



## Daño ambiental

ESCRIBE: LUIS FERNÁNDEZ (\*)

La preocupación por el ambiente se está transformando en el nuevo horizonte de la praxis humana. Sus efectos se hacen sentir tanto en el comportamiento individual y privado como en las decisiones empresariales, en las políticas de gobierno y de los organismos internacionales. El tema tiene, naturalmente, dimensiones propiamente científicas o ecológicas, pero también económicas y políticas, filosóficas y jurídicas; más que un tema especial es un trasfondo en función del cual surgen nuevos objetivos y actitudes.

La naturaleza representó para los antiguos aquello a lo que habría que arrancarle el sustento y también lo amenazador, el conjunto de fuerzas divinas que era necesario aplacar con sacrificios propiciatorios. Con el romanticismo pasó a encarnarlo bello y libre, pero mantuvo siempre su carácter de entidad independiente del hombre. Y eso es lo que ahora está en crisis; cunde la idea de que la naturaleza es precaria y requiere el cuidado del hombre; cómo organi-

zar ese cuidado?, ¿cómo lograr un uso racional y equitativo de los recursos naturales a la vez que un aceptable nivel de desarrollo socioeconómico?, ¿cómo dar respuesta a quienes tienen un interés serio en preservar y mejorar su calidad de vida?, ¿es posible una sociedad moderna compatible con la protección del ambiente?

Desafiados tanto por los llamados "problemas ambientales globales" (disminución de la capa de ozono, efecto invernadero, reducción de las masas boscosas, pérdida de la biodiversidad, contaminación de los mares, etc.), como por los "problemas ambientales clásicos" (contaminación de los recursos atmosféricos e hídricos de origen urbano o industrial, degradación y pérdida de suelos fértiles, etc.) y frente a las amenazas que todos ellos generan para la calidad de vida, la actual crisis ambiental exige al hombre un cambio de gran magnitud, una profunda transformación de las estructuras jurídicas, sociales y económicas actualmente vigentes, capaz de compatibilizar los objetivos de justicia, bienestar y equidad con aquellos de preservación del ambiente.

El hombre omnipotente "dominador de la naturaleza" empieza a comprender que debe incorporar en su horizonte la variable de la incertidumbre. Vivimos en un tiempo de cambio acelerado sin precedentes; la inventiva, la capacidad innovadora, la ciencia y la tecnología, han llegado a límites que parecían inaccesibles pero, al mismo tiempo, el hombre es cada vez más vulnerable. La dimensión que adquirieron los problemas ambientales en todo el mundo, y la amenaza que entrañan estos problemas para el futuro de la humanidad, no dejan mucho margen para la duda. Requieren acciones y compromisos inmediatos.

Durante muchos años se pensó que los recursos naturales eran inagotables y se avanzó más allá del límite de sustentabilidad. Lo importante era la cantidad de bienes que se producían y las ganancias que generaban, sin tener en cuenta la capacidad de recuperación de los recursos naturales. Si bien muchos de esos rasgos de pensamiento prevalecen en la actualidad, desde hace por lo menos dos décadas se tiene conciencia de que los recursos se agotan, la contaminación los daña irremediablemente y que los principales afectados por estas alteraciones no son sólo algunas especies de plantas o animales, sino los seres humanos.

En este sentido, la sociedad toda tiene un compromiso ineludible. En el sector empresario se ha venido avanzando paulatinamente hacia la incorporación de criterios de sustentabilidad, tanto por la incorporación de tecnologías como por la modificación de conductas institucionales. Hoy en día existe un reconocimiento general acerca de que el desarrollo industrial, así como el progreso económico, están necesariamente vinculados a un ambiente saludable. El mayor desafío es, entonces, conciliar el progreso de la industria con las necesidades de protección del ambiente.

Obviamente el desafío alcanza también a las instituciones estatales. En el caso del Parlamento, a través de la sanción de normas que establezcan parámetros de manejo sustentable para las dis-

tintas actividades. Esto no implica el desconocimiento de otros mecanismos de acción fuera de la órbita estatal, como lo son las iniciativas privadas, o un eventual beneficio ambiental resultado del funcionamiento del mercado; por el contrario, se trata de fomentar esas prácticas a través de políticas globales—industriales, crediticias, impositivas, exportadoras, etc.—y establecer un marco normativo de protección ambiental para cuando el "interés del mercado" se contrapone a la necesidad social de preservar su calidad de vida y su entorno.

Todos sabemos que muchos han escrito y debatido sobre el tema, algunos reflejando una íntima concepción de la defensa del ser humano y otros con el interés prioritario de conservar la naturaleza misma. En esto quiero puntualizar que si bien es cierto que el bien jurídico tutelado es el ambiente, también es verdad que esto es así en tanto y en cuanto afecta al hombre como ser supremo de la creación; aun cuando reconocamos que ha sido el mismo hombre quien ha comenzado la destrucción de su hábitat.

A lo largo de varias décadas se ha bregado por el reconocimiento expreso de este derecho fundamental que queríamos ver plasmado en un texto legal que cabalmente reflejara la problemática que afronta el mundo moderno en relación a la utilización racional de los recursos naturales, al patrimonio ambiental y al mejoramiento de la calidad de vida.

La reforma de la Constitución Nacional de 1994 marcó un nuevo rumbo histórico, político y jurídico en la vida nacional. En tal sentido, insertándose en las tendencias constitucionales modernas y recogiendo la preocupación de la sociedad por la preservación del ambiente, incorporó normas expresas que importan el reconocimiento explícito del derecho al ambiente, así como el deber de su protección, consagrando como norma programática el desarrollo sustentable. Nos encontramos ante un auténtico derecho de todas y cada una de las personas más el deber de titularidad individual y de toda sociedad de protegerlo; se trata, de un auténtico derecho-deber. (conf.: "El estado ecológico de derecho en la Constitución Nacional"; H. Quiroga Lavie, La Ley, 1996-B, 950). Pero esa obligación de preservación se encuentra establecida con mayor precisión aún: "...El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley"... (art. 41, Constitución Nacional).

La Constitución Nacional ha dado un paso más allá, incorporando la obligación de recomponer el daño ambiental generado, lo que implica ajustar nuestra legislación a los parámetros necesarios para la protección ambiental (conf.: "La obligación de recomponer el daño ambiental en la Constitución Nacional", Luis Castelli, La Ley, 1995-B, 980).

El precepto constitucional establece una pauta interpretativa para la modalidad de la reparación, lo que significaría que el constituyente ha valorado la recomposición del ambiente por sobre la indemnización pecuniaria (conf.: GAMBIER, B. y LAGO, D.H., "El medio ambiente y su reciente recepción constitucional", ED, Temas de Reforma Constitucional, Junio/1995), pero el tradicional derecho civil patrimonial encuentra limitaciones y dificultades técnicas a la hora

de perfilar su encuadre. En este marco, el derecho de daños debe asumir nuevas funciones y las técnicas de la responsabilidad civil deben superar su dimensión individualista a fin de contemplar, adecuadamente, la relación entre desarrollo, industrialización y ambiente, así como la interdependencia entre economía y ecología (conf.: "Daño ambiental: aplicación del Código Civil y proyectos de reforma"; FLAHERTY, L. R. y SMAYEVSKY, M., La Ley, 1990-C, 884).

La necesidad de un cambio de formas de la política de responsabilidad civil, ante las nuevas situaciones tutelables y las modernas manifestaciones del derecho de daños (conf.: Morello, A., "Derecho de Daños", Ed. La Rocca, Buenos Aires, 1989), indica la insuficiencia del sistema para adecuarse a los perfiles actuales. El esquema de situación de la responsabilidad, en general, denota que los viejos odres son insuficientes para contener las soluciones apropiadas a los

(Continúa en pág. 2) ▶

### SUPLEMENTO DE DERECHO AMBIENTAL

Año VIII - Nro. 3

Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN)

Consejo de Redacción

Director

JUAN RODRIGO WALSH

Secretaría de Redacción

ALEJANDRA RIOS

Miembros

Augusto Paz

Marta Rovere

Gustavo González Acosta

Diego Kravetz

Marcela Flores

Fabiana Oliver

Andrés Napoli

Aída Frese de Reca

María del Carmen García

María Eugenia Di Paola

Coordinadora del Centro de Información

Patricia Aizersztein

Correspondencia:

Para el envío de comentarios y notas en colaboración: Sr. Director, Suplemento de Actualidad en Derecho Ambiental, FARN - Monroe 2142 - 1° piso (1428), Buenos Aires, Tel./Fax (54-11) 4787-3820/5919 - 788-4266 - 783-7032. Correos electrónicos: info@farn.org.ar y/o walsh@interserver.com.ar.

