

Proyecto de ley

El Senado y Cámara de Diputados...

ESTRATEGIA NACIONAL DE EDUCACIÓN AMBIENTAL (ENEA)

Capítulo 1

Objetivos

Artículo 1 ° - Es objeto de la presente ley declarar de interés público y prioridad nacional la Estrategia Nacional de Educación Ambiental y definirla como política pública, conforme lo dispuesto en el artículo 41 de la Constitución Nacional y las disposiciones específicas de las leyes 25.675 -Ley General del Ambiente- y 26.206 -Ley de Educación Nacional- y los tratados y acuerdos internacionales en la materia, suscritos por el país.

Art. 2° - La Educación Ambiental (EA) es un proceso educativo permanente con contenidos temáticos específicos, que tiene como propósito general la formación de ciudadanía ambiental y como objetivos específicos:

- a) Propiciar la construcción de visiones críticas y concepciones diversas respecto del modelo de relación que la sociedad moderna establece con la naturaleza;
- b) Favorecer el reconocimiento social de la complejidad de los conflictos ambientales, la comprensión de su multicausalidad y la interdependencia entre factores socioculturales y naturales que los constituyen, en las escalas local, regional y mundial;
- c) Fomentar la generación de valores, conocimientos y conductas éticas comprometidas con la justicia, la igualdad social y la paz, a través del respeto por la vida, la diversidad biológica y la multiculturalidad;
- d) Estimular la formulación y priorización de modelos de producción y consumo sustentables, capaces de preservar la vida, los ecosistemas, los recursos del planeta de la región del país;
- e) Coadyuvar al efectivo ejercicio ciudadano del derecho a un ambiente sano: con base en consensos éticos básicos y fundamentales, sobre el derecho y la protección de toda forma de vida y el cuidado y no alteración ni mercantilización de los recursos que le son indispensables, garantizando el pluralismo de enfoques;
- f) Desarrollar en la ciudadanía conocimientos, capacidades y valores que la habiliten a participar en la construcción de una sociedad sustentable con base en un modelo económico y social siempre inclusivo, y culturalmente diverso, que permita mejorar permanentemente la calidad de vida mediante el aprovechamiento razonable, equitativo y sostenible del patrimonio natural;

- g) Formar en la ciudadanía una conciencia ambiental solidaria y comprometida que tienda a desnaturalizar el conflicto ambiental y a desarrollar capacidades y conductas individuales cooperativas y colectivas, participativas y responsables para conocer, comprender y actuar en la conflictividad ambiental, a favor de la sustentabilidad;
- h) Promover la valoración de los saberes y conocimientos de los pueblos indígenas y los sectores populares afianzando las identidades y derechos culturales en relación al ambiente, en la misma medida que el conocimiento científico;
- i) Fundar la relación de respeto de los seres humanos con la naturaleza, en una ética de la sustentabilidad basada en el derecho y la solidaridad intergeneracional e interespecífica;
- j) Promover la toma de conciencia acerca del impacto ambiental causado por la acción antrópica reflejado en el modelo de vida y las formas de producción y consumo, cuya máxima expresión es hoy, el cambio climático, así como el reconocimiento de la coexistencia de distintas maneras de concebir las relaciones sociedad –naturaleza-desarrollo, con el propósito de favorecer los consensos que garanticen la sustentabilidad a largo plazo y la prevención y control de los procesos susceptibles de producir impactos ambientales depredativos e irreversibles.

Capítulo II

Estrategia Nacional de Educación Ambiental (ENEA)

Art. 3° - Establécese la ENEA como el instrumento de Planificación Estratégica de la Política Nacional de Educación Ambiental (PNEA), y el marco general político educativo y conceptual que orienta la política nacional en esa materia. La ENEA es una política permanente y concertada que alcanza a todos los ámbitos informativos y educativos, escolares y no escolares, y está dirigida a todas las edades, grupos y sectores sociales.

Art. 4° - La Estrategia Nacional de Educación Ambiental es responsabilidad compartida con competencias diferenciadas entre el Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, o el que en un futuro lo reemplace, y la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, o la que en un futuro la reemplace, cuyos alcances están definidos en las leyes 25.675 -Ley General del Ambiente- y 26.206 -Ley de Educación Nacional-.

