

**La Normativa Ambiental Provincial y El derecho a la biodiversidad:
*¿Una cuestión de ética ambiental?*ⁱ**

Msc. Ab. Cristina del Campo
UNC-UCC-IUA
cristinadelcampo@yahoo.com.ar

RESUMEN

La conservación de la Biodiversidad es el actual paradigma en materia de protección del ambiente. La supervivencia de sus componentes y la necesidad de un uso sustentable, se presentan como prioritarios para el resguardo de nuestra calidad de vida. En tal contexto la apropiación del conocimiento popular por parte de unos pocos emerge como el saqueo de guante blanco de nuestra biodiversidad. La conservación de la biodiversidad y la necesidad de un uso sustentable de la misma exige ver estos fundamentos desde la perspectiva **ética**.

Nos encontramos inmersos en estados de derecho que implican la aplicación justa y equitativa de las normas jurídicas, que deben y obligan a crear mecanismos de obediencia de doble vía, a crear espacios de participación y oportunidades, a hacer valer los derechos colectivos e individuales y a favorecer opciones que satisfagan necesidades sociales. Debería ser bien conocido que existen instrumentos legales como el Convenio de Diversidad Biológica, convenios sobre derechos humanos y otros que pueden servir de sustento y brindar oportunidades y alternativas para todos, sin desmedro de lo que es de todos. Aunque también que existen vacíos en nuestra legislaciones provinciales y convenios que avalan el saqueo de los mismos.

Las regulaciones provinciales actualmente no se encuentran a la altura de la protección del derecho a la biodiversidad, quedando los organismos encargados de la tutela de la misma desprovistas de instrumentos jurídicos eficaces y eficientes para el cumplimiento de objetivos ambientales. En muchas provincias subsisten aún, normativas de carácter recursista, atentatorias contra la biodiversidad y utilizadas en ámbitos institucionales ambientales como leyes de protección, que se encuentran, enfrentada a *la Ley General del Ambiente* (ley 25675)- a sus objetivos y principios. La exigencia de un tratamiento ético con la biodiversidad, además de promover la adecuación de la normativa provincial a los principios ambientales de la *LGA* y de la normativa en consecuencia, importa un resguardo de lo nuestro. La relación ética con la diversidad, es una responsabilidad basada en principios y valores que se encuentran en la esencia del ser humano. Vulnerar la biodiversidad, es un acto de irresponsabilidad, éticamente cuestionable en función del deber que tenemos de conservar ambientes sanos y una calidad de vida admisible para nosotros y las generaciones futuras.

Palabras Claves: derecho, biodiversidad, ética, bosque nativo.

**The Normative one Environmental Provincial and the right to the biodiversity:
*A question of environmental ethics?***

Msc. Ab. Cristina del Campo
UNC-UCC-IUA
cristinadelcampo@yahoo.com.ar

ABSTRACT

The conservation of the Biodiversity is the current paradigm as regards protection of the environmental. The survival of their components and the necessity of a sustainable use, they are presented as high-priority for the receipt of our quality of life. In such a context the appropriation of the popular knowledge on the part of some few ones emerges as the looting of white glove of our biodiversity. The conservation of the biodiversity and the necessity of a sustainable use of the same one demands to see these foundations from the ethical perspective.

We are immerses in right states that imply the fair and equal application of the juridical norms that they should and they force to create mechanisms of obedience of double via, to create participation spaces and opportunities, to make be worth the collective rights and singular and to favor options that satisfy social necessities. Although also that holes exist in our provincial legislations and agreements that endorse the looting of the same ones.

The provincial regulations at the moment are not to the height of the protection from the right to the biodiversity. In many counties they still subsist, normative of use, that attempts against the biodiversity and used in environmental institutional environments ace protection laws that plows, faced to Environmental General Law (EGL) -law 25675- to their objectives and principles. The demand of an ethical treatment with the biodiversity, besides promoting the provincial adaptation of the normative one to the environmental principles of the EGL and of the normative one in consequence, it cares a receipt of him ours. To harm the biodiversity, it is an act of irresponsibility, ethically questionable in function of the duty that we have of conserving healthy environmental and a quality of acceptable life for us and the future generations.

Key words: right, biodiversity, ethics, native forest.

1. Introducción.

La conservación de la Diversidad Biológica es el actual paradigma en materia de protección del ambiente. La supervivencia de sus componentes y la necesidad de un uso sustentable, se presentan como prioritarios a los fines de no ver malograda nuestra calidad de vida. En tal contexto la deforestación se presenta como uno de los factores de la crisis ecológica que se expresa básicamente en desequilibrios de los ecosistemas. Un relevante aporte del conocimiento y la perspectiva ecológicos es el haber puesto en escena el conflicto dado por los tipos de expansión de la cultura productivista y la naturaleza, entendida como tal a la base natural del mantenimiento de la vida sobre la tierra.

En un país como el nuestro, en la situación en la que se encuentra en materia económica, no parecería objetable el desmonte en pos del desarrollo del país. Un desarrollo a corto plazo y con beneficios para unos pocos y altos costos para muchos, en especial para las generaciones futuras.

Nos encontramos inmersos en estados de derecho que implican la aplicación justa y equitativa de las normas jurídicas, que deben y obligan a crear mecanismos de obediencia de doble vía, a crear espacios de participación y oportunidades, a hacer valer los derechos colectivos e individuales y a favorecer opciones que satisfagan necesidades sociales.

Recientemente han aparecido a nivel nacional las denominadas “leyes de presupuestos mínimos” (LPM) y las provincias deben ir readecuando su normativa a ésta. Estas LPM importan una serie de objetivos y de principios de política ambiental que intentan ser el marco jurídico ambiental a partir del cual se desarrolle cualquier actividad humana impactante sobre el ambiente.

Por otra parte, debería ser bien conocido que existen instrumentos legales como el Convenio de Diversidad Biológica, convenios sobre derechos humanos, acuerdos nacionales, regionales y otros que pueden servir de sustento y brindar oportunidades y alternativas para todos, sin desmedro de lo que es de todos.

2. ¿Permisibilidad normativa en desmedro del ambiente?: El caso del bosque nativo

"Todas las civilizaciones del mundo se iniciaron con la tala del primer árbol.....,
la mayoría de ellas desaparecieron con la tala del último"
Anónimo

Los recursos naturales, en nuestro país, se encuentran bajo la órbita legislativa provincial. Así, cada provincia establece la regulación a través de su normativa provincial. El aprovechamiento, uso, no uso, y actividades relacionadas con los mismos –entre otras- se encuentran reguladas a nivel provincial.

En la provincia de Córdoba, (Argentina) el bosque nativo –ecosistema seleccionado como caso de referencia como “una de las manifestaciones” de la diversidad biológica- se encuentra bajo la órbita principal de la de la ley 8066 y sus modificatorias. Debiendo ser ésta coordinada en su aplicación con los objetivos y lineamientos base de la Ley Provincial del Ambiente (Ley 7343 y modif.) y ambas a los presupuestos mínimos establecidos en las leyes de presupuestos mínimos ambientales dictadas por el Congreso de la Nación para regir en todo el territorio de la Nación Argentina.

Las provincias conservan el dominio originario de los recursos naturales existentes en sus territorios, ello conforme a lo dispuesto en el art 124 de la Constitución Nacional, y de “su ambiente”. Sin embargo, en materia ambiental, conforme al art 41 CN, la Nación dicta los presupuestos mínimos ambientales que vendrán a ser la base de toda regulación de “lo ambiental”. Las provincias, por lo tanto, deberán adecuar su normativa a los principios y objetivos de ésta, y “complementarla”.

La provincia de Córdoba, a la par de normativas específicas protectorias del ambiente aún conserva una ley sobre bosques que mantiene una estructura clásica que, de alguna manera, consolida el desmonte como herramienta de uso común en la provincia. Fue realizada sin tener en consideración la interrelación de este recurso con los demás recursos ambientales, y sobre todo sin tener en consideración el sistema en su conjunto.

La ley 8066/91 de Bosques –Córdoba- y sus modificatorias, es una normativa de claro carácter privatista, destinada a regular los desmontes en la provincia y todo lo relativo a los aprovechamientos forestales. Conforme a la misma, para desmontar en la provincia se requiere de una autorización expedida por la autoridad provincial encargada de aplicar la Ley de bosques, la de Áreas Naturales Protegidas y las leyes ambientales en general¹, -entre otras-.

De esta manera, si el propietario de un terreno con bosque nativo decide, realizar alguna actividad en sus terrenos, podrá tramitar una autorización para poder desmontarlos, modificar el uso del suelo, y Plan de manejo de por medio, desmontará mas o menos superficie de ese terreno conforme a lo que autoriza esta ley 8066. Así, el gestor se concentra en la compleja tarea de conciliar una solicitud basada en un derecho y en un interés privado, con el deber de proteger un interés público, basado en el derecho de todos. El resguardo de lo colectivo, aún se encuentra en sus inicios, y en la actualidad se encuentra carente de un andamiaje jurídico apropiado para hacer frente al tan antiguo derecho de propiedad. En el medio de esta pretenciosa mutación del derecho de uno al derecho de todos, se encuentra la gestión pública ambiental.

Frente a esta normativa, el gestor público ambiental se concentra en la compleja tarea de conciliar una solicitud con un interés privado, con el deber de proteger un interés público. Es en este contexto jurídico (frente al derecho del productor a realizar una actividad agrícola en un campo de su propiedad probablemente cubierto de monte virgen), en que las normas jurídicas se potencian para proteger el derecho privado al desmonte.

En Argentina, -país federal- nos encontramos con una problemática de compleja resolución para la Gestión pública ambiental, habida cuenta de la primacía que existe aún del sistema jurídico privatista frente a los derechos colectivos. La subsistencia del bosque nativo encuentra su sentencia de muerte en el contenido de la 8066; que aún sin reglamentar provee de las herramientas necesarias para proteger un tipo de interés. La falta de reglamentación de la 8066, -que a esta altura es preferible que no se concrete-, avaló situaciones de muy difícil superación por parte de los organismos encargados de la policía ambiental, habida cuenta del aval privatista que protegía derechos individuales ejercidos de tal forma que impedían cualquier anhelo de resguardo de nuestra biodiversidad.

Ley que, por otra parte, se encuentra redactada de tal forma que mediante los términos aplicables al procedimiento administrativo que fija deja indefensos a los administradores

¹ Ley Provincial de Bosques Nro. 8066 y sus modificatorias y ley provincial de Áreas Naturales Nro. 6964.

ambientales, ya que el trámite y sus plazos fueron pensados para la celeridad de un sistema, en pro de darle ágil respuesta al productor. Los artilugios administrativos desarrollados por el organismo ambiental para proteger el monte nativo, vienen siendo múltiples y de lo mas variados; pero no basta. La subsistencia del bosque nativo encuentra su sentencia de muerte en el contenido y en la falta de visión sistémica del marco normativo ambiental.

Los derechos privados, tal como el acorazado derecho de propiedad cuentan con un andamiaje considerable para hacer frente a cualquier “ataque” a los mismos; con jueces y abogados preparados para una lectura en consecuencia. Y si bien el gestor público ambiental de la Provincia se encuentra obligada a tutelar el derecho al ambiente, por otra parte, tiene a su cargo lo referente al “aprovechamiento forestal”, como derecho de contenido económico. Esto implica el navegar entre intereses no tan fácilmente conciliables. Y a la par de ello debe contar con herramientas de gestión adecuadas, que habiliten el camino de una “governabilidad ambiental”.

3. El derecho a la Biodiversidad

Nuestra Constitución Nacional (CN) en 1994 reconoce el derecho a la biodiversidad, como presupuesto del derecho al ambiente. Así en el art 41 CN se establece:

Todos 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**, (...)*

Ya hace diez años que se adoptó a nivel constitucional el objetivo del desarrollo sustentable, el derecho a la biodiversidad, a un ambiente sano y equilibrado. Con un *Convenio sobre Diversidad Biológica*, la *Constitución Nacional*, la *Ley General del Ambiente (LGA)*, y la infinidad de normas protectoras de áreas naturales y de ecosistemas específicos y de sus componentes aún no se logra estar a la altura de objetivos de desarrollo sustentable.

Mediante el Convenio de Biodiversidad² ya nos habíamos comprometido a la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica.³

Luego con la llegada de la Ley General del Ambiente (“Ley de Presupuestos Mínimos”), se reafirma el objetivo de preservación y protección de la diversidad biológica de nuestro país.

² Ley N° 24.375 aprueba el Convenio sobre la Diversidad Biológica

³ Este convenio fue aprobado por ley y forma parte de nuestro ordenamiento interno. Dicha ley fue reglamentada por Decreto N° 1347/97. Designa Autoridad de Aplicación a la entonces Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable (hoy Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable del Ministerio de Desarrollo Social) y crea la Comisión Nacional Asesora para la Conservación y Utilización Sustentable de la Diversidad Biológica, (integrada por representantes de organismos nacionales, los gobiernos provinciales, organizaciones no gubernamentales e indígenas, del sector científico-técnico).

Esta ley que se convierte en nuestro principal ordenamiento jurídico vigente en materia ambiental, es de aplicación uniforme y común para todo el territorio de la Nación. Su objeto es la protección del ambiente de todo el país sobre la base de ciertas reglas “mínimas” que deben ser observadas por la legislación provincial sobre la materia.

Como ley “base”, contiene los objetivos y principios de la política ambiental y presenta una definición de presupuesto mínimo a los efectos de esta ley; adoptando una serie de instrumentos de gestión ambiental que incorpora a los fines del cumplimiento de los objetivos allí expuestos.

Esta norma -en consonancia con el derecho-deber al ambiente establecido en la Constitución Nacional- se presenta como una norma que da uniformidad a la exigencia de utilización de determinados instrumentos de aplicación de los objetivos de política ambiental. Así, por ejemplo, la evaluación de impacto ambiental, aparece por primera vez en su carácter de uniformidad en el deber de aplicación, para todo el territorio de la Nación. Se adoptan instrumentos como el ordenamiento ambiental; la EIA; la educación e información ambientales; la participación ciudadana; el seguro ambiental; el fondo de restauración; la autogestión; los cuales, si bien no representan una novedad en nuestro ordenamiento jurídico, -ya que aparecían con anterioridad en normativa sectorial; provincial; municipal- si resultan un avance al uniformar su aplicación en todo el territorio argentino. Los instrumentos que en ella se adoptan se constituyen como de fundamental importancia para el ejercicio del poder de policía ambiental.

Se inicia el articulado Titulando a su artículo primero como: “Bien jurídicamente protegido”; estipulándose que en esta ley se establecen ***“los presupuestos mínimos para el logro de una gestión sustentable y adecuada del ambiente, la preservación y protección de la diversidad biológica y la implementación del desarrollo sustentable”*** siendo ésta una primera definición del objetivo general de política ambiental al que se orienta la regulación jurídica ambiental.

Se podría continuar detallando la extensísima lista de leyes y de normas dedicadas en tutela de la biodiversidad de manera directa e indirecta, en todos los niveles de poder, lo cual excedería el objeto de esta ponencia. Sin embargo, resulta pertinente recalcar que las bases constitucionales señalaron el camino y la ley base en materia ambiental también, la cuestión será entonces el dilucidar cuánto tiempo esperarán las provincias para “readecuar” su normativa a tales preceptos. Y si el tiempo que se tomen, no será demasiado en tiempos de supervivencia de la diversidad biológica que queda.

4. El derecho a la biodiversidad: A esta altura una cuestión de ética ambiental

Los principales problemas ambientales descubren conflictos que se desencadenan a partir de diversos intereses humanos. Y en muchos casos los intereses inmediatos del ser humano entran en conflicto con la continuidad de determinadas especies de la biodiversidad.

La conservación de la biodiversidad y la necesidad de un uso sustentable de la misma exige ver estos fundamentos desde la perspectiva de la **ética**; con lo cual, a esta altura solo queda preguntarnos si solo con la ética podremos esgrimir la protección del bosque nativo y de nuestra biodiversidad en general.

El retraso que presentan nuestras legislaciones, frente a la rapidez con que avanza la tecnología y la investigación científica, en especial por la dificultad que se presentan para la reforma o aprobación de nuevas leyes es aprovechada por empresas, nacionales y extranjeras. Sin embargo, frente a esta aparente permisibilidad de la norma, aparecen otros factores, éticamente más cuestionables en materia de resguardo de nuestra biodiversidad.

Es fácil concluir en que a los productores les favorece la norma, pero no tanto el decir que los profesionales e investigadores desconocen la norma. La ausencia de valores éticos en quienes tienen la responsabilidad en la observancia de la misma, frente a las primacías de proyectos individuales no solo podrían poner en peligro su propia vida, sino la de todos sobre quienes pueden recaer los efectos de algún daño para con la biodiversidad.

Si la ética entiende de los principios que gobiernan la conducta particular de los hombres y la ética es la parte de la teoría filosófica referida a la naturaleza del juicio moral, descubrimos que nuestra relación con la biodiversidad también está instruida por estos principios que no persiguen otra cosa que el bienestar del ser humano sobre la tierra. Así la ética ambiental se estaría basando en la idea que la protección del ambiente es necesaria para el bienestar del ser humano, por lo menos a mediano y largo plazo.

La exigencia de un tratamiento ético con la biodiversidad, además de promover la adecuación de nuestra normativa a los fines de incorporar estos principios y fijar las sanciones adecuadas, importa una toma de conciencia por parte de todos. La relación ética con la diversidad, es una responsabilidad basada en principios y valores que se encuentran en la esencia del ser humano. Vulnerar la biodiversidad, -en el caso de referencia con el desmonte indiscriminado-, es un acto de irresponsabilidad, éticamente cuestionable, en función del deber que tenemos de conservar ambientes sanos y una calidad de vida admisible para nosotros y las generaciones futuras.

La conservación de la Diversidad Biológica está comenzando a ser el nuevo paradigma en todo lo relacionado con la defensa del ambiente. La presencia de sus componentes en los recursos naturales y la necesidad de hacer de ellos un uso sustentable, así como de preservarlos para las próximas generaciones, sin que se vea afectada nuestra calidad de vida, obliga necesariamente a ver estos fundamentos desde el punto de vista de la ÉTICA.

Colorario:

La tutela de nuestro derecho al ambiente incluye el deber del Estado de proveer a la protección de la Biodiversidad, lo cual importa no solo su conservación sino un uso sustentable de la misma. La normativa provincial que regula lo atinente a bosques lo aborda desde el recurso natural, esto es en un carácter eminentemente recordista y no desde “lo ambiental”. El Bosque es, desde lo jurídico, y más allá de la inclusión en una u otra categoría- un bien susceptible de aprovechamiento, con destino natural de servir al hombre. La ética antropocéntrica parte de la idea de que la protección del ambiente es esencial para el bienestar de los propios seres humanos. Sin embargo, la extinción o desaparición de especies termina por transformarse en un riesgo para la continuidad del propio ser humano sobre la tierra. Ello implica, que proteger la biodiversidad es proteger al ser humano, y así lo entendieron nuestros legisladores en el art 41 CN.

Enfrentar el “nuevo derecho” colectivo al viejo y acorazado derecho privado, aparece aún como una lucha desigual, como la lucha de los nativos por sus tierras, frente a los relucientes (y recientes) títulos de propiedad –en muchos casos-, ordenados en regla. Eso sí, bajo “nuestra regla” y no la de la cultura que avasallamos hace unos pocos cientos de años y que pretendemos reclamar como “nuestros derechos” en estas tierras “descubiertas”. Y así nos encontramos, con normas, personas y “propiedades”, pero sin “ambientes”. Ya que, si hablamos de ambientes, ello nos obliga a pensar en atribuciones de derechos de propiedad, y difícilmente en resguardo de “derechos colectivos”. Entre el derecho al ambiente y el derecho al bosque nativo existe el derecho a la protección y preservación de la biodiversidad, tan difuso como el contenido de este derecho mismo.

En definitiva, la provincia se encuentra en materia de bosques nativos con una normativa que aún está muy alejada de aspirar a la efectiva protección de biodiversidad; que se encuentra, enfrentada a *la LGA* -de presupuestos mínimos- a sus objetivos y principios (ley 25675). La reforma de las leyes de bosques, importan un readecuar la normativa a los principios ambientales de la aún reciente *LGA* y de la normativa en consecuencia; pero fundamentalmente importa asumir las responsabilidades en la degradación de los ecosistemas. Una degradación de la biodiversidad que, aunque aún cuando lo hagamos en pos de un desarrollo económico, es atentatorio contra el derecho de todos a un ambiente sano y equilibrado, a un desarrollo que, aunque insustentable como tal, nos permita una calidad de vida aceptable para nosotros y las próximas generaciones.

ⁱ **Publicado en libro de resúmenes:** II Congreso Iberoamericano de Ambiente y Calidad de Vida, 3er Congreso de Ambiente y Calidad de Vida- Ponencia presentada: “La Normativa Ambiental Provincial y El derecho a la biodiversidad: ¿Una cuestión de ética ambiental?” UNIVERSIDAD NACIONAL DE CATAMARCA, Catamarca, 29 al 1 de octubre 2004.