

El Ambiente en la Argentina del Bicentenario



Coordinadora: GLADYS DE LOS SANTOS GÓMEZ

ÍNDICE GENERAL

Agradecimientos	XV
Prólogo.....	XVII

INTRODUCCIÓN

por GLADYS DE LOS SANTOS GÓMEZ

I. Consideraciones generales.....	1
II. Objetivo	2
III. Ejes del trabajo.....	4
IV. Un poco de historia.....	6

CAPÍTULO I

PANORAMA AMBIENTAL DE LA ARGENTINA. UNA MIRADA GLOBAL EN EL BICENTENARIO

por YOLANDA ORTIZ

.....	25
-------	----

CAPÍTULO II

**SITUACIÓN DE LA POLÍTICA Y LA GESTIÓN
AMBIENTAL EN LA ARGENTINA FEDERAL****LEGITIMIDAD Y CONSTRUCCIÓN
DEL DERECHO AMBIENTAL.
EL FEDERALISMO COMO SISTEMA**

por ALDO RODRÍGUEZ SALAS

I. Introducción.....	33
II. Fundamentos del Sistema Federal Ambiental.....	34
III. Evolución del Sistema Federal Ambiental.....	35
1. Interpretaciones anteriores a la reforma	35
2. Hacia el federalismo de concertación	38
3. La reforma de la Constitución Nacional.....	39
4. Interpretaciones después de la reforma	41
5. El modelo de concertación se consolida legal- menmente	43
IV. El COFEMA: instrumento del Sistema Federal Am- biental	44
V. La condición de validez y efectividad de la norma am- biental	45
VI. La posición contraria de Esain.....	47
VII. Las consecuencias de eludir el proceso de concer- tación: la limitada eficacia.....	50
VIII. Un cambio promisorio	55
IX. Las responsabilidades operativas.....	55
X. Un nuevo Pacto Federal Ambiental	58

CAPÍTULO III

**EVOLUCIÓN JURISPRUDENCIAL
AMBIENTAL ARGENTINA**

**La legitimación ciudadana para prevenir o lograr
el cese de actividades generadoras
de daño ambiental colectivo**

por EDUARDO PABLO JIMÉNEZ

I. Consideraciones generales.....	61
II. La actuación del poder moderador antes de operada la reforma constitucional de 1994	63
III. La cuestión luego de operada la reforma constitucional de 1994.....	68
IV. El caso del acuario marplatense y la autorización de captura de orcas y delfines por parte del gobierno provincial.....	69
V. La Corte Suprema y la articulación adecuada de las reglas de sustentabilidad y participación ciudadana en materia ambiental.....	75
VI. Sólo una adecuada organización administrativa permite generar una política ambiental en línea con la manda constitucional	79
VII. Los aportes de la ley 25.675 (la apertura de la legitimación para obrar en materia de acción de cese)	81
VIII. Necesarias conclusiones articulando un eficiente contexto de acceso a la justicia ambiental	86

**El Sistema de Responsabilidad Penal
Ambiental y la Labor de la Unidad Fiscal
de Investigaciones en Materia Ambiental**

por RAMIRO GONZÁLEZ y DOLORES MARÍA DUVERGES

I. INTRODUCCIÓN.....	89
----------------------	----

II. Marco normativo aplicable en materia penal ambiental	94
III. Condenas: fallos “Ayala, Norma y otros” y “Municipalidad de Concepción s/delitos contra la salud pública”	96
IV. La Unidad Fiscal de Investigaciones en Materia Ambiental (UFIMA).....	102
V. Actividad desplegada	104
1. Investigativa.....	104
1.1. Estadísticas	105
1.2. La prueba	108
2. Institucional	114
VI. Desafíos.....	117

CAPÍTULO IV

CAMBIOS CLIMÁTICOS, PROBLEMAS AMBIENTALES

por DINA FOGUELMAN

I. Introducción.....	119
II. Quiénes tratan el problema	120
III. Qué son los cambios climáticos	122
IV. Cambios en la atmósfera.....	125
V. Retroalimentaciones, sinergias y demás confusiones	128
VI. Cambios observados en la temperatura y las precipitaciones en la superficie terrestre	130
VII. La vulnerabilidad de nuestras sociedades, en aumento	132
VIII. Reclamos de mayor compromiso gubernamental....	134
IX. En nuestro país.....	137
X. Nuestra salud	140
XI. Las demás especies	142
XII. Propuestas	144
XIII. Expertos enojados y frustrados.....	145

