

UN VOTO PARA EL AMBIENTE

> **Andrés Nápoli**
Director Ejecutivo de FARN

El Informe Ambiental que desde hace ya 7 años presenta la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), nos brinda la oportunidad de analizar los distintos tópicos que conforman el quehacer ambiental nacional e internacional, a través de los aportes de los diversos especialistas convocados en cada edición.

Por otra parte, aprovechamos este artículo para repasar los principales temas y acciones recientemente desarrollados con la idea de tener un panorama más ajustado en relación con la gestión ambiental en nuestro país y la región.

El 2014 fue un año atípico en materia ambiental en el ámbito nacional: por una parte se registraron importantes avances, fundamentalmente en lo que hace a la creación de nuevas áreas naturales protegidas, algunas de las cuales demandaron más de una década de espera; por el otro, los principales déficits de la agenda ambiental continuaron profundizándose.

En ese sentido, a continuación se realiza un repaso general de dichos sucesos, teniendo además en cuenta el proceso electoral que se abrirá hacia finales del corriente año, para señalar algunos de los temas y desafíos en la materia que tendrán que ser abordados en el próximo turno gubernamental.

Áreas Naturales: un paso adelante

En octubre de 2014 el Congreso de la Nación sancionó la Ley N° 26996, que creó el "**Parque Nacional El Impenetrable**", por la cual 130 mil hectáreas situadas en las tierras de la "Estancia La Fidelidad", de la provincia del Chaco pasaron a tener la máxima categoría de protección natural.

El nuevo Parque Nacional se sitúa dentro de la región del Gran Chaco Americano (después de la Amazonía, la segunda extensión de bosques de Sudamérica) y cuenta con una biodiversidad excepcional, destacándose por ser un refugio para una gran diversidad de fauna y flora, entre las que se encuentran especies en peligro de extinción, tales como yagareté, tapir, tatú carreta, oso hormiguero y grandes extensiones de bosques de quebracho.

El proceso de creación del Parque Nacional tuvo un componente que se destacó sobre todos los demás, y fue el compromiso y la participación ciudadana.

En tal sentido, la posibilidad de que la “Estancia La Fidelidad” se transformase en un Parque Nacional promovió el involucramiento y movilizó una gran cantidad de organizaciones, ciudadanos, investigadores, que junto con el aporte de empresas, filántropos y naturalistas lograron superar las barreras y conflictos que implicó la creación del área, recordándonos el paso que hace años también hizo posible la sanción de las Leyes de Protección de Bosques Nativos y de Glaciares.

En esta misma línea, también se efectivizaron otras iniciativas destinadas a la conservación de la biodiversidad. La primera de ellas, la aprobación por parte del Congreso de la creación del “**Parque Nacional Patagonia**” ubicado en la región de la meseta del Lago Buenos Aires, en la provincia de Santa Cruz. **Los lagos y lagunas allí presentes son el hábitat del *Macá tobiano*, una especie de ave endémica en peligro de extinción.** En este sentido, el nuevo Parque Nacional será clave para ahondar en las tareas por la supervivencia de la mencionada especie, además de permitir preservar una importante reserva hídrica de la zona y un patrimonio cultural único evidenciado en los petroglifos presentes.

La segunda, especialmente significativa porque demandó años de espera, es la creación de la “**Reserva Nacional General Pizarro**” en Salta¹, **una de las provincias que más ha sufrido la deforestación.**

Esta reserva fue creada a nivel provincial en 1995, pero dicha condición fue anulada en el año 2004 por el Gobierno de Salta, para destinarla a la actividad agrícola y a la construcción de una ruta, en lo que se conoció como el “Caso de la Reserva Pizarro”. De allí que la conservación de estas casi 8000 hectáreas en el Departamento de Anta sea un triunfo, tanto de las comunidades que habitan la reserva como de las numerosas organi-

¹ Más información: <http://farn.org.ar/archives/17518>

zaciones ambientales que durante años reclamaron la nulidad de la ley provincial de desafectación.

