

1

MEDIOAMBIENTE

Tierra y cenizas

La situación de la población rural patagónica debido a las cenizas y cuestiones para trabajar más allá de la emergencia.

2

RECURSOS NATURALES

Sobre la ley

Marcos Rebas y Juan José Carbajales comentan alrededor de la Reforma de 1994 en lo que atañe a los recursos naturales.

3

EDUCACIÓN

Pasado, presente y futuro

Los resultados de las transformaciones requieren de tiempos generacionales para su implementación y verificación posterior.

MEDIOAMBIENTE

Sólo tierra y cenizas

Síntesis del artículo 'La realidad en áreas de la Patagonia' (Los fenómenos naturales y el comportamiento estatal) del 'Movimiento por la tierra Bariloche'*

► La erupción en el Cordón del Cauille muestra hasta dónde llega la realidad de nuestras fronteras y también otras realidades. En la ciudad se sufren inconvenientes que se suman a los habituales. Hoy, un problema central es la fuerte reducción de la actividad turística. Distinta es la situación para los pobladores de la zona rural. Allí, se agrega otro problema de gravedad incomparablemente mayor: el material volcánico, al cubrir pasturas y aguadas,

significa segura mortandad ovina, aún contando con el abastecimiento con forraje que se está haciendo por la situación de emergencia.

1. Destacamos como hechos positivos ante esta adversidad

- El estado nacional y provincial reaccionaron rápido, poniendo recursos a disposición, que aunque escasos ante la tragedia permiten llevar alivio.
- Se ha conformado en Ingeniero Jacobacci una unidad de acción ante la emergencia, que pone en una misma mesa a todos los actores.
- Aparecen en todos lados gestos y acciones solidarias.

2. Sin embargo

- El transporte de forraje y otros elementos para la emergencia tiene un cuello de botella, surgido de la acción de las cenizas, que dificulta y encarece los fletes, rompe motores, etc. Parte de la solución al problema está en el tren patagónico, pero las condiciones dudosas no garantizan continuidad.
- La situación pone en evidencia otros problemas estructurales: no hay vehículos adecuados para el transporte a los parajes, los caminos están destrozados, la vida de la gente en el campo y en los pueblos de la línea tiene precariedades y pobreza que ante este desastre se agudizan.
- Años de impunidad parecen haber moldeado en la irresponsabilidad más completa el carácter de algunos funcionarios: del envío de unos 35.000 fardos sólo resultaron de utilidad alrededor de un 15%, puesto que el resto estaba ardido o formado por basura.

3. Lo que sigue

La zona sur viene de un largo período de sequía. No ha habido acciones del estado coherentes con esta situación que agrava el proceso de desertificación. Los servicios en la zona rural están precarizándose, la atención de la

salud tiene enormes carencias y en muchos parajes no existe, se sigue viviendo sin luz eléctrica en la mayoría de los hogares, y en muchos sin agua, trayéndola de un pozo o aguada, ahora lleno de ceniza. Ha habido acciones del estado en proyectos productivos y de infraestructura, pero insuficientes. Es de destacar no obstante un proceso organizativo interesante que habla claro de la voluntad de lucha y de trabajo de los pobladores.

4. Propuestas

En lo inmediato

- Establecer un sistema de evaluación y seguimiento. **Cuando lo inmediato de la emergencia pase las cosas tienden a olvidarse. Justo en ese momento la situación se va a agravar. Es indispensable considerar como acción de estado la transferencia de recursos de otros sectores de la economía.**
- De esa evaluación surgirán las acciones: repoblamiento de campos, subsidios hasta tanto se garanticen condiciones para ese repoblamiento, organización de acopios de forraje para futuras emergencias, etc.

En lo mediano

Entre otros elementos del documento que referencia al 'Grupo de tierras Bariloche', se agrega:

- Creemos en la necesidad de trabajar sobre un sistema alternativo que abarque aspectos políticos, judiciales, económicos, ambientales, educativos, de servicios.
- Desde nuestra mirada, no logramos imaginar salidas de fondo sin **una distribución y modo de uso diferente de la tierra, es decir, sin poner en marcha una profunda e integral reforma agraria.**

Finalmente

Convocamos a quienes acuerden con estas ideas, organizaciones o personas a sumarse a un trabajo que será permanente, y en el que trataremos de hacer eje en la construcción colectiva de propuestas.

* Colectivo Al Margen / Movimiento 27 de octubre / Asamblea Comarcal contra el saqueo y la contaminación / Parroquia San Cayetano / Barrio el Frutillar / Feria franca de horticultores Bariloche / Comunidad del Limay.



