



# El posible efecto rebote en la gestión ambiental, luego de la pandemia por Covid-19

Por **Paulo Delgado Neyra** - 10 mayo, 2020



Escrito por Paulo César Delgado Neyra<sup>[1]</sup>

## **EL EFECTO REBOTE POR LA FLEXIBILIZACIÓN Y APLAZAMIENTO DE LAS NORMAS Y POLÍTICAS AMBIENTALES**

Son muchos los reportes que indican que la calidad ambiental ha mejorado por la cuarentena por COVID-19.

Según el Minam, debido a la medida de aislamiento se ha dejado de emitir a la atmósfera más de 1.6 millones de toneladas de dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) equivalente, el cual es un gas de efecto invernadero (GEI) causante del calentamiento global. Según datos brindados por la consultora especializada Alwa, de esta cifra, más de 626 mil toneladas de CO<sub>2</sub>e evitadas provienen del transporte urbano de Lima Metropolitana y el Callao. Para ponerlo en perspectiva, esto equivale al peso de más de 23 mil buses metropolitanos. (SPDA Actualidad Ambiental, 2020).

Y no solo fue el aire, la calidad del agua también mejoró. Sorprendió que el río Rímac, uno de los más contaminados de Sudamérica, recuperara la calidad de sus aguas durante la cuarentena, según informó la Autoridad Nacional del Agua (RPP, 2020). Igualmente, el Ministerio del Ambiente señaló que la contaminación sonora en Lima se redujo considerablemente por el aislamiento social (Diario Oficial El Peruano, 2020).

La reducción de la contaminación se ha visto reflejada en todo el mundo. En China, las emisiones de CO<sub>2</sub> cayeron casi una cuarta parte entre febrero y marzo de este año. De igual manera, al norte de Italia y en los Estados Unidos de América se comenzó a registrar una reducción en las emisiones de CO<sub>2</sub> y en la contaminación del aire (Greenpeace Argentina, 2020).

Como es lógico, dicha situación se encuentra vinculada directamente a la drástica disminución de las actividades económicas, en especial aquellas que dependen del carbón y petróleo, así como de la movilidad de las personas, dentro de la que destaca el transporte aéreo global, el cual impacta fuertemente en la calidad de aire, por las emisiones atmosféricas que genera el vuelo de aviones (Greenpeace Argentina, 2020).

Pese a ello, si bien pareciera que la pandemia por COVID-19 ha traído buenas noticias por la mejora de la calidad ambiental, como señalan algunos especialistas sobre el tema, dicha afirmación debiera ser tomada con precaución:

(...) es solo un espejismo, temen muchos analistas. Lo que vendrá cuando la cuarentena termine puede ser aún peor que antes. Las industrias más contaminantes – vinculadas a los combustibles fósiles – están presionando a los Gobiernos para que rebajen o, incluso, suspendan políticas climáticas y controles medioambientales. En EEUU han encontrado en Donald Trump al oyente más receptivo y se han anulado controles federales; y China ha dejado entrever también que está dispuesta a suavizar sus políticas ambientales. (Manuel Planelles y Lluís Pellicer, 2020).

En tal sentido, dado que la disminución en la contaminación se ha producido por un aislamiento social de naturaleza extraordinaria, no resulta ser una situación permanente, por lo que es predecible que los niveles de calidad ambiental alcanzados actualmente, no se conserven en el futuro, a menos que se adopten medidas sostenibles, compatibles con los aspectos sociales y económicos.

