

ARBITRAJE, ACTIVIDADES EXTRACTIVAS Y NORMATIVA INTERNACIONAL AMBIENTAL: EL CASO DEL AMAZONAS

Javier Junceda Moreno (España)
Universidad Internacional de Cataluña

SUMARIO: I. Introducción; II. El problema social y el arbitraje ambiental; III. Las actividades productivas ante el derecho ambiental. El ejemplo de las actividades extractivas; IV. Los mecanismos internacionales.

I. Introducción

Desde su formal descubrimiento por Francisco de Orellana el 12 de febrero de 1542 hasta nuestros días, el Amazonas ha debido sortear notables riesgos en su biodiversidad, siempre como consecuencia del avance imparable del desarrollo económico y las diferentes necesidades humanas.

Desde su nacimiento peruano en Nauta, recibiendo las aguas del Lloqueta, Apurímac, Ene, Tambo, Ucayali, Marañón, y un millar de afluentes más, el Amazonas continúa transportando más agua que los ríos Misisipi, que el Nilo y Yangtze juntos: un colosal volumen de agua dulce que en promedio anual asciende hasta los 300.000 m³/s en la temporada lluviosa, nada menos que la quinta parte del agua dulce que se vierte a los cinco océanos.

Pero no sólo hablamos del mayor río.

También lo hacemos de la zona de tierra que baña, la más grande selva del mundo al este de los Andes, el primer sumidero de carbono del planeta, la casa donde habitan no menos de 2,5 millones de especies de insectos, decenas de miles de plantas y unos 2.000 aves y mamíferos, albergando hasta una quinta parte de todas las especies de aves del mundo o la mayor diversidad de especies vegetales de la Tierra: 1 km² puede contener hasta 75.000 tipos distintos de árboles y unas 150.000 especies de plantas, así como 90.000 toneladas de biomasa vegetal. La selva amazónica, pues, constituye la décima parte de todos los bosques del planeta, siendo el principal filtro atmosférico que poseemos.

Pero no sólo hablamos de la mayor selva.

Lo hacemos también del hogar de grupos nativos más o menos organizados, poblaciones indígenas dispersas que se cifran en aproximadamente 135 de grupos autóctonos procedentes originariamente del Perú, Colombia, Ecuador y Brasil, aunque principalmente asentados en las grandes urbes que jalonan el Amazonas.

La múltiple consideración del Amazonas como río, como selva, como área de biodiversidad excelsa o como hábitat humano, precisa en suma de un abordaje de su situación teniendo en cuenta todos estos extremos, como así se intenta a través de las diversas declaraciones de Áreas naturales protegidas en la Amazonía Peruana, formando parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas por el Estado.

En los epígrafes que siguen trataremos de abordar algunos de los asuntos que pudieran contribuir a este punto de encuentro regulador, y en especial los que se refieren al uso de mecanismos arbitrales, así como a la adaptación a la modernidad de la estrategia vinculada a los espacios protegidos, el alcance de los movimientos internacionales en la materia y, en fin, la nueva regulación de las actividades extractivas, como ejemplo a seguir en el resto de iniciativas socioeconómicas.

II. El problema social y el arbitraje ambiental

El uso de las herramientas legales disponibles por quienes denuncian la lesión ambiental por esta o aquella actividad industrial en cualquier Estado, suele arrojar un saldo que no cuesta calificar como decepcionante. Salvo notables excepciones, quienes animosamente se aproximan a los mecanismos jurisdiccionales ordinarios en aras de la defensa ambiental, bien pronto descubren el desencanto enmascarado en la pétreo resistencia de la actuación administrativa, origen habitual del problema.

Dejando a un lado situaciones punto menos que disparatadas y toscas, la reacción jurídica ante las pretensiones ciudadanas en donde se examina el cumplimiento de la legalidad ambiental, no permite hoy lanzar las campanas al vuelo: como las vulneraciones deben ser plurales y notorias, lo que no alcance dicha categoría pasará a nutrir el generoso cajón de sastre de las "*irregularidades no invalidantes*", por lo que poco cambiará.