Sobre la ley

En el presente artículo, los autores comentan e interpretan el rol de los recursos naturales en la Reforma de 1994.

Síntesis de la adaptación del artículo 'Los recursos naturales en la Reforma del '94: Aportes para una interpretación constitucional. (El caso de los hidrocarburos)', de Marcos Rebasa y Juan José Carbajales, publicado por la revista jurídica La Ley.

► La excepción es la reforma del 49, que no está vigente y les daba ese nivel a un grupo importante de recursos naturales, pero no a todos. Al derogarse esa constitución, la categorización cayó y quedó para la legislación y la jurisprudencia darle esa importancia en cada caso. Ahora, con esta última reforma, la consecuencia de esta definición es la siguiente: todo elemento de la naturaleza que se configure como recurso natural integra el ámbito de regulación jurídica que establece la Constitución. Existe numerosa bibliografía nacional e internacional sobre los bienes que integran la "clase" recursos naturales, así como consenso global sobre los principales recursos. A título de ejemplo, son indubitables el agua, el suelo y sus frutos naturales, los minerales, los hidrocarburos entre ellos, el aire, la biodiversidad, etc.

Analizando el tema de los recursos naturales en la reforma constitucional del 94, los primeros sorprendidos hemos sido los autores, especialmente al encontrar lo que está a la vista de todos y supuso un giro en nuestra investigación: que por primera vez se otorgaba a la categoría "recursos naturales" jerarquía constitucional.

En segundo término, al incluirlos en el concepto de "dominio originario" y calificarlos con otras disposiciones de la Reforma, todas ellas coherentes con el ámbito jurídico de su desarrollo, les ha adjudicado carácter público. Esta especial definición merece una aclaración de contenido y efectos. Hasta antes de la Reforma podía discutirse la ubicación de los recursos naturales en el ámbito del derecho privado o del público, según la doctrina y la jurisprudencia, salvo que la legislación lo hubiera previsto expresamente. A partir de la enmienda constitucional adquieren el carácter de "públicos". No quiere decir que pertenezcan al "dominio público", categoría que tienen algunos bienes, que los hace inalienables, imprescriptibles y por lo tanto inembargables. Esta concepción jurídica no se adapta a los recursos

naturales por limitada e inconducente a su destino final de bienes para el beneficio del conjunto social. El dominio originario que los califica quiere decir que pertenecen a la soberanía del Estado, sea este provincial o nacional, lo que lo faculta a disponer de esos bienes en beneficio de toda la sociedad y legislar ampliamente sobre su regulación para esos fines. Eso significa el carácter público de su condición, el que no puede modificarse por legislación reglamentaria, dado su carácter constitucional. La Reforma también decidió una vieja controversia sobre la pertenencia de los recursos naturales a la nación o a las provincias. Esta disputa tiene varios antecedentes doctrinarios, legislativos, jurisprudenciales y hasta constitucionales, de los cuales se desprende que fueron considerados alternativamente de