No obstante, la corta temporalidad de la mejora en la calidad ambiental no es de lo único de lo que debiéramos preocuparnos, toda vez que como se señaló anteriormente, en algunos países se está buscando flexibilizar las regulaciones ambientales para reactivar la economía. Sobre ello, algunos autores como Henry Jiménez Guanipa señalan lo siguiente:

(...), China ha dicho que relajará la supervisión ambiental de las empresas para estimular su economía en respuesta a los cierres por el coronavirus. También Estados Unidos, a través de la Agencia de Protección Medioambiental (EPA) emitió el jueves 26 de marzo un memorándum sobre las implicaciones del Covid-19 para el Programa de Garantía de Cumplimiento y Observación de la Agencia, según el cual se flexibilizan (de modo indefinido y retroactivo desde el 13 de marzo) las normas y controles a las industrias debido al coronavirus. Medidas como éstas probablemente se extiendan a otros países, con lo cual no sólo se va a evaporar la inédita y sorprendente reducción de gases contaminantes (...) alcanzada en los últimos meses; sino que puede conducirnos a peores catástrofes que la actual en lo social, económico y quizás en lo político (Henry Jiménez Guanipa, 2020).

Dicha flexibilización en las normas ambientales también ha afectado a las conocidas regulaciones contra el plástico de un solo uso, en países como Estados Unidos de América y Chile, en donde estaban teniendo mucha relevancia en los últimos años (Jorge Molina Alomar, 2020).

Ello resulta preocupante, toda vez que la flexibilización en la regulación ambiental podría causar daños irreparables al ambiente, la salud de las personas y de todos los seres vivos.

Por otro lado, también se prevé que las políticas ambientales se pospongan. La pandemia por el COVID-19 habría afectado la lucha contra el cambio climático, al haber ocasionado que la Cumbre del Clima de Glasgow (COP 26) no se celebre en noviembre de 2020, año en el que el Acuerdo de París tenía previsto el inicio de la actualización por los países de las primeras Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC) que son el esfuerzo de cada país para mitigar las emisiones nacionales y que contienen sus metas concretas de reducción de gases de efecto invernadero, así como las acciones para adaptarse a los efectos del cambio climático (Lina Muñoz Ávila, 2020).

A ello hay que agregar que algunos países ya se encuentran presionando para posponer sus metas para enfrentar el cambio climático:

(...) algunos estados miembros de la UE empiezan a apoyarse en la crisis económica provocada por el coronavirus para posponer más allá de 2050 la fecha en la que el contienen alcance la neutralidad de emisiones. La República Checa ya ha manifestado su voluntad de aplazar los compromisos climáticos y ha pedido a la Comisión Europea que se “olvide del acuerdo verde para centrar todos sus esfuerzos en el virus. (...). Otros estados con una fuerte dependencia económica del carbón como Hungría o Polonia se han apoyado en las consecuencias estructurales del coronavirus para reclamar algo de tiempo en la transición energética (Alejandro Tena, 2020)”.

Ello resulta preocupante, toda vez que aplazar algunas políticas ambientales urgentes y vitales, como las climáticas, podría resultar catastrófico. Cabe recordar que dicho retraso ya ha sucedido antes, cuando la recesión económica del 2008 retrasó el acuerdo climático que se tenía que haber cerrado en el 2009 en la cumbre de Copenhague, el cual se firmó finalmente en París en el 2015 (Manuel Planelles y Lluís Pellicer, 2020).

Cabe agregar que no solo se trata del cambio climático, la pandemia también ha ocasionado el aplazamiento de la Cumbre de Biodiversidad de las Naciones Unidas. En dicho evento se iba a impulsar las soluciones basadas en la naturaleza (absorción de carbono, aumentar entornos protegidos, regenerar ecosistemas, entre otros) (Alejandro Tena, 2020).

## **EL ANÁLISIS DEL PROBLEMA BAJO EL MACROSCOPIO DE ROSNAY**

Una de las críticas que se realizan en la manera de abordar los problemas, incluyendo los ambientales, radica en que nuestras autoridades políticas siguen las urgencias del momento. Actualmente podríamos pasar de una crisis sanitaria a una recesión económica, para luego pasar

a una crisis ambiental. Cada problema desplaza a otro y, en consecuencia, ninguno de ellos es visto con la magnitud con que se debería.

Autores como Amparo Vilches y Daniel Gil Pérez señalan que ello ocasiona que la atención hacia los problemas se neutralice entre unos y otros, dado el tratamiento inconexo de cada uno de ellos, sin mostrar su estrecha vinculación como aspectos de una misma problemática que se potencian mutuamente y que deben abordarse conjuntamente (Amparo Vilches y Daniel Gil Pérez, 2009).