El contenido de los artículos de este Suplemento es responsabilidad exclusiva de sus autores y no necesariamente compartido por los editores o por los integrantes del Consejo de Redacción. La FARN acepta y fomenta la difusión de todos los puntos de vista sobre los temas tratados en este suplemento.

(\*) Luis Fernández, Abogado Ambientalista.

## Editorial

### Globalización y Sustentabilidad ¿Términos compatibles?

POR JUAN RODRIGO WALSH (\*)

Hace diez años ya que cayó el muro de Berlín, terminó la guerra fría y concluía la Historia, según Fukuyama. Una década atrás el mundo se preparaba para la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro, con el entusiasmo propio de los vientos de cambio que en lo político y económico, se vivía en aquel tiempo. La comunidad de las naciones parecía entrar en una instancia de desarrollo signada por la vigencia casi universal de los derechos humanos, los valores de la democracia liberal como forma de organización política y el mercado como fuente de prosperidad para los pueblos.

Junto al entusiasmo que suscitaba el fenómeno de la aldea global, se difundía la vocación por abordar los problemas ambientales desde la mirada amplia y transversal, característica propia de la sustentabilidad. Las Naciones de la Tierra suscribieron instrumentos de derecho internacional, tales como los Convenios Marco sobre Cambio Climático y Biodiversidad en un espíritu de cooperación pocas veces visto en la historia reciente. Al crearse la Organización Mundial de Comercio (OMC) muchos analistas imaginaban un escenario de esfuerzos colectivos de armonización y convergencia entre la actividad económica global y los imperativos del desarrollo sustentable.

A casi diez años de esos tiempos, es fácil constatar que se ha perdido el en-

(\*) Juan Rodrigo Walsh, abogado y Director del Suplemento de Derecho Ambiental.

(Viene de pág. 1) ▶

tusiasmo acaso ingenuo, por los beneficios que se imaginaba de pararía la mundialización. En Seattle y más recientemente en Quebec la frustración y el desencanto con la globalización tomaron las calles en una protesta generalizada en contra de los organismos financieros multilaterales y el sistema económico global. Si bien los protagonistas de estas manifestaciones fueron tan diversos como sindicatos o asociaciones de defensas del consumidor, en casi todos las dudas e interrogantes que genera el fenómeno de la globalización, desde la óptica de la sustentabilidad.

La reciente decisión de la administración republicana de los EE. UU. de no ratificar el Protocolo de Kioto, pone de manifiesto otra cara de la frustración que sienten muchos ante la actual coyuntura del mundo y respecto de los procesos económicos que parecen ordenar inexorablemente a los destinos colectivos.

En este marco nuestro país sufre también un desencanto colectivo con las bondades que la globalización pareciera ofrecerle hace unos años a la ciudadanía. Las urgencias del momento y las crisis sociales reiteradas, son en cierta forma el reflejo vernáculo de esas protestas de Seattle y Quebec, sin quizás los argumentos sofisticados en contra de la globalización y del nuevo orden económico. También en Argentina, la persistencia de la crisis tiende a desplazar la preocupación por temas estrictamente "ambientales".

No obstante las dificultades que plantea la coyuntura actual, no debiera perderse de vista que en el fondo mucho del desencanto provocado por los efectos no previstos y no deseados de la globalización constituye cuestionamientos (aun cuando estos no sean explícitos) hacia la sustentabilidad social y ambiental de las instituciones actualmente existentes. Más que resignarse a un discurso que pretende soslayar la cuestión ambiental como un lujo superfluo e innecesario para una economía en crisis, la situación actual debiera obligar a un renovado esfuerzo por mantener abierta la agenda pública en todo lo que atañe a la sustentabilidad. A pesar de la globalización. A pesar de la negativa de Bush de ratificar el Protocolo de Kioto. A pesar del desencanto de muchos respecto de los últimos años de nuestra historia.

(Viene de pág. 1) ▶

tiempos que corren. En los últimos tiempos se han diseñado distintas teorías que en líneas generales tienen como inspiración la reparación de todo daño injustamente sufrido. Es que a esta altura de la evolución jurídica, el derecho no puede permanecer indiferente al surgimiento de nuevos fenómenos dañinos generados por situaciones objetivamente peligrosas.

Los sistemas de reparación de daños previstos en los ordenamientos jurídicos de los países de América Latina y el Caribe no se ajustan a las peculiaridades de la reparación de los daños ambientales. Para empujar, su cuantificación es compleja por la dificultad para asignar valores económicos a los bienes y servicios ambientales y en consecuencia, también lo es su restitución o compensación. Además, se discuten asuntos tales como: quiénes tienen la legitimidad activa para demandar la reparación de los daños y quiénes son los sujetos beneficiados de la decisión judicial correspondiente.

"...En materia de responsabilidad civil, el ambiente no es debidamente reconocido como un bien jurídico por la legislación ordinaria, por el carácter multívoco y ambivalente que desde el punto de vista jurídico tiene el ambiente, que se presenta unas veces como un bien de nadie, otra cosa y otras como un derecho...". Otro elemento conflictivo "...es la práctica común de extender sistemas generales de responsabilidad civil subjetiva a los casos de reparación de los daños ambientales..." "... Los resultados de una necesaria revisión de los sistemas jurídicos vigentes en materia de responsabilidad por el daño ambiental, deberían corporizarse en iniciativas legales que le dieran a la responsabilidad por el daño ambiental el estatuto especial que requiere, quizás en una legislación única sobre la responsabilidad por el daño ambiental, así como en programas que garanticen una aplicación apropiada del régimen que se establece al efecto..." (1º Seminario Interamericano sobre Responsabilidad por el Daño Ambiental, San Juan de Puerto Rico, 1995; organizado por el PNUMA/ORPALC, la Universidad Interamericana de Puerto Rico y el Fideicomiso de Conservación de Puerto Rico)

Una de las conclusiones del 5º Congreso Internacional de Derecho de Daños (1997) "...consagra en la Región del Mercosur un sistema de reparación de daños sobre bases objetivas..."

El sistema jurídico ordenado a la protección ambiental exhibe notas específicas que definen una estructura compleja integrada por presupuestos, metas e instrumentos operativos diferenciados. Debemos reconocer que ni las técnicas del derecho de vecindad ni las del derecho de daños, pueden extenderse sin más para servir a la tutela ecológica, (conf.: "La responsabilidad civil por daño ambiental"; SANCHEZ HERNANDEZ, A.).

Se hace preciso contar con una norma especial en el tratamiento del daño ambiental y la correspondiente obligación de restaurar o recomponer —lo que no descarta el resarcimiento ni elimina la reparación—, y a pesar de que no corresponde a la Constitución ocuparse de aludir a si los factores de atribución deben ser subjetivos u objetivos, puede, en determinados casos, establecer factores de atribución concretos, como ocurre con el artículo 41, Constitución Nacional, donde pareciera crear un objetivo, delegando correctamente en la Legislación infraconstitucional la delimitación de sus contornos.

En tal sentido, el proyecto de "reglamentación" del precepto constitucional se sustenta en un factor objetivo de atribución de responsabilidad atento al marcado tinte de riesgo o peligro del daño. La lesión al ambiente es un ataque a un bien jurídico de carácter colectivo o de disfrute colectivo que debe cesar, o que en el peor de los casos debe ser reparado, restaurando en lo posible el daño (conf.: "Daño ambiental: factor de atribución", REPPETO, Agustín y RINESSI, A.S., La Ley, 1996-D, 1012).

No es vano señalar que la problemática de los "daños ambientales" se torna más compleja y que con el pretexto de un crecimiento económico, que no suele vislumbrarse cercano, se acrede o degrada el medio. Los daños y perjuicios, pueden ser muy graves, importantes y a veces irreparables y la reposición de las cosas al estado anterior suele ser difícil, antieconómica o imposible (conf.: VALLS, M. F., "Derecho Ambiental", Buenos Aires 1994), pero deben ser asumidos por el sujeto o los sujetos responsables conforme la norma constitucional que ha preceptuado la no gratuidad de los usos ambientales.

Estos riesgos del desarrollo o daños típicos de la sociedad post industrial como consecuencia de actividades u obras, necesarias y estadísticamente imprevisibles, (al decir de la doctrina francesa: daños anónimos e inevitables), que el progreso científico-tecnológico sitúa como una circunstancia que acompaña "naturalmente" al obrar humano, han sido desarrollados por la doctrina internacional y receptado en los códigos más avanzados (podemos señalar el Código Civil italiano, portugués, peruano, se arguayo, etc.). En el derecho internacional se reconoce el daño ambiental y así como la obligación de repararlo. Resolución 687, 8/IV/1991, Consejo de Seguridad de la O.N.U. (conf.: "El daño ambiental", BARBOSA, J.).

