

5 de junio, 2020

PRINCIPIOS DEL PENSAMIENTO SOCIOAMBIENTAL DE LA FUNDACIÓN ALEM



**Políticas
Socioambientales**
FUNDACIÓN **ALEM**

El abordaje de la problemática ambiental en la Argentina requiere un cambio de paradigma; de ser considerada un tema de los conservacionistas, de los “verdes”, o de un sector minoritario de la sociedad a una consideración amplia y transversal de la agenda política a todos los niveles institucionales de la democracia. Es muy claro en estas épocas que entre el ambiente y la sociedad se establece una estrecha interrelación, en la cual toda actividad humana impacta sobre, o es impactada por el ambiente, por lo que todo análisis de problemas/amenazas y propuestas de soluciones debe ser abordado por políticas con una mirada SOCIO AMBIENTAL integral. Este modelo exige un tratamiento transversal a todas las disciplinas, sectores y ámbitos de las actividades humanas, con ajustados sistemas de gobernanza. El desafío que enfrentamos es cambiar el modo en que nos relacionamos con el ambiente y la forma de hacer política de manera integral para alcanzar un tan ansiado desarrollo sostenible.

El sistema ambiental es uno, e indiscutible la interdependencia entre los subsistemas ecológicos y los subsistemas sociales. El conjunto constituye la naturaleza y esta contribuye (sensu IPBES¹), con bienes, servicios y funciones para generar el bienestar y la calidad de vida de los humanos a través de gran parte de sus actividades. Es preciso además comprender que esas contribuciones de la Naturaleza y de su biodiversidad, pueden ser materiales², no materiales³ y de regulación⁴, y la diversidad de procesos involucrados en la totalidad de las interacciones entre naturaleza y sociedad. A menos que comprendamos esa diversidad y complejidad será difícil administrarla de una manera sostenible. Lo usual, es que las políticas reconocen la importancia económica de las primeras, pero desconocen y no otorgan valor a las otras contribuciones menos explícitas desde lo económico o cultural, pero igualmente fundamentales para el sostén de las actividades humanas. Esto plantea un gran desafío, que es poder integrarlas en políticas que atiendan a la equidad como valor fundamental y la diversidad de valores involucrados en el bienestar humano.

La problemática ambiental en Argentina suele adquirir visibilidad ante la sociedad y la consecuente reacción política, cuando se trata de sucesos de fuerte impacto como fenómenos naturales o meteorológicos de magnitud, (violentas tormentas, inundaciones, grandes sequías, incendios forestales devastadores, transmisión de enfermedades al humano por animales vectores) o accidentes antrópicos (contaminación a causas de derrames de grandes volúmenes de sustancias químicas, fugas radioactivas, o mortandades masivas de fauna silvestre por contaminaciones de diverso origen) que afectan al ambiente y a las poblaciones de forma masiva, con efectos directos e inmediatos. Sin embargo, hay muchos otros problemas ambientales no percibidos, de trayecto lento e imperceptible,

¹ IPBES Panel Intergubernamental científico normativo para la Biodiversidad y los Servicios Ecosistémicos

² alimentos, materiales y servicios, energía, recursos medicinales, bioquímicos y genéticos;

³ aprendizaje e Inspiración, identidad, experiencias físicas y psicológicas;

⁴ regulación del clima, regulación de la cantidad y calidad del flujo y ciclos temporales de las fuentes de agua, dulce y aguas costeras, regulación de los peligros y fenómenos extremos, creación y mantenimiento de hábitat, regulación de la calidad del aire, regulación de organismos perjudiciales para el ser humano, polinización y dispersión de semillas y otros propágulos, regulación de la acidificación de los océanos, formación, protección y descontaminación de los suelos y sedimentos y el mantenimiento de opciones.

que no generan reacción, pero que cuando sus efectos emergen, las consecuencias pueden ser dramáticas y sus soluciones más complejas y costosas. Por tal razón, suscribimos al principio precautorio como instrumento de conservación socioambiental.

Estas amenazas suelen ser objeto de estudio de las ciencias ambientales, ecológicas o económicas, que cuentan con gran conocimiento disponible y son desde hace muchos años tema de estudio y análisis de diversas disciplinas del conocimiento en todo el mundo y por supuesto también en Argentina. Sin embargo, la importancia y la necesidad de integración del conocimiento ambiental y el conocimiento social es más reciente y el tratamiento de su complejidad, requiere una verdadera articulación interdisciplinaria como base para las decisiones técnicas y políticas.

