



2010: Desafíos en el Bicentenario

Por María Eugenia Di Paola

Directora Ejecutiva de FARN¹

*"Quería soñar un hombre: quería soñarlo con
integridad minuciosa e imponerlo a la realidad"*

Las ruinas circulares, Jorge Luis Borges

Resumen ejecutivo

El Bicentenario nos encuentra con una amplia lista de desafíos frente a una realidad muy compleja en materia de ambiente e instituciones.

La responsabilidad de los distintos sectores es fundamental, no obstante ello, existe un aspecto que debería primar en la visión estratégica de los distintos actores sociales: la integración de la cuestión ambiental a las decisiones públicas y privadas.

Luego del fracaso de la Conferencia de Cambio Climático de Copenhague, aunque los líderes aún no asimilen que la falta de consideración de la cuestión ambiental en la agenda afecta directamente el conjunto de actividades sociales y económicas y las perjudica, existe una cantidad creciente de instituciones y personas conscientes de la necesidad de revertir el curso actual de la realidad.

En este contexto, se presentan diversas tendencias y desafíos vinculados a la órbita internacional y local, a las autoridades ejecutivas, legislativas y judiciales, al sector privado, académico, de la comunicación, a las organizaciones de la sociedad civil y la ciudadanía.

¹ Agradezco al equipo de FARN la ayuda brindada en la realización y la revisión del presente artículo. En especial a Jorge Ragaglia, María Marta Di Paola, Bernardo Voloj y Gabriela Vinocur.

Asimismo, las tendencias y desafíos se relacionan con una serie de problemas ambientales e institucionales que dan muestra de las implicancias y las dificultades actuales, tales como los compromisos internacionales pendientes de cumplimiento, la falta de una política de inversiones sustentables, de un informe ambiental anual oficial, la conflictividad minera, el plan de saneamiento de la Cuenca Matanza-Riachuelo, los bosques nativos y los residuos, entre otros.

En este sentido, el análisis abordado considera la necesaria visión superadora que incorpore transversalmente la temática ambiental a las modalidades y actividades de los distintos ámbitos en forma articulada, inclusiva y participativa y establezca un modelo de desarrollo con un replanteo en los estilos de vida y de consumo.

I. Introducción

El Bicentenario nos encuentra frente a un vasto panorama de desafíos por encarar en vinculación a nuestros derechos y deberes ambientales. La lista puede inducirnos al desaliento o por el contrario, señalarnos posibilidades de un cambio que aún consideramos necesario y posible.

No todo es absolutamente negativo. Sin embargo, es nuestro deber ser realistas si queremos que el paradigma reinante sea diferente. En mérito a ello es que este artículo no pretende ser una lista exhaustiva de todos los temas pendientes en materia de ambiente e instituciones, sino un análisis de tendencias y ejes que a nuestro entender debemos profundizar y revertir.

En este contexto, nuestro país requiere de un accionar fundamental por parte de las autoridades, quienes deben incorporar en sus políticas públicas la temática del ambiente y el desarrollo sustentable, entendiendo a este último como aquel que considera el desarrollo económico, social y ambiental teniendo en cuenta la solidaridad con las generaciones futuras.

Por otra parte, las decisiones globales interfieren con nuestra realidad cotidiana, y es también en este marco en el cual se plantean los desafíos de políticas sustentables regionales e internacionales.

Ahora bien, estos planos –absolutamente necesarios en el marco del Estado de Derecho y las instituciones democráticas– requieren la presencia de todos los sectores sociales y de la ciudadanía participando activamente. De otra manera, resulta muy difícil que puedan existir decisiones públicas, sobre temas que implican un cambio de perspectiva y de mirada estratégica, sin una ciudadanía y una sociedad civil involucradas. Asimismo, este deber de las autoridades de incluir a todos los ciudadanos se basa en que tanto la Constitución como los tratados internacionales y las leyes ambientales argentinas, requieren un proceso democrático y participativo de toma de decisiones.

Así, se requiere de un sector privado embebido de las cuestiones ambientales, que no sólo está llamado a cumplir con la normativa ambiental, sino a incorporar la sustentabilidad a sus decisiones en el marco de la Responsabilidad social y ambiental empresaria, pudiendo contribuir a cambios sociales profundos, en temas clave como los actuales patrones de consumo, y en tal sentido participar en los procesos democráticos que involucran decisiones ambientales.

Asimismo, el sector académico es una pieza fundamental que proporciona herramientas esenciales, que no pueden excluirse de la consideración en la toma de decisiones. El rol de dicho sector es fundamental y debe contribuir a la acción de cambio, no sólo en lo relativo a la capacitación sino también en la construcción de conocimientos y en el marco de la investigación-acción.

En lo que respecta a las organizaciones de la sociedad civil, existen diversos esfuerzos que se están llevando a cabo por parte de diferentes organizaciones,, tanto a nivel territorial, como de construcción de conocimientos, ejercicio de monitoreo y control de la labor de las autoridades². En este sentido, desde FARN deseamos revertir la actual situación y

2 Vale la pena traer a colación la excelente obra de Daniel Ryan sobre el rol de las ONGs en los asuntos ambientales Ver Ryan, Daniel . Democracia participativa, ambiente y sustentabilidad . En *"Ecología de la Información: escenarios y actores para la participación en asuntos ambientales"*; Flacso/Chile - Nueva Sociedad; 2001. El autor sostiene: *" Existe, sin embargo, cierta disposición en atribuir a las ONGs un carácter de "representantes" de la ciudadanía. Indudablemente que en un escenario de creciente descreimiento de la sociedad política y de los partidos políticos, es razonable suponer que algunas personas se sienten mejor representados por esas "comunidades de intereses o visiones " que son las ONGs, a las que se asocian voluntariamente, que por políticos electos. Sin perjuicio de la necesidad de un profundo debate y replanteo de numerosos aspectos de la sociedad política, es necesario subrayar que las organizaciones no gubernamentales no reemplazan a los partidos políticos ni al sistema de representación política. En nuestro régimen*

lograr que las decisiones de las autoridades, de los ciudadanos, y de los diversos sectores, incorporen la mirada ambiental y la solidaridad intergeneracional. Esto implica una consideración estratégica a corto, mediano y largo plazo, a través de un proceso de construcción de conocimientos sólidos, solicitando a las autoridades que consideren los mismos y que garanticen la participación de la ciudadanía. En esta línea, estimamos fundamental fortalecer a la ciudadanía para que ejerza sus derechos ambientales a través de la participación, el acceso a la justicia y también practicando el deber de protección ambiental y la modificación en sus patrones de consumo. Finalmente consideramos fundamental el trabajo conjunto con otros sectores y con otras organizaciones, pues creemos que la articulación es una pieza imprescindible en este esquema. Como también lo es el rol de la comunicación y los medios en cuanto a la formación de opinión y la construcción de ciudadanía.

Quizás este horizonte de trabajo mancomunado pueda parecer utópico en un país en el cual el lenguaje de fractura y la crispación son constantes, pero es claramente una exigencia para el cambio. Resulta muy difícil que podamos generar cambios profundos si no nos aliamos, y en este aspecto es fundamental reconocer coincidencias y diferencias, en un clima de respeto mutuo. En cierta forma existe una responsabilidad común de los distintos ámbitos y sectores en el cuidado del ambiente y el logro del desarrollo con solidaridad intergeneracional. No obstante ello, reconocemos que existen roles y responsabilidades que deben asumir en forma diferenciada quienes nutren o impulsan las políticas públicas desde el gobierno. En este sentido, será de especial relevancia el reclamo que mediante el ejercicio de derechos y las conductas sustentables generemos quienes formamos parte del entramado social desde otros ámbitos. Asimismo el sector privado debería dar el gran paso de incorporar el ambiente a la economía, porque de otra manera el horizonte puede tornarse dramático en los años por venir.

En junio de 2009 tuve la posibilidad de formar parte de la Iniciativa de

político, el titular de la soberanía es el pueblo y sus representantes y autoridades son una suerte de mandatarios con poderes delegados de acuerdo a modos establecidos por el orden jurídico, y que deben ser ejercidos conforme lo establece la ley. Las organizaciones no gubernamentales juegan un rol central en la construcción de una democracia más participativa y abierta, a través de la articulación y canalización de una pluralidad de intereses, opiniones y posiciones de diversos sectores de la sociedad; pero ello no importa la asunción de una representación política-jurídica de la ciudadanía."

Gobernabilidad Ambiental Internacional (Global Environmental Governance Project). Fue una oportunidad única en la cual diversos líderes que iniciaron el movimiento ambiental internacional realizaron una auto-crítica del impacto de sus acciones a más de 30 años de la Conferencia de Estocolmo. Ambientalistas de otras generaciones y de distintas partes del mundo, participamos de este encuentro y fue verdaderamente conmovedor observar como Maurice Strong y Mostafa Tolba (la primera generación de líderes ambientales) reconocían que las graves falencias que se reflejan en un estado del ambiente cada vez más negativo, tienen que ver principalmente con la falta de incorporación de la temática ambiental como plataforma del desarrollo económico, social e institucional, como así también la necesidad de plantear un cambio en los patrones de consumo. Esto implica, por un lado, superar la visión endogámica que existe en el espacio ambiental y lograr políticas públicas coherentes que involucren la temática y, por otra parte, que el consumo sustentable sea incorporado por el sector privado y la ciudadanía³.

El fracaso que se vivió en la Conferencia de las Partes de Cambio Climático en Copenhague mostró claramente este escenario adverso a fin del 2009. No obstante ello, fue sumamente esperanzador advertir que diversas organizaciones y sectores salieron a la calle, se manifestaron, presentaron reclamos y propuestas a los representantes gubernamentales, durante la conferencia en eventos paralelos, y en el Klima Forum que tuvo lugar en la misma ciudad. Resulta claro que aquellos que deben decidir la política internacional aún no son conscientes de la importancia de la cuestión y el impacto que tiene y va a tener en el resto de sus actividades y sus economías. Frente a esta realidad, cada vez son y somos más las ciudadanas, ciudadanos y organizaciones que queremos que esta realidad se revierta⁴.

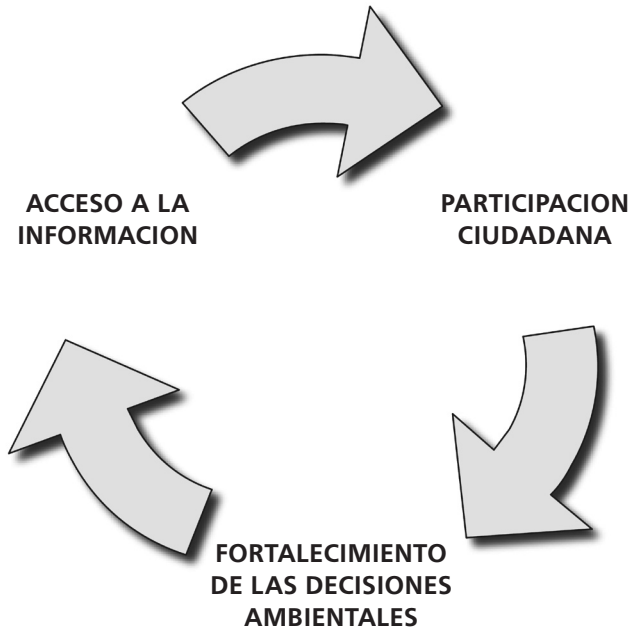
¿Cómo lograrlo? No existe una receta mágica ni única. Sin embargo, sabemos que resulta necesario que la dinámica de las decisiones sea

³ Para más información sobre el Global Environmental Governance Project se recomienda visitar la página www.environmentalgovernance.org. Directora: Prof. Maria Ivanova.