Para atenuar esta cuestión, las fórmulas arbitrales han de cobrar cada vez más verdadero sentido en materia ambiental. Siguen siendo un sinfín los asuntos vinculados a este mundo que precisan no tanto de soluciones estrictamente jurídicas como de conjunción de intereses, de convergencia de factores económicos y

ecológicos, idea que plasman, además, cuantas proclamaciones internacionales existen.

En derecho comparado, Estados Unidos cuenta desde hace años con un imaginativo sistema de resolución alternativa de conflictos, en sede administrativa ambiental -*Administrative Dispute Resolution Act* (ADR) en su versión de 1996-, técnica que prevé expresamente medidas alternativas a las jurisdiccionales para la resolución de conflictos, entre ellas, el arbitraje administrativo ambiental, usualmente utilizado por su agencia de protección ambiental en materia de conservación y recuperación de recursos, de protección atmosférica, o de contaminación de aguas, operando a partir de la suscripción por las partes afectadas (grupos o colectivos ambientales y operadores económicos), de un contrato de compromiso con sometimiento expreso a la fórmula arbitral.

En algunos otros ordenamientos internos, en cambio, la cuestión que aquí abordamos precisa aún del necesario desarrollo, tanto normativo como jurisprudencial y dogmático. Sin perjuicio de las alusiones genéricas a la actividad arbitral de las Administraciones en la legislación general y sectorial, en la particular cuestión del arbitraje ambiental apenas se cuenta con instrumentos normativos (en España, tan sólo con una Ley regional, la de Protección general del Medio Ambiente del País Vasco 3/1998, de 27 de febrero, en cuyo articulado dispone que los procedimientos derivados de su aplicación podrán concluir mediante acuerdo entre el solicitante y la Administración competente y terceros afectados).

Así pues, ejemplos como el norteamericano bien podría extenderse a los demás Estados, posibilitando respuestas tempranas a asuntos cada vez más presentes en nuestras sociedades. No pueden nuestras gentes ni nuestras Administraciones seguir confiando en exceso en las instituciones jurisdiccionales actuales, y máxime en graves dilemas como los socioambientales, tan necesitados de soluciones técnicas precisas aunque consensuadas.

En el sistema jurídico español, la vigente Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, permite el sometimiento a arbitraje de los sujetos públicos territoriales en términos tan *sui generis* como limitados: cuando una Ley específica y sectorial así lo justifique, y siempre que dicho eventual arbitraje se sustancie “*ante órganos colegiados o comisiones específicas no sometidas a instrucciones jerárquicas*”, y en cualquier caso, con respeto a los principios, garantías y plazos que esta Ley de procedimiento general reconoce a los ciudadanos y a los interesados en todo expediente administrativo. En su

consecuencia, el marco del arbitraje de derecho público quedará limitado a su función sustitutiva de los métodos de impugnación conocidos, de los recursos administrativos, y a poco más, siempre que, eso sí, una Ley así lo prevea. Se contempla al arbitraje, pues, como un sistema alternativo a la solución de conflictos ya constituidos formalmente, no de evitación *ab initio* de los mismos desde su mismo origen.

Por consiguiente, y salvo el caso de las sociedades mercantiles de capital público, a las que sí les son dables las fórmulas arbitrales en la solución de sus conflictos con terceros e incluso sin necesidad alguna de autorización específica de la Administración matriz o previsión legal, en las restantes personificaciones sometidas al tráfico jurídico público, y de forma muy significativa en las Administraciones territoriales o regionales, el arbitraje aún tiene por delante un amplio camino que recorrer, no obstante su concurso en determinados ámbitos.

Así, la técnica arbitral se sigue en España –al margen del propio ámbito privado, que constituye su auténtico nicho-, en las Administraciones que cuidan del consumo, en materia de transporte, o de contratación pública, pero escasamente en el asunto ambiental.