En igual sentido podemos mencionar la sanción de la ley que crea el “Sistema Nacional de Áreas Protegidas Marinas”, que se destaca no sólo por apuntar a preservar nuestra biodiversidad marina sino también para que comencemos a acercarnos a las metas establecidas por el “Convenio sobre la Diversidad Biológica” –al cual suscribe la Argentina– cuyo objetivo es alcanzar para el año 2020 la protección de un 10% del mar.

Por último, otra buena iniciativa en materia de conservación fue la sanción de la ley que crea la “**Reserva Natural Puerto Mar del Plata**” en la provincia de Buenos Aires, bajo la figura de “Reserva de Objetivos Definidos Mixtos Botánico, Faunístico y Educativo”. Si bien se trata de un espacio acotado, de no más de 50 hectáreas, su importancia resulta fundamental ya que abarca médanos, playas, lagunas, humedales y pastizales que albergan especies de flora y fauna en peligro de extinción, además de funcionar como área de amortiguación entre zonas industriales, turísticas y residenciales. **La sanción de esta norma fue el fruto de la lucha de un gran colectivo de personas y organizaciones ambientales y sociales de la Ciudad de Mar del Plata, que durante años reclamaron esta medida y generaron las condiciones para que ello fuese posible.**

La Corte señala el rumbo

Como ha sucedido a lo largo de la última década, **durante el año 2014 se produjeron decisiones judiciales que resultan de fundamental importancia para la protección del ambiente**, en sendos fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN).

El primero de ellos es **el restablecimiento de la vigencia del Seguro Ambiental previsto en la Ley General del Ambiente**, que había sido suspendido mediante una medida cautelar dictada por la Cámara Nacional de Apelaciones. La presentación realizada por una organización no gubernamental (con sede en la provincia de San Luis) que carecía de antecedentes en la materia, tuvo por principal objetivo impedir la vigencia de los seguros de recomposición ambiental. Por ello, por decisión de la Corte se podrán volver a contratar los seguros de responsabilidad por daño ambiental de incidencia colectiva (Decreto N° 1638/12 y Resolución N° 37.160/12 de la Superintendencia de Seguros de la Nación), y que

resultan de fundamental importancia para garantizar la puesta en marcha de las costosas acciones de recomposición en los casos de daño ambiental colectivo.

Otra de las decisiones de importancia dictada por el Máximo Tribunal es la que reconoce el acceso al agua potable como un derecho humano, ordenando a los jueces que garanticen dicho acceso. Lo hizo ante una demanda de habitantes del Partido bonaerense de 9 de Julio, donde se habían detectado niveles de arsénico que ponían en riesgo la salud de la población, en una zona donde esta problemática presenta una particular gravedad.

En tal sentido, la Corte ordenó a la empresa Aguas Bonaerenses S.A (ABSA) y al Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, la provisión de agua potable a los particulares, entidades educativas y asistenciales para satisfacer necesidades básicas de consumo e higiene personal. De igual forma, la CSJN estimó que la contaminación por arsénico en el agua suministrada en toda la localidad no es un problema de cada uno de los habitantes sino que tiene un carácter comunitario que, para su mejor solución, debe ser tratado en un proceso colectivo.

En su decisión el Máximo Tribunal hace propia la declaración del derecho al agua como un derecho humano y esencial, tal como lo definió Naciones Unidas, afirmando que en el año 2000, los países se comprometieron en la Cumbre del Milenio de las Naciones Unidas a reducir a la mitad, para el año 2015, la proporción de personas que carecían de acceso al agua potable o que no podían costearla.

Cabe finalmente recordar que “el derecho de acceso al agua”, figuraba en el proyecto original de reforma del Código Civil y Comercial que la Corte entregó al Poder Ejecutivo, en el artículo 241, pero fue excluido del texto finalmente sancionado por el Congreso de la Nación.

No todo lo que brilla es oro

Más allá de los hechos señalados, y que merecen ser destacados, **el 2014 nos ha vuelto a dejar un saldo deudor en materia ambiental.** Desde FARN hemos señalado en diversas oportunidades la importancia de abordar ciertos temas que resultan de gran trascendencia en la materia y que continúan sin ser parte de la agenda pública.

