

Los paquetazos de reactivación económica amenazan el concepto del bien común

Laureano del Castillo¹

En días pasados, el ministro de Economía, Alonso Segura, sustentó ante el Congreso de la República la propuesta del Poder Ejecutivo contenida en el llamado «cuarto paquete de medidas reactivadoras». Sin embargo, cada presentación de un nuevo paquete demuestra, una vez más, que se viene produciendo un cambio en los conceptos sobre el rol del Estado y la defensa del bien común.

Para la mayor parte de los expertos políticos, el propósito o la finalidad del Estado es lograr el bien común, entendido como el mayor bienestar para sus ciudadanos. La definición de lo que es el bien común, en cada caso concreto y en cada momento histórico, está cruzada por diferentes factores, donde las ideologías juegan un papel importantísimo.

Respecto de este tema, el artículo 44 de la actual Constitución se inspiró directamente en la Constitución anterior, por lo que señala que uno de los deberes primordiales del Estado es «promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación».

Luego de analizar y revisar las normas aprobadas desde el primer semestre del año pasado y, sobre todo, el proyecto de ley 3941-2014-PE², llamado «cuarto paquete de medidas reactivadoras», se puede afirmar que los conceptos se han invertido: ahora parece que el fin del Estado es promover la inversión privada, facilitándola, o —como prefieren decir algunos técnicos y empresarios— «destrabar la inversión».



De paquete en paquete

El D.S. 054-2013-PCM, publicado en mayo de 2013, buscaba ordenar los trámites para la obtención del Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos (CIRA). Días después, el D.S. 060-2013-PCM aprobó disposiciones especiales para agilizar la ejecución de proyectos de inversión pública y privada, disposiciones que, en lo sustancial, establecían un plazo para que las entidades intervinientes en procedimientos de evaluación de estudios de impacto ambiental detallados y semidetallados definieran conjuntamente términos de referencia para proyectos con características comunes.

También en mayo de 2013, la Ley 30025 modificó la Ley General de Expropiaciones y otras normas. El objeto de la Ley 30025 es facilitar los procedimientos de adquisición, expropiación y posesión de inmuebles requeridos para ejecutar «obras de infraestructura declaradas de necesidad pública, interés nacional, seguridad nacional y/o de gran envergadura, así como de las obras de infraestructura concesionadas».

Esta ley faculta a Cofopri a tramitar el saneamiento físico-legal, incluyendo la rectificación de áreas de predios del Estado o de particulares, para su adquisición por trato directo o mediante el proceso de expropiación. Declara de necesidad pública la ejecución de las 71 obras de infraestructura de interés nacional y de gran envergadura señaladas allí (de infraestructura vial, aeroportuaria, ferroviaria, portuaria, turística, para pasos de frontera y diversa) y, en consecuencia, autoriza la expropiación de los inmuebles que resulten necesarios para tales fines.

Esa declaratoria, literalmente «en paquete», se justificó bajo la necesidad de reducir la brecha de infraestructura existente, brindar conectividad a las poblaciones alejadas con fines de inclusión social y permitir la mejora económica de los ciudadanos beneficiados por las obras señaladas. Sin embargo, el paquete también plantea que «se busca asegurar el cumplimiento de los compromisos contractuales asumidos por el Estado peruano en el caso de las obras de

infraestructura que actualmente se encuentran concesionadas».

En julio de este año, la promulgación de Ley 30230, criticada en sus efectos ambientales y tributarios, significó una amenaza a los derechos de propiedad sobre la tierra de los habitantes del mundo rural. Con el argumento de promover las inversiones para evitar la desaceleración de la economía nacional, el Ejecutivo crea procedimientos especiales para entregar derechos sobre la tierra a favor de proyectos de inversión —ampliación de la frontera agrícola, proyectos mineros, de hidrocarburos, forestales, agroindustriales, nuevos ejes viales, etc.—. El riesgo, dada la generalidad de varios artículos de esa ley, es que esas inversiones desconozcan los derechos de las 6069 comunidades campesinas y 1469 comunidades nativas en todo el país, pues el 72.7 % de ellas (5483 en total) no tienen forma de acreditar plenamente su derecho de propiedad.