En estos casos, no obstante, no estamos propiamente ante una fórmula arbitral *stricto sensu* en el sentido apuntado por la Ley española de Arbitraje, sino ante actos administrativos (sometidos por tanto al Derecho Administrativo), que se producen a través del uso instrumental de mecanismos arbitrales por parte de la Administración, pero que, una vez producidos, son enteramente susceptibles de ser llevados ante la jurisdicción contenciosa, a pesar de que en dicha sede se pueda oponer –de forma especulativa al menos- que la solución arbitral en lo tocante al fondo del asunto es materia ajena al juez contencioso, sobre la base de la propia Ley arbitral española, que limita dicho enjuiciamiento a supuestos tasados.

En suma, a la limitada visión del arbitraje español como un mero sustitutivo de los métodos habituales impugnatorios, -óptica que se recuerda que es la prevista en la normativa de aplicación general en el Estado-, se une la llamada actividad arbitral administrativa que, pese a su atractivo apelativo, sinónimo en buena medida de una benéfica Administración que huye de sus habituales armas rígidas y verticales y se limita a terciar en las contiendas ciudadanas, en realidad esconde algo más prosaico: la mera terminación de un procedimiento.

En efecto, en España existe la posibilidad de que una Administración Pública pueda celebrar pactos o acuerdos con los ciudadanos para concluir procedimientos

administrativos, ambientales o no. E incluso prevé más: que tales acuerdos, pactos, convenios o soluciones con personas físicas o jurídicas, individuales o colectivas, tengan por objeto satisfacer el interés público que tiene encomendadas las propias Administraciones, entre ellas la protección del medio ambiente y el desarrollo socioeconómico, tema del que más atrás nos ocupamos.

Por consiguiente, cualesquiera procedimientos administrativos ambientales pueden ser, *a priori*, resueltos en sede pública por medio de una terminación convencional, si bien ello se supedita a que la propia Administración así lo desee, toda vez que tiene dicho el Tribunal Constitucional español que no cabe en ese ordenamiento el arbitraje forzoso que impida o dificulte la función jurisdiccional (Ss.T.C. 119/1993, o 18/1994, entre otras).

Ahora bien, en caso de que la Administración no prevea la resolución del asunto en cuestión a través del marco arbitral o pactado, ningún mecanismo existe para obligarla a estar y pasar por dicho cauce, por cuanto la terminación convencional es apenas una alternativa a la resolución clásica de los procedimientos, como ya se ha adelantado.

Además, los límites a los que se supedita dicha solución paccionada constriñen adicionalmente los finales convencionales a los que nos referimos, al no poder resultar contrarios al ordenamiento jurídico, que no tengan por objeto materias insusceptibles de transacción, que no alteren el ámbito competencial propio de cada sujeto público, y, en suma, que satisfagan el interés general, que aquí habrá de ser el propio de un desarrollo económico cualitativo, o si se prefiere, de un desarrollo sostenible en el que se cuente con la variable ambiental, pero también con la propia del obligado progreso económico y social.

En punto al interés público que puede gravitar en torno a toda solución arbitral o pactada de los procedimientos administrativos con sustancia ambiental, acaso proceda volver a recordar lo que *ut supra* quedó reseñado respecto de la tensión medio ambiente-desarrollo económico, toda vez que el análisis de cuantas controversias jurídicas se susciten en materia socio-ambiental habrá de partir de una premisa clásica aristotélica, por la que *in media virtus est*: nada es blanco ni negro, sino de una infinita gama de grises.

Con todo, el asunto ambiental es sumamente propicio al sistema arbitral. No son pocos los temas que, en esta materia, se resisten a admitir más de una conciliación de posturas. El punto de encuentro entre el desarrollo económico y la

protección del medio natural es, en sí mismo, objeto primerísimo del arbitraje: la clave de arco del derecho ambiental consiste justamente en la convergencia de factores económicos y ecológicos, como lo revelan cuantas proclamaciones internacionales existen y que se mueven, justamente, en esos delicados y a veces difuminados parámetros.

Estos dilemas bien podrían ser resueltos a través de fórmulas paccionadas derivadas de un arbitraje, facultando al propio tiempo el desarrollo de la vida en estos parajes y la defensa de la singular naturaleza que en ellos radica. En estos controvertidos escenarios, podrían y deberían aplicarse desenlaces propios del arbitraje, posibilitando al tiempo el estricto control ambiental con los daños sufridos por las poblaciones que residen en entornos ambientales.