CAPÍTULO V

**MERCADOS GLOBALES DE CARBONO
Y OPORTUNIDADES PARA LATINOAMÉRICA**

por RODOLFO TARRAUBELLA

I. Introducción.....	147
II. Cómo resolver el problema de los costos	148
III. Ventajas para ambas partes	149
IV. Demasiadas complejidades	150
V. ¿Cuál es el precio del carbono reducido o no emitido?.	151
VI. Los mercados alternativos o voluntarios	151
VII. Últimas novedades de los Mercados Ambientales de Carbono.....	152
VIII. Conclusión.....	153
IX. Bibliografía.....	154

CAPÍTULO VI

**‘LA SUSTENTABILIDAD
EN EL DESARROLLO ARGENTINO’**

por WALTER A. PENGUE *

I. Introducción.....	157
II. La Argentina, el territorio y las viejas y nuevas fuentes de recursos.....	159
III. El mercado y el capitalismo global como fuente de la destrucción ambiental.....	164
IV. Las externalidades.....	174
V. Los servicios ambientales.....	176
VI. Ambiente y sociedad en el siglo XXI	179
VII. La riqueza del futuro.....	181
VIII. Las fuentes de agua. Los glaciares	183
IX. Los metales raros	184

X. La riqueza de los océanos y la plata forma continental	185
XI. La Antártida y su exploración y explotación	186
XII. Suelo virtual	188
XIII. Agua virtual	192
XIV. Índice de zona templada	193
XV. Comentarios finales	195
XVI. Bibliografía	196

CAPÍTULO VII

EL ESTADO DE LA BIODIVERSIDAD Y SU VALOR ESTRATÉGICO PARA LA ARGENTINA Y LA REGIÓN LATINOAMERICANA

por SILVIA D. MATTEUCCI

I. Introducción	199
II. Biodiversidad: definiciones e implicancia	200
III. Importancia estratégica de la biodiversidad en América Latina	204
IV. El estado de la biodiversidad en el mundo	210
V. Estado de la Biodiversidad en América Latina	216
VI. Estado de la conservación en la Argentina	219
VII. Probables causas del fracaso en la conservación de la biodiversidad	221
VIII. Bibliografía citada	225

CAPÍTULO VIII

SISTEMA LEGAL DEL DAÑO AMBIENTAL

por NÉSTOR A. CAFFERATTA

I. Introducción	231
-----------------------	-----

II. Concepto de daño ambiental.....	234
III. Caracteres del daño ambiental.....	241
IV. Relación de causalidad	247
V. Elementos de identificación del daño ambiental colectivo	252
1. Alteración negativa relevante del ambiente.....	253
2. Que tenga por objeto bienes o valores colectivos	255
VI. Responsabilidad por daño ambiental.....	257
VII. Responsabilidad <i>ex ante</i>	260
VIII. Principio de prevención	262
IX. Principio precautorio	272
X. Colofón	291

CAPÍTULO IX

**EVOLUCIÓN DE LA LEGISLACIÓN
AMBIENTAL ARGENTINA**

El ambiente en el derecho público

por FELIPE GONZÁLEZ ARZAC

I. La incorporación del tema ambiental al derecho público de nuestro tiempo.....	293
II. El concepto jurídico de ambiente	295
III. El ambiente es un bien público.....	297
IV. El bien común y el uso del ambiente	299
V. En el Bicentenario, ¿cuáles son las primeras cuestiones para plantearnos?	300

CAPÍTULO X

**EVOLUCIÓN DE LA EDUCACIÓN, INFORMACIÓN
Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA AMBIENTAL
EN LA ARGENTINA**

por CARLOS GALANO

I. El borde de adentro.....	303
II. El paisaje contextualizador de nuestra reflexión	305
III. Transición al paradigma ambiental	310
IV. Educación ambiental: desafío incolmable	313
V. Clausura-Apertura.....	318
VI. Bibliografía	320

