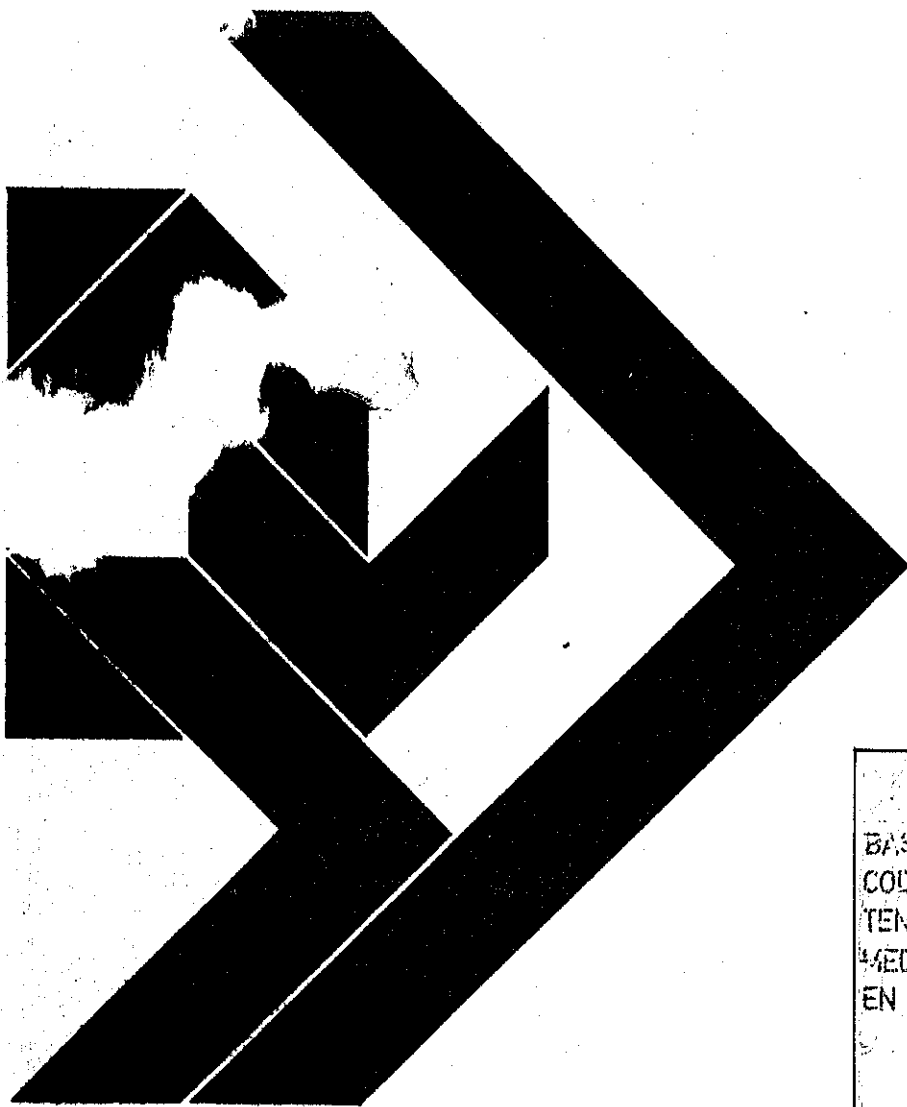


REUNION NACIONAL DE REGIONALIZACION AMBIENTAL

SECRETARIA DE ESTADO
DE TRANSPORTES
Y OBRAS PUBLICAS

SUBSECRETARIA
DE PLANEAMIENTO
AMBIENTAL

CDI - MEGON	
CAJA	100
Nº	4



BASES PARA UN PROYECTO DE
CODIGO DE LOS PRINCIPIOS Y OBJETIVOS
TENDIENTES AL MEJORAMIENTO DEL
MEDIO AMBIENTE Y CALIDAD DE VIDA
EN LA REPUBLICA ARGENTINA

Documentos de Trabajo

46



Programa Nacional
AMBIENTAL
MOP-PNUD

BUENOS AIRES
9, 10 y 11 DE MARZO
República Argentina

INTRODUCCION

El concepto de medio ambiente se halla muy difundido en todo el mundo, y la preocupación de los estados y organismos internacionales por identificar políticas de desarrollo ambiental, integradas en una noción de planeamiento socio-económico comprehensiva, constituye una realidad relativamente reciente pero generalizada. La problemática ambiental, si bien se origina en el ámbito de los países desarrollados, ha trascendido dicho marco y despertado un interés creciente en los países en vías de desarrollo, aún cuando con criterios e intensidades diversas.

La República Argentina forma parte de los países que reconocen la existencia de los problemas ambientales y la consiguiente necesidad de superarlos en la perspectiva de salvaguardar sus recursos naturales y mejorar la calidad de vida de sus habitantes.

Tal reconocimiento, relativamente reciente, implica la implementación inmediata de acciones e intervenciones que el Estado-a través de diferentes órganos e instituciones-y los diversos estamentos sociales deberán llevar a cabo, en tanto se trata de un ámbito que involucra íntimamente gobierno y sociedad. Para ello, es preciso que previamente, sean definidos algunos principios fundamentales, que orienten la formulación de consecuentes objetivos. A partir de ellos, será posible desarrollar la propuesta de medidas que especifiquen las acciones pertinentes.

La finalidad del presente documento es precisamente, la formulación y fundamentación de dichos principios fundamentales y objetivos básicos, aplicables al tratamiento de los problemas que afectan, en su conjunto, al ambiente urbano y rural de la Argentina.

Este proyecto deberá ser constantemente actualizado, para adaptarse a los sucesivos cambios que sufre el objeto que sirve de base al estudio; es decir, el ambiente físico y humano, así como la acción del hombre que los modifica.

SECRETARIA DE PLANIFICACION E INNOVACION	
Dir. Inv.	
Dir. Ejec.	
Dir. Ases.	
Dir. Adm.	
Dir. Rel.	

1977 ?]

SECRETARIA DE PLANIFICACION E INNOVACION	
PLANEACION	
HDE	DM
HAC	30-5-'90

PRIMERA PARTE
FUNDAMENTACIONES Y JUSTIFICACIONES DEL CODIGO

1. El estado de los recursos naturales en lo referente a su explotación y ocupación no presenta aspectos relevantes de destrucción total y/o deterioro irreversible, de gravedad comparable al caso de áreas de alto grado de desarrollo del mundo industrializado, e incluso, del mundo subdesarrollado. A su vez, el panorama amenazador que las potencias y empresas dominantes presentan acerca de la escasez de recursos básicos, y consecuentemente, del sombrío futuro ecológico; es particularmente menos relevante en Argentina que respecto de otras áreas de América Latina o del Tercer Mundo. A su vez, con algunas excepciones (por ejemplo: el área metropolitana de Buenos Aires), son pocos los sectores geográficos donde la sobreconcentración humana y la artificialización exagerada del medio ambiente, producidos por una urbanización descontrolada y una localización industrial irracional, han logrado un estado grave de perturbación del medio ambiente.

A pesar de la particular situación relativamente favorable recién expuesta, la Argentina ha sufrido en el pasado y sigue sufriendo, los perjuicios ambientales generados por los abusos de una producción agropecuaria, industrial y minera descontroladas, no meramente atribuible a las circunstancias de la dependencia relativa de mercados externos.

Por lo tanto, los problemas que la Argentina debe resolver en materia de política ambiental, son REALES y CONCRETOS, aún cuando de menor magnitud que los que enfrentan países con un mayor grado de industrialización de crecimiento económico.

A su vez, las actuales perspectivas de comienzo de programas de crecimiento industrial acelerado y de explotación sistemática e intensiva de los recursos naturales que la fase de reconstrucción económica del país vislumbra, acentúan la necesidad de considerar el costo ambiental que para la implementación de tales programas, se puede considerar aceptable en estrategias de mediano y largo plazo. En tal sentido, deben asumirse ^{su} con margen de particularidad- las conclusiones derivadas de la experiencia de los países más adelantados en cuanto a los inconvenientes de un proceso de insutrialización y explotación de recursos irracional y desenfrenado, que en la mayoría de los casos, obliga a la aplicación de medidas correctivas de alto costo y difícil implementación, o aún, a una deformación irreversible del potencial de recursos renovables y/o estratégicos.

La existencia de una Subsecretaría de Estado de Planificación Ambiental, en el ámbito del Ministerio de Economía, está implicando un reconocimiento de la problemática ambiental, así como revela que el país está dispuesto a concebir los criterios de índole correctiva o preventiva que requiera la preservación y la transformación ordenada del ambiente, en el marco general de su desarrollo socio-económico nacional y regional.

2. Como resultado de múltiples enfoques internacionales de la problemática ambiental, surgen dos aspectos particularmente relevantes para la formulación de una política ambiental nacional: la relación entre el crecimiento y el desarrollo; y la relación entre el crecimiento, desarrollo y el equilibrio ecológico.

- 2.1 Con respecto al primero de los aspectos enunciados, existe ya un consenso general tanto en los estados de economía liberal como en los de economía socialista acerca de los perjuicios de mediano y largo plazo que ocasiona un enfoque de crecimiento basado en la sobre-explotación de los recursos naturales y humanos. En efecto, resulta notorio que la maximización del rendimiento productivo encarada a través de "modelos" de crecimiento desenfrenados provoca el despilfarro y/o agotamiento de recursos no renovables, con las consecuentes distorsiones irreversibles del potencial de recursos ambientales. Sin embargo, aún hoy prevalecen criterios económicos nacionales basados en objetivos de producción a corto plazo cuyos fundamentos radican tanto en la competencia internacional y/o en las situaciones de dependencia, como en la obtención de inmediatos y máximos beneficios. Sin embargo, el enfoque ambiental del problema, no consiste en pretender la limitación del crecimiento económico, pues la obtención de mejores "standares" de calidad de vida para los habitantes depende de un mejor y mayor aprovechamiento de los recursos naturales, del desarrollo de la producción y del aumento de la tasa de crecimiento económico, que en definitiva, es la base de una mejor distribución de la riqueza. No obstante, dicho crecimiento debe ser controlado y planificado, utilizando las conclusiones emanadas de los errores ya cometidos por los países económicamente más adelantados, y que, ahora, están

aplicando estrategias de lucha contra el deterioro de su medio ambiente.

Desde el punto de vista ambiental, que tiende a una comprensión integral de la problemática del desarrollo, es preciso balancear adecuadamente la ecuación crecimiento-desarrollo, cuidando no favorecer un criterio extremadamente "proteccionista" del ambiente, que en vista de la necesidad del crecimiento, haga que tal criterio se convierta en utópico e irrelevante en el marco de la planificación socio-económica. Por ello es fundamental, que los estudios tiendan a evaluar los límites de perturbación ambiental que admiten los modelos de crecimiento con intensa utilización de los recursos, para que exista una adecuada conciencia del umbral de transformación que el ambiente soporta sin deterioros irreversibles en el mediano y/o largo plazo.

- 2.2 En relación al segundo de los aspectos citados al comienzo del ítem 2, es constatable que el mejoramiento de la calidad de vida no se puede desligar -ya que depende directamente- del control de los equilibrios biológico y ecológico.

El hombre, un componente del sistema eco-biológico, tiene que asegurar el mantenimiento de dos tipos de equilibrio:

- a)-El equilibrio entre lo que el hombre transforma y/o destruye para producir, y lo que reconstruye y/o renueva para compensar esa utilización. Superado cierto umbral de uso de los recursos naturales, el ritmo de reconstrucción y/o renovación del mismo es mucho más lento que el de su consumo o utilización. En Argentina, esta situación ya es constatable en ciertos deterioros del suelo agropecuario, en la extinción de bosques y pastizales naturales y en el agotamiento de recursos hídricos, entre otros problemas, según se puede verificar, respectivamente en ciertas áreas de la llanura pampeana, del bosque chaqueño y de la zona árida pre-andina.
- b)-El equilibrio entre las distintas especies animales y vegetales, considerando que en tal equilibrio la actividad de la especie humana adquiere el carácter más destructivo y depredatorio como consecuencia de su mayor capacidad de producción

y transformación. Tal actividad, cuando modifica las condiciones de vida de otra especie hasta amenazar su subsistencia o desarrollo, provoca una perturbación sensible y hasta definitiva, en la "cadena ecológica" que representa cada ecosistema. En Argentina, la acción humana directa o indirecta, ocasiona importantes perturbaciones de faunas y floras "útiles" así como la proliferación -por descontrol- de faunas y floras "dañosas", nocivas o parasitarias. Tanto uno como otro caso implica desequilibrios ecológicos de imprevisibles consecuencias. Tales desequilibrios o destrucciones no afectan meramente el paisaje, la flora y la fauna en sus correlaciones con el turismo o el esparcimiento, sino que, generalizadamente, perturban la calidad de vida, en aspectos como la salud individual y social o la producción.

- Por otra parte, comprobado cierto nivel de deterioro de equilibrios ecológicos y definido un camino de intervención, el costo y perjuicio de tales instancias es ostensible, llegando a configurar, a menudo, nuevas artificializaciones ambientales de posibles aunque indeterminadas perturbaciones de otro nivel, dado que, en relación al relativo desarrollo científico de la ecología, aún se carece de comprobaciones globales e integrales acerca de la restauración de ecosistemas.
- Este último argumento tiende a precisar la legitimidad de la ciencia ecológica como instancia correctiva de fenómenos de perturbación ambiental generados por procesos de producción, usos o explotaciones abusivas de los ecosistemas. En efecto el grado de desarrollo de la ecología en relación a la consideración comprehensiva de las alteraciones del ambiente, al no ser suficientemente exhaustivo, delimita considerablemente el uso de parámetros ecológicos como criterios de evaluación finales de procesos de transformación del ambiente, y, extensivamente de modelos de crecimiento económico. Parecería, en cambio más efectivo, concebir los límites admisibles de la alteración de ecosistemas que cada estrategia de desarrollo-crecimiento, ocasiona al medio ambiente.
- Por otra parte, las consideraciones ecológicas, debieran tender a evaluar el carácter positivo

del desarrollo del medio ambiente, que generan a veces las grandes transformaciones artificiales del mismo, a través de la incorporación de tecnología. Es decir, más que considerar, meramente, el efecto aislado de ciertas perturbaciones (por ejemplo: modificaciones de ecosistemas ictícolas en los grandes proyectos hidro-eléctricos y de irrigación), tender a la evaluación del posible mejoramiento cualitativo e integral (por ejemplo: en el caso anterior, mejoramiento de suelos, depuración de especies, afianzamiento y/o desarrollo de asentamientos, etc.) del ambiente considerado como interacción múltiple de ecosistemas.

-Por último, el conocimiento ecológico aplicado al mejoramiento y preservación ambiental, debe perfeccionar la formulación de criterios de utilización de los recursos que tiendan a evitar el abuso y el despilfarro.

3. La actual política ambiental argentina -y su previsible desarrollo- plantea oportunamente la temática del medio ambiente en términos de interrelación dinámica entre recursos naturales y el nivel y calidad de vida individual y social; proponiéndose resolver esa problemática en su conjunto, es decir, actuando sobre cada uno de sus componentes en forma simultánea.

Se afirma en tal sentido, una interpretación crítica de modelos imperantes en ámbitos norteamericanos y europeos (M.I.T. y Club de Roma), en los cuales la teoría del "crecimiento cero" afirma una intención de estabilizar el deterioro del potencial de recursos mundial, impidiéndose de tal modo, la calificación creciente de la calidad de vida de las áreas no desarrolladas, postergándose, en ciertos casos, la trasposición del umbral crítico de subsistencia a importantes sectores, y en definitiva, acentuando la brecha tecnológica y cultural entre el mundo del desarrollo y el mundo del/no-desarrollo. Querer limitar a los países que no han logrado todavía un suficiente nivel de vida es un objetivo que los países desarrollados, por supuesto, no pueden atribuirse.

A la escala nacional, la misma antinomia entre los polos desarrollados y las áreas postergadas, se percibe con idéntica caracterización, respecto de la cual, cabe la formulación de criterios de política ambiental que, igualmente propendan a una superación de las diversas brechas entre

regiones desarrolladas y regiones deprimidas. Asimismo, entre los sectores socio-culturales y económicos de la población, separados por grandes desniveles en la participación en la riqueza y el poder, surge evidentemente la necesidad análoga de no hacer prevalecer los intereses privilegiados por sobre las aspiraciones de quienes no alcanzan el nivel de supervivencia, del mismo modo que los objetivos de la opulencia neo-malthusiana no pueden prevalecer sobre las exigencias de desarrollo integral de los países, regiones y/o grupos humanos más débiles y atrasados. Quien rechaza la injusticia a nivel internacional tiene que adoptar la misma actitud frente a la injusticia social entre regiones, grupos sociales e individuos.

Por otra parte, es perfectamente demostrable y verificable en la actual configuración ambiental argentina, la interdependencia de los problemas ambientales derivados de la hiperconcentración metropolitana respecto de los problemas del subdesarrollo de las regiones y poblaciones del interior del país; interdependencia que plantea y exige soluciones simultáneas que atiendan el fundamento estructural del problema, es decir, los desequilibrios regionales. Tal tratamiento de la problemática conduce, por una parte, al reconocimiento de los niveles prioritarios de intervención, que en este caso, deberán consistir en la consolidación y desarrollo de las regiones y asentamientos postergados y/o deprimidos con factibilidad natural y humana de mejoramiento; y por otra parte, a evitar la formulación de modelos de equilibrio y/u optimización interregional de difícil construcción y dudosa operatividad, manteniendo en cambio, conciencia de las características "polares" del sobre-uso y el sub-uso del territorio.

El criterio de diferenciación "polar" de la problemática ambiental nacional, remite naturalmente, a una hipótesis de regionalización ambiental que establezca el grado de interrelación de los polos de la problemática para permitir, simultáneamente, la identificación de estrategias relativamente autónomas, debido a las diferencias cualitativas y cuantitativas de la problemática; así como al reconocimiento de los factores que articulan y/o condicionan la interacción de ambos aspectos de la problemática ambiental.