Indudablemente, pues, el tema ambiental es significativamente idóneo para ser abordado desde el arbitraje, toda vez que, en nuestro entorno jurídico constitucional, no cabe la absolutización de la norma ambiental ni de aquella que propicia un mejor desarrollo económico, debiéndose siempre vetar cualquier actuación pública o privada unidireccional o radical en alguno de esos dos sentidos. Como aquí prima la adecuada compaginación de los valores, el método arbitral es sin duda el más apto para conseguirlo.

En derecho comparado, y sin perjuicio de los estudios acerca del arbitraje en el ordenamiento alemán o galo, la ya adelantada contribución de los Estados Unidos ha sido y es decisiva. Al igual que ha sucedido con la concepción de herramientas legales básicas para otras instituciones del derecho ambiental -la creación de parques naturales, la evaluación de impacto ambiental, la codificación del derecho ecológico, los mecanismos de responsabilidad e incluso el comercio de derechos de emisión de ciertas sustancias contaminantes-; en la Unión Americana cuentan con un sistema de resolución alternativa de conflictos, en sede administrativa ambiental.

Este modelo, formalmente instituido por la ya citada *Administrative Dispute Resolution Act* (ADR) de 1990 revisada seis años después, prevé una panoplia de medidas alternativas a las jurisdiccionales para la resolución de conflictos, entre ellas, el arbitraje administrativo ambiental.

Este arbitraje ambiental norteamericano, en suma, ha sido y es usualmente utilizado por la Agencia de Protección Ambiental de esa nación en el marco de los mecanismos previstos distintas leyes, como en la norma de responsabilidad ambiental CERCLA, en la Ley de Conservación y Recuperación de Recursos, en la de

Planeamiento de Emergencia y del Derecho de Información, en la legislación del Aire limpio, en la Ley de control de polución de aguas o por las disposiciones sobre sustancias tóxicas y pesticidas. De hecho, la propia agencia federal ambiental norteamericana utiliza como árbitros a sus propios empleados, no obstante el recurso a expertos externos.

En punto a su funcionalidad u operatividad concreta, el arbitraje ambiental que nos ocupa parte de la suscripción por las partes de un contrato de compromiso o bien de la aplicación de una cláusula compromisoria preliminar (dependiendo del surgimiento o no del conflicto), por el que se deberá otorgar su consentimiento expreso a la fórmula arbitral. No existe en este modelo, por lo demás, limitación alguna en cuanto al objeto a someter a arbitraje, por cuanto la ley norteamericana antes citada establece una lista abierta de materias. La norma, en fin, atribuye al árbitro la cualidad de órgano *neutral*, el cual habrá de seguir un procedimiento guiado por el principio contradictorio y la igualdad en la defensa de las partes, aunque tratando de evitar dilaciones indebidas impropias de sistemas flexibles como éste.

Trayendo las anteriores conclusiones a nuestro caso, indudablemente habrá de reconocerse al arbitraje ambiental una extraordinaria capacidad para resolver los dilemas derivados de la aceptación de actividades económicas en los espacios amazónicos, así como para contribuir a que las poblaciones indígenas afectadas se involucren en tales estrategias.

Aquí, en suma, el arbitraje deberá surtir sus esperados efectos benéficos en dos aspectos concretos:

1º.- En lo tocante al punto de encuentro entre actividades productivas y las exigencias de la preservación natural. Es decir: llevando a cabo una compaginación de las demandas socioeconómicas generales con las propias de la preservación de un espacio de tanta significación.

2º.- En lo referido a la implicación de las poblaciones afectadas en tales propósitos productivos.

En relación con el primer objetivo, estimamos que las lecciones más atrás razonadas acerca de la tensión del *desarrollo cualitativo* animan a que, por parte de todos los agentes implicados, se adopten soluciones que permitan llevar a cabo aprovechamientos racionales en los que la variable ambiental se cumpla, pero permitiendo la explotación de los recursos.