Art. 5° - Son objetivos de la Estrategia Nacional de Educación Ambiental (ENEA):

- a) Elaborar y diseñar políticas, estrategias, enfoques y acciones de Educación Ambiental en todo de acuerdo con lo prescrito en el Capítulo 1 de la presente ley;
- b) Alcanzar la más amplia cobertura territorial y social a nivel nacional;

- c) Establecer consensos básicos y fundamentales sobre los cuales deben establecerse acuerdos temáticos y prioridades estratégicas y coyunturales, referidas a las políticas y contenidos de la educación ambiental;
- d) Garantizar la sistematicidad, coherencia y sostenibilidad de la gestión permanente de la Educación Ambiental a nivel nacional.

Art. 6° - La ENEA de alcance nacional se hará operativa por medio de la articulación, en un organismo específico dependiente del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, o el que en un futuro lo reemplace y la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, o la que en un futuro la reemplace, pluralmente integrado por organismos federales y la sociedad civil diversamente representada, que tendrá a su cargo:

- a) La formulación de las directrices nacionales que orientarán el diseño de planes y programas de alcance nacional, regional o local para la educación de toda la ciudadanía y el diseño y adecuación curricular en todos los niveles de la educación formal;
- b) El desarrollo de un sistema integrado de objetivos, metas, líneas de acción e indicadores de alcance nacional que orienten y permitan seguir y evaluar la implementación de políticas y actividades de educación ambiental en todo el territorio nacional en todos los niveles educativos y en la educación no escolar y ciudadana;
- c) Un sistema organizado de monitoreo continuo de las acciones implementadas en el marco de la ENEA y de sus resultados,

Capítulo III

Consejo Nacional de Ambiente y Educación (CONAMED)

Art. 7° - Créase el Consejo Nacional de Ambiente y Educación (CONAMED) como ámbito de confluencia, concertación y formulación de la política de Educación Ambiental nacional definida en el marco de la ENEA y órgano de concreción y ejecución de la articulación ministerial mencionada en artículo 6° y de sus competencias delegadas.

Art. 8° - *Integración.* El CONAMED estará integrado por un (1) representante del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, o el que en un futuro lo reemplace y un (1) representante del Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, o la que en un futuro la reemplace, con rangos no inferiores o equivalentes a director de área; un (1) representante del COFEMA, un (1) representante del CFE y cuatro (4) miembros de organizaciones representativas de pueblos indígenas. También serán integrantes plenos, un (1) representante por cada una de las organizaciones gremiales docentes con reconocimiento nacional y cuatro (4) representantes de ONG con probada trayectoria en la Educación Ambiental y en la defensa del ambiente de alcance nacional.

Podrán integrarlo también, un (1) representante de la Comisión de Educación y un (1) representante de la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, y un (1) representante de la Comisión de Educación y Cultura y un (1) representante de la Comisión de Ambiente y Desarrollo Sustentable del Honorable Senado de la Nación. Todos los miembros del CONAMED se desempeñan ad-honorem o como parte de sus competencias ministeriales, legislativas u organizacionales.

La presidencia será ejercida alternativamente por los representantes del Ministerio de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología, o el que en un futuro lo reemplace y el Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, o la que en un futuro la reemplace, con una duración anual.

Art. 9° - *Funciones.* En el marco del CONAMED se generarán los mecanismos apropiados para concretar lo prescrito en anterior Art. 6 y en ese marco, específicamente:

- a) Elaborar los lineamientos nacionales para la gestión y concreción de la Educación Ambiental en ámbitos educativos formales y ciudadanos, que deben incluir:
 - I. Directrices para la incorporación y gestión transversal de la Educación Ambiental en todos los niveles y modalidades del sistema educativo nacional.
 - II. Formulación de programas nacionales de capacitación en Educación Ambiental para docentes de todos los niveles y modalidades del sistema educativo nacional.
 - III. Elaboración de lineamientos teóricos y metodológicos sobre educación ambiental para incorporar a la formación científica, tecnológica, técnica, en las ciencias sociales y la formación ciudadana, que serán criterios marco en los diseños curriculares que incluyen estas áreas;
- b) Diseñar y ejecutar estrategias comunicativas tendientes a difundir públicamente a toda la ciudadanía, los enfoques relacionados con la educación ambiental definidos en el ámbito del CONAMED.
- c) Impulsar Programas de Educación Ambiental en la capacitación de todos los agentes de la administración pública nacional, provincial y municipal y la asistencia técnica a los sectores gubernamentales que así lo requieran, para el desarrollo de sus programas y proyectos en el marco de la ENEA;
- d) Elaborar y publicar materiales de Educación Ambiental oficiales y gratuitos en todos los soportes disponibles y apropiados de acuerdo a los principios establecidos en la presente ley, y en la ley 25.831 de Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental;