Las alertas ambientales o los llamados de atención social, suelen estar en manos de las organizaciones de la sociedad civil. Las ONG's, son muchas veces los promotores de la discusión de problemas relacionados con lo ambiental en sus distintas variantes, y los Estados, en ocasiones, no actúan con la premura y la antelación necesaria en la implementación de políticas, cuando las hay, muchas veces de manera fragmentada entre las distintas jurisdicciones. Es necesario señalar también, que existe una fuerte tendencia, sobre todo a nivel local, a impulsar gestiones con ánimo de promover el desarrollo sostenible en sus comunidades. Es fundamental entonces, que los partidos políticos actualicen sus principios a las necesidades y problemáticas presentes y futuras, y es por ello indispensable que respondan con propuestas y opciones claras para contribuir a resolver la problemática ambiental en forma integral y prioritaria, que supere la dimensión de lo reactivo y se construya desde lo pro-activo.

El estudio de las contribuciones de los ecosistemas a las sociedades humanas da las bases para comprobar el estrecho vínculo entre el bienestar humano y el correcto funcionamiento de los ecosistemas y la importancia de mantenerlos saludables. Es imprescindible que el desarrollo e implementación de estrategias regionales del uso o aprovechamiento de lo que también suelen referirse como Recursos Naturales, contemple y respete además la oferta de las contribuciones no materiales y de regulación, hasta no hace mucho tiempo llamados "Servicios Ecosistémicos" y que tienda a favorecer el aumento de la resiliencia de los ecosistemas como requisito para hacer frente a las incertidumbres generadas por la degradación del ambiente y asegurar la salud de las personas y de la biósfera a largo plazo.

Es por tanto insoslayable la elaboración e implementación de una política nacional con características de Política de Estado para la gestión integral de la naturaleza, su biodiversidad, sus bienes, servicios y funciones ecosistémicas teniendo en cuenta no sólo los aportes de la ciencia sino también los conocimientos tradicionales de nuestra poblaciones originarias y criollas, que han logrado vivir en armonía con la naturaleza, hasta que el mundo moderno los ha perturbado. Esto debería estar también considerado en relación a las estrategias para responder a la degradación ambiental, es imprescindible plantear políticas y prácticas de restauración de los ecosistemas degradados, de lo contrario el impacto negativo socioeconómico será cada vez mayor.

La evidencia científica demuestra la existencia indiscutible del proceso de cambio climático que está sufriendo nuestro planeta como resultado del incremento en las emisiones de GEI generados por las actividades humanas, eventos extremos cada vez más intensos y frecuentes, hacen necesario la imposición de cambios tecnológicos y estrategias de mitigación y procesos de adaptación al cambio climático basados en Ecosistemas (AbE). Es importantísimo comprender la sinergia entre la pérdida de biodiversidad y el cambio climático, por lo que ambos aspectos deberían estar integrados en las políticas públicas de mitigación y adaptación, porque precisamente desde la biodiversidad pueden surgir soluciones al CC. Es por lo tanto imprescindible trabajar en el sentido de dotar al sistema socioambiental

de atributos que le permitan ser más resilientes y adaptables a la variabilidad generada por el CC. Es necesario incorporar la gestión del cambio climático en las decisiones públicas y privadas que apunte a un desarrollo resiliente a la variabilidad climática extrema, con prácticas y tecnologías bajas en carbono, a la eficiencia energética en todos los estadios productivos, la reducción de emisiones GEI, la transición energética hacia sistemas de bajas emisiones que reduzca los riesgos del cambio climático y permita aprovechar las oportunidades que el cambio climático genera, tal como el desarrollo de tecnologías innovadoras para la generación de energías limpias.

Para alcanzar estos objetivos, las decisiones públicas y privadas tienen que tomarse en forma coordinada, porque solo de esa manera se logrará garantizar su eficacia en el largo plazo. Se debe terminar con los enfoques sectoriales en cada una de las áreas de gobierno para la formulación e implementación de las políticas públicas, favorecer la participación socio-institucional y promover el tratamiento interministerial en la toma de decisiones al respecto.

