

¿Ser "verdes" o parecer "verdes"?

Conflicto y reproducción: la política ambiental de la Provincia de Buenos Aires en los años '90 Volumen 2

Autor:

Sarlingo, Héctor Marcelo

Tutor:

Ratier, Hugo Enrique

2004

Tesis presentada con el fin de cumplimentar con los requisitos finales para la obtención del título Doctor de la Universidad de Buenos Aires en Antropología

Posgrado

FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS
Nº 49.804 MESA
09 MAR 2004 DE
ENTRADAS

TESIS
10-9-6
v. 2

FACULTAD DE FILOSOFIA Y LETRAS
Universidad de Buenos Aires

TESIS DOCTORAL

¿SER “VERDES”
O
PARECER “VERDES”?

Conflicto y reproducción: la política
ambiental de la Provincia de Buenos Aires
en los años ‘90.

VOLUMEN II

HECTOR MARCELO SARLINGO

DIRECTOR DE TESIS
Lic. HUGO ENRIQUE RATIER

Febrero 2004

UNIVERSIDAD DE BUENOS AIRES
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y LETRAS
Dirección de Bibliotecas

INDICE DEL VOLUMEN II**PORTADA.....pag.239****INDICE.....pag. 240****CAPITULO 4.****EL ESTADO Y SU POLÍTICA AMBIENTAL EXPLICITA.....(pag. 241)****4.1. El campo de la política ambiental provincial: procesos y articulaciones empíricamente visibles. (pag. 242)****4.2. El aparato estatal de política ambiental en la pcia. de Buenos Aires. (pag. 262)****4.3. La ejecución en el sistema de política ambiental bonaerense. (pag. 269)****4.4. El control ambiental y el saneamiento. (pag. 278)****4.5. Los intentos de descentralización. (pag. 284)****4.6 El saneamiento urbano. (pag. 293)****4.7. El manejo de los recursos naturales. (pag. 297)****4.8. Articulaciones con la sociedad civil. (pag. 304)****CAPITULO 5.****DEFICITS DE IMPLEMENTACION Y MICROPOLITICA....(pag. 319)****5.1.Insuficiencias de la Evaluación de Impacto Ambiental. (pag. 320)****5.2. La cuestión de los Residuos Sólidos Urbanos. (pag. 331)****5.3.La expansión urbana sobre los ecosistemas bonaerenses. (pag. 345)****5.3.1. El caso del Delta del Paraná. (pag. 347)****5.3.2. El caso del Parque Pereyra Iraola. (pag. 356)****5.4.Maquinarias políticas, micropolítica y riesgos colectivos. (pag. 363)****CAPITULO 6. TRANSPARENCIAS Y OPACIDADES.....(pag. 395).****6.1.El epílogo de la Secretaría de política ambiental. (pag. 396)****6.2. Lo transparente y el diseño institucional. (pag. 406)****6.3. Re-preguntando sobre lo opaco. (pag. 429)****BIBLIOGRAFÍA.....pag. 448****ANEXO.....pag. 477**

Capítulo 4

***EL ESTADO PROVINCIAL
Y SU
POLÍTICA AMBIENTAL EXPLÍCITA***

4.1. El campo de la política ambiental provincial: procesos y articulaciones empíricamente visibles.

Una construcción esquemática del campo de la política ambiental provincial no se circunscribe solamente a considerar actores sociales que operan en sus fronteras. El territorio bonaerense, en cuya extensión podrían caer las extensiones físicas de varios países europeos, es producto de una complejísima construcción social en la que convergen cientos de procesos, dentro de los cuáles hay innumerables actores sociales.

Operando con la reducción de esta complejidad, he seleccionado una serie de relaciones sociales que aparecen en principio como empíricamente observables, en las que participan actores que vehiculizan poder (es decir, influyen de alguna manera en las acciones de otros actores). La finalidad de presentarlas descriptivamente obedece a la profundización de una serie de elementos ya descriptos en la introducción, y que al mismo tiempo que contextualizan la acción estructurante del Estado en materia de política ambiental, se articulan de diferentes maneras a sus aparatos. No hay, por lo tanto, entre el Estado y estos agentes una relación unívoca y susceptible de formalización.

Al mismo tiempo, es central destacar que las fronteras jurídicas de la acción de los actores (que resultan relevantes cuando analizamos las políticas explícitas que pone en marcha el aparato provincial de política ambiental) resultan insuficientes para definir los límites de los procesos del campo de la política ambiental. Hay que atender a los efectos de las acciones de los actores, y entonces es posible la esquematización de relaciones que dan una idea de la complejidad de los procesos de política ambiental, algunos de los cuales he podido observar su desenvolvimiento de manera empírica.

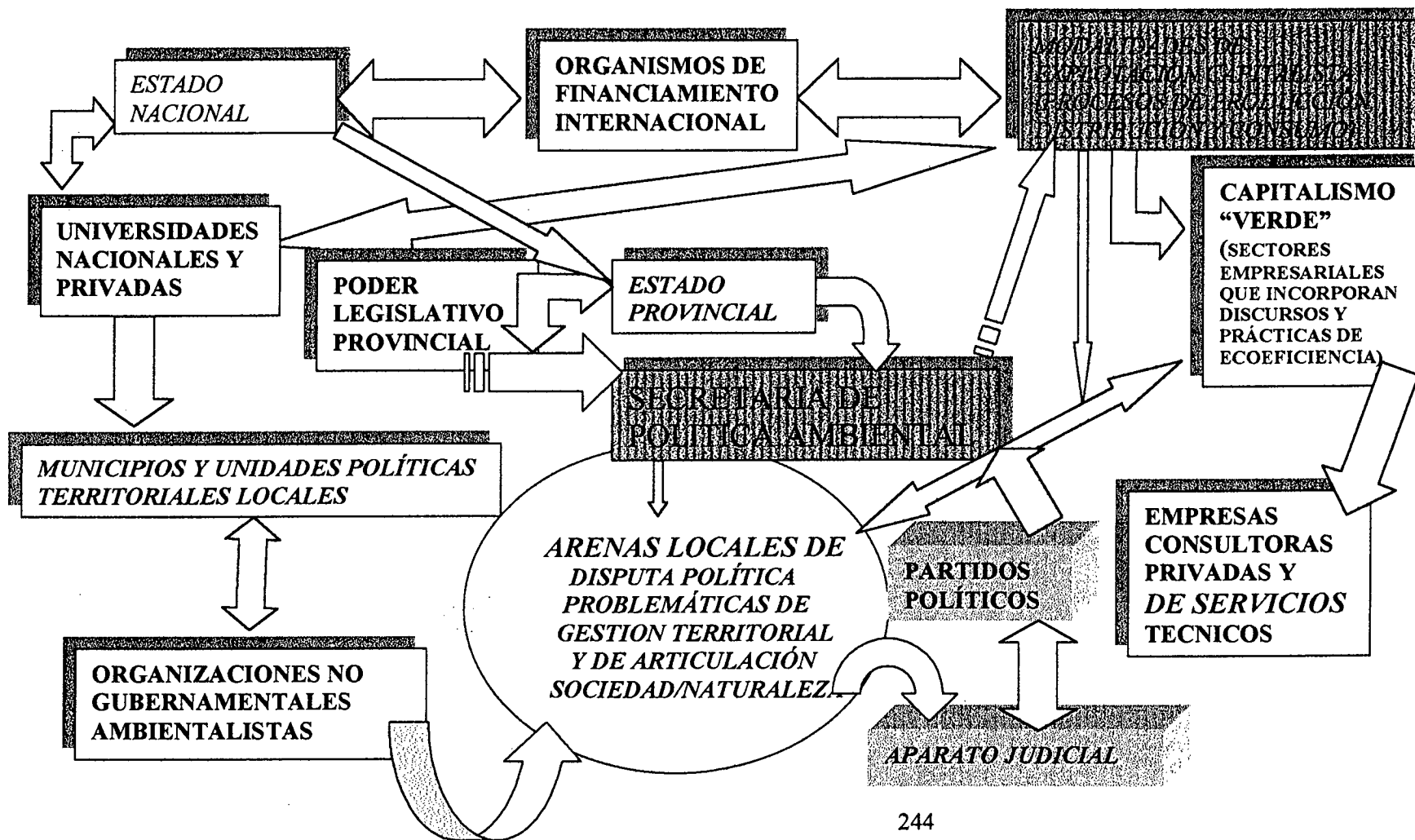
Un esquema simplificado, general y estático, con relaciones básicas, se presenta a continuación con fines absolutamente descriptivos. Cualquier proceso estructural, como por ejemplo las maneras en que se gestionan los residuos que produce nuestra

sociedad o las modalidades de uso de los recursos naturales, tiene actores particulares y articulaciones complejas¹¹³.

Al interior del aparato del Estado se da una maraña de dependencias, procedimientos administrativos y “unidades de ejecución”, que de por sí dificulta tanto la graficación como la misma comprensión de tal complejidad. Muchas de estas dependencias u organismos no aparecen en el esquema, pero si se mencionan en el texto. Organismos como el CEAMSE o los partidos políticos se incluyen al analizar más pormenorizadamente las posiciones que ocupan en el campo de la política ambiental, de la misma manera que múltiples variantes de la producción de conocimiento sobre el ambiente se dan por fuera de la dinámica de las universidades y su relación con las estructuras empresariales formales. La opacidad del aparato judicial, sumamente complejo por su importancia para la reproducción de las relaciones sociales, no aparece en el esquema simbolizada con sus múltiples conexiones. Por sí mismo, la compleja relación entre la Justicia y el campo de lo ambiental justifica una tesis aparte. Desde otro enfoque, menos apoyado en la tradición del análisis político de base antropológica y más centrado en la formalidad institucional, debería ocupar un lugar mucho más jerarquizado en el esquema. Sin embargo, están todos los actores en el campo cuyas posiciones tienen efectos sobre otros y concurren a las arenas de disputa política con diferentes posibilidades de influir sobre la conducta de otros. En primer lugar, si pensamos al aparato estatal de la Provincia de Buenos Aires ocupando el centro de un esquema de posiciones en torno al cual se despliegan múltiples actores, esto se debe a la confirmación empírica de su gravitación en materia de política ambiental. Al tener la capacidad de establecer los marcos regulatorios y por lo tanto de generación de efectos jurídicos que inciden directamente sobre los territorios locales (el nivel municipal) y condicionar las prácticas de acumulación de las empresas (al obligarles a internalizar algunos costos ambientales), el Estado provincial ha generado durante la década de los '90 las acciones que han marcado las principales direcciones en materia de política ambiental.

¹¹³ Se advierte que un esquema sólo sirve a los efectos de una representación ciertamente pobre de una complejidad permanentemente cambiante. He tratado de contemplar las principales relaciones estructurales, pero el intento de los capítulos posteriores es el de trascender este esquematismo y presentar una serie de mecanismos de estructuración que son los que permiten que la política ambiental pueda ser analizada más allá de sus estructuras visibles y de la institucionalidad que compone su campo.

ESQUEMA SIMPLIFICADO DEL CAMPO DE LA POLITICA AMBIENTAL BONAERENSE



Hay que aclarar que en el próximo capítulo veremos que la constitución de este aparato legítimo de ejecución de políticas, o sea la conformación de la Secretaría de Política Ambiental, también es un proceso conflictivo, multilíneal y sometido a retroacciones y efectos de las derivas políticas provenientes de un contexto cambiante. Es que, al ser el aparato del Estado bastante más que una expresión de la relación electoral entre diferentes partidos políticos, y por ende, los partidos políticos expresión de la complejidad de la lucha por el poder, de las relaciones de clases y sectores en el seno de una sociedad con legitimidad democrática, la lucha de facciones internas tan característica de la política partidaria es un componente importante en la estructuración del aparato de política ambiental estatal.

La Secretaría de Política Ambiental ejecuta las políticas en los niveles territoriales, frecuentemente articulando con los municipios. Es central señalar que en los niveles locales se conforman las arenas de disputa política en torno a lo ambiental, debido que es allí donde se expresan las consecuencias empíricamente visibles de los efectos negativos de la racionalidad capitalista y de sus procesos de producción, distribución y consumo. Estas consecuencias concretas se reflejan en todo el territorio bonaerense y, como ya hemos señalado en la introducción, motivan la organización de un enorme arco de instituciones y agrupaciones que generan todo tipo de alianzas, algunas estables y otras transitorias, para abordar diferentes problemáticas que se resumen los déficits de implementación de la gestión colectiva, déficits totalmente relacionados con el deterioro de la calidad de vida de la población bonaerense.

En este arco de instituciones aparecen algunos organismos que pertenecen al Estado, como es el caso de la Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad de Estado (más conocida por la sigla CEAMSE), que es un actor relevante para ciertos procesos de gestión ambiental urbana, y del que nos ocuparemos más extensamente al analizar aspectos vinculados con la gestión de los residuos sólidos urbanos. Este organismo ha sido creado mucho antes que la SPA bonaerense y, si bien no aparece en el esquema ya que su inclusión formal está totalmente definida al interior del aparato del Estado (es una sociedad dirigida colegiadamente por representantes de los poderes²⁴⁵

ejecutivos de la Ciudad de Buenos Aires y de la Provincia de Buenos Aires) merece mencionarse especialmente en esta esquematización, ya que ejerce la responsabilidad jurídica del Estado al manejar todos los residuos sólidos del área metropolitana, en la que viven 13 millones de personas. La gestión del CEAMSE ya lleva más de dos décadas y media de experiencia, incluye diversos episodios conflictivos y constituye una burocracia gerencial dentro de la burocracia estatal mayor. Todos los procesos de gestión de la basura urbana de la Ciudad de Buenos Aires más los de 32 partidos de la Pcia. de Buenos Aires están bajo la responsabilidad de un directorio integrado por representantes del poder provincial y del poder territorial porteño. Un extenso cuerpo de técnicos gestiona saberes y articula diferentes sectores (desde capitales privados como empresas de recolección, consultoras de ingeniería y de marketing, universidades, otras áreas del estado provincial y hasta nacional, etc.) de una forma que merece una profundización en capítulos posteriores. Forma que ha generado una dinámica que frecuentemente se expresa en cierta conflictividad a niveles territoriales locales o directamente municipales.

Es oportuno señalar que es el territorio local, a escala barrial y en el nivel estatal municipal donde frecuentemente se expresan los conflictos ambientales en el territorio bonaerense. Así es que, en las arenas políticas municipales, se conforman agendas de problemas que vinculan aspectos como la defensa de los espacios verdes a escala local (y a veces provincial, como el caso de la disputa por la preservación del Parque Pereyra Iraola, último pulmón verde entre Buenos Aires y La Plata), problemáticas de socialización del conocimiento sobre la salud y el medioambiente, lo que lleva al desarrollo de planes y proyectos de educación ambiental; problemáticas de articulación a la naturaleza (como la vulnerabilidad de las poblaciones locales a las inundaciones características de los ecosistemas pampeanos y de las zonas costeras del Río de La Plata), y los procesos de depositación de residuos de diferentes clases, que frecuentemente se producen en los entornos de las poblaciones desfavorecidas, como por ejemplo los efluentes sin tratamiento que se vierten en las cuencas de ríos que atraviesan zonas urbanizadas por millones de habitantes.

Los actores centrales de este nivel de emergencia de los conflictos son las

denominadas “organizaciones no gubernamentales ambientalistas” (ONGAs), innumerables e inclasificables debido a la velocidad con que se constituyen y se disuelven, pero a cuyo dinamismo le serán dedicadas unas páginas más adelante. Son quienes adoptan, en general, posiciones críticas en estas problemáticas de gestión ambiental territorial y empujan (aunque desarticuladamente) los niveles de conflictividad más mediáticos que muestra el campo de la política ambiental. Como se verá más adelante, predominan las visiones cosméticas y preocupadas por lo local, equivalentes a los movimientos NYMBY norteamericanos, y son muy pocas las ONGAs que trascienden esta visión. Muchas de ellas están funcionando directamente mediante relaciones clientelares con sectores de diferentes facciones políticas, mecanismo cuya descripción merece ser profundizada.

Tomando en cuenta los 134 partidos en que está organizada la división política del territorio bonaerense, en 1998 había 1.244 organizaciones no gubernamentales inscriptas en el registro que llevaba la Secretaría de Política Ambiental, e invitadas a formar parte de un consejo asesor (y por lo tanto de carácter no resolutivo) que expresa como se entiende la noción de “participación popular” desde el poder central bonaerense.

En torno a la emergencia de estos conflictos, el aporte de conocimiento experto (*expertise*, en la jerga de la política ambiental) se desenvuelve a partir de las universidades nacionales que han desarrollado áreas específicas de docencia e investigación en materia ambiental. Siendo las problemáticas ambientales uno de los aspectos más dinámicos de la constitución de saberes posmodernos, algunas de las casas de altos estudios bonaerenses arma maestrías y licenciaturas, departamentos, institutos de investigación y áreas interdisciplinarias de extensión. Durante los '90, los investigadores universitarios (en su mayoría de ciencias duras, y en especial de carreras como la geología, las ingenierías y la arquitectura) han disputado duramente el predominio en la producción de conocimientos y la apropiación de la legitimidad en la interpretación de la dinámica ambiental. Mediante la instrumentación de convenios, de diferentes modalidades de contratación y de diversas prácticas de presentación mediática, los sectores que monopolizan el “expertise” ambiental se encuentran articulados a casi todos los sectores: al aparato del Estado (por ejemplo, el convenio para mapear la biodiversidad bonaerense generado entre la Universidad de La

Plata y la Secretaría de Política Ambiental), a organizaciones no gubernamentales (como el realizado entre la Comisión Nacional de Energía Atómica y los vecinos del country Pilar House, para monitorear la calidad del agua de forma paralela a los controles del Estado), con organismos internacionales, a los que frecuentemente venden servicios de manera unipersonal o grupal, proveyendo servicios en el marco de la ejecución de algún plan de desarrollo con financiamiento externo, frecuentemente del Banco Interamericano de Desarrollo, del Programa del Medio Ambiente de las Naciones Unidas, de Agencia de Cooperación Alemana (GTZ) o del World Bank, y brindando servicios de consultoría a empresas que incursionan en modalidades de “capitalismo verde”. Fundamentalmente, comienzan a generalizarse las articulaciones a la investigación generada en el marco de los avances en la consolidación del régimen de política internacional medioambiental mencionado en el capítulo 1.

De manera tal que el despliegue de la red de estudios, investigadores e instituciones es amplísima, y sólo para el área metropolitana, un estudio del Instituto del Conurbano, de la Universidad de General Sarmiento, cuantificaba 187 proyectos de investigación, distribuidos principalmente en temáticas como la emergencia de contaminación, residuos, tecnologías y salud ambiental (PRUDKIN, N. ET AL., 1997). Lo cierto es que hacer un mapeo exhaustivo no sólo resulta ineficaz, sino que no es necesario para demostrar lo siguiente: que el conocimiento experto constituye un insumo mercantilizable en función de los intereses de comitentes diversos, que van desde la misma SPA, que frecuentemente subcontrata servicios a laboratorios universitarios ante la emergencia de problemas que superan sus recursos (como la evaluación de los daños ambientales producidos por derrames de petróleo en las costas de Magdalena y Berisso, por ej., en los que se recurrió nuevamente a la Universidad de La Plata), hasta las empresas que requieren evaluación de impactos ambientales, monitoreos diversos, y estrategias de armado de sistemas de gestión ambiental.

El sector empresarial que cae bajo el alcance de los lineamientos ejecutivos de la SPA todavía es más diverso que todos los otros actores sociales, en función de la cantidad de industrias radicadas en el territorio bonaerense. Los funcionarios de la Secretaría de

Secretaría de Política Ambiental reconocen que deberían fiscalizar aproximadamente a 25.000 industrias, que es el número de empresas que han presentado evaluaciones de impacto ambiental, según las normativas del sector. Esta diversidad genera complejidad por cuanto a las empresas que transforman materiales y que, al tiempo que producen mercancías también producen residuos que van al ambiente bonaerense de diferentes formas. Por lo tanto, hay capitales de todos los orígenes que tratan con los residuos. En general, predominan los tratadores internacionales, por varias razones. Fundamentalmente, por razones de difusión tecnológica (los centros de producción de tecnologías para tratar problemas ambientales se encuentran en los países desarrollados) y por la dinámica de la fase actual del proceso de globalización, en el que las innovaciones tecnológicas que cuentan con capitales financieros de respaldo llevan enormes ventajas de penetración en las economías emergentes, frente a las innovaciones locales que deben desarrollarse sin protección del Estado. Muchos de ellos están presentes en el territorio bonaerense (en especial, capitales de origen italiano, francés, norteamericano, y ahora también canadiense), y derivan de la dinámica empresarial del capitalismo post-industrial. Por lo tanto, algunas empresas se arman a partir de alianzas estratégicas entre sectores de multinacionales para desembarcar en proyectos específicos, otras tienen presencia en el país ya desde los procesos de sustitución de importaciones y se han ido modernizando acompañando la evolución del sector empresarial al que pertenecen, y otras desembarcan como producto de la constitución de lo ambiental como un mercado específico.

Como un ejemplo del registro reflexivo de la acción de los sectores empresariales, se comienza a ver en los procesos de descontaminación y mejoramiento tecnológico oportunidades de dinamizar y reproducir el mismo capital que se obtuvo al contaminar. Es decir, la enorme magnitud de las problemáticas ambientales generadas por el modelo de desarrollo industrial occidental sirve para justificar nuevas inversiones y generar nueva riqueza, “limpiando” lo que previamente se contaminó. En agosto de 1998, se conocieron algunos resultados de un estudio de mercado realizado por empresarios extranjeros del

sector ambiental, quienes estimaron que la realidad industrial argentina ofrece oportunidades de inversión por un monto que supera los 2.000 millones de dólares¹¹⁴.

Pero todavía en Argentina y en materia ambiental, es claramente el Estado el que más gasta, debido al desarrollo de sus proyectos para la Gestión Ambiental de la Cuenca Matanza - Riachuelo (250 millones de dólares), para el río Reconquista (360 millones de dólares), 33 millones para la recuperación del Puerto de Mar del Plata y otros 25 millones para la cuenca del Arroyo Sarandí. Estas inversiones constituyen un claro subsidio al capital, especialmente a sectores industriales (como curtiembres, metalúrgicas y petroquímicas) responsables de la “producción” de una de las regiones más contaminadas del planeta, como lo es el Gran Buenos Aires.

Al mismo tiempo, en nuestro país han desembarcado las consultoras ambientales más importantes de los EE.UU., como TetraTech, Radian, Brown & Caldwell, Black & Veach, Taylor, etc., y se han formado ya agrupaciones “gremiales” de quienes disputan la ganancia potencial de este fabuloso negocio. Así, el Consejo Empresario Argentino para el Desarrollo Sustentable (CEADS) agrupa a 35 de los grupos y empresas más importantes del país, quienes prometían invertir más de 200 millones de pesos en 1998 para disminuir la contaminación y optimizar la gestión ambiental¹¹⁵. El sector más “retrasado” en materia ambiental lo constituyen la PyMEs, ya que sólo el 12% intenta realizar una gestión ambiental activa¹¹⁶ (Chudnovsky, D., com.pers.).

Por otro lado, también podemos consignar ejemplo de la expansión semiótica del capital y de los inicios del mercadeo de la Naturaleza. El incremento en un 50 % de áreas

¹¹⁴ Pude ver personalmente fotocopias de este estudio al entrevistarme con dos abogados del CEADS, muy preocupados por sostener la importancia de los nuevos mercados verdes.

¹¹⁵ Las actividades de “lobby” que desarrollan sus empleados son permanentes. Como efecto azaroso de la dinámica de investigación, me ha tocado compartir varias veces la sala de espera de la SPA, en el piso 14 de la Torre 1, en la ciudad de La Plata, con lobbistas del CEADS que esperaban para entrevistar a la autoridad máxima de política ambiental y pedirle tolerancia en cuanto a determinadas exigencias legales. En otras oportunidades, puede presenciar, también azarosamente, un diálogo entre los mismos lobbistas y representantes de la Cancillería, recordando la alegre convivencia en los pasillos de la Conferencia de Río '92 y hasta algunas actividades turísticas compartidas.

¹¹⁶ La realidad de las PyMEs la relevó Daniel Chudnovsky, director de investigación del CENIT (Centro para la Transformación).

protegidas (parques nacionales y reservas de biosfera) anunciado por la entonces titular de la Secretaría de Ambiente Humano y Desarrollo Sustentable puede verse sólo como un hecho favorable si se pone entre paréntesis el fabuloso cinismo de la administración menemista del ambiente. En realidad, se trata de mantener una reserva de biodiversidad que puede gerenciarse en un futuro a favor de determinados laboratorios multinacionales, quienes tienen la tecnología y el conocimiento básico para aprovecharla. En este sentido es una medida coherente con la entrega de otras formas de capital que llevó adelante el menemismo. En el siglo XXI le toca al capital natural, en lo que creíamos ser ricos y resulta que no lo somos tanto ¹¹⁷. En el territorio bonaerense, como veremos luego, la política del Estado provincial es la de registrar los recursos de biodiversidad, obviamente conscientes de la estructuración del nuevo mercado que emerge.

Un breve acercamiento a algunos aspectos de las estrategias de los sectores industriales muestra que, como parte de la reestructuración productiva de los '90, los proyectos de inversión en gestión ambiental ocupan un lugar relativamente importante en tres ramas industriales muy contaminantes: el sector siderúrgico, el celulósico-papelero y las curtiembres. Estos tres sectores exportan la mayor parte de su producción a países de la OCDE, en conjunto emplean a 54.000 personas y su facturación alcanzó a U\$S 4.350 millones en 1993.

“En el sector siderúrgico, la productora de acero de mayor envergadura asignó un 10 % de su plan global de inversiones en curso (U\$S 400 millones entre 1993 y 1998) a efectuar mejoras ambientales. Por su parte, la firma líder en aceros no planos ha destinado un 12 % de su inversión total (U\$S 100 millones) a ampliar su capacidad de tratamiento de efluentes y residuos sólidos. En el sector celulósico-papelero, la principal productora y exportadora de pasta celulósica destinó también un 10 % de inversiones

¹¹⁷. A lo largo de nuestra historia, hemos perdido y perdemos enormes riquezas naturales. Cuesta concebir que todo el norte del país, inclusive provincias como Santiago del Estero, eran zonas boscosas en el siglo pasado (BRAILOVSKY, A., 1992, MONTENEGRO, L.; 1994). La depredación forestal y el mal manejo convirtió todo en un desierto. Aún hoy el país pierde un millón de hectáreas de bosques por año. Ni hablar de otro tipo de recursos, evidenciados en procesos más complejos como la desertificación patagónica o la desestructuración de los ciclos reproductivos de muchas especies de peces en el Mar Argentino (FERNÁNDEZ, R. Y BENGOA, G. 1994).

recientes a mejoras ambientales, y en la planta de papel para diario la mayor parte del plan de inversión en curso se destina a incorporar el reciclado de papel y a adaptar su tratamiento de efluentes a dicho cambio...En contraste, en varias plantas papeleras medianas, donde a diferencia de la planta de pasta celulósica básica y la de papel para diarios, la presencia de equipos de control de la contaminación era más bien escasa, las inversiones ambientales han tenido mayor peso relativo. Según la envergadura de las plantas y equipos involucrados, la relación varía entre un 13 % a un 25 %. Por su parte, en el sector de curtiembres...se ha encontrado que el núcleo de firmas que reúne la mayor parte de las exportaciones está en condiciones de controlar los efectos ambientales de su producción en niveles no muy alejados de los parámetros internacionales o bien están en proceso de lograrlo.” CHUDNOVSKY, DANIEL y CHIDIK, MARTINA, 1995: 6 y ss.)

Pero otro estudio citado por los mismos autores (CEADS/ADEGA,1994) acerca de las motivaciones empresariales para invertir en tecnologías y procesos de gestión ambiental muestra que lo descrito en el párrafo anterior obedece **no tanto** a una racionalidad totalmente capitalista de optimización del cálculo en búsqueda de la maximización de la ganancia (lo cual sería evidente si la conducta empresarial estuviera orientada hacia los requisitos ambientales de los mercados de exportación), **como a las presiones de la legislación local** y a los criterios ambientales de las casas matrices, en los casos de ser empresas transnacionales las interrogadas¹¹⁸.

Justamente en el terreno de la articulación entre la adaptación del capital a los marcos legislativos es donde se pueden verificar las **prácticas de agenciamiento** más diversas destinadas a evadir el marco legal. Aprovechando el confuso marco regulatorio en

¹¹⁸. Sobre un total de 60 empresas relevadas, el 97 % señaló que sus medidas de gestión ambiental estaban motivadas por el miedo a los juicios y a las clausuras que podían provenir de sanciones referidas a la legislación provincial y nacional. Un 53 % agrega también los criterios ambientales propios de la optimización de la producción determinados por la exigencia de los equipos y sistemas de producción, y sólo un 17 % manifiesta adaptarse a las exigencias ambientales de los mercados receptores de sus productos.

materia de saneamiento y control del medio ambiente (en el que coexisten de diferentes maneras leyes y decretos nacionales, resoluciones provinciales junto con ordenanzas y regulaciones municipales, derechos de propiedad sobre recursos que permanentemente se disputan y permanente superposición en las prácticas burocráticas), los sectores industriales aprendieron a negociar pactando extensión de plazos y compromisos frente a lo exigido por el Estado, que les permiten diluir en el tiempo la internalización de los costos ambientales. Generalmente, presionan a los organismos de control especulando con que, si cumplen a rajatabla con las normativas ambientales, se acercan a situaciones límite en el terreno financiero y su única salida es el despido de mano de obra. Agitan el fantasma de la desocupación, como estrategia para limitar los recursos de autoridad de los organismos de aplicación de la legislación. Este argumento, el de la polarización entre ambiente y trabajo, siempre se revela como falso ya que los industriales aprovechan toda oportunidad de precarización de las condiciones de trabajo y no abordan con el mismo entusiasmo la optimización de la gestión ambiental.

También otras modalidades de agenciamiento pueden verificarse históricamente analizando las últimas décadas. Muchas empresas que arrojaban sus efluentes líquidos al Riachuelo fueron obligadas, durante la década del '70, a construir plantas de tratamiento de efluentes para controlar sus outputs a los cuerpos de agua. Aprovechando los contextos inflacionarios, los industriales ni siquiera ponían en funcionamiento las plantas que ya habían construido, sino que directamente preferían pagar las multas por contaminar. Es que estas seguían formuladas en pesos Ley 18.188, por lo que los montos a abonar eran irrisorios, insignificantes, y se podían pagar con las monedas que cualquiera llevaba en sus bolsillos, situación que hace pensar (tan obvio como indemostrable) en algún tipo de complicidad judicial.

Esta última práctica explica la resistencia corporativa de los empresarios a la sanción de la Ley de Residuos Peligrosos, discutida en 1992. Es que la normativa introduce sanciones de orden penal para los responsables de la contaminación, además de sanciones extremas, como por ej. la clausura de la fábrica. Por lo que la preocupación de los industriales, aún centrada en términos de la imagen negativa que pasaría a tener²⁵³

empresa que ha sido clausurada por contaminar (y no tan preocupados por el efecto contaminante en sí) los está obligando a tomar otra dirección. Una de ellas es la combinación de recursos de asignación y de autoridad para legitimar diversos emprendimientos. Como ejemplo podemos mencionar la reciente unión¹¹⁹ de Loma Negra S.A y de SIDERAR para la producción de un cemento que las empresas denominan “ecológico”, ya que se ahorra energía en el proceso de fabricación al usar escoria de altos hornos como combustibles. La fusión se denomina “ECOCEMENTO” (nombre que designa a la empresa y al mismo tiempo al producto), y obviamente el prefijo “eco” es un recurso simbólico para legitimar un producto perteneciente a empresas que no se caracterizan precisamente por no contaminar.

En este mismo sentido, las empresas más articuladas a la dinámica del capitalismo post-industrial han agenciado rápidamente elementos discursivos provenientes del ambientalismo y los utilizan para legitimar sus prácticas. No son ajenos a este proceso la influencia de las consultoras internacionales, que van creando su propio mercado a medida que difunden articulaciones, tecnologías y modalidades de gerenciamiento ya probadas en otras sociedades, al mismo tiempo que brindan servicios en condiciones de competitividad muy diferentes a lo que podrían ser empresas nacionales del mismo rubro. Lo que interesa destacar es la **contribución de estos actores a la difusión de discursos, estrategias, concepciones de management y otros elementos tecnocráticos que tienen que ver con sistemas de control empresarial vigentes en la experiencia del capitalismo verde de los países del Primer Mundo.** Me parece esta una influencia central en cuanto a la presencia de aspectos simbólicos que permiten caracterizar la reproducción de ideologías que se apropian de saberes ambientales re-funcionalizados con el único objetivo de la acumulación económica, y por lo tanto, expresión empírica de la centralidad de una racionalidad tecnológica dominante.

Un buen ejemplo de esta influencia lo encontramos en las actividades del **GRUPO ERM**, Environmental Resources Management, que es una organización internacional de servicios ambientales, independiente, que actúa en 100 oficinas de 30 países, con un equipo

¹¹⁹ Planificada y ejecutada durante los '90, en pleno desarrollo de las transformaciones globales del holding Fortabat, principal productor de cemento en la República Argentina.

de 2500 personas y un volumen de actividad de 300 millones de dólares al año. Funciona como una organización global mundial de expertos en medio ambiente, salud y seguridad con más de 100 oficinas en Asia, Australia, Europa, Norte América y Sudamérica. En total, ERM cuenta con un staff de más de 2.500 profesionales altamente calificados que se mueven por todo el mundo, y gran parte de estos profesionales se mueve según las modalidades de circulación que caracterizan a la mano de obra altamente capacitada del capitalismo post-industrial¹²⁰.

A principios de los '90, se constituyó **ERM ARGENTINA S.A.**, sociedad que tiene por objeto la prestación de servicios de consultoría tales como:

- asesoramiento, estudios, consultas, investigaciones, anteproyectos, diagnósticos y pronósticos,
- estudios preliminares de factibilidad, de evaluación, de impacto ambiental, de dirección, coordinación y supervisión de obras,
- trabajos de ingeniería ambiental, sistemas de información y de gestión, de capacitación, de difusión, de educación.

Estos abordajes se realizan en forma interdisciplinaria si fuera necesario y abarcando los aspectos arquitectónicos, urbanísticos, ingenieriles, económicos, financieros, científicos, sociales, de salud, ecológicos, agronómicos, legales, administrativos, institucionales, comerciales, de marketing, de reingeniería de procesos y de gestión empresarial. Obviamente, se subcontratan todas las tareas profesionales y técnicas necesarias, y en realidad, la función de los profesionales de ERM es de gerenciar todos estos recursos en sí, de realizar las intermediaciones necesarias para conseguir contratos y de actualizar una red

¹²⁰ En varias entrevistas que tuve con una persona del personal de esta empresa, de profesión geólogo, varios elementos de su historia de vida como su percepción acerca del desarraigo y de las transformaciones sociales, como así también las características de su relación contractual con el grupo empresario, permiten describir este tipo de inserciones laborales tal cual las caracteriza Manuel Castells cuando se refiere al nuevo proletariado, técnicamente ilustrado, que compone la fuerza de trabajo móvil de la sociedad informacional (v. Castells, M. 1998). Por su dominio del inglés y del italiano, a este informante le fue destinada una gerencia de proyectos y actividades en la zona latina de la cuenca mediterránea, y confiesa que, en realidad, no era tan importante su saber sobre temas ambientales como su capacidad (o inteligencia práctica, aunque no utiliza este término) para establecer relaciones rápidamente y aprovechar los recursos locales sobre el terreno. Y cuenta que frecuentemente era más útil cómo ubicar a un pocero o reclutar peones que supieran hacer buenos trabajos manuales, que la acumulación de saberes académicos.

de relaciones que les permita acceder a los mismos. Y no hay distinciones de comitente o destinatario de los estudios y trabajos. Así, desde que se formó esta empresa, han realizado actividades rentadas para otras empresas u organismos públicos y privados, nacionales o de otros lugares del planeta. Son muy frecuentes las alianzas o asociaciones con otras empresas, con profesionales independientes, con consorcios o firmas consultoras o integrando uniones transitorias de empresas. En esta dirección, ERM ofrece cinco líneas principales de servicios, desarrolladas para responder a los retos que plantean los ámbitos prioritarios de actuación ambiental, o sea, los nuevos mercados, de cara a los próximos años:

Sistemas de Gestión Ambiental ISO14000 y EMS

Riesgos y Responsabilidades ambientales

Residuos, agua industrial, energía e ingeniería de procesos

Recuperación de Espacios Contaminados, Remediación

Impacto Ambiental, Planificación y Ecología

Como puede observarse, éstas áreas son amplísimas y al mismo tiempo, la ubicuidad y plasticidad de las prácticas empresariales le otorgan una movilidad extraordinaria. Movilidad que depende del acceso a la información: todo contacto con funcionarios del Estado es altamente valorado e instrumentalizado de inmediato. De la misma manera, la exploración de las posible alianzas y articulaciones con cuerpos de técnicos locales les ha llevado cierto tiempo, en especial las cuestiones vinculadas a la explotación local de servicios de consultoría en materia de desarrollo de los SIAM y de ISO 14000. Es en este terreno donde ERM compiten con otras consultoras internacionales como Det Norske Veritas, que es una corporación mundial cuyas oficinas en nuestro país funcionan como las más importantes certificadoras de calidad ambiental.

Det Norske Veritas, conocida por sus siglas DNV, es mucho más antigua que Environmental Resources Management. Establecida en Noruega en 1864, hoy cuenta con más de 4.500 empleados, sirviendo a la industria en más de 130 países, con más de 350 oficinas técnico-comerciales alrededor del mundo. En Argentina se ha apropiado de un

nicho del mercado ambiental, el de la certificación de la calidad ambiental, a través de la organización de cursos, seminarios de formación, y en especial los cursos “oficiales” para capacitar calificadoros y técnicos que puedan desarrollar sistemas de calidad ambiental y especialistas en las norma ISO 14.000. De manera tal que son especialmente ingenieros y técnicos de todo tipo de empresas que recurren a DNV, y los productos que más vende esta consultora son la Certificación Acreditada en Sistemas de Calidad, de Gestión Ambiental, de Gestión de la Seguridad y de Control de Pérdidas¹²¹.

Dentro del mismo grupo de actores, el de los consultores, pero con otra área de especialización, resultan llamativos los que se dedican a la actividad empresaria en materia de derecho ambiental. Justamente a consecuencia de la gran conflictividad que se demuestra, algunos grandes estudios de abogacía conforman grupos para abordar aspectos vinculados al Derecho Ambiental, disciplina en la que hay poquísimos especialistas en Argentina, y que aún no se enseña como materia¹²².

Uno de estos grupos es el Departamento de Derecho Ambiental del Estudio X & X, que fue creado hace más de 6 años y esta formado por abogados “especializados” en la materia. Algunos de ellos han participado en la elaboración de las más importantes normas de protección al ambiente y han ocupado importantes cargos en instituciones y organismos públicos nacionales y provinciales con responsabilidades ambientales. Es decir, la gran

¹²¹ Las dos personas que pude contactar de DNV eran técnicos locales, profesionales de la ingeniería, categoría senior, y tuvieron una extraordinaria renuencia a brindar algún tipo de datos acerca de la forma de trabajar, de las remuneraciones, de los organigramas de la empresa, etc.. La gran diferencia que pude notar es que ya tienen un “nicho de mercado” consolidado en materia de sistemas de calificación, y esta cuestión me parece determinante en cuanto al discurso que tienen estructurado. En las entrevistas que mantuve con ellos, cuatro en total, lo central fue siempre el permanente nivel de capacitación internacional que deben mantener para poder calificar a otros. La importancia de la información técnica también fue un tópico central, y no pude averiguar absolutamente nada acerca de las modalidades de intermediación para conseguir contratos y relaciones.

¹²² Lo más parecido que se encuentra en las currículas académicas es lo que se denomina Derecho de los Recursos Naturales, en lo que sí empieza a haber posgrados, o por lo menos, especializaciones. En países como EE.UU. el Derecho Ambiental tiene varias décadas de desarrollo y existen diferentes tipos de formación, especialmente a nivel de maestrías. Con otro tipo de institucionalidad, las experiencias de desarrollo académico de los países de la Unión Europea tienen procesos más complejos, y obviamente es muy importante la influencia española, en especial en temas que tienen que ver con el modelo jurídico de tramitación de las Evaluaciones de Impacto Ambiental.

mayoría de ellos tiene un experiencia de tipo empírico, la cual no sería suficiente, en otras profesiones, para que sean clasificados como especialistas.

Al tratar de entender qué temáticas abordan o qué hacen directamente, la mayor parte del tiempo de los abogados que integran el Departamento de Derecho Ambiental de X & X brindan asesoramiento a las empresas con el objeto de “asegurar” el cumplimiento de la normativa ambiental vigente aplicable a las distintas actividades productivas. Admiten¹²³ (obviamente que de manera “extraoficial”) ser consultados por empresarios que, invariablemente, recurren a la asistencia ante la preocupación por las inminentes penalidades, e inclusive, para ver cómo éstas pueden ser transferidas a terceros (o inclusive al propio personal de la empresa, gerentes o jefes técnicos) o evadidas por algún mecanismo. Sostienen que, casi siempre, el inicio de las conversaciones y consultas es la voluntad evasora empresarial. Pero tienen en claro que esta es una situación que describen como “de tipo histórica” (queriendo decir que siempre sucede que el dueño de la empresa recurre al asesoramiento legal buscando como escapar de una sanción) y que refleja relaciones de poder, como sucede con otros ámbitos del derecho.

Los entrevistados de este Departamento de Derecho Ambiental coinciden con otros consultores en que una parte de la problemática es también el atraso tecnológico de muchos industriales, y el aislamiento técnico de sus profesionales. Como consecuencia de todo ello, durante muchos años las prácticas ambientales no se conciliaron con la protección del medio ambiente. Por ejemplo, en todo el país era lo más común que los residuos peligrosos se dispusieran sin tratamiento alguno, los efluentes se volcaran a cursos de agua y las chimeneas emitían gases, sin ningún tipo de control ambiental y tratamiento previo, y esos problemas son los orígenes de las consultas empresariales de hoy día. Sostienen también que lo que le ha dado fundamento y mercado a sus actividades es que la situación ha ido cambiando en el transcurso de esta última década. Actualmente, las empresas se sienten presionadas e intentan elevar su grado de compromiso con la protección del medio

¹²³ En el transcurso de las entrevistas que realicé a tres abogados del mismo estudio, tomaban con bastante sorna la incapacidad del Estado para controlar, las torpezas y retrasos en las definiciones legales de las penalidades ambientales, y se referían al Derecho Ambiental como un “derecho de pobres”, que siempre está a favor del empresario. Y uno de ellos compara su actividad con la de los contadores que se especializan en la evasión de impuestos.

ambiente y de los recursos, y desde la visión de estos consultores, lentamente están asumiendo los riesgos ambientales y las obligaciones inherentes al deber de remediar los impactos ambientales generados durante décadas. Lo cual contrasta con la voluntad transgresora que ellos mismos reconocen en los empresarios consultantes.

Para estos consultores, otras áreas de trabajo es la representación de clientes en la aprobación de proyectos, obtención de permisos y certificados y presentaciones administrativas ante la Nación, Provincias, Municipios y entes reguladores. E inclusive, una experiencia puntual es la redacción para la Municipalidad de P. de un proyecto de Ordenanza de Evaluación de Impacto Ambiental. Esta cuestión los lleva a establecer todo el tiempo ciertos circuitos de información con personas que trabajan en los diferentes niveles de la administración del estado, y las actividades de “lobby” son comunes, frecuentemente dirigidas hacia empresarios y asesores. Señalan la importancia del mecanismo del favor y de la reciprocidad, e inclusive, en ciertos niveles, manifiestan que es común la mecánica de la circulación de regalos empresariales¹²⁴. Y comentan que, bajo ciertos aspectos conflictivos, la belicosidad aparente de las ONGAs es sumamente fácil de superar, ya que poseen escasa preparación y muy poco asesoramiento en materia legal, aunque reconocen que algunas son elogiadas en cuanto a su tenacidad. Así, es posible percibir que la visión de los abogados de este Departamento de Derecho Ambiental X&X toma en cuenta otro tipo de efectos, ubicados en aspectos que enfocaré al abordar los aspectos más opacos de la política ambiental bonaerense.

Pero también, a través de las prácticas de estos estudios de abogacía y consultores en el campo legal, prácticas ordenadas por comitentes ubicados dentro del sector empresarial, se pueden sintetizar elementos que ellos mismos describen como “comunes”:

- Gestionar apoyos económicos a políticos y líneas partidarias que luego favorecerán determinados intereses corporativos.
- Presionar a asesores y técnicos para que debiliten los estándares de las legislaciones.

¹²⁴ Durante el transcurso de estas entrevistas, me resultó sorprendente la naturalización de estas modalidades de funcionamiento que pueden ser clasificadas como prácticas corruptas dentro de otros tipos de discursos.

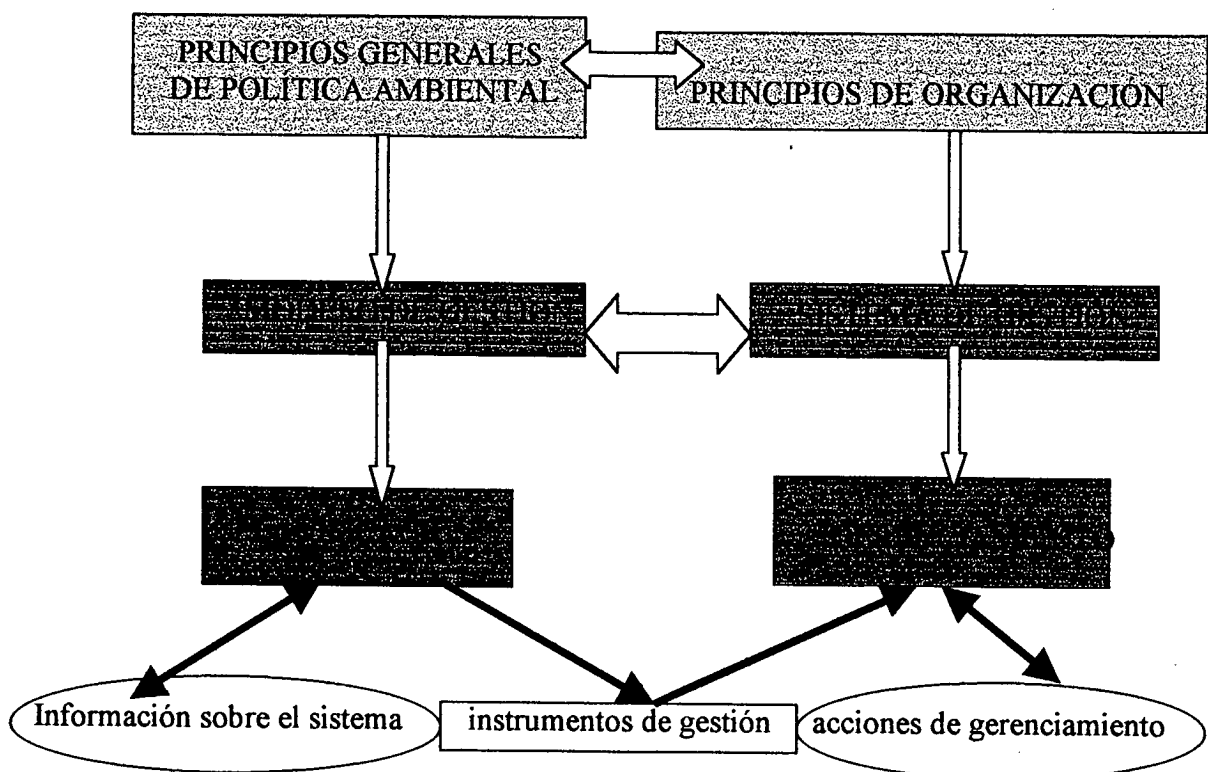
- La denominada “puerta giratoria”: presionar a los funcionarios que han sido elegidos para que nombren directores y técnicos dentro del aparato ejecutivo del Estado. Una vez logrado, éstos apoyan los intereses de las industrias amenazadas por el cambio legislativo, y al término de sus funciones se incorporan a gerenciar las mismas industrias o se hacen parte de las corporaciones.
- Apoyar formalmente a ONGAs y a grupos conservacionistas que lleven adelante proyectos que no interfieran con los intereses directos de las industrias, y luego publicitar fuertemente estos proyectos.
- Ir adoptando publicitariamente algunos lemas ambientalistas como parte de la imagen empresarial, mientras continúan con las prácticas habituales de producción y gestión.
- Organizar cursos de formación específica para sindicalistas y personal medio, en la cual se presentan las informaciones referenciadas a lo ambiental como un peligro para su status laboral y como una amenaza para sus puestos de trabajo, de manera de imposibilitar a los grupos ambientalistas o vecinalistas que puedan contar con aliados dentro de los sectores sindicalizados de las empresas.

Hasta aquí, lo que aparece de interesante en las relaciones entre los actores relevantes de la política ambiental bonaerense son los **circuitos de reproducción** que se instalan entre las estructuras de ejecución de políticas específicas, la planificación gubernamental más amplia, la gestión empresarial privada (cuya práctica dominante es la de externalizar los costos de los procesos de control de la contaminación, socializando los perjuicios causados por ésta, dado que los costos de tales procesos los terminan pagando los ciudadanos y los seres vivos de los ecosistemas contaminados con sustancias que tardan siglos en degradarse), los mecanismos de clientelismo político, la especulación inmobiliaria (que facilita la urbanización de terrenos a bajo precio en zonas de riesgo ambiental altísimo y las que, obviamente, no urbanizan los sectores de alta capacidad de consumo de la sociedad) y los criterios de la obra pública (que siguen aportando claros subsidios al capital industrial).

Así, en las luchas sociales producidas en diversos microespacios (a escala barrial, o contra un emplazamiento específico) pueden observarse la movilización de **recursos, tanto de asignación como de autoridad**, para intervenir en la estructuración de este campo de disputas en que se transformaron las políticas ambientales. Obviamente, la mayor movilización de recursos de asignación la desarrollaron las burocracias estatales y empresariales, quienes en algunos temas se articulan y en otros confrontan entre sí. Veremos en concreto esto a lo largo de los próximos capítulos.

4.2. El aparato estatal de política ambiental en la pcia. de buenos aires.

Existe una concepción, en los actores sociales que se desempeñan en las arenas políticas específicas, acerca de lo que es la política ambiental como un área de intervención del Estado. Tal concepción está sostenida en los discursos vehiculizados mediante la producción de materiales de difusión con que la Pcia. de Buenos Aires ha propagandizado su accionar político. Y puede describirse según el siguiente modelo, que es una construcción elaborada a los fines de poder esquematizar (y con ello reducir analíticamente) la complejidad de los procesos de construcción de estas modalidades de acción política.



Este ordenamiento formal tiene contenidos concretos, que no fueron planificados de manera vertical ni taxativa, sino que se fueron desarrollando y articulando a lo

largo de más de una década, y aún continúan en permanente construcción. Desde mi perspectiva analítica y teórica, esta estructura de política ambiental constituye el centro real del campo de la arena de poder en que se “juega” la política ambiental de la Pcia. de Buenos Aires. De acuerdo a la evolución de esta estructura se posicionan los demás conjuntos de actores del campo (empresas, organizaciones no gubernamentales, instituciones educativas, facciones de partidos políticos, organismos de crédito internacional, sociedades de fomento e inclusive otros niveles del estado, como los municipios, etc.). La descripción del contenido y funcionamiento, que realizaré en las siguientes páginas, articula los aspectos explícitos e implícitos, o dicho de otra manera, las transparencias y opacidades de la política ambiental provincial.

Vale la pena detenerse brevemente en los objetivos formulados como centrales para la política ambiental bonaerense, descriptos expresamente en el Capítulo II, artículo 3° de la Ley 11.469¹²⁵, la cual transcribiré de manera textual:

“Serán objetivos de la política ambiental en la Provincia de Buenos Aires los siguientes:

a) Promover el ordenamiento ambiental provincial teniendo en cuenta los aspectos sociales, culturales, físicos, económicos, políticos, jurídicos y ecológicos.

b) Preservar la calidad de los recursos naturales.

c) Propender a la utilización racional de los recursos naturales, preservando y restaurando el equilibrio ecológico.

d) Promover y proteger actividades productivas y/o de servicios, destinados a la preservación del medio ambiente y/o reconversión ambiental de las existentes.

¹²⁵ Esta ley, sancionada en 1993 cuando todavía no estaba creada la Secretaría de Política Ambiental y recién se estaba definiendo la legitimidad del Instituto del Medio Ambiente bonaerense (antecedente institucional de la SPA), fue ampliada y modificada parcialmente por la 11.723. Pero el artículo 3° no fue tocado, y lo que se conserva de ella sirve todavía para normar aspectos económico-administrativos, entender con qué lógica se pensaron algunos aspectos de la génesis de esta estructura (como por ejemplo, la financiación de proyectos ecológicos mediante una partida o cuenta especial en la contabilidad provincial, lo que implica la voluntad de sostener desde el sector público una política ambiental) y ver que las cuestiones administrativas que se consensúan para lo ambiental no se diferencian de las que se articulan en otros ámbitos como la política social o la económica.

- e) Prevenir los riesgos ambientales que pudieran derivarse de obras o acciones del hombre o de la naturaleza.*
- f) Fomentar y promover la conciencia y educación ambiental de la población y favorecer su participación en la gestión y protección del ambiente.*
- g) Establecer un sistema provincial de información para general un diagnóstico permanente de la situación ambiental.*
- h) Atender y proponer alternativas de desarrollo ambientalmente adecuadas.*
- i) Promover la ejecución descentralizada de la política ambiental, en forma coordinada con otros organismos públicos y/o privados, nacionales, provinciales y/o municipales.*
- j) Estimular el uso de tecnologías ambientales adecuados.*
- k) Fomentar el uso racional de la energía y la utilización de fuentes alternativas y/o no convencionales de energía.”*

Este texto resume lo que corresponde en la práctica a lo referenciado en los bloques color verde del esquema. Un análisis de las formas lingüísticas “de superficie” que integran este trozo de discurso seleccionado nos pueden orientar para entender la ideología que sostiene el emisor, dejando de lado por un momento los aspectos referentes al código ritualizado de las formas jurídicas dominantes (no olvidar que el artículo 3° forma parte de un texto más amplio, en este caso una ley), lo que requeriría ampliar aspectos referentes al contexto de los aparatos jurídicos y sus funciones de dominación y reproducción.

Para este análisis, es necesario recordar que el lenguaje refiere y predica, lo que nos permite establecer una diferenciación elemental acerca de lo que se refiere, los actores, y las acciones de los actores sobre los ámbitos y objetos referidos. Podemos tomar, según el modelo propuesto por la Lingüística Crítica, cada objetivo como una proposición y dentro de ellos listar las acciones que se distinguen como “objetivos de la política ambiental”. Hay que destacar que ya en la primera frase del artículo que cae bajo este análisis, la

transformación¹²⁶ principal pasa por la reformulación de los actores: suprimir el Estado como forma jurídica que resume a la sociedad y reemplazarlo con la “política ambiental de la Pcia. de Buenos Aires”. En este sentido, la modalidad no transactiva contribuye a diluir la responsabilidad estatal y presenta una realidad en la cual esta debilidad se va reflejando en todas las restantes transformaciones. La política ambiental es siempre el resultado de acciones de alguien, de actores sociales concretos y, sobre todo, producto del juego complejo de múltiples sectores. Por sí misma no tiene entidad de ningún tipo si ningún actor se la otorga según los procesos de consenso lingüístico establecidos culturalmente. Pero el texto describe también las acciones que son legítimas en este marco de ausencia de actores responsables. Así, en el terreno de las acciones legítimas encontramos lo siguiente:

Promover (4 veces), fomentar (2 veces), preservar (2 veces, una en infinitivo y otra en gerundio), propender, restaurar (sólo en gerundio) proteger, prevenir, estimular, favorecer, establecer, atender, proponer.

En total, son las 17 acciones que se predicán en el texto de la ley mencionada. Si agrupamos estos sintagmas según significados equivalentes, los que son sinónimos forman un grupo mejor definido:

promover – propender – fomentar – estimular – favorecer – atender – proponer, aparecen 12 veces en el texto, contra

preservar (2 veces, una en infinitivo y otra en gerundio)

restaurar (1 vez, en gerundio)

proteger (1 vez)

prevenir (1 vez)

¹²⁶ Recordemos que la perspectiva de la lingüística Crítica propone su modelo de análisis a partir de las transformaciones que sufren las oraciones, en tanto estas transformaciones son operaciones ideológicas, junto con otras como la clasificación, la selección léxica, etc., en el sentido en que distorsionan o dificultan la percepción de la realidad por parte del oyente. (V. RAITER, A., op.cit.: 42 y ss.)

establecer (1 vez).

Es llamativa la ausencia de acciones que vehiculicen significados con un carácter más definitorio. Por ejemplo, verbos como **controlar, dirigir, exigir, decidir**, etc., están ausentes de estas emisiones de discursos. En cambio, los predicados predominantes por amplia mayoría (el 70,5 %) son acciones que no definen directamente una transformación de la realidad, sino que ésta se produce indirectamente por lo que otros agentes hagan. Es decir, en este caso, el Estado sólo actúa promoviendo, fomentando, apoyando, etc., las acciones de otros agentes de política, y

preserva “la calidad de los recursos naturales” (habla de calidad y no simultáneamente de cantidad, lo que implica no reducir el volumen global de deterioro de los recursos, sino sólo de mantener sus características estructurales),

previene de los riesgos ambientales que provocan otro tipo de actividades humanas o la dinámica natural (o sea, trabaja sobre los efectos de otras actividades y ámbitos, ya definidos históricamente por procesos externos o ajenos al campo de la política ambiental)

establece “un sistema provincial de información” (es decir, no hay acciones sobre el ambiente, sino sobre lo que la sociedad puede captar o percibir o de él, la información),

y justamente en el ámbito en que las acciones son más determinantes, lo que se desprende del verbo emitido “**proteger**”, no sólo también aparece acompañada de la idea de promoción, sino que justamente se protegen las actividades que dinamizan al capital y se formulan con un claro sentido reproductivo (lo que se desprende de la idea de que es posible una reconversión “ambiental” de las maneras existentes de producir y distribuir, predominantemente atravesadas por la lógica capitalista) :

d) Promover y proteger actividades productivas y/o de servicios, destinados a la preservación del medio ambiente y/o reconversión ambiental de las existentes.

Si listamos también los sintagmas a los que refieren estos predicados, a la manera de los objetos de discurso sobre los que desenvuelven las acciones, tenemos en el texto los

siguientes:

Del ámbito externo a la sociedad:

- recursos naturales
- equilibrio ecológico
- riesgos ambientales

De la esfera socio-cultural:

- conciencia y educación ambiental
- actividades productivas
- ordenamiento ambiental provincial
- actividades productivas
- tecnologías y alternativas de desarrollo ambientalmente adecuadas

Prestando atención a lo que el texto NO dice, la ausencia de referencias hacia cuestiones como la riqueza social, los pasivos ambientales generados por las actividades industriales, la contaminación en gran escala o los efectos negativos en la salud generados por ésta, los ecosistemas urbanos, las reservas de recursos naturales estratégicos (como la biodiversidad, o los combustibles fósiles o las materias primas mineras), la equidad en el acceso a los recursos, el transporte automotor (considerado el principal causante de la contaminación del aire en áreas metropolitanas), etc., destaca una serie de dimensiones que aparecen totalmente elididas. Justamente, decisiones estructurales acerca de la problemática ambiental parten de abordar estos problemas, y en este documento normativo están ausentes. El hecho de que estas problemáticas no aparezcan como objetos de discurso sobre los que se operaran acciones (“objetivos”) de política ambiental implica justamente el predominio de concepciones ideológicas que las opacan, y por lo tanto una fragmentación acerca de los ámbitos sobre los que efectivamente se va a desenvolver esta política.

Mientras que los aspectos sobre los que se prescriben las acciones ya comentadas, en su mayor parte contextuales y para nada definitorias o transformadoras, merecen un análisis un poco más pormenorizado. La generalidad de los objetos es llamativa, y sobre

todo que no hay ninguna vinculación discursiva a instituciones o actores que las encarnen. Por ejemplo, el texto de la ley no aclara los participantes responsables, ni mucho menos diferencias sociales entre los grupos que integran las poblaciones sobre las que se norma. En este sentido, todo el artículo es un texto desprovisto intencionalmente de actores.

Sobre las actividades productivas, lo que hay que destacar es la voluntad de protegerlas que se expresa en el texto de la ley, y darles tiempo a su reconversión “ambiental”, o sea, a nuevas adaptaciones graduales, lo que ya nos va dando una idea acerca del concepto “cosmético”¹²⁷ que vehiculiza este discurso. En relación a los objetos del discurso restante, especialmente la educación ambiental y la conciencia sobre la problemática, son los realmente los menos proclives de modificarse sólo con acciones de fomento o promoción, y esto también es consecuente con el papel dependiente de otros procesos de poder en el ámbito educativo y en la estructuración de políticas educacionales. Como con cada frase se hace una selección particular de la realidad en función de la ideología (ya que el lenguaje no puede relatar todo), esta selección evidencia las intencionalidades reconocibles acerca del establecimiento de cursos de acción que impliquen cambios. Es decir, aquí no se propone, desde la estructura discursiva, ningún cambio estructural, y el enunciado que involucra a la educación ambiental como objeto del discurso, además de igualarla con la conciencia colectiva (lo cual permite aventurar que en el nivel de presuposicionalidad en que estos discursos fueron emitidos, se las percibe como si estuvieran dentro del mismo dominio de realidad y tienen complejidad equivalente) no la construye como un ámbito de cambio.

En términos generales, el análisis de este documento fundante, que luego se completa y continúa con la ley 11723/95, cuando ya en la Pcia. de Buenos Aires estaba institucionalmente organizada la Secretaría de Política Ambiental, evidencia la persistencia de una concepción de la política ambiental expresada en términos que permiten “naturalizar” un orden de dominación en el cual el aparato del Estado no se constituye en actor relevante, tiene acciones débiles o sólo promocionales, y delimita de manera fragmentada las áreas de su intervención

¹²⁷ En el sentido de las ideologías ambientalistas analizadas en el capítulo 1. Las ideologías cosméticas eran las que alentaban la soluciones de problemáticas aparentes y superficiales, mientras que se mantenían las relaciones estructurales que las habían generado.

4.3. La ejecución en el sistema de política ambiental bonaerense.

Lo que completa el esquema, los bloques pintados con color rojo y azul, tienen contenido a partir de lo que describiré a continuación. El organismo que ejecuta los principios generales de la política ambiental provincial es la **Secretaría de Política Ambiental** (en adelante y algunas veces, SPA). Sus principios ya han sido definidos por la producción legislativa, especialmente por la Ley 11.723/95, y analizados en las páginas precedentes. Ya lleva más de seis años de legitimidad en el aparato del Estado y ha venido soportando exitosamente los conflictos derivados de la exigencia de su continuidad jurídica. Aún cuando su estructuración obedeció a la necesaria conformación de herramientas de ejecución de política ambiental, la SPA ha estado profundamente ligada a la producción legislativa. Esta cuestión es lo primero que puede observarse en un análisis inicial, y es inseparable de otras consideraciones que no aparecen tan visibles. Y quiero destacar esto porque, como ya vimos, de la observación de lo legal se nos aparecen claramente muchos elementos que permiten evidenciar una construcción de la realidad que, indudablemente, orienta la gestión y explica muchos de sus mecanismos.

En términos cronológicos, luego de la ECO 92 desarrollada en Río de Janeiro, en la Pcia. de Buenos Aires se comenzó a desarrollar todo un cuerpo de normativa ambiental. En este tema, se encontraba un muy importante antecedente que regulaba el vertido de desechos a cuerpos de agua y la emisión de efluentes gaseosos. Este antecedente era la Ley 5965, sancionada durante el período de gobierno provincial de Oscar Allende, en el marco de la administración desarrollista de Arturo Frondizi. Una de las primeras actividades de la SPA fue poner en marcha un proceso de reglamentación de esta ley, que finalmente produjo el Decreto 3395, que actualmente se encuentra en vigencia. Este fue el punto de partida para una serie de resoluciones y decretos que complementan esta materia, que más adelante comentaré brevemente.

En el tema legal, todo el grupo de influencia en el interior del PJ que después integraría la Secretaría de Política Ambiental alcanza a producir, entre los años '93, '94 y

'95, la Ley 11.347, que normatiza los residuos patogénicos; la Ley 11.710, que refiere a todo lo que es creación de reservas y recursos naturales; la Ley 11.723, que funciona como ley marco acerca de todo lo que se considera "medioambiente"; la Ley 11.459, de radicación industrial y que establece el procedimiento jurídico de Evaluación de Impacto Ambiental ¹²⁸; y la ley 11.720, de residuos peligrosos o también denominados "especiales" (que serían aquellos generados principalmente por la actividad industrial, aunque no únicamente).

Este complejo proceso de producción legislativa tuvo su impulso desde la gente que integró el Instituto del Medioambiente, cuerpo colegiado creado por el entonces gobernador Duhalde a instancias del diputado provincial Osvaldo Mércuri, que disputaba fuertemente espacios partidarios internos a otra línea que aglutinaba a una facción directamente liderada por el hoy senador nacional Antonio Cafiero. A mediados de los '80, Antonio Cafiero había liderado un movimiento provincial de renovación partidaria en búsqueda de una democracia interna más asentada en el diálogo y el consenso que en el clientelismo directo, con lo que captó la atención de sectores medios que habían logrado ascender socialmente durante los '70. Lavando y purificando la imagen electoral, y tecnocratizando diversos sectores del todavía poderoso Partido Justicialista, se alza con el triunfo electoral y el dominio provincial en 1987.

Y también Antonio Cafiero había sido quién, a mediados de los '80 y luego de ciertas resistencias a la temática ¹²⁹, impulsó la primera comisión legislativa, en la Cámara

¹²⁸ Frecuentemente se confunde la Evaluación de Impacto Ambiental con el Estudio de Impacto Ambiental. La primera denominación refiere al proceso jurídico por medio del cual la autoridad del Estado habilita a personas jurídicas a efectuar un impacto en el ambiente. Esta delimitación conceptual se originó en EE.UU. con la sanción de la National Environmental Policy Act y su puesta en vigencia en los años '70. El Estudio de Impacto Ambiental es la parte de este proceso jurídico, en que técnicamente se registra y se analiza este impacto en cada ecosistema particular, mediante las técnicas y metodologías científicas de diferentes disciplinas. El Estudio de Impacto requiere grados de especialización importantes y mucha interdisciplina, mientras que el proceso total de la Evaluación de Impacto requiere principalmente solvencia jurídica.

¹²⁹ "...A Antonio Cafiero, a pesar de su cercanía a Perón, le costó incorporar el tema ambiental. Nunca lo sabré con certeza, pero creo que sus resistencias vienen de dos lados...por su profesión de base, que es la de economista, casi de los desarrollistas pero con sensibilidad social y claras simpatías populistas...pero el otro costado es por una desconfianza hacia un sector interno que se había apropiado de la temática con prácticas un poco clientelares, y que empezó a agitar la cuestión del medio ambiente sin mucho espacio pero con claras intenciones de hacer caja, sin

de Diputados, y fue el primer gobernador que intentó transversalizar algunos aspectos de la política ambiental. Obligó a técnicos de todos los ministerios a participar en una Comisión Interministerial de Política Ambiental (CIPA), que se convirtió en un ámbito inicial de discusión e intercambio acerca de los recursos y de las modalidades de intervención desde el Estado en la problemática ambiental. Esta comisión fue una experiencia de puesta en marcha de una gestión más abarcadora, un intento bastante exitoso de superar la fragmentación que dominaba el aparato del Estado y que hacía que lo económico o lo fiscal se concibieran como un ámbito separado de la salud y de las problemáticas ambientales. Si bien la CIPA no se constituyó en una estructura permanente dentro del organigrama del aparato del Estado provincial, fue el primer ámbito de socialización de la información, de coordinación de tareas y de intento de planificación de mecanismos de gestión con pretensiones más duraderas.

Esta experiencia puede ser evaluada como un logro de la gestión de Antonio Cafiero, y esto lo lleva a impulsar, como uno de sus últimos actos al frente de la gobernación, la primera Dirección Provincial de Medio Ambiente¹³⁰. Antecedente institucional directo de la SPA actual, este organismo estaba subordinado al Ministerio de Salud y abordaba principalmente tareas de fiscalización y control de la contaminación industrial.

La Dirección Provincial de Medio Ambiente consiguió legitimar fuertemente su accionar a principios de los '90 cuando, apoyados en concepciones higienistas y con una práctica de control posibilitada por el Decreto Ley 8841/78 (que autorizaba a los niveles ejecutivos la fiscalización, sanciones y posterior cobro de multas de manera directa, pero que significaba también un permiso pago para contaminar), logró sistematizar las

mucho sustento teórico atrás..." (O.Y., 11-99). Con la expresión "hacer caja" se refiere al control de recursos económicos propios, de diversos orígenes pero casi siempre aplicados a fines distintos de los originales o legítimos, que manifiestan los referentes ubicados en diversos niveles de la estructura partidaria. En general, puede decirse que la expresión significa o refiere también al dinero con que se financian actividades clientelares, o de individuos o facciones partidarias, generalmente poco transparentes y con un claro sentido de acumulación de poder.

¹³⁰ En rigor, la formalidad de la creación se debió al sucesor de Cafiero, Eduardo Duhalde. Pero todo el trabajo previo de coordinación y articulación de áreas que comenzaron a funcionar mínima y orgánicamente para abordar lo ambiental, se consolidó en etapas previas a la asunción de Duhalde, en su primer período como gobernador.

exacciones a empresarios contaminadores en diversa escala por primera vez en la historia provincial. Así es que parte de su accionar central se había instituido sobre las fuertes multas que debían pagar los contaminadores, quienes luego podían apelar. Pero, para hacerlo, debían presentar ante el aparato judicial el comprobante de pago. Las empresas pagaban siempre bajo protesta, pero llegó a haber algunas, como YPF en sus instalaciones ubicadas en el Polo Petroquímico, que llegaron a acumular millones de dólares de multas por distintas infracciones. Cuando se producía el reclamo posterior al pago, los jueces instruían a los fiscales y estos confirmaban la multa luego de una revisión de todo el proceso.

La consolidación de este accionar permitió, al entrar en la década del '90, una variante novedosa: si las empresas no podían pagar la multa, se producía la conversión automática en arresto. La progresiva visibilidad social de la temática ambiental había terminado por generar la oportunidad política de salir de la mecánica del “permiso para envenenar”:

“...Lo de los arrestos a gerentes y responsables sociales de empresas contaminantes costó bastante instalarlo, pero fue cuestión de fuerza política y oportunidad. Pero, cuando se hizo, el primer preso fue... ¡¡un heladero de la costa que se negó a pagar las multas!!!!. Era una ironía, luchamos tanto por asustar y amenazar con represión a tantas empresas gigantescas, para que dejaran de contaminar, y metíamos preso a un perejil...me quería morir...” (M. M.C., ex-funcionaria, 11-99).

A pesar de su carácter represivo enmascarado por la actuación de la justicia, y aún cuando se lo considerara, en su momento, una forma eficiente de control, toda esta dinámica tenía un impacto difuso sobre las conductas empresariales. Algunos sectores fuertemente contaminadores, como los textiles, las siderúrgicas y las curtiembres, decidieron comenzar ciertas inversiones en materia de gestión ambiental durante los '90, en una estrategia que combinaba respuestas a la presión gubernamental provincial y la valorización de productos en mercados internacionales (v. CHUDNOVSKY, D. Y

CHIDIAK, M. 1996). De todos modos, la conflictividad de este proceso generó resistencias internas en el propio aparato justicialista, y el sector de Osvaldo Mércuri, amparado en un acuerdo con E. Duhalde, reemplazante de Cafiero en la gobernación provincial desde fines del '91, se moviliza para articular otro esquema de política. Con una serie de argumentos discursivos centrados en el consenso, en la participación popular y en la convocatoria amplia a "todos los sectores", Mércuri va comunicando públicamente tópicos ambientalistas en escenarios muy diversos: en niveles barriales, en actos políticos partidarios de carácter basista, en actos oficiales de política educativa como las ferias de las ciencias que se desarrollan periódicamente en todo el territorio provincial; en espacios académicos y universitarios, apoyando debates, congresos y publicaciones¹³¹, en infinidad de publicaciones de difusión, volantes, cuadernillos, posters. Convocando a organizaciones no gubernamentales de diferentes niveles e ideologías. Y como elemento particularmente diferenciador en lo propagandístico, el sector político de O. Mércuri entregó miles de plantines de diferentes especies por todo el Gran Buenos Aires y en algunos lugares del interior provincial, dado que a los rituales políticos clásicos les incorporó la entrega de retoños de árboles. En el capítulo siguiente se verá el sentido de estas prácticas y su relación con modalidades clientelares más comunes en la dinámica política del territorio bonaerense.

A nivel legislativo, mediante el Proyecto de Resolución n° 2189/91, se impulsa la creación del denominado Pacto Ecológico Bonaerense, que intentaba darle un status permanente a toda esta convocatoria a la participación (como objetivo explícito) y que logra colocar como eje político del tema ambiental a la Honorable Cámara de Diputados de la Pcia. de Buenos Aires, con facultades para concertar convenios con la Comisión de Investigaciones Científicas de la Pcia. de Buenos Aires y con universidades nacionales asentadas en el territorio provincial. Esto implicó desenvolver un proceso visible que

¹³¹ O. Mércuri apoyó fuertemente la confluencia de diferentes visiones académicas de lo ambiental que tenían a la Facultad de Ciencias Naturales y Museo de la UNLP como caja de resonancia. De este apoyo surgió la extraordinaria compilación de F. Goin y R. Goñi, Elementos de Política Ambiental, que reúne setenta y ocho artículos científicos básicos para cualquier discusión de la temática, y que se terminó de editar en 1993. Por el mismo año, también estableció relaciones con la UNICEN, cuando financió un documento de diagnóstico de carácter regional que elaboraron varios técnicos pertenecientes al Instituto de Hidrología de Llanuras de la Facultad de Agronomía situada en la ciudad de Azul.

culminó con la sanción de la Ley Marco de Medio Ambiente, la 11.723, pero también una dinámica de circulación de fondos provenientes de los recursos específicos que el Poder Ejecutivo provincial le transfiere a la Legislatura, un espacio definido para actividades políticas hegemonizado por un sector del peronismo contenido bajo el liderazgo de Duhalde, producción de discursos y presencia mediática referenciada a una problemática de fuerte y diversa expresión en todo el territorio bonaerense, y un control sobre los procesos de producción legislativa en materia ambiental que no se había dado durante la administración del Gobernador Cafiero.

Toda esta visibilidad política se desarrollaba bajo la legitimidad del “Pacto Ecológico Bonaerense”, que pretendía ser (desde los discursos de sus promotores partidarios) un espacio de relación lo más amplio y democrático posible, un ámbito de confluencia y consenso. Pero que, al mismo tiempo, su accionar propagandístico servía para encubrir las disputas anteriormente mencionadas con el sector interno del justicialismo bonaerense que había conformado la primera Dirección Provincial de Medio Ambiente. El Pacto Ecológico Bonaerense merece por sí solo un análisis más detallado, y casi exclusivamente por el hecho de no tener existencia formal en el organigrama del Estado Provincial, de amparar prácticas políticas mucho más características del funcionamiento de facciones o cuasi-grupos que de estructuras orgánicas formales, y también por el hecho de generar una gran visibilidad mediática que terminó proyectando la figura de Osvaldo Mércuri. Es importante destacar que, lo que se presentaba discursivamente como un espacio político participativo y que permitía la amplia confluencia de sectores, funcionaba internamente también como un mecanismo de acumulación de capital político del duhaldismo, que iba ocupando cada vez más espacios formales e informales al cafierismo, y disputándole palmo a palmo el aparato del Estado Provincial.

En apariencia, o bajo un análisis superficial, con la nueva modalidad de gestión del Instituto del Medio Ambiente se buscó girar, aún sin adecuada formulación técnica, hacia un modelo de política más cooperativo. Este proceso tuvo su repercusión legislativa. Contado por un informante que perteneció al “cafierismo”, sector político en ese momento en retroceso, algunas repercusiones se presentan de la siguiente manera:

“...Hoy en día, parece que debido a la crisis, la mayoría de las multas y sanciones a empresas no se cobran...pero no es por no afectar a la economía...es porque algunos mecanismos de la ley de radicación de industrias lo dificultan...dificultan la intervención directa de la provincia. Esta es una ley normativamente muy mala, pero era más mala cuando se formuló desde la legislatura...el impulsor fue el Senador Saiegh, que siempre estuvo vinculado a sectores empresarios, creo que él mismo lo es, y actualmente dirige justamente el Instituto Empresario Bonaerense¹³², que subsidia directamente a los empresarios de las PyMES...La formulación inicial de la ley, la 11.459, sólo contemplaba una habilitación de tipo burocrático, un simple permiso para cobrar, muy conveniente para los empresarios...cuando ya nos estábamos yendo del gobierno, como una de nuestras últimas medidas de gobierno, le modificamos muchas cosas para poder modernizarla, pero también para poder hacerla medianamente eficaz como instrumento de control...Lo del Certificado de Aptitud Ambiental lo pusimos nosotros, lo de la fórmula categorial¹³³, que salió de una reunión donde yo mismo hice un borrador tentativo, y como se iban yendo todos, después quedó en el anexo de la ley, sin ninguna discusión...” (E.G., 02-2000).

Es así que el traspaso del poder de un sector interno a otro (de los alineados con Cafiero a los alineados con Duhalde y Mércuri) implicó también un cambio de visión en las modalidades de gestión. Además del cambio conceptual que significaba pasar de derivar lo ambiental de la política de salud, a concebir la cuestión como una meta-problemática de la

¹³² El informante se refiere al IDEB, Instituto de Desarrollo Económico Bonaerense, que tiene un área de gestión ambiental que trata de descargar el costo de las evaluaciones de impacto ambiental a las PyMES, lo que en la práctica constituye un claro subsidio a la dinámica de acumulación de capital.

¹³³ El informante alude a la fórmula polinómica que calcula el Nivel de Complejidad Ambiental, que intenta determinar la categoría bajo la que se clasificará a cada establecimiento industrial (Primera, Segunda o Tercera, según el texto de la normativa) combinando factores como el uso de la energía, la cantidad de gente ocupada, el espacio físico de las instalaciones, el equipamiento, y por medio de la cual se define en cual categoría queda encuadrada cada empresa que solicita el Certificado de Aptitud Ambiental.

que se derivan otras. Como el testimonio anterior lo explicita, la apertura a otros sectores generó cierta precariedad en la política estatal. El organismo que reemplazó a la Dirección de Medio Ambiente provincial, dependiente del Ministerio de Salud, fue el Instituto Provincial del Medio Ambiente, creado en 1994. En consonancia con las características discursivas del Pacto Ecológico, el Instituto se formó como un organismo colegiado, integrado por representantes de diferentes ministerios y otras áreas del Estado (inclusive algunas reparticiones vinculadas a Minoridad y Familia¹³⁴), acompañado con un Consejo Provincial que llegó a incluir de manera difusa a diversos representantes de sectores de la sociedad civil. Sin embargo, de esta experiencia, nadie tiene un recuerdo especialmente significativo. Es evaluada como un fracaso, dado que los representantes de los diferentes ministerios nunca pudieron ponerse de acuerdo en la implementación de una política y mucho menos en la fijación de normativas.

Pero, como producto de esta misma falta de consenso¹³⁵ es que se desemboca en el actual esquema de ejecución de política ambiental. Desde el punto de vista oficial, la Secretaría de Política Ambiental de la Pcia. de Buenos Aires fue creada en el año 1995. Se partió de lo que era, en términos burocráticos, el Instituto del Medio Ambiente, más las competencias de la primer dirección que funcionó bajo el Ministerio de Salud, y se le

¹³⁴. Quien fuera una de las funcionarias que estuvo al frente de las dependencias que articulaban estas áreas de gestión disímiles, hoy está dirigiendo una fundación con sede en la ciudad de Olavarría que hace trabajos de base con una ideología total y absolutamente cosmética. Durante los últimos cinco años de funcionamiento, el área de intervención de esta ONG ambientalista es la estética de los espacios verdes locales, y ha conseguido apoyos internacionales de diferentes embajadas (como por ejemplo, la de Australia) para sus acciones a escala exclusivamente microsociales. Este grupo local se ha instalado como referencia de este tipo de prácticas y también en la vehiculización de una ideología enmascaradora de las contradicciones sociales en todo el Centro de la Pcia. de Buenos Aires. Una de sus acciones más promocionadas es la recolección gratuita de cartuchos de tinta de impresoras a inyección que ya han agotado su carga, lo que constituye un claro "subsidio" a las empresas fabricantes de los cartuchos.

¹³⁵ Un entrevistado sintetiza este proceso: "lo que pasaba era que se buscaban áreas nuevas por las que se podía avanzar para hacer política...cuando uno está cerca del poder, no es sólo el tema o las ideas, son otras cosas...El Instituto se creó sobre lo que se le pudo arrancar al grupo de Cafiero que perdió en una interna, y te voy a decir una cosa: había gente muy sana, y que no se prendía en ningún negocio...Mércuri los combatió, ya aliado con Duhalde, juntó varias bandas y a todas les prometió algo, él siempre les paga a todos, es famoso por eso, pero cuando llegó, todas esas bandas no sabían mucho que hacer en el Instituto ni con el medio ambiente, se acuchillaban entre ellos, y tuvieron que copiar todo lo que la gestión anterior estaba armando, así que las ideas fueron en gran parte las de los técnicos de Cafiero, que trabajaban mucho, y algunos de los que estaban con Mércuri, peronistas de años y muy vivos, se apropiaron de todo rápidamente. Así que más tarde se armó la Secretaría, con un poder un poco más concentrado, porque las internas del Instituto impidieron hacer algo..." (F.M., 10-1999).

incorporaron áreas nuevas. Especialmente, se comenzó a trabajar en materias como recursos naturales, saneamiento urbano, y hasta se formuló un programa de capacitación y educación ambiental. Se reformularon los esquema de fiscalización, reorganizándose las áreas de Control Ambiental y Saneamiento.

En rigor, un recuento esquemático de la gestión de la SPA en el período 95/2000 puede hacerse a partir de ordenar los siguientes ámbitos de acciones concretas de política ambiental:

- Las áreas de Control Ambiental y Saneamiento, que incluyen la fiscalización de industrias, la reorganización de un laboratorio, la organización de áreas de gestión específicas para el tema de residuos especiales y últimamente de residuos domiciliarios urbanos.
- Los impulsos al marco regulatorio ambiental (caracterizado por la producción de resoluciones en diferentes materias, algunas de profunda competencia técnica), que buscan complementar la producción del poder legislativo, que no ha sido precisamente pobre en relación a otras provincias argentinas.
- Los intentos de descentralización de la gestión ambiental en materia de control de industrias, articulando tareas y responsabilidades con los poderes municipales, mediante los convenios de delegación de facultades.
- La atención prestada a cuestiones de educación y capacitación en materia de medio ambiente, el impulso a la educación ambiental formal, el apoyo al desarrollo organizacional y los intentos por ampliar las arenas de participación de organizaciones no gubernamentales.
- La ampliación de la red institucional en materia de relevamiento y trabajo concreto con los recursos naturales de los ecosistemas provinciales.

En los párrafos siguientes se describirán, obviamente de manera resumida, sintética y compartimentalizada, las principales áreas concretas de implementación de políticas que ha llevado adelante la Secretaría de Política Ambiental.

4.4. El control ambiental y el saneamiento

El control ambiental es un área de enorme complejidad, y que ha requerido un trabajo de producción legislativa y de organización institucional que parece bastante cuantioso. Ambos aspectos no son una cuestión menor. Además de las leyes mencionadas, en materia de controles a la industria la Secretaría de Política Ambiental elaboró varios decretos, y un número importante de resoluciones¹³⁶. Estas últimas son piezas verdaderamente claves para operativizar todos los mecanismos de fiscalización y los procedimientos administrativos que están legislados por la Ley 11.459.

Con este objetivo, el de operativizar los controles, se estructura la Dirección Provincial de Control Ambiental y Saneamiento Urbano, que agrupa a la Dirección de Fiscalización y a la Dirección de Saneamiento Urbano. Estas áreas son las encargadas de las inspecciones a todos los establecimientos industriales de la Pcia., y al mismo tiempo abordan las problemáticas derivadas de la gestión de los residuos sólidos urbanos.

Los pasos administrativos de los controles parecen muy simples, y se limitan a relativamente pocas instancias. Una vez que cada empresa se ha presentado ante la SPA con la documentación y obtenida la habilitación, se efectúan los controles mediante el sistema de inspecciones periódicas. Pero esta simplicidad es realmente engañosa. Todas las tareas que se dan al interior de estas direcciones revisten una gran complejidad técnica, y requieren un gran manejo de las relaciones con el personal de las diferentes empresas. Esta complejidad comienza desde la articulación de la información que el Estado requiere de cada industria (resumida en las Declaraciones de Impacto Ambiental, documento que comienza el trámite jurídico de la Evaluación de Impacto Ambiental), y continúa con el análisis de la documentación específica contenidas en los estudios de impacto ambiental que cada empresa presenta (de manera obligatoria y con costos a su cargo). Sobre estos

¹³⁶ A la ley 11.459 de Radicación Industrial (que es la que legitima el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental), hay que sumarle su decreto reglamentario 1741/96, los decretos 3591/98, 1712/97, 890/98, 4318/98, y las Resoluciones n° 6026/93, 195/96, 018/96, 159/96, 195/96, 223/96, 224/96, 231/96, 239/96, 129/97, 173/97, 308/97, 435/97, 204/98, 214/98, 322/98, 345/98, 080/99, 096/99, 166/99, 614/00, 615/00, 797/00.

aspectos técnicos se basan los procedimientos de fiscalización, los que pueden ser ordenados según la lógica que describe la peligrosidad de las industrias (descrita en la clasificación establecida por la Ley 11.459). El contraste entre la simplicidad administrativa y la complejidad de las tareas deviene de la diversidad de los procesos industriales, de las variables técnicas y sociales que se mezclan al interior de las industrias, y a su vez entre éstas y las poblaciones radicadas en territorios contiguos.

La fiscalización consiste en la inspección de los establecimientos industriales, y en ella se comparan las informaciones presentadas a la SPA con el funcionamiento real de los mismos, se verifican las condiciones de los procesos de producción y se analizan los vertidos de diferentes sustancias al ambiente, teniendo en cuenta los volúmenes y características de las mismas. Todo este proceso se realiza cada dos años para cada industria, y la ley habilita a la realización de monitoreos sorpresivos y auditorías ambientales más amplias. Para las industrias cuya tecnología está obsoleta y, por diferentes razones, no han podido modernizar sus procesos para controlar la contaminación, se establecen planes de adecuación contemplativos de las razones del atraso, pero que obligan al establecimiento a sujetarse progresivamente a la normativa. Pero la voluntad empresarial de evadir la ley y de no atender a la exigencia social de mitigación del daño ambiental es penada de diferentes maneras (con multas y hasta clausuras), y esto hace que constantemente se efectivicen sanciones.

La reglamentación legal aporta una serie de parámetros que constituyen la guía de los inspectores que efectúan la fiscalización, y para su interpretación, se requiere un alto nivel de capacitación específica. Por lo que la capacitación del personal aparece como un componente central en los procesos de control de las actividades de la industria. Esto se explicita en el mismo organigrama de la SPA, cuya Dirección de Personal se ocupa permanentemente de actualizar la capacitación de los planteles básicos y del personal contratado. La capacitación a los inspectores se realizó, en los últimos años, en el marco de convenios entre la Pcia. de Bs. As. y organismos de crédito internacional.

Ahora bien, la masa de industrias a controlar superaba los 22.000 establecimientos a

principios del año 1998, y había crecido a 25.000 sólo dos años más tarde. Si bien hay una alta concentración industrial en partidos bonaerenses como Avellaneda, Zárate o Pilar, hay unidades productivas dispersas por todo el territorio bonaerense. Esta cuestión implicó determinados intentos para agilizar y modernizar los controles. Obviamente, las cuestiones burocráticas de los procedimientos de control generaban diversas problemáticas. Por ejemplo, solamente la recepción de Declaraciones de Impacto Ambiental y la aceptación formal de los estudios técnicos implicaba que tres empleados de la planta permanente de la SPA estuvieran dedicados durante toda su jornada laboral sólo a esa tarea. En abril del año 2000, el Secretario de Política Ambiental, el Dr. Ricardo Rodríguez, en una reunión pública ante la Comisión de Ecología y Medio Ambiente de la Cámara de Diputados provincial, reconoció que la parte formal de la recepción de expedientes era conflictiva:

“...Hasta el mes pasado, teníamos 25.000 expedientes, entre los nuevos, y los que están para re-categorizar...cada empleado puede dar entrada a 6 o 7 expedientes por día, ya que tiene que revisar hoja por hoja y sellar las evaluaciones de impacto...Luego tenemos el problema del lugar físico: ya no tenemos donde poner tantos expedientes y tuvimos que alquilar dos grandes espacios para poder tenerlos ordenados...Si la categorización se retrasa, empiezan a llamar los directores de las áreas de industria de los municipios, a preguntar por tal o cual empresa o directamente a presionar...Es lógico, a veces tardamos unos meses sólo en emitir el Certificado de Aptitud Ambiental que habilita a la industria a funcionar, y los intendentes se ponen nerviosos ante las demoras...Pero no hay otra manera de mitigar la contaminación, si no se controla a los emisores...” (RODRÍGUEZ, RICARDO, 06-04-00).

Pero este tipo de complicaciones administrativas son poco relevantes al compararse con las problemáticas “de terreno” que enfrentan los inspectores. En general, la mayoría de los procesos de inspección se producen a partir de la combinatoria de varios elementos, entre los que la definición técnica de la peligrosidad de la industria es uno entre tantos. Muchas veces, el historial de eventos contaminantes y de conflictos con poblaciones

contiguas a los establecimientos industriales es lo que determina que los inspectores de la SPA se focalicen en determinados territorios. En general, la explicitación y ordenamiento de las gestiones según el texto de la ley choca con las cuestiones territoriales locales, en especial, la falta de zonificación municipal.

Es claro que este último punto es una cuestión verdaderamente estructural. En la mayoría de los municipios de gran densidad industrial del Conurbano, las industrias están ubicadas de manera contigua a los espacios residenciales. La construcción social del espacio ha carecido de un ordenamiento territorial dirigido, y en momentos en que la industria nacional se encontraba en expansión e incorporaba mano de obra, lo más frecuente era la organización de espacios residenciales contiguos a las zonas fabriles, o directamente la superposición de espacios industriales, comerciales, recreativos y de servicios. De manera tal que, durante décadas, las poblaciones de los partidos de la primera corona urbana bonaerense (e inclusive los habitantes de algunos barrios de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) convivieron cotidianamente con la dinámica fabril y con los subproductos que esta genera.

También la voracidad de la especulación inmobiliaria contribuyó a la urbanización de zonas en espacios con altos niveles de contaminación, y el Estado no fue ajeno a la producción de tierra urbana sin tener en cuenta constricciones ecológicas¹³⁷. La creación de parques industriales o áreas específicas para el desarrollo de actividades productivas no se consideró importante como política territorial hasta bien entrados los años '70, ya cuando los efectos negativos de la urbanización sin planificación eran más que evidentes, y cuando se llevaban varios siglos de vertidos de sustancias sin control a las cuencas hídricas y al ambiente en general.

Este descontrol territorial urbano y los conflictos derivados, son una fuente constante de actividades de inspección para el personal de fiscalización de la SPA. A pesar de que se intenta permanentemente seguir la lógica administrativa de los procesos, las

¹³⁷ Uno de los ejemplos más dramáticos fue la operatoria del Cinturón Ecológico, que dio origen al actual CEAMSE, y que ha generado un pasivo ambiental incalculable en el límite de la Ciudad Autónoma con el territorio provincial.

tareas de inspección programadas se intercalan permanentemente con las emergencias comunitarias, las denuncias barriales, los eventos inesperados, y los repetidos procesos de incumplimiento de algunos establecimientos que están en conflicto permanente con los vecinos de lugar donde están instalados. Frecuentemente, los niveles municipales carecen de poder real, herramientas técnicas y en el plano político, de autoridad y de legitimidad legal, para intervenir sobre muchas empresas que mueven recursos considerables, que a veces son filiales de transnacionales, o que representan a intereses con capacidad de lobby en los más altos niveles del Estado. El personal de inspección de la SPA tiene la autoridad para realizar la inspección en cualquier momento y bajo cualquier circunstancia, ya que los ecosistemas y recursos naturales de la Pcia. son responsabilidad del gobierno bonaerense, y la Constitución de la Provincia de Buenos Aires habilita al Ejecutivo para velar por la seguridad, la salud y el derecho a un medio ambiente sano. Pero en la práctica, siempre resulta complejo el proceso de una inspección, y más aún en el marco de conflictos locales. Como veremos en el próximo capítulo, estos conflictos explícitos permiten abordar una serie de elementos implícitos importantes.

A esta cuestión se debe sumar el hecho de que el cuerpo de inspectores de la SPA está en constante reducción, debido a sucesivos ajustes, desde 1998. Llegó a haber, en ese momento, más de una treintena de inspectores capacitados para el control y la fiscalización, y a mediados del 2000 sólo quedaban catorce en total. Algunos de ellos ni siquiera tienen estabilidad y las cuestiones relativas al cambio tecnológico los obligan a estar en permanente formación. En realidad, el primer cuerpo de inspectores se capacitó fuertemente con los aportes del PRODIA, el Programa de Desarrollo Institucional Ambiental que se implementó desde niveles nacionales con el aporte de organismos de financiamiento internacional. Esto aseguró la retribución económica de los especialistas y profesionales capacitadores, y aseguró un flujo transitorio de recursos para acceder a equipamientos y cursos de nivel internacional. Los inspectores poseen niveles de educación universitaria, han seguido carreras afines (especialmente ingenierías y ciencias naturales) e instrucción específica, y muchos cuentan con experiencias ricas en temáticas aplicadas. Sin embargo, el ajuste del aparato del Estado en la Pcia. de Buenos Aires implicó sucesivamente la restricción de recursos operativos para mantener el ritmo de inspecciones, el espaciamiento de las

actividades de formación, y finalmente la no renovación y cancelación de contratos. Los pocos inspectores que no perdieron sus puestos de trabajo se encuentran totalmente sobrecargados de tareas, y desde esta escasez de recursos, el control y la fiscalización se concentran en las industrias establecidas como de Tercera Categoría por la Ley 11.459 (aquellas que elaboran o manipulan sustancias inflamables, corrosivas, de alta reactividad química, infecciosas, teratogénicas, mutagénicas o radiactivas).

Para enfrentar estas restricciones, como veremos en el punto siguiente, se intentan una serie de modificaciones y cambios estratégicos en las modalidades de gestión y administración. Los funcionarios políticos de la SPA admiten que han perdido las esperanzas de una recomposición presupuestaria. Los ingresos por control y fiscalización de las industrias representaban, a abril del año 2000, una suma cercana a 2.000.000 millones de dólares, y totalizaban el equivalente al 50 % del total del presupuesto fijo de toda la Secretaría de Política Ambiental, que se redondeaba en 4.000.000 de dólares. Esta suma ha sido reconocida como notoriamente insuficiente por su titular (en la misma ocasión que se menciona anteriormente), y que las complicaciones presupuestarias han impedido una jerarquización de la política ambiental provincial.

Mas allá de que una de las reglas de la actividad política de cualquier índole sea la de quejarse permanentemente por la falta de recursos, lo cierto es que a mediados del año 2000, la gobernación intentó impulsar la creación de un Ministerio de Medio Ambiente, elevando la importancia de la Secretaría de Política Ambiental. Se anunció por los diarios platenses en la primer semana de agosto de ese año, como un acto de gobierno de inminente realización. Sin embargo, asesores vinculados al Partido Justicialista, que mantiene el control de la gobernación, reconocieron que esto no se realizó debido a que Osvaldo Mércuri, quién iba a ser designado como Ministro de Medio Ambiente provincial, no aceptó armar una cartera de gobierno en temas tan conflictivos con tan escaso presupuesto. Posteriormente, la situación financiera provincial empeoró y este tema también quedó postergado.

4.5. Los intentos de descentralización

Uno de los aspectos más interesantes de la gestión de la Secretaría de Política Ambiental de la Pcia. de Buenos Aires es el intento de descentralización de las funciones administrativas en torno a la categorización de industrias. Bajo la denominación de “*Convenios de Delegación de Facultades*”, se transfirieron a los municipios las facultades de expedición de los Certificados de Aptitud Ambiental (CAA) de las industrias establecidas como de primera y segunda categoría por la Ley 11.459. También se descentraliza la fiscalización, según procedimientos fijados por la misma ley.

La transferencia se realiza mediante la firma de un convenio particular que, desde el punto de vista formal, se inicia con una solicitud de los municipios interesados en trabajar estas temáticas. Como las categorías de las industrias ya están claramente establecidas en el texto de la ley, y además existe el procedimiento de categorización ya establecido por la misma SPA, los municipios comienzan a trabajar en un área ya previamente definida desde el punto de vista político y legal, y les corresponden un conjunto de tareas operativas. Para cumplimentar con esta delegación, los municipios asumen el desempeño de funciones que ya están detalladas en el Decreto 1741/96, siendo las principales el análisis de la evaluación de impacto ambiental que las industrias presenten, la obligación de realización de pruebas o ensayos, la expedición, perfeccionamiento, renovación y revocación de los certificados de aptitud ambiental, ubicación de los establecimientos y modificaciones de las industrias en zonas no aptas, y algunas más sencillas como los registros o las consultas previas de factibilidad de modificaciones de procesos, etc..

Puede agregarse, como aspecto más interesante o notable de esta experiencia de delegación, la facultad municipal de percibir la tasa especial que el Estado Provincial establece en concepto de “aptitud ambiental”, y esto va unido a la responsabilidad municipal de sancionar a los infractores, a partir de las obligaciones de fiscalización que ejecutan los inspectores municipales. Las sanciones y las actuaciones municipales, debidamente registradas, deben comunicarse a la Secretaría de Política Ambiental. Esta

última conserva la facultad de categorizar a los establecimientos industriales denominados “de tercera categoría”, en el marco de la Ley 11.459 (que son las industrias verdaderamente contaminantes y peligrosas), pero no se desentiende formalmente del asesoramiento legal y técnico a los niveles municipales.

Hasta el año 2000, menos de una decena de municipios había establecido convenios de delegación de facultades con la SPA. Sobre un total de 134 municipios, sólo Tigre, Bahía Blanca, Pilar, La Matanza, Moreno, Gral. Pueyrredón, Tres de Febrero y San Miguel llevaban adelante la fiscalización de las industrias menos peligrosas. Las razones por las que esta modalidad de descentralización de las tareas del máximo organismo de política ambiental provincial son diversas. Recurriendo a categorías presentes en lo explicado por dos ex-funcionarios entrevistados¹³⁸, esta diversidad puede agruparse en:

- Razones de “metodología política”: modalidades de manejo municipal de carácter autocrático y personalista. Varios de los municipios firmantes de los convenios han estado en manos de intendentes del justicialismo, signo político similar al de los funcionarios que han estado a cargo de la SPA desde su creación. Contactos fluidos a partir de coincidencias partidarias, de identificaciones ideológicas o directamente relaciones establecidas a partir de confluencias en similares líneas internas o facciones partidarias, han facilitado enormemente el establecimiento de estos convenios. En lugares donde el liderazgo local se ejerce a partir de agrupaciones

¹³⁸ Pude entrevistas varias veces a ex - funcionarios que tuvieron altas posiciones en el organigrama formal. La “carrera política” de ambos los fue llevando a desempeñarse en áreas de política ambiental sin ser especialistas en un principio (principio claramente ubicado temporalmente a fines de la década del '80). Pero tienen en común con otros entrevistados varios comentarios acerca de la exigencia constante de dominar el lenguaje técnico, de la relación conflictiva con lo que convencionalmente se denomina “expertise”, y luego reconocen que el dominio de esta temática les permitió un lugar diferencial (evidentemente jerarquizado) en la dinámica actual de la política partidaria y de su complejidad interna. Rescato una expresión que grafica esto claramente: “...con diez años de trinchera, me permitió zafar de muchos puteríos de la interna, y de algunas cuestiones de politiquería barata, aún cuando no me podía ir de la agrupación...pero todavía sigo participando en lo territorial, aunque ya no voy a la base...bueno, a veces hay que ir...” (MM., 06/00). En rigor, esto permite analizar también otros factores que hacen a la identidad partidaria. Este ex - funcionario militó desde sus épocas estudiantiles en el justicialismo, y su praxis partidaria se desarrolló en áreas periféricas del conurbano, aún cuando tiene nivel de educación universitario. En cambio, un informante proveniente del radicalismo, funcionario del Estado Nacional durante mitad de los '80, manifestó haber construido todo su currículum partidario en equipos técnicos y sobre la base de su formación universitaria.

vecinales y se imponen el clientelismo localista y el personalismo pragmático, el establecimiento de convenios obedece más a coyunturas electorales que a la maduración municipal de modalidades “modernas” de política ambiental.

- Razones de “necesidad práctica”: en aquellos municipios con alta densidad de industrias radicadas en su territorio (Tigre, Pilar, Tres de Febrero, La Matanza, Bahía Blanca), se articulaban la incapacidad operativa y burocrática de la SPA de categorizar en pocos meses a gran cantidad de establecimientos, la incomodidad empresarial para avanzar en la consecución de la aptitud ambiental, con la necesidad de las dirigencias locales de legitimarse dando “respuestas prácticas” a la actividad de los industriales y de no poner trabas a la “generación de fuentes de trabajo”. Así, los convenios presentaban el beneficio del ahorro de trámites al industrial, mayor rapidez en la categorización y consecución del Certificado de Aptitud Ambiental, y una mayor visibilidad de los niveles locales de ejecución.
- Razones de “consenso local”: hay zonas de la provincia en donde no existen parques industriales, por lo que las actividades productivas, distributivas y de transporte, y las de consumo en espacios residenciales están totalmente mezcladas. Hay zonas industriales en declive, debido a la pérdida de mercados, y otras con una alta tasa de rotación de industrias y en las que también varían los perfiles industriales (por ejemplo, coexisten industrias agrícola-ganaderas con petroquímicas, papeleras, curtiembres o metalúrgicas, como el caso de La Plata o Pilar), y en el mismo espacio de gestión de los flujos económicos se reproduce cotidianamente la población. Esta coexistencia entre la población y el desarrollo industrial generaba cierta conflictividad social, puntual y aislada, pero conflictividad al fin.

Por cierto que la apreciación de los informantes en torno a este tema está salpicada de curiosidades y anécdotas, que resultan esclarecedoras de cuestiones específicas de la política ambiental provincial. Uno de ellos, ex funcionario de la SPA, señala:

“...lo cierto es que los municipios no están preparados en absoluto para alguna cosa así...carecen de inspectores, los intendentes no

tienen ni idea de política ambiental, salvo alguna mosca blanca como el intendente de Laprida, o el de Trenque Lauquen,... la mayoría se capacita sobre la marcha, mientras ejecuta otras cosas en la función pública...y la mayoría de ellos ni siquiera ha armado un área o departamento de medio ambiente, no sabe cómo armar una agenda de temas en materia de medio ambiente, y los abogados de asesoría generalmente no conocen las leyes...expertos en derecho ambiental casi no hay...no es un buen panorama...Y en realidad, no sé si los intendentes o los concejales se capacitan realmente. Sólo aprenden un versito, unas pocas ideas, las necesarias para hacer algo y para tener alguna respuesta preparada, que luego mezclan con algunos datos...Y si les sirve para enfrentar algún problema, ahí sí, con suerte lo asumen como un tema de agenda y le ponen algo de huevo...” (MM. 06/00)

Sin embargo, no es sólo la incapacidad o inoperancia del nivel municipal que está contribuyendo a la falta de desarrollo de los mecanismos de descentralización:

“...claro que los factores políticos influyen, porque en general, son los municipios peronistas los que primero buscaron estas modalidades políticas...por un acercamiento natural, porque la facilidad de diálogo...y sí, también por la inmadurez política de la búsqueda de la foto y la promoción de los funcionarios...la descentralización implica que al municipio se lo deja manejar algunos recursos, y eso, en política, no se hace con cualquiera...” (SS, 05/00).

Ambos ex – funcionarios coinciden en que el principal factor para lograr la descentralización es la coincidencia de signos ideológicos entre los niveles locales y los provinciales. Pero no el único: influyen la “operación” de la gestión, o sea, quienes establecen las relaciones políticas entre funcionarios, los recursos involucrados, los

cambios de relaciones de fuerza al interior de los partidos, la necesidad de propaganda política.

Pero, observando esta área de intervención política, o sea, la descentralización del control de industrias, es posible ver que cada experiencia desató un nuevo nivel de complejidad política que conllevó la necesidad de profundizar la intervención del nivel ejecutivo provincial. Sucedió, por ejemplo, en el Partido de Tres de Febrero, cuyo convenio de descentralización comenzó en septiembre de 1998, pero los intentos de articular los niveles de la ejecución de política ambiental comenzaron varios años antes.

Tres de Febrero es un municipio con más de 2.000 industrias, y la Secretaría de Política Ambiental hizo un esfuerzo interesante en la capacitación de inspectores que revistaban en la planta municipal. Pero la dinámica que adquirió el tema ambiental obligó a la Dirección de Ecología y Medio Ambiente del municipio a intentar una profundización de la gestión, y repetidos casos de clandestinidad de actividades industriales y demás problemáticas de control asociadas (irresponsabilidad empresarial y *laissez faire* en el manejo de residuos, ignorancia de las normativas, conflictividad gremial entre las agrupaciones de industriales y grupos vecinalistas, etc.) desembocaron en una profundización de las exigencias hacia los sectores dueños del capital. A partir del año '97, el Municipio convocó a las entidades representantes de las diferentes actividades productivas y les propuso un esquema de "responsabilidad compartida" que incluiría a todas las industrias del Partido de Tres de Febrero. Esta propuesta se basaba en un cronograma de actividades que apuntaban a la reconversión de los procesos productivos deficientes y generadores de contaminantes. El Municipio reemplazaba el tradicional esquema de inspección (o sea, no mandaba más a sus inspectores), a cambio de auditorías ambientales periódicas que los mismos industriales agrupados le presentan al municipio. Este verifica la veracidad de los datos, coordinando el accionar con las Cámaras Empresariales y los representantes zonales de la Unión Industrial. Para poder fiscalizar a una gran cantidad de industrias, la Dirección de Ecología y Medio Ambiente del Municipio constituyó una comisión de Evaluación de Impacto Ambiental, que es la encargada de expedir los Certificados de Aptitud

Ambiental para las industrias de primera y segunda categoría. Ahora bien, la racionalidad de este proceso local está sintetizada en la siguiente idea, vertida por uno de los miembros integrantes de esta comisión:

“...El municipio se ahorra la tarea hormiga de la inspección fábrica por fábrica...Con los datos de las auditorías, que cada empresario paga, tenemos un panorama de lo que hace, y vamos viendo las realmente peligrosas o importantes por los volúmenes de desecho...Logramos categorizar a casi la totalidad de industrias registradas, a partir de ir a verificar las auditorías de las más peligrosas...pero en esto funciona mucho el ejemplo: si el industrial o el dueño del taller tienen miedo, se ponen en regla...por eso, inspeccionamos poco pero sí las industrias clave, y hasta ahora ha sido un éxito. También hacemos lugar a las denuncias de vecinos, y eso nos trae permanentes conflictos pero los enfrentamos...Estamos pensando en alguna herramienta de mediación a nivel local...” (FF. 11/99)

La idea de reemplazar la inspección puntual y azarosa por auