



EL AMBIENTE ENTRE INCERTIDUMBRES Y CONTRADICCIONES

Andrés Nápoli

Director Ejecutivo de FARN

Ha transcurrido casi una tercera parte del mandato del actual gobierno y ya comienzan a visualizarse algunas tendencias en materia de gestión ambiental. Por una parte, se plantearon medidas tendientes a fortalecer el marco institucional ambiental, como la creación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable (MAyDS), un paso de significativa importancia, en tanto elevó la jerarquía de la temática ambiental para situarla en un pie de igualdad institucional respecto de otras áreas de gobierno que son clave para la construcción de un modelo de desarrollo sustentable¹.

Por otra parte, se evidenció una mejora en materia de transparencia. En este contexto se destaca la aprobación de la Ley N° 27.275 (Ley de Acceso a la Información Pública), una herramienta legal esencial para el ejercicio de los derechos ciudadanos, la cual se complementa con la Ley N° 25.831 (Ley de Acceso a la Información Pública Ambiental). De igual forma, comienza a percibirse una clara mejoría en materia de difusión de información, como sucede con la elaboración y publicación del inventario de Glaciares² y el reciente anuncio sobre la publicación del Informe Anual sobre el Estado del Ambiente que ordena el Art. 18 de la Ley N° 25.675, una deuda que mantenía el Estado desde el año 2002.

Asimismo, en otras áreas de gobierno se establecieron secretarías para el tratamiento de temas centrales que fortalecen la construcción de una agenda de sustentabilidad. En este sentido, el Ministerio de Energía y Minería de la Nación (MEyM), incorporó las Subsecretarías de Energías Re-

¹ Ver: Andrés Nápoli. "La Agenda Ambiental en el nuevo gobierno", en Informe Ambiental Anual 2016. FARN.

² Inventario Nacional de Glaciares. Disponible en: <http://www.glaciaresargentinos.gob.ar/>

novables, de Escenarios y Evaluación de Proyectos, y de Ahorro y Eficiencia Energética; espacios de trabajo claves para proyectar y transformar la actual matriz energética.

En este contexto se destacaron acciones destinadas a promover el desarrollo de energías renovables, que incluyeron el lanzamiento de las licitaciones para proyectos de generación eléctrica, logrando adjudicar 1.100 megawatts (MW). Sin embargo, las acciones y decisiones antes señaladas deben evaluarse dentro del conjunto de decisiones adoptadas, muchas de las cuales toman una dirección diametralmente opuesta y construyen una tendencia con singulares contrasentidos en lo que hace a las decisiones del gobierno en la materia. Uno de los principales obstáculos es la ausencia de un actor institucional que lidere la agenda ambiental, vale decir que pueda obrar como garantía de control de aquellas políticas que puedan afectar al ambiente.

En tal sentido, las decisiones que afectan al ambiente se encuentran repartidas entre diversas áreas de gobierno, las que en algunos casos impulsan proyectos y decisiones que tienden a promover desarrollo de determinados sectores, pero que pueden traer consecuencias nocivas para el ambiente y las comunidades locales. Allí es donde surge necesario el rol que debe cumplir el MAYDS, para aportar el enfoque y el control ambiental de cada uno de estos proyectos, todo ello teniendo claramente en cuenta que Argentina es un país federal y que por tanto los recursos naturales corresponden al dominio originario de las provincias.

Riachuelo: Otro año perdido

El saneamiento del Riachuelo continúa siendo uno de los aspectos de mayor relevancia en términos de la gestión ambiental, por la gravedad y el impacto en la población que la temática encierra.

La asunción de un nuevo gobierno, en donde tres jurisdicciones que integran la Autoridad de la Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) corresponden a un mismo signo político, generó muchas expectativas. Entre ellas la posibilidad de poder superar la fragmentación que históricamente ha caracterizado a dicho organismo y que, en muchos casos, le han dificultado avanzar de manera sostenida en la implementación de las acciones de recomposición del daño ambiental necesarias para el saneamiento del Riachuelo.

Sin embargo, durante el año 2016 volvieron a suscitarse las mismas falencias que caracterizaron el accionar de ACUMAR durante los últimos años, en donde la autoridad fue perdiendo de manera progresiva su iniciativa para promover políticas y acciones tendientes a cumplir con los objetivos impuestos en el fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN). Bien vale

recordar apuntan a recomponer el daño ambiental existente, mejorar la vida de la población y evitar que se produzcan daños hacia el futuro.

Ello quedó totalmente en evidencia hacia finales del año 2016, en la audiencia convocada por la CSJN para evaluar la ejecución del plan de saneamiento y las iniciativas propuestas por la nueva gestión. Allí quedó en expuesto que tanto los plazos, como las obligaciones y los objetivos impuestos en el fallo emitido por el propio tribunal hace 8 años se encontraban altamente incumplidos. Las graves falencias en la gestión de las autoridades a cargo del saneamiento explicaban, en parte, el bajo grado de avance de las acciones.

De igual forma se evidenció que pese a haberse invertido más de 5.200 millones de dólares en acciones de saneamiento durante este período, solo se ha alcanzado el 20% del total de las acciones planificadas y que la crisis socio-ambiental continúa presente en la cuenca³. Según datos oficiales del propio organismo de cuenca, actualmente más de 3 millones de personas no tienen acceso a servicios de agua potable y cloacas, y 940 mil viven en villas y asentamientos informales en permanente situación de riesgo. Asimismo continúan volcándose en el agua de la cuenca más de 1.000 toneladas al año de sustancias tóxicas que incluyen metales pesados e hidrocarburos, y más de 1.8 millones de metros cúbicos de residuos que se acumulan en basurales y vertederos clandestinos⁴.

El saneamiento de una cuenca tan compleja como Matanza-Riachuelo demanda un gran conocimiento técnico, pero por sobre todo un fuerte compromiso político para llevarlo adelante, situación que hasta el momento no se ha producido. Este año se cumplen 9 años del dictado del fallo de la CSJN y ya no resulta admisible que la formulación de las acciones y políticas indispensables para la recomposición de la cuenca se hagan efectivas únicamente a partir de las exigencias impuestas por el poder judicial o las demandas sociales. Es necesario que las autoridades asuman de manera prioritaria la responsabilidad que les cabe en la materia.

³ Ver: <http://www.lanacion.com.ar/1961181-riachuelo-la-corte-suprema-desnudo-los-es-casos-resultados-del-plan-para-sanearlo>. <http://www.infobae.com/opinion/2017/01/16/resultados-insuficientes-en-el-saneamiento-de-la-cuenca-matanza-riachuelo/>

⁴ ACUMAR “*Plan Integral de Saneamiento Ambiental. Actualización 2016. Hacia una visión compartida de cuenca*”. Disponible en: <http://www.acumar.gob.ar/content/documents/8/5738.pdf>

Las represas sobre el Río Santa Cruz: un proyecto a presión

La construcción de las represas Kirchner y Cepernic (ex Cóndor Cliff y La Barrancosa) continúan siendo uno de los temas de mayor preponderancia en la agenda ambiental de Argentina, la que además trasciende las decisiones del propio gobierno, por encontrarse contenidas en un acuerdo bilateral entre nuestro país y la República Popular de China.

Vale recordar que todo el proceso de licitación de las represas fue sumamente cuestionado por su falta de transparencia. De igual manera se registraron serias falencias en materia de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), donde se incumplieron prácticamente todos los recaudos establecidos por la normativa que rige estos procesos.

Por ello, el 21 de diciembre de 2016, la CSJN, dispuso la suspensión de la construcción de las represas, debido a que no se había realizado el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) correspondiente⁵. Asimismo ordenó la realización de dicho procedimiento, de conformidad a lo dispuesto por la Ley N° 23.879 (Ley de Evaluación de Impacto Ambiental de Represas), una norma sancionada en 1990 pero que nunca había sido reglamentada. La misma dispone un EIA con características particulares, en donde se deberán analizar las “consecuencias ambientales que, desde el punto de vista sismológico, geológico, hidrológico, sanitario y ecológico en general, producen o podrían producir en territorio argentino”⁶. En dicho proceso deberá intervenir al menos el MAYDS, sin perjuicio de que puedan hacerlo también y por el carácter de su especialidad otras carteras ministeriales. Una vez cumplido dichos pasos, los estudios serán remitidos al Congreso de la Nación quien deberá convocar a la Audiencia Pública correspondiente, para emitir el informe final en el cual se aprobará o rechazará el proyecto.

La decisión del máximo tribunal reestablece parte de la legalidad al proceso de las represas e impone al mismo tiempo una serie de recaudos indispensables para evaluar el real impacto que dicha obra pueda producir. Pese a la decisión adoptada por la Corte, algunos funcionarios del gobierno nacional continúan situando al procedimiento de EIA requerido por la CSJN como una mera formalidad, y que en un breve lapso de tiempo se reiniciarán las obras de construcción de las represas. Estas declaraciones responden a la idea

⁵ Sin embargo dicha situación convive con políticas de impulso y promoción por vía de precios a las energías provenientes de combustibles fósiles, como sucede en el caso de los hidrocarburos no convencionales, en particular con el yacimiento de Vaca Muerta. Ello impactaría de manera considerable el desarrollo de una matriz energética diversificada, haciéndola más dependiente de los hidrocarburos.

⁶ Ver: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/279/norma.htm>

de mantener viva la llama de la construcción de las represas en un año de elecciones, tal como lo manifestara una nota de opinión publicada en el sitio web en donde se expresa que “el gran karma de las Represas, es el Estudio de Impacto Ambiental, que el kirchnerismo a lo largo de sus largos años en el gobierno jamás se preocupó por hacer”⁷.

En paralelo a este proceso, es fundamental señalar que las acciones judiciales que originaron la paralización de las obras han sido remitidas por decisión de la CSJN en el Juzgado Federal de Primera Instancia en lo Contencioso, Administrativo Federal N°11 de la Capital Federal. Allí deberán continuar su trámite hasta lograr una sentencia, la cual podría incluso prohibir de manera definitiva la construcción de las represas.

Finalmente, habrá que observar detenidamente cuál será el rol que asumirán las empresas adjudicatarias así como los bancos chinos que tienen a su cargo el financiamiento de las obras. Es importante recordar que el convenio firmado entre la Argentina y China se encuentra sometido a una cláusula de “*cross default*” o incumplimiento cruzado, vinculado con el financiamiento del Ferrocarril Belgrano Cargas. Ello significa que en el caso de cancelarse una de las obras financiadas, por cualquier tipo de motivo, podría frenarse el financiamiento para otros proyectos vinculados por dicha cláusula, y dar lugar a la aplicación de multas por incumplimientos.

No obstante ello, el gobierno llevó a cabo una instancia de renegociación del contrato con las empresas y los Bancos Chinos, en donde se acordó disminuir la potencia originalmente proyectada, a través de una reducción de la cantidad de turbinas previstas para cada una de las represas, lo cual implicará una modificación en la cantidad de generación de energía, que pasará de las 1760 MW a 1290 MW de potencia.

Sin embargo, no se conocen cuáles son las medidas que se implementarán para evitar las nefastas consecuencias ambientales del proyecto, ni tampoco se ha informado de qué manera se prevé revisar el deficiente procedimiento de EIA desarrollado por la provincia de Santa Cruz.

No se trata de emprolijar el proyecto o sus consecuencias ambientales mediante módicas adaptaciones técnicas provistas por burócratas o técnicos afines al MEyM, sino abrir un proceso verdaderamente transparente participativo e informado. Ello requiere un estudio genuino y sin condicionamientos externos sobre la viabilidad energética, económica, ambiental y social del proyecto, así como una evaluación de las alternativas existentes.

⁷ Ver: <http://opisantacruz.com.ar/home/2017/03/16/represas-mantener-viva-la-llama-en-un-ano-de-elecciones/42201>

La producción de energía, un bien necesario e imprescindible para el desarrollo de todas las sociedades, no puede realizarse a cualquier costo.

Las mismas respuestas para todos los temas

Durante el año 2016 se registraron fuertes inundaciones que afectaron las provincias del litoral y el noroeste de la provincia de Buenos Aires. Ello si bien puede relacionarse con los efectos que produce el calentamiento global en nuestra región, agudizando y multiplicándose eventos climáticos extremos, no puede esconder la consideración de aspectos esenciales a la hora de poder dar respuesta a los mismos.

Uno de estos aspectos es el sostenimiento y profundización de un modelo productivo de base extractiva que ha cambiado de manera significativa el uso del suelo y arrasado el bosque nativo. Dicho modelo, empuja la frontera agropecuaria generando presión sobre los ecosistemas que funcionan como mecanismos naturales de absorción y escurrimiento de las aguas, como los humedales.

Según un reciente informe de la FAO⁸, Argentina se encuentra entre los países que más deforestan en el mundo, mientras que la ley nacional que busca regular el desmonte continúa siendo sistemáticamente desfinanciada⁹. Ello demanda la planificación y puesta en marcha de políticas que integren las dimensiones del desarrollo con el ambiente, las que desde hace varios años se encuentran ausentes y la actual gestión no ha logrado revertir esta situación.

Asimismo, a la hora de pensar en medidas para estas graves situaciones, se continúa priorizando las respuestas de corto alcance, sin poner en debate las consecuencias que sobre el ambiente y la población produce dicho modelo agropecuario. En tal sentido, seguimos sin contar con acciones de adaptación al cambio climático, ni con sistemas de evaluación de riesgos y alertas que permitan a los gobiernos y comunidades adoptar medidas y actuar de manera temprana y efectiva ante situaciones de profunda incertidumbre.

En su lugar emergen respuestas ensayadas para hacer frente a estas situaciones extremas que dan cuenta de la falta de mirada holística del problema,

⁸ FAO. *Evaluación de los recursos forestales mundiales 2015*. Compendio de datos Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i4808s.pdf>

⁹ Ver Maria Marta Di Paola "El presupuesto climático. Rumbo al 2017". Disponible en: <http://farn.org.ar/archives/Eventos/el-presupuesto-climatico-rumbo-al-2017>

recurriéndose constantemente a la emergencia agropecuaria como forma de paliar la situación. El reciente análisis realizado por María Marta Di Paola demuestra que las partidas presupuestarias destinadas al “Plan de Manejo de las Inundaciones” no superaron el 19%.¹⁰ Asimismo, tampoco se adjudicaron los fondos necesarios para abordar estos conflictos. Por ejemplo, parte de los recursos del “Fondo Fiduciario de Infraestructura Hídrica”¹¹, creado para asistir al “Plan Federal de Control de Inundaciones”, que fueron adjudicados a otros fines como la construcción de las obras de las presas hidroeléctricas Néstor Kirchner y Jorge Cepernic.

En este contexto, la Ley para la protección de los humedales continúa sin conseguir su aprobación en el Congreso de la Nación. Una de las principales causas es la fuerte oposición a tratamiento que han evidenciado los sectores inmobiliarios y agro industriales ante la ambiciosa búsqueda de expandir sus negocios en los espacios actualmente cubiertos por estos delicados ecosistemas, indispensables para el control de crecidas e inundaciones.

Lo expuesto es tan solo uno de los ejemplos de la forma en que se abordan algunos de los eventos recurrentes y cada vez más extremos al que se encuentra sometido nuestro país. Cuestión que se repite en el Plan de Manejo del Fuego, cuyas partidas presupuestarias también registraron un alto grado de subejecución¹².

Una tendencia hacia la desregulación ambiental

Los temas mencionados permiten visualizar el desempeño y el enfoque de las prioridades expuestas por el gobierno nacional en los primeros tiempos de su gestión. Por otra parte, no hay que perder de vista que Argentina transita un tiempo complejo a nivel mundial, caracterizado por una tendencia en donde los países centrales, como Estados Unidos, apuestan a políticas proteccionistas, cierran sus economías y debilitan el andamiaje institucional en materia ambiental y migratoria. De igual manera, otros países como China buscan expandir y profundizar sus relaciones con condicionamientos que ponen en riesgo a las economías y al ambiente de la región.

En este contexto, el gobierno nacional ha iniciado una fuerte carrera por atraer inversiones y también ha comenzado a dar señales de una tendencia hacia la desregulación económica, cuestión que también tiene su inciden-

¹⁰ Ibid.

¹¹ Decreto N°1381/2001.

¹² Ver María Marta Di Paola. “El presupuesto climático. Rumbo al 2017”. Op.Cit.

cia en el plano ambiental. Por ello, ha promovido una serie de iniciativas de diverso alcance cuyo objetivo se orienta a remover regulaciones o disposiciones de protección ambiental, consideradas por algunos sectores como “obstáculos” para la promoción de inversiones vinculadas a la explotación de recursos naturales, la realización de obras de infraestructura o la radicación de determinado tipo de industrias.

Las primeras medidas adoptadas en este sentido tuvieron claros destinatarios: los sectores minero y agropecuario. A modo de ejemplo podemos citar: a) la quita de las retenciones a los productos de exportación de origen minero; b) el Acuerdo Federal Minero, que impulsan las provincias mineras y el Gobierno Nacional; c) el proyecto para reglamentar la Ley N° 26.639 (Presupuestos Mínimos para la Protección de los Glaciares y del Ambiente Periglacial); y d) la sanción de la Ley N° 27.279 (Presupuestos Mínimos de Protección Ambiental para la Gestión de los Envases Vacíos de Fitosanitarios¹³). Existen además otras iniciativas que abonan también esta misma tendencia pero desde otra perspectiva, como sucede con el proyecto impulsado por la Provincia de Córdoba que busca reducir las zonas protegidas para la conservación de los Bosques Nativos y destinarlas a la producción agrícola ganadera.

a. Sector minero: el primer beneficiado

La señalada tendencia hacia la desregulación quedó marcada desde el comienzo mismo de la presidencia de Macri cuando, mediante el Decreto N° 349/2016, se eliminaron las retenciones a las exportaciones mineras, que representaban un ingreso de 200 millones de dólares por año.

Dicha medida, según lo expuesto en el mencionado decreto, buscó aumentar la producción y la exportación de los productos desgravados, incrementar el empleo, mejorar las condiciones de producción y movilizar la economía como consecuencia directa. Sin embargo, tales resultados no han podido verificarse en la práctica, ya que en lo que hace al nivel de empleo se registró una baja durante el año en curso¹⁴. De igual forma, tales medidas tampoco sirvieron para mejorar las condiciones de producción. Durante el 2016 volvieron a registrarse importantes derrames de cianuro en algunos de los grandes

¹³ Existen otros proyectos actualmente en estudio como la reforma a la Ley de Residuos Peligrosos N° 24.051.

¹⁴ Según datos del INDEC, el sector de explotación de minas y canteras empleaba al 0,46% de la población en el sector privado, para el mismo período en el año 2016 (último dato disponible) ese valor pasó a un 0,42%. Ver Pia Marchegiani. *“La política minera de Cambiemos: ¿a la altura de los desafíos del siglo XXI?”* Informe Anual FARN. 2017.

yacimientos situados en la zona cordillerana, como el ocurrido en la mina Veladero, propiedad de la empresa Barrick Gold en la provincia de San Juan¹⁵, en el momento que se cumplía un año del anterior derrame.

Por otra parte, varias provincias productoras de minerales metalíferos junto con el Gobierno Nacional promovieron el “Acuerdo Federal Minero” (AFM), cuya finalidad es dar mayor estabilidad impositiva a los inversores y lograr mayor respaldo de las comunidades donde se desarrolla la actividad extractiva.

El acuerdo propone homogeneizar la legislación nacional y provincial y establecer una serie de incentivos impositivos (que se suman a los muchos con los que la actividad cuenta¹⁶), poniendo un límite del 3% a las regalías que podrían cobrar las provincias sobre el importe total de los ingresos de las empresas, mientras que no se podrá aumentar el canon por la autoridad minera. Asimismo, el proyecto propone también garantizar un régimen promocional de inversiones y regular el funcionamiento de las empresas públicas provinciales para evitar que éstas compitan con ventaja respecto de las firmas privadas.

La meta planteada es alcanzar en los próximos ocho años inversiones por 25.000 millones de dólares, más del doble que los 10.000 millones registrados entre 2007 y 2015. Ello con la idea de impulsar la puesta en marcha de proyectos tales como Pascua Lama (San Juan), San Jorge y Potasio Río Colorado (Mendoza), Suyai y Navidad (Chubut), Agua Rica y Filo Colorado (Catamarca). Todos ellos con un fuerte rechazo de las comunidades locales¹⁷.

Por ello, el AFM apunta a disminuir el nivel de conflictividad minera para lo cual prevé la inclusión de “mayores beneficios para las comunidades en las zonas donde se desarrollan los proyectos”. Además de una “mayor participación en los ingresos a las provincias” y “altos estándares de gestión y control ambiental¹⁸”.

¹⁵ Este hecho fue reportado a las autoridades una semana después de producido el mismo, conducta similar a la que había sostenido la empresa un año antes, donde un siniestro de mucha mayor magnitud que el presente, fue alertado por los empleados de la propia minera, quienes pidieron a sus familiares que habitan la ciudad de Jachal (San Juan) que se abstengan de consumir agua ante el riesgo de que la contaminación pudiese llegar a las fuentes de provisión de agua potable.

¹⁶ Ver Pia Marchegiani, *Op cit.* .

¹⁷ Darío Aranda. Argentina extractiva: el cambio era la profundización. Publicación de Heinrich Böll Stiftung. Cono Sur. Dic.2016.
<https://cl.boell.org/es/2016/12/16/argentina-extractiva-el-cambio-era-la-profundizacion>

¹⁸ Proyecto de Acuerdo Federal Minero. Disponible en: <http://www.miningpress.com/documento/2222/acuerdo-federal-minero-de-argentina-el-borrador-definitivo>

En este contexto se conoció que el Gobierno Nacional evalúa reglamentar la Ley N° 26.639. El borrador del decreto reglamentario, elaborado por la Secretaría de Minería busca restringir y minimizar el alcance de la protección dispuesta actualmente por la mencionada norma, con el objeto de promover y facilitar el emplazamiento de proyectos mineros en las delicadas zonas conformadas por los ambientes periglaciares¹⁹.

Entre los aspectos centrales de dicho documento, se encuentran: 1) la decisión de inventariar únicamente los glaciares mayores a una hectárea cuando la ley no establece dichos límites; 2) la exclusión de glaciares de escombros de la definición de ambiente periglacial, cuando la ley incluye al área con suelos congelados que actúa como regulador de recurso hídrico; 3) imponer un estudio de significancia hídrica para los glaciares de escombros como forma de determinar la relevancia hídrica de dichos cuerpos, cuando la ley no establece dichos requisitos²⁰.

Hay que tener en cuenta además que en la actualidad, y según consta en un informe técnico del MayDS, existen en total 322 proyectos mineros en distinto grado de avance, de los cuales 77 se encuentran en las cuencas inventariadas por el IANIGLA. De estos proyectos, 44 se encontrarían cercanos o sobre cuerpos de hielo que requieren de su protección²¹.

Sin embargo, y más allá de los avances en la gestión sucedidos durante el año 2016²², el Inventario Nacional de Glaciares que prevé la Ley N° 26.639 (donde se individualizarán todos los glaciares y geoformas periglaciares que actúan como reservas hídricas existentes en el territorio nacional con toda la información necesaria para su adecuada protección, control y monitoreo) todavía se encuentra inconcluso.

b. Agroquímicos: una regulación a medida

El uso indebido de agroquímicos puede generar efectos no deseados sobre diversos ecosistemas, los cursos de agua y la salud de la población. Por ello, desde hace ya muchos años, se ha reclamado la necesidad de contar con un

¹⁹ El documento se encontró en un allanamiento realizado en el MayDS por el juez Sebastián Casanello en la causa derivada de los derrames de cianuro en la mina Veladero.

²⁰ Ver, Pia Marchegiani. Op cit. Disponible en: <http://farn.org.ar/archives/21905>

²¹ Dirección Nacional de Gestión Ambiental de los Recursos Hídricos y Acuáticos del MayDS. Ver: <http://farn.org.ar/archives/21905>

²² El MayDS aprobó la resolución 1141/2015, que establece el procedimiento para la gestión del Inventario Nacional de Glaciares de Glaciares, que se detalla la gestión del inventario entre el IANIGLA, el Instituto Geográfico Nacional, la SAyDS, y el Ministerio de Relaciones Exteriores y un sitio web en el que se publica toda la información relativa al avance del inventario. Ver Pia Marchegiani, Op cit.

marco regulatorio integral, que considere la responsabilidad de los distintos actores que actúan en la cadena de producción, comercialización y aplicación de dichos productos.

Sin embargo, y a expensas del poderoso lobby ejercido por los sectores vinculados a la agroindustria, el Congreso de la Nación al abordar el tratamiento normativo los dividió en tres partes según el segmento correspondiente: 1) comercialización, 2) envases vacíos 3) aplicación.

El único de los proyectos que logró avanzar en su tratamiento ha sido el vinculado con la regulación de los envases vacíos, sancionándose en octubre de 2016 la Ley N° 27.279 (Presupuestos mínimos de protección para la gestión de envases vacíos fitosanitarios) la que aún no ha sido reglamentada. Dicha norma fue la primera iniciativa parlamentaria impulsada por el Ministerio de Agroindustria, lo cual pone de manifiesto el alto nivel de preocupación e interés del sector productivo por encontrar algún tipo de regulación que disminuya el régimen de responsabilidad que actualmente impone la Ley.

Entre los aspectos positivos de la norma recientemente sancionada, se destaca: la formalización del principio de responsabilidad extendida del fabricante de fitosanitario, la prohibición de enterrar, incinerar o reutilizar los envases, de disponer de ellos o reciclarlos sin una previa descontaminación y de verter cualquier tipo de resto en cursos de agua.

Sin embargo, la misma contiene otros aspectos que generan conflictividad, entre ellos las normas que regulan el tránsito interjurisdiccional sin restricciones, que cambia sustancialmente las normativas pre-existentes en las provincias, afectando las autonomías provinciales quienes a partir de esta norma ya no podrán imponer restricciones o prohibiciones a ingresos de productos fitosanitarios o agroquímicos en sus territorios.

Por otra parte, si bien se crea una autoridad de aplicación compartida entre el Ministerio de Agroindustria y el MAyDS, las instancias consultivas impuestas en la norma no resultan equilibradas, en tanto incluyen a entidades mayoritariamente vinculadas con el sector agroindustrial, siendo muy pocos los espacios ocupados por las instituciones vinculadas o que tienen por función ejercer la protección ambiental²³.

²³ Los organismos que forman el Consejo Consultivo honorario son: a) Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca. b) Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Jefatura de Gabinete de Ministros. c) Comisión Federal Fitosanitaria (CFF). d) Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA). e) Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI). f) Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA). g) Ministerio de Salud. h) Consejo Federal Agropecuario (CFA). i) Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA).

La sanción de esta norma responde principalmente a una demanda sostenida desde hace ya muchos años por el sector agroindustrial, y busca remover “obstáculos” y “barreras” que el propio sector ha marcado como necesarias para dar mayor seguridad jurídica a los productores en el manejo y aplicación de las sustancias asociadas a dicha actividad. Sin embargo, se sigue eludiendo el tratamiento de los otros aspectos centrales en materia de agroquímicos, tales como la aplicación y comercialización que resultan necesarios para dar mayor seguridad a la población y el ambiente.

c. **Un momento de inflexión para los bosques nativos:**

En este contexto, algunas provincias han iniciado el procedimiento administrativo tendiente a revisar los Ordenamientos Territoriales de Bosques Nativos (OTBN) y actualizar el mapa de zonificación que ordena la Ley N° 26.331 de Protección de los Bosques Nativos.

Un caso paradigmático en este sentido lo representa la provincia de Córdoba, que se encuentra en emergencia forestal. Según datos oficiales, entre 1998 y 2014 en la provincia se deforestaron 295.005 hectáreas y desde la sanción de la Ley de Bosques (fines de 2007) se desmontaron 5.578 hectáreas de bosques que se encontraban protegidos por la normativa.

Pese a ello, el gobierno provincial, con el apoyo de un consorcio de asociaciones agropecuarias²⁴ han impulsado la aprobación de un proyecto de ley de OTBN, que reduciría las áreas consideradas como de alto nivel de protección para destinarlas a la ganadería.

El proyecto enviado por el gobierno de Córdoba al Legislativo provincial cumplió una serie de requisitos esenciales para la adecuación de los ordenamientos de bosques dispuestos en la Ley N° 26.331. Entre ellos la omisión de los procesos participativos previsto en la norma nacional.

En tal sentido y como lo afirma Cristian Schneider, integrante de la Coordinadora en Defensa del Bosque Nativo *“este no es un proyecto de actualización, sino más bien de cambio total de la Ley provincial N° 9.814, con espíritu de facilitar el cambio de uso del suelo para poder implementar modelos productivos intensivos agro-ganaderos, así como el avance de los proyectos inmobiliarios, en distintas zonas de la provincia”*²⁵.

²⁴ Entre las organizaciones que apoyan la iniciativa se encuentran la Confederación de Asociaciones Rurales de la Tercera Zona (Cartez), la Federación Agraria (FAA) y la Sociedad Rural (SRA). Ver: <https://www.pagina12.com.ar/9163-una-ley-contra-los-bosques-nativos-de-cordoba>

²⁵ Declaraciones de Cristian Schneider. Coordinadora en defensa del Bosque Nativo. Ver: <http://aguatrael.com.ar/notas/ley-de-bosques-un-conflicto-con-historia-entrevista-cristian->

Asimismo, la iniciativa promovida por el gobierno de Córdoba propone cambiar la Autoridad de Aplicación, pasándola de la Secretaria de Ambiente a la de Ciencia y Técnica, un ente que no cuenta con funciones de contralor, ni cuenta con experiencia y técnicos en el manejo y gestión de los bosques nativos.

La propuesta del gobierno despertó una gran oposición en toda la provincia, en donde hacia finales del 2016 y a principios de este año se desarrollaron movilizaciones masivas que rechazaron la vigencia del proyecto propuesto por el ejecutivo y motivaron el pronunciamiento de diversos sectores, entre ellos el realizado por los investigadores de la Universidad Nacional de Córdoba, del CONICET y del INTA²⁶, quienes solicitaron medidas diametralmente opuestas a las actualmente impulsadas desde el ejecutivo tales como:

- Aplicación del principio de no regresividad en el OTBN y la necesidad de adecuar dicho ordenamiento a lo dispuesto por los criterios de sustentabilidad establecidos por la Ley N° 26.331²⁷.
- Recuperación de los bosques existentes al momento de la sanción de la Ley provincial hasta lograr 1.418.600 de hectáreas de bosques abiertos secundarios y 2.307.880 de hectáreas de matorrales sin emergentes.
- Aplicación del principio de congruencia (art. 4° Ley N° 25.675 y art. 4° Ley N° 10.208) para dictar normas adicionales a la Ley N° 26.331 de presupuestos mínimos de protección ambiental, incrementando y ampliando las exigencias ambientales.
- Realización de un proceso ampliamente participativo (Ley N° 25.675, Ley N° 10.208 y Ley N° 26.331), para que la norma generada sea interpretada de manera armónica, integral y holística, como un sistema único de protección ambiental de los Bosques Nativos.

schneider

²⁶ Pronunciamiento efectuado por investigadores de la Universidad Nacional de Córdoba, del CONICET y del INTA. Disponible en: https://www.scribd.com/document/335091286/Pronunciamiento-de-Los-Investigadores-de-Cordoba-en-Defensa-de-Los-Bosques-Nativos#from_embed

²⁷ Propone ordenar el territorio provincial de manera de lograr 3.800.000 Has de Alto Valor de Conservación y 1.300.000 Has de Mediano Valor de Conservación (según la aplicación de los criterios de sustentabilidad ambiental establecidos en la Ley N° 26331 y aplicados por la COTBN en el año 2009).

El proceso de readecuación del OTBN impulsado por el gobierno de Córdoba, es un claro ataque al corazón mismo de la Ley N° 26.331 por cuanto no solo busca reducir fuertemente las superficies de bosques sujetos a las categorías de conservación para transformarlos en áreas de desmonte, sino que al mismo tiempo incumple con todos los recaudos y garantías que dispone la propia ley para su funcionamiento, lo que implica un claro pronunciamiento contra la vigencia de la ley.

Ello se suma además al permanente desfinanciamiento de la Ley de Bosques Nativos, la que mediante el presupuesto aprobado por el Congreso para el 2017 tan solo ha logrado cubrir 0,3% de lo que le corresponde anualmente, pese al anuncio de “Deforestación Cero” para el 2030 hecho por el Ministro de Ambiente Sergio Bergman en la Cumbre Climática de Marrakech.

Por ello no dudamos en afirmar que en Córdoba no solo se discute la readecuación de la norma provincial, sino la vigencia de la Ley N° 26.331 y la defensa misma de los bosques nativos que aún conserva nuestro país.

Conclusiones

Tal como lo expresamos en el comienzo, pueden señalarse algunas tendencias en lo que hace a la construcción de la agenda ambiental que, en algunos casos, manifiestan profundos contrasentidos.

En principio, no es posible identificar un líder institucional que pueda elevar la agenda ambiental al lugar que nuestro país necesita y merece para construir un sólido camino estratégico que garantice una gestión integral del ambiente.

También subrayamos que la posibilidad de reconocer la importancia de su protección se ve limitada por las decisiones de otras áreas de gobierno que impulsan proyectos de desarrollo que producen graves consecuencias sobre el ambiente.

En tal sentido, la agenda ambiental aparece cada vez más subordinada a atender aquellos temas que gobiernan los objetivos económicos, buscando remover regulaciones o disposiciones de protección ambiental consideradas como obstáculos o barreras para la promoción de inversiones vinculadas a grandes proyectos de infraestructura y/o explotación minera y agropecuaria.

A este escenario se suma la dificultad para: gestionar procesos complejos como es el saneamiento de la cuenca Matanza-Riachuelo, promover procesos de EIA independientes y participativos, desincentivar la construcción

de mega represas y la extracción de energía fósil alineando al país a los compromisos climáticos internacionales, controlar el desarrollo y funcionamiento de los emprendimientos mega mineros, evitar la disminución de las áreas afectadas a la protección de los bosques nativos, y generar acciones que permitan prevenir y mitigar las consecuencias que producen los eventos climáticos, entre otros.

Es primordial entonces que en momentos en que existen dificultades económicas, las decisiones que hacen al verdadero desarrollo sustentable no muestren retrocesos en los estándares de protección de derechos ya reconocidos. Esto significaría el empobrecimiento de un ser social que mira más allá del aquí y ahora.

Tal como lo hemos manifestado en otras ocasiones, la construcción de la agenda ambiental demanda una mirada de largo plazo con instituciones comprometidas y fortalecidas, que trasciendan las demandas de la coyuntura. La urgencia del corto plazo o los compromisos internacionales o sectoriales irracionales no deben terminar imponiendo el rumbo definitivo de las políticas que comprometen el “buen vivir” de muchos para favorecer los intereses de pocos.