4. El reconocimiento de circunstancias marcadamente diferentes y polares del territorio nacional argentina interpretado como un "continuum" ambiental, remite a dos problemáticas distintas, paralelas e interrelacionadas:
- a) La problemática ambiental del "desarrollo", o sea la generada por procesos de ocupación y explotación intensivos, descontrolados y altamente deteriorantes del soporte natural, y aún, de las instalaciones humanas. Esta problemática remite a una política de control y regulación, con medidas esencialmente correctivas; y subsidiariamente, a instancias de ordenamiento de la expansión probable, posible y/o deseable de la problemática.
 - b) La problemática ambiental "crítica", o sea la que emana del sub-desarrollo o del desarrollo insuficiente, marcada por las carencias, defectos o despilfarros naturales y/o humanos que implican un no-uso, un sub-uso o un sobre-uso de recursos relativamente disponibles o no. Esta problemática remite a una política de desarrollo y ordenamiento, con medidas esencialmente preventivas; y subsidiariamente a instancias de regulación tendientes a identificar los límites de la optimización, para no introducir nuevos desequilibrios relativamente concentrados en el seno de los sistemas ambientales regionales.
- Los ejemplos que ilustran esta dimensión de la problemática ambiental argentina son numerosos: desde las comprobadas situaciones carenciales de asentamientos y regiones, hasta las ineficientes explotaciones y/o aprovechamientos de recursos tanto en los ámbitos rurales como en los urbanos no polares. (*) Su inventario y tipificación resulta imprescindible para la obtención de un diagnóstico de las deficiencias ambientales críticas del país, sobre cuya base y a partir de una

(*) P.e. el uso de técnicas obsoletas para captar y distribuir el agua de riego llega en muchos lugares del país, al despilfarro de ese recurso natural, y a prolongar situaciones críticas en cuanto al nivel de producción y de vida. De modo similar, un insuficiente grado de densificación constructiva en la periferia de las ciudades argentinas, se traduce en un alto despilfarro de suelo, en un aumento insopor- table del costo de las infraestructuras viales, cloacales, etc. y finalmente en un deterioro de las condiciones de vida de los habitantes.

ponderación y priorización de aspectos, podrá elaborarse el lineamiento para una política integral de preservación y desarrollo ambiental.

Resulta fundamental consignar, la importancia que reviste -en el marco de una enérgica estrategia de reactivación socio-económica- la identificación de intervenciones tecnológicas de diversa complejidad, tendientes a optimizar el deficiente aprovechamiento de recursos naturales, que en numerosos casos, posterga o impide el desarrollo y transformación de regiones y asentamientos cuya realidad los ubica, transitoriamente, en el plano de la problemática ambiental crítica. Por cierto que la visualización de instancias de equilibrio entre la sobre y la sub-utilización de recursos, constituye una aspiración legítima pero aún, técnicamente, compleja, desde el punto de vista del pensamiento ambiental; sobre todo en lo referente a la estimación de los grados de transformación posibles y/o deseables del ambiente, en el mediano y largo plazo. Además, previamente al diseño de un modelo óptimo -desde el punto de vista ambiental- de producción, consumo y equilibrio, subsiste la exigencia "táctica" de operar sobre los aspectos "polares" de la problemática, antes consignados, cuya importancia reclama intervenciones inmediatas, a saber:

- El problema de la sobre-ocupación y explotación del frente fluvial-industrial, en donde la sobrecarga poblacional y la superposición desordenada y antagónica de usos, ubican el núcleo de la antes definida problemática ambiental del "desarrollo", situación, por lo demás, extensiva, a otras concentraciones polares del país.
- El problema del sub-desarrollo de la "Argentina periférica", en la que la temática de las carencias ambientales unida al ineficiente manejo de los recursos disponibles, genera crecientes tendencias a la "des-ruralización", con el consiguiente desmantelamiento de instalaciones y asentamientos, la merma de productividad y los procesos transitorios o definitivos de desplazamientos poblacionales.

5. El concepto de "calidad de vida", que ha sido oportunamente integrado al de medio ambiente en la programación argentina del desarrollo, es sin embargo una noción muy compleja y de difícil manejo.

La calidad de vida, según se defina, involucra situaciones individuales y colectivas distintas según se considere en tal o cuál país, o según se refiera a diferentes categorías sociales de un país dado. Para la adecuada formulación de una política ambiental, la definición precisa del término resulta imprescindible puesto que se trata del fundamento conceptual de la misma; por otra parte, además, es preciso arribar a una caracterización plenamente operativa de la noción, eludiendo la ambigüedad que suele rodear el manejo del término.

- 5.1 En principio, como la palabra lo indica, se alude a una noción cualitativa, referida, por lo tanto, a una evaluación subjetiva, propia de cada individuo. Además, puede conferirsele a la noción, un valor relativo, bajo un triple punto de vista:

a) La calidad de vida de cada individuo (o, extensivamente, de un grupo social), se mide en comparación con la calidad de vida de los demás, considerados individual o colectivamente. Desde este punto de vista, prevalece una consideración del concepto a partir de la conciencia del desnivel o diferencia verificable entre individuos y/o grupos sociales. Tal consideración resulta de índole social, y la conciencia de la diferencia se conforma a partir de un determinado substrato ideológico, por lo cual, la noción de calidad de vida así elaborada tiende a ser un concepto ideológico.

b) El concepto adquiere mayor complejidad cuando a la consideración de las diferencias entre individuos o grupos sociales, se le incorpora el nivel de exigencias y/o aspiraciones que los individuos o grupos sociales, se plantean como horizonte óptimo deseable para la superación de las diferencias.

Si bien es habitual operar con "modelos" o estereotipos que definen esquemáticamente dichos horizontes, los individuos y/o grupos sociales tienden a conferirle criterios difícilmente tipificables

al conjunto de aspiraciones y exigencias que constituye su expectativa de subsistencia y trascendencia. Tal circunstancia acentúa el carácter marcadamente dinámico de la noción de calidad de vida, en permanente tensión entre lo deseable y lo posible, y lo individual y lo social. Por cierto que, a su vez, es requisito de toda política ambiental que aliente criterios de ordenamiento y transformación, procurar la identificación de umbrales que definan metas posibles de mejoramiento social e individual; y el diseño de procesos que implementen la transicionalidad de los cambios, para obtener su ordenamiento justo. Si el primer punto de vista respecto de la noción de calidad de vida, procuraba, a través de la conciencia de la diferencia, definir lo que la calidad de vida ES; el segundo argumento, recién expuesto, tiende a caracterizar lo que la calidad PUEDE Y/O DEBE SER.

- c) Complementariamente a las nociones anteriores, cabe la posibilidad de contrastar la idea de calidad de vida, respecto de un umbral mínimo que identifique la factibilidad esencial de subsistencia, que podría definirse como NIVEL DE VIDA. En efecto, el tema de la calidad de vida, sólo cobra sentido, cuando un conjunto social ha superado -para todos sus miembros- el umbral del nivel de vida, o umbral crítico de subsistencia. Por ello no resulta casual que el tema de la calidad de vida se origine en países que han superado (o creen haberlo hecho) el umbral de nivel de vida para sus habitantes. La idea de calidad de vida resulta así, útil y válida, en países con extensos grupos afectados a condiciones críticas de supervivencia, en tanto sirve para situar la exigencia básica de superación del nivel de vida. Por lo menos respecto de dichos grupos, la noción de calidad de vida tiene el interés de ubicar en forma precisa y urgente, la responsabilidad de los estados que hablan de "calidad de vida", vale decir, la necesidad de que den prioridad a los problemas de NIVEL de vida sobre los de CALIDAD de vida.

5.2 De las consideraciones precedentes puede arribarse a que la problemática de la calidad de vida, llega a enfocar tres temas:

- Relaciones existentes entre calidad y nivel de vida.
- Naturaleza de los componentes materiales y culturales de la noción de calidad de vida.
- Roles respectivos del individuo, la comunidad y el Estado en el mejoramiento de la calidad de vida.

Dichos temas aluden a algunos problemas metodológicos que aparecen vinculados a la noción de la calidad de vida.

En primer lugar, surge la importancia de definir el tamaño de la muestra sobre la que se elaborará el concepto, con las consecuentes implicancias según se haga referencia a individuos, grupos regionales, sectores sociales, población nacional, etc.

En segundo lugar, y en conexión a lo anterior, aparece la necesidad de precisar los indicadores y/o parámetros que deben elaborarse para definir la noción y proceder a su medición, y los consecuentes problemas de formulación matemática y/o estadística.

En tercer lugar los problemas metodológicos enunciados cobran una relevancia particular cuando se enfrenta el problema de localizar espacialmente las deficiencias, carencias, perturbaciones y limitaciones de desarrollo ambientales, aspecto que en sí, constituye una necesidad inmediata para enfrentar la tarea de un diagnóstico y para seleccionar áreas particularmente relevantes para la ejecución de una intervención experimental.

A los tres problemas mencionados la presente misión, en fases sucesivas, procurará atender, tanto en la proposición de criterios metodológicos como en la elaboración de elementos prácticos, el más importante de los cuales será el mapa de regiones ambientales de Argentina.

5.3 Entre los conceptos de nivel de vida y calidad de vida existe una diferencia y a la vez, una interdependencia, comparable a la relación entre crecimiento y desarrollo socio-económico. En efecto, así como no hay desarrollo sin un cierto crecimiento, tampoco se puede hablar de calidad de vida sin que pre-

viamente se haya logrado un cierto nivel de vida, o más precisamente, sin que se haya superado el nivel esencial de supervivencia, o umbral crítico de supervivencia (U.C.S.).

En relación a tal umbral pueden verificarse, tres situaciones:

- Por debajo del U.C.S.: intervalo 1.
- Por encima del U.C.S.: entre el U.C.S. y el nivel mínimo de vida: Intervalo 2.
: Sobre el nivel mínimo de vida: Intervalo 3.