¿El paquete final?

El proyecto de ley 3941-2014-PE (el llamado «cuarto paquete») tiene por objeto, según sus promotores, «promocionar las inversiones para el crecimiento económico y desarrollo sostenible en las zonas de mayor exclusión social» y comprende a «todas las entidades públicas relacionadas al otorgamiento de licencias, permisos, autorizaciones y similares, así como las entidades vinculadas a las actividades de fiscalización ambiental, recaudación tributaria, promoción de la inversión, aprobación de servidumbres, valuación de terrenos, protección de áreas de seguridad y obtención de terrenos para obras de infraestructura de gran envergadura». El proyecto parece concentrar las normas antes mencionadas y supedita a todas las entidades aludidas a dichas normas para promocionar las inversiones en obras de gran envergadura.

El proyecto de ley crea la Certificación Ambiental Integrada, que consolidará en un solo procedimiento los distintos títulos tramitados por dependencias como la Autoridad Nacional del Agua —ANA— (aprobación de estudios para la obtención de licencia de uso de aguas, la autorización de ejecución de obras de aprovechamiento hídrico, la autorización para utilizar o desviar cauces, fajas marginales o embalses de agua, entre otras), la Autoridad Forestal Nacional (para la autorización de desbosque a titulares de operaciones y actividades distintas de la forestal), la Dirección General de Salud Ambiental —Di-



... En julio de este año, la promulgación de Ley 30230, criticada en sus efectos ambientales y tributarios, significó una amenaza a los derechos de propiedad sobre la tierra de los habitantes del mundo rural...



gesa— (autorización sanitaria para tanque séptico), la Dirección General de Capitanía y Guardacostas —Dicapi— y el Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería —Osinermin—. Eliminar exigencias burocráticas y aligerar los trámites es positivo, pero el riesgo de establecer plazos muy cortos es que se restrinja a los funcionarios ejercer con el debido cuidado su labor de protección de los recursos naturales y del ambiente, a lo que se suman las modificaciones a exigencias ambientales que se han relajado en normas anteriores.

El proyecto establece, además, procedimientos simplificados para imponer servidumbres y protección de derechos de vía sobre terrenos eriazos de propiedad estatal para proyectos de inversión, simplifica procedimientos para la obtención de bienes inmuebles para obras de infraestructura de gran envergadura y vuelve a modificar la legislación sobre expropiación de los inmuebles referidos en la Ley 30025.

Preguntas incómodas

No queda claro cómo esas grandes inversiones, sobre todo en infraestructura, van a cumplir el objeto del proyecto de ley 3941-2014-PE, de «promocionar las inversiones para el crecimiento económico y desarrollo sostenible en las zonas de mayor exclusión social», como no sea de manera muy indirecta.

El déficit en obras de infraestructura es muy grande, pero su ejecución no siempre beneficia directamente a los pobladores pobres. Más aún, en el pasado reciente, hemos visto que se invierten fondos del Estado y hasta se subsidia a los inversionistas (como en el caso de la recientemente inaugurada irrigación de Olmos), sin beneficio para las zonas de donde se aprovechan los recursos (caso de los pobladores de la cuenca del río Huancabamba). ¿Cómo así esas inversiones lograrán el desarrollo de las zonas de mayor exclusión social? ¿Será que más importante que el bien común es facilitar las inversiones privadas? ¿Es el fin del Estado sólo facilitar la inversión? Las inversiones privadas son necesarias y, legítimamente, aspiran a obtener una ganancia. Pero el Estado no puede confundir su rol: procurar el bien de todos los peruanos, no solo de unas cuantas empresas.

Notas

- 1 Abogado. Director ejecutivo del Cepes.
- 2 Ley de promoción de las inversiones para el crecimiento económico y desarrollo sostenible en las zonas de mayor exclusión social. ●