un ámbito o de otro, dependiendo también de cada recurso en particular. Finalmente, y producto de las negociaciones políticas de la Convención Constituyente del '94, se adoptó la titularidad de las provincias en los recursos existentes en sus territorios (Art. 124 de la CN). Esta disposición ha sido considerada como fundamento de un protagonismo especial de ellas en el tema hidrocarburos y minería. Precisamente este artículo pretende contextualizar esos derechos en conjunto con otras disposiciones constitucionales de la misma Reforma, que relativizan y limitan esa autonomía, la que no se condice totalmente con aquellos otros preceptos de la norma fundamental. Al desarrollar esta postura nos hacemos cargo de que toda constitución debe ser interpretada en la armonía de todas sus disposiciones, y en el sentido de su afirmación y validez. En ese sentido, encontramos en el texto nuevo dos artículos de especial interés para el tema de los recursos naturales: el Art. 41, que establece dos ideas básicas: a) que *“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”*. Este fundamental precepto obliga al Estado a cuidar que el uso, extracción y disposición de cualquier recurso natural se realice con la especial visión de su sustentabilidad en el tiempo, su relación entre las reservas y explotación, tema de gran descuido en el presente y que exige legislación nacional particularizada para cada recurso según sus características. Esto limita notablemente cierta independencia en las decisiones provinciales sobre hidrocarburos y minería. b) al mismo tiempo ese artículo decide que *“Las autoridades (“las nacionales”, la observación es nuestra y se desprende del párrafo siguiente del Art. 41) proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales,...”* Esta disposición adicional del Art. 41 concuerda y complementa la anterior. No podía ser de otra manera porque el uso racional de los recursos naturales supone su cuidado para el beneficio del conjunto social (ver especialmente las tesis de Lorenzetti al efecto), para su explotación si ese es el mejor uso social, pero analizando en cada caso cómo juega ese principio con su conservación para ser usado por las generaciones futuras, con la preservación del medio ambiente, con la relación prudente y racional entre el beneficio obtenido por su explotación y su concesión a particulares que sea coherente con este principio. Esto es especialmente válido en el caso de los hidrocarburos y la minería, aunque de validez universal para todos los recursos. El otro artículo que viene a complementar en la Reforma la decisión del 124 es el agregado que hacen los constituyentes a la muy conocida cláusula del progreso, hoy en el Art. 75 Inc. 18. Esta disposición de la constitución original ha sido la palanca de la instalación de políticas de integración y desarrollo de la Nación. Pero ahora se ha actualizado con el Inc. 19, que en el mismo sentido pero con nuevas propuestas establece: *“...Proveer al crecimiento armónico de la Nación y al poblamiento de su territorio; promover políticas diferenciadas que tiendan a equilibrar el desigual desarrollo relativo de provincias y regiones...”* Esta disposición debe ser entendida y comprendida en el contexto que actualmente ofrece un país con recursos naturales y artificiales. Respecto de los primeros, la diversidad y riqueza está extendida por todo el territorio nacional con efectos desiguales según sea el recurso. Así, la minería prevalece en provincias cordilleranas, como gran parte de los hidrocarburos; el agua y sus beneficios, si bien extendida en la geografía nacional, se concentran especialmente en el Comahue y el litoral; el suelo y sus especiales bondades representan el patrimonio de la pampa húmeda. Los beneficios de estos recursos son muy diferentes en la economía nacional, y no

sería justo que cada región aproveche para sí los que le han tocado en suerte. Esto conspira contra la idea de Nación que un federalismo acotado pudiera pretender. Ese artículo propone una redistribución de los beneficios económicos. Esto vale para los artificiales (industria, comercio, etc.) pero también para los naturales. La Reforma propone la redistribución de los beneficios de los recursos naturales entre toda la sociedad, limitación que exige normas nacionales de equidad y proporcionalidad entre la titularidad de las provincias y el resto del país. Pero, asimismo, la Constitución Nacional, y la Reforma lo confirma, garantiza al Congreso Nacional la sanción de las leyes tutelares de estos derechos, otorgándole jurisdicción sobre esas normas fundamentales de los recursos naturales. Esto surge claramente de las disposiciones comentadas.

Estos comentarios a la Reforma plantean por lo tanto un equilibrio entre las facultades provinciales y las nacionales, que hoy no tienen ejecución práctica, en tanto las provincias deciden en general sobre los recursos naturales sin atender estas claras disposiciones constitucionales. Las leyes nacionales que regulan cada recurso natural, cuando existen, no contemplan estas premisas o son incompletas, restando el despliegue de todas sus facultades. En otros casos, las provincias interponen apelaciones con relación a normas nacionales, argumentando una autonomía que no tiene asidero en estas nuevas normas que presupone la Reforma del '94.

En el caso de los hidrocarburos, su legislación general corresponde al Congreso Nacional (Art. 75 Inc. 12), con doctrina y jurisprudencia que la avala. Resta una urgente legislación general y nacional que encau-

‘Los beneficios de estos recursos son muy diferentes en la economía nacional, y no sería justo que cada región aproveche para sí los que le han tocado en suerte’

dre y encauce la explotación respectiva, sin desmedro de las facultades provinciales de otorgar concesiones. Entre esas facultades el Congreso debe dictar normas en orden a, entre otras cosas:

- a) La fijación de la política en materia de concesiones de exploración y explotación, fijando las características mínimas de sus principales contenidos.
- b) La fijación de la política de precios a retribuir a los concesionarios por sus tareas, diferenciando precios a retribuir por inversiones de riesgo en exploración de aquellas concesiones de simple explotación de recursos comprobados.
- c) Las políticas de cánones que recibirán las provincias, fijando límites máximos a los fines de coordinar el tema en forma armónica para todo el conjunto del país. Asimismo, de la renta que le corresponderá a la Nación en virtud del ya analizado Art. 75 Inc. 19.
- d) La política general de control de información de reservas, de producción, de transporte y de exportación de los fluidos.
- e) La política impositiva, que supondrá una facultad concurrente con las provincias.
- f) La política de promoción de las actividades antes referidas.