⁴ Vale la pena traer a colación el Informe Stern y asimismo el último informe de la CEPAL presentado en la COP 15 en Copenhague, en el cual la Comisión Económica para América Latina y el Caribe de Naciones Unidas analizó los impactos del Cambio Climático en las economías de Latinoamérica. Ver CEPAL (2009) *La economía del Cambio Climático en América Latina y el Caribe*. Síntesis. Impreso en Naciones Unidas, Santiago de Chile.

diferente. Sabemos también que podemos lograr que el actual círculo vicioso en el que orbita la inercia de las decisiones ambientales se transforme en un círculo virtuoso⁵.

El cambio necesario en la dinámica de la toma de decisiones no implica que las organizaciones o la ciudadanía reemplacemos a los representantes elegidos democráticamente ni a los partidos políticos. Muy por el contrario, el planteo parte de la necesidad de perfeccionar el sistema de toma de decisión en aspectos que tienen que ver con nuestro desarrollo y nuestro ambiente, porque no es suficiente la relación unidireccional del voto. La democracia participativa plantea, a partir del acceso a la información y la participación ciudadana, la posibilidad de fortalecer la toma de decisiones públicas.



⁵ Ver Nápoli, Andrés et al. (2007) *Acceso a la Información Pública. Una experiencia federal*. Buenos Aires.

II. Tendencias y compromisos necesarios

En un escenario complejo, en el cual el ambiente está cada vez más degradado y las instituciones y la ciudadanía aún no estamos a la altura de las circunstancias, entendemos necesario analizar tendencias y considerar los desafíos y compromisos necesarios para provocar el cambio.

a. Los compromisos internacionales

Ya en los años 70 los científicos del MIT advirtieron sobre los límites del crecimiento impactando en la Comunidad Internacional que se reunió en la Conferencia de Estocolmo en el año 1972. Posteriormente se elaboró el concepto de desarrollo sustentable, que toma en cuenta el desarrollo económico, social y ambiental de la mano de la solidaridad intergeneracional y que fue incorporado en la Cumbre de Naciones Unidas celebrada en Río de Janeiro en 1992, a diversos tratados internacionales ambientales (tales como el de Cambio Climático y Biodiversidad) y a nuestra Constitución Nacional en el año 1994.

Es en este contexto que el Derecho ha ido evolucionando en la esfera de la gobernabilidad ambiental internacional de la mano de reformas en nuestro sistema, que plantean un cambio de paradigma y nuevos desafíos que impactan en la necesidad de priorizar los accionares preventivos y precautorios para evitar impactos que puedan tornarse irreparables.

La gobernabilidad ambiental internacional es, según el Instituto Internacional de Desarrollo Sustentable *"la suma de las organizaciones, los instrumentos de política, los mecanismos financieros, la reglas, los procedimientos y las normas que regulan los procesos de protección global ambiental"*⁶.

Siguiendo a Lars-Göran Engfeldt, podemos advertir que a nivel internacional han existido importantes avances normativos, de incorporación de la agenda ambiental y del desarrollo sustentable, de legitimación de la incorporación de los grupos no gubernamentales. No obstante ello, resulta necesario un replanteo que involucre problemas que se encuentran interconectados en la actualidad, tales como el cambio climático,

⁶ Ver Najam, A; Papa, M. y Taiyab, N. (2006) *Global Environmental Governance. A Reform Agenda*. IISD International Institute for Sustainable Development. Canada.

la crisis alimentaria, las migraciones de poblaciones a gran escala, la deforestación, los sistemas de energía no sustentables, la crisis en materia de biodiversidad y la contaminación química y el stress profundo de los sistemas financieros en el mundo. En este contexto resulta necesario un cambio que requiere de voluntad política y una perspectiva coherente, un replanteo de los estilos de vida que sean compatibles con el desarrollo sustentable. El autor identifica tres desafíos fundamentales para afrontar este contexto: superar la falta de confianza entre el Norte y el Sur, fortalecer los aspectos críticos del desarrollo sustentable y otorgar prioridad a la implementación⁷.

Cuando analizamos la situación de nuestro país, podemos encontrar una primera coincidencia, que es la valoración de los avances normativos operados en relación al Derecho Internacional. Resulta altamente positivo el reconocimiento y el status que reciben en nuestro sistema los tratados de derechos humanos y los tratados internacionales ambientales. En el primer caso las convenciones de Derechos Humanos incorporadas a nuestra Constitución tienen rango constitucional, mientras que los tratados internacionales aprobados por ley del Congreso poseen categoría superior a las leyes.⁸ Por ejemplo, en el primer segmento se encuentran comprendidos los derechos de las comunidades originarias y el reconocimiento del derecho al agua como un derecho humano, mientras que en

⁷ Ver Lars-Góran Engfeldt (2009) *From Stockholm to Johannesburg and beyond. The evolution of the international System for Sustainable Development Governance and its implications*. The Government Offices of Sweden, Estocolmo.

⁸ Art. 75 inc. 22 de la Constitución Nacional: *"Corresponde al Congreso Nacional: ... Aprobar o desechar tratados concluidos con las demás naciones y con las organizaciones internacionales y los concordatos con la Santa Sede. Los tratados y concordatos tienen jerarquía superior a las leyes. La Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; la Declaración Universal de Derechos Humanos; la Convención Americana sobre Derechos Humanos; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y su Protocolo Facultativo; la Convención sobre la Prevención y la Sanción del Delito de Genocidio; la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes; la Convención sobre los Derechos del Niño; en las condiciones de su vigencia, tienen jerarquía constitucional, no derogan artículo alguno de la primera parte de esta Constitución y deben entenderse complementarios de los derechos y garantías por ella reconocidos. Sólo podrán ser denunciados, en su caso, por el Poder Ejecutivo nacional, previa aprobación de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara. Los demás tratados y convenciones sobre derechos humanos, luego de ser aprobados por el Congreso, requerirán del voto de las dos terceras partes de la totalidad de los miembros de cada Cámara para gozar de la jerarquía constitucional.*

el segundo grupo podemos incluir a la mayoría de los tratados internacionales ambientales, tanto la Convención de Cambio Climático como el Protocolo de Kyoto, la Convención de Viena y el Protocolo de Montreal sobre sustancias que agotan la capa de ozono y también la Convención de Biodiversidad, por sólo mencionar algunos ejemplos.

En consecuencia no caben dudas de que estas normas globales deben ser implementadas internamente y que asimismo nuestro país debe cumplir con diversas obligaciones ante la comunidad internacional. Esto debe hacerse teniendo en cuenta este marco y asimismo el principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, por el cual existe una mayor carga de actuación de los países desarrollados, quienes históricamente han ejercido mayor presión sobre el sistema y también disponen de mayores recursos tecnológicos y financieros.

Porque también es cierto que desde nuestra realidad no tenemos ninguna posibilidad de imitar el modelo de desarrollo a expensas del ambiente que han utilizado los países que actualmente son considerados desarrollados. Esto resultaría prácticamente imposible, pues necesitaríamos por ejemplo aproximadamente 9 planetas tierra para que todo el mundo pudiera tener el mismo estilo de vida que se desarrolla hoy en Norteamérica.⁹

Ahora bien, ¿cómo hacer para que la implementación interna sea efectiva y por otra parte que el compromiso con la comunidad internacional sea real?

Durante el año 2009 Argentina fue sede de la Conferencia de las Partes de la Convención Internacional de Desertificación y del Congreso Forestal Mundial en el cual se trataron un conjunto de temas vinculados a los tratados internacionales de Cambio Climático, Biodiversidad y Desertificación. En este sentido, un análisis pormenorizado de los compromisos asumidos a la luz de cada tratado internacional, excedería el presente artículo. Sin embargo, estimamos de interés realizar algunas observaciones que desde nuestro punto de vista pueden apuntar a que la gobernabilidad ambiental internacional y sus instrumentos sean implementados a nivel interno.

⁹ Ver Honty, Gerardo (2009), *Cambio Climático: América Latina después de Copenhague*. Artículo incluido en el presente informe en el cual cita el último Informe de Desarrollo Humano de Naciones Unidas

Superar la fragmentación. Es necesario que se supere la visión fragmentada de las temáticas globales, constituyendo una mirada transversal de abordaje. Por ejemplo, el Cambio Climático no puede tratarse sólo desde el área ambiental del Estado. Tanto quienes trabajan en relación a la economía, las políticas extractivas, la agricultura y el turismo deben adaptar sus estrategias nacionales para poder contar con una agenda lógica interna. Esta situación, que lamentablemente no se experimenta actualmente, sí ha sido vista como una necesidad no sólo en los ámbitos de diálogo intersectorial de la Plataforma Climática Latinoamericana¹⁰, sino también por la misma administración que el año pasado generó la Plataforma Nacional de Cambio Climático, con el apoyo del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo.¹¹ Esperamos que esta reciente plataforma funcione en forma coordinada y que el poder central le otorgue a la temática la importancia que merece en la agenda pública.

Necesidad de valorar el impacto en la economía. Resulta fundamental que en esta visión integral se incluya el impacto que tiene actualmente y puede tener en el futuro la falta de implementación de los compromisos internacionales en la economía del país y de la región. Por ejemplo, un informe de la CEPAL presentado en Copenhagen, hace hincapié en que la Argentina y la región en su conjunto sufrirán serios impactos económicos, sociales y ecosistémicos derivados del cambio climático. Si el aumento de la temperatura límite llegase a rondar entre los 1,5 y 2 grados centígrados, esto supondría la posibilidad de desarrollar más actividades agrícolas en países como Argentina, Chile y Uruguay, y asimismo sería el origen de problemas, como dificultades en el acceso al agua y la propagación de enfermedades.”¹²

Informes internacionales como fuente interna. El cumplimiento de ciertas obligaciones a nivel internacional, por ejemplo realizar parte de los

¹⁰ Ver Conclusiones del Foro Nacional sobre Cambio Climático “El camino hacia Copenhague, la situación Argentina y su contexto Latinoamericano. Diálogo y oportunidades” organizado por la Plataforma Climática Latinoamericana el 3 de noviembre de 2009. FARN - UNGS con el auspicio del ITBA y la Fundación Cambio Democrático. <http://www.farn.org.ar/comercio/forocambioclimatico.html>

¹¹ La Plataforma Nacional de Cambio Climático fue presentada en Noviembre de 2009 por el Poder Ejecutivo Nacional con el apoyo del PNUD en el Hotel Sheraton Libertador, Ciudad de Buenos Aires.