Y, respecto del asunto social, estimamos que deben apurarse mecanismos en los que se informe e implique a las comunidades indígenas en estos propósitos, entre otras cosas porque diversos textos internacionales convencionales así lo obligan (v.gr. Convenio OIT 169, de 1989, entre otros).

Ahora bien, los sistemas arbitrales funcionan cuando las partes implicadas convienen en que esa es la manera más idónea de resolver sus cuitas, por lo que la puesta en valor de este género de soluciones precisa de que las colectividades afectadas así como las instancias de poder público se reconozcan recíprocamente, ya que lo contrario tornaría en inoperativa toda este estrategia.

De igual modo, y como quiera que la representatividad real de las instancias de poder público que se han de sentar a la mesa para dialogar una solución arbitral a estos temas está legitimada democráticamente en los distintos Estados, es lo cierto que no siempre sucede lo mismo con las comunidades indígenas, en ocasiones mediatizadas por personas o entidades de diverso ropaje.

Esto supuesto, un elemental criterio de prudencia aconseja que la interlocución arbitral ambiental se lleve a cabo con quienes en la realidad representan a las poblaciones indígenas, libremente elegidos por estas a través de mecanismos democráticos y legítimos.

En fin, una vez dispuesto el órgano arbitral, compuesto plural y equitativamente entre las partes implicadas, la propia dinámica del mismo deberá profundizar en la satisfacción de los problemas, obligándose las partes a su acatamiento, ya que lo contrario habría de arrastrar la consiguiente actuación jurisdiccional tradicional y los subsiguientes mecanismos de cumplimiento de la legalidad.

III. Las actividades productivas ante el derecho ambiental. El ejemplo de las actividades extractivas

Las explotaciones mineras son, indudablemente, las actividades productivas que más severo impacto producen en el medio ambiente, por lo que su adecuación al medio resulta todo un ensayo para las restantes. La existencia en diversos Estados de Sudamérica de la llamada *minería informal* vinculada a yacimientos no energéticos, como el oro o la plata, está paulatinamente diezmando la superficie forestal de amplios espacios de altísima significación ecológica.

A la vista de la evolución legislativa histórica que nos ha ocupado en otro lugar de esta obra, la normativa minera de algunos Estados, como España, ha supuesto un logro innegable en orden a compaginar la existencia de explotaciones y la preservación del medio ambiente. Pese a los problemas de concreción que ha originado a lo largo de sus casi cuatro décadas de aplicación, la inquietud ambiental de los textos legales españoles de principios de los años setenta del pasado siglo merece un especial reconocimiento. Elogio aún mayor si valoramos el riesgo que siempre conlleva -y quizá más en la época de su promulgación, etapa de desarrollismo indisimulado- la inserción de cautelas ambientales entre la normativa inequívocamente industrial. Como simple botón de muestra de la nueva tendencia que inaugura, la Ley de Minas 22/1973, de 21 de julio, actualmente vigente, impulsó en la confección de una nueva Ley de Residuos -la que se promulgaría en 1975 hoy ya derogada en España-, para tratar, entre otros objetivos, de obtener la adecuada recuperación de los recursos minerales y proteger otros recursos geológicos.

Aunque esta norma no alteró radicalmente la situación legislativa minera anterior, sí lo hizo, y mucho, a nuestros particulares efectos ambientales. En parte como consecuencia de la reacción jurídica internacional ante el deterioro del medio, insertaría entre su articulado, y resueltamente, muy diversas obligaciones tuitivas dirigidas a compaginar en armonía los intereses económicos y ecológicos.

Así, nada menos que una veintena de artículos de la Ley se refieren a la cuestión ambiental o, como mínimo, a la utilización racional de los recursos mineros a partir de la expresa dicción de su artículo 5,3, por el que se dispone, explícitamente, que las condiciones de protección del ambiente: *“serán imperativas en el aprovechamiento de los recursos objeto de esta Ley”*..