Es impostergable llevar adelante procesos de Ordenamiento Ambiental del Territorio que incorporen la mirada socio ambiental como la de gestión integral del riesgo de desastres, utilizando como unidad de análisis la de polígonos territoriales que integren ambas dimensiones, ya sea por cuencas, ecosistemas, regiones, municipios, y a nivel país que permitan definir dónde y cómo desarrollar cada actividad para minimizar los impactos negativos sobre el ambiente, poniendo el foco en que la producción sea compatible con la conservación de la biodiversidad y el mantenimiento de la salud de los ecosistemas tanto terrestres como acuáticos continentales y marinos. Esto a su vez debe ser complementado con la existencia de sistemas de vigilancia y monitoreo del estado de la naturaleza (biodiversidad, suelos, clima, agua) y su relación con la calidad de vida y bienestar de sus habitantes, dado que hay vulnerabilidades inherentes a los sistemas que sin datos certeros será imposible anticipar la pérdida de las contribuciones de la naturaleza a las sociedades actual y futura.

Es indiscutible la importancia ya demostrada en varios países, de dotar de solidez al sistema de gestión integral del riesgo, clave para mitigar los efectos desastrosos producidos por eventos derivados de amenazas naturales, antrópicas o combinadas y poder disminuir vulnerabilidades con protocolos de actuación, que sean una hoja de ruta clara y consensuada, que evite pérdidas materiales y en vidas humanas.

En la agenda política no debe estar ausente la gestión integral de residuos tanto urbanos como producto de otras actividades productivas, dado que el manejo adecuado no solo previene impactos ambientales, sino que puede ofrecer alternativas de trabajo social y economía circular.

La Educación socio ambiental formal y no formal debe ser incorporada como política de Estado para producir los cambios de manera sostenible. Es estratégico además, diseñar materiales de educación y comunicación socio ambiental y preparar a la ciudadanía en general, para mejorar el nivel de entendimiento sobre las complejidades e incertidumbres socio ambientales crecientes. Una ciudadanía informada, que comprende los riesgos e impactos de sus comportamientos y decisiones cotidianas, podrá construir una naturaleza más virtuosa para conservar los beneficios que derivamos de ella para el bienestar general.

Argentina suscribe y adhiere a varios acuerdos Internacionales de índole ambiental, por ej., es parte del Convenio Marco sobre Cambio Climático, el Convenio sobre Diversidad Biológica, el Convenio sobre Control de la Desertificación, el Convenio sobre Humedales (RAMSAR), El Protocolo de Nagoya, Tratado Internacional sobre los Recursos Fitogenéticos para la Alimentación y la Agricultura, el Marco de Sendai y numerosos convenios y acuerdos internacionales. Es también de gran importancia estratégica que impulsara y se comprometiera activamente en foros de discusión y decisión a nivel de organizaciones regionales como el Mercosur, a fin de implementar políticas conjuntas a multinivel en la temática socio

ambiental, ya que la interrelación de los ecosistemas sudamericanos y sus efectos son imposibles de manejar aisladamente. Asimismo, Argentina es Miembro y contribuye con numerosos expertos en las Plataformas Científicas de Cambio Climático (IPCC) y la Científica-Normativa de Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos (IPBES), lo que le otorga una gran capacidad para extender el alcance de los informes científicos producidos e internalizarlos en sus políticas y prácticas internas con la adecuación necesaria a las realidades del país y sus regiones.

Por estas cuestiones, y otras tantas más, que hacen nada más ni nada menos que a la vida de las personas, a la salud de la sociedad, a la armonía con el ambiente, al combate de la pobreza, a la integración social es que la POLÍTICA SOCIO AMBIENTAL DEBE ESTAR EN UN LUGAR PRIORITARIO EN LA AGENDA POLÍTICA.

El compromiso que asume la Fundación Alem, consiste en bregar para el logro de estos objetivos, ofrecer sus ideas para el debate público y colaborar con los decisores políticos para la toma de decisiones basadas en evidencia científica.

La Comisión de Políticas Socio Ambientales de la Fundación Alem puede constituirse en promotora de los Objetivos del Desarrollo Sustentable (ODS), la Agenda 2030, y las Metas post 2020 del CDB, lo que implica colaborar en el proceso de promover, difundir, comunicar y concientizar sobre estas agendas y sus objetivos. <https://undocs.org/es/A/RES/70/1>

Lo expuesto hasta aquí en términos de procesos de toma de decisiones y formulación de políticas, habla de la necesidad de coordinación de esfuerzos y de participación de actores. Esto implica la instalación de escenarios de gobernanza en los niveles donde estos procesos se den, ya que en cada uno de ellos se deben asegurar un conjunto de procesos, mecanismos y organizaciones a través de los cuales los actores políticos y sociales influyen en las acciones y resultados socio ambientales esperados. Esto incluye a actores como el Estado, comunidades, empresas y organizaciones de la sociedad civil.