En los EE.UU., habida cuenta del interés público que suscita la tutela ambiental, el derecho ha ampliado el ámbito de la responsabilidad civil a través de las sentencias judiciales, llegando a admitir responsabilidad solamente por crear el riesgo, aunque no exista daño, (conf.: BUSTAMANTE ALSINA, J., "Derecho ambiental", Buenos Aires, 1995).

Todos sabemos que la sociedad no puede prescindir de un número de iniciativas de naturaleza riesgosa sin renunciar a un importante segmento del bienestar general; mas de ello no se desprende que ha de hacerse a cualquier costo o sin respetar condiciones que limiten el peligro que involucran, porque de ser así, se estaría alterando gravemente el modelo civilizado de convivencia adoptado en pos de la plena y armónica concreción de la vida en sociedad.

En el marco de una auténtica justicia conmutativa, el que origina unos hechos que constituyen imponderables para otro, tiene que responsabilizarse por los daños producidos y asumir la consideración realista del progreso tecnológico que se acompaña generalmente de perjuicios, los que, difícilmente pueden ser previstos o evitados.

La previsión constitucional ha derivado a la competencia legislativa establecer el concepto de "daño ambiental", el contenido de la obligación de "recomponer" y la alternativa o acumulación con la obligación de restituir y resarcir (conf.: "Vías procesales en la protección de los derechos del ambiente", GARCIA PULLES, F.R., La Ley, 1995-A, 851) pero con la debida aclaración de que la obligación de recomponer no debe ser conmutable por la de indemnizar cuando la recomposición fuera posible de ser cumplida. La prioridad de la recomposición apunta a una precedencia respecto de otra cosa.

La forma, características, modalidades y procedimiento de la recomposición por el llamado "daño ambiental" es delegada a la ley y la magnitud que alcance la extensión de la responsabilidad, actuará como factor disuasivo de conductas, pero no será suficiente una simple sustitución reparatoria o indemnizatoria, aunque no se lo excluye (conf.: DROMI, R. y MENEM, E., "La Constitución Reformada", Buenos Aires, 1994).

La responsabilidad por riesgo ambiental es responsabilidad por un resultado dañoso derivado de riesgos no completamente controlados y no es justo que la comunidad soporte los riesgos específicos no controlables; de lo que se trata es de remediar el daño injustamente sufrido, prescindiéndose, incluso, de la antijuridicidad de las conductas y evitando los efectos negativos de un daño sin reparar. Con esa mira preponderante, inmersos en una socialización de riesgos cada vez mayor, con el imperativo de alcanzar el deseado equilibrio entre desarrollo económico-social y protección ambiental y enrolados en garantizar la operatividad y fecundidad de lo plasmado en nuestra ley fundamental, es que debemos adoptar una pauta generada por el uso o el abuso del derecho a gozar y usar del ambiente debe ser reparado. Sólo así el esquema clásico de la responsabilidad civil habrá superado el "tiempo egoísta" para ingresar en el "tiempo social".

## La Convención CITES y el comercio de flora y fauna internacional

ESCRIBE: MARTA ELISETCH (\*)

El comercio ilegal de flora y fauna silvestre fue durante décadas la preocupación de los países desarrollados en la década de los 60; la IUCN (International Union Conservation Nature) emitió una resolución alertando a los países, que la causa principal de la pérdida de las especies de la flora y fauna silvestre era el comercio ilegal indiscriminado.

(\*) Marta Elisetch, Licenciada en Biología, Miembro observador de CITES, Docente Universitaria, Asesora de FACIF

La incapacidad de los países en vías de desarrollo de implementar controles estrictos, permitió que enormes cantidades de pieles, cueros, animales vivos y plantas salieran ilegalmente de su lugar de origen para exportarse a algún país industrializado.

En la Conferencia Cumbre sobre el Medio Ambiente desarrollada en Estocolmo en 1972 los países desarrollados, juntamente con algunas ONGs, llegaron a un acuerdo en cuanto a la necesidad de poner un límite a ese comercio

ilegal que estaba produciendo la extinción de gran número de especies.

En la primavera de 1973 se reunieron en Washington los representantes gubernamentales de 80 países, en una Conferencia plenipotenciaria, a los efectos de confeccionar un documento o tratado que pusiera un control a este tráfico ilegal, la que se convirtió en la Convención más importante del mundo relacionado con la regulación del comercio de especies animales y vegetales.

El 3 marzo del mismo año quedó concluido el Tratado Internacional sobre el peligro de especies animales y vegetales en peligro de extinción. Este Tratado fue conocido después como Convención de Washington y mayormente con el nombre de CITES. (Convention on International Trade in Endangered Species of Wild Fauna and Flora) y fue ratificado por 10 países (el último de ellos fue Uruguay), entró en vigor el 1 de julio de 1975 y la Secretaría, en una localidad cercana a Ginebra, donde en la actualidad sigue funcionando.

Como hecho de destacar, las dos últimas reuniones fueron realizadas en el Continente africano, la primera de ella en Harare (Zimbabwe) en 1998 y la segunda como fecha de excepción en Nairobi (Kenya) en abril de 2000.

El tema central de estas dos reuniones fue el comercio de marfil proveniente de los países africanos que tenían en stock.

Fue así que en la 10ª Reunión en Harare se aprobó como hecho experimental la exportación a un único importador (Japón) de 25.3 toneladas provenientes de Namibia y 20 toneladas provenientes de Zimbabwe. Se creó una comisión especial fiscalizadora de todo el proceso de acuerdo a las condiciones establecidas en "Decision of the Conference of the Parties regarding Ivory No 10.1".

Debido a que en el lapso comprendido entre aquella Conferencia y la última fueron decretadas infracciones en las poblaciones de elefantes y ante un acuerdo paradigmático entre todos los países proveedores de marfil, se retiraron las propuestas sobre nuevas posibilidades de comercio del mencionado producto, hasta tanto no estén dadas las condiciones necesarias para una mejor efectividad en los controles.

Se aprobaron cupos para el cocodrilo del Nilo para Tanzania y se suprimió el cupo nulo para el comercio de tela de vicuña de Bolivia, entre otras modificaciones.

Cabe destacar que para Argentina se permitieron el comercio de *Caiman latirostris* (yacaré) proveniente de su crianza con la técnica de "ranching" y del ñandú petiso o choique, *Ptenocnemis pennata*, proveniente de cría de los recursos naturales referida a estas dos especies.

Con respecto al Comité de Flora fueron tratadas proposiciones sobre 21 especies. Debe señalarse que, debido al proceso de revisión de alrededor de 300 especies, habiéndose realizado los estudios correspondientes y considerando que su estado en la naturaleza no corría peligro de extinción, fueron removidas de los Apéndices al Tratado de la Secretaría de las Naciones Unidas para su registro y publicación de control.

En el artículo 25 se refiere a los Depositarios, estando redactado de la siguiente forma:

El Tratado cuenta con 25 artículos, donde se detalla minuciosamente todas las condiciones que deben reunir las especies para su comercio legal.

El Tratado cuenta con 25 artículos, donde se detalla minuciosamente todas las condiciones que deben reunir las especies para su comercio legal.

El Tratado cuenta con 25 artículos, donde se detalla minuciosamente todas las condiciones que deben reunir las especies para su comercio legal.

El Tratado cuenta con 25 artículos, donde se detalla minuciosamente todas las condiciones que deben reunir las especies para su comercio legal.

El Tratado cuenta con 25 artículos, donde se detalla minuciosamente todas las condiciones que deben reunir las especies para su comercio legal.

El Tratado cuenta con 25 artículos, donde se detalla minuciosamente todas las condiciones que deben reunir las especies para su comercio legal.

El Tratado cuenta con 25 artículos, donde se detalla minuciosamente todas las condiciones que deben reunir las especies para su comercio legal.

El Tratado cuenta con 25 artículos, donde se detalla minuciosamente todas las condiciones que deben reunir las especies para su comercio legal.

El comercio de especímenes comprendido dentro del Apéndice I deberá "estar sujeto a una reglamentación particularmente estricta a fin de no poner en peligro aún mayor su supervivencia y se autorizará solamente bajo circunstancias excepcionales".

El comercio de especímenes comprendido dentro del Apéndice I deberá "estar sujeto a una reglamentación particularmente estricta a fin de no poner en peligro aún mayor su supervivencia y se autorizará solamente bajo circunstancias excepcionales".

El comercio de especímenes comprendido dentro del Apéndice I deberá "estar sujeto a una reglamentación particularmente estricta a fin de no poner en peligro aún mayor su supervivencia y se autorizará solamente bajo circunstancias excepcionales".