- e) Identificar necesidades, intereses y prioridades del país y sus regiones en materia educativo ambiental: referidos a grupos sociales con necesidades o demandas específicas o que atraviesan situaciones críticas de degradación ambiental y sectores sociales generadores de impactos ambientales;
- f) Jerarquizar y priorizar en el diseño de la política y las estrategias educativas aquellos temas concernientes a las problemáticas ecológicas, del ambiente y la gestión ambiental más relevantes para desarrollar a nivel nacional en forma específica y orientar su abordaje educativo en correspondencia con lo establecido en el artículo 5° inciso c) y en el artículo 6° inciso b) de la presente ley, entre otros el Cambio Climático.
- g) Desarrollar lineamientos específicos y estrategias educativas e informativas de alcance nacional, tendientes a la concienciación, la contención, la prevención y la adaptación al fenómeno del Cambio Climático;
- h) Promover y contribuir al fortalecimiento de las acciones de las organizaciones de la sociedad civil y la sociedad civil organizada, que incluyan la Educación Ambiental entre sus finalidades e integrarlas a la ENEA;
- i) Impulsar y ejecutar campañas públicas permanentes de comunicación y educación ambiental de amplio alcance en asociación con otras áreas de la administración pública, gobiernos provinciales, ONG y OSC;
- j) Diseñar y ejecutar estrategias de comunicación e información educativa y conocimientos relacionados específicamente con el patrimonio natural y cultural tendientes a su protección y aprovechamiento sustentable, a través de medios de comunicación social con alcance nacional;
- k) Divulgar amplia y regularmente la información y el conocimiento que el proceso de la ENEA genere en las distintas instancias involucradas.
- l) Generar un informe anual sobre los avances de la ENEA para presentar regularmente ante el poder legislativo y la ciudadanía.

Art. 10. - El CONAMED generará, una vez conformado y en un plazo no mayor de ciento ochenta (180) días, un nuevo documento base de la ENEA, que establezca un marco operativo y refleje el consenso alcanzado por los organismos que lo integran, para la introducción de la dimensión ambiental y todos los componentes de la Educación Ambiental referidos, en los ámbitos mencionados en el Artículo 3°, conforme los lineamientos de la presente ley, de las leyes 25.675 -General del Ambiente- y 26.206 -de Educación Nacional- y considerando los documentos y producciones anteriores de la ENEA.

Art. 11. - El documento de consenso resultante y los documentos derivados producidos por el CONAMED se convertirán en bases y guías de la ENEA y referente para todas las

áreas y jurisdicciones del país como documentos representativos de la Política Nacional de Educación Ambiental. Sin perjuicio de los desarrollos adicionales que pudieran generar las provincias y municipios, y aquellos que son competencias de cada área de gestión nacional, siempre que no lo contradigan.

Capítulo V

Derecho a la información.

Art. 12. -El marco legal creado por la ley 25.831 -Régimen de Libre Acceso a la Información Pública Ambiental-, debe considerarse fundamento, complemento y respaldo de la presente, por lo cual la autoridad de aplicación habrá de garantizar en todas las políticas, acuerdos y acciones derivadas de la presente ley, el respeto de los derechos garantizados por aquella.

Capítulo VI

Financiamiento

Art 13. - Créase el Fondo de Financiamiento para la Estrategia Nacional de Educación Ambiental que estará destinado a financiar la elaboración, implementación, seguimiento y actualización de la misma.

Art 14. - El fondo estará integrado por:

- a) Los recursos que anualmente se le asignen a través de la Ley de Presupuesto General de la Administración Pública Nacional;
- b) Los que aporten en forma de fondos y/o recursos humanos, insumos o bienes de capital los organismos que integran el CONAMED;
- c) Los ingresos por legados o donaciones.

Art 15.- Será requisito de conformidad excluyente, que cuando el legatario o donante sea una empresa, la misma contemple en su accionar y sus formas de producción los principios de sustentabilidad y protección del ambiente según el marco legal vigente en la República Argentina, y que no incurra en la violación de normativas ambientales ni dentro ni fuera del país y pueda demostrarlo.

Art 16 .- El CONAMED no aceptará donaciones ni aportes ni apoyos de ningún tipo cuando estos provengan de empresas cuya actividad y campo de trabajo se base en la explotación de recursos naturales no renovables y/o sea motivo de conflictos ambientales relevantes o sus procesos involucren explotación de trabajo esclavo o discriminación de cualquier tipo.