¹² Ver CEPAL (2009) Op. Cit. Pág. 34.

informes que exigen las convenciones, ha servido para que la Argentina produjera informes oficiales respecto de algunos temas (por ej. la elaboración de las comunicaciones en materia de Cambio Climático, Desertificación y Biodiversidad)¹³. Esta situación, frente a la ausencia de otros informes oficiales, como el informe ambiental anual que exige la Ley General del Ambiente, constituye una importante fuente de información gubernamental en materia ambiental que debería imitarse en relación al resto de las temáticas afines e internas, pues si bien que no las reemplaza demuestra que es posible que se genere y presente información de público acceso en materia ambiental por parte del Estado.

La Gobernabilidad Ambiental Internacional como fuente de decisiones de los jueces. Resulta fundamental considerar que diversas decisiones jurisprudenciales en materia de derechos humanos y ambiente han tomado como fuente al derecho internacional y han dado como resultado importantes fallos y sentencias en nuestro país. A modo de ejemplo, podemos citar el caso de *LHAKA HONHAT*, que llegó a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos. La acción fue interpuesta por una organización constituida por 35 comunidades originarias de la Provincia de Salta y trató no sólo la titulación de tierras sino también el ordenamiento territorial y el respeto por el área de uso tradicional, habiéndose llegado a un acuerdo sobre estas cuestiones en el año 2007¹⁴. Por otra parte, en el caso *Salas*, que consistió en un amparo interpuesto por comunidades originarias y campesinas ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación solicitando a las autoridades la suspensión de los permisos de desmonte otorgados de manera indiscriminada por el gobierno provincial en forma previa a la sanción de la Ley de Bosques Nativos, el derecho internacional ha sido una fuente importante tanto en materia de derechos humanos,

¹³ En Cambio Climático, Argentina presentó dos comunicaciones en 1997 y 2006, y actualmente se encuentra en preparación la Tercera Comunicación. En materia de Biodiversidad Argentina presentó a la Secretaría de la Convención hasta ahora dos informes, 1997, y el último en 2001 (existe información pendiente como que todavía no se terminó de efectuar el inventario de especies amenazadas por ejemplo) Argentina cuenta con una Estrategia Nacional de Biodiversidad. En Desertificación, presentó el tercer informe en el año 2007. Los anteriores se realizaron en los años 1996 y 2001. Argentina cuenta con el PAN (Programa Nacional de Lucha contra la Desertificación).

¹⁴ Ver Denuncia ante la CIDH, "El caso LHAKA HONHAT: Lotes Fiscales 55 y 14 del departamento de Rivadavia, Provincia de Salta" http://www.cels.org.ar/common/documentos/informe_ivigia_argentina_caso_lhaka_honhat.pdf

como así también en cuanto a los tratados internacionales ambientales, que fueron un importante fundamento para el *Amicus curiae* presentado en esa oportunidad por la FARN, FVSA y Greenpeace¹⁵.

Voz regional latinoamericana. Un desafío que se advierte como necesario es la construcción de una voz regional para abordar las temáticas globales. Lamentablemente notamos que en los foros internacionales no existe un trabajo coordinado desde la región latinoamericana, y eso contribuye a debilitar las perspectivas frente a otras regiones o frentes del mapa mundial. El contexto de América Latina presenta condiciones muy específicas y complejas en el escenario internacional. Los bosques nativos, las fuentes de agua dulce, la riqueza de biodiversidad y la alta capacidad de provisión alimentaria son algunas de las características que hacen de nuestra región un ámbito de inestimable valor, no sólo para quienes la habitamos sino para el resto del mundo. En línea con lo planteado por la Plataforma Climática Latinoamericana, podemos señalar que nuestra región requiere de la construcción intersectorial, participativa e interdisciplinaria de una temática que no hace sólo a lo ambiental, sino al futuro cercano de la humanidad, que sin un planeta sustentable no podrá alcanzar niveles de desarrollo económico, político, institucional y social adecuados¹⁶.

La necesidad de una visión estratégica común. Otro aspecto vinculado a la necesidad de un tratamiento regional de la temática ambiental nos sitúa en un conflicto aún no resuelto entre nuestro país y la República Oriental del Uruguay, esto es, la instalación de la fábrica de pasta de celulosa Botnia. Más allá del conflicto en particular, consideramos fundamental tomar nota de las lecciones del caso. Indudablemente y tal como lo señala *Daneri*, deberíamos contar en este caso con una Evaluación Ambiental Estratégica (EAE). La EAE se define como un procedimiento que tiene por objeto la evaluación de las consecuencias o impactos ambientales en la formulación de las decisiones estratégicas por parte del sector gubernamental. Esto es, en todas aquellas decisiones que se

¹⁵ Ver Vinocur, Giardini y Moreno (2009). *Caso Salas: los bosques en la Justicia*. Artículo incorporado en el presente informe que aborda el caso *Salas* y el *Amicus Curiae* presentado.

¹⁶ Ver Honty, G. (2009) Op. Cit. Para más información sobre la Plataforma Climática latinoamericana ver www.plataformaclimaticalatinoamericana.org

tomen previamente a la instancia de proyectos específicos, tales como las iniciativas, políticas, planes y programas. Esta evaluación estratégica debería trabajarse en conjunto con los otros países de la Cuenca del Río Uruguay, en el contexto de la Cuenca del Plata, lo que nos permitiría planificar tanto el desarrollo de la región como los recursos compartidos, y asimismo poder intervenir en forma apropiada y definir los modelos de infraestructura y energía que favorezcan una mirada sustentable. Deberíamos tener en cuenta este esquema, que por otra parte es el que se exige y practica en la Unión Europea, para que este tipo de conflictos no se continúe reproduciendo en la región. De esta forma, podremos participar y requerir a las instituciones financieras internacionales obras que respondan a una estrategia de desarrollo sustentable¹⁷.

Construir marcos de seguimiento, aplicación y cumplimiento de las obligaciones internacionales. En línea con lo señalado por Acuña en el Informe 2009, resulta fundamental que los países de la región y nuestro país en particular construyan sistemas de aplicación y cumplimiento de las normas ambientales que puedan dar pautas y realizar un seguimiento interno respecto de la forma en la cual las normas se aplican, y a su vez plantear estratégicamente puntos de superación. Los desafíos que constituyen puntos troncales, radican inicialmente en la rendición de cuentas, la utilización de indicadores de desempeño, la participación social, el apoyo al personal responsable de la protección ambiental en cuanto al diseño y aplicación de programas y estrategias para cumplir con los objetivos planteados, y la consolidación de un Estado de Derecho sólido, con incentivos y mecanismos de mercados complementarios y no sustitutivos¹⁸.

b. Inversiones y políticas ambientales

Resulta entonces central, superar una realidad de múltiples conflictos ambientales que surgen de una visión disociada de las autoridades, planteando por un lado políticas de inversiones y por otro las políticas ambientales, alimentando así la dicotomía desarrollo vs conservación.

¹⁷ Ver Daneri, Jorge (2009). *Plantas del Celulosa en la Cuenca del Río Uruguay*. Informe Ambiental Anual FARN 2009, Buenos Aires.

¹⁸ Ver Acuña, Guillermo (2009). *La aplicación y el cumplimiento de la legislación ambiental en la Región de América Latina y el Caribe*. Informe Anual FARN 2009. Buenos Aires.

El peligro de este divorcio consiste en que por un lado se fomentan y estimulan inversiones (por ej. Ley de inversiones mineras) y por otro se exige el cumplimiento de la Evaluación de Impacto Ambiental (un procedimiento técnico administrativo destinado a evaluar los impactos que un emprendimiento va a ocasionar en el ambiente por el cual la autoridad debe decidir si lo autoriza o no y en su caso con qué condiciones, con la necesaria participación de la ciudadanía mediante audiencia pública o consulta). Lamentablemente, vemos con frecuencia como se realizan inversiones que muchas veces o no cumplen con los requerimientos legales o luego de concretadas pretenden legitimarse con procesos tardíos. De esta forma, el fomento de la inversión despojado de una noción de sustentabilidad toma preeminencia y arroja consecuencias sociales y ambientales negativas. La sociedad, frente a un trato asimétrico con respecto a los emprendedores, reacciona en la medida que se ve impedida de participar en las decisiones adecuadamente. Surgen entonces problemáticas con una escalada de conflictividad importante (por ejemplo en las explotaciones mineras a cielo abierto en el país). La Justicia argentina se ha expedido en este sentido en el caso *Villivar*, relativo al conflicto suscitado en Esquel por una explotación aurífera a cielo abierto que no había cumplido con la EIA respectiva ni la instancia de participación ciudadana, señalando que la legislación ambiental nacional y local y sus requerimientos eran aplicables al caso en cuestión y que no podían ser desestimadas oportunamente por las autoridades respectivas.¹⁹ Entendemos que el desafío radica en articular la visión de fomento e inversiones con las políticas ambientales y esto requiere no sólo del necesario uso de herramientas estratégicas de planificación ambiental (Ordenamiento Ambiental del Territorio, Evaluación de Impacto Ambiental y Evaluación Ambiental Estratégica), sino del fomento de inversiones sustentables que impliquen políticas a largo plazo.²⁰

¹⁹ Ver Esain, José (2010) *La Justicia para el desarrollo sostenible: jurisprudencia ambiental en doscientos años de Argentina*. Artículo publicado en este mismo informe en el cual desarrolla un interesante comentario relativo al caso *Villivar* y su tratamiento en la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

²⁰ *El Ordenamiento Ambiental del Territorio (OAT)* es un proceso político, en la medida que comprende la toma de decisiones públicas, las cuales deben contar con una instancia de participación ciudadana e involucrar a los distintos actores sociales, en función de la ocupación ordenada y el uso sostenible del territorio. Asimismo es un procedimiento técnico administrativo porque orienta la regulación y promoción de la localización y desarrollo de los asentamientos humanos y las actividades de diversa índole vinculadas a los mismos, en aras del logro del

Otras manifestaciones de la aproximación disociada imperante se presentan en relación a la sobreexplotación pesquera, la tala indiscriminada de bosques nativos, como así también con la ausencia de un modelo agroindustrial sustentable. Indefectiblemente la variable ambiental debe incorporarse al análisis estratégico del aprovechamiento de los recursos y su economía.

En este sentido, las herramientas legales e institucionales no son las únicas, y los mecanismos económicos también cobran relevancia. Por esa causa conceptos como el pago por servicios ambientales son cada vez más necesarios en el sistema. Los servicios ambientales son los beneficios que las personas obtienen de los ecosistemas. Esto incluye los servicios de aprovisionamiento (alimentos, fibras, aguas y materia prima); los servicios de regulación (control de erosión, ciclo de nutrientes, regulación del clima, control de inundaciones); los servicios culturales (recreativos, patrimonio histórico, costumbres, lenguas); y los servicios de soporte (provisión de agua dulce, conservación de la biodiversidad, formación de suelos)²¹.

desarrollo sustentable. La LGA establece que tanto la EIA como el OAT son instrumentos de gestión ambiental y deben contar con una instancia de participación ciudadana.

La Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) es el procedimiento administrativo y técnico por el cual quien desee llevar a cabo un proyecto debe, en forma previa, realizar un estudio técnico interdisciplinario a fin de analizar los impactos positivos y negativos del mismo, someterlo al análisis de la autoridad, la cual debe asimismo convocar a una instancia de participación ciudadana, a través de una audiencia pública o consulta. Luego, la autoridad de aplicación puede otorgar o no el permiso, o conferirlo con ciertas condiciones (mitigación de ciertos impactos, por ejemplo), de conformidad a lo analizado en torno al proceso mencionado. La LGA lo establece como obligatorio para los emprendimientos que posean *significativo impacto* en todo el territorio de la Nación

La Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) se define como un procedimiento que tiene por objeto la evaluación de las consecuencias o impactos ambientales en la formulación de las decisiones estratégicas por parte del sector gubernamental. Esto es, en todas aquellas decisiones que se tomen previamente a la instancia de los proyectos específicos, tales como las iniciativas, políticas, planes y programas. Asimismo, la EAE está muy ligada a las políticas de desarrollo de territorio y a los planes de ordenamiento que puedan estar vigentes. Siendo el ordenamiento territorial un marco de referencia, la EAE debe tomar las definiciones, posibilidades y restricciones de dichos planes como puntos de partida para sus análisis ambientales. A la vez, permite generar los marcos iniciales de contenidos y alcances para las EIA de aquellos proyectos que surjan de las decisiones estratégicas analizadas. Debe asimismo incorporar la participación ciudadana en su proceso. Aún no es una exigencia en la legislación de presupuestos mínimos de protección ambiental, si bien estaba incluida en la Ley de Glaciares vetada a fines del año 2008. También ha sido incluida en la Constitución de Entre Ríos.

²¹ Ver FARN (2009) *Agricultura y ambiente*. Informe Ambiental Anual, Buenos Aires. Ver también Vígizzo, Ernesto (2006). *Desafíos y oportunidades de la expansión agrícola en Argentina*. FVSA. Buenos Aires. Ver también Di Paola, María Marta (2010) *Investigación FARN sobre servicios ambientales*. Documento Interno. Buenos Aires.

El flujo y el tipo de servicios ambientales que proveen los ecosistemas están regulados por diversos factores entre los que se destaca la unidad proveedora de los servicios (por ejemplo, bosque) y su estado de conservación²².

A pesar de su importancia, por carecer de un precio de mercado, los servicios ambientales no son comercializables. Es por ello menester la creación de sistemas compensatorios como un esquema de pagos por servicios ambientales (PSA).

A pesar de su importancia, por carecer de un precio de mercado, los servicios ambientales no son comercializables. Por ello sería adecuado generar sistemas compensatorios como un esquema de pagos por servicios ambientales (PSA), que ha dado resultados positivos en varios países de América latina²³.

La Ley Nacional de Bosques Nativos (LBN) incorporó el concepto de servicios ambientales y creó a fines de 2007 un fondo con el objeto de compensar a las jurisdicciones por los servicios que los bosques brindan.²⁴ Lamentablemente dicho fondo aún no se constituyó y la partida asignada para el mismo es notablemente menor que lo que la LBN estipuló. Tanto el Poder Ejecutivo como el Poder Legislativo Nacional avalaron esta disminución mediante la ley de presupuesto de este año, no obstante los reclamos efectuados por las organizaciones no gubernamentales. Este es un problema que debe superarse y frente al cual el Estado debe reaccionar para que la protección de los bosques nativos sea una realidad de la mano de la implementación del pago por servicios ambientales.

Otra herramienta provista por la economía es la de las cuentas patrimoniales ambientales. Siguiendo a *Sejenovich* podemos observar que en la actualidad las cuentas nacionales incorporan las actividades productivas pero no el patrimonio natural, pudiendo ocasionarse con dichas actividades la destrucción de una parte de su potencial, que no es calculado. Por

²² Los servicios ambientales no se transforman ni se consumen en el proceso de utilización del consumidor, ésta es su característica principal que los distingue de los bienes ambientales, utilizados como insumos en los sistemas productivos, en cuyo proceso se transforman y se agotan.

²³ Ver Di Paola, María Marta (2010) Investigación *FARN sobre servicios ambientales*. Documento Interno. Buenos Aires.

²⁴ Ver Ley 26331 (BO 26-12-07) artículos 5 y 30.

esta causa las cuentas patrimoniales ambientales plantean la incorporación de la cuantificación de los recursos, su dinámica, las relaciones ecosistémicas. Dicha valorización serviría para poder estimar la degradación generada por las actividades productivas y modificaría el cálculo del producto bruto.²⁵ El autor considera que las cuentas patrimoniales ambientales constituyen el registro contable del ordenamiento ambiental del territorio. En este sentido vale traer a colación la necesidad de considerar el concepto de Producto Bruto Verde, un nuevo indicador sintético y único del éxito económico, expresado en términos monetarios, que tenga en cuenta los servicios ambientales y los recursos naturales. Se basa en la contabilización crematística en dinero de los recursos naturales y los servicios ambientales.²⁶ Si bien se han realizado algunos cálculos vinculados a este indicador en diversos países del mundo, lamentablemente este tema no ha avanzado en nuestro país principalmente por razones políticas, ya que su implementación podría poner en tela de juicio los términos en los cuales el progreso económico es presentado por gran parte de los gobernantes²⁷.

Inevitablemente, estas diversas herramientas muestran que el sistema económico actual debe incorporar la variable ambiental, también en las medidas e indicadores que monitoreen el progreso de las economías. Dicho sistema podría replantearse las categorías en las que actualmente se agrupa a las naciones –en términos de desarrolladas y no desarrolladas– y considerar otras variables como el mayor o el menor consumo o el mayor o menor impacto en el ambiente y los recursos naturales.

En relación a nuestro país y nuestra región, al constituir nuestra riqueza natural una parte importante del patrimonio, esta dimensión adquiere aún mayor trascendencia en términos de desarrollo a corto, mediano y largo plazo.

²⁵ Ver Síntesis del Manual de Cuentas Patrimoniales. <http://www.socioambiente.com.ar/cuentaspatrimoniales.htm>.

²⁶ Ver Van Hauwermeiren, S. (1999). *Intentos por construir un PIB ecológicamente corregido en Manual de Economía Ecológica*.

²⁷ Costanza, R.; Hart, M.; Posner, S. y Talberth, J. (2009): *Beyond GDP: The Need for New Measures of Progress*. The Frederick S. Pardee Center for the Study of the Longer-Range Future. Boston University. The Pardee Papers / No. 4 / January 2009.

c. Instituciones financieras internacionales (IFIs)

Los grandes proyectos de infraestructura de la región conllevan importantes impactos ambientales, sociales y económicos que deben ser considerados en la planificación estratégica. En este sentido, resulta necesario incorporar la Evaluación Ambiental Estratégica, justamente porque la inversión en el desarrollo debería, desde nuestro punto de vista, considerar la sustentabilidad en el largo plazo. Asimismo, resulta central la incorporación del monitoreo ciudadano a dichas políticas para que los gobiernos implementen los planes en forma participativa.

Las instituciones financieras internacionales tales como el BID, el Banco Mundial, la CAF, FONPLATA, BNDES y otras entidades vinculadas al desarrollo de actividades económicas, obras de infraestructura y de saneamiento, deberían incluir también esta cuestión. Igual curso estimamos que debería tomar la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA) que surgió en el año 2000, centralizada en el desarrollo de los sectores de transporte, energía y telecomunicaciones²⁸.

Consideramos en este sentido fundamental no sólo participar en las estrategias que a nivel país y región poseen el BID, el Banco Mundial, el BNDES y otras instituciones con este alcance, sino también específicamente en los diferentes ángulos que presenta la iniciativa IIRSA en la región.

Nos preocupa especialmente que diversas obras de desarrollo energético e infraestructura cumplan con los requisitos legales y ambientales y de participación, tanto a nivel local como regional. Por esa causa es que en conjunto con otras organizaciones de Sudamérica en cuanto a IIRSA en conjunto, y del país y la región, realizamos un continuo seguimiento y solicitud de informes a las autoridades en relación a obras tales como Garabí y la Hidrovía Paraguay-Paraná²⁹.

Entendemos que las políticas estratégicas de las instituciones deberían incorporar y perfeccionar estos mecanismos y en tal sentido hemos participado y facilitado el análisis, por parte de un conjunto de organizaciones en el año 2008, en la elaboración de la nota sectorial ambiental del

²⁸ Ver Vinocur, Gabriela (2009). *La participación ciudadana en el monitoreo de los proyectos de infraestructura en América del Sur*. Informe Ambiental Anual FARN, Buenos Aires.

²⁹ Ver Daneri, Jorge (2010). *Monitoreo de los proyectos de infraestructura. Desafíos para la región. Otra integración es posible*. Artículo incluido en la presente publicación.

BID en Argentina³⁰. Por otra parte, en vinculación al proceso del Banco Mundial, hemos participado en las consultas, tanto en el desarrollo de las políticas de acceso a la información como así también en virtud de la estrategia ambiental nacional y regional.

Específicamente, y ya en materia de saneamiento, en la actualidad resulta esencial desde nuestro punto de vista, la implementación del margen residual del préstamo del BID para llevar a cabo el saneamiento de la Cuenca Matanza-Riachuelo, como así también el préstamo aprobado por el Banco Mundial para este fin, por una cifra de u\$s 840 millones. Es fundamental que para evitar repetir experiencias históricas de corrupción y falta de control en esta materia, se apoye el monitoreo y la participación ciudadana, y que esto se garantice promoviendo la transparencia en los procesos.

En conclusión, estos son algunos ejemplos de dos líneas que estimamos centrales en vinculación al rol de las IFIS, una tiene que ver con las políticas promovidas desde su propio seno, y otra con el monitoreo y las exigencias locales de los proyectos. Si ambas no se combinan será muy difícil poder lograr una estrategia sustentable de desarrollo.

d. La información del estado del ambiente

Para tomar decisiones adecuadas en relación al ambiente es imprescindible conocer su estado de situación. Por esta causa la Ley General del Ambiente exige al Poder Ejecutivo Nacional que elabore un informe anual ambiental sobre el estado del ambiente y lo presente al Congreso de la Nación.³¹ Lamentablemente este informe que desde 2003 debe presentar todos los años el gobierno al parlamento nacional nunca fue realizado. Las respuestas a diversas presentaciones realizadas por FARN

³⁰ Ver Documento de trabajo del Banco Interamericano de Desarrollo http://www.farn.org.ar/investigacion/polamb/nota_sectorial.html

³¹ Ver Ley 25675 (B.O. 28-11-2002). *Artículo 18: "Las autoridades serán responsables de informar sobre el estado del ambiente y los posibles efectos que sobre él puedan provocar las actividades antrópicas actuales y proyectadas. El Poder Ejecutivo, a través de los organismos competentes, elaborará un informe anual sobre la situación ambiental del país que presentará al Congreso de la Nación. El referido informe contendrá un análisis y evaluación sobre el estado de la sustentabilidad ambiental en lo ecológico, económico, social y cultural de todo el territorio nacional."*

a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación aludían a que el informe estaba en proceso de elaboración, sin embargo nunca se concretó³².

Resulta difícil, sin esa información, que se realice una adecuada priorización de temas, de consideración de regiones y de remediación de sitios contaminados (por ejemplo en el caso Riachuelo).