En tal sentido, **se destaca la falta de implementación de la Ley N° 26639 de “Presupuestos Mínimos para la Preservación de los Glaciares y el Ambiente Periglacial”**, promulgada en octubre de 2010 y que contempla, entre otras medidas, la creación de un “Inventario Nacional de Glaciares”, cuya finalidad principal es identificar las zonas prioritarias que demandan acción de protección inmediata.

Pese a que ya pasaron más de cuatro años desde la sanción de la norma, todavía no se ha dado cumplimiento a este inventario, especialmente en aquellas provincias donde la actividad minera impacta de manera directa en los glaciares y el ambiente periglacial. El inventario de glaciares debía haberse iniciado por las zonas prioritarias, que poseen actividad minera, pero eso no sucedió porque las mismas no fueron determinadas por la autoridad competente.

En relación con este tema, **en diciembre de 2014, la Corte Suprema de Justicia de la Nación dejó sin efecto una medida cautelar otorgada por la Justicia Federal de Jujuy, por la cual había suspendido la vigencia de la Ley de Protección de los Glaciares**, en respuesta a un pedido efectuado por la Cámara Minera de dicha provincia.

El Máximo Tribunal manifestó en los fundamentos de su fallo que la Cámara Minera no había logrado demostrar el daño que le causaba la vigencia de la ley, en la medida en que ella misma reconocía que no podía individualizar la porción de territorio definida como glaciar y ambiente periglacial. En tal sentido, la Corte Suprema advirtió en su fallo que esa imprecisión es causada por la omisión del Poder Ejecutivo Nacional en realizar el inventario de glaciares, a pesar de que, como se mencionó anteriormente, el Congreso dictó la ley que lo ordena hace más de cuatro años.

La falta de cumplimiento en la elaboración del inventario de glaciares constituye un nuevo capítulo de la estrategia de obstrucción en el cumplimiento de los objetivos establecidos por la Ley N° 26639, cuya responsabilidad principal corresponde a las máximas autoridades mineras de la Nación y las provincias.

Un caso similar sucede con la **Ley de Protección de los Bosques Nativos N° 26331**, aprobada en 2007 por el Congreso Nacional y reglamentada en febrero de 2009. La norma establece que las provincias deben llevar adelante el Ordenamiento Territorial de sus Bosques Nativos (OTBN), estableciendo categorías para la utilización de sus tierras boscosas. **Esta ley** –un logro de la sociedad civil ya que se sancionó gracias al trabajo de

más de 70 organizaciones y más de un millón y medio de firmas ciudadanas— **cuenta con un importante déficit en materia de aplicación y cumplimiento.**

En tal sentido, el “Fondo Nacional para el Enriquecimiento y la Conservación de los Bosques Nativos” que es el corazón de la Ley, y que debe destinarse a compensar a los titulares de las tierras en cuya superficie se conservan bosques nativos, continúa fuertemente desfinanciado. Durante el 2014 se destinaron tan solo \$ 248 millones de pesos, lo cual alcanza para cubrir el 5% de lo que le corresponde de acuerdo a lo establecido por la ley, situación que se viene repitiendo desde la sanción de la norma.

Si bien en términos generales la deforestación disminuyó un 20% a partir de la sanción de esta importante ley y la implementación de los OTBN, los desmontes en zonas protegidas persisten, ya sea por deforestación ilegal o permisos a escala predial, motivo por el cual serán esenciales los procesos de actualización de los OTBN y que deberán iniciarse en muchas provincias durante el año 2015.

En materia energética también tuvimos novedades de trascendencia, aunque no podrían rotularse como positivas. **En octubre de 2014 el Congreso de la Nación modificó la Ley N° 17319 de Hidrocarburos** (parcialmente vigente desde 1968), con el objetivo central de impulsar la explotación de los yacimientos de hidrocarburos no convencionales, habilitando para ello la técnica de fractura hidráulica o *fracking*.

Sin embargo, **el Congreso de la Nación en concurso con lo solicitado por las provincias productoras de Hidrocarburos, priorizó fundamentalmente la regulación de aspectos vinculados a la distribución de la renta y las regalías, dejando de lado el tratamiento de otros aspectos de suma importancia.** En tal sentido, **la norma aprobada no cuenta con mecanismos y/o disposiciones técnicas, ambientales y sociales** que aseguren que la producción de este tipo de hidrocarburos pueda desarrollarse sin generar significativos daños al medio ambiente. De igual forma, **la ley tampoco cuenta con instrumentos que garanticen el acceso a la información por parte del público y la participación de las personas interesadas, comunidades y pueblos originarios** en los procesos en que se decida la exploración y explotación de recursos naturales del dominio público, que impactarán en el territorio, el ambiente y la vida misma de la gente.