Ello trae a colación la tesis del macroscopio de Joël de Rosnay, por medio de la cual señalaba que los sistemas complejos que gobiernan nuestras vidas deberían ser contemplados como un todo, en vez de tomar sus componentes separadamente. Ello implica buscar la vinculación entre los problemas para que no quede oculto ningún aspecto capaz de bloquear el tratamiento del conjunto (Amparo Vilches y Daniel Gil Pérez, 2009).

En tal sentido, no sería efectivo atacar de manera separada el COVID-19, la recesión económica, la pérdida de biodiversidad, el cambio climático y los demás problemas ambientales vinculados a esta, de manera separada, toda vez que debemos identificar los aspectos comunes entre estos y combatirlos en conjunto, a fin de no adoptar aparentes "soluciones" que pese a ayudar con uno de esos problemas, empeoren los demás.

Es conocida la relación entre las enfermedades infecciosas y la alteración de los ecosistemas. Cuando perturbamos ecosistemas naturales, como los bosques tropicales por ejemplo, corremos el riesgo de liberar virus albergados en dichos espacios, los cuales pueden contagiar a los seres humanos (Guy Edwards, Andrea García Salinas y Graham Watkins, 2020).

También sabemos que altos niveles de contaminación afectan la salud de las personas. Inclusive existen investigaciones que han encontrado una relación directa entre la contaminación y la mortalidad causada por el COVID-19. Como es lógico, al contaminar el medio ambiente, debilitamos el cuerpo de los seres vivos, incluyéndonos, lo que limita su habilidad para defenderse de enfermedades (Raúl Rejón, 2020).

Ello nos indica que protegiendo la biodiversidad y mejorando la calidad ambiental, también cuidamos nuestra salud, incluso frente a nuevos virus, los cuales se estiman seguirán apareciendo en el futuro, si continuamos afectando la biodiversidad (Guy Edwards, Andrea García Salinas y Graham Watkins, 2020).

En relación a la recesión económica, ya se habla de cambiar el modelo económico por uno que integre la economía local, cuente con pautas de autosuficiencia y no afecte el ambiente. Por lo que cada vez con más fuerza se busca la migración de los modelos económicos lineales (basados en el patrón "extraer-fabricar-usar-tirar") por los modelos de economía circular, por el cual el valor de los productos, materiales y los recursos se mantienen en la economía durante el mayor tiempo posible y se reducen al mínimo la generación de residuos. De esta manera aplicar la

economía circular no solo aumentaría el PBI, se incrementaría la rentabilidad, se protegerían a las empresas de las fluctuaciones de los precios de los recursos, entre otros beneficios económicos y sociales, sino que también se reduciría la contaminación ambiental (COM(2015) 614final Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, 2015).

Finalmente, en referencia al cambio climático, algunos autores como Lina Muñoz Ávila consideran que la lucha contra el cambio climático y la pandemia por COVID-19 tienen varios aspectos comunes, toda vez que: a) se expresan a través de crisis que tienen impactos sobre todos los sectores, niveles y aspectos sociales y económicos, b) son un enemigo común para todos los países, c) atacan a todas las personas sin distinción y de manera más fuerte a personas y grupos vulnerables, d) entrañan un debate científico, e) las soluciones están en las manos de todos los actores sociales y f) tiene la orientación de una organización internacional como la Organización Mundial de la Salud o la Secretaría de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (Lina Muñoz Ávila, 2020).

