

LA PREOCUPACIÓN POLÍTICA POR EL AMBIENTE Y LA ADMINISTRACIÓN

Raúl Estrada Oyuela (*)

La preocupación por los problemas ambientales es una materia que no ha tenido la prioridad ni el análisis adecuado en la agenda política nacional. Consecuentemente, hemos carecido y aún carecemos de estructuras administrativas sólidas, durables y coherentes para atender a las necesidades ambientales y prevenir situaciones adversas. Esto es un gran desafío que debe remontarse. Con frecuencia, la gestión de los temas ambientales debe confrontar con poderosos intereses de corto plazo argumentados con sobresimplificaciones notables. Mientras tanto, la comunidad científica y las organizaciones de la sociedad civil son los motores que alertan e impulsan las acciones ambientales.

El tema a desarrollar es amplio y complejo. Naturalmente, expondré mis puntos de vista a partir de mi experiencia e información. Con seguridad, hay otros puntos de vista y, sin duda, carezco de toda la información que podría obtenerse con más tiempo de investigación. Como esta aproximación inicial se limita al orden nacional, no abordará las muy ricas e interesantes experiencias provinciales, positivas en algunos casos y claramente negativas en otros. Creo que si estos párrafos generan reflexión, aclaraciones y réplicas, servirán para completar la visión general de un tema que, sin duda, no se agotará aquí.

En gran medida, la preocupación ambiental llegó a la Argentina desde el exterior. Durante los '60, la bonanza de la posguerra en los países centrales hizo que la opinión pública comenzara a tomar conciencia del ambiente y de las limitaciones del medio donde vivía y a interesarse por el propio de los países que entonces denominábamos

(*)Embajador. Representante Especial para Asuntos Medioambientales Internacionales de la Cancillería Argentina.

subdesarrollados y que ahora –como en una semántica demostración de fe– llamamos *países en desarrollo*. Esta preocupación tuvo una fuerte desviación neo maltusiana, cabalmente expresada en el informe sobre los *Límites al Crecimiento* que en 1972 produjo un grupo del Instituto de Tecnología de Massachussets (MIT, según sus siglas en inglés) liderado por Donella Meadows, Jorgen Randers y Dennis Meadows y que contó con el auspicio del Club de Roma.

Desde los países centrales nos decían que el mundo en desarrollo no podía aspirar a los niveles de crecimiento económico alcanzados por los países industrializados y nos aconsejaban detener el crecimiento y congelar la población. La reacción obvia de los países en desarrollo fue rechazar la propuesta y asumir una posición defensiva. Nos negamos a aceptar que, mientras los países industrializados pretendían mantener la situación que habían conseguido, nos propusieran no replicar el ciclo por ellos cumplido, cuando todo indicaba que esa era la única forma de crecer y alcanzar el paradigma deseado.

En los ´70, el mundo estaba en el esfuerzo del desarrollo y, en nuestra región, era el tiempo de las esperanzas creadas por la *Alianza para el Progreso*. ¿Cómo podían asimilarse iniciativas que insinuaban límites al crecimiento? La evolución de la terminología utilizada muestra cómo se fueron transformando las ideas. En Estocolmo (1972), los países en desarrollo hablábamos del *desarrollo ecológico*, pero el título de la conferencia –de la que puede decirse que tuvo un enfoque plenamente conservacionista –sólo aludía al medio ambiente. En 1982, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) adoptó la Carta de la Naturaleza, aprobada en la Asamblea General de las Naciones Unidas por la mayoría de sus miembros, aunque rechazada por los países en desarrollo, especialmente los latinoamericanos. Más avanzados los ´80, se fue acuñando la expresión *desarrollo sostenible* que en 1987 consagrara el informe Brundtland. Este concepto también apareció durante la preparación de la reunión de Río de 1992 que, sin embargo se tituló *Conferencia sobre el medio ambiente y el desarrollo*, en alusión a dos conceptos todavía separados en el subconsciente de muchos. Hubo quienes quisieron agregar al título la palabra *población* que, de hecho, apareció en algunos de los carteles colgados en el centro de conferencias de Río, donde nació la Comisión de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible, un ámbito cuyo rendimiento ha estado por debajo de la expectativa que tuvimos al crearlo. Recién la reunión realizada en Johannesburgo (2002) se llamó *Cumbre sobre el Desarrollo Sostenible*.

Aquella situación inicial en la que los estímulos externos se percibían como fuertemente limitantes tuvo dos consecuencias que aún marcan tendencias. En primer lugar, la opinión pública interna no se entusiasmó con los postulados *ambientalistas*. Esto demoró la incorporación de nuevos conceptos al discurso político y desalentó la adopción de políticas ambientales proactivas; tanto fue así que todavía hay personas políticamente relevantes que conservan las reservas propias de los ´70.

En segundo lugar, la Cancillería debió organizar la respuesta a los estímulos externos tanto positivos como negativos, explicando en nuestro país lo que ocurría en otras naciones y en los ámbitos multilaterales, y procurando formular la posición nacional en el marco de nuestros intereses exteriores específicos a partir de las mejores opiniones científicas y técnicas que podían reclutarse localmente. En esta tarea, cumplieron funciones principales muchos colegas diplomático y varios embajadores de carrera hoy retirados del servicio activo; entre ellos, Eduardo Bradley, Vicente G. Arnaud, Carlos Keller Sarmiento y Alberto Dumont, padre.

LOS COMIENZOS

La preocupación por el ambiente llegó a las Naciones Unidas a través del Consejo Económico y Social (ECOSOC), cuyos trabajos iniciales condujeron a convocar la *Conferencia sobre el Medio Ambiente Humano* (Estocolmo, 1972). En realidad, tales trabajos habían tenido como precedentes a las numerosas manifestaciones de la comunidad internacional preocupada por proteger algunos recursos naturales y por cuidar la salud que se expresaron en los numerosos acuerdos adoptados durante la primera mitad del siglo XX. Pero recién en los '70, el análisis académico de los ecosistemas coincidirá con la preocupación de la sociedad civil –principalmente, la estadounidense– por el efecto que las sustancias contaminantes causaban en el suelo y en las aguas. Así, el concepto de ecología como ciencia dedicada a estudiar las relaciones entre los seres vivos y entre éstos y el reino inanimado comenzó a abrirse camino en la opinión pública.

Con el tiempo, la percepción pública de la noción de ambiente y también evolucionó y los hispanoparlantes debimos buscar un equivalente del *environment* que tan útil resultaba en inglés y en francés. Inicialmente hablamos del *medio ambiente humano*, después del *medio ambiente* y actualmente nos entendemos bien cuando simplemente decimos *ambiente*.

Esta preocupación holística llegó a los órganos de las Naciones Unidas a fines de los '60 y –como dije– promovió la convocatoria de la Conferencia de 1972 que –como es usual en las grandes conferencias del organismo internacional– fue

Durante los '60, la bonanza de la posguerra en los países centrales hizo que la opinión pública comenzara a tomar conciencia del ambiente y de las limitaciones del medio donde vivía y a interesarse por el propio de los países que entonces denominábamos subdesarrollados.

precedida por reuniones de comités preparatorios. Como este trabajo no se refiere al ámbito internacional, sino a su impacto sobre Argentina, no me detendré en los resultados y las consecuencias de la Conferencia; sino que señalaré algunos de sus puntos distintivos. Uno de ellos fue la ausencia de los países socialistas, salvo Cuba, la ex Yugoslavia y China que estrenaba su reconocimiento en la organización internacional. Otro, el hecho de que la mayor preocupación temática haya sido los problemas ambientales locales y regionales; dado que aún no se reconocía la importancia de los problemas ambientales globales. Otra particularidad fue que en el transcurso de la Conferencia se apreció a la carencia de recursos económicos, la pobreza, como la mayor causa de la contaminación; así lo expresó la primer ministro de la India Indira Gandhi. Más tarde, se vería con claridad que la mayor causante de los perjuicios ambientales globales era la riqueza; algo que parece haber sido adelantado en el pensamiento de Mahatma Gandhi.

Por entonces, el principal punto de las consideraciones ambientales en la Argentina se vinculaba con el uso de los recursos naturales compartidos. Desde los '60 teníamos un importante desacuerdo con Brasil respecto de Alto Paraná. Ocurría que Brasil había iniciado su proyecto hidroeléctrico de Itaipú sin consultar sobre nuestros intereses en la represa de Corpus. Entre 1963 y 1966, durante su gestión como canciller del Presidente Arturo Illia, Miguel Ángel Zavala Ortiz había creado las bases principales del Tratado de la Cuenca del Plata, instrumento político jurídico poco presente hoy en la gestión internacional, que sustancialmente atiende a temas ambientales y a la protección y uso racional de los recursos naturales. Al igual que otras iniciativas de Zavala Ortiz, ésta sería concretada por el canciller Nicanor Costa Méndez durante el gobierno de facto de Juan C. Onganía. El Tratado procuró afianzar en la Cuenca del Plata el principio de la consulta y la negociación para garantizar el uso racional de los recursos; pero como en la Cuenca, las decisiones se toman por unanimidad, Brasil siempre logró frustrar esas iniciativas. En consecuencia, Argentina debió recurrir a los foros multilaterales, particularmente a la Asamblea General de las Naciones Unidas, donde obtuvo un amplio apoyo¹ que permitió llevar la cuestión de los recursos compartidos a la Conferencia de Estocolmo.

Desde el punto de vista de la sociedad civil, creo que el principal actor argentino en la preparación de la Conferencia fue el distinguido jurista mendocino Guillermo Cano, especialista en derecho de aguas, consultor principal de la Secretaría General las Naciones Unidas y creador de la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN)

¹En este sentido se pueden citar las Resoluciones de la Asamblea General de las Naciones Unidas 2995 (XXVII) sobre "Cooperación de los Estados en el campo del medio ambiente", 3921 (XXVIII) sobre "Cooperación de los Estados en el campo del medio ambiente en materia de recursos naturales compartidos por dos o más Estados" y 3281 (XXIX) que contiene la "Carta de los derechos y deberes económicos de los Estados"

que hoy es un punto de referencia para toda la región en materia de derecho ambiental. El político argentino que mejor comprendió la importancia de la problemática ambiental en aquel momento fue el general Juan D. Perón, quien el 21 de febrero de 1972 difundió desde su exilio en Madrid el *Mensaje a los pueblos y los gobiernos del mundo*². Aunque se pueda coincidir o disentir con algunas de sus afirmaciones, este documento fue –sin duda– una demostración de lucidez política que no se advertía en nuestro medio.

La integración de la representación argentina a la Conferencia de 1972 demostró la dispersión de incumbencias ambientales entre los distintos sectores de la administración pública nacional que contribuyeron a formular la postura argentina de entonces. Inicialmente, estos sectores se vinculaban de manera informal, a través de consultas sobre los asuntos en consideración y de contactos personales entre los funcionarios responsables. Recién en febrero de 1972 –en vísperas de la Conferencia– una Resolución Interministerial –norma propia de la época previa a la existencia de la Jefatura del Gabinete de Ministros– creó una Comisión Interministerial de Preservación del Medio.

La delegación argentina que viajó a Estocolmo estuvo encabezada por el canciller José M. de Pablo Pardo, quien vicepresidió la reunión. Actuaron como delegados titulares los embajadores Federico Quintana Achával (jefe de la misión en Estocolmo), Eduardo Bradley (responsable del tema en nuestra misión en Naciones Unidas desde 1967) y Julio Barberis (Consejero legal de la Cancillería). En condición de delegado alterno participó el actual presidente de la Academia Argentina de Ciencias del Ambiente, Vicente G. Arnau, quien por entonces era consejero de Embajada y desde Buenos Aires había participado en las reuniones preparatorias apoyando el trabajo de Bradley. Este núcleo central, completado con otros diplomáticos que actuaron como asesores, muestra el papel principal que en materia ambiental venía desempeñando la Cancillería.

También fueron delegados el subsecretario de Recursos Hídricos, Antonio P. Federico, y su par de Ciencia y Tecnología,

Por entonces, el principal punto de las consideraciones ambientales en la Argentina se vinculaba con el uso de los recursos naturales compartidos. Desde los '60 teníamos un importante desacuerdo con Brasil respecto de Alto Paraná.