Art 17 .- Los fondos no reintegrables provistos por organismos multilaterales, gobiernos extranjeros u organizaciones no gubernamentales, siempre bajo la consideración de lo establecido en los art 15 y 16.

Art. 18. - Comuníquese al Poder Ejecutivo nacional.

FUNDAMENTOS

Señor presidente:

Desde la incorporación de los derechos ambientales en el artículo 41, a partir de la reforma constitucional de 1994, se han presentado en ambas cámaras del Congreso Nacional, numerosos Proyectos de Ley de educación ambiental, representativos de todo el abanico político. En la última década estas iniciativas siguieron los lineamientos de dos leyes fundamentales al respecto, la 25.675, Ley General del Ambiente de 2002 y la 26.206, Ley de Educación Nacional, del año 2006. Los antecedentes más próximos que debemos mencionar, son una sanción de la Cámara de Diputados de la Nación, el 14 de noviembre de 2007 (OD 3123/2007), que cayó por falta de tratamiento en el Senado de la Nación, un nuevo intento de esta cámara que llegó a conformar un dictamen (OD 2398/2011) en diciembre de 2011, que nunca llegó al recinto y finalmente, la orden del día N° 2687 de 2015, que comprendía los siguientes Proyectos de Ley: 1. Puiggrós, Herrera (G. N.), Avoscan, Bianchi (M. C.), Mongeló, Giacomino, Rubin, Raimundi, Rivas, Soto, Ortiz, González (V. E.), Gervasoni, Molina, Scotto y Oporto. (1.006-D.-2014.) 2. Aguilar, Bianchi (I. M.), Arenas, Plaini, De Narváez, Salino y Müller. (1.314-D.-2014.) 3. Casañas. (1.982-D.-2014.) 4. Riestra, Lozano, Donda Pérez y De Gennaro. (2.090-D.-2014.) 5. Caselles. (2.201-D.-2015.) Esta última orden del día, obtuvo sanción de la Cámara de Diputados el 26 de noviembre de 2015, pero como en la oportunidad de 2007, cayó por falta de tratamiento en el Senado. El presente Proyecto de ley, rescata los consensos de esta última sanción, con algunas modificaciones introducidas en el 2018, a través del expediente 6755-D-2018, de mi autoría, acompañada por las diputadas mandato cumplido Luana Volnovich y Laura Alonso y el Diputado Darío Martínez.

Teniendo en cuenta este proceso y sus avatares, pero fundamentalmente sosteniendo que el derecho a un medio ambiente adecuado, llega a su máxima expresión cuando los

mecanismos para su aplicación operan, haciendo realidad el postulado de la norma y con ello obteniendo los beneficios de sus fines. Sin embargo, sabemos que garantizar el derecho al medio ambiente no es tarea fácil, ya que no basta con la estructura normativa e institucional, elementos que provienen directamente de los aspectos jurídicos, sino que se requiere de componentes que podemos considerar como metajurídicos, en los que la educación ambiental es una pieza clave.

Se puede decir que no basta con el reconocimiento de un derecho, que puede derivarse de múltiples razones y consideraciones, sino que se requiere tomar en cuenta los elementos para su aplicación, de otra forma se aumenta el cementerio de leyes y disposiciones que son letra muerta, ya que para vivir se requiere que sean aplicados sus principios. Y es precisamente a partir de esta situación en donde surge la necesidad de la educación, de echar mano de sus principios, ya que es un factor fundamental para la correcta aplicación de la ley. Una norma, de la jerarquía que sea, vive si se conoce, si se sabe cuál es su contenido y su alcance, si se interpreta, se debate, se obedece y si se cumple con sus postulados. Lo que hace vivir a la norma es la forma en que sus destinatarios la conciben y no solo quienes la elaboran, y esto no es posible sin la educación. Se trata, sin duda, de un proceso complejo, en el que el objeto de la norma se alcanza a través de la vinculación entre factores que trascienden la escala personal y llegan hasta la social y universal. Y es intención de este proyecto legislativo favorecer este proceso que se encuentra latente pero inerte en Argentina en relación a la educación ambiental.