En tal sentido, flexibilizar las normas ambientales no solo va en contra de los principios de no regresión en materia ambiental[2] y de objetivación de la tutela ambiental[3], sino que no se considera una solución sostenible, dado que si bien podría "impulsar" en apariencia a la economía, a la par causaría daños ambientales y sociales de relevancia, los cuales también acarrearían pérdidas económicas considerables. De igual manera, posponer políticas ambientales como las climáticas, no solo afectaría la salud de las personas y traerían la aparición de nuevas enfermedades, pérdida de diversidad y recursos naturales básicos como el agua o el aire limpio, sino que también nos mantendría atados a recursos no renovables como el carbón o el petróleo, los cuales se volverán más escasos en el futuro (aumentando la posibilidad de conflictos por su obtención) y nos vuelve vulnerables a sus fluctuaciones en el mercado; por lo que opinamos que tampoco es una opción viable para solucionar la recesión económica.

## **LA NECESIDAD DE UNA SOLUCIÓN VERDE**

Siguiendo dicha línea, resulta clara la necesidad de buscar soluciones que resuelvan los problemas económicos, sociales y ambientales en conjunto, atacando las vinculaciones entre ellos.

Afortunadamente, pese a que países como República Checa y Polonia defienden que se suspendan las políticas climáticas, otros países europeos defienden la vía opuesta, planteando una reconstrucción verde, amparada en políticas de digitalización y el Pacto Verde, la ruta que había marcado la Unión Europea para erradicar los gases de efecto invernadero:

(...), 15 países de la UE – entre ellos Alemania, Francia, Italia y España – han reclamado que no se renuncie al Pacto Verde. En una carta, estos 15 países advierten contra la "tentación" de buscar soluciones basadas en los combustibles fósiles. "La posición de las instituciones es que el Pacto Verde debe ser la forma de salida", (...). "Ir hacia atrás en los objetivos del Pacto Verde sería desastroso. (...)". "El Pacto Verde es una oportunidad de oro", (...), se puede crear "decenas

de miles de empleo” en España con la electrificación del transporte y la construcción e instalación de puntos de recarga, la modernización de las redes eléctricas, las renovaciones de las calderas (...). “Se puede salir de esta crisis con una Europa no solo más limpia, sino más competitiva” (Manuel Planelles y Lluís Pellicer, 2020).

Conforme a ello, soluciones ambientales, correctamente implementadas, pueden resultar alternativas viables para enfrentar crisis de salud pública, económicas y sociales, como las que está ocasionando la pandemia por COVID-19; justamente atacando las vinculaciones existentes entre todos estos problemas, sin que ello implique descuidar un problema por sobre otro (o lo que sería peor, solucionar un problema a costa de los demás, empeorándolos).

Esperemos que el Perú siga la línea de los países europeos que buscan una solución verde a estos problemas, dado que somos el tercer país más vulnerable al cambio climático después de Bangladesh y Honduras (Libélula, 2014), por lo que soluciones que afecten el medio ambiente no serían factibles para nosotros.

## CONCLUSIONES

- El aislamiento social por la pandemia de COVID-19 ha ocasionado que la calidad del ambiente mejore considerablemente. No obstante, dado que ello es una situación extraordinaria y no permanente, no debe ser vista como una solución a los problemas ambientales que afrontamos a nivel global. Por el contrario, es posible que a fin de reactivar la economía algunos países opten por flexibilizar y aplazar sus normas y políticas ambientales.
- Flexibilizar las normas ambientales no solo va en contra de los principios de no regresión en materia ambiental y de objetivación de la tutela ambiental, sino que no se considera una solución sostenible, dado que si bien podría “impulsar” en apariencia a la economía, a la par, causaría daños ambientales y sociales de relevancia, los cuales también acarrearán pérdidas económicas considerables. De igual manera, posponer políticas ambientales como las climáticas, no solo afectaría la salud de las personas y traerían la aparición de nuevas enfermedades, pérdida de diversidad y recursos naturales básicos como el agua o el aire limpio, sino que también nos mantendría atados a recursos no renovables como el carbón o el petróleo, los cuales se volverán más escasos en el futuro (aumentando la posibilidad de conflictos por su obtención) y nos vuelve vulnerables a sus fluctuaciones en el mercado; por lo que opinamos que tampoco es una opción viable para solucionar la recesión económica.