Se conoce como “buena gobernanza”, “el conjunto de estructuras y procesos a través de los cuales se ejerce la autoridad. Comprende la estructura organizativa y los mecanismos de coordinación interinstitucional y los mecanismos de seguimiento y evolución de la gestión”. Específicamente, la “buena gobernanza ambiental” (sensu UICN⁵), puede ser descripta como el medio a través del cual la sociedad define sus metas y prioridades y avanza hacia la cooperación, ya sea global, regional, nacional o local. Los sistemas de gobernanza pueden expresarse a través de marcos políticos y jurídicos, instituciones, estrategias y planes de acción, entre otros, pero fundamentalmente deben constituirse en un escenario de participación horizontal de la más amplia expresión de actores sociales e institucionales, públicos y privados, que representen en su conjunto a una trilogía sinérgica de los sectores del Estado, la Sociedad y el Conocimiento.

Ligado a esto se inscribe el concepto de “Democracia Socio Ambiental”, sostenido en distintos marcos normativos, donde la información, educación y participación pública socio-ambiental, son los tres sustentos básicos sobre los que se construye por lo general, basado en los principios de acceso a la información, participación en la adopción de decisiones, además de la garantía del acceso a la justicia ambiental.

El ambiente en general como “macro bien”, y las contribuciones de la naturaleza como “micro bien”, son parte de procesos sociales, económicos y políticos mucho más amplios y por lo tanto, se ven afectados por las decisiones de actores fuera del sector. Por esto es importante la articulación plena al elaborar políticas, programas y planes de acción con una amplia participación social.

⁵ Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza

Este documento delinea su posición sobre la base del Art. 41 de la Constitución Nacional y en la Ley General del Ambiente. EL artículo 41 de la CN consagra entre otras cosas el derecho a un ambiente sano para todos los habitantes de nuestro país. El Estado Argentino es, por ello, un Estado Constitucional Ambiental de Derecho toda vez que la cuestión ambiental ha sido expresamente abordada en el mencionado artículo de la Constitución Nacional, denominada cláusula ambiental y en el art. 43.

La política ambiental argentina está sujeta al cumplimiento de los siguientes principios expresados en artículo 4 de la LGA: de congruencia, de prevención, precautorio, de equidad intergeneracional, de progresividad, de responsabilidad, de subsidiariedad, de sustentabilidad, de solidaridad y de cooperación.<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm>

Frente a estos desafíos, la Unión Cívica Radical es el partido en mejores condiciones, por sus valores y su visión, para concebir el desarrollo como una articulación virtuosa entre progreso económico, desarrollo social y sustentabilidad ambiental.

Se adjuntan como parte integrante del presente documento como ANEXO 1, el artículo 41 de la CNA y los artículos 43 y 124 que en su contenido hacen referencia a estos temas.

Y como ANEXO 2 se incluye el texto completo de la relatoría de la arquitecta Elva de Roulet en su alocución en la Asamblea Constituyente de 1994 como miembro informante por la mayoría, donde queda plasmada la posición de la UCR.

ANEXO 1

COSTITUCION NACIONAL

Artículo 41. Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales. Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales. Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos.

Artículo 43. Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva. Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su

organización. Toda persona podrá interponer esta acción para tomar conocimiento de los datos a ella referidos y de su finalidad, que consten en registros o bancos de datos públicos, o los privados destinados a proveer informes, y en caso de falsedad o discriminación, para exigir la supresión, rectificación, confidencialidad o actualización de aquellos. No podrá afectarse el secreto de las fuentes de información periodística. Cuando el derecho lesionado, restringido, alterado o amenazado fuera la libertad física, o en caso de agravamiento ilegítimo en la forma o condiciones de detención, o en el de desaparición forzada de personas, la acción de hábeas corpus podrá ser interpuesta por el afectado o por cualquiera en su favor y el juez resolverá de inmediato, aun durante la vigencia del estado de sitio.