Es por tanto, propósito del presente proyecto, ampliar el alcance y elevar a rango de ley la Estrategia de Educación Nacional. Habida cuenta de que la educación ambiental ha sido considerada en tres cuerpos legales relevantes y complementarios como son la Constitución Nacional, la Ley General del Ambiente y la Ley Nacional de Educación, y que la mayoría de las provincias han construido en la última década marcos normativos equivalentes o análogos de diferente rango referidos a la educación ambiental; pero considerando que, si bien esta presente en las leyes Argentinas, falta aún aportar mayores precisiones y mejorar los instrumentos para alcanzar un enfoque general sobre la misma, que pueda ser consensuado en sus presupuestos mínimos a nivel federal y adoptado como visión a nivel nacional, y como marco de políticas educativas concretas.

Por ello consideramos que se requiere dar mayor impulso a los mecanismos de gestión que necesariamente deben ponerse en práctica para cumplir el mandato legal, mecanismos parcialmente propuestos en las leyes vigentes; pero que por existir un marco normativo suficientemente explícito en cuanto al derecho y la obligatoriedad de recibir y brindar educación ambiental en toda la nación, no corresponde crear nuevas leyes tendientes a reafirmar ese derecho, sino ampliar y mejorar los marcos jurídicos de actuación, dando la mayor jerarquía a normas adecuadas para facilitar lo que aún es vacancia, a saber, el metaderecho, la provisión de políticas que hagan efectivo el derecho a la educación

ambiental garantido en nuestro marco legal. En esta razón, se propone elevar al rango de ley la Estrategia Nacional de Educación Ambiental (ENEA), misma que tendrá por objeto definir la visión estratégica nacional y los instrumentos de política, financieros y administrativos públicos mínimos necesarios para una efectiva instrumentación de la educación ambiental en todo el territorio nacional a través de las dos áreas con responsabilidad primaria, diferenciada y complementaria en las que recae el mandato de las leyes General del Ambiente 25675 y de Educación Nacional 26206 y de la Constitución Nacional.

Ha sido común desde que la nación tiene política ambiental eludir las definiciones taxativas sobre tópicos estratégicos que pudieran servir como orientadores del enfoque de política a seguir. Ello es coherente en un marco de federalismo donde ciertas definiciones que pueden generar controversias, deben ser resultado del consenso. No deja de ser una debilidad, sin embargo, carecer de ciertas nociones que, cual presupuesto mínimo y necesario, marquen los límites más allá de los cuales la posibilidad de un desarrollo con justicia y dignidad para todos indefinidamente hacia el futuro, se pone en riesgo. Ese criterio ha guiado el diseño de otras leyes relativas al ambiente y también a la educación en Argentina. La educación ambiental es parte de la educación nacional, es decir conforma la visión educativa de un proyecto- país que pretende encaminarse a la sustentabilidad y cualquier marco legal sobre ella debe remitirse a esas nociones fundamentales, pues los largos procesos de transformación cultural y de las practicas y procesos productivos y de consumo que implica alcanzar la sustentabilidad, especialmente en el campo educativo deben tener un horizonte posible mas allá de la eficacia técnica, rentabilidad económica o conveniencia política de cualquier proceso en el presente. La educación transcurre y solo es posible en horizontes de posibilidad, horizontes de largo plazo que requieren definiciones fundamentales. En este sentido y en el marco de un proyecto-país que antepone la justicia social como finalidad prioritaria y central, consignar qué se propone al hablar de alcanzar la sustentabilidad ambiental del territorio, de la sociedad o del desarrollo es pertinente, máxime cuando de delinear el proyecto educativo y superar el nivel informativo y el carácter informal de los saberes ambientales se trata.

Y asumiendo que podría polemizarse respecto a la pertinencia de definir el desarrollo como premisa para la educación, parece haber consenso y resulta ineludible que los procesos de Educación Ambiental estén orientados también a armonizar la relación entre las poblaciones, el ambiente y el desarrollo. Consecuentemente se propone como noción estratégica, abierta y necesariamente provisoria, la siguiente explicación de lo que se entiende por desarrollo sustentable; en buena sintonía con la visión que Perón hiciera explícita en el célebre Mensaje a los Pueblos del Mundo del año 72, destinado a la Conferencia sobre Medio Ambiente Humano, ocurrida en Estocolmo. Así, sin pretensión

de definición, las nociones estratégicas que integran el Proyecto de Ley, deberán fundamentar la orientación del enfoque que adopten las políticas públicas educativas referidas al ambiente o políticas de educación ambiental en la toda la Nación y las provincias Argentinas.

Por todo lo expuesto, solicito la aprobación del presente Proyecto de Ley.

Autoras: Dip. María Lucila Masin/Dip. María Rosa Martínez