- Resulta necesario analizar estos problemas aplicando la tesis del macroscopio de Joël de Rosnay, por medio de la cual los sistemas complejos que gobiernan nuestras vidas deberían ser contemplados como un todo, en vez de tomar sus componentes separadamente. Ello implica buscar la vinculación entre los problemas para que no quede oculto ningún aspecto capaz de bloquear el tratamiento del conjunto. En tal sentido, no sería efectivo atacar de manera separada el COVID-19, la recesión económica, la pérdida de biodiversidad, el cambio climático y los demás problemas ambientales vinculados a esta, de manera separada, toda vez que debemos identificar los aspectos comunes entre estos y combatirlos en conjunto, a fin de no adoptar aparentes "soluciones" que pese a ayudar con uno de esos problemas, empeoren los otros.
- Considerando ello, algunos países europeos como Alemania, Francia, Italia y España, planean soluciones ambientales para afrontar estos problemas, abordando de manera conjunta la recesión económica y los problemas sociales, sin descuidar los aspectos ambientales. Dicha salida, debería ser aplicable por nuestro país, dada nuestra alta vulnerabilidad al cambio climático.

## FUENTES DE INFORMACIÓN

Alejandro Tena (2020). *El coronavirus paraliza la acción global contra la crisis climática*. Madrid, España: Diario Público. Disponible en: <https://www.publico.es/sociedad/covid-19-cambio-climatico-coronavirus-paraliza-accion-global-crisis-climatica.html>

Amparo Vilches y Daniel Gil Pérez (2009). *Una situación de emergencia planetaria, a la que debemos y "podemos" hacer frente*. En: "Revista de Educación", N° Extra 1. Madrid, España: Ministerio de Educación, Cultura y Deporte.

COM(2015) 614 final Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo y al Comité de las Regiones, *Cerrar el círculo: un plan de acción de la UE para la economía circular*; del 2 de diciembre de 2015.

Diario Oficial El Peruano (2020). *Contaminación sonora en Lima se redujo durante cuarentena*. Lima, Perú: Diario Oficial El Peruano. Disponible en: <https://elperuano.pe/noticia-contaminacion-sonora-lima-se-redujo-durante-cuarentena-95135.aspx>

Greenpeace Argentina (2020). *Covid-19, clima y medio ambiente: las 5 respuestas que tenés que saber*. Buenos Aires, Argentina: Greenpeace Argentina. Disponible en: <https://www.greenpeace.org/argentina/blog/4269/covid-19-clima-y-medio-ambiente-las-5-respuestas-que-tenes-que-saber/>

Guy Edwards, Andrea García Salinas y Graham Watkins (2020). *¿Cuál es el vínculo entre COVID-19 y las emergencias ecológicas y climáticas?* Washington D.C., Estados Unidos de América:

Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: <https://blogs.iadb.org/sostenibilidad/es/cual-es-el-vinculo-entre-covid-19-y-las-emergencias-ecologicas-y-climaticas/>

Henry Jiménez Guanipa (2020). *Crisis climática y el día después del "COVID-19"*. Barcelona, España: Agenda Pública. Disponible en: <http://agendapublica.elpais.com/crisis-climatica-y-el-dia-despues-del-covid-19/>

Jorge Molina Alomar (2020). *La pandemia pone freno a prohibiciones al plástico de un solo uso en EE.UU., y en Chile gobierno se abre a fijar excepción temporal*. Santiago de Chile, Chile: País Circular. Disponible en: <https://www.paiscircular.cl/industria/covid-19-y-regulaciones-a-plasticos-de-un-solo-uso/>

Libélula (2014). *¿Cómo el cambio climático está ya afectando al Perú?* Lima, Perú: Libélula. Disponible en: <https://libelula.com.pe/noticia/como-el-cambio-climatico-esta-ya-afectando-al-peru/>

Lina Muñoz Ávila (2020). *Crisis convergentes: una lectura de la lucha contra el cambio climático a partir de la pandemia del COVID-19*. Bogotá, Colombia: El Espectador. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/crisis-convergentes-una-lectura-de-la-lucha-contra-el-cambio-climatico-partir-de-la-pandemia-del-columna-914712>