Consideramos fundamental que el Poder Ejecutivo Nacional implemente esta obligación que constituye un desafío para que podamos construir decisiones ambientales sólidas. Asimismo sería adecuado que el Congreso Nacional solicite este informe al Poder Ejecutivo Nacional, haciendo valer el sistema de pesos y contrapesos de separación de poderes.

e. La Legislación ambiental

Si bien nuestro país cuenta con un conjunto de leyes ambientales que señalan los requerimientos mínimos ambientales para todo el territorio (leyes de presupuestos mínimos de protección ambiental)³³, existen en la actualidad varios desafíos que consideramos debería afrontar el Congreso Nacional en relación a este tema, en forma independiente y con participación de la ciudadanía.

³² La última presentación realizada por FARN en relación al Informe Anual Ambiental que debe elaborar el PEN, fue efectuada a la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación el 16/07/2009 (Nota Nº 15741), con una presentación posterior de pronto despacho: 27/10/2009 (Nota Nº 24128). La respuesta es de fecha 05/11/09 (Nota Nº 55/09) y señala "está administración se encuentra trabajando en la elaboración del informe anual sobre la situación ambiental del país, correspondiente al año en curso... una vez concluido, con el correspondiente análisis y evaluación sobre el estado de sustentabilidad ambiental en lo ecológico, económico, social y cultural de todo el territorio nacional será presentado al Congreso de la Nación y publicado en la web. Por último. será remitido a nosotros en respuesta a la solicitud de información. Asimismo, se hace saber que por razones ajenas a esta gestión, los informes solicitados, correspondientes a los años anteriores, no se encuentran disponibles" Subsecretaría de Coordinación de Políticas Ambientales, SAyDS.

³³ Actualmente se cuenta con el siguiente conjunto de leyes: Ley 25.675 (B.O. 28/11/02.), Ley 25.612: Ley de Presupuestos Mínimos de Gestión Integral de Residuos Industriales (B.O 29/07/2002), Ley 25.670: Ley de Presupuestos Mínimos de Gestión y Eliminación de PCBs (B.O 19/11/2002). Ley 25.688: Régimen de Gestión Ambiental de Aguas (B.O 03/01/2002), Ley 25.831: Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental (B.O.07/01/2004), Ley 25.916: Ley de Presupuestos Mínimos de Gestión de Residuos Domiciliarios (B.O 07/09/2004), Ley 26.331: Ley de Presupuestos Mínimos de Protección de Bosques Nativos (B.O 26/12/2007). Ley 26.562: Ley de Presupuestos Mínimos de Protección ambiental para control de Actividades de Quema (B.O 16/12/2009).

Durante el año 2009, la actividad del Congreso Nacional fue exigua. Un ejemplo fue la falta de tratamiento del Proyecto de Ley de Glaciares luego del veto de fines de 2008, sumado a la aprobación por parte del cuerpo legislativo de un presupuesto para la implementación de la Ley de Bosques Nativos, muy inferior al previsto por la misma Ley que habían aprobado el año anterior. La actividad legislativa en materia de presupuestos mínimos sólo se concretó a través de la aprobación de la Ley 26.562 para control de actividades de quema. Dicha ley se planteó con el fin de prevenir incendios, daños ambientales y riesgos para la salud y la seguridad públicas, ante la inexistencia de un criterio nacional común que evite los daños que provocan estas prácticas³⁴.

En línea con las prioridades de tratamiento legislativo que han sido identificadas ya en años anteriores, consideramos fundamental fortalecer las herramientas estratégicas a través de leyes específicas de Evaluación de Impacto Ambiental y Evaluación Ambiental Estratégica, como así también aquellos temas específicos y sectoriales, tales como Aire, Glaciares, Agroquímicos, y Areas Protegidas, los cuales presentan una necesidad de tratamiento común en todo el territorio³⁵.

Por otra parte, y frente a la crítica que han recibido algunas de las leyes existentes, en especial la Ley de Residuos Industriales y la Ley de Gestión de Aguas, es importante que la participación de la comunidad en la elaboración normativa, como así también la comunicación con las autoridades ejecutivas nacionales y provinciales y del COFEMA (Consejo Federal de Medio Ambiente), continúe *in crescendo* para lograr la sanción de leyes que tengan mayores chances de implementarse en forma adecuada.

f. La concreción de las normas ambientales

Implementar adecuadamente y cumplir con la reglamentación pendiente de varias leyes ambientales nacionales (de presupuestos mínimos de

³⁴ El proyecto había sido ingresado por el Senador Filmus en el año 2008 frente a la propagación de incendios en las islas del Paraná.

³⁵ Ver Di Paola, M.E. Ed. (2006) *Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental, Recomendaciones para su reglamentación e implementación II. Conclusiones del taller sobre prioridades legislativas*. FARN-UICN. Buenos Aires.

protección ambiental), son desafíos de importancia fundamental que deberían afrontar las autoridades.

Las implicancias actuales de este obstáculo resultan por ejemplo en la ausencia de reglamentaciones para la ley de residuos domiciliarios a nivel nacional. En consecuencia, no se avanza en metas concretas de gestión integral de residuos sólidos urbanos. A lo largo del territorio seguimos contando con grandes basurales a cielo abierto y no existen planes concretos de reversión de este tema. Una situación similar ocurre con los residuos industriales, no existiendo una coordinación nacional para el tratamiento de esta la temática³⁶.

En lo que respecta a bosques, aún cuando la reglamentación lo señala, todavía no se conforma el fondo establecido por la misma ley. Esto se agrava, como se anticipó, si consideramos también que el presupuesto asignado para 2010 es notablemente menor al que plantea la misma ley, debilitando *per se* y en forma anticipada su aplicación³⁷.

Otra muestra de las dificultades en la implementación de la legislación, es la dilación de la autoridad nacional, cabeza de la ACUMAR (Autoridad de la Cuenca Matanza-Riachuelo) en llevar a cabo las acciones de remediación que surgen tanto de la aplicación de la legislación vigente, como de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa Mendoza. Se trata de una de las cuencas más contaminadas del mundo, al amparo ahora de una decisión del Supremo Tribunal con claras obligaciones para las autoridades y el sector privado involucrado, y con un respaldo del mayor préstamo para saneamiento otorgado por el Banco Mundial para la región, cuya recomposición no debería admitir más retraso³⁸.

Por otra parte, el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), organismo que congrega a las autoridades ambientales de la Nación, las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, también presenta nu-

³⁶ Lamentablemente la situación no ha variado desde el último Informe Ambiental Anual de FARN 2009, Ver capítulo introductorio.

³⁷ La FARN en su comunicado del 12 de noviembre de 2009 denunció esta situación. Ver http://www.farn.org.ar/prensa/gacetillas2009/gacetilla_bosques_nov09.html Asimismo se hicieron eco de este reclamo otras ongs como FVSA y Greenpeace.

³⁸ Ver Nápoli A. y García Espil J. (2010). *Recomposición ambiental de la Cuenca Matanza-Riachuelo: una oportunidad histórica que aún reclama un fuerte compromiso político y más eficiencia en la gestión*. Dicho artículo trabaja la temática específica en la presente publicación.

merosos vacíos que requieren de su accionar para que las leyes ambientales puedan ser implementadas. Se trata de un consejo con una meta concreta de coordinación, y concertación interjurisdiccional en materia ambiental, un eje fundamental para que las normas ambientales puedan tornarse en hechos concretos. Por ejemplo, el COFEMA aún no consensuó en su ámbito y con la autoridad nacional los planes de gestión de residuos industriales y domiciliarios. En este último caso, el COFEMA debe también fijar metas de disminución en la generación de residuos domésticos. La falta de ejecución de este punto, favorece la ausencia de metas comunes de reducción de residuos por parte de las provincias y la CABA y, en definitiva, la falta de metas de reducción de generación de residuos en el país.

Otro gran desafío que el COFEMA debería afrontar es la necesaria participación de las organizaciones de la sociedad civil y de otros sectores de la comunidad. Resulta desalentador que luego de dos años de reclamos y propuestas presentadas por un grupo de organizaciones para que se faciliten canales de participación dentro de este ámbito, no haya existido una reacción por parte de las autoridades. Peor aún es que, una comisión que se había creado para canalizar este tema fue desintegrada sin darles la debida comunicación al conjunto de organizaciones involucradas. Incluso cuando observamos organismos similares al COFEMA en otros países de Latinoamérica podemos advertir que de diversas formas la sociedad participa en el proceso de toma de decisiones. Lamentablemente el COFEMA continúa siendo la excepción y trabaja a puertas cerradas sin producir los resultados que las leyes le requieren³⁹.

Resulta sumamente necesario que las autoridades nacionales, las provinciales y las locales, como así también el COFEMA, asuman los fundamentales desafíos y prácticas indicados por la legislación ambiental, ya que de lo contrario continuarán atentando contra su cabal implementación y por ende contra la necesaria mejora de nuestro ambiente.

En línea con lo señalado respecto de las autoridades nacionales y el COFEMA, estimamos que el rol de las autoridades administrativas ambientales de las provincias y de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires cobra importancia en cuanto a que la implementación de la legislación ambiental

³⁹ La última presentación realizada por FARN ante el COFEMA puede consultarse en <http://www.farn.org.ar/prensa/gacetillas2009/COFEMA.html>

es su responsabilidad primaria. La participación ciudadana exigida por la Ley General del Ambiente para todo el territorio nacional, resulta también básica en este sentido. Si se presentan u observan falencias en este marco, lamentablemente las inversiones que se realicen pueden correr el riesgo de no cumplir con los requerimientos ambientales mínimos y perjudicar al ambiente y el ejercicio de los derechos relacionados con él.

Veamos dos ejemplos que nos ilustran acerca del rol preeminente de las provincias, los municipios y la Ciudad Autónoma: bosques y residuos.

En cuanto a la ejecución del Ordenamiento Ambiental del Territorio exigido por la Ley de Bosques Nativos, si bien algunas provincias han avanzado en este tema, se trata de un proceso que exige la participación ciudadana y la consideración de ciertos criterios de sustentabilidad. Estos procesos en algunos casos han sido observados en el ámbito judicial (Corrientes), cuestionados en su definición (Formosa), desarrollados participativamente pero con reticencias en sus resultados por parte del sector privado (Salta) o se han desarrollado y aún no han sido tratados en el ámbito legislativo (Tierra del Fuego), No obstante, las provincias van dando pasos en su aplicación, lo que resulta auspicioso, pero también es muy importante resaltar que es mediante la implementación de los mismos y el involucramiento de la ciudadanía a través de los mecanismos de participación y control que podremos lograr un avance en la ejecución que tienda a su perfeccionamiento.⁴⁰ De todas formas, si el incentivo que constituye el Fondo de la ley de bosques no se implementa como es debido, no podremos contar con una herramienta fundamental para promover la conservación y la valoración de los servicios ambientales que éstos brindan.