5.4 Intervalo 1: Puede considerarse que individuos o grupos sociales se encuentran en este estadio, cuando se verifican simultáneamente las siguientes características:

- Por debajo del umbral crítico alimenticio:

Se trata de la situación que implica encontrarse con un consumo de calorías inferior al mínimo biológico regional, ya sea por carencias, deficiencias o irregularidades de nutrición.

- Por debajo del umbral crítico de alojamiento:

Consiste en la situación de precariedad habitacional verificable en la transgresión de estándares biológicos elementales (calor, volumen de aire, protección ante agentes atmosféricos, etc.), así como en condiciones intolerables de precariedad del habitáculo y/o de ocupación del mismo (hacinamiento).

- Por debajo del umbral crítico de equipamiento y servicios:

Se trata de la situación de notoria insuficiencia o carencia de la posibilidad de utilización de equipamientos públicos y/o semipúblicos (educación, sanidad, etc.) y del usufructo de servicios públicos de saneamiento, seguridad, etc.

- Por debajo del umbral crítico de inserción en el medio:

Identifica la situación reveladora de un alto grado de aislamiento geográfico, con el consecuente

nivel de desconexión jurídico-administrativa, cultural y de intercambio humano, a veces concomitante de una marginación etno-social.

Por debajo del umbral crítico de inserción en sistemas productivos desarrollables o al menos, autosubsistentes:

Consiste en la situación de extrema precariedad productiva, tal que restringe la integración económica del grupo (por ejemplo: marginamiento del sistema monetario, persistencia de economías de trueque, etc.), pero a su vez, reveladora de la falta de garantías para el reaseguro de condiciones de autosubsistencia, debido al escaso control de la productividad natural y/o pre-tecnológica del medio. Tal situación indica, a su vez, la ausencia de mecanismos que garanticen estándares elementales de consumo.

Para cualquier población ubicada en este intervalo 1, el concepto de calidad de vida no tiene todavía sentido.

La existencia de comunidades numerosas en América Latina en condiciones propias del intervalo recién descrito, en que las deficiencias combinadas indican causas profundamente estructurales de su marginación, hace que toda política de mejoramiento y transformación de la situación deba consistir en la superación del U.C.S., es decir, en el logro del nivel de vida individual y social. Para ello resulta imprescindible la acción simultánea sobre todas las carencias descritas, con las precauciones de preservar la positividad del medio antropológico tradicional; esto es, eludiendo las artificializaciones gratuitas de un modo de vida altamente rescatable en cuanto a valores psico-sociales comunitarios.

- 5.5 Intervalo 2.: Se trata del estadio de la transición entre la supervivencia y el nivel de vida. Esta transición sobreviene, generalmente, a partir de la superación de alguno de los umbrales críticos identificados en el acápite anterior, circunstancia que, dada la extrema interrelación de las mencionadas deficiencias, propende a un progreso sustancial de la comunidad inscripta en este estadio, progreso verificable en el mejoramiento de la condición de integración socio-económica territorial de tal comunidad.

Naturalmente, este intervalo incluye todos los grados de subdesarrollo y/o tránsito al desarrollo en que se encuentran importantes poblaciones del Tercer Mundo en general y de la Argentina en particular, así como también alcanza a grupos postergados o marginales de los países desarrollados.

En todos los casos, la preocupación central de una política de desarrollo ambiental seguirá centrada en el alcance del nivel de vida individual y social generalizado para las poblaciones en este estadio de subsistencia, debiéndose tener especial cuidado en el uso de indicadores o manifestaciones cuantitativas que tienden a homogeneizar "por arriba" el verdadero estado ambiental de los asentamientos, desestimándose la identificación y calificación de las particulares carencias o deficiencias que obstruyen el acceso al nivel de vida en cada caso.

Por otra parte, en este intervalo se manifiesta acentuadamente la conciencia de desniveles en los individuos y/o grupos, por lo que aparecen apetencias, deseos o exigencias que particularizan el horizonte de nivel de vida deseable, a veces confrontado con el horizonte posible. La resolución de tal confrontación aparece como un tema político, por excelencia, y debiera ser particularmente relevante en las estrategias de desarrollo. Tal tensión socio-cultural entre la verdadera situación de las comunidades insertas en este intervalo y sus "modelos" de superación aparece agudizada y, frecuentemente, perturbada y confundida, por la presión de los medios de comunicación, propiciadores de horizontes consumistas. Aparece así, un núcleo conceptual esencial, cual es de solucionar en términos estables, aceptables y generalizados, la inserción plena de dichas comunidades en un sistema productivo que equilibre dinámicamente la relación producción-consumo, ofreciendo a su vez, cauces de avance hacia legítimas conquistas de nivel de vida y ulteriores atributos de calidad. Por lo tanto, el comportamiento del sector estatal deberá tender a:

1. Incentivar el crecimiento económico, procurando atribuirle las características de un verdadero desarrollo, en cuanto atienda simultáneamente a una elevación de la renta nacional y a una distribución crecientemente equitativa del ingreso.

2. Conferir a tal noción "desarrollista" plena del crecimiento, criterios de planificación que preserven la irreversibilidad de daños y/o el agotamiento de los recursos naturales, de modo que el crecimiento basado en una explotación intensiva controle los perjuicios del mediano y largo plazo, que puedan, en definitiva, descalificar los avances de nivel de vida prematuramente obtenidos. Aparece así, la necesidad de formular medidas preventivas.
 3. Evitar que, bajo el pretexto de la elevación del nivel de vida de un grupo se propicie un tipo de explotación de recursos y/o una forma de distribución de beneficios que afecte a la mayoría o, aún ^{que} mantenga a otros grupos por debajo del nivel de vida. Se alude de esta forma, a concebir la dimensión de justicia social que debe imperar en la estrategia de desarrollo.
- 5.6 Intervalo 3.: Quizás ningún país ha conseguido llevar al conjunto de su población a este estadio, pues ello implica resolver definitiva y completamente la cuestión del nivel de vida, no sólo a través del completo tránsito de individuos y grupos del intervalo 1 al 2, sino además, en cuanto a la cobertura de todos los elementos específicos del intervalo 2; es decir, esencialmente, la incorporación activa a un sistema abierto, dinámico y equilibrado de producción y consumo en el marco de una sociedad de derecho con pleno reconocimiento de las atribuciones y obligaciones individuales y colectivas.
- Considerando lo ambicioso de la argumentación precedente, se explica que numerosos países de alto desarrollo basan su posibilidad de situar a sectores sociales en el intervalo 3 de la problemática, a costa de mantener a otros en el intervalo anterior, o aún, en condiciones por debajo del U.C.S.
- En el contexto de la anterior caracterización, la noción de calidad de vida, debe interpretarse como una noción esencialmente cultural que implica la la disponibilidad de individuos y grupos, de efectuar

ELECCIONES (*). Sin embargo, este concepto, relativamente identificable con la idea de libertad, debe necesariamente limitarse en los términos de convertirse operativo sólo en el ámbito de lo que cada sociedad en su conjunto, admite. Es decir, será posible hacer elecciones hasta donde no se perjudique, limite o restrinja el desarrollo colectivo. Esto es relevante, porque ninguna política sana de desarrollo ambiental puede admitir el deterioro o la ineficiencia de manejo de recursos que integran el patrimonio nacional.

Por lo tanto, en este estadio, una característica importante del concepto de calidad de vida llega a ser la toma de conciencia de la existencia de un "umbral de alerta", es decir, del carácter crítico del crecimiento mismo, de la gravedad de las perturbaciones generadas por él y de la consiguiente necesidad de atenderlas. Por cierto, que en este umbral de alerta es inadmisibles la transferencia de regulaciones o limitaciones a otros estados o regiones de menor desarrollo, como parece ser criterio prevaleciente en medios de países hiper-desarrollados.

En esta etapa del desarrollo ambiental, la búsqueda de la calidad de vida, se identifica con una enérgica intervención del sector estatal tendiente a la elaboración de medidas más o menos drásticas de índole correctiva.

En ocasiones, la obtención de mejores condiciones de calidad de vida, puede identificarse con una cierta "desaceleración" del crecimiento, a través de un perfeccionamiento de la explotación (por ejemplo: afianzamiento de tecnologías y procesos de baja contaminación del medio y/o menor intensividad de uso de recursos y/o de escasa o nula utilización de recursos no renovables críticos o estratégicos) y de la ocupación (descongestionamiento de asentamientos,

(*) Por ejemplo, la posibilidad de elegir su modo de vivir, su estilo de vida y aún su nivel de vida; pues, esta elección implica también la posibilidad de optar deliberadamente y con plena conciencia, por un nivel de vida menor, y actitudes individuales regresivas. De la misma manera, un esfuerzo para mejorar la calidad de vida, puede representar la elección de tecnologías livianas, no polutivas, respetando el medio. Renunciar a seguir utilizando modos de producción y tipos de consumo falsamente definidos como indicadores de progreso, ya representa, para ciertos grupos humanos, una reacción en vías de una mayor calidad de vida.

control de crecimiento hiper-metropolitano, consolidación y desarrollo de asentamientos rurales o urbanos secundarios, etc.). No debe interpretarse la implementación de estas políticas a partir de una evaluación de la disminución del "rendimiento" económico, sobre todo a mediano o largo plazo e incorporando criterios de "costo" socio-cultural.