Manuel Planelles y Lluís Pellicer (2020). *La reconstrucción verde tras la crisis se abre camino en Europa*. Madrid, España: El País. Disponible en: <https://elpais.com/sociedad/2020-04-19/la-reconstruccion-verde-tras-la-crisis-se-abre-camino-en-europa.html>

Mario Peña Chacón (2013). *El principio de no regresión ambiental en el derecho comparado latinoamericano*. 1ª ed. San José, Costa Rica: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Raúl Rejón (2020). *Un estudio relaciona la polución causada por el diésel con una mayor letalidad de la COVID-19 y señala a Madrid y Lombardía*. Madrid, España: Eldiario.es. Disponible en: [https://www.eldiario.es/sociedad/contaminado-Madrid-muestran-mortalidad-COVID-19\\_0\\_1019098866.html](https://www.eldiario.es/sociedad/contaminado-Madrid-muestran-mortalidad-COVID-19_0_1019098866.html)

RPP (2020). *ANA: Río Rímac recupera su calidad de agua durante cuarentena por coronavirus*. Lima, Perú: RPP. Disponible en: <https://rpp.pe/lima/actualidad/coronavirus-en-peru-covid-19-minagri-rio-rimac-recupera-su-calidad-de-agua-durante-cuarentena-noticia-1260082>

SPDA Actualidad Ambiental (2020). *Por la cuarentena: se ha dejado de emitir más de 1.6 millones de toneladas de CO2e*. Lima, Perú: Sociedad Peruana de Derecho Ambiental. Disponible en: [https://www.actualidadambiental.pe/por-la-cuarentena-se-ha-dejado-de-emitir-mas-de-1-6-millones-de-toneladas-de-co2e/?utm\\_source=facebook&utm\\_medium=social&utm\\_campaign=SocialWarfare](https://www.actualidadambiental.pe/por-la-cuarentena-se-ha-dejado-de-emitir-mas-de-1-6-millones-de-toneladas-de-co2e/?utm_source=facebook&utm_medium=social&utm_campaign=SocialWarfare)

[1] Abogado por la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo. Máster Universitario en Derecho Ambiental por la Universidad Rovira i Vigili. Es autor del libro "El daño ambiental en el Perú". Actualmente es Coordinador Legal en Asuntos de Gestión Ambiental de la Dirección General de Asuntos Ambientales de Industria del Ministerio de la Producción y se encuentra cursando el Máster Universitario en Dirección en Gestión Pública en la Universidad Internacional de La Rioja.

[2] El principio de no regresión en materia ambiental indica que la normativa y jurisprudencia ambiental no deberían ser revisadas si esto implicare retroceder respecto a los niveles de protección alcanzados con anterioridad. Con ello se busca evitar la eliminación de la normativa ambiental o la flexibilización de sus exigencias por intereses contrarios al interés público ambiental, ya que dichas regresiones pueden ocasionar daños ambientales, los cuales en algunos casos podrían ser irreversibles o de difícil reparación (Mario Peña Chacón, 2013).

[3] En razón a este principio se debe acreditar siempre, mediante estudios técnicos y científicos, la toma de decisiones en materia ambiental (sean estos actos administrativos individuales o disposiciones de carácter general). En tal sentido, en todas las situaciones en donde el medio ambiente puede ser afectado negativamente de alguna manera, se debe contar con estudios técnicos y científicos serios, exhaustivos y comprensivos que garanticen el menor impacto ambiental posible (Mario Peña Chacón, 2013).



### **Paulo Delgado Neyra**

Abogado por la Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo. Máster Universitario en Derecho Ambiental por la Universidad Rovira i Vigili. Es autor del libro "El daño ambiental en el Perú". Actualmente es Coordinador Legal en Asuntos de Gestión Ambiental de la Dirección General de Asuntos Ambientales de Industria del Ministerio de la Producción y se encuentra cursando el Máster Universitario en Dirección en Gestión Pública en la Universidad Internacional de La Rioja.

---