Debemos recordar que Vaca Muerta no es sólo un proyecto sino un yacimiento que se encuentra en producción, del que actualmente se extraen 30.000 barriles de petróleo por día, todo ello sin contar con las normas y los controles legales anteriormente enunciados.

Por ello, desde FARN hemos reclamado por la no continuidad ni el inicio de nuevos proyectos hasta tanto se cuente con las garantías regulatorias mínimas ambientales² que hacen, en definitiva, a la implementación y aplicación de los principios de prevención y precautorio establecidos en nuestro ordenamiento general ambiental. En tal sentido, resulta urgente sancionar una norma que contemple los aspectos mencionados a fin de dar un marco legal adecuado a la actividad que se pretende realizar.

Por otra parte, existen muchas voces que señalan que la promoción de los hidrocarburos no convencionales va a contramano de la necesidad mundial de disminuir las emisiones de gases de efectos invernadero que afectan el cambio climático. **La cuestión climática requiere avanzar hacia una matriz energética más limpia, basada en energías renovables, inagotables y limpias que abundan en todo el territorio argentino pero que, hasta ahora, no han recibido el debido respaldo para poder desarrollarse, contrariamente a lo que ha sucedido con los combustibles fósiles.**

La política de hechos consumados que se ha iniciado en materia de hidrocarburos no convencionales nos recuerda a lo sucedido en la década del 90, donde la crisis del sector minero promovió la sanción de normas que impulsaron el desarrollo de proyectos mega-mineros, cuyos impactos sociales y ambientales se produjeron 20 años después.

En último lugar, pero no menos importante por su enorme trascendencia, **el año 2014 cerró con un balance muy poco productivo en relación al saneamiento de la cuenca Matanza-Riachuelo.**

Entre las acciones positivas se destacan la liberación del camino de sirga en ambos márgenes del río y el sistema de recolección de residuos, implementado principalmente en el lado correspondiente a la Ciudad de Buenos Aires. También puede sumarse un discreto avance en las acciones de relocalización de la población que habita en los márgenes y la puesta en marcha del Plan de Manejo de la Reserva Natural Laguna de Rocha.

² Para más información ver:

FARN (2014). "Los impactos ambientales de la explotación de hidrocarburos no convencionales". Disponible en: <http://farn.org.ar/archives/17417>

Sin embargo, **no se han implementado acciones consistentes para controlar las fuentes de contaminación cloacal y de los basurales a cielo abierto existentes en la cuenca.** De igual modo, **tampoco se han evidenciado avances sustanciales en lo que hace al control de industrias,** donde una gran parte de los Programas de Reconversión Industrial (PRI) presentados a la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) se encuentran vencidos o sin implementación alguna. Asimismo, continúa pendiente de tratamiento un nuevo sistema del control de los vertidos de líquidos industriales, para lo cual deberá reemplazarse de forma urgente la legislación vigente, la cual resulta sumamente permisiva.

Tampoco se ejecutaron las obras que constituyen el sostén principal en cuanto al saneamiento cloacal en el Riachuelo. Nos referimos específicamente a la construcción del colector margen izquierdo (túnel de 16 km de extensión bajo tierra cuya función será recoger y transportar los efluentes cloacales, evitando que se descarguen en el Riachuelo) y el colector desvío baja costanera. Tales obras, cuya ejecución corresponde a AySA (Agua y Saneamientos Argentinos S.A.), cuentan con financiamiento del Banco Mundial por 840 millones de dólares y fueron adjudicadas hace dos años, pero todavía no se implementaron.

Queda claro que hasta tanto estas acciones no se desarrollen, todas las demás tareas de limpieza y saneamiento que actualmente se desarrollan en el Riachuelo no lograrán un impacto sostenido en el tiempo, por lo cual resulta de vital importancia sostener el tema y sus reclamos en la agenda pública para lograr avanzar con obras que serán un gran cambio para los vecinos de la cuenca.