Artículo 124. Las provincias podrán crear regiones para el desarrollo económico y social y establecer órganos con facultades para el cumplimiento de sus fines y podrán también celebrar convenios internacionales en tanto no sean incompatibles con la política exterior de la Nación y no afecten las facultades delegadas al Gobierno federal o el crédito público de la Nación; con conocimiento del Congreso Nacional. La ciudad de Buenos Aires tendrá el régimen que se establezca a tal efecto. **Corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales existentes en su territorio.**

ANEXO 2

PRESERVACIÓN DEL AMBIENTE

Informe del despacho de mayoría de la comisión de origen

Elva Roulet, Presidente de la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías

Recinto de la Convención Nacional Constituyenteⁱ

Sr. Presidente – En consideración en general.

Tiene la palabra la Sra. Convencional por Buenos Aires

Sra. Roulet – Sr. Presidente: Corresponde considerar el tema referido a la preservación del ambiente, habilitado en el inciso k) del artículo 3º. de la ley 24.309, que ha sido tratado en la comisión de Nuevos Derechos y Garantías.

Se trata, en efecto, de un nuevo derecho de los llamados de tercera generación, que tienen que ver con la conciencia cada vez más amplia que se ha ido formando en las últimas décadas sobre la crisis gravísima que está afectando la supervivencia del planeta Tierra, lo cual significa la supervivencia del género humano.

El hombre es, en gran medida, el responsable de las alteraciones que sufre el planeta. Durante casi toda su existencia las grandes perturbaciones fueron producto de fenómenos naturales –catástrofes como los terremotos, las inundaciones, etcétera–. En los últimos siglos el hombre es el responsable directo de esas alteraciones y también es su víctima.

La toma de esa conciencia ha tenido manifestaciones, en particular comenzando por acciones en las Naciones Unidas, en la que los gobiernos, por ejemplo a través de la Conferencia de Estocolmo de

1972, empezaron la discusión de lo que en aquél momento se llamó la “Conferencia del hombre y la biosfera”, es decir, las relaciones del hombre con el planeta.

Durante el período que va de 1972 a 1992, año en que se realiza la cumbre de Río de Janeiro, una muy importante acción científica clarificó muchos de los problemas que están afectando a la tierra. Allí, sobre la base de un informe muy conocido –el informe Brundtland– se pudo establecer un conjunto de principios y se prepararon varios convenios que fueron suscriptos por los casi ciento cincuenta Jefes de Estado que asistieron a dicha cumbre. En primer lugar, la Declaración de Río sobre Ambiente y Desarrollo; en segundo lugar la “agenda XXI”; en tercer lugar el Convenio sobre las forestas; en cuarto lugar el Convenio sobre Cambio Climático; y, por último, el Convenio sobre la Biodiversidad.

En esa primera Declaración sobre Ambiente y Desarrollo se estableció lo que puede ser considerado un principio fundamental, es decir, el derecho del hombre a una vida saludable y productiva, en armonía con la naturaleza.

Todas las constituciones recientes –España, Portugal, Perú– y las constituciones provinciales reformadas después de 1993 contienen el tema. En la comisión que ha tratado este tema debimos analizar 122 proyectos de señores convencionales, 6 proyectos presentados por instituciones no gubernamentales y 3 proyectos de instituciones no gubernamentales externas. Entre los proyectos externos quiero destacar el de Greenpeace y el del Premio Global 500 de Naciones Unidas. El de la Federación Argentina de Arquitectos y el del Parlamento Ecológico Nacional fueron todos tenidos en cuenta en los trabajos que realizamos en cada bloque de acuerdo con la metodología establecida, y luego en los trabajos del plenario.

Muchas organizaciones no gubernamentales enviaron comunicaciones de distinto tipo y solicitaron entrevistas. Como criterio general se determinó la no realización de reuniones de la comisión con las distintas instituciones debido a la falta de tiempo y no a desinterés, no obstante lo cual hubo una presentación muy breve del Parlamento Ecológico Nacional en el seno de la comisión y la Presidencia recibió a autoridades de Greenpeace, quienes entregaron cinco mil firmas autógrafas que acompañaban el proyecto que anteriormente nos habían hecho llegar.