Otro eje que mencionamos previamente y que muestra el rol de las jurisdicciones locales, provinciales y de Ciudad de Buenos Aires, es el de los residuos sólidos urbanos en el Área Metropolitana de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Lamentablemente el problema continúa creciendo y la Ciudad, que se comprometió a metas claras de reducción en el marco de la Ley Basura Cero, no concreta su compromiso. Por otra parte, la Provincia de Buenos Aires tampoco incorpora una política integral de revalorización de residuos. Es fundamental que exista una política

⁴⁰ Para un seguimiento del estado del OAT en las provincias en materia de bosques consultar www.leydebosques.org.ar

coordinada entre ambas jurisdicciones para dar un abordaje sustentable a la temática. y en este punto es que las autoridades deberían mostrar signos de reacción. Existe una ciudadanía interesada en que los residuos sean reciclados, revalorizados, y en que las autoridades brinden el marco necesario para que esto sea posible. Por esto, acciones como las que llevan a cabo las cooperativas de recuperadores en conjunto con otras organizaciones, cobran mayor relevancia y deberían ser reproducidas y tomadas en cuenta por las autoridades.⁴¹

g. Las decisiones judiciales

Frente a las dificultades actuales en la implementación de la normativa ambiental por parte de las autoridades administrativas, quienes han marcado la diferencia han sido los jueces. En este sentido, tanto el Ministerio Público, como la Defensoría del Pueblo, las organizaciones no gubernamentales y la ciudadanía, encuentran la posibilidad de ejercer su acceso a la justicia ambiental con un eco de parte de la judicatura.

En este contexto adquieren relevancia algunos fallos de importancia de nuestro Supremo Tribunal tales como la causa en la cual se persigue la remediación de la cuenca Matanza-Riachuelo (*Caso Mendoza*), como así también su intervención cautelar frente a la deforestación y los permisos de desmonte otorgados en la Provincia de Salta (*Caso Salas*)⁴².

En el ámbito provincial las cortes también están teniendo un rol de importancia. Cabe traer a colación dos *leading cases*: *Llancanelo* y *Leiva*. En *Llancanelo*, una organización acciona contra la provincia de Mendoza y una compañía petrolera para que se declare inconstitucional la resolución que aprueba el EIA que permite la realización de actividades hidrocarburíferas en un área protegida. La Corte Provincial, en consonancia con las decisiones de los tribunales inferiores, sostiene que aún cuando exista incertidumbre en cuanto a los límites del área protegida, debe actuarse en pos de la protección de la Reserva Llancanelo. y evitar

⁴¹ Ver Quispe, C. y Lescano C. (2010) *Residuos domiciliarios: La experiencia del trabajo conjunto con los recuperadores urbanos en la Ciudad de Buenos Aires*. Artículo incluido en el presente informe que aborda la experiencia FARN-El Ceibo en la Ciudad de Buenos Aires.

⁴² Ver Nápoli y García Espil (2010). Op. Cit y Vinocur, Giardini y Moreno (2010). Op. Cit.

las actividades petroleras⁴³. Otro caso testigo es el del terraplén en los Esteros del Iberá (caso *Leiva*). Se trata de una acción de amparo contra la construcción de un terraplén en la Reserva del Iberá, considerando la demanda que el mismo representa un daño para el ecosistema y asimismo que su construcción no estaba permitida por no cumplir con el procedimiento de EIA. La empresa demandada argumenta que la autoridad de aplicación no señaló claramente los límites del área protegida y que entonces no puede afirmarse que la construcción afecte dicha área. La Corte Provincial de Corrientes rechazó este argumento citando el caso *Llancañelo*, y considerando que la empresa demandada no probó con certeza que la construcción esté fuera del área protegida y que en caso de dudas la Corte debe aplicar medidas precautorias. Frente a la falta de EIA en forma previa a la construcción y al daño ocasionado por la misma, se le exige al responsable del proyecto que la remueva a su costo.⁴⁴ Lamentablemente la demolición de dicho terraplén aún no se ha llevado a cabo⁴⁵.

Como notamos en los casos considerados, generalmente el reclamo en la justicia se plantea frente a la falta de acción por parte de las autoridades ejecutivas en la aplicación de herramientas estratégicas como la Evaluación de Impacto Ambiental, ausencias o falencias en la incorporación de las mismas por parte de los particulares, y un daño ambiental actual o futuro⁴⁶.

Otro aspecto de importancia radica en que los jueces incorporan cada vez más a sus decisiones los principios de la Ley General del Ambiente, En general, la tendencia en la jurisprudencia es aplicar los principios en forma interrelacionada⁴⁷. Cobran relevancia el principio *preventivo*, que señala la

⁴³ Ver Asociación OIKOS c/Gob Provincia de Mendoza s/acción amparo ("Llancañelo") Corte Suprema de Justicia de Mendoza (primera y segunda instancia en consonancia) 2005.

⁴⁴ *Leiva*, Bruno c/Forestal Andina S.A. s/amparo. Corte Suprema de Corrientes 2007.

⁴⁵ Ver Nápoli, Andrés (2010). *El Terraplén ilegal del Iberá: Un caso paradigmático para la defensa del ambiente*. Dicho artículo forma parte de la presente publicación..

⁴⁶ Ver Esain, José (2010) Op. Cit.

⁴⁷ El Art. 4 de la LGA establece: " La interpretación y aplicación de la presente ley, y de toda otra norma a través de la cual se ejecute la política Ambiental, estarán sujetas al cumplimiento de los siguientes principios: Principio de congruencia: La legislación provincial y municipal referida a lo ambiental deberá ser adecuada a los principios y normas fijadas en la presente ley; en caso de que así no fuere, éste prevalecerá sobre toda otra norma que se le oponga. Principio de prevención: Las causas y las fuentes de los problemas ambientales se atenderán en forma

obligación de evitar las consecuencias certeras de un determinado hecho en el ambiente, y el *precautorio*, que avanza más y marca la obligación de evitar consecuencias dañinas, aún cuando no exista certeza absoluta respecto de las mismas. Así las cosas, el principio precautorio interactúa con el de prevención, el de sustentabilidad, el derecho a un ambiente sano y la responsabilidad ambiental⁴⁸. El concepto de daño ambiental ya no sólo se vincula al efectivamente causado en forma posterior a su acaecimiento, sino también en relación al daño futuro posible. Se puede observar el inicio de un cambio de paradigma en el análisis del daño y de la evidencia, como también de la distribución de las cargas probatorias⁴⁹.

prioritaria e integrada, tratando de prevenir los efectos negativos que sobre el ambiente se pueden producir. Principio precautorio: Cuando haya peligro de daño grave o irreversible la ausencia de información o certeza científica no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces, en función de los costos, para impedir la degradación del medio ambiente. Principio de equidad intergeneracional: Los responsables de la protección ambiental deberán velar por el uso y goce apropiado del ambiente por parte de las generaciones presentes y futuras. Principio de progresividad: Los objetivos ambientales deberán ser logrados en forma gradual, a través de metas interinas y finales, proyectadas en un cronograma temporal que facilite la adecuación correspondiente a las actividades relacionadas con esos objetivos. Principio de responsabilidad: El generador de efectos degradantes del ambiente, actuales o futuros, es responsable de los costos de las acciones preventivas y correctivas de recomposición, sin perjuicio de la vigencia de los sistemas de responsabilidad ambiental que correspondan. Principio de subsidiariedad: El Estado nacional, a través de las distintas instancias de la administración pública, tiene la obligación de colaborar y, de ser necesario, participar en forma complementaria en el accionar de los particulares en la preservación y protección ambientales. Principio de sustentabilidad: El desarrollo económico y social y el aprovechamiento de los recursos naturales deberán realizarse a través de una gestión apropiada del ambiente, de manera tal, que no comprometa las posibilidades de las generaciones presentes y futuras. Principio de solidaridad: La Nación y los Estados provinciales serán responsables de la prevención y mitigación de los efectos ambientales transfronterizos adversos de su propio accionar, así como de la minimización de los riesgos ambientales sobre los sistemas ecológicos compartidos. Principio de cooperación: Los recursos naturales y los sistemas ecológicos compartidos serán utilizados en forma equitativa y racional, El tratamiento y mitigación de las emergencias ambientales de efectos transfronterizos serán desarrollados en forma conjunta.”

⁴⁸ Ver Di Paola, María Eugenia y Esain, José (2009). *La Corte suspende el ecocidio en el Bosque de Salta*. La Ley 20 de mayo. Di Paola, María Eugenia y Machain, Natalia.(2005) *El Principio Precautorio en la República Argentina*. P.15-36 En Derecho Ambiental. Revista Jurídica de Buenos Aires. Facultad de Derecho UBA y Lexis Nexis.

⁴⁹ El principio precautorio ha sido considerado en distintos precedentes, entre los cuales podemos mencionar: “Salas, Dino y otros c/ Salta, Provincia de y Estado Nacional s/ Amparo”. Juicio Originario. Expte. S.1144, L.XLIV” Decisiones del 29/12/2008 y 26/03/2009. Defensoría del Pueblo c/GCABA y EDESUR s/amparo. Tribunal de 2da instancia. Ciudad de Buenos Aires. 2008. Leiva, Bruno c/Forestal Andina S.A. s/amparo. Corte Suprema de Corrientes 2007. Agüero, Norberto c/ Municipalidad de Cañuelas s/ amparo. Juzgado Federal de La Plata 2007. . Asociación OIKOS c/Gob Provincia de Mendoza s/acción amparo (“Llancanello”) Corte Suprema de Justicia de Mendoza (primera y segunda instancia en consonancia) 2005. COSIMI c/ Dirección Provincial de Energía de Corrientes s/medida cautelar Camara de 2da Instancia Corrientes. 2005. “Werneke,

Si bien las sentencias avanzan en muchos casos sobre pautas para su implementación, este es aún el gran cuello de botella del sistema. Y aquí es muy importante trabajar en forma intersectorial (sector público, académico, privado y OSC) para poder lograr que las decisiones y su imposición sean reales. En este contexto, *leading cases* como el del Riachuelo y el Cuerpo Colegiado que se constituyó para su seguimiento e implementación, representan importantes oportunidades que no podemos desaprovechar por el bien de nuestro ambiente, la población y el país en su conjunto.

h. El Sector privado

El paradigma reinante que en muchos casos subsiste, presenta a empresa y ambiente como dos elementos enfrentados, principalmente por entender a la empresa como una fuente de contaminación y de destrucción ambiental y, por otro lado, por considerar que la preocupación ambiental supone un freno al desarrollo corporativo y a la creación de empleo.

Ahora bien, esta perspectiva ha comenzado a cambiar desde la introducción del concepto de desarrollo sustentable y ante la necesidad de superar una concepción "productivista" de los modelos de desarrollo que nos conducen irremediablemente a una crisis ambiental a escala planetaria.