El comercio de especímenes comprendido dentro del Apéndice I deberá "estar sujeto a una reglamentación particularmente estricta a fin de no poner en peligro aún mayor su supervivencia y se autorizará solamente bajo circunstancias excepcionales".

El comercio de especímenes comprendido dentro del Apéndice I deberá "estar sujeto a una reglamentación particularmente estricta a fin de no poner en peligro aún mayor su supervivencia y se autorizará solamente bajo circunstancias excepcionales".

El comercio de especímenes comprendido dentro del Apéndice I deberá "estar sujeto a una reglamentación particularmente estricta a fin de no poner en peligro aún mayor su supervivencia y se autorizará solamente bajo circunstancias excepcionales".

El comercio de especímenes comprendido dentro del Apéndice I deberá "estar sujeto a una reglamentación particularmente estricta a fin de no poner en peligro aún mayor su supervivencia y se autorizará solamente bajo circunstancias excepcionales".

El comercio de especímenes comprendido dentro del Apéndice I deberá "estar sujeto a una reglamentación particularmente estricta a fin de no poner en peligro aún mayor su supervivencia y se autorizará solamente bajo circunstancias excepcionales".

El Tratado fue enmendado el 22 de junio de 1979, en una reunión llevada a cabo en la ciudad de Bonn.

En la actualidad son miembros de CITES alrededor de 150 países, incluido todo el continente americano, restado la adhesión de algunos países tales como Angola, Afganistán, Omán y Corea del Norte entre otros.

En la actualidad son miembros de CITES alrededor de 150 países, incluido todo el continente americano, restado la adhesión de algunos países tales como Angola, Afganistán, Omán y Corea del Norte entre otros.

En la actualidad son miembros de CITES alrededor de 150 países, incluido todo el continente americano, restado la adhesión de algunos países tales como Angola, Afganistán, Omán y Corea del Norte entre otros.

En la actualidad son miembros de CITES alrededor de 150 países, incluido todo el continente americano, restado la adhesión de algunos países tales como Angola, Afganistán, Omán y Corea del Norte entre otros.

En la actualidad son miembros de CITES alrededor de 150 países, incluido todo el continente americano, restado la adhesión de algunos países tales como Angola, Afganistán, Omán y Corea del Norte entre otros.

En la actualidad son miembros de CITES alrededor de 150 países, incluido todo el continente americano, restado la adhesión de algunos países tales como Angola, Afganistán, Omán y Corea del Norte entre otros.

En la actualidad son miembros de CITES alrededor de 150 países, incluido todo el continente americano, restado la adhesión de algunos países tales como Angola, Afganistán, Omán y Corea del Norte entre otros.

## Ciudad de Buenos Aires: Desarrollo sustentable para una mejor calidad de vida

ESCRIBE: ALEJANDRO ROFMAN (\*)

### Antecedentes

Hacia fines de los años '50 comienza a debatirse acerca de los patrones de consumo y el estilo de vida de los países industrializados. Hasta aquí, el modelo de desarrollo denominado "desarrollo modernizante" no ponía en discusión las tendencias generales del sistema capitalista mundial.

En los años '70 este tipo de desarrollo comienza a ser cuestionado por muchos especialistas.

La CEPAL produjo en 1971 un documento, en ocasión del encuentro preparatorio de la Conferencia Mundial sobre Medio Ambiente de 1972, donde se puntualizaba por primera vez un organismo internacional la relación conflictiva entre medio ambiente y desarrollo en América Latina.

Oswaldo Sunkel entre otros, perteneciente a la CEPAL, centró la discusión en la necesidad de instalar "estilos de desarrollo alternativos". El tipo de desarrollo que proponían estos economistas planteaba que la elevación de los niveles de vida de las personas no era una cuestión ajena a "cambios en la estructura de clases y grupos y en la organización social, transformaciones culturales y de valores, cambios en las estructuras políticas y de poder".

El medio ambiente, en este enfoque, deja de ser un problema de contaminación ambiental o de deterioro de los recursos naturales y pasa a ser un problema referido a la utilización y distribución de los recursos, a la forma en que se toman las decisiones al respecto, quiénes las toman y en función de qué intereses y sobre todo quiénes ganan y quiénes pierden como resultado de la dinámica de desarrollo de la sociedad.

Un aporte a esta corriente de pensamiento desarrollado particularmente en Argentina por un estudio auspiciado por la Fundación Bariloche, plantea que "los problemas más importantes que afronta el mundo moderno, y están basados en la desigual distribución del poder tanto internacional como dentro de los países, en todo el mundo". En este sentido, postulan que no hay limitaciones físicas para eliminar la pobreza, sino que ello depende de la organización social que los hombres adopten, y que el crecimiento económico es compatible con una relación adecuada entre los seres humanos y el medio ambiente.

En 1983 se constituye la Comisión Mundial sobre el Medio Humano y el Desarrollo, bajo la presidencia de la primer ministro noruega Gro Harlem Brundtland, quien elaboró en tres años un informe que hizo su aparición pública en 1987, titulado *Nuestro Futuro Común*, donde por primera vez se utiliza y define el *Desarrollo Sustentable*. El documento constituye un nuevo aporte al debate de la década del '70, dado que demanda un nuevo tipo de desarrollo (sostenible), el cual incluye una re-orientación en las naciones industrializadas y el reordenamiento de las relaciones Norte-Sur en su conjunto.

El documento postula tres ejes fundamentales:

La ecología ha dejado de ser una tarea nacional o regional, para convertirse en un problema global.

1) La necesidad de conjurar los peligros ecológicos obliga a intercambiar opiniones con los países menos avanzados y a revisar a fondo la correlación ambiente-desarrollo.

2) El desconcierto imperante sobre las teorías del desarrollo refleja una crisis global. El objetivo y el sentido histórico de las sociedades modernas están en entredicho: el desarrollo ha dejado de ser un problema exclusivo de los países que aún no lo alcanzan.

En dicho texto se define al desarrollo sustentable como la posibilidad de asegurar la satisfacción de las necesidades del presente, sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias.

La principal fortaleza del concepto es que supone que existen límites a las posibilidades de explotación de los recursos naturales. Tiene sin embargo, algunas debilidades. La más importante es el supuesto de retorno a una situación de equilibrio, sin hacer referencia a las relaciones sociales y de poder que están en la base de esta utilización "inhumana" e "irracional" de los recursos naturales.

La segunda objeción al concepto —y que se relaciona con la primera— es la falta de interrogación acerca del papel del mercado como mecanismo central de asignación de los recursos.

El gran salto hacia el desarrollo de consenso para avanzar a nivel mundial en una estrategia de desarrollo sustentable se produjo cuando las Naciones Unidas convocaron a "La Conferencia para el Ambiente y el Desarrollo", llevada a cabo en Río de Janeiro en 1992.

Esta conferencia marca un hito histórico, no sólo porque consolida el concepto de "desarrollo sustentable", sino porque genera una declaración en forma de plan de acción, la denominada Agenda 21, la cual fue firmada por 170 países.

La Agenda 21, que es el material de síntesis de la conferencia, reúne los acuerdos firmados por los países en dicha ocasión y un programa estructurado en 40 capítulos que tratan los diversos aspectos de los problemas ambientales globales y regionales, bajo el concepto de desarrollo sustentable. Se plantean así líneas de desarrollo sustentable en todos los países del mundo y se establecen dos enunciados centrales como enfoques para la acción:

1. La protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada.

2. Todos los Estados y todas las personas deberán cooperar en la tarea esencial de erradicar la pobreza como requisito indispensable para el desarrollo sostenible, a fin de reducir las disparidades en los niveles de vida y responder mejor a las necesidades de la mayoría de los pueblos del mundo.

En 1997 se realizó la primera reunión de evaluación de la Agenda 21, donde se constata las dificultades por parte de las naciones para poder implementarla en sus territorios. Esta situación desplazó el eje de la ejecutividad

pasando a tener una mayor relevancia la implementación de las llamadas "Agenda 21 Locales".

### El rol del gobierno local

No parece posible plantear políticas medioambientales sin una recuperación de la capacidad de acción del Estado. Las políticas regulatorias —por todo lo que señalamos anteriormente— son una herramienta indispensable para una utilización de los recursos naturales a escala humana. A su vez, la provisión de recursos esenciales para la vida (la salud, la vivienda, la educación, el suministro de servicios públicos que incluyen los recursos esenciales como agua, combustible, electricidad) debe ser responsabilidad del Estado aun cuando ellos hayan sido privatizados. La administración privada de los recursos no implica la renuncia a las decisiones públicas sobre la utilización, manejo, cobertura y costos de los mismos.

En segundo lugar, el agravamiento de la crisis socio-económica y su consecuencia principal, el aumento en los niveles de desempleo, ha empeorado las oportunidades de los ciudadanos de acceder a los recursos necesarios para su satisfacción. En el sistema social donde la satisfacción de las necesidades depende centralmente de la posibilidad de acceder a los beneficios del trabajo, si crecientes grupos poblacionales quedan fuera del mercado de trabajo, y si no existen mecanismos de cobertura social, esta exclusión del mercado rápidamente se transforma en exclusión social. El problema del desempleo, en consecuencia, es un problema de distribución de recursos económicos y sociales.

En tercer lugar, el perfil exportador de la Argentina, basado preferentemente en los recursos naturales en su estado primario y con reducido valor agregado, transfiere directamente la presión económica a los recursos naturales a través de la erosión de los suelos, tala indiscriminada de bosques, el cambio de deuda externa por naturaleza, la alteración de los sistemas hídricos, la disminución de los recursos vivos, la utilización negligente de pesticidas y fertilizantes químicos para aumentar la productividad a corto plazo, etc.

Este aspecto referido a la ubicación de Argentina en el contexto de la economía internacional, la coloca en una situación de debilidad por la menor fortaleza relativa de los Estados locales frente a la internacionalización del capital. Un movimiento en este proceso de globalización es el traslado de las actividades poco limpias e inseguras a países en vías de desarrollo.

Una de las principales tareas de Argentina y toda la región de América Latina es incorporar la dimensión ambiental a la política económica y la planificación. En este punto, es de central importancia la evaluación de las inversiones, la definición de criterios públicos para su evaluación, el análisis de los impactos ambientales de los proyectos (privados y estatales) y en su capacidad de generar nuevos puestos de trabajo.

### El desarrollo sustentable en la Ciudad de Buenos Aires

La Ciudad Autónoma de Buenos Aires ha incorporado con rango constitucional, la ne-

cesidad de promover "la iniciativa pública y privada en la actividad económica en el marco de un sistema que asegure el bienestar social y el desarrollo sostenible". (Artículo 41 CCBA). Así enunciado, para cumplir con el mandato constitucional, es necesario elaborar herramientas de gestión, tal como lo ha realizado el Plan de Gestión (artículo 29 CCBA) y profundizar la tarea de promoción y establecimiento de un marco para el desarrollo sostenible.

La normativa legal es una herramienta fundamental para la gestión urbano-ambiental de la ciudad, teniendo en cuenta el nuevo escenario de la economía mundial, donde las ciudades pasan a tener un lugar preferencial en los nuevos territorios de la producción, el consumo y el intercambio y tienden a construir redes de producción e intercambio a escala local, regional y mundial con distintos niveles de jerarquía.

La ciudad de Buenos Aires, tiene un papel estratégico como economía urbana de centralidad en los nuevos procesos de globalización, como mediadora en la relación entre la economía mundial y el estado nacional.

La Subsecretaría de Desarrollo Sustentable, y Desarrollo Sustentable del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, tiene la misión de elaborar herramientas de gestión y profundizar la tarea de promoción y establecimiento de un marco para el Desarrollo Sustentable en el ámbito urbano.

Esta Subsecretaría ha emitido en enero de 2001 su documento N° 1 "Ciudad de Buenos Aires: desarrollo sustentable para una mejor calidad de vida" en el cual se fijan los siguientes objetivos:

### Objetivos generales de la Subsecretaría de Desarrollo Sustentable

1. Establecer los principios de sustentabilidad de la Ciudad en el contexto Metropolitano, para la gestión participativa de los habitantes de la ciudad, en coordinación con las Secretarías, Subsecretarías y/o dependencias de Gobierno, que comparten funciones y competencias con relación a las cuestiones físico-ambientales y al desarrollo socio-económico de la población, de modo de desarrollar instrumentos que aporten a las políticas de control y gestión sostenible de la ciudad.

2. Formular, diseñar y experimentar un conjunto de estrategias para poner a prueba un modelo de gestión intersectorial e interdisciplinario para el abordaje integral de los problemas urbanos de degradación del medio ambiente de la Ciudad de Buenos Aires en el marco del contexto Metropolitano.

3. Promover activamente la implementación de la Agenda 21 Local, priorizando la acción sobre las zonas de la ciudad que estén en "desventaja ambiental" corrigiendo las inequidades sociales en las mismas y apoyándose en la activa participación de las organizaciones sociales de base territorial, las organizaciones de gobierno, municipales, sindicatos, cámaras empresariales, mutuales, grupos culturales, comunidades de interés, grupos étnicos, etc.

4. Contribuir al conocimiento y difusión de la problemática del medio ambiente urbano

(\*) Alejandro Rofman, Economista. Subsecretario de Desarrollo Sustentable. Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sustentable - Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires.

entendido éste en sentido amplio, es decir, abarcando las temáticas del medio natural y social, en los distintos niveles: Local, regional y nacional.

5. Desarrollar una metodología de evaluación y monitoreo de las condiciones ambientales de la ciudad de Buenos Aires (que incluya modalidad de trabajo, definición de enfoque e indicadores para evaluar la sustentabilidad ambiental urbana), y que permita identificar áreas, problemáticas, prioridades y objetivos de gestión para hacer efectiva la toma de decisiones multidisciplinarias.

#### Áreas de Intervención:

### 1. Promoción del desarrollo sustentable

#### A. Agenda 21 Local

Se buscará elaborar un diagnóstico y proceso de consulta con participación de las organizaciones sociales, en referencia a las condiciones ambientales de la Ciudad, incorporando la perspectiva de la Región Metropolitana.

**B. Difusión del desarrollo sustentable como herramienta de gestión en el Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires impulsando la activa participación de la población. Elaboración de documentos y material de apoyo para la discusión**

La tarea inicial y central de la Subsecretaría será difundir en el seno del organismo político de la ciudad y en el seno de la sociedad urbana, el contenido esencial del desarrollo sustentable, visto como una estrategia innovativa para encarar la problemática de la pobreza urbana y el desajuste entre necesidades básicas de la población y capacidad del sistema socio-económico de satisfacerlas bajo la condición de no dañar el ambiente natural.

### C. Programas de intervención para el desarrollo sustentable

Existen tres programas en marcha, en el Gobierno de la Ciudad, que alientan una perspectiva de desarrollo sustentable y justifican una estrategia intersectorial en la resolución de los problemas: Se trata del ordenamiento integral de la Cuenca Matanza-Riachuelo, la rehabilitación del Área de la Ex -Au3 y la Revitalización de corredores comerciales, como el de la Avenida Sáenz, donde ya se han comenzado tareas al respecto.

#### 2. Articulación de metas compartidas de sustentabilidad a nivel de los gobiernos del Área Metropolitana

No pretendemos desarrollar ninguna política de acción directa sobre el área metropolitana. Sin embargo es un objetivo central de la Subsecretaría aportar al debate sobre las consecuencias sociales y ambientales de las decisiones públicas y privadas. Se buscará promover crecientes niveles de conciencia a nivel de la gestión municipal en relación a la consideración de la dimensión ambiental en las distintas áreas de gobierno.

Por ello se aspira a trabajar en proyectos de cooperación con otras Secretarías del Gobierno de la Ciudad y con los Municipios del Conurbano en temas clave como: contaminación de cuencas y cursos de agua, introducción de innovaciones en el tratamiento de residuos domiciliarios, programas para el uso racional de la energía, propuestas para la reactivación de la economía local a través de la formación de redes productivas, mercados sociales — donde los municipios del conurbano tienen una rica experiencia—, programas de creación de empleo estable, sin acudir a prácticas clientelísticas, etc.

#### 3. Investigación y prevención

La investigación y la prevención tienen en común el hecho de que son formas de anticipación y promueven una cultura de re-

flexión con respecto al contexto en que se toman las decisiones y las consecuencias de las mismas.

Esta propuesta implica una muy armónica y estrecha relación con la Subsecretaría de Medio Ambiente, reservando a ésta el diseño y la aplicación de políticas ambientales, en sintonía con un enfoque consensuado acerca del desarrollo sustentable.

#### 4. Capacitación y educación ambiental

El área de intervención de investigación y prevención deberá tener una activa articulación a su vez con un área de capacitación y educación ambiental de modo de plantear —a partir de los nudos problemáticos detectados— una política de capacitación de la población para lograr un cambio en las prácticas de cuidado de la salud y el ambiente.

Las principales líneas de acción son las que se detallan a continuación:

##### A. Articulación con el sistema educativo

#### Desarrollo de Programas en Desarrollo Sustentable con el nivel primario y secundario

Desarrollar estrategias de apoyo al sistema educativo profundizando experiencias de otros países en la promoción de la Agenda 21.

##### Vinculación con el sistema universitario

Desarrollar una línea de investigación, seminarios, actividades académicas y publicaciones.

#### B. Desarrollo de programas de educación no formal

Iniciativas comunitarias en temas tales como: reciclado, uso racional de la energía, minimización del consumo de envases, medios alterna-

tivos de transporte, etc. para lo cual habrá que desarrollar instrumentos financieros y de capacitación.

### C. Foros de análisis y discusión de la problemática del desarrollo sustentable

La problemática del desarrollo sustentable ha ido cobrando fuerza en organismos públicos y privados del país y del exterior. Las propuestas que surgen necesitan un ámbito de expresión y por ello se ha resuelto realizar durante el año 2001 los siguientes seminarios y talleres:

#### "Foro Ambiental Metropolitano"

Se plantea su realización en mayo de este año, convocando a todos los responsables del área de Medio Ambiente de los municipios del Conurbano, a fin de diseñar una estrategia de acción en común.

"Hacia una revisión de la teoría y práctica del desarrollo urbano - La sustentabilidad, base del nuevo modelo"

Se llevará a cabo en el mes de octubre de este año, juntamente con la Universidad Torcuato di Tella y el auspicio de otros centros académicos, instituciones ambientalistas y Organizaciones no gubernamentales, un encuentro para debatir el nuevo perfil teórico y práctico del planeamiento urbano, incorporando la dimensión del Desarrollo Sustentable

#### En síntesis:

El enfoque de la Subsecretaría de Desarrollo Sustentable del Gobierno de la Ciudad de Buenos Aires adhiere a la línea desarrollada en la Agenda 21 lo que significa la posibilidad de que las sociedades interactúen con el ambiente a través de la producción para garantizar la satisfacción de sus necesidades pero esta relación deberá estar mediada por el Estado y por las organizaciones que expresan intereses colectivos.

#### Bibliografía

- Amin, Samir (1987). *El desarrollo desigual*. Editorial Planeta-Agostini. Barcelona.
- CEPAL (1971). *El medio ambiente humano y el desarrollo económico en América Latina* (ST/ECLA/Conf.40/L.2), Santiago de Chile.
- Durán, Diana (1993). *El Desarrollo Sustentable: ¿Un Nuevo Modelo?*. Revista Realidad Económica. N.113. Instituto Argentino para el Desarrollo Económico. IADE. Buenos Aires.

- Di Pace, María (1992) (coord.). *Las Utopías del Medio Ambiente. Desarrollo Sustentable en Argentina*. CEAL. Buenos Aires.
- Herrera, Amílcar et al (1977). *Catástrofe o nueva sociedad*. Fundación Bariloche, International Development Research Center, Ottawa.
- Marmorá, Leopoldo (1994). *La ecología en las relaciones Norte-Sur: el debate sobre el desarrollo sustentable*. En: Goñi, Francisco y Goñi, Ricardo. "Elementos de Política Ambiental". Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, La Plata.

- Martínez Alier, Joan (1995). *De la Economía ecológica al ecologismo popular*. Nordan Comunidad. ICARIA. Montevideo.
- Meadows, Dennis (1982). *Los límites del crecimiento*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Naredo Pérez, José Manuel (1993). *Historia de las relaciones entre economía cultura y naturaleza*. En: Garrido Peña, F. (comp.): "Introducción a la Ecología Política". Editorial Comares. Granada.

- Sunkel, Osvaldo (1980). *Introducción. La Interacción entre los estilos de desarrollo y el medio ambiente en la América Latina*. En: Sunkel y Glijo. *Estilos de desarrollo y medio ambiente en la América Latina*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Sunkel y Glijo (1980). *Estilos de desarrollo y medio ambiente en la América Latina*. Fondo de Cultura Económica, México.
- Strong, Maurice (1998). *Cumbre para la Tierra. Programa 21*. Prólogo. Naciones Unidas. Nueva York. Estados Unidos de América.

## Novedades legislativas a nivel nacional

ESCRIBE: MARÍA EUGENIA RECIO (\*)

#### ENERGIA ELECTRICA

Resolución 108/01 - B.O. 01/01/2001.

Establece las condiciones y requerimientos que deberán cumplir las empresas y organismos responsables del diseño, construcción y/u operación de centrales térmicas de generación de energía eléctrica, sujetas a jurisdicción nacional, disponiendo que deberá cumplimentarse la legislación ambiental, asumiéndose la responsabilidad de adoptar las medidas que correspondan para evitar efectos nocivos sobre el aire, el suelo, las aguas y otros componentes del ambiente y establece la obligación de con-

tar con instalaciones de medición que permitan la realización de los registros especificados en la ley.

#### INSTITUTO NACIONAL DEL AGUA Y DEL AMBIENTE

Decreto 148/01 - B.O. 13/01/2001.

Modifica la denominación del Instituto Nacional del Agua y del Ambiente por la de Instituto Nacional del Agua. Transfiere la Dirección de Control de la Contaminación de dicho organismo descentralizado —competencias, cargos, personal y bienes patrimoniales— a la Secretaría de Desarrollo Susten-

table y Política Ambiental, dependiente del Ministerio de Desarrollo Social y Medio Ambiente.

#### SECRETARIA DE DESARROLLO SUSTENTABLE Y POLITICA AMBIENTAL INFRACCIONES AMBIENTALES

Resolución 255/01 - B.O.15/03/2001.

Aprueba el Reglamento para la Sanción de Sumarios por Infracciones Ambientales, estableciendo que las mismas serán objeto de un sumario como paso previo a la aplicación de las sanciones pertinentes

#### SECRETARIA DE DESARROLLO SUSTENTABLE Y POLITICA AMBIENTAL RESIDUOS O DESECHOS NO PELIGROSOS

Resolución 409/2001 - B.O. 17/04/2001.

Establece los requisitos para la tramitación de solicitudes de autorización para la importación de residuos o desechos no peligrosos de acuerdo a lo establecido por el Decreto N° 181/92; dicha autorización tendrá validez por un plazo máximo de un año.

(\*) María Eugenia Recio, miembro del Foro de la FARN



Establecer un fondo metropolitano de viviendas e infraestructura para sectores de bajos recursos, integrado equitativamente por todas las jurisdicciones de la región.

#### Ordenamiento territorial:

Realizar un estudio sistémico interdisciplinario del área metropolitana en su conjunto, previamente a la implementación de un plan de ordenamiento territorial a través de la concertación.

#### De manera particular:

Efectuar un diagnóstico sobre la situación de las áreas naturales protegidas urbanas ya creadas, y realizar planes para su manejo.

Crear nuevas reservas y espacios verdes que contribuyan a la sustentabilidad de las ciudades. Garantizar una equitativa distribución de esos espacios en el territorio metropolitano.

#### Servicios públicos:

Coordinar y planificar los servicios desde una perspectiva metropolitana, articulándolos con las políticas de ordenamiento territorial.

Incluir en la planificación y coordinación de servicios, las variables ambientales.

Planificar el transporte a través de la creación de corredores metropolitanos.

Crear un ente de regulación y control ambiental a nivel metropolitano para coordinar las competencias de las jurisdicciones involucradas.

Se sugiere generar espacios de reflexión para analizar la experiencia de figuras metropolitanas llevadas a cabo en el país y en el exterior.

#### Taller la sustentabilidad de la educación

Los temas presentados a los impulsores de propuestas en el proceso preparatorio del Coloquio fueron los siguientes:

##### a) El financiamiento educativo.

Se trata de la primera condición sin la cual, es muy difícil hablar de una educación "sustentable". Es necesario que los procesos educativos cuenten con los recursos necesarios que permitan hablar razonablemente de una educación de calidad y de equidad. Financiamiento que debe posibilitar dicha educación en los distintos niveles, ciclos, jurisdicciones y modalidades.

##### b) El posicionamiento político-estratégico de la educación

Otra condición que hace a la sustentabilidad de la educación es la ubicación de ésta en la agenda de las políticas de Estado. No hay educación sustentable si la misma queda a la deriva de los vaivenes políticos coyunturales. Es necesario arribar a acuerdos que surjan de amplios consensos y que su implementación se mantenga en el tiempo.

##### c) La transferencia de saberes del espacio de la cultura al ámbito escolar

El sistema educativo requiere una profunda permeabilidad al desarrollo cultural de la sociedad. Las tendencias culturales, las nuevas sensibilidades, las profundas interrelaciones de los hombres con su entorno, con la naturaleza, con las ideas, deben llegar a las aulas y formar parte de los procesos educativos. No es sustentable una educación que se aísla del contexto y desconoce la realidad cotidiana de sus actores.

d) La transferencia de los avances tecnológicos y científicos al ámbito educativo.

Una educación sustentable es aquella que permite el acceso y la democratización de los avances tecnológicos y científicos al conjunto de la sociedad. Lo obsoleto, lo perimido, es lo contrario de lo sustentable en educación. Cuando los actores sienten que los procesos que se viven en las instituciones educativas no responden a las necesidades actuales y se transforman en espacios superados por los contextos, la sensación de pérdida de tiempo conspira gravemente contra la concepción de sustentabilidad de dichos procesos. Dichos avances—que por supuesto merecen la más atenta crítica y el más cuidadoso análisis—no sólo deben tener presencia en los contenidos sino también en las metodologías que se utilizan para aprender.

##### e) La formación de los educadores

Para que todas estas condiciones se den es necesario garantizar una adecuada formación de los educadores. En este marco esta formación debe considerarse como una prioridad indiscutible. Sobre todo teniendo en cuenta que el factor humano (relación educador-educando) continúa siendo el elemento más importante de todo proceso educativo y la cualificación del mismo es el resorte más importante para lograr los cambios que impacten con mayor contundencia en el sentido de alcanzar los cambios buscados.

##### f) El compromiso de toda la sociedad

La organización social, mediatizada principalmente por el Estado, otorgó a las áreas educativas la responsabilidad de organizar los procesos educativos de todos los que integran dicha sociedad. Sin embargo, si bien es fundamental que las instituciones del Estado asuman

con total decisión esta tarea que les fuera encomendada, la sustentabilidad de la educación no está garantizada si la sociedad en su conjunto se desentiende del tema.

La problemática es tan compleja y los campos tan abiertos, que las estructuras educativas actuales no pueden dar cuenta por sí solas ante tanta complejidad. Y es la sociedad en su conjunto, a través de sus diferentes actores y espacios, la que debe reasumir la preocupación y el compromiso que el tema exige, si es que queremos hablar realmente de una educación sustentable.

#### Temas en debate

El enfoque de "La Sustentabilidad de la Educación" nos pone en perspectiva respecto de los distintos debates sobre los cuales es necesario poder llegar a consensos aun en cuanto a las cuestiones o los elementos que impiden alcanzar propuestas comunes a estas alturas del proceso.

El "documento de trabajo" tuvo por finalidad abrir algunos de los temas, presentados al debate sin dar prioridades ni buscar cerrar ninguna posibilidad.

Los temas priorizados por los impulsores para la estructura del debate son:

- ✓ El concepto de la Sustentabilidad en la Educación
- ✓ La cuestión del Financiamiento y el Estado en la Sustentabilidad de la Educación
- ✓ Las Implicancias de la Intersectorialidad (Sociedad Civil, Empresas y Estado) en la Sustentabilidad de la Educación.

### Propuestas consensuadas en el plenario

| Identificación            | 1- :   |
|---------------------------|--|
| 1. Contenido              | Sugerir que se convoque a todos los estamentos del ámbito educativo para desarrollar e implementar estrategias y socializar metodologías pedagógico-didácticas que promuevan los valores.  |
| 2. Nivel                  | - Todos los niveles: Local, regional y nacional  |
| 3. Receptores             | - El Estado (Ministerio de Educación) articulado con los actores de la sociedad civil.   |
| 4. Actores intervinientes | Los estamentos considerados son:<br>- Docentes, padres, alumnos, otras instituciones gubernamentales, (especialmente Desarrollo Social-medio ambiente, Salud) Sociedad civil   |
| 5. Implementación         | - Mediante Foros Participativos  |
| 6. Advertencias           | - Cuando proponemos "Promover valores", suponemos que se abre un debate que permita alcanzar consensos básicos sobre esos valores.   |
| 7. Aportes                | - Que cada actor interviniente se comprometa para asumir la responsabilidad de que estos espacios se creen y estas estrategias se promuevan.   |
| Identificación            | 2- :   |
| 1. Contenido              | Institucionalizar y legitimar espacios de participación (por ejemplo, foros educativos) intersectoriales vinculantes (cuyas conclusiones deban ser tenidas en cuenta por las autoridades) en el nivel local, regional y nacional, y recuperar los espacios existentes. Esto implica reglamentar y poner en práctica los artículos de la LFE, por ejemplo, 1, 2, 3 y 5 inc a. |
| 2. Nivel                  | - Local, regional y nacional (comenzando por lo local)   |

| 3. Receptores             | - Poder legislativo en los distintos niveles  |
|---------------------------|---|
| 4. Actores intervinientes | - Autoridad local y organizaciones de la comunidad. (ONGs, empresas, juntas vecinales, escuelas, gremios, etc.)   |
| 5. Implementación         | - Foros participativos impulsados a través de la instancias legislativas  |
| 6. Advertencias           | - Garantizar la diversidad mediante una amplia convocatoria a la comunidad. Que la convocatoria surja de todos los sectores. Que no se transforme en un elemento democrático más.   |
| 7. Aportes                | - Participación y compromiso de los participantes hasta los convocantes.  |
| Identificación            | 3- :  |
| 1. Contenido              | Establecer a nivel provincial y municipal, espacios permanentes de coordinación entre Organismos Públicos, ONGs, grupos de base y empresas, para el trabajo con poblaciones en situación de pobreza en las áreas de educación, salud, medio ambiente y acción social. |
| 2. Nivel                  | Municipal y provincial  |
| 3. Receptores             | El área educativa de cada nivel del Estado, comenzando por las instituciones educativas   |
| 4. Actores intervinientes | Instituciones educativas, organizaciones públicas, Iglesias, entes financiadores, ONGs, grupos de base, cooperadoras escolares, gremios, referentes vecinales, asociaciones vecinales.  |
| 5. Implementación         | Instancias legislativas   |
| 6. Advertencias           | Uso político de este espacio. Cooptación de este espacio participativo por corporaciones políticas o económicas.  |
| 7. Aportes                | Difusión y facilitación para que se generen los espacios.   |

| Identificación            | 4- :  |
|---------------------------|---|
| 1. Contenido              | Crear redes de comunicación y mecanismos de sistematización y transferencia, y aprovechar las ya existentes, para potenciar experiencias innovadoras, con sus fortalezas y debilidades  |
| 2. Nivel                  | Local, regional, nacional e internacional   |
| 3. Receptores             | - Ministerio de Educación nacional y provinciales. Ministerio de Desarrollo Social de la Nación   |
| 4. Actores intervinientes | - Instituciones de gestión pública o privada - Organizaciones de la educación formal y no formal - Medios de comunicación y ONGs (sindicatos, vecinales, cooperativas, asoc. civiles.)  |
| 5. Implementación         | Internet, medios de comunicación  |
| 6. Advertencias           | Evaluación del proceso y del impacto social. Compromiso político para la comunidad. Monitoreo para detectar los intereses sectoriales que pudieran obstaculizar la red.   |
| 7. Aportes                | - Compromiso para la gestión, realización, convocatoria y difusión de la propuesta. - Utilización de la red para promover alianzas.   |
| Identificación            | 5- :  |
| 1. Contenido              | Efectivizar la participación real en la planificación del financiamiento educativo de todos los sectores sociales, en todas sus etapas (consulta, debate, toma de decisiones, ejecución y control de gestión), considerando que el financiamiento educativo no es sólo asignación de fondos, sino también de recursos humanos y espacios que potencien innovación, investigación, medios no tradicionales, adecuación de materiales didácticos y sistemas pedagógicos, a emplear en todo el país con criterio regional y ambiental. |

# LA LEY

## Suplemento DE DERECHO AMBIENTAL

8 Buenos Aires, jueves 28 de junio de 2001

(Viene de pág. 7) ▶

|               |  |
|---------------|--|
| 2. Nivel      | Nacional, provincial y municipal   |
| 3. Receptores | Poderes legislativos y ejecutivos. Ministerio de Educación en todos los niveles. Articulados con el sector de la Sociedad Civil. |
| 4. Actores    | Ministerios de educación, legisladores y intervinientes sociedad civil.  |

|                   |   |
|-------------------|---|
| 5. Implementación | Herramientas que garanticen la participación ciudadana (foros, audiencias públicas, coloquios, etc.). Instrumentos generados en las Legislaturas. |
| 6. Advertencias   | No tener una gran difusión pública. No delegar convocatoria a organismos no gubernamentales e intereses sectoriales.                              |
| 7. Aportes        | Difusión a nivel local y de correo electrónico. Impulsar petición desde sectores de base. Sumar ONGs que traba-                                   |

|                |  |
|----------------|--|
|                | jen con sistemas participativos para convocar y capacitar.   |
| Identificación | 6- :   |
| 1. Contenido   | Tener en cuenta a los diversos actores dentro de la sociedad local, tanto para la opinión como para las decisiones y, a su vez que los actores que se convocan se comprometan para la posterior acción durante el proyecto y su consecuente control. |

### Otras propuestas de los grupos de trabajo

#### I. El Concepto de Sustentabilidad.

7. Promover acciones que tiendan a valorizar la educación, principalmente entre los funcionarios del gobierno y la clase política para que la educación tenga el respaldo económico que necesita.