En síntesis, en esta instancia del desarrollo, el comportamiento del sector estatal, y asociadamente, de los sectores que concentran poder decisonal de diversa índole, debería atender a:

1. Esclarecer acerca de los límites de perniciosidad para sí mismos y para el conjunto nacional, que se detectan en grupos y concentraciones con manifiesta tendencia al agotamiento y/o destrucción del soporte eco-geográfico sobre el que se asientan y con concomitante perturbación de sus aparatos de consumo y producción y de las pautas culturales que reglan la comunidad que se tratare.
2. Ofrecer posibilidades reales e inminentes para un reacomodamiento de las explotaciones y/u ocupaciones extremadamente intensivas o concentradas, por lo menos para regular el crecimiento de las mismas. Este aspecto reclama, para su implementación, el planteo de un criterio de ordenamiento territorial de la nación.
3. Afrontar e incrementar la provisión de servicios y equipamientos de carácter público, pero en subordinación del anterior criterio; es decir, localizando las inversiones en busca de efectos de ordenamiento territorial global. Si bien se trata de un enfoque de baja rentabilidad inicial, deberá evaluarse el beneficio socio-económico mediato.
4. Atender a la máxima preservación y salvaguarda de esos componentes del soporte eco-geográfico que son de interés común y de uso colectivo, como aire, agua, paisajes, flora y fauna, etc, a través de enérgicas medidas de regulación y control.

La República Argentina resulta un medio particularmente interesante para la aplicación de un programa de mejoramiento ambiental y de calidad de vida, porque presenta diversas situaciones dentro de los intervalos de niveles de vida y de desarrollo ambiental antes considerados. Además el país posee un potencial de recursos no explotados o poco explotados de gran magnitud; y el grado de deterioro de su medio ambiente resulta particularmente crítico en ciertas áreas y, a la vez, poco preocupante en otras zonas.

Tales características avalan la necesidad y la factibilidad de formulación de una política ambiental integral, cuya implementación resultará extremadamente útil para el país y ejemplar para otros países de América Latina y del Tercer Mundo.

SEGUNDA PARTE

LISTADO TENTATIVO DE PRINCIPIOS, OBJETIVOS Y MEDIDAS BASICAS DEL CODIGO.

Criterios generales.

1. El carácter tentativo de este listado procura enunciar ordenadamente 3 niveles:
 - a) PRINCIPIOS. Grandes lineamientos de la política ambiental.
 - b) OBJETIVOS. Formas generales de concreción práctica de los principios.
 - c) MEDIDAS. Formas particulares de la implementación de los objetivos.

Como dichos niveles son de creciente operatividad, en tanto se pasa de lo general a lo particular, la enunciación de las medidas resulta sumamente tentativa y se plantea meramente con carácter de ejemplificación. La revisión, profundización y completamiento del listado debe surgir del avance de programa ambiental y al mismo tiempo, la priorización del desarrollo de las medidas, será una consecuencia de la estrategia de ordenamiento ambiental que el Estado adopte.

Resulta asimismo, destacable la intención de procurar un instrumento (el código) que aún en su apertura a revisiones y completamientos, adquiera el carácter de estructura sistemática de los niveles diversos que componen, desde los conceptos a las acciones, la base de la política de desarrollo ambiental nacional.

2. La selección de un curso de acción para implementar en términos generales, una política, remite a la noción de estrategia. En el presente trabajo, la estrategia de desarrollo ambiental se posibilita mediante la identificación de un conjunto de relaciones que vinculan los tres niveles (principios, objetivos y medidas), estableciendo lazos de condicionalidad, interrelación y dominancia/dependencia, de cuya evaluación surgirá un plan que ordenará y prioritará los componentes de la política.
3. El código deberá desarrollarse no sólo revisando y transformando niveles de la política y/o relaciones de la estrategia, sino además efectuándose fichas para cada medida, en donde se registre toda la información de implementación y gestión, abarcándose todos los aspectos operativos, como el

registro de los datos de diagnóstico y/o pronóstico que justifiquen la medida, el contenido técnico de la misma, el plazo y forma de la aplicación, la interrelación con otras medidas y la identificación de organismos responsables de la aplicación.

4. La enunciación de medidas remite en numerosos casos a investigaciones y/o sistematizaciones de datos no disponibles. Por lo tanto, el desarrollo del presente programa implica:
 - a) en el corto plazo: operar con sistematizaciones, compilaciones y tipificaciones provisionales o no, de los datos existentes y, elaborar hipótesis que suplantan tentativamente, la información no disponible.
 - b) en el mediano plazo: desarrollar las investigaciones pertinentes que fundamenten y habiliten la implementación de las respectivas medidas, investigaciones a desarrollar con la prioridad que surja de la estrategia ambiental seleccionada.
5. El orden de enunciación de los principios, no implica un orden de prioridad de los mismos.

PRINCIPIO 1.

LOS RECURSOS NATURALES DE LA ARGENTINA FORMAN PARTE DEL PATRIMONIO NACIONAL. EN ALGUNOS CASOS, SU AGOTABILIDAD, Y EN OTROS, LAS CONDICIONES DE SU RENOVABILIDAD, OBLIGAN A ESTABLECER PRECISOS CRITERIOS DE MANEJO Y PRESERVACION.

Objetivo 1.1 Corregir el despilfarro o mal manejo de recursos no renovables, así como los de difícil y/o costosa renovabilidad.

M.1.1.1 Relevar y diagnosticar el potencial de recursos no renovables, establecer hipótesis de consumo de tales recursos y ponderar las situaciones de manejo y/o uso crítico.

M.1.1.2 Establecer índice de productividad mínimos y/o máximos por área geográfica y/o sector productivo, evaluando condiciones de aprovechamiento óptimo del recurso.

M.1.1.3 Restringir y/o eliminar situaciones de explotación y/u ocupación territorial críticas.

Objetivo 1.2 Implementar un programa de utilización controlada y planificada para preservar la explotación de nuevos recursos, de recursos de fácil renovabilidad y de recursos de actual escaso aprovechamiento.

M.1.2.1 Diagnosticar el potencial de recursos no explotados, escasamente explotados y eventuales.

M.1.2.2 Establecer índices de productividad óptima de alcance progresivo.

M.1.2.3 Definir criterios indicativos de selección y/o complementación de explotaciones con vistas a obtener un mayor y más ordenado rendimiento así como tendiendo a un creciente equilibrio territorial y a un crecimiento sostenido.

Objetivo 1.3 Reponer los recursos naturales destruidos o deteriorados cada vez que sea técnicamente posible, económicamente factible y socialmente deseable.

- M.1.3.1 Relevar y diagnosticar las situaciones ostensibles de destrucción y/o deterioro.
- M.1.3.2 Evaluar la rentabilidad socio-económica y la factibilidad técnica de programas específicos de reposición de recursos.
- M.1.3.3 Programar la ejecución de acciones en relación a la prioridad de su necesidad social inmediata y al efecto demostrativo y reproductivo de la intervención.

PRINCIPIO 2.

EL CRECIMIENTO ECONOMICO CON DESCONTROLADA UTILIZACION DE RECURSOS, PERTURBA Y LESIONA A MEDIANO PLAZO EL MEDIO AMBIENTE Y PROVOCA EFECTOS INVERSOS AL DESARROLLO INTEGRAL.

- Objetivo 2.1 Eludir los modelos de crecimiento económico que tienden a producir desequilibrios biológicos población/recursos, desequilibrios ecológicos irreversibles de difícil evaluación de sus consecuencias ambientales y desequilibrios socio-culturales basados en una desigual distribución del ingreso nacional y una diferente integración al sistema de producción y consumo.
- M.2.1.1 Evaluar umbrales de criticidad biológica en la relación población-recursos, estimando hipótesis proyectivas y prospectivas para la evolución de la relación. Establecer índices regionales de subsistencia básica y, consecuentemente, horizontes progresivos de mejoramiento de la criticidad.
 - M.2.1.2 Evaluar umbrales de criticidad ecológica del soporte ambiental y sus ecosistemas, tendiendo a precisar los límites de explotación y/o ocupación. Correlacionar tales umbrales con las expectativas de productividad del modelo de crecimiento socio-económico.
 - M.2.1.3 Implementar una creciente participación en la distribución del ingreso y en el sistema de consumo y producción. Propender a un alcance simultáneo de tales metas en el seno de la disminución de los desequilibrios socioculturales. Favorecer el incremento de la renta per-cápita y el acceso a servicios sin desplazamientos espaciales y/o perturbaciones culturales relevantes.
 - M.2.1.4 Desarrollar criterios de aprovechamiento integral de la transformación inevitable de eco-sistemas.
 - M.2.1.5 Evaluar el nivel de deterioro ambiental generado por el ciclo de utilización/deposición de insumos/desechos generados por condiciones de explotación y/o ocupación relevantes, y ponderar tal deterioro en relación a la estrategia de crecimiento que condiciona tal ciclo.

Objetivo 2.2 Promover modelos de desarrollo en los términos que implique:

- un modelo de producción que permita llegar hasta el nivel mínimo de vida y superar el umbral crítico de subsistencia, a individuos y grupos que se encuentren en condiciones inciertas de supervivencia y deficiente desarrollo, sin alterar sensiblemente las condiciones de su habitat.
- un modelo de explotación de los recursos naturales que asegure el óptimo mantenimiento de los equilibrios biológico y ecológico a mediano y largo plazo.
- un modelo de inserción aceptable y permanente de individuos y grupos en la producción y el consumo, con gradual tendencia a la disminución de los desequilibrios socio-culturales y la consolidación de los hábitats regionales.

M.2.2.1 Inventariar y localizar programas de optimización y/o activación de la producción con vistas a una inmediata elevación de las condiciones de subsistencia en áreas críticas. Evaluar la factibilidad y rentabilidad de tales acciones.

M.2.2.2 Evaluar los límites de explotación de recursos con relación a la preservación de los equilibrios bio y ecológico.

M.2.2.3 Desarrollar modelos de productividad sub-regional, estableciendo precondiciones de integración socio-económica regional y territorial.

Objetivo 2.3 Revertir los procesos que generan y agudizan los desequilibrios regionales internos y sus consecuencias; para lograr el desarrollo del interior del país.

M.2.3.1 Promover y orientar la inversión del sector privado hacia localizaciones de interés para un desarrollo regional, estableciendo garantías de dinamización estable de las economías regionales mediante un control de la remisión de utilidades y de una legítima activación del consumo interno.

- M.2.3.2 Canalizar la inversión del sector público en infraestructura urbana y territorial y en servicios, con criterios tendientes a la promoción regional y a la consolidación del hábitat rural y de los sistemas urbanos sub-regionales. Orientar la canalización del crédito público con criterio análogo, procurando a su vez el estímulo de explotaciones (por ejemplo: recursos estratégicos en el orden interno o externo) y de ocupaciones (por ejemplo: radicaciones estables en áreas de frontera o de promoción o de radicación de grandes proyectos de infraestructura, etc.).
- M.2.3.3 Desarrollar modelos de explotación sub-regional de base agro-industrial o extractiva, promoviendo sistemas urbano rurales complementarios y tendiendo a la consolidación del hábitat rural en base a formas de cooperativización de la producción, la comercialización y el consumo.

PRINCIPIO 3.

LA PRESERVACION DEL SOPORTE NATURAL DEL MEDIO AMBIENTE ES ESENCIAL EN EL PROCESO DE MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE VIDA, Y SU CALIFICACION CONTRIBUYE A ENRIQUECER EL PATRIMONIO NACIONAL.

Objetivo 3.1 Promover las condiciones óptimas de uso del medio físico cuando lo requiera el mejoramiento del nivel y calidad de vida de la población Argentina.

M.3.1.1 Establecer criterios de calificación del medio natural, estipulándose por tipo de explotación, las condiciones de transformaciones de componentes que son admisibles y/o aconsejables para una preservación y/o desarrollo de la estructura (por ejemplo: para el suelo, los eco-sistemas localizados, la atmósfera, el paisaje, etc.).

M.3.1.2 Precisar áreas cuyo interés preservativo tengan una factibilidad de utilización de mediano o largo plazo, o bien, que las condiciones de la misma identifiquen un uso de alto mantenimiento de la calidad natural (áreas boscosas para explotación de madera, áreas de interés paisajístico para uso turístico, etc.) en cuyo caso, será oportuno establecer normas de preservación de la estructura natural.

Objetivo 3.2 Fijar los umbrales de abuso en la explotación de los recursos más allá de los cuales se comprometa el patrimonio nacional y el nivel y calidad de vida.

M.3.2.1 Identificar regionalmente situaciones naturales cuya utilización resulte estratégica para el mejoramiento de la región y su población. Tipificar alternativas de explotación y evaluar el rendimiento global de las alternativas tendiendo a la selección de criterios de máxima preservación compatibles con la productividad deseable, al menos en mediano plazo.

M.3.2.2 Canalizar el crédito y/o el subsidio del sector público en la provisión de tecnologías que aseguren la productividad regional deseable con la menor perturbación irreversible del medio natural.

M.3.2.3 Establecer parámetros de control de la estructura natural en base a la identificación de umbrales de explotación y uso máximo en función del mantenimiento del equilibrio ecológico indispensable.

PRINCIPIO 4.

LAS PERTURBACIONES AMBIENTALES URBANAS GENERADAS POR UNA EXCESIVA ARTIFICIALIZACION DEL MEDIO*OBLIGAN A ESTABLECER CRITERIOS DE ORDENAMIENTO Y CONTROL DE LOS ASENTAMIENTOS URBANOS Y DE SU CRECIMIENTO FUTURO.

Objetivo 4.1 Corregir el grado de deterioro ambiental, generalmente alto en las grandes ciudades argentinas y, particularmente en relación a las condiciones ambientales de las periferias urbanas.

- M.4.1.1 Relevar y sistematizar las perturbaciones ambientales críticas en los asentamientos urbanos de Argentina. Ponderar las situaciones para obtener un cuadro de prioridades de intervención.
- M.4.1.2 Controlar la transformación del suelo urbano y peri-urbano, la asignación de usos y la ocupación del mismo. Calificar y tipificar las características del suelo, identificando áreas de reserva y control. Establecer tipos de uso y densidades de ocupación de alta yuxtaposición y mínimas, respectivamente, en las periferias urbanas.
- M.4.1.3 Controlar y revertir las preferencias críticas de localización de alta perturbación ambiental (áreas de concentración industrial y/o comercial de escaso ordenamiento) y los puntos de ruptura de flujos y movimientos urbanos y extra-urbanos.
- M.4.1.4 Controlar la contaminación urbana (atmósfera, agua superficial y subterránea), la emisión de ruidos y la deposición de desechos.
- M.4.1.5 Establecer los umbrales de crecimiento urbano, en términos de disponibilidad y/o factibilidad de suelo urbanizado, equipamiento e infraestructura, abastecimiento de alimentación, insumos industriales, agua y energía, capacidad de depuración de desechos, etc. Evaluar la factibilidad técnico-financiera de la superación de tales umbrales y consideración de tales superaciones en el contexto de una política nacional de desarrollo urbano.

(*) Urbanización descontrolada, hiperindustrialización, metropolización y conversión de regiones naturales, especulación de usos y ocupaciones del suelo, generalización de estereotipos urbanos de consumo, etc.

- M.4.1.6 Asignar recursos para proveer la dotación urbana mínima a las áreas periféricas urbanas de alta ocupación y alta viabilidad de desarrollo e integración a los sistemas urbanos respectivos.

Objetivo 4.2 Planificar en forma preventiva el crecimiento urbano de la mayoría de las ciudades argentinas haciendo énfasis en la necesidad de controlar el uso del suelo urbano y peri-urbano.

- M.4.2.1 Establecer planes de ordenamiento y regulación en los asentamientos de más de 10.000 habitantes y/o en los de particular criticidad ambiental motivada en tendencias de desarrollo de difícil control. Relevar y tipificar el suelo urbano y extra-urbano disponible y establecer criterios progresivos de utilización y/o transformación.
- M.4.2.2 Delimitar los alcances de la expansión urbana descontrolada y especulativa a costas de la transformación de suelo rural periférico, regulando la subdivisión y procurando la consolidación de "cinturones" activos de reserva y regulación.
- M.4.2.3 Promover criterios de concentración para la localización de usos industriales, comerciales y de intercambio de transportes como factor de regulación de las interferencias ambientales previsibles de tales instalaciones y atendiendo a principios de economía del desarrollo urbano.

Objetivo 4.3 Plantear el sistema urbano de la Argentina, con la perspectiva de mejorar la jerarquización urbana de funciones, servicios y equipamiento social.

- M.4.3.1 Relevar el potencial urbano argentino, tipificando los asentamientos en relación a sus características urbanas y a su rol subregional, regional y/o nacional, así como respecto de sus condiciones ambientales de preservación y/o desarrollo.
- M.4.3.2 Establecer las interrelaciones coordinaciones entre los programas específicos de desarrollo urbano, tanto entre sí como en su dimensión de armadura urbana de escala regional.

- M.4.3.3 Desarrollar programas tendientes al establecimiento y/o consolidación de sistemas urbanos sub-regionales, como acción básica para propender a un adecuado equilibrio regional y urbano/rural.

Objetivo 4.4 Proteger sistemáticamente el patrimonio arquitectónico, histórico-cultural y paisajístico de las ciudades argentinas, en la perspectiva de su promoción y utilización.

- M.4.4.1 Desarrollar metodologías de relevamiento y ponderación del patrimonio paisajístico natural y cultural. Incorporar en la planificación municipal la identificación de tales áreas o puntos y proveer a su inmediata preservación y control.
- M.4.4.2 Evaluar la posibilidad de una integración funcional activa de las áreas de interés preservativo al funcionamiento urbano, ponderándose la rentabilidad y el efecto respecto del mejoramiento ambiental del asentamiento.
- M.4.4.3 Establecer cuidadosos y rigurosos criterios de preservación del medio natural, cuando se pondere en él, interés paisajístico, respecto de la incorporación de transformaciones artificiales (por ejemplo: preservación de visuales y perfiles paisajísticos preferenciales, protección de sistemas vegetales de particular interés, etc.).

PRINCIPIO 5.

EL MANTENIMIENTO Y MEJORAMIENTO DEL MEDIO AMBIENTE FISICO ASI COMO EL MEJORAMIENTO DEL NIVEL Y CALIDAD DE VIDA DE LAS POBLACIONES RURALES, REQUIEREN UNA RE-ESTRUCTURACION DEL ESPACIO RURAL ARGENTINO Y LA CONSOLIDACION Y DESARROLLO DEMOGRAFICO, ECONOMICO Y SOCIAL DE SU POBLACION.

Objetivo 5.1 Consolidar y desarrollar la estructura productiva y ocupacional rural.

M.5.1.1 Promover el desarrollo de agro-industrias de mediana complejidad, escasa concentración y adecuada distribución regional, atendiendo a las economías de transformación de la productividad agropecuaria, especializando estructuralmente la renta regional y promoviendo la generación de empleo rural o semi-urbano permanente y calificado.

M.5.1.2 Afianzar las propiedades rurales de escala familiar, mejorando su productividad y renta, cooperativizando su producción y comercialización y complementando su producción con el sector de mayor extensividad y manejo tecnológico.

Objetivo 5.2 Propender al mejoramiento del habitat rural.

M.5.2.1 Tipificar las condiciones regionales y sub-regionales de la vivienda rural y desarrollar prototipos en base a tales condiciones y a criterios de factibilidad tecnológica y constructiva inmediatas y sin especialización. Promover la asistencia técnico-financiera para acceder a tales viviendas.

M.5.2.2 Garantizar una red de equipamiento y servicios suficientemente descentralizada y, eventualmente, móvil, para abastecer las necesidades rurales esenciales (educación, salud en circunstancias preventivas y agudas, información y esparcimiento, consumo básico, contactos sociales, etc.), sin alterar las exigencias de preservación válida de las culturas locales.

Objetivo 5.3 Reestructurar la red de las pequeñas y medianas ciudades al servicio de la población rural circundante.

M.5.3.1 Propender el desarrollo de sistemas urbano-rurales sub-regionales, tendientes a desarrollar el potencial humano y productivo de la sub-región respectiva mediante la coordinación y complementación de sus roles funcionales, eludiendo competencias y tendencias concentratorias generalmente causantes del primer escalón de éxodo rural y radicación urbana.

M.5.3.2 Atender a la dotación de servicios y equipamientos urbanos indispensable para obtener una condición relativamente autónoma de funcionamiento urbano de los centros de apoyo rurales.

Objetivo 5.4 Tomar las precauciones necesarias para la protección del medio ambiente y equilibrio ecológico en el proyecto de expansión de la frontera agropecuaria.

M.5.4.1 Propiciar un criterio de creación de nuevos asentamientos y/o consolidación de pre-existentes para garantizar una ocupación adecuada de las áreas a integrar productivamente.

M.5.4.2 Ponderar adecuadamente la productividad potencial a mediano y largo plazo de las nuevas áreas y subordinar las explotaciones a tal ponderación en consonancia con las demandas internas y externas de productos rurales. Establecer criterios de poli-explotación para eludir transitorias retracciones de demanda de monoproductos, con las consecuentes declinaciones de subsistencia de las áreas productivas.

M.5.4.3 Atender, dentro de un criterio de identificación de regiones y sub-regiones ambientales, a la transferencia de excedentes naturales (excedente hídrico, por ejemplo), económicos (capitales y créditos) y sociales (poblaciones), de áreas sobre-dotadas a áreas de expansión.

PRINCIPIO 6.

EL DETERIORO, O POR EL CONTRARIO, EL MEJORAMIENTO DEL MEDIO AMBIENTE, DEPENDE DEL TIPO DE MANEJO TECNOLÓGICO PARA LA EXPLOTACION DE LOS RECURSOS NATURALES Y/O TRANSFORMACION INDUSTRIAL DE LOS MISMOS.

Objetivo 6.1 Controlar la utilización de tecnologías de alta perturbación ambiental* que generan la contaminación y polución, larruptura de equilibrios ecológicos y la sobre-explotación de recursos; perturbaciones socio-culturales, sub-empleo, selección y/o competencia social.

M.6.1.1 Inventariar los procesos tecnológicos extractivos y/o transformativos de alta utilización de insumos básicos y/o de alta generación de desechos contaminantes. Regular y evaluar la utilización de insumos, y controlar la generación y deposición de desechos.

M.6.1.2 Evaluar las condiciones de localización de proyectos industriales en términos ambientales (utilización de insumos básicos, generación de desechos indeseables, causantes de perturbaciones diversas en asentamientos y medios naturales) y en términos socio-económico (afectación de los sistemas de producción y consumo, regulación del mercado de mano de obra, activación de economías regionales o sub-regionales, etc.).

Objetivo 6.2 Propiciar el desarrollo y máxima utilización de tecnologías de baja perturbación ambiental, consolidación y desarrollo de mano de obra tradicional, y mantenimiento y optimización de potenciales regionales.

M.6.2.2 Inventariar los procesos tecnológicos de baja perturbación ambiental de índole regional y evaluar las condiciones de optimización de la productividad.

(*) Por ejemplo: de alta utilización de insumos estratégicos y/o no renovables, y de alta producción de desechos.

M.6.2.3 Desarrollar y diversificar la productividad regional de baja perturbación ambiental mediante la incorporación de tecnología de perfeccionamiento del manejo de recursos naturales y a través de la calificación de la mano de obra. Establecer metas progresivas de diversificación y complejización tecnológica de la producción atendiendo a la preservación y máxima utilización de los recursos.

Objetivo 6.3 Incentivar la investigación y difusión de nuevas tecnologías de baja perturbación ambiental y adecuadas al contexto regional.

M.6.3.1 Promover el desarrollo de tecnologías energéticas de baja perturbación y nula utilización de recursos agotables, como la energía solar, eólica y mareomotriz.

M.6.3.2 Promover el desarrollo de tecnologías de base regional de alta recurrencia de mano de obra.

M.6.3.3 Perfeccionar la comercialización de productos regionales.

PRINCIPIO 7.

LA RENTABILIDAD DE LA PRESERVACION Y DESARROLLO DEL MEDIO FISICO Y HUMANO NO SE MIDE A CORTO PLAZO; SINO A MEDIANO Y LARGO PLAZO. EL COSTO DE LA IMPREVISION ES MAYOR.

Objetivo 7.1 Mejorar la calidad del medio ambiente deteriorado, a pesar de su costo inmediato.

M.7.1.1 Inventariar las situaciones críticas de áreas (regionales) y puntuales (asentamientos) de particular relevancia para la implementación de acciones inmediatas de mejoramiento.

M.7.1.2 Evaluar y prioritar las situaciones relevadas para la elaboración de un criterio ordenado de intervención.

M.7.1.3 Desarrollar experiencias piloto, recurriendo a su efecto demostrativo.

* Objetivo 7.2 Enfatizar la necesidad de tomar medidas preventivas para impedir el deterioro futuro del medio ambiente y calidad de vida a pesar de eventual baja rentabilidad inmediata.

M.7.2.1 Inventariar las situaciones de eventual criticidad en relación a probables tendencias de desarrollo, de áreas y puntuales de particular relevancia para el establecimiento de un programa de preservación y desarrollo de mediano y largo plazo.

M.7.2.2 Elaborar metas deseables de preservación y desarrollo ambiental.

Objetivo 7.3 Concientizar a la población sobre el principio de que la rentabilidad de toda acción ambiental no se mide siempre a corto plazo.

PRINCIPIO 8.

LAS CARACTERISTICAS FISICAS, HUMANAS, ECONOMICAS, DEMOGRAFICAS, SOCIALES, HISTORICAS Y CULTURALES DE LA ARGENTINA EXIGEN LA FORMULACION DE UNA POLITICA AMBIENTAL PROPIA Y ESPECIFICA.

Objetivo 8.1 Eludir plantear la problemática ambiental y la de "calidad de vida" en forma análoga o similar a la de países cuyas características sean distintas a las de Argentina.

M.8.1.1 Definir y precisar en términos cualitativos, en el contexto de la planificación socio-económica nacional, el tipo de "calidad de vida" a que se aspira, la factibilidad y la progresión de su concreción, adscribiendo a tal definición el carácter de modelo de país a que se aspira.

M.8.1.2 Diagnosticar y ponderar las situaciones reveladoras de problemas ambientales, para integrar tal diagnóstico y ponderación en el contexto de la planificación socio-económica global.

Objetivo 8.3 Establecer consensos con los países limítrofes y de la región en cuanto al tratamiento de los problemas ambientales que hagan a intereses mutuos y en cuanto a la preservación de recursos compartidos.

M.8.2.1 Definir una política de ocupación y explotación de fronteras, en términos de garantizar la soberanía y de propender al desarrollo sub-regional bi o multi-nacional.

M.8.2.2 Propiciar programas de aprovechamiento y preservación de recursos compartidos de carácter multinacional, alentando normas de derecho de tipo internacional que tiendan a garantizar la no afectación de recursos por decisiones o acciones nacionales.

M.8.2.3 Diagnosticar las consecuencias de país "terminal" de Argentina, en cuanto a tender al control de la contaminación y deterioro ambiental de índole supranacional.

Objetivo 8.3 Establecer institucionalmente un programa de recolección y evaluación crítica de normas y acciones ambientales de otros países.

M.8.3.1 Poner en funcionamiento un organismo cuyas tareas fueran:

- Recopilar datos e informes sobre políticas ambientales de otros países del mundo y, particularmente de la región.
- Analizar en forma crítica el contenido y los fundamentos de tales políticas.
- Medir la factibilidad de aplicación de elementos de tales políticas en relación a las condiciones específicas de la Argentina.
- Propiciar la difusión local e internacional de las investigaciones.
- Transferir la informática pertinente a otros organismos.

M.8.3.2 Establecer grados de intercambio y coordinación internos y externos para garantizar la obtención y procesamiento de información, la operatividad de la misma y su concurrencia a fines específicos.

PRINCIPIO 9.

LA POLITICA AMBIENTAL TENDIENTE AL MEJORAMIENTO DEL MEDIO Y A LA OBTENCION DE CALIDAD DE VIDA, TIENE QUE SER CONCEBIDA Y APLICADA EN FORMA DISTINTA Y CON DIFERENTES GRADOS DE PRIORIDAD SEGUN LAS REGIONES AMBIENTALES DE LA ARGENTINA.

Objetivo 9.1 Cartografiar las distintas "regiones ambientales" de la Argentina en base a sus características físicas, históricas, demográficas, económicas, sociales y de nivel de vida, para la definición de unidades geográfico-ecológicas operativas.

M.9.1.1 Construir tentativamente un "Mapa de regiones y sub-regiones ambientales", de carácter preliminar, a partir de la información disponible, de la selección de indicadores básicos y atendiendo a una metodología "de lo general a lo particular".

M.9.1.2 Propender, ulterior o simultáneamente a la medida anterior, a la construcción de una cartografía ambiental definitiva, en base a los siguientes criterios, los cuales podrán desarrollarse a partir del producto del ítem anterior:

- a) Definir un sistema de ponderación de criticidad ambiental, que califique la presencia e interacción de indicadores carenciales, a partir del desagregamiento de los Umbrales críticos de supervivencia (U.C.S.).
- b) Construir un "Mapa crítico", con la localización de áreas/puntual de situaciones por debajo del U.C.S. Este mapa podría resultar de la superposición de mapas parciales.
- c) Establecer un sistema de ponderación ambiental regional o sub-regional en base a la verificación de interacciones y relaciones entre las situaciones críticas, cuya correlación territorial determine grados de homogeneidad ambiental, incorporando aspectos de diagnóstico y pronóstico, al transferir e incluir progresivamente la información obtenida por la consecución de M.1.1.1, M.1.1.2,

M.1.2.1, M.1.2.2, M.1.3.1, M.2.1.1, M.2.1.2, M.2.2.1, M.2.2.2, M.3.1.1, M.3.1.2, M.3.2.1, M.3.2.3, M.4.1.1, M.4.1.5, M.4.2.2, M.4.3.1, M.4.3.2, M.4.4.1, M.5.3.1, M.5.3.2, M.5.4.3, M.7.1.1 y M.7.2.1.

- d) Construir un "Mapa de regiones y sub-regiones ambientales" definitivo, a partir del mapa preliminar consignado en M.9.1.1, y en torno de la consideración de características ambientales resultantes de las "presiones" generadas por puntos "críticos".
- e) Evaluar las correspondencias y/o diferencias de una regionalización como la precitada, en relación con otros criterios de regionalización institucionalizados o no, caracterizando incompatibilidades jurisdiccionales e identificando unidades geográfico-ecológicas operativas.

Objetivo 9.2 Proponer para cada región o subregión ambiental, las metas y medidas (naturaleza y grado de prioridad) para lograr el mejoramiento del medio ambiente, el tipo óptimo de uso y/o protección de los recursos regionales y el mejoramiento del nivel y calidad de vida de la población.

M.9.2.1 Someter la consideración de las cartografías precedentes a los agentes sectoriales y/o regionales para obtener un incremento y corrección de la información y criterios para la ponderación de la misma.

M.9.2.2 Proceder al desarrollo de cartografías y planes de índole ambiental, de escala regional o sub-regional.

Objetivo 9.3 Relacionar y coordinar las distintas acciones emprendidas a nivel provincial y regional, con la política ambiental a nivel nacional.

M.9.3.1 Propender (en relación a los objetivos 11.1 y 11.2) a una institucionalización permanente para el ordenamiento ambiental nacional, estableciéndose instancias adecuadamente concertadas y descentralizadas de gestión.

M.9.3.2 Promover, hasta que se implemente la institucionalización requerida en M.9.3.1, instancias de coordinación de los programas en curso que garanticen la racionalidad de los resultados y consoliden la tendencia a un ordenamiento nacional.

PRINCIPIO 10

LA POLITICA AMBIENTAL PARA LA OBTENCION DEL MEJORAMIENTO DE LA CALIDAD DE VIDA DEBE COMPLEMENTAR Y FACILITAR LA INSTRUMENTACION DE MEDIDAS RESTRICTIVAS OBLIGATORIAS, CON MEDIDAS DE INCENTIVO, PROMOCION, INFORMACION Y FORMACION.

Objetivo 10.1 Promover la aplicación de medidas coercitivas concretas con programas de difusión y sensibilización popular.

M.10.1.1 Elaborar campañas en los medios masivos de información para requerir colaboración en el logro de programas de preservación ambiental (contaminación, ruidos, protección de la naturaleza, etc.).

M.10.1.2 Propender a la creación de una conciencia arraigada acerca de la esencialidad de la preservación ambiental.

Objetivo 10.2 Propiciar nuevos tipos de incentivos para que en el futuro el desarrollo de las actividades productivas afecten menos al medio ambiente.

M.10.2.1 Desarrollar un permanente y progresivo sistema de información pública del estado de elaboración de la política ambiental y de los planes, programas y proyectos en curso o a implementarse.

M.10.2.2 Propender a adecuados canales de promoción y estímulo de intervenciones individuales y grupales particularmente relevantes en la consecución del programa ambiental (proyectos de colonización, población fronteriza, radicación industrial preferencial, etc.).

M.10.2.3 Establecer criterios de información y formación de la problemática ambiental en los medios de información y difusión audio-orales y escritos, y en los programas educativos primarios, secundarios y técnicos.

M.10.2.4 Propender al desarrollo de los recursos humanos necesarios a la implementación de la política ambiental, coordinando

cursos terciarios y de post-grado, complementando formaciones universitarias tradicionales, desarrollando programas de formación y entrenamiento internos, regionales y/o internacionales y estableciendo criterios de intercambio de personal con organismos internos y externos de interés.

Objetivo 10.3 Propiciar nuevos tipos de incentivos para que el desarrollo urbano futuro afecte menos al medio ambiente físico y humano.

Objetivo 10.4 Replantear con particular atención el papel de los Organismos y/o medios de información y formación en cuanto a acciones ambientales y capacitación de recursos humanos necesarios a la implementación de la política ambiental.

Objetivo 10.5 Lograr nuevos tipos de actitud y acción individual y/o de grupo en cuanto a la protección de la naturaleza, lucha contra la contaminación ambiental y mejoramiento de la calidad de vida.

PRINCIPIO 11.

LA DEFINICION Y APLICACION DE LA POLITICA AMBIENTAL IMPLICA LA NECESIDAD DE REPLANTEAR LA JURISDICCION Y LA GESTION DEL MEDIO AMBIENTE DENTRO DE UNA PERSPECTIVA GLOBAL Y NO SECTORIAL.

Objetivo 11.1 Propiciar la coordinación de los entes cuyas acciones afectan el medio ambiente y promover la ulterior institucionalización.

M.11.1.1 Relevar los organismos e instituciones relacionados directa o indirectamente, sectorial o integralmente, general o particularizadamente con la gestión del medio ambiente. Tipificar las atribuciones y acceder a una propuesta organigramática funcional de correlación.

M.11.1.2 Proponer el establecimiento de un organismo federal de composición inter-sectorial, e inter-jurisdiccional de gestión descentralizada que propenda al ordenamiento de atribuciones y acciones, en relación subsidiaria del ente ministerial o subministerial sobre el que recaiga la responsabilidad de la gestión.

M.11.1.3 Tender a la revisión de las competencias jurídicas de las acciones medio-ambientales y arbitrar los medios para un perfeccionamiento del derecho administrativo que reconozca las particularidades de la problemática ambiental en cuanto a subsanar las incompetencias, superposiciones e interferencias de índole sectorial y/o jurisdiccional.

Objetivo 11.2 Atender transitoriamente a las exigencias de coordinación que reclaman la ejecución de programas o el comienzo inminente de los mismos.

M.11.2.1 Subsanan la carencia institucional de coordinación a través de una comisión interministerial permanente, que en el ámbito específico (Subsecretaría de Planeamiento Ambiental) propenda al asesoramiento ministerial, implemente las investigaciones necesarias, elabore y difunda la información

pertinente y supervise el interés nacional integrado de las acciones particulares en curso.

M.11.2.2 Propender a instancias de concertación intersectorial e interjurisdiccional que garanticen una concepción e implementación de planes de transformación territorial desde una óptica ambiental más integrada.

Objetivo 11.3 Desarrollar experiencias piloto, procurando conferirles un efecto demostrativo amplio.

M.11.3.1 Poner en marcha de inmediato un programa experimental de mejoramiento del medio ambiente y calidad de vida, para demostrar la factibilidad de una acción concreta y servir de banco de prueba a una acción concertada pluri-sectorial.

M.11.3.2 En las áreas de reserva (sectores de propiedad fiscal, parques nacionales, provinciales, etc), propiciar en forma experimental, tipos de explotación y/u ocupación particularmente demostrativos en cuanto al uso racional del medio.