Frente a este contexto nos encontramos con diversos ejes que consideramos fundamentales para este análisis:

Adolfo y otros c/ Ministerio de Asuntos Agrarios y Producción de la Provincia de Buenos Aires s/ Amparo - Med. Cautelar s/ Incidente de Apelación", Cámara Federal de Apelaciones de Bahía Blanca, Sala II, Sec. 1., 17/02/2005. "Cabral, Antonio y otros c/ Poder Ejecutivo Nacional y otro s/ Acción de Amparo", Juzgado Federal Nº 2 - Secretaría Nº 5- Mar del Plata, Provincia de Buenos Aires, 12/08/2004. "Verzeñassi Sergio Daniel y otro c/ Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos s/ Acción de Amparo Ambiental", Juzgado de Instrucción Nº 3 de Paraná - Paraná - Entre Ríos, 03/06/2004. "Figueroa, Eusebio Sebastián y otros s/ Amparo", Cámara Laboral, de Apelaciones, y en lo Contencioso Administrativa, de la Ciudad de Cipolletti, Provincia de Río Negro, 08/07/2004. "Barragan, José Pedro C/ GCBA y otros s/ Amparo Ambiental", Primera Instancia / Cámara de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo y Tributaria- II - Ciudad de Buenos Aires, 2003. "Asociación Coordinadora de Usuarios, Consumidores y Contribuyentes c/ ENRE - EDESUR s/ cese de obra de cableado y traslado de subestación transformadora", Cámara Federal de Apelaciones de La Plata - II - La Plata - Provincia de Buenos Aires, 08/07/2003. "Villivar, Silvana Noemí c/ Provincia del Chubut y otros s/ Amparo", Princesa Instancia / Cámara de Apelaciones Esquel - Provincia del Chubut 25/04/2003. "Ficchi, Francisco José c/ SAGPyA s/ Amparo", Juzgado Federal Nº2 - Secretaría N 1º - Mar del Plata, Provincia de Buenos Aires, 11/08/2003.

Estado de Derecho y gobernabilidad ambiental. En línea con lo que hemos expresado previamente respecto del rol de las instituciones, es fundamental que el Estado de Derecho sea una realidad y que la normativa ambiental sea aplicada por las autoridades y cumplida por el conjunto de la sociedad, incluyendo en ella al sector privado.

Responsabilidad Social Empresaria. Ahora bien, las empresas tienen un rol social preponderante, y el concepto de Responsabilidad Social Empresaria se yergue como una línea de trabajo que debe ir más allá del básico cumplimiento de las normas ambientales, con compromisos comunitarios concretos. Allí es donde la clave –desde nuestro punto de vista– consiste en superar la mera mirada filantrópica para ahondar en la sustentabilidad del desarrollo. Esto implica responsabilidades concretas sociales, institucionales y ambientales de las empresas y sus grupos de interés (trabajadores, proveedores, distribuidores y consumidores)⁵⁰.

Evitar los dobles estándares. En relación a las Empresas Multinacionales resulta fundamental trabajar en pos de evitar los dobles estándares que pueden darse entre las sedes centrales y sus filiales. Cobran relevancia en este sentido los compromisos que asuman las mismas instituciones en tal sentido y el control ciudadano que se ejerce, por ejemplo a través de la implementación de las Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales⁵¹.

Ambiente y economía. En línea con lo señalado previamente en cuanto a la promoción de inversiones desde el Estado y la planificación estratégica, consideramos que es necesario aunar más los conceptos de ambiente y economía. Por una parte la sustentabilidad en los procesos y la producción limpia apuntan a inversiones que sirvan para internalizar las externalidades negativas provocadas al ambiente y tornarlas más eficien-

⁵⁰ Ver Esteves, B. (2008). Líneas Directrices OCDE e inversiones. FARN, Buenos Aires “Para Red Puentes, la RSE es un modo de gestión empresarial validado éticamente, social y legalmente, por el cual las empresas asumen que entre ellas y sus grupos de interés, como trabajadores, proveedores, distribuidores y consumidores, se da una relación permanente de interdependencia, en beneficio tanto de las empresas como de esos grupos”.

⁵¹ Ver Esteves, B y Ortíz, E. (2010). Medio Ambiente y Líneas Directrices de la OCDE. La Guía Práctica Ambiental. Informe anual ambiental FARN.

tes desde un punto de vista integral⁵². Por otra parte, el concepto de negocios verdes toma cada vez más impulso y es una clave para lograr una visión a largo plazo social, económica y ambientalmente sustentable⁵³.

Es necesario que las herramientas de planificación estratégica sean utilizadas por los emprendedores privados como una oportunidad para desarrollar sus proyectos de forma más sustentable y no solamente como el cumplimiento de un mero paso burocrático frente al Estado. Si la EIA, por ejemplo, es incorporada desde el inicio de la factibilidad de un determinado proyecto, sus implicancias pueden ser positivas e incidir en el mismo diseño de la actividad, tornándola más sustentable desde el punto de vista ambiental, social y económico. Por el contrario, si sólo es utilizada cuando el proyecto ya está avanzado e implementándose, no sólo se estará incumpliendo una obligación legal, sino también desaprovechando una oportunidad de planificación integral.

En el mismo sentido, la incorporación de la variable ambiental al análisis de riesgos por parte de las instituciones financieras como un requisito para el otorgamiento de apoyo financiero es un importante elemento para que los emprendedores incorporen esta visión en su planificación.⁵⁴ Vale la pena citar en este punto la iniciativa UNEP FI, una asociación mundial entre el PNUMA y el sector financiero, que abarca a más 180

⁵² Las externalidades son los costos o beneficios generados a terceros y que no son tomados en cuenta en los precios de mercado (si se reflejaran en ellos, habría un precio menor si la actividad genera un costo o externalidad negativa, o un precio mayor si genera un beneficio o externalidad positiva). Los “bienes públicos” son una clase especial de externalidades, que se distinguen porque son no-exclusivos y no-rivales (Cornes y Sandler, 1996). La no-exclusividad se refiere a que no se puede evitar el que los consumidores disfruten de los bienes o servicios en cuestión aun cuando no paguen por ello. La no-rivalidad se refiere a que cuando una persona consume un bien o servicio, ello no disminuye la cantidad disponible para los demás. Por lo general, habrá una insuficiencia en la oferta de los bienes públicos en el mercado, debido a la dificultad de hacer que los consumidores paguen por ellos para que se produzcan en una cantidad suficiente. Normalmente, se requiere de una acción colectiva para asegurar una oferta adecuada. Aun así, se pueden aprovechar los mecanismos del mercado para bajar los costos y estimular la innovación. Fuente: Pagiola, S., Landell-Mills, N. y Bishop, J. (2003): *Mecanismos basados en el mercado para la conservación y el desarrollo en La venta de servicios ambientales forestales* Instituto Nacional de Ecología de México. Comes, R. y T. Sandier. 1996. *The Theory of Externalities, Public Goods and Club Goods*. Second Edition. Cambridge: Cambridge University Press.

⁵³ Ver Luzuriaga, D. (2010) nos ilustra acerca de este aspecto en el artículo sobre *Negocios Verdes* que se incluye en esta publicación.

⁵⁴ Estudio de riesgos: “Es un instrumento para estimar la probabilidad de que ocurra algún daño causado por la presencia de condiciones o materiales peligrosos en una instalación. El riesgo representa la probabilidad e importancia de que un posible peligro se haga realidad” IFC. Políticas operacionales OP 401 <http://www.ifc.org/enviro>

instituciones, incluyendo bancos, aseguradoras y gestores de fondos, con el objetivo de comprender los impactos de las consideraciones ambientales y sociales sobre el desempeño financiero⁵⁵.

Cooperar en la construcción intersectorial de políticas públicas sustentables. La participación ciudadana implica también el compromiso de todos los sectores de participar y comprometerse en el diálogo intersectorial. Es en esta línea que consideramos fundamental su involucramiento en las políticas que involucran la sustentabilidad.

La certificación de protección del ambiente. Existen diversas normas de calidad que podemos considerar en relación a la protección del ambiente. Dichas normas revisten el carácter de voluntarias y se encuentran generalmente legitimadas por organismos que las respaldan. Por ejemplo, las normas ISO fueron creadas por la Organización Internacional para la Normalización⁵⁶ y contienen reglas internacionales que han sido uniformizadas y son voluntarias. Si bien existen diversas normas ISO que se pueden utilizar como herramientas para proteger el ambiente, para obtener la certificación de protección ambiental, la norma específica es la ISO 14001. Otros ejemplos de normas de calidad se presentan en la certificación de FSC (Forest Stewardship Council), una certificación de silvicultura responsable reconocida internacionalmente.⁵⁷

Otras herramientas de la RSE. Además de las mencionadas, otras herramientas se presentan en vinculación a la RSE, a la eficiencia en los procesos y el compromiso con la comunidad. Tanto el Pacto Global de Naciones Unidas como la *Global Reporting Initiative* son instrumentos idóneos en este contexto, que no proporcionan soluciones mágicas pero sí pueden contribuir a un mayor compromiso del sector privado.⁵⁸ Por su parte, el balance social constituye una herramienta de valor en cuanto a

⁵⁵ Para más información ver www.unepfi.org.

⁵⁶ La Organización Internacional para Normalización (International Organization for Standardization - ISO), una red internacional de institutos de normas nacionales que trabajan en alianza con los gobiernos, la industria y representantes de los consumidores. Las certificaciones ISO realizadas en Argentina son 776 al 28/02/2009- fuente www.inti.gov.ar

⁵⁷ Para más información ver www.fsc.org. En Argentina son 33 las empresas certificadas con FSC

⁵⁸ Para más información ver Esteves, Belén. (2008). Líneas Directrices OCDE e Inversiones.. FARN, Buenos Aires. A julio de 2009 305 empresas suscribieron en Argentina los Principios de Pacto Global. En cuanto a GRI, hasta el año 2009 ocho empresas argentinas presentaron sus informes GRI.

la vinculación con la comunidad, ya que se trata de un estado financiero que incluye las actividades de RSE (y su impacto social ambiental y económico) que desarrolla la empresa, y tiene por fin publicitar las acciones en este campo y transparentarlas al hacerlas comparables y cuantificables.

i. Academia e investigación

El campo académico y de la investigación es crucial en materia ambiental. Volviendo a los inicios de este artículo, podemos observar como a nivel internacional los avances científicos han sido los responsables de influir en las decisiones, alertando acerca de los límites del crecimiento y la necesidad de una visión sustentable. La complejidad, interdependencia y particularidad de la temática ambiental exigen que la construcción interdisciplinaria sea una constante necesidad.

Asimismo, muchas veces la falta de certeza científica respecto de los efectos en el ambiente de un tipo de actividad o utilización o producción de sustancias, ha sido utilizada como excusa para actuar en detrimento del ambiente. Por esta causa, el principio precautorio fue incorporado en el ámbito internacional, tanto en la Declaración de Río como en la Convención de Cambio Climático. Asimismo, este principio es utilizado en numerosas ocasiones para respaldar la necesidad de proceder a investigaciones más profundas acerca de temas que se consideran perjudiciales o que se encuentran en un alto rango de probabilidad de resultar perjudiciales para el ambiente.

Cabe mencionar que ya antes de la firma de la Convención de Cambio Climático se creó en 1988 un organismo que congrega científicos de primera línea en materia de Cambio Climático: el IPCC (siglas en inglés del Grupo Intergubernamental de Expertos para el Cambio Climático). De esta forma, el IPCC es hoy el principal ámbito que analiza, de forma exhaustiva, objetiva, abierta y transparente, la información científica, técnica y socioeconómica relevante para entender los elementos científicos del riesgo que supone el cambio climático provocado por las actividades humanas, sus posibles repercusiones y las posibilidades de adaptación y atenuación del mismo⁵⁹. En esta línea está avanzando la conformación

⁵⁹ El IPCC no realiza investigaciones ni controla datos relativos al clima u otros parámetros

y dinámica de un grupo con similares características pero dedicado a la biodiversidad y los servicios de los ecosistemas, el cual anhelamos que tome mayor relevancia en este 2010, *año de la biodiversidad*⁶⁰.

