

GESTIÓN AMBIENTAL EN SAN JUAN: FORTALEZAS Y DEBILIDADES

GRACIELA S.CERETTI¹; ZULMA E.GARCÍA

Instituto de Investigaciones Socioeconómicas. Facultad de Ciencias Sociales. UNSJ

Resumen

Esta ponencia recupera resultados de proyectos ejecutados sobre Gestión Ambiental en el Instituto de Investigaciones Socioeconómicas, en particular del denominado “La gestión ambiental del estado provincial en San Juan. Análisis en proceso” que se está ejecutando. El objetivo del presente trabajo es presentar los rasgos más relevantes de la gestión ambiental en la provincia de San Juan analizando en qué medida los mismos están orientados en dirección de un modelo de desarrollo sustentable, detectando fortalezas y debilidades. Las características han sido identificadas a partir del análisis de la dimensión política de la gestión ambiental desde 1995 a la fecha. Se trata de detectar avances, potencialidades y debilidades en los aspectos políticos de la gestión, en el marco de un estilo de desarrollo sustentable, como alternativa que procura una mejora de la calidad de vida de las personas, a partir de postulados que replantean los actuales modelos de vinculación sociedad-naturaleza.

Según CEPAL, la gestión ambiental del estado es el conjunto de acciones normativas, administrativas y operativas que impulsa el estado para alcanzar un desarrollo con sustentabilidad ambiental. Las principales funciones de la gestión ambiental son el diseño y formulación de una política ambiental, una legislación que la sustente, así como un sistema administrativo y un conjunto de instrumentos que permitan la concreción de la política y la legislación ambiental.

La estrategia metodológica predominante es cualitativa y se adopta un diseño diacrónico recurriendo a fuentes primarias y secundarias, con aplicación de diversas técnicas para captar los aspectos objetivos – desde la normativa - y las perspectivas subjetivas – desde las opiniones de legisladores y funcionarios con incumbencia ambiental- que confluyen configurando la gestión ambiental.

El avance de resultados permite afirmar que a partir de los cambios operados, la gestión ambiental del Estado Provincial se ha ido consolidando con perfil propio, evidenciado fortalezas y debilidades.

Palabras Clave: gestión – ambiente – planificación – política – desarrollo sustentable

Abstract

This paper retrieves results of executed projects and running at the Institute of Socio-economics Research on environmental management in the provincial State. The objective of the present study is to present some of the most relevant features of environmental management in the province of San Juan, in its political dimension, analyzing to what extent it is oriented in the direction of a sustainable development model, detecting strengths and weaknesses. The characteristics have been identified based on the analysis of the political dimension of environmental management from 1995 to date. The predominant methodological strategy is qualitative and adopted a diachronic design using primary and secondary sources, with application of various techniques to capture the objective aspects - from the regulations - and subjective perspectives - from the views of legislators and officials with environmental responsibility - that converge setting up environmental management.

It works in the study of the political dimension, to detect the implicit conceptions, the role of the State, the society and the market, as well as the emphasis on the thematic and coordination interareas. In this way is expected with this rear articulation with the normative and administrative dimensions, to account for environmental management as a complex whole.

In conclusion it can be said that from the operated changes, the environmental management of the Secretariat of State of the Environment and Sustainable Development has been consolidated with own profile highlighted strengths and weaknesses.

Key Words: management – environment - planning - policy - sustainable development

¹gracer10 @speedy.com.ar

Introducción

El objetivo del presente trabajo es analizar los rasgos más relevantes de la gestión ambiental del estado provincial desde 1995 a la fecha, abordando una de sus dimensiones: la política. Se trata de identificar avances, potencialidades y debilidades en los aspectos políticos de la gestión, en el marco de un estilo de desarrollo sustentable, como alternativa que procura una mejora de la calidad de vida de las personas, a partir de postulados que replantean los actuales modelos de vinculación sociedad-naturaleza. Dicha alternativa del desarrollo sustentable se basa en nuevos modos de esa vinculación, y plantea la necesidad de la incorporación de la dimensión ambiental a la problemática del desarrollo, superando posiciones que la conciben como un área autónoma, independiente del mismo. No obstante, pueden reconocerse otros cuatro paradigmas², como inspiradores de la política ambiental: el higienista, vinculado a la salud pública en el que la contaminación aparece como el problema central; el urbanístico vinculado a la planificación territorial en el que los problemas ambientales derivan de la falta de ordenamiento territorial; el conservacionista que concibe al hombre como victimario de la naturaleza y el de desarrollo sustentable, que surge como posición crítica frente al modelo de desarrollo vigente que prioriza la explotación ilimitada de los recursos naturales. A ellos podría agregarse un enfoque de economía ambiental que sin cuestionar el modelo de desarrollo actual, busca regular la internalización de las externalidades negativas de los procesos productivos.