Señor Presidente: Voy a pasar ahora a analizar el texto del despacho que está en poder de todos los señores convencionales describiendo básicamente cada uno de los principios del derecho que establecemos. El primero de ellos dice: **“Todos los habitantes tienen derecho a un ambiente sano”. La sanidad es la primera calidad que debemos exigirle al ambiente. Este primer principio se estableció, como ya dije, en la Declaración de Río de Janeiro y, además, acompaña el pensamiento ecologista desde hace muchos años.**

El concepto de sano no solamente tiene que ver con preservación y no contaminación de los elementos, como el aire que respiramos, el agua que bebemos o el suelo del cual podemos obtener los alimentos, sino también de todos los ámbitos construidos por el hombre. Sano significa una ciudad con cloacas, con agua corriente, control del ruido y de las emanaciones, y con espacios verdes suficientes en relación con el espacio construido. Sano significa una vivienda adecuada, seca, aislada y luminosa; un ámbito de trabajo –ya sea una fábrica o una oficina– adecuado a su función, seguro y confortable. Sano significa que las escuelas donde los niños y adolescentes pasan una gran parte de su vida tengan ese mismo tipo de condiciones, haciéndolo extensivo a los hospitales, las cárceles, etcétera.

La segunda calidad de ese ambiente que queremos garantizar es la del equilibrio, que no es una noción que se refiere a los equilibrios naturales del ambiente intangible, aquel donde el hombre no ha tenido ninguna actividad. Significa el equilibrio de los ambientes transformados por el hombre, lo que quiere decir que a las modificaciones a que se somete ese ambiente se le deben buscar respuestas, en

condiciones aceptables, a las transformaciones que resultan de la propia actividad del hombre. Ese mismo ambiente debe ser apto para el desarrollo humano. Quiero resumir este concepto de desarrollo humano en la noción "pascaliana" de desarrollo, a saber: "Es el desarrollo de todos los hombres y de 'el todo' del hombre".

Dentro de esa búsqueda de un desarrollo que no solamente asegure al hombre de hoy sino a los hombres del futuro la posibilidad de un desarrollo aceptable, se dice que se debe preservar en las actividades de producción la capacidad del ambiente para poder dar satisfacción a las necesidades presentes, sin comprometer las de los hombres de mañana. Así, se habla de compromiso; compromiso hacia el futuro, es decir, lo que se considera el derecho intergeneracional, o sea que aquéllos que van a heredar este ambiente puedan vivir en condiciones por lo menos tan buenas o aún mejores -puesto que como dije al comienzo éstas son realmente peligrosas- para su desarrollo efectivo. Esto es lo que en la Conferencia de 1972 se mencionaba como ecodesarrollo y que el informe Brundtland llama desarrollo sustentable, es decir, el desarrollo en el cual el ambiente ya pasa a formar parte inescindible de las condiciones necesarias para el progreso humano.

En la medida en que se establece un derecho, los ciudadanos tienen a su vez el deber de preservarlo. Esto es lo que establece también el primer párrafo del despacho que se encuentra en consideración.

A continuación se dice: "El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer según lo establezca la ley". El concepto de daño ambiental tiene una particularidad con respecto a la noción de daño que se maneja en el Código Civil. Cuando decimos "prioritariamente" estamos haciendo un señalamiento en ese sentido. La primera prioridad sería recomponer el daño volviendo a la situación ex ante, lo que suele ser sumamente difícil y casi todas las veces imposible en materia ambiental. Sin embargo, se pueden conseguir situaciones nuevas que, si no equivalentes, por lo menos constituyan situaciones en las cuales el daño sea menor o en las que el nuevo balance creado sea aceptable o satisfactorio.

Voy a dar un breve ejemplo. Frente al trazado de una autopista donde hay que talar una cantidad importante de árboles, la solución puede ser -y de hecho se han presentado en nuestro país situaciones de esta naturaleza- salvar determinadas especies, plantar otras en zonas aledañas, etcétera. Pero el hecho de dar prioridad a la recomposición de la situación ex ante para recuperar un ámbito absolutamente satisfactorio y adecuado a las necesidades, no significa que no exista la obligación de resarcir cuando el daño se produzca y no se vuelva a las condiciones previas existentes.

Cuando hablamos de recomponer y de resarcir no estamos pensando en dar vía libre al principio "contaminador pagador", que en la medida en que se aplica aisladamente no es una buena respuesta y puede frenar innecesariamente soluciones tecnológicas aceptables para impedir daños o disminuirlos. De tal manera que el principio que estamos estableciendo no deja de lado la obligación de recomponer, por un lado, y de resarcir, por el otro.

En el segundo párrafo del despacho se establecen las obligaciones del Estado, expresándose: "El Estado proveerá a la protección de este derecho...". Se ha utilizado la expresión "proveerá" por corresponder a un término utilizado en la Constitución de 1853 y que la comisión consideró importante mantener.

El Estado también deberá proveer a la utilización racional de los recursos naturales. Esto implica conocer esos recursos para poder establecer previamente la razonabilidad de su uso, porque cuando no hay conocimiento previo a la utilización ésta puede ser dañina y producir perjuicios irreversibles.

También se consagra la obligación del Estado de proveer a la preservación del patrimonio natural, entendiendo por tal el conjunto de los paisajes, restos fósiles, aerolitos, meteoritos y demás cuerpos

celestes que constituyen no sólo bienes naturales sino un patrimonio de valor científico muy importante para nuestro país.

Así mismo se contempla la preservación cultural, entendiendo por cultura todo lo vinculado con las obras y desarrollos urbanísticos y arquitectónicos, de valor estético e histórico, que nos permite seguir el desarrollo de la sociedad argentina. También los restos fósiles, arqueológicos y antropológicos.

Cuando entramos en la consideración de la diversidad genética, debemos hacer referencia a la importancia que tiene para la preservación y mantenimiento del equilibrio de la vida y de los sistemas en la Tierra, tanto en la fauna, como en la flora y la vida microbiana. Este es un patrimonio de gran importancia por su aporte a la alimentación y a la salud de una población cada vez más numerosa y con mayor cantidad de exigencias.

La diversidad genética es parte de un concepto más amplio que es la diversidad biológica, es decir, la variedad de las especies y de los ecosistemas. De manera tal que cuando hablamos de la diversidad genética, en rigor debemos hacer extensivo el concepto a la preservación de la diversidad biológica, dejando en claro que la importancia de la diversidad genética, que se menciona específicamente, está dada por el aporte que brinda y por el tráfico que se produce hacia los países desarrollados desde los subdesarrollados. A través de la biotecnología se pueden modificar las condiciones de herencia genética, producir nuevas variedades, patentarlas, mejorándose el patrimonio desarrollado a lo largo de siglos por los agricultores o por las comunidades autóctonas. Tal lo sucedido con la papa y el maíz en el continente americano. Las empresas altamente desarrolladas en tecnología se apropian en forma y, luego, los desarrollos que realizan, a través de su patentamiento, resultan inaccesibles o de alto costo para los países de origen.

La biodiversidad fue uno de los temas más importantes de la Cumbre de Río de Janeiro. El Convenio sobre Biodiversidad firmado por nuestro país comienza con un señalamiento sobre la obligación de los Estados, y dice en su Preámbulo: "La conservación de la diversidad biológica es patrimonio común de toda la Humanidad, y todos los Estados tienen derechos soberanos sobre sus propios recursos biológicos siendo responsables de la conservación de su diversidad biológica y de la utilización sostenible de sus recursos biológicos". Creemos que es muy importante haberle dado acogida a esto en el proyecto que presentamos.

El segundo párrafo del dictamen se refiere, también, a la educación e información ambientales. En cuanto a la información es importante señalar que no sólo debe ser accesible a los efectos de que la población pueda ser informada, tomar decisiones y dar opinión sobre los problemas ambientales que puedan afectarla directamente sino que es importante que el Estado provea información haciendo lo que corresponda para producirla en los casos en que no exista, a efectos de que la racionalidad de las decisiones pueda ser puesta efectivamente en marcha.

Con respecto a la educación ambiental, se refiere tanto a la formal en todos los niveles educativos como a la informal para que pueda llegar por todos los medios y a toda la población sin ninguna clase de limitaciones.

El tercer párrafo se refiere a las atribuciones de los distintos niveles de gobierno en cuanto a la legislación ambiental. Los fenómenos ambientales se caracterizan por su localización y movilidad, lo cual los hace divisibles de distintas maneras. El fenómeno ambiental es en general un sujeto de la geografía y de la meteorología. Un fenómeno de contaminación producido en un lugar cualquiera es trasladado a distintos sitios del planeta por las corrientes meteorológicas y sufre transformaciones químicas en ese proceso. Por ejemplo, la fabricación de productos clorofluorocarbonados en el

hemisferio norte, en cantidad suficiente para producir daño a la capa de ozono, provoca ese daño en un lugar sumamente remoto al origen, sobre la Antártida, cerca de nuestro país.

Dentro de cada territorio, la responsabilidad en los temas ambientales corresponde a la jurisdicción en que se localizan. Las responsabilidades de los gobiernos locales son primarias.

Las provincias tienen una responsabilidad fundamental en el manejo de los asuntos ambientales. Pero corresponde a la nación dictar una legislación de base con los presupuestos mínimos necesarios que aseguren, por una parte, iguales condiciones de protección a todos los habitantes de la Nación en cualquier lugar en que ellos se encuentren y, por la otra, que asuman la necesidad del establecimiento de las normas vinculadas con los procesos globales de preservación ambiental. Mencione al respecto el tema del ozono y el de los clorofluorocarbonados, y se podría agregar el dióxido de carbono que tiene que ver con el calentamiento global. Los invoco sólo a título de ejemplo.

De manera tal que la nación deberá dictar esas normas de base, dejando a cargo de los gobiernos provinciales y locales la responsabilidad de la legislación y la jurisdicción en esos niveles. Seguramente existirá la necesidad de legislar no sólo en forma concurrente sino interconectadamente, cómo lo están haciendo no sólo los países federales como Alemania, Austria y Brasil, sino como lo viene haciendo Australia desde 1992 a través de un acuerdo interno e intergubernamental -es decir, interestados o interjurisdicciones- que en algunos casos puede abarcar todos los niveles de la administración, dependiendo esto último del fenómeno en sí mismo.

En el último párrafo se menciona la prohibición de ingresar al territorio nacional residuos actual o potencialmente peligrosos y residuos radioactivos. Voy a hacer mención de la concepción que ha sido llevada al seno de la comisión en relación con los residuos potencialmente peligrosos. Resulta claro visualizar e imaginar cuales son los residuos actualmente peligrosos; en cambio, se han hecho muchas preguntas y existen muchas dudas respecto del concepto que encierra la expresión "parcialmente peligrosos". Esta discriminación fue puesta en función de aquellos materiales que son residuos peligrosos pero que acondicionados de determinada manera pueden ser considerados como que carecen de esa peligrosidad. Hace pocos meses, un barco surcó los océanos de buena parte del mundo llevando residuos de altísima peligrosidad pero que, por haber sido protegidos de cierta manera, pudieron ser transportados. Sin embargo, son una amenaza latente en la medida en que esas seguridades pudieran fallar.

En cuanto a la especificación en forma particularizada de los residuos radiactivos, cabe señalar que, si bien éstos son residuos peligrosos, se consideró necesario hacer esa particularización porque en general todos los residuos nucleares se tratan de manera independiente en el ámbito internacional. En el Convenio de Basilea, del cual fui signataria en mi carácter de Secretaria de Estadoⁱⁱ y que fuera ratificado por el Presidente Alfonsín en 1988, referido al transporte transfronterizo de residuos peligrosos se especifica particularmente que no están incluidos los residuos radioactivos. Sucede lo mismo en la ley nacional. De ahí que la comisión consideró mencionarlos en forma particularizada.

Antes de terminar, quiero agregar que en el despacho originario de la comisión se estableció que la Acción de Amparo procederá para la protección del derecho reconocido en este artículo a través de las personas habilitadas y del Defensor del Pueblo. Luego, en el proyecto aprobado en la Comisión de Nuevos Derechos y Garantías sobre el recurso de amparo está incluido el tema ambiental de manera particular, razón por la cual ha sido suprimido en el despacho en consideración.

El despacho en mayoría fue acompañado originariamente por el partido Justicialista, la Unión Cívica Radical, el Frente Grande -quien a su vez presentó una addenda al proyecto originario que fue modificada levemente en la comisión de Redacción- y por la UCeDé con una disidencia sobre el punto

referido a residuos peligrosos. Además, existen tres despachos en minoría, que seguramente serán informados por sus responsables.

En cuanto al texto en consideración, se han formulado posteriormente algunas observaciones las que serán informadas a lo largo del debate.

Artículo 41 – Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.

Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales.

Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales.

Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos y de los radioactivos.

i

Obra de la Convención Nacional Constituyente 1994, Tomo V, pag. 4563, Centro de Estudios Constitucionales y Políticos, Ministerio de Justicia de la Nación, República Argentina

ii

Secretaría de Estado de Vivienda y Ordenamiento Ambiental