²Ver texto completo de este documento en www.ambiente.gov.ar

Carlos R. Cavoti. Como representantes alternos participaron Reynaldo A. Bertinotti (Director General de Servicio de Meteorológico Nacional), Dan J. Beninson (Gerente de la Protección Radiológica y Seguridad de la Comisión Nacional de Energía Atómica NEA) y José Jorge María García (Director de Recursos Naturales del Ministerio de Agricultura). Por su parte, Martha Stella Gil Montero –funcionaria de la Subsecretaría de Ciencia y Técnica– fue asesora de la delegación.

Respecto a las divergencias con Brasil en torno a la situación del Alto Paraná, la delegación argentina –fuertemente apoyada por la uruguaya– obtuvo un preciado resultado: la adopción del Principio 21 de la *Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano*, según el cual *los Estados tienen el derecho soberano de explotar sus propios recursos en aplicación de su propia política ambiental, y la obligación de asegurarse de que las actividades que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción o bajo su control no perjudiquen al medio ambiente de otros Estados o de zonas situadas fuera de toda jurisdicción nacional*.

Con esta fórmula quedaron protegidos, entre otros, los derechos de los Estados ribereños y de aquellos que –como Argentina y Uruguay– se ubican aguas abajo de cuencas internacionales. Argentina venía insistiendo y perseveró con énfasis en este principio en el ámbito multilateral, teniendo particularmente en cuenta el aprovechamiento hidroeléctrico de Itaipú que –como señalamos– Brasil había encarado sin consultar ni acordar previamente la situación aguas abajo. Notablemente, este principio que fue sostenido por la tradición de sucesivos gobiernos de Uruguay y por la doctrina jurídica de ese país, en especial por el profesor Eduardo Jiménez de Aréchaga (1918-1994), ha sido reiteradamente violado a partir de octubre de 2003 por las decisiones de Montevideo respecto a la instalación de plantas elaboradoras de pasta de celulosa sobre la margen izquierda del Río Uruguay.

CREACIÓN Y DISOLUCIÓN DE LA SECRETARÍA DE RECURSOS NATURALES Y AMBIENTE HUMANO

Guiado por la recopilación de derecho ambiental nacional de la doctora María Cristina Zeballos de Sisto (*Dos décadas de Legislación Ambiental en la Argentina*. AZ Editora, Buenos Aires, 1994), encontré en los Anales de Legislación Argentina el Decreto 4858 que Alejandro A. Lanusse y su ministro de Acción Social Oscar R. Puiggrós firmaron el 23 de mayo de 1973; o sea, dos días antes de la asunción del Presidente Héctor Cámpora. La norma convalidaba a la Comisión Interministerial más arriba citada y adoptaba 17 principios de política ambiental que deberían ser de *cumplimiento obligatorio para todos los órganos y organismos de la administración pública nacional*. Que un decreto que establece una Comisión Interministerial haya sido refrendado por un solo ministro demuestra el apuro con que se realizó el trámite. Como era de esperar, nunca nadie tuvo en cuenta ni aplicó esta norma dictada en los estertores de aquel gobierno militar.

Por entonces, yo servía en la Embajada en Washington y seguía de cerca los problemas relacionados con el ambiente en Estados Unidos, donde en 1973 se había establecido por ley la Agencia para la Protección del Ambiente (EPA, por sus siglas en inglés). También me informaba con el mayor interés ciudadano sobre la campaña electoral argentina, pero no recuerdo que los asuntos ambientales integraran la agenda de los candidatos. Restablecida la democracia en 1973 y elegido presidente el General Perón tras la renuncia de Cámpora, el nuevo gobierno creó la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano en el ámbito del Ministerio de Economía de la Nación.

Esta dependencia ambiental no sólo fue la primera con rango de Secretaría en la región, sino que tuvo la peculiaridad de pertenecer al Ministerio de Economía, condición que no logró en sus posteriores reencarnaciones. La Ley de Ministerios de la época otorgaba a Economía competencias específicas claramente orientadas a la gestión ambiental; entre ellas, las de asistir al Presidente de la Nación en lo relativo a *la conservación el desarrollo de los recursos naturales renovables* (inc.13), *la administración de los bosques, parques nacionales, reservas nacionales y monumentos naturales* (inc.23), *la implementación y control de la política sobre contaminación industrial en coordinación con el Ministerio de Bienestar Social* (inc.40), *el régimen de utilización integral y coordinada de de los recursos hídricos* (inc.68) y *la conducción de la política hídrica nacional*.

La ubicación de la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano en el organigrama ministerial resultaba –en realidad– la más adecuada; porque la protección de los recursos naturales y del ambiente requiere intervenir en los procesos de producción y consumo de bienes y servicios. Localizar la gestión ambiental en ese ámbito facilitaba interacción con las otras secretarías del sector económico vinculadas a la producción y el consumo como las de Agricultura, Industria, Energía, Transportes, etc. Éstas, a su vez, al prever las necesidades del desarrollo económico, estaban en mejor posición para evitar la adopción de políticas contrarias a los objetivos del desarrollo sostenible. La nueva Secretaría tomó un espectro amplio de las competencias atribuidas al Ministerio de Economía que ejercieron las subsecretarías de Recursos

La ubicación de la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano en el Ministerio de Economía resultaba la más adecuada, porque la protección de los recursos naturales y del ambiente requiere intervenir en los procesos de producción y consumo de bienes y servicios.

Naturales Renovables, de Recursos Hídricos, de Ambiente Humano y de Minería (Decreto 75/83, Arts. 10 y 11), lo cual da una idea general del enfoque.

La primera secretaria de Recursos Naturales y Ambiente Humano fue la licenciada Yolanda Ortiz, actual asesora *ad honorem* del Ministerio de Relaciones Exteriores y de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable.

Lamentablemente, su gestión fue breve; cierta suspicacia ignorante la tildó de subversiva y, tras el fallecimiento de Perón, Ortiz fue desplazada del cargo. La reemplazó el ingeniero Lucas Tortorelli, persona de gran prestigio por su gestión forestal pero con una visión centrada en ese tema. El golpe de Estado de 1976 disolvió la Secretaría y reubicó a sus distintos componentes administrativos en las reparticiones a las que habían pertenecido antes que se intentara adoptar el enfoque global que requiere la gestión ambiental (Decreto 520/76).