MÁS DETALLES EN WWW.FUNPAT3MIL.COM.AR

Pasado, presente y futuro

Los resultados de las transformaciones en sistemas tan complejos como la educación requieren de tiempos generacionales para su implementación y verificación posterior, pero para iniciarlos se necesita tener objetivos claros y la firme voluntad de efectuar los cambios necesarios.

Síntesis del artículo: *‘Algunas consideraciones acerca de la calidad de la enseñanza en la universidad argentina’, del Ing. Agr. Alberto Daniel Golberg.*

► ¿Qué ha pasado desde los tiempos en que de la Universidad Pública egresaban científicos de la talla de Houssay, Leloir y Milstein, intelectuales como Hernández Arregui, Lebensohn, Alfredo Palacios, u hombres completos como Ernesto Guevara? ¿Cuándo fue que se inició nuestro declive? En educación la respuesta posible es difícil porque da cuenta de una realidad muy compleja, que involucra a todos los niveles del sistema educativo y requiere un enfoque pluridimensional. Quizás resulte más fácil destacar algunos sucesos ocurridos en el nivel universitario que produjeron importantes movimientos sísmicos en su funcionamiento.

En este sentido yo establecería el punto de partida de la decadencia en 1966, dictadura de Onganía, intervención de las universidades nacionales y “Noche de los Bastones Largos”. Aquel aciago mes de julio del 66 vino a clausurar ocho años de desarrollo de la universidad nacional que no había tenido parangón con otro período de su historia. Como ha ocurrido en otras circunstancias, el sistema universitario argentino fue puesto en mano de la derecha clerical y fascistoide por añadidura y muchos científicos e intelectuales de prestigio pasaron a nutrir universidades e institutos de investigación de Brasil, Chile, Estados Unidos y otros países del primer mundo, muchos de ellos no regresaron al país y el mal que se produjo aún no ha sido restaurado.

Golpe del 24 de marzo del 76. No existieron modificaciones en lo ideológico, la universidad continuó en la misma línea instrumentada en los últimos tiempos de Isabel Martínez de Perón y el ministerio de la momia fascista Oscar Ivanessévich, pero sí fundamentales respecto de la política

represiva que se abatió sobre toda la sociedad pero con mayor énfasis quizás sobre la universidad.

La restauración democrática del 83 trató de restablecer las estructuras de la Reforma de 1918. Se restableció la autonomía plena de las universidades nacionales, se volvió a instrumentar el gobierno tripartito de los consejos directivos y consejo superior integrado por docentes, estudiantes y graduados y se llamó a concurso de manera masiva para cubrir los cargos docentes. Se hizo mucho pero no alcanzó para mejorar substancialmente la calidad de la enseñanza.

La era menemista agudizó la crisis. La síntesis de ese período puede establecerse recurriendo a expresiones del que fue superministro de economía de Menem, quien ofuscado por un pedido envió a los científicos a “lavar los platos”. Sin embargo lo más grave de ese período fue el desmantelamiento del aparato productivo nacional.

Los gobiernos K volvieron al sistema anterior a la reforma menemista pero ya el mal estaba hecho. También el gobierno instalado en el 2003 y su continuación del 2007 ha tratado de relanzar el aparato productivo, sobre todo el sector industrial.

Los resultados de las transformaciones en sistemas tan complejos como la educación requiere de tiempos generacionales para su implementación y verificación posterior, pero para iniciarlos se necesita tener objetivos claros, la firme voluntad de efectuar los cambios necesarios por más drásticos que sean, ser perseverantes en la aplicación de las políticas necesarias. El problema tiene que atacarse en toda su complejidad y de manera sistémica.

MÁS DETALLES EN

WWW.FUNPAT3MIL.COM.AR

Desarrollo Sustentable es una publicación de Fundación Patagonia Tercer Milenio

Hipólito Yrigoyen 720 (en construcción)
Hipólito Yrigoyen 937 - 9100 Trelew
Provincia de Chubut

Av. Rivadavia 2009, Piso 3. Oficina G - C1033AAK - CABA
Tel.: (0295) 15 353 996 - (011) 4951 7687

Equipo

Comité Editorial: Ing. Guillermo Gallo Mendoza, Sr. Héctor R. González, Dr. Gustavo O. Monesterolo, Lic. Javier Gallo Mendoza, Lic. leónidas Osvaldo Girardín y Lic. Jorge Luis Etcharrán **Secretario del Comité:** Sr. Juan Carlos Daverio **Producción general:** Pump Diseño **Imágenes:** Stock.xchng **Impresión:** Emedé S.A.