Tanto la ubicación formal de este precepto -entre los inmediatos principios de la acción pública en materia minera- como, sobre todo, su categórico enunciado, convierten a la norma en un valioso instrumento de expresa aplicación general. Ello explica que, pese al silencio que guarda la Ley de Minas sobre determinadas y graves cuestiones ambientales, habrá de entenderse aplicable el artículo 5,3 a tales espacios y labores. Sin duda, a partir de este capital precepto de la vigente Ley Minera española, la era de la indiscriminada explotación mineral queda, al menos sobre el papel, felizmente superada.

Sea como fuere, y con independencia de las previsiones ambientales encajadas con carácter pionero en la Ley de Minas, la elaboración constitucional

posterior reforzaría sustancial mente dichas disposiciones, convirtiéndolas así en elementos básicos del emergente Estado social.

Como ya hemos advertido, con la Constitución Española de 1978 adquiere carta de naturaleza la interdicción de cualquier utilización abusiva, ilimitada e irracional de los recursos naturales. A partir, por tanto, del innovador artículo 45 de la *lex legum* española, la explotación minera deberá empezar a desenvolverse en un contexto constitucional delimitador de su potencial y, hasta hace bien poco, incondicional extensión. La norma española proclama con claridad un modelo económico que tome en consideración, aparte de variables meramente productivas, los costes ambientales o sociales. Se limita a ofrecer, fruto de su carácter paccionado y flexible, un patrón de progreso netamente abierto en el que puedan articularse -dentro de ese generoso marco- diversas y contrapuestas concepciones de la prosperidad.

Tal es la conclusión que se extrae de la lectura del Capítulo III, Título I -bajo la rúbrica "*De los principios rectores de la política social y económica*"- de la Constitución Española y, singularmente, de su artículo 45. Sus tres párrafos son más que suficientes para adivinar que la opción del constituyente español se dirige hacia objetivos preferentemente cualitativos, hacia unas metas superadoras del perjudicial desarrollismo del pasado.

En desarrollo del art. 5,3 de la Ley de Minas, se aprobarían entre 1982 y 1984 unas normas sobre restauración del espacio natural afectado por actividades mineras, en donde se aprecia una decidida voluntad de resolver el intrincado problema minero-ambiental conforme a los criterios del sumo intérprete. De esta manera, se afirmará la obligación de restaurar el entorno minero dentro de los límites que permita la existencia de actividades extractivas, particularmente de aquellas que por su interés para la economía nacional son clasificadas como prioritarias, matizando la cuestión en su segundo párrafo, al ordenar siempre la restauración de yacimientos a cielo abierto y de aquellos casos de minas subterráneas en los que las instalaciones o trabajos en el exterior alteren sensiblemente el espacio natural.

Los Planes de Restauración ambiental previstos en esta normativa, en suma, tendrán a tenor de estas disposiciones la consideración de condición especial de los títulos de autorización de aprovechamiento y concesión de explotación, no pudiéndose otorgar éstos si a través del Plan de Restauración no queda debidamente asegurada la restauración del espacio natural, graduándose en función de la fisonomía, configuración, características, valor y utilización del suelo antes del inicio de las explotaciones.

Sobre el *minimum* restaurador, dicho Plan ambiental debe contener, por su parte, precisiones acerca del condicionamiento de la superficie del terreno, medidas contra la erosión, protección del paisaje estudio de impacto ambiental y proyecto de almacenamiento de residuos.

En lo tocante a la realización del Plan, la norma posibilita que la restauración se ejecutada alternativamente por el propio explotador o por la Administración. En este último supuesto, la Autoridad minera recibirá una cantidad periódica a satisfacer por el titular minero, aunque en ambos casos, el Plan de Restauración sería consumado conforme al calendario de ejecución previsto en el mismo, un programa de cumplimiento cuya inobservancia deparará, aparte de la suspensión provisional de los trabajos, la caducidad del permiso de investigación o de la concesión de explotación.

En consecuencia, las épocas de la producción minera insensible al valor de la naturaleza han concluido felizmente, pero también aquellas que pretenden devolvernos al pleistoceno considerando que ningún recurso natural es susceptible de un mínimo aprovechamiento. Por ello, el presente nos depara un escenario en el que tanto los valores económicos como los ambientales deban padecer siquiera de forma irregular, posibilitando menores producciones a costa de menores detrimentos ecológicos, siempre guiados por un estado de la ciencia y de la técnica que se encamine por esos derroteros de desarrollo cualitativo.