Se adhiere a una concepción de desarrollo sustentable que Lowy entiende como “modelo socialmente justo y equitativo, que minimice la degradación de la base ecológica de producción y habitabilidad y que no ponga en riesgo la satisfacción de las necesidades de generaciones futuras”. Tiene como propósito mejorar la calidad de vida de la gente compatibilizando viabilidad económica, base ecológica, equidad y diversidad cultural. (Lowy, 1995: 38)

Según CEPAL, la gestión ambiental del estado es el conjunto de acciones normativas, administrativas y operativas que impulsa el estado para alcanzar un desarrollo con sustentabilidad ambiental. Las principales

funciones de la gestión ambiental son el diseño y formulación de una política ambiental, una legislación que la sustente, así como un sistema administrativo y un conjunto de instrumentos que permitan la concreción de la política y la legislación ambiental.

Los conflictos ambientales, que a menudo victimizan³ a los sectores menos favorecidos de la sociedad y aumentan el riesgo de exclusión social, se erigen en fuentes de problemas de gobernabilidad, entendida como la capacidad de la comunidad política para desarrollar equilibrios estables entre el sistema económico, el político y el social que permita conducir los asuntos públicos (García Delgado, 1998: 256). El actual modelo económico, fundado en la explotación irracional de los recursos y en estrategias productivas nocivas, sostenido por algunos sectores económicos concentrados motivados por la obtención de ganancias en el corto plazo, en el contexto de estados debilitados e ineficaces, favorece en nuestros países sociedades inequitativas no sólo en la distribución de bienes materiales sino también de recursos simbólicos y de poder.

El deterioro ambiental no es consecuencia de la actividad humana en general, sino de aquella que se realiza en el contexto de ciertos estilos de desarrollo (Lowy, 1995: 35). Una gestión ambiental que recupere ese contenido crítico y esté dispuesta a no subordinarse al poder económico y a los intereses particulares y se oriente por los principios mencionados, resultaría eficaz para ir resolviendo de raíz la problemática y removiendo fuentes de exclusión social e ingobernabilidad.

La estrategia metodológica predominante es cualitativa y se adopta un diseño diacrónico recurriendo a fuentes primarias y secundarias, con aplicación de diversas técnicas para captar los aspectos objetivos – desde fuentes documentales – y las perspectivas subjetivas – desde las opiniones de funcionarios con incumbencia ambiental – que confluyen configurando la gestión ambiental

² Díaz, Myriam del Valle (2009) “Política ambiental en la Argentina” EFU. San Juan

³ También es necesario señalar que la lucha por la subsistencia, en el marco del modelo vigente, convierte en victimarios de su ambiente a amplios sectores de nuestras sociedades empobrecidas.

Dimensión Política de la Gestión Ambiental en San Juan

La política ambiental es una dimensión del desarrollo que no puede quedar expuesta al libre juego de las reglas del mercado y que requiere de una intervención del estado. Los problemas ambientales son conflictos de intereses, contradicciones que necesitan intervención estatal para darles resolución. Adherimos a una visión global y sistémica del ambiente, cuya complejidad requiere de una gestión que supere la fragmentación en el tratamiento de los recursos y la sectorialización de las acciones.

Requisito de toda gestión ambiental es el diseño y formulación de una política ambiental, que puede leerse a partir de la formulación de metas y objetivos, la existencia de planificación, así como de la ubicación del área en la estructura gubernamental. El análisis de estos elementos permite caracterizar la gestión desde la dimensión política, detectando las concepciones implícitas, el papel del estado, la sociedad y el mercado, así como la importancia otorgada a la temática y la coordinación interáreas.

El estudio de la gestión ambiental se centra hoy en la Secretaría de Estado de Ambiente y Desarrollo Sustentable, intentando recuperar el proceso de instalación de la problemática en la gestión provincial, sin desconocer que se da una dispersión de la temática entre distintas áreas de gobierno lo que aumenta la complejidad de la gestión ambiental lo que requiere mayores esfuerzos de coordinación intersectorial.

1. Planificación de la Gestión Ambiental: Metas y Objetivos.

La Constitución provincial de 1986 es pionera y marca un hito en el proceso de instalación de la temática ambiental en San Juan. Posteriormente la Constitución Nacional de 1994 modifica el carácter de lo ambiental como función no delegada de las provincias a la nación, atribuyendo a esta última el establecimiento de los presupuestos mínimos y el marco general, y a las provincias las normas complementarias

La Secretaría de Estado de Ambiente y Desarrollo Sustentable ha explicitado su Plan de Gestión Ambiental de la provincia de San Juan⁴. El objetivo general que allí se menciona consiste

⁴ Facultad otorgada al Ejecutivo por ley 6634/95 - Ley General del Ambiente

en instaurar un modelo de Desarrollo Sustentable como política de Estado en el marco de una conciencia ciudadana de preservación del ambiente y de la calidad de vida. Desde la perspectiva de Leis (2001) la Secretaría sostiene un enfoque estatista que considera a la calidad ambiental como un bien público que debe ser resguardado y regulado por el estado.

De este modo, respecto de lo observado en etapas anteriores⁵ se ha experimentado un avance en lo que a planificación se refiere, aunque la presencia de lo ambiental en el planeamiento de otras áreas del gobierno provincial no reviste la misma fortaleza. Así, puede afirmarse que se evidencia un proceso de instalación de la perspectiva ambiental en la gestión provincial de la Secretaría de Estado de Ambiente y Desarrollo Sustentable, en cambio no es tan claro en los ámbitos de Producción y de Minería, en los que aún persiste una concepción según la cual todo control ambiental opera como un obstáculo al crecimiento de la actividad económica. Asimismo se reconoce resistencia a la planificación participativa a largo plazo, en la que los desequilibrios calidad de vida - economía - ambiente podrían resolverse. En opinión de funcionarios del área ambiental:

*“En un proceso de planificación de la gestión ambiental, las decisiones pueden significar restricciones a actividades productivas en el corto plazo, pero la garantía de viabilidad de un desarrollo armonioso con el ambiente es la participación de todos los actores a largo plazo. Aún en algunas áreas de gobierno no se entiende que el ambiente no detiene el desarrollo, lo acompaña, lo mejora y lo asegura”.*⁶

“Todos son importantes: empresarios, Ongs, organizaciones comunitarias y universidades, no se acercan porque no conocen o no son convocadas, hay culpas compartidas. Falta que se involucren todos un poco más”

La política ambiental que orienta las acciones de la Secretaría refleja los esfuerzos de funcionarios y del equipo científico técnico involucrados en el paradigma del desarrollo sustentable. Sin

⁵ García, Zulma; Ceretti, Graciela y otros: (2001) Informe Final “La Gestión Ambiental del Estado en una región semiárida. El caso de la provincia de San Juan” FACS - UNSJ

⁶ Se señalan con cursiva las expresiones de funcionarios entrevistados.

embargo se reconoce también el papel de los incentivos externos que fuerzan la adecuación de las actividades a los patrones ambientalistas.

“Hoy si las empresas no cumplen ciertos estándares ambientales mínimos no tienen subsidios o tienen trabas para el comercio exterior. O porque estamos madurando o porque vienen impuestos se notan cambios y se van blanqueando posiciones porque se sabe donde está la resistencia”

El análisis del Plan de Gestión Ambiental y las opiniones de funcionarios vertidas en entrevistas, permiten observar que:

- a. Está permeado de una concepción de desarrollo sustentable que recupera la complejidad del ambiente, el papel del Estado y la Sociedad y que pretende erigirse en modelo alternativo de desarrollo, que tiene como principal objetivo la mejora de la calidad de vida de la población y no solamente el crecimiento económico. No obstante, se reconoce como obstáculo la coexistencia de una filosofía que *“instaura patrones de consumo reñidos con lo ambiental”*. Esta perspectiva - aún presente en áreas de gobierno, el mercado y la sociedad - prioriza el mercado y pretende subordinar los fines públicos que representa el estado.
- b. El proceso de toma de decisiones para su formulación, si bien reconocen los entrevistados un complejo *“intercambio de ideas a través del Consejo Provincial de Ambiente como órgano asesor”*, en los hechos, la definición del borrador final del Plan le correspondió a la Secretaría por su competencia y *“aún no ha sido puesto a consideración, ni ratificado por la Legislatura para establecerse como política de estado para los próximos treinta años”*.

El Consejo Provincial de Ambiente previsto en la Ley General del Ambiente N° 6634/95, posee entre sus funciones la de proponer políticas ambientales de gobierno y está integrado por un representante del Ministerio de Economía, Obras y Servicios Públicos o del organismo competente en materia ambiental que el Poder Ejecutivo designe, quien lo presidirá, por un representante del Poder Legislativo y uno del Poder Judicial, un representante de las Universidades, un representante por cada una de las ONG's constituidas

legalmente, un representante de los municipios. Asimismo por invitación del Consejo o del Poder Ejecutivo, podrán integrarlo aquellas entidades que por su accionar demuestren preocupación por los temas ambientales.

No obstante lo legislado y algunos avances en materia de participación de la sociedad civil lo que se constata en la formulación del plan, es la existencia de un conjunto de decisiones desde arriba con participación acotada a decisores políticos y agentes técnicos.

- c. Avanza en la identificación de los problemas prioritarios y en las modalidades de resolución, así como el desarrollo de sistemas de información. Los problemas identificados y los proyectos para superar los mismos son:

1) Preservación y mejora de los recursos naturales y biodiversidad para todo el territorio provincial, para lo que se han previsto:

- Programa de Conservación de la Naturaleza: comprende proyectos relativos a fauna, flora, pesca deportiva, humedales.
- Programa del Sistema Provincial de Áreas Protegidas. Alrededor del 20% del territorio provincial está bajo resguardo legal, a través de la Ley 6911 que regula 12 áreas protegidas de las cuales tres tienen categoría internacional: Reserva de Biosfera de San Guillermo, Sitio Ramsar de Laguna de Huanacache y Parque de Ischigualasto como Patrimonio de la Humanidad. San Juan es la tercera provincia con más áreas protegidas detrás de Córdoba y Misiones. En opinión del Secretario del área los resultados obtenidos “nos ubica con un, estimativo puntaje de 7, cuando otras provincias tienen un 10”. “Podríamos decir que en 2004, contábamos con un puntaje de 0,5 o 0,2, lo cual demuestra que se está realizando un buen trabajo”⁷.

2) Contaminación de agua, aire y suelos, para lo que se han proyectado acciones de monitoreo del río San Juan, prevención y control de quema de pastizales y de gases de fuentes móviles, constitución de agencia para el estudio del

⁷ Diario de Cuyo 30/06/2012

cambio climático, promoción del desarrollo sustentable en las empresas: gestión, capacitación, sistemas de información, mapa de situación de la provincia, fiscalización de impacto ambiental, intervención en los proyectos megamineros. Respecto de este último tema las atribuciones de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo sustentable son definidas como: intervención en la evaluación de mega proyectos mineros en representación de la Secretaría en la Comisión de evaluación de proyectos mineros, hacer prevalecer los principios de protección ambiental en los mega proyectos, realizar recomendaciones de gestión ambiental en dicha Comisión y efectuar inspecciones en terreno. Las atribuciones reconocidas a la Secretaría son restringidas, refieren más a expresiones de deseos que a la potestad de ejercer una fiscalización más decisiva.

3) Residuos peligrosos, para lo cual se ha normativizado la gestión de generadores, transportistas y operadores de residuos peligrosos y realizado tareas de fiscalización y control de generación y disposición final de residuos peligrosos generados en la provincia y su trazabilidad. Se busca encuadrar legalmente los criterios de gestión de residuos patogénicos.

4) Residuos industriales: garantizando la disposición final de aquellos que no tienen tratamiento en la provincia, para lo que se propone relevarlos y estudiar alternativas técnicas y analizar las existentes en el territorio nacional.

5) Residuos sólidos urbanos en la provincia, para lo que se ha creado el Parque Provincial de Tecnologías Ambientales, como sitio de disposición final de RSU, primer centro de tratamiento de basura para dar solución al Gran San Juan. Según información periodística⁸, están próximas a tratarse las propuestas para ejecutar 4 plantas más que permitirán tratar los residuos de Caucete, 25 de Mayo, 9 de Julio, Sarmiento, Valle Fértil, Calingasta y Jáchal, estas dos últimas financiadas con fondos procedentes de la minería. El proyecto no sólo posee una dimensión ambiental sino también económica dado que se comercializa el vidrio, papel, cartón, metal y compost, que sirve de abono, lo que le significó el ingreso de \$ 360.000 a la planta de la Bebida.

6) Educación ambiental para la defensa de los ecosistemas urbano y rural, para lo que se proponen actividades de promoción de prácticas ambientalmente adecuadas, a través de módulos

de capacitación dirigidos a docentes provinciales de todos los niveles, concursos educativos ambientales, bibliotecas ambientales, cuadernillos didácticos sobre RSU, educación informal dirigida a la comunidad a través de charlas, conferencias, talleres, para representantes vecinales, clubes, ongs, estudiantes, empresarios. También se ha proyectado un manual de educación ambiental así como sitios web y juegos didácticos para escolares y público en general.

d) Ha previsto la asignación de recursos materiales y humanos para el cumplimiento de los distintos proyectos, en un volumen muy significativo con relación a otras etapas. *“En septiembre de 2004, cuando me hice cargo de la Secretaría teníamos un presupuesto de aproximadamente \$ 800.000 con sueldos incluidos, en el 2011 estamos en 15 millones, pero si le sumamos lo que viene de fondos de la Nación y lo del Parque Tecnológico, llegamos aproximadamente a los 50 millones de pesos. Asimismo el área ha aumentado 800% en personal, 400% en presupuesto, 2000% en infraestructura (movilidades y tecnologías)”*.

⁸ Diario de Cuyo 27/07/2012

2. Una Mirada Política sobre la estructura

Haciendo un poco de historia, la irrupción de lo ambiental en el estado sanjuanino a partir del año 1991 desencadenó cambios, ajustes, competencias, conflictos de lógicas y espacios de poder entre distintos agentes estatales y con otros actores del mercado y la sociedad. Los cambios de nivel y dependencia ministerial en muy corto plazo, indican la presencia a través del tiempo de distintas visiones acerca de la problemática, que han orientado las políticas del área y un poder creciente de la misma para imponer su presencia en la gestión integral del estado provincial

En dirección de la relevancia otorgada a la temática ambiental por la Constitución Provincial, se crea en el año 1991 la Subsecretaría de Política Ambiental en el área del Ministerio de Desarrollo Humano pero sin estructura propia. Este organismo ha seguido

los vaivenes de sucesivas reestructuraciones de la administración pública provincial. En 1993 pasa a depender de la Secretaría de Obras, Servicios Públicos y Medio Ambiente, que al ser elevada a rango ministerial, le otorga al área ambiental el nivel de Secretaría. En 1995, desaparece del organigrama y lo medioambiental como función permanece en el ámbito del Ministerio de la Producción, Infraestructura y Medio Ambiente aunque sin estructura. En 1996 la temática estuvo a cargo de la Dirección de Ordenamiento Territorial y Gestión Ambiental.

A partir de 1997 vuelve a la estructura como Subsecretaría de Política Ambiental, en el ámbito del Ministerio de la Producción, Infraestructura y Medio Ambiente. A partir de diciembre de 1999, se desjerarquiza descendiendo al nivel de Dirección de Política Ambiental en la órbita del Ministerio de Obras, Servicios Públicos y Medio Ambiente.

AÑO	AMBITO	RANGO
1991	Ministerio de Desarrollo Humano.	s/estructura
1993	Ministerio de Obras, Servicios Públicos y Medio Ambiente.	Secretaría
1995	Ministerio de la Producción, Infraestructura y Medio Ambiente.	s/estructura
1997	Ministerio de la Producción, Infraestructura y Medio Ambiente.	Subsecretaría
1999	Ministerio de Obras, Servicios Públicos y Medio Ambiente.	Dirección
2003	Ministerio de Infraestructura, Tecnología y Medio Ambiente.	Subsecretaría
2006	Gobernación / Secretaría de Turismo, Cultura y Medio Ambiente”.	Subsecretaría
2010	Gobernación	Secretaría

El cuadro permite la lectura en dos direcciones, por un lado la dependencia permite inferir las concepciones que sobre la temática ha predominado a través del tiempo y por otro la jerarquía otorgada, expresa la relevancia y los recursos puestos a disposición de esta política.

La inserción originaria de las funciones ambientales en el Ministerio de Desarrollo Humano, y a cargo de un médico, pareció privilegiar la vinculación del ambiente con la salud y la calidad de vida, algo cercano a un enfoque higienista. Ello denota una concepción innovadora para la época, que evidentemente no

contó con el aval de los decisores políticos que no la dotaron de estructura.

La dependencia posterior del Ministerio de Obras, Servicios Públicos y Medio Ambiente con rango de Secretaría, parece implicar por un lado un reconocimiento de la relevancia del área y por otro enfatizar en los impactos ambientales de las actividades y en la priorización de soluciones tecnológicas a los conflictos ambientales. Se prioriza la acción sobre efectos y no sobre causas.

La ubicación de las funciones en el Ministerio de la Producción, Infraestructura y Medio

Ambiente, parece evidenciar, de parte de la autoridad, un acento en la relación economía - ambiente y resulta cercano a la visión urbanística. Profundizando el análisis, parecería emerger un enfoque de economía ambiental destinado a regular la internalización de las externalidades negativas de los procesos productivos, aunque sin cuestionar la lógica economicista presente en dichos procesos.

A fines de los 90, se da una relación interesante entre Gobierno y ámbitos académicos, que opera generando condiciones favorables en la dirección de instalar el nuevo paradigma de desarrollo sustentable, que comienza a emerger a partir del 2003. En el 2006, la denominación del organismo acusa un enrolamiento en la perspectiva del desarrollo sustentable y la inserción del área en la órbita de la gobernación, pareciera estar indicando la posibilidad de ingerencia directa del primer mandatario provincial en la política ambiental.

Respecto de las jerarquías, su ascenso estaría reflejando el reconocimiento de la importancia de la temática en la gestión provincial. Asimismo se significa como un respaldo al desempeño de los equipos responsables del área y a la visibilidad que el tema ha adquirido en la sociedad, sin ignorar la influencia de organismos internacionales y las propias exigencias del mercado. En términos de los entrevistados:

“La decisión de otorgarle el rango de Secretaría desde el 2006 se debe a la importancia otorgada

por el gobierno al tema ambiental en su agenda y al mismo tiempo es una señal de que la protección ambiental es central para el estado provincial”.

“El ascenso es un reconocimiento al trabajo que se ha venido haciendo y también por el nivel que ha alcanzado el tema ambiental en el gobierno y en la sociedad. Hoy viene de menos para más, es obra de todos”.

Si se afina el análisis, se advierte una situación paradójica ya que si bien se le ha otorgado al área ambiental un rango superior, sus atribuciones están acotadas respecto de una actividad central de la economía sanjuanina como es la minería, cuya competencia es asignada fundamentalmente al recientemente creado Ministerio de Minería de la provincia. A partir del rango otorgado a ambas áreas de la gestión gubernamental, queda clara la mayor significación y supremacía atribuida a dicha actividad económica. El dato adquiere mayor relevancia, si se considera que en la historia provincial ninguna actividad económica ha alcanzado en la estructura de gobierno el nivel ministerial.

Las distintas concepciones ambientales resuelven de diferente manera la relación economía- calidad de vida y ambiente. Estas tomas de posición generan tensiones de intereses que, sin duda, pugnan por imponerse en la gestión integral del gobierno provincial.

3. La legislación como cristalización de la política

La legislación vigente en la provincia que constituye el corpus normativo en materia ambiental puede clasificarse, siguiendo a Naciones Unidas⁹:

- ❑ Legislación sectorial de relevancia ambiental, referida a recursos naturales.
- ❑ Legislación ambiental general, que ha registrado la mayor producción en los últimos cinco años.
- ❑ Legislación de incidencia ambiental, aunque no haya sido elaborada con ese objetivo.