¿2015 con lugar para el ambiente?

Como puede observarse tras leer algunos de los artículos de esta edición del Informe Ambiental FARN, **la cuestión ambiental en Argentina continúa sin lograr un rol destacado dentro de la agenda pública** donde los conflictos y problemáticas continúan sin resolverse pese al paso del tiempo.

Durante el 2015 se llevarán a cabo las elecciones nacionales y provinciales en la mayoría de los distritos del país, en las que se producirán cambios importantes en lo que hace a la conducción de los principales estamentos estatales.

Si bien existen, como lo hemos anticipado, un conjunto de temas que demandarán una decidida atención por parte de la próxima administración gubernamental, estimamos que **ha llegado el tiempo de jerarquizar sustancialmente el espacio institucional en que se situará a la autoridad ambiental del país**. Esta definición no implica solamente una determinación de carácter formal o la conformación de una nueva estructura burocrática estatal sino que encierra una definición de carácter estructural, que podrá además marcar el rumbo ambiental de la próxima década.

A diferencia de lo que ha sucedido en otros países, tanto de Europa como de América Latina, en la Argentina la temática ambiental tampoco ha logrado establecerse con consistencia y estabilidad. Así lo refleja la situación de la máxima autoridad ambiental del país, que no ha logrado siquiera encontrar un ámbito institucional en el cual establecerse de manera consistente, situación similar por la que atravesaron los funcionarios a cargo del área, que en la última década no superaron, en promedio, más de 2 años de permanencia en el cargo.

La jerarquización del área ambiental a nivel gubernamental resulta indispensable para cumplir con el conjunto de obligaciones que la temática demanda, entre las que se encuentran:

- ▶ La ejecución de acciones y políticas que emanan de los compromisos internacionales asumidos por el país en materia ambiental;
- ▶ Autoridad de aplicación de las normas de presupuestos mínimos sancionados por el Congreso de la Nación y que son de aplicación en todo el territorio, que incluye a la Nación y las provincias;
- ▶ Coordinación interjurisdiccional con las autoridades de las provincias, titulares del dominio originario de los recursos naturales existentes en sus territorios;
- ▶ Coordinación y acción interinstitucional para contar con un espacio que permita equilibrar las decisiones con las demás áreas del quehacer económico y social del Estado.

En la actualidad, el protagonismo ambiental es sostenido por dos vectores principales: por un lado, la ciudadanía en sus diversas expresiones (vecinos, organizaciones sociales, pueblos originarios y campesinos); **y por el otro, el accionar de la Justicia** que continúa señalando y decidiendo en muchos de los temas que demandan soluciones. **Si bien este permanente accionar ha logrado (con diverso grado de éxito),**

hacer visibles las problemáticas que los afectan, en una suerte de política del bombero, la búsqueda de solución de las mismas demandará de una decidida acción por parte del Estado.

Somos conscientes que existen un conjunto de intereses que han impedido que el Estado adopte una posición mucho más proactiva en materia de protección ambiental, que van desde los políticos, económicos y corporativos, hasta un tramado cultural con raíces profundas e históricas, como afirma Gudynas³.

Los actos electorales son momentos institucionales de trascendencia dentro de un sistema democrático, por cuanto no sólo dan legitimidad de origen a nuestros representantes sino que además consolidan la democracia. Pero hay un hecho más importante aún, es el único momento en que la expresión de cada persona que acude al cuarto oscuro tiene el mismo valor (una persona un voto).

Por ello, estas elecciones nos brindan una excelente oportunidad para redefinir el rumbo institucional y potenciar la presencia del Estado en los temas que hacen a la protección del ambiente. Ello dependerá de lo que hagamos cada uno de nosotros antes, durante y después del acto electoral. **Quizás haya llegado el momento de votar por el ambiente.**

³ Gudynas, E. (2002). *“Ambiente, sustentabilidad y desarrollo: una revisión de los encuentros y desencuentros”*. En Contornos Educativos de la Sustentabilidad. Disponible en: <http://www.ecologiasocial.com/biblioteca/GudynasAmbienteDesarrolloEncuentrosMx11.pdf>