En gran medida, la disolución de la Secretaría obedeció al prejuicio con que se miraban los temas ambientales en una época en la que se confundía a los *ambientalistas* con activistas subversivos de inspiración socialista. En realidad, unos y otros tenían posiciones diferentes y, en muchos casos, contrapuestas. Alguna vez dije en tono de chanza que la confusión se debía a que socialistas y ambientalistas compartían el desaliño en su vestir o en sus peinados y barbas, con lo cual causé el enojo de muchos amigos socialistas que se consideran tan elegantes como el más rancio capitalista. Pero la verdad es que socialismo y ambientalismo no han marchado de la mano, aunque sí ha habido coincidencias entre la protesta y el ambientalismo. Un caso típico puede ser el Daniel Cohn-Bendit, líder de la protesta estudiantil de París en 1968 que hoy, cuarenta años después, lidera el bloque ambientalista en el Parlamento Europeo.

Ya señalé que la masa de países con economías centralmente planificadas, encabezados por la ex Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, no participó de la Conferencia de Estocolmo. En realidad las economías centralmente planificadas cometieron errores ambientales semejantes o mayores que los producidos en los regímenes capitalistas. Aún hoy, con todos los avances producidos, en los gobiernos parlamentarios europeos se distingue muy claramente a los partidos socialistas de los llamados *partidos verdes*.

En nuestro país y a tono con la importancia y notoriedad que adquirió el tema tras la Conferencia de Estocolmo, ambas cámaras del Congreso crearon en 1975 sus respectivas comisiones especializadas en cuestiones ambientales. Reinstalado el Poder Legislativo en 1983, estas comisiones reaparecieron con algunos cambios en sus denominaciones, adquirieron relevancia en el tratamiento de las iniciativas en esta materia y se han mantenido hasta el presente.

Pero entre 1976 y 1983, la grave confusión que impregnaba a los sucesivos gobiernos militares de derecha hizo que, tras varios ensayos, asignaran los temas ambientales a una Subsecretaría del Ministerio de Salud. El enfoque que el régimen

militar dio a la gestión ambiental queda muy claro en el anexo XII del decreto 42 del 29 de marzo de 1981 que le atribuyó a la Subsecretaría de Medio Ambiente del Ministerio de Salud y Medio Ambiente la misión de *entender en las acciones sanitarias relacionadas con la preservación y el mejoramiento del ambiente, en coordinación con los organismos que desarrollan actividades concurrentes a fin de lograr una óptima relación del hombre con su medio físico y biológico*. Las funciones específicas que a continuación se asignan a la Subsecretaría se relacionan con *intervenir* –competencia inferior a la de *entender*– en la fiscalización de las normas relacionadas con la contaminación ambiental, el uso del territorio, el registro de la emisión y descarga de contaminantes, las condiciones ambientales de los lugares de trabajo y el abastecimiento de agua potable y la disposición de residuos cloacales.

Entre 1976 y 1983, la grave confusión que impregnaba a los sucesivos gobiernos militares de derecha hizo que, tras varios ensayos, asignaran los temas ambientales a una Subsecretaría del Ministerio de Salud.

AGRUPACIONES DE LA SOCIEDAD CIVIL

Con las dificultades y limitaciones propias de la época militar, crecieron en el país distintas manifestaciones de la sociedad civil preocupadas por los asuntos ambientales. Principalmente, fueron fruto de esfuerzos personales de profesionales y académicos como los doctores Guillermo Cano y Jorge Morelo –ambos con excelentes conexiones en las Naciones Unidas y el PNUMA–, el ingeniero Néstor Bárbaro, el arquitecto Jorge Hardoy y el licenciado Antonio Elio Brailovsky, entre otros.

Desde 1963 existía en la Argentina la Fundación Bariloche que incluyó los temas ambientales entre sus disciplinas de trabajo y estudio; en 1977 se creó Vida Silvestre Argentina; en 1981, la Academia Argentina de Ciencias del Ambiente y en 1982, la Fundación para la Defensa del Ambiente (FUNAM). Pero la gran apertura del sector se produjo tras el restablecimiento de la democracia en 1983. Entre las organizaciones no gubernamentales nacidas desde entonces puede citarse a la organización Amigos de la Tierra-Argentina (1984); a la Fundación Ambiente y Recursos Naturales-FARN (1985), a la filial argentina de Greenpeace (1987) y a la Fundación para la Conservación de las Especies y el Medio Ambiente-FUCEMA (1990).

EL REGRESO A LA CONSTITUCIÓN NACIONAL

Creo que el testimonio de las ONGs permeó poco el debate político previo a este retorno de la democracia que nuevamente viví desde el exterior; esta vez, sirviendo en la Embajada en Santiago de Chile. Las graves cuestiones de derechos humanos y libertad cívica que nos ocuparon a todos los argentinos en aquella época pueden explicar la postergación de las consideraciones ambientales, aunque algunas de ellas figurasen en ciertas plataformas electorales de 1983; particularmente, la propuesta de la Unión Cívica Radical dedicaba capítulos a la política de ordenamiento territorial y desarrollo urbano y, específicamente, al establecimiento de bases para una política ambiental.

Tras asumir la Presidencia, el doctor Raúl Alfonsín promulgó la Ley 23.023 que modificó a la Ley de Ministerios. Uno de los cambios introducidos unificó a la cartera de Salud y Medio Ambiente con la de Acción Social, dando origen al Ministerio de Salud y Acción Social; con lo cual, Ambiente se cayó de los títulos. Al nuevo ministerio, que contaba con una Secretaría de Vivienda y Ordenamiento Ambiental, se le asignaron competencias similares a las que el gobierno militar le había otorgado a su Subsecretaría de Medio Ambiente. Sin embargo, por decreto 1230 del 3 de julio de 1985 el secretario de Vivienda y Ordenamiento Ambiental fue invitado a participar en las reuniones del Gabinete de Ministros.

Una peculiaridad administrativa de este período fue que mientras el Ministerio de Salud y Acción Social mantenía su imperfecta e incompleta incumbencia ambiental, el Decreto 1062 del 30 de junio de 1987 creó la Subsecretaría de Política Ambiental en el ámbito de la Secretaría General de la Presidencia de la Nación para *asistir al Secretario General de la Presidencia de la Nación en el diseño de la Política del Poder Ejecutivo Nacional en materia de medio ambiente y en el seguimiento de su aplicación por parte de las distintas áreas de la Administración Pública Nacional*. Pablo José Quiroga –hasta entonces, subsecretario de Proyectos Especiales– fue transferido con todo su personal a la nueva Subsecretaría. Pueden ensayarse varias interpretaciones suspicaces sobre esta decisión: o no existían proyectos especiales que justificaran el anterior cargo de Quiroga, o se creaba un mecanismo para supervisar la tarea que la ley de Ministerios asignaba al Ministerio de Salud y Acción Social.

A poco de concluir su mandato como vicegobernadora bonaerense, la arquitecta Elva Pilar Barreiro de Roulet ocupó la Secretaría de Vivienda y Ordenamiento Ambiental del Ministerio de Salud y Acción Social. La suya era una figura política de peso que accedía al gabinete de ministros con ideas propias en materia ambiental. Sin embargo, llegaba a una administración que no prestaba atención al tema y que, además, estaba golpeada por los resultados electorales de 1987. Más por curiosidad que por importancia, vale la pena indicar que el Decreto 292 del 28 de febrero de 1989 sustituyó a la Subsecretaría de Política Ambiental de la Secretaría General de la

Presidencia por una Comisión de Política Ambiental que –con ajustes– perduró hasta bien entrada la administración del Presidente Carlos Menem.

NUEVO IMPULSO EN LA ACTIVIDAD INTERNACIONAL

Mientras tanto, la actividad ambiental internacional continuaba creciendo. El PNUMA –creado por una decisión de la Asamblea General que acogió la propuesta de la Conferencia de 1972– funcionaba en Nairobi con periódicas reuniones de su Consejo de Administración e importantes iniciativas que impulsaban el estudio y la codificación de las normas ambientales internacionales. En este sentido, es particularmente importante el *Programa de Montevideo para el Desarrollo y la Revisión Periódica del Derecho Ambiental Internacional* que formuló un grupo de expertos en 1981, adoptó el Consejo de Administración del PNUMA en 1982 (Decisión 10/21) y se actualizó en dos ocasiones. Su ejecución generó negociaciones que concluyeron en el *Tratado de Viena sobre la Capa de Ozono* (1985), el *Protocolo de Montreal sobre la Protección de la Capa de Ozono* (1987) y otros acuerdos. Aunque esta actividad requería una respuesta de la Cancillería apoyada por las áreas técnicas de la administración nacional, no logró despertar el interés del canciller Dante Caputo.

Justamente en diciembre de 1983, cuando Alfonsín asumió la Presidencia de la Nación, la Asamblea General de las Naciones Unidas creó la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo que en 1987 produjo su informe *Nuestro Futuro Común*, también conocido como *Informe Brundtland* en homenaje a su presidente, la señora Gro Harlem Brundtland, ex ministra de Medio Ambiente de Noruega entre 1971 y 1974, tres veces Primera Ministra de su país y Directora General de la Organización Mundial de la Salud.

En la elaboración de ese informe participaron más de mil especialistas de todo el mundo cuyos nombres aparecen al final del documento. Entre ellos, sólo figuran cuatro argentinos: Víctor Bravo y Guillermo Gallo Mendoza de la Fundación Bariloche, Jorge Hardoy del Instituto para Ambiente y el Desarrollo y Raúl Montenegro de FUNAM. Hay en cambio una legión de brasileños. Me parece que la limitada participación

El testimonio de las ONGs permeó poco el debate político previo al retorno de la democracia en 1983. Las graves cuestiones de derechos humanos y libertad cívica que nos ocuparon en aquella época pueden explicar la postergación de las consideraciones ambientales.

argentina refleja el nivel del interés que se prestaba en nuestro país a los asuntos ambientales.

Los miembros de la Comisión Mundial viajaron a todas las capitales de los Estados miembros de las Naciones Unidas para presentar personalmente a los gobiernos el informe producido. En general fueron recibidos con deferencia e interés, pero los que tuvieron a Buenos Aires como destino llegaron a la semana siguiente a las elecciones legislativas de 1987 en las que el gobierno radical sufrió un fuerte golpe. Muchos recordarán el sacudón político producido y la consecuente preocupación de los funcionarios que experimentaban una derrota luego de los resonantes éxitos partidarios en 1983 y 1985. En esa época, yo prestaba servicios en Chile; pero cuentan los visitantes que casi no encontraban funcionarios de primer nivel político que recibieran el informe y oyeran sus explicaciones. La arquitecta Roulet, que aún no había asumido sus funciones de Secretaria, me dijo que no le llamaba la atención que eso hubiera ocurrido y muchos funcionarios radicales con los que conversé seguían percibiendo toda la *movida ambiental* como una imposición de los países desarrollados.

El Consejo para la Consolidación de la Democracia, creado por Alfonsín el 1º de diciembre de 1985 para analizar y proponer una posible reforma constitucional, incluyó en su agenda los asuntos ambientales. El mandato básico del Consejo se refería a la modernización y descentralización del Estado, la reforma de la estructura económica y social y la reforma educacional (Raúl Alfonsín, *Memoria Política, Transición a la Democracia y Derecho Humanos*, Fondo de Cultura Económica, 2004, pag. 166), pero también incluyó progresos en los derechos humanos y el medio ambiente. La derrota electoral del gobierno en septiembre de 1987 cambió el tono de la gestión y desactivó el Consejo, precisamente cuando se publicaba el Informe Brundtland. Pero los trabajos del Consejo, junto con acontecimientos internacionales como la Conferencia de Río, sirvieron para que el llamado Pacto de Olivos incluyera la cuestión ambiental entre los temas de la reforma constitucional que se realizaría en 1994.

EL IMPULSO HACIA LA CONFERENCIA DE RÍO

Hacia fines de los '80 y como resultado del proceso desencadenado por el Informe Brundtland, la Asamblea General de las Naciones Unidas convocó mediante la Resolución 44/228 a la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo que debía reunirse en junio de 1992 en Río de Janeiro. La convocatoria –recomendada tanto por la decisión 15/3 del Consejo de Administración del PNUMA como por la decisión 1989/67 del Consejo Económico y Social (ECOSOC)– se produjo en el contexto de la preparación del primer informe de evaluación del Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés) y de las negociaciones preliminares sobre una convención para proteger la diversidad biológica que se realizaron en el

ámbito del PNUMA, impulsados por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN). Pero este fuerte crecimiento de la cuestión ambiental en el terreno internacional fue otra vez ajeno a la política interna argentina conmovida por el clima en el que concluía prematuramente el gobierno del presidente Alfonsín.

Regresé de mi puesto en Chile a fines de 1989 y poco después fui designado subdirector general de Organismos Internacionales de la Cancillería. El vicedecano Carlos Ortiz de Rozas me indicó que me concentrara en el creciente debate internacional sobre los temas ambientales y así lo hice. Nuevamente, la Cancillería tomaba el liderazgo de estos asuntos en el país. También por recomendación de Ortiz de Rozas, en 1990 creamos el *Grupo de trabajo sobre temas ambientales*, un espacio para organizar el aporte de los distintos sectores de la administración nacional, y el *Grupo de trabajo ampliado sobre temas ambientales* que dio participación a la sociedad civil en el análisis de estas cuestiones y al que se incorporaron miembros las respectivas comisiones especializadas de las dos cámaras del Poder Legislativo.

Al asesoramiento que brindaban estos grupos, desde la Cancillería procuramos sumar apoyo técnico de la Secretaría de Agricultura y del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria para las negociaciones sobre la diversidad biológica y colaboración del Servicio Meteorológico Nacional, la Academia de Ingeniería y varios especialistas en temas vinculados con la atmósfera para abordar tópicos como el cambio climático y el deterioro de la capa de ozono. Un caso paradigmático fue y sigue siendo el del doctor Osvaldo Canziani –docente universitario, ex funcionario del Servicio Meteorológico Nacional y de la Organización Meteorológica Mundial– a quien consultamos constantemente. Canziani fue postulado por el gobierno nacional para ocupar cargos en el IPCC, donde dirige la preparación de las evaluaciones que periódicamente realiza el organismo.

Al comenzar el mandato del presidente Carlos Menem, la Comisión Nacional de Medio Ambiente permaneció en la órbita de la Secretaría General de la Presidencia, cuyo titular era Eduardo Bauza. Poco después, por Decreto 1573 del 27 de diciembre de 1989, la Presidencia derivó a otros sectores de la

El fuerte crecimiento de la cuestión ambiental en el terreno internacional fue otra vez ajeno a la política interna argentina conmovida por el clima en el que concluía prematuramente el gobierno del presidente Alfonsín.

administración distintos organismos que se le habían ido adosando; entre ellos, la Comisión que pasó a depender del Ministerio de Salud y Acción Social, cartera que por entonces encabezaba el mismo Bauzá.

En 1991 –cuando se hacía evidente el proceso preparatorio de la Conferencia de Río y trascendían a la opinión pública las negociaciones sobre la diversidad biológica, el cambio climático y la protección de la capa de ozono– el presidente Menem designó Secretaria de Medio Ambiente y Recursos Naturales a la ingeniera María Julia Alsogaray. Su nombramiento se hizo sobre la base de la Comisión y antes de crearse la Secretaría. Por varias semanas predominó una fuerte confusión, hasta que la fuerte atracción que ejercía el poder de la ingeniera Alsogaray fue aglutinando varios sectores dispersos de la Administración Pública Nacional.

Recuerdo que cuando se la designó fui a visitarla a una oficina privada que tenía en la calle Esmeralda casi Avenida del Libertador. Me recibió con mucha cordialidad y me explicó que ella conocía los temas ambientales debido a que su esposo Francisco Erize, miembro de la Fundación Vida Silvestre, se había destacado en la observación, fotografía y documentación de aves.

En las conferencias internacionales yo había advertido los distintos perfiles que tienen las autoridades ambientales de diferentes países y también las tensiones que en sus gobiernos se suscitaban entre ellas y los responsables de la agricultura, la energía, el transporte o el comercio internacional. Por eso le pregunté a la ingeniera qué perfil procuraría darle a su Secretaría. Ella me respondió con otra pregunta; quiso saber a qué me refería. Le contesté que podía tener un perfil promocional que procurara ayudar a las autoridades provinciales y municipales a preservar los recursos naturales y proteger el ambiente; un perfil regulatorio que promoviera la aprobación de normas jurídicas, legales, reglamentarias y reglas técnicas con el mismo propósito, o un perfil de implementación y vigilancia del cumplimiento de las normas. Le advertí que estos dos últimos perfiles podrían plantear algunas dificultades y entrar en conflicto con las competencias que las provincias tenían entonces (recordemos que el encuentro fue anterior a la reforma constitucional de 1994). Me respondió que su Secretaría haría todo lo que yo describí y eso fue en realidad lo que procuró la funcionaria en toda su gestión: sumar competencias.

Un caso notable de acumulación de incumbencias se planteó en torno a la forestación, luego que el desguase del Estado llevado a cabo por el ministro Domingo Cavallo hiciese desaparecer al Instituto Nacional Forestal (IFONA). La ingeniera Alsogaray y el entonces Secretario de Agricultura Felipe Solá disputaron la competencia forestal y terminaron dividiéndosela de una forma única en el mundo: mientras la Secretaría de Ambiente sería competente en materia de bosques nativos, la Secretaría de Agricultura tendría atribuciones en asuntos de implantación de bosques (forestación) o de reimplantación (reforestación). De más está decir, que estas

gestiones no pueden dissociarse, sino a riesgo de generar desorden.

Igualmente sorprendente fue que –tras la desaparición de Agua y Energía Eléctrica, también dispuesta por el ministro Cavallo– la ingeniera Alsogaray asumiera en su condición de secretaria de Ambiente la responsabilidad sobre los recursos hídricos y las obras públicas que demandaba la utilización de éstos.

Pero el fortalecimiento político y administrativo de la Secretaría conducida por la ingeniera Alsogaray no respondió a una real preocupación ambiental del gobierno de Menem. Es cierto que la autoridad ambiental era bien visible por sus gestos y su actuación publicitaria, pero carecía de una política que se reflejara en hechos. El crecimiento del órgano administrativo no sirvió para que se tomaran las más elementales precauciones ante la transformación que se estaba introduciendo en la economía. Un caso paradigmático fue el desmantelamiento de los ferrocarriles sin considerar el impacto ambiental que tendría el crecimiento exponencial del transporte carretero. En igual sentido, el estímulo al consumo desaprensivo en el período de la *plata dulce* demostró la ausencia de criterio ambiental. Más impactante aún fue el rechazo de la propia secretaria de Ambiente a las propuestas de separar y clasificar en los hogares los residuos urbanos sólidos; dijo en esa ocasión que ella no pediría a las amas de casa hacer un trabajo que no se les pagaría.

Durante este período se produjo la reforma constitucional de 1994 que, a través del artículo 41^º de la Ley Fundamental, reconoció el derecho de todos los habitantes a un ambiente sano y, mediante el artículo 124^º, estableció que corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos naturales.

El fortalecimiento político y administrativo de la Secretaría conducida por la ingeniera Alsogaray no sirvió para que se tomaran las más elementales precauciones ante la transformación que se estaba introduciendo en la economía.

³Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.

Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales.

Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales.

Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos.

En realidad, los constituyentes de 1994 siguieron en esta materia el camino que ya se había transitado en las reformas de varias constituciones provinciales. Como ya señalé, el dictamen de la Comisión para la Consolidación de la Democracia es un antecedente de esta decisión de incorporar a la Constitución Nacional la protección del ambiente que luego recogería el llamado Pacto de Olivos firmado por el los ex presidentes Alfonsín y Menen, cuando el segundo se encontraba en funciones y procuraba reformar la Constitución para posibilitar su reelección. Asimismo, la Ley 24.309 que habilitó la reforma constitucional, autorizaba específicamente a la Convención Reformadora a incorporar la preservación del ambiente en el capítulo segundo de la Primera Parte de la Ley Fundamental.

Durante la Convención, el debate estuvo muy marcado por cuestiones del momento y el texto incorporado como Artículo 41° pareció fruto de un tironeo que sólo pudo resolverse mediante adiciones que ni son homogéneas ni responden, en mi opinión, a la mejor técnica constitucional. Pero es bueno que el artículo haya sido incluido; aunque este reconocimiento de la problemática ecológica en la ley mayor de la Nación y las sucesivas leyes aprobatorias de convenciones internacionales sobre el manejo transfronterizo de los residuos peligrosos, la protección de la capa de ozono, del clima y de la diversidad biológica, no hayan tenido un correlato adecuado en la gestión política y administrativa.

NUEVA DÉCADA Y NUEVA ADMINISTRACIÓN

Las autoridades surgidas del recambio presidencial de 1999 parecieron identificar la existencia de la autoridad ambiental con la influencia personal que había tenido su antigua titular, la ingeniera Alsogaray. Por su parte, ella buscó hacer perdurar la estructura que había creado apelando a la influencia que tendría en el gobierno de Fernando De la Rúa, Nicolás Gallo, mi camarada de servicio militar en el II Grupo de Artillería Mediana de Campaña con asiento en Azul. Por supuesto que Gallo rechazó complicarse con esa pretensión.

En la ley de ministerios de la nueva administración –hecha a medida de las necesidades políticas, tal como ha venido siendo la práctica–, la autoridad ambiental nacional fue desprovista de varias de sus atribuciones y se la colocó en el ámbito del Ministerio de Desarrollo Social que encabezaba Graciela Fernández Meijide, una notable personalidad política que se destacó en la defensa de los derechos humanos, pero que resultó un estruendoso fracaso funcional en la gestión pública. La Secretaría de Ambiente, conmovida por los cambios, fue puesta en manos de un prestigioso abogado patagónico ajeno a ella que con la mejor buena fe y disposición personal estacionó en la calle San Martín 459 hasta que un año y medio más tarde renunció para participar de una disputa electoral en la que fue derrotado. La sucesión tuvo varios actores que no llegaron a instalarse funcionalmente. No hubo en realidad nada

relevante en este período durante el cual registré que sólo dos veces y en privado el Presidente se refirió al medio ambiente. Una fue al regresar de una reunión de la Internacional Socialista a la que pertenece la Unión Cívica Radical, cuando comentó la importancia que otros asignaban al ambiente. La otra, durante una visita oficial a España. Cuando integré una delegación que viajó a Costa Rica presidida por el doctor De la Rúa, el gobierno de ese país había puesto el tema ambiental en la agenda del encuentro; sin embargo, este se trató en una reunión separada en la que participó la ministra Fernández Meijide.

Los acontecimientos políticos que llevaron al alejamiento del doctor De la Rúa y el conocido proceso que desembocó en la elección del Presidente Eduardo Duhalde por el Congreso Nacional nada tuvieron que ver con las materias ambientales, como tampoco había ocurrido en las anteriores sucesiones. En el nuevo gobierno, la Secretaría se mantuvo en la órbita del Ministerio de Desarrollo Social que inicialmente estuvo a cargo de Juan Pablo Cafiero y que poco después quedó en manos de Nélide Doga, una estrecha colaboradora de Hilda González de Duhalde, esposa del presidente. El ingeniero forestal Carlos Merenson, uno de los directores generales de la Secretaría contaba con relevante antigüedad en la administración pública, fue nombrado para conducir la cartera. Como en tiempos de la ingeniera Alsogaray, durante este período crecieron las competencias de la Secretaría. Merenson estaba muy próximo a la senadora justicialista por la provincia de Buenos Aires Mabel H. Müller, quien –a su vez– era muy allegada a la señora de Duhalde. Ambas, actuando de consuno con la ministra Doga, protegieron con su influencia la gestión de Merenson.

En este breve período se sancionaron varias leyes ambientales que no viene al caso analizar, pero sí decir que generaron juicios encontrados. Durante su paso por la Cámara de Diputados, la señora Müller había presidido la Comisión de Asuntos Ambientales y un posicionamiento similar en el Senado le permitió convertir en ley varios proyectos que contaban con la aprobación de los diputados. La más notable es la ley 25.675 (Ley General del Ambiente) que ofrece varias dificultades; pero la más controversial es, seguramente, la ley 25.612 sobre residuos industriales. Ambas fueron sancionadas y promulgadas en 2002, año en que también vio la luz la ley 25.670 que regula

La reforma constitucional de 1994 reconoció, a través del artículo 41, el derecho de todos los habitantes a un ambiente sano y estableció, mediante el artículo 124, que corresponde a las provincias el dominio originario de los recursos humanos.

los bifenilos policlorados, generalmente llamados PCB (por las siglas en inglés de los *Poly Chlorinated Biphenyls*). Debe reconocerse que este proceso coincidió con un creciente interés público por los asuntos ambientales, aunque no llegó a determinar posicionamientos políticos.