A partir de 1995, si bien hay antecedentes previos, comienzan a observarse cambios en la legislación recursista que buscan superar el enfoque fragmentario y propugnan el uso sustentable de los recursos. La legislación

ambiental general ha sido producida en los últimos años, lo que ha puesto a San Juan en un pie de igualdad en la preocupación por la temática con las provincias más avanzadas. Es en estas normas donde más claramente se evidencia la influencia de los nuevos enfoques y se puede afirmar que en el período estudiado se han dado avances hacia un mayor cumplimiento de la normativa. Las más representativas son las leyes provinciales: General del Ambiente N° 6634/95; de Impacto Ambiental N° 6571/95, modificada por ley 6800/97. A ellas se deben agregar la adhesión provincial a la ley Nacional de Residuos Peligrosos N° 6665/95 y la modificatoria N° 7802/06 que crea el Registro Provincial de Generadores, Operadores y Transportistas de Residuos Peligrosos; Ley N° 7375/03 de Ordenamiento, Recolección y Tratamiento de Residuos Sólidos Urbanos; Ley 7391/03 de Prohibición de Instalación de Transformadores de Alta tensión con PCB.

⁹ Naciones Unidas " Perfil de país " 1996

4. Deudas pendientes

Además de lo mencionado en relación a la incompleta presencia de la perspectiva ambiental del desarrollo en toda la gestión provincial y las falencias en la planificación participativa es posible agregar que, la aspiración de transversalidad expresada por las más altas autoridades del área, es un objetivo en vías de cumplimiento. La transversalidad entendida como superación de una perspectiva sectorial, denota una toma de conciencia de parte de los funcionarios tanto acerca de la necesidad de coordinación como de la identificación de obstáculos que operan para lograrla. Con el poder legislativo y los municipios se reconocen los avances más significativos en esta materia. En palabras de un funcionario:

“Excelente la relación con el poder legislativo y los municipios, con otras áreas de gobierno se puede decir que algunas son muy colaboradoras, otras muy remisas. Va mejorando la relación”.

“Cuando hay inquietud de modificación de una norma, los diputados nos escuchan y lo trabajan, hemos sido coherentes y razonables en los pedidos”.

Si bien esto es opinión generalizada se identifican particularidades desde diferentes ámbitos de la secretaría, ya que en algunos casos por sus objetivos y competencia conlleva a una necesaria coordinación con organismos a nivel nacional y regional, con quienes refieren tener fluidas relaciones. Lo paradójico es que reconocen mejores intercambios con administraciones de otras provincias, que con algunas áreas de la administración provincial.

“Todavía los sectores relacionados con algunas actividades productivas y hasta áreas de gobierno, son reticentes a entender la necesidad de esta armonía entre ambiente y desarrollo. No obstante en materia de coordinación con organismos del ejecutivo y otros poderes del estado se ha avanzado muchísimo”.

“El objetivo principal es transversalizar el tema ambiental. Hay muchos organismos con quienes coordinamos bastante, porque se apoyan en nosotros cuando el contratista no cumple desde el punto de vista ambiental. Cuando no lo cumplen ellos avisan, nosotros controlamos y estamos codo a codo”.

Otro aspecto que manifiesta una brecha entre las aspiraciones y las realizaciones es el que se vincula con la función de control y fiscalización:

“La legislación es adecuada, sobradamente, la dotación de recursos es suficiente ahora, pero en un proceso de crecimiento, necesitamos más. Para el control falta estructura, se ha avanzado pero aún falta”.

“No voy a decir que no tenemos dificultades en lo relativo al control, pero se ha mejorado muchísimo en aspectos técnicos y recursos humanos”.

Precisamente en este aspecto se sigue trabajando en las áreas protegidas en las que, gracias al financiamiento nacional en el marco de la Ley de Bosques Nativos, se han contratado veintitrés nuevos guardaparques más los veintisiete existentes, y hasta se ha previsto la construcción de dos refugios, que se suman a los cuatro que ya funcionan, en las áreas de Parque Presidente Sarmiento (Zonda) y Lagunas de Guanacache (Sarmiento) a fin de posibilitar la permanencia de los mismos por más tiempo. Aunque no se ignora el esfuerzo, todavía resulta insuficiente considerando que la provincia posee doce áreas protegidas¹⁰, que abarcan una superficie de más de 2.200.000 hectáreas, correspondiendo al 20% del total del territorio provincial.

¹⁰ Diario de Cuyo 29/07/2012

Conclusiones

A partir de los cambios operados en el período bajo estudio, la gestión ambiental de la Secretaría de Estado de Ambiente y Desarrollo Sustentable se ha ido consolidando con perfil propio, evidenciado fortalezas y debilidades:

Entre las fortalezas se encuentran:

- ✓ La formulación explícita del Plan de Gestión Ambiental de la provincia de San Juan, que implica el reconocimiento del papel del estado como regulador de la calidad ambiental como un bien público.
- ✓ La concepción que subyace en los objetivos del Plan corresponde al modelo de desarrollo sustentable, lo que evidencia equipos de funcionarios y técnicos formados y enrolados en este nuevo paradigma.
- ✓ El plan avanza en la definición de problemas y la formulación de proyectos de acción con definición de metas y asignación de recursos.
- ✓ Existencia de un marco normativo completo y adecuado como soporte de la gestión.
- ✓ La jerarquización del área en la estructura de gobierno es consistente con el reconocimiento de la importancia de la temática en la gestión de estado provincial y el respaldo a la trayectoria de los equipos responsables del área.

Las debilidades identificadas:

- ✓ El paradigma del desarrollo sustentable presente en el área ambiental se extiende con dificultad a otros ámbitos del gobierno provincial, como es el caso paradigmático de la política minera. Así, se evidencia todavía la coexistencia del paradigma Desarrollo Sustentable, con resabios de una concepción según la cual todo control ambiental opera como obstáculo al crecimiento de la actividad económica y que además privilegia la búsqueda de ganancias en el corto plazo, confiando en “remedios tecnológicos” y cálculos económicos de los costos socioambientales.
- ✓ En materia de planificación participativa la situación de la provincia reconoce algunos avances en lo relativo a Audiencias Públicas y la acción de ONGs locales que intervienen en el Consejo Provincial del Ambiente. Pero aún hay resistencia en lo referente a la democratización de la información, insumo fundamental para la participación en las decisiones y en la remoción de una perspectiva de parte de algunos funcionarios que sostiene la prioridad del saber político/técnico sobre el conocimiento empírico y popular.
- ✓ Brecha entre las metas fijadas por la normativa y el Plan estratégico, y las condiciones reales para el logro de una fiscalización adecuada y continua.
- ✓ Incompleta coordinación intersectorial.

Bibliografía

- BRAÑES,R. (1986). Derecho Ambiental y manejo integrado de los recursos naturales. En LEFF, E. Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo, Ed. Siglo XXI, México,
- CEPAL (1990). El reto ambiental del desarrollo. Publicaciones de CEPAL. Chile.
- DOUROJEANI, Axel (1991). Procedimientos de gestión para el Desarrollo Sustentable. CEPAL. Revista 1º
- GLIGO, Nicolo (1995). Medio Ambiente y recursos naturales en el desarrollo latinoamericano. En:SUNKEL Osvaldo (Compilador):El Desarrollo desde adentro. CEPAL – FCE.
- LEFF, Enrique (1994). Ciencias Sociales y Formación Ambiental. Editorial Gedisa. España.
- LEFF, Enrique (1994).Ecología y capital. Ed. Siglo XXI, México
- LEFF, Enrique (1990). Ecologismo y movimientos sociales en América Latina. En: Revista Medio Ambiente Nº 43.
- LEFF, E. Y MONTES, J. (1986). Perspectiva ambiental del desarrollo del conocimiento. En: Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo. Ed. Siglo XXI, México.
- LOWY, Claudio (1995). Medio Ambiente y desarrollo sustentable. Revista Realidad Económica Nº132.
- NAVEDA, Alicia (1996).Escenarios y actores sociales en la gestión ambiental en Colombia. CIDER. Universidad de los Andes, Bogotá.
- NACIONES UNIDAS (1994). Texto de la Convención de las Naciones Unidas en la Lucha contra la Desertificación en los países afectados por sequía grave o desertificación, en particular en África. Publicado por la Secretaría Provisional para la Convención de Lucha contra la Desertificación. Suiza.
- OSZLAK, O. y O' DONNELL, G. (1984). Estado y Políticas Estatales: hacia una estrategia de investigación. Documento inédito.
- SUNKEL, O y GLIGO, N. (1985). Estilos de Desarrollo y Medio Ambiente en América Latina. Fondo de Cultura Económica, México,
- ZEBALLOS DE SISTO, María Cristina. (1999). Las evaluaciones de impacto ambiental en la ciudad de Buenos Aires. Ley Nº 123. Serie de textos legales.Ugerman Editor. Bs. As.