8. Crear una cultura de participación teórica y práctica, intra y extrainstitucional en la escuela y hacia todos los ámbitos, haciéndolo de manera responsable y buscando espacios de reflexión que optimicen la interlocución, para implementar estrategias hacia nuevos caminos que garanticen la sustentabilidad necesaria de la educación.

9. Proponer el debate sobre los valores que quisiéramos que se promuevan en la educación y para el conjunto de la sociedad (respeto al ser, valoración de las culturas, solidaridad, etc.).

10. Priorizar, desde la función pública, las propuestas de base.

#### II. Financiamiento y Estado.

11. Mayor control presupuestario de los establecimientos responsables de la gestión educativa en los diversos niveles. (Se trabajó en la construcción de un modelo de tratamiento de esta propuesta, actores intervinientes, etc.).

12. Capacitación en cuanto a la preparación para el gerenciamiento con mirada al futuro, especialmente en los cargos de dirección y supervisión, teniendo en cuenta las capacidades y el conocimiento de las realidades locales.

13. Institucionalizar el marco jurídico reglamentario e implementar la articulación de la educación formal y no formal.

#### III. La intersectorialidad y la educación.

14. Peticionar que se recreen los respaldos legales e institucionales para repensar las barreras que a la institución-escuela le dificultan hoy salir hacia la comunidad o traer la realidad de la comunidad a la escuela.

15. Instalar el tema de la educación a través de las técnicas de comunicación modernas, como una ventana de oportunidad para la sociedad.

16. Que cada institución educativa articule con las instituciones de la Soc. Civil acciones concretas dentro de su proyecto educativo, y que cuenten con un servicio de retribución educativa hacia la organización con la que se articuló.

17. Involucrar a los sectores para la participación intersectorial en todo el proceso y en todos los niveles.

18. Generar mayor difusión de herramientas y espacios (foros, proyectos, portales...) que existen en educación que alientan la generación de proyectos intersectoriales que estén instala-

dos en escenarios diferentes, y que formen parte de los parámetros de evaluación de la calidad institucional.

19. Crear espacios participativos en la escuela.

20. Capacitación de las estructuras que intervengan en este proceso para la aplicación del modelo de gestión intersectorial.

21. Tener en cuenta en todos estos procesos la articulación con los medios de comunicación.

22. Estimular las acciones que tiendan a la participación intersectorial.

23. Generar el conocimiento para que los que participan como organismos donantes financiando actividades se involucren en todo el proceso, con su presencia, en el lugar de la acción, realizando el acompañamiento al mismo con un verdadero compromiso social.

24. Divulgar y potenciar los modelos de participación y sustentabilidad ejercidos por las comunidades locales en base a su biodiversidad.

25. Que todas las decisiones gubernamentales que contemplen la construcción o ampliación de establecimientos educacionales, articulen y consensúen los proyectos de acuerdo a los intereses y requerimientos de las comunidades educativas beneficiadas.

26. Socializar la difusión de la información, generando espacios de reflexión y diálogo, en la escuela, la educación formal, no formal, y a distancia, para lograr una conciencia participativa con sentido formativo y en valores, disciplinariedad y transdisciplinariedad.

#### Taller de Turismo y Desarrollo Sustentable

#### Recomendaciones de políticas públicas en materia de turismo y desarrollo sustentable

El turismo es uno de los recursos más poderosos de la actualidad, se ha convertido en la actividad que genera mayor capital y puestos de trabajo en todo el planeta, alcanzando un 10% del producto bruto mundial.

En áreas naturales, es particularmente importante porque permite movilizar recursos del sector privado, contribuyendo al desarrollo de las economías locales y nacionales y a su vez, generando un incentivo para la conservación de los lugares, su cultura y diversidad biológica.

Sin embargo su incesante crecimiento indudablemente expone a las áreas de especial sensibilidad ecológica o paisajística, a una mayor presión y al riesgo de una degradación ambiental y cultural que hace imprescindible un planeamiento adecuado al aumento de visitantes y a la capacidad de ocupación de los lugares turísticos.

El inmenso potencial de nuestro país y la necesidad de contar con una política enérgica

destinada a fortalecer los mecanismos institucionales que permitan preservar la calidad de sus recursos naturales y culturales hace imprescindible llevar a cabo un análisis integral que conduzca a la elaboración de propuestas que promuevan el desarrollo de un turismo sustentable.

A continuación se presenta una síntesis de las recomendaciones alcanzadas:

#### Recomendaciones generales

"Elaborar un Modelo Federal de Turismo Sustentable (MFTS) que se implemente a través de una Ley Marco y que contenga criterios uniformes y dinámicos para la elaboración de planes de manejo de los recursos naturales y culturales, que reconozca al turismo como una actividad de desarrollo económico y sustentable, que se defina a través de estudios regionales o por ecosistema".

"Que se promueva la elaboración de Planes Estratégicos Participativos a nivel local, dentro de un marco federal con asesoramiento interdisciplinario, de los cuales los planes de manejo sean parte".

"Que la utilización de los recursos turísticos esté supeditada a los fines primarios de la preservación del patrimonio natural y cultural".

#### Planes de manejo:

"Que se establezca una zonificación que defina diferentes categorías de manejo y distintos niveles de restricción: áreas intangibles, áreas de turismo restringido y áreas de usos múltiples, todas ellas controladas exhaustivamente. Las distintas categorías deberán definirse a partir de información de base técnico-científica que contemple aspectos biológicos, sociales, económicos, culturales y ambientales".

"Que se establezca como condición previa para habilitar nuevas áreas al turismo la elaboración de un plan de manejo consensuado por la comunidad y que el mismo establezca mecanismos que permitan definir cuál es la capacidad de carga del área para su desarrollo turístico sustentable".

"Incorporar en los Planes de Manejo mecanismos de actualización permanente".

"Elaborar planes de manejo para las áreas que actualmente carecen de los mismos".

#### Participación de las comunidades locales

"Institucionalizar mecanismos de participación de las comunidades locales en todas las etapas de la toma de decisiones, desde la Planificación Estratégica y los planes de manejo que en su consecuencia se elaboren, hasta el seguimiento de cada acción y en el aprovechamiento de los beneficios resultantes, incluidos los económicos".

#### Mecanismos económicos y financieros

"Recrear y redefinir un Fondo Nacional de Turismo asegurando además su equitativa distribución a nivel provincial y municipal, correspondiendo la responsabilidad de su administración y destino al Consejo Federal de Turismo".

"Crear mecanismos por los cuales se garantice que los fondos y regalías turísticas lleguen a las comunidades locales con carácter de asignación específica".

"Incluir como mecanismo económico la valoración de la biodiversidad y el cobro de servicios ambientales".

"Promover la disponibilidad de recursos financieros blandos o de incentivos económicos (subsídios, exenciones, créditos de honor) y de capacitación gratuita que permitan la incorporación de la población local en la formación de microempresas y pequeñas empresas prestadoras de servicios turísticos".

"Promover la creación de áreas protegidas privadas y fomentar incentivos económicos para su creación y conservación, sujetos al cumplimiento de los objetivos que motivaron su aprobación".

"Establecer mecanismos por los cuales la actividad privada que se beneficia de la actividad turística, contribuya a la conservación de los recursos".

#### Capacitación y concientización

"Desarrollar programas de capacitación, actualización permanente y sensibilización que incorporen en su contenido la interpretación del patrimonio natural y cultural, contemplando las necesidades regionales y locales, para miembros de la comunidad local y educativa, prestadores de servicios complementarios, operadores de prensa, asociaciones empresariales y personal de municipios turísticos".

#### Áreas Protegidas

"Que se implemente en la política de Parques Nacionales y Áreas Protegidas Provinciales, Municipales y Privadas, la integración de los criterios de preservación natural y cultural".

"Establecer un criterio de mayor rigor valorativo para el cobro de servicios brindados por el parque que contribuya al financiamiento de los mismos. Fomentar la creación de asociaciones cooperadoras que posibiliten la generación de recursos".

"Implementar sistemas de manejo compartido de las Áreas Protegidas con organizaciones no gubernamentales y la comunidad local".

"Que la APN recupere la autarquía que le conceda la Ley 22.351 de Parques Nacionales, de modo que se aseguren los objetivos para los cuales fue creada".