El derecho, a los anteriores efectos, ya ha depositado su pequeño grano de arena en este debate, sosteniendo, en lo que nos interesa, que un espacio natural protegido, aunque esté preñado de mineral, sólo podrá ser alterado en su configuración y explotado si tal mineral es de indiscutible entidad y siempre que se extraiga con el menor detrimento ambiental posible. En los demás casos, y pese a que estemos ante minerales no prioritarios a extraer en espacios no protegidos, habrá de procederse a similar compaginación de valores económico-ambientales, facultando, en cualquier caso, unas labores que produzcan mineral pero que lo hagan con el menor daño posible.

IV. Los mecanismos internacionales

En buena medida como consecuencia de los distintos pronunciamientos emanados desde hace décadas por la Unión Europea sobre el desarrollo sostenible a su vez tributarios de los propósitos internacionales en la materia, la estrategia de reducción de gases de efecto invernadero, y de protección atmosférica en suma, ha dado al traste con un novísimo sistema de control de las emanaciones contaminantes

cuyas plurales consecuencias habrán de verificarse a no tardar tanto en la calidad de aire como en el desarrollo económico e industrial del planeta.

La intención final de esta estrategia, no obstante, no puede calificarse en rigor como novedad. Desde la vertiente internacional, la constatación de los palpables efectos transfronterizos de la contaminación industrial en el último tercio del pasado siglo, movió en su día a la comunidad de naciones a arbitrar medidas dirigidas hacia múltiples destinatarios, tal y como aconteció con la normativa promulgada tras la verificación de diversos siniestros industriales graves.

Desde entonces, el sistema de protección legal ambiental, así como sus subsiguientes herramientas, ha girado en torno a medidas tendentes a abordar los inconvenientes que acechan al planeta desde la perspectiva global, y muy significativamente en lo tocante a la calidad del aire, dada su indiscutible intercomunicabilidad transfronteriza y su notable influencia sobre el clima

Así, tomando consciencia la generalidad de las naciones de los factores que, a decir del mayoritario parecer científico, más comprometen su futuro, no han faltado reacciones tempranas que pretenden intervenir en los mismos de forma real y rigurosa, a través de mecanismos jurídicos que, desde esa señalada dimensión universal, se proyecten no sólo sobre áreas geográficas concretas, sino también sobre aspectos múltiples que derivan de la actuación humana, principalmente económicos.

En lo tocante al Amazonas, debido a su consideración como uno de los principales *pulmones* del planeta, donde se filtra buena parte de la atmósfera mundial, no sería en modo alguno descabellado introducir en los próximos textos convencionales internacionales específicas cautelas sobre el aprovechamiento de este impresionante sumidero de carbono, a través, acaso, de transferencias financieras de la comunidad internacional en favor de los Estados ribereños del Amazonas, dependiendo de la superficie que tuvieran ocupada por la selva amazónica –en el Perú se ha situada esta superficie en torno al 61% del total del suelo del país-. No encuentra justificación en términos de equidad socioeconómica y ambiental que estos Estados bañados por el Amazonas tengan vedado el recto aprovechamiento de los incontables recursos que alberga esta amplia zona en todos los ámbitos y se mantengan al mismo tiempo en niveles de desarrollo insatisfactorios.

En suma: pese a que pueda defenderse la posibilidad de llevar a cabo incluso en zonas sensibles ambientales actividades económicas, siempre y cuando estas se sometan a parámetros de calidad ecológica –cosa que la técnica hoy permite por regla

general- y se supediten al arbitraje antes citado, a pesar de ello, decimos, no sería idea descartable que dichas áreas se pudieran mantener vírgenes a efectos de potenciar la regulación climática mundial, si bien en estos casos tal funcionalidad habrá necesariamente de reportar beneficios a los Estados afectados, para mitigar de esta forma el *lucro cesante* -por hablar en términos jurídicos- que padecerían en sus economías por tal indemnidad.