LA ELECCIÓN DEL NUEVO GOBIERNO

El nuevo recambio de autoridades llegó sin grandes definiciones previas en materia de política ambiental; aunque la plataforma electoral del Presidente Néstor Kirchner –como la de sus principales oponentes electorales– tuviese un capítulo sobre el tema.

Desde el comienzo fue claro que Alicia Kirchner –nueva ministro de Acción Social y hermana del Presidente– no estaba dispuesta a hacerse cargo de las cuestiones ambientales. En cambio, Ginés González García, ministro de Salud desde 2001, parecía dispuesto a asumir la responsabilidad, quizás recordando su paso por la administración bonaerense y la competencia ambiental que su Ministerio había tenido durante los gobiernos militares y en la administración de Alfonsín. Además, González García tenía un candidato para la Secretaría; era su amigo Atilio Savino, un contador, licenciado en economía y doctor en ciencias políticas que también había pasado por la función pública bonaerense y posteriormente por la Coordinación Ecológica del Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE). Precisamente, ese paso por el CEAMSE fue invocado por varias ONGs para objetar su nombramiento.

Pero no fue Savino el primer secretario de Ambiente de la gestión Kirchner; sino Jorge Néstor Amaya, un veterinario nacido en la provincia de Buenos Aires que –a pesar de ello– califica como patagónico debido a su paso por la Estación Experimental del INTA en Bariloche. A poco de asumir, dificultades planteadas en el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA) hicieron que el Presidente trasladara a Amaya a esa entidad –a la que había presidido en 1994– y terminara designando a Savino al frente de la Secretaría de Ambiente.

Desde allí, Savino realizó una tarea ordenada y conciliadora, puso un marcado énfasis en el manejo de los residuos sólidos urbanos y procuró elaborar una estrategia ambiental cuyas prioridades no resultaban claras. Cultivó lo mejor que pudo las relaciones con los organismos internacionales y con sus colegas de la región, desplegando para ello un esfuerzo que podría haber rendido mejores frutos de haberse orientado a las cuestiones internas sin resolver. Durante su gestión, se realizó en Buenos Aires la *X Conferencia de las Partes de la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático*.

En julio de 2006, Savino fue reemplazado en su cargo debido a su posición ante el conflicto que generó el proyecto de instalar plantas elaboradoras de pasta de celulosa en la margen izquierda del Río Uruguay. Aunque varios funcionarios de la Secretaría

de Ambiente tuvieron un papel principal en el asesoramiento prestado a la Cancillería para estudiar y defender el reclamo argentino al Uruguay, era evidente que tanto el ministro González García como el secretario Savino se inclinaban por otra posición.

La cuestión del Río Uruguay, en la que no me detendré atento el estado en que se encuentra la controversia sometida a la Corte Internacional de Justicia, movió al Presidente a realizar un acto público en Gualeguaychú en la que fijó la posición que se reflejó en su discurso y promovió una declaración de la mayoría de los gobernadores⁴.

Cuando esta situación hizo crisis, la opción que buscó el gobierno fue reemplazar a Savino por el dirigente socialista Héctor Polino; quien habría estado dispuesto a asumir el reto, pero no tuvo el apoyo de su partido.

La designación recayó entonces en Romina Picolotti, una abogada especialista en la protección de los derechos humanos que venía explorando la relación entre éstos y el medio ambiente o, más propiamente dicho, los derechos ambientales. En ese rumbo, Picolotti había creado en Córdoba, su provincia natal, la fundación Centro de Derecho Humanos y Medio Ambiente.

Otro especialista en la defensa de los derechos humanos que asesoraba al gobernador entrerriano Jorge Busti, el doctor Juan Carlos Vega, había acercado a la cuestión de las plantas de celulosa a Picolotti, quien adquirió notoriedad cuando patrocinó ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos una fracasada gestión de Busti por las plantas de celulosa y, más tarde, cuando por recomendación de la Cancillería Argentina obtuvo los 100 mil dólares del premio Sophie de que entrega el gobierno de Noruega.

Con su designación, la Secretaría de Ambiente pasó a depender de la Jefatura del Gabinete de Ministros y fue provista de nuevos recursos y capacidad para ampliar su personal. Aunque es temprano para formular un juicio sobre su gestión, el acuerdo que el 14 de marzo último firmó con el Secretario de

Veo una saludable y creciente concientización de los niveles intermedios de la política y de la administración pública que buscan comprender la problemática ambiental, capacitarse para enfrentarla y promover las medidas que deban tomar las autoridades políticas que se sucedan.

⁴Ver en www.ambiente.gov.ar "Discurso del Presidente de la Nación el 5 de mayo de 2006 en Gualeguaychú" y "Desarrollo sostenible para consolidar una política de crecimiento con equidad"

Minería, no sólo evidenció un fuerte desacuerdo dentro de la administración nacional, sino que además exhibió un claro desconcepto de dos secretarios del Poder Ejecutivo que, como si fueran autónomos, declararon que van a respetar la Constitución Nacional y las leyes, como si ello fuera una opción y no una obligación de los funcionarios públicos, y no recordaron los poderes que por encima de ambos la Constitución otorga al Jefe del Poder Ejecutivo y al Jefe del Gabinete de Ministros.

¿EN QUÉ ESTAMOS HOY?

La cuestión planteada por los proyectos uruguayos en la margen izquierda del Río Uruguay generó en la comunidad de Gualaguaychú una reacción desconocida entre nosotros. Todos podemos tener un juicio sobre las causas de esa reacción; pero la realidad es que una amenaza –cierta, pero amenaza al fin– de un perjuicio ambiental próximo ha ganado la atención de la opinión pública y del poder público con más fuerza que la lograda por daños ambientales concretos como la contaminación del Riachuelo, los desmontes o los emprendimiento mineros descuidados que todo el país conoce.

La pregunta sobre si realmente se está produciendo un cambio en la sensibilidad de la opinión pública y los poderes del Estado, sólo tendrá respuesta dentro de un tiempo. Entre tanto, veo con claridad una saludable y creciente concientización de los niveles intermedios de la política y de la administración pública que buscan comprender la problemática ambiental, capacitarse para enfrentarla y promover las medidas que deban tomar las autoridades políticas que se sucedan.