PRÓLOGO

La Argentina posee una inmensa riqueza en recursos naturales y servicios ambientales asociados. Bosques, pastizales, suelos, minerales, variedad de climas y microclimas, miles de kilómetros de costas, generación de aguas y paisajes son algunos de los elementos que se pueden mencionar para graficar esta riqueza. Su extenso territorio cubre rangos altitudinales y latitudinales que desde el punto de vista paisajístico son únicos. La riqueza de culturas asociada a cada ambiente es otro elemento a tener en cuenta. Bajo esta perspectiva, y teniendo en cuenta los recursos tangibles e intangibles, se puede afirmar que la Argentina posee un gran biodiversidad, entendiéndose por ésta no sólo a las numerosas especies microscópicas y macroscópicas, sino también al ambiente con el que interaccionan y los procesos dinámicos subyacentes. Desde que el país se organizó como tal, estos recursos fueron utilizados por nuestros primeros habitantes y más tarde por los inmigrantes que llegaron a nuestra tierra en busca de paz y progreso. Casi se puede afirmar que la biodiversidad fue su primera riqueza y su capital a futuro. Si bien en ese momento la idea de conservación de la naturaleza estaba imbuida de una casi religiosidad, los recursos fueron utilizados en una escala baja debido a que la presión sobre ellos era mínima, justamente porque el número de habitantes era bajo. Más tarde, con una población creciente y bajo una concepción antropocéntrica, la presión sobre los recursos naturales y ambiente cambió. Bosques y suelos fueron utilizados fuertemente. Los recursos hídricos acompañaron al desarrollo a lo largo y ancho del país sin tener en cuenta su

carácter escaso. El capital natural parecía que era infinito o que el ambiente podía amortiguar cualquier impacto. Hoy la situación ya no es la misma. Bajo el concepto de que los recursos son finitos, de que los ambientes son sistemas abiertos sujetos a intercambios de materia y energía y sobre todo de que éstos pueden ser empobrecidos hasta agotarlos, surgió la necesidad de conservar, mitigar y recuperar. En este proceso, que debe ser acompañado por diagnósticos, evaluaciones, fortalecimiento institucional, participación ciudadana, educación ambiental formal y no formal, decisión política, legislación adecuada, se encuentra la Argentina del Bicentenario.

La participación de la Argentina en los temas ambientales, tanto a nivel nacional como en los foros internacionales, demuestra su preocupación y ocupación frente al uso no inteligente de los recursos. Hoy el país no sólo posee un sólido cuerpo legal sobre ambiente y recursos naturales, sino que ha comenzado a diseñar y aplicar políticas y gestiones ambientales en pos de la conservación y la recuperación. Como primera medida debe mencionarse que los temas ambientales poseen jerarquía constitucional, para ello se constituyó el Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA) "...como organismo permanente para la concertación y elaboración de una política ambiental coordinada entre los Estados miembros...". Destacando que entre sus objetivos figura la "...formulación de una política ambiental integral, tanto en lo preventivo como en lo correctivo, en base a los diagnósticos correspondientes, teniendo en consideración las escalas locales, provinciales, regionales, nacionales e internacionales...". La sanción de la ley nacional 25.675 (Ley General del Ambiente) como norma de presupuestos mínimos creó la base mínima de conservación y preservación de recursos y ambientes asociados. En la actualidad, Nación y provincias se han encolumnado en una fuerte tarea de conservación y recuperación.

Hoy el Bicentenario nos permite ensayar una visión retrospectiva que sin duda nos ayudará a corregir errores y a ensayar nuevas soluciones. Los temas ambientales forman parte de la agenda gubernamental como la de los partidos que integran el

arco político del país; estos temas no pueden ser soslayados, pues se trata de asuntos vitales, ligados a nuestra herencia cultural y a nuestro porvenir. Lejos quedó ya la visión de la ecología como preocupación de unos pocos para convertirse en una ciencia ligada al progreso verdadero, a la vida misma y sobre todo a los sueños que anidan en cada argentino. Nuestro capital natural felizmente no está perdido. Mediante el compromiso político, las alianzas públicas y privadas, la acción diaria y la gestión ambiental lograremos armonizar los intereses particulares con nuestra riqueza natural.

En dicho convencimiento, el Consejo Federal de Medio Ambiente receptó y avaló el proyecto presentado para la realización del presente libro, declarándolo de “interés federal”, valorando la amplitud de temáticas y la diversidad disciplinaria, así como los diferentes ámbitos de actuación y geográficos de los numerosos exponentes convocados, por sus conocimientos, solvencia profesional y experiencia, los cuales se sumaron abierta y generosamente, haciendo esta obra posible y brindándonos un vasto panorama del ambiente en nuestra Argentina federal*.

Sirvan éstos de fuente de conocimiento y guía para nuestras acciones.

ING. ALFREDO MONTALVÁN
Presidente del COFEMA
Secretario de Estado de la provincia de Tucumán

* “Cabe resaltar que los autores presentaron sus artículos definitivos , a fines de 2010 e inicios del año 2011”.