La investigación científica y el principio precautorio son también ejes de suma importancia en las decisiones nacionales, provinciales y locales. Cabe considerar que el principio precautorio forma parte de nuestro marco legal, por hallarse presente en la Ley General del Ambiente y en la Ley de Bosques Nativos, que son de aplicación obligatoria en todo el territorio de nuestro país. Por otra parte es innegable que las autoridades administrativas, las legislativas y las judiciales requieren de información científica y académica para fundamentar sus decisiones en temas ambientales, y que las mismas están utilizando el principio precautorio cada vez más en los casos en que les corresponde actuar.

La polémica surgida en función del glifosato, sus efectos en la salud y el ambiente y la investigación efectuada por un integrante del CONICET puso de manifiesto la necesidad social que existe de contar con información sólida en esta temática. Dada la importancia de este herbicida en nuestro país, por su utilización masiva, resulta fundamental que se promuevan investigaciones que puedan dar luz a una cuestión de especial conflictividad. En este sentido, el rol del Estado debería en nuestra opinión promover este tipo de investigaciones y profundizarlas, y no en cambio intentar diluir el tema con el argumento de evitar un conflicto, pues de esta forma sólo estará "barriendo debajo de la alfombra"⁶¹.

Resulta importante remarcar que el sector académico y de investigación está avanzando cada vez más en iniciativas de carácter interdisciplinario en temas clave para nuestro país. Sólo por mencionar algunos ejemplos podemos considerar el PEPAG -UCA, el PIUBACC-UBA en relación a la temática de Cambio Climático, también el rol en los puentes intersectoriales de la UNGS y el ITBA en cuanto a los foros intersectoriales en esta misma materia.

pertinentes, sino que basa su evaluación principalmente en la literatura científica y técnica revisada por homólogos y publicada. Para más información ver www.ipcc.ch

⁶⁰ Ver Reglamento de una plataforma intergubernamental científico-normativa sobre diversidad biológica y servicios de los ecosistemas. PNUMA 17 de octubre de 2008. http://www.ipbes.net/Documents/rules_and_procedures_es.pdf.

⁶¹ Ver Voloj, B. (2010). *El sector agropecuario argentino y sus desafíos ambientales*. Informe Ambiental Anual. FARN.

Asimismo, un paso de importancia en cuanto al rol del sector académico fue la intervención que tuvo la Universidad de Buenos Aires al analizar el Plan de Saneamiento de la Cuenca Matanza-Riachuelo que presentó la SAyDS ante la Corte Suprema de Justicia en el caso Mendoza. Otra herramienta interesante para vincular los ámbitos académico, de investigación y la sociedad civil a los procesos de toma de decisión judicial es el *Amicus curiae*, por el cual mediante una presentación puede brindarse información valiosa al juez para la adopción de su sentencia. Un ejemplo en este sentido es el del caso *Salas*, no sólo por el Amicus presentado por las OSC que se comenta en esta publicación sino también por el que presentó luego la Facultad de Agronomía de la UBA en el mismo caso.

Otro vínculo entre la actividad académica y los temas ambientales se da en la capacitación de la práctica profesional. En esta línea y en la temática específica del Derecho, la experiencia de las Clínicas Jurídicas es sumamente valiosa. Los alumnos que forman parte de la Comisión que lidera la FARN junto al Departamento de Práctica Profesional de la Facultad de Derecho de la UBA, en el último paso de su carrera son capacitados y coordinados por docentes en la atención de vecinos con problemáticas ambientales y asimismo en los fundamentos teóricos de las estrategias y la defensa de los derechos ambientales.

Estos son sólo algunos ejemplos de una interacción que consideramos debería ser cada vez mayor, en la práctica de la redacción de proyectos de normas, de modalidades de implementación, de generación de indicadores, de desarrollo de los procesos judiciales. Es fundamental que existan cada vez más puentes entre el sector académico y los otros sectores, para que la construcción de conocimientos y la capacitación se incorpore a las decisiones ambientales y asimismo contribuya a que el conocimiento sea democratizado. Este es un tema clave si se pretenden generar cambios que incluyan a todo el entramado social. Debería tenderse a una democratización del conocimiento que fortalezca las decisiones ambientales y no las torne tecnocráticas y alejadas de la sociedad a la que, en definitiva, están destinadas.

j. Los formadores de opinión

La importancia de los medios en este esquema es innegable, como así también la necesidad de discernir no sólo la cobertura que le dan a los temas ambientales, sino también cómo los tratan. En algunos casos los gobernantes fueron instados a tomar cartas en conflictos ambientales por la acción de los ciudadanos junto al eco obtenido en la prensa, por ejemplo en el caso Botnia. No obstante ello, generalmente se llega a tener presencia en los medios una vez que se produce una escalada del conflicto en cuestión. Por ejemplo, la causa Riachuelo ha adquirido mayor notoriedad luego de haber llegado a la Corte Suprema y con el actual seguimiento de la implementación del Plan de Saneamiento. Por el contrario, el trabajo que se venía haciendo desde FARN con un conjunto de organizaciones y el Defensor del Pueblo desde el año 2003 con recomendaciones muy concretas y fundamentadas que fueron presentadas a las autoridades, casi no tuvo repercusión en la prensa durante esos años.

Ahora bien, la complejidad de los temas ambientales, la desazón que causa una realidad que se muestra cada vez compleja, los diversos intereses que existen en los mismos medios, y una agenda pública en la que priman otros asuntos, hacen que en varias ocasiones la comunicación de dichos temas no sea lo suficientemente aguda y profunda. Un ámbito que podría tener un gran poder para generar cada vez más conciencia ambiental e involucramiento de la ciudadanía y presión a las autoridades, a través de la actividad periodística, tiene aún mucho camino por recorrer y de alguna forma revela también observaciones que hemos planteado para los diversos componentes sociales.

No obstante ello, cada vez son más los comunicadores que incorporan la temática ambiental en su labor y asimismo que demuestran interés y buscan los canales para adquirir más conocimientos e información en la materia e influir en sus distintos ámbitos para que los temas ambientales sean noticia⁶².

⁶² Desde FARN la interacción con los medios de comunicación es cada vez mayor y asimismo las tareas de capacitación con periodistas. Durante el año 2008 se han realizado una serie de talleres para periodistas en materia de Cambio Climático con la UCA, la Maestría Clarín y la Universidad Austral. Asimismo durante el Congreso Forestal Mundial 2009 se organizó junto con GCP y Pannos, una actividad de capacitación para periodistas de Latinoamérica en Cambio Climático y un almuerzo para periodistas junto con la Plataforma Climática Latinoamericana..

En este sentido, resulta fundamental no sólo que los periodistas logren un mayor involucramiento, sino también que desde los distintos sectores contribuyamos a dotar de información sólida y actual a los mismos comunicadores, de forma tal que puedan generar miradas innovadoras, tender puentes con los distintos ámbitos y vincular lo ambiental a las otras temáticas, tales como la economía, los aspectos sociales e institucionales⁶³.

k. Sociedad civil y ciudadanía

Frente a las debilidades que ofrece el sistema y la realidad de nuestro país y nuestra región, las organizaciones sociales cumplen una amplia gama de funciones, muchas veces frente a un estado ausente, débil o poco transparente y asimismo frente a una sociedad que no logra comprometerse suficientemente con las cuestiones públicas y en algunos casos termina siendo funcional al esquema predominante.

En este contexto consideramos clave asumir los desafíos que se nos presentan para poder incidir en forma constructiva en los procesos de toma de decisión y asimismo para promover prácticas que promuevan el necesario cambio de algunas conductas sociales.

Desde el rol de FARN y específicamente en relación a la gobernabilidad ambiental consideramos que los cuatro ejes identificados por Maccolman constituyen un abordaje interesante para la consideración de los nichos que estimamos tienen más relevancia, esto es las funciones de las organizaciones de la sociedad civil como generadoras y transmisoras de conocimiento; como representantes de intereses sectoriales y/o sociales; como agentes de control externo del Estado y como incubadoras de nuevos modelos⁶⁴.

Y aquí inevitablemente volvemos al eje de análisis del sistema, las instituciones y la ciudadanía. Si el entramado social no es analizado en forma

⁶³ Ver: Sangalli, Federico (2010) *Investigación periodística: el ambiente en los medios gráficos en 2009*. En esta publicación.

Federovisky, S. (2010). *La evolución de la temática ambiental en los medios de comunicación*. En esta publicación

Rocha, L (2010) *Más allá de las efemérides ambientales*. En esta publicación.

Elguezabal, Sergio (2009), *La cuestión ambiental y los medios*. Informe Ambiental Anual. FARN.

⁶⁴ Ver Maccolman, Leslie (2010) *Gobernabilidad ambiental y cooperación internacional: la situación de las organizaciones sociales argentinas*. en esta publicación.

conjunta y si el concepto de gobernabilidad no involucra al conjunto social y sólo a las instituciones gubernamentales, el análisis es limitado y unidireccional. Por el contrario, al analizar las contribuciones de las organizaciones de la sociedad civil junto a los otros sectores y ver ejemplos concretos que de una forma u otra ratifican la importancia de esta interacción, como lo ha sido la elaboración de la Ley de Bosques Nativos, el colectivo de organizaciones de Una Corte para la Democracia, el Foro del Mar Patagónico, la Red Argentina de Reservas Privadas, el Cuerpo Colegiado del Riachuelo, el trabajo en materia de residuos junto a la Cooperativa El Ceibo y otras organizaciones en la Ciudad de Buenos Aires, la Plataforma Climática Latinoamericana, notamos que el Capital Social que surge de las organizaciones no es menor y que precisamente el gran desafío es continuar aprendiendo para poder construir mejor en red y con otros sectores.

Reclamar a las autoridades la implementación de la ley ambiental, generar conocimientos en forma sólida, educar y capacitar a líderes y a la ciudadanía en su conjunto, contribuir a la implementación de proyectos ambientales en el territorio y actuar en red, constituyen un desafío de profundización y de trabajo con otros sectores.

Es necesario que no sólo trabajemos dándole voz a un ambiente y una naturaleza que no pueden expresarse y defenderse, sino también a aquellos sectores marginados que son quienes reciben generalmente en primer lugar los impactos adversos de la contaminación en su salud y su calidad de vida.

Asimismo, cuando hablamos de otros sectores no sólo involucramos a los que clásicamente pueden identificarse y hemos nombrado previamente, sino también a las iglesias, los credos, las organizaciones institucionales, de género, sociales, artísticas y gremiales, ya que su rol en el entramado social es también de suma importancia y aborda transversalmente la cuestión ambiental.

Necesitamos un replanteo de la integridad del paradigma social, y ello sólo puede ser abordado mediante un replanteo de la integridad de la ética individual y social, que requiere de todos y cada uno de nosotros, en nuestras modalidades y estilos de vida y de consumo. De lo contrario, nuestros hijos, las generaciones futuras, se verán aún más limitadas en sus posibilidades y corremos el riesgo de que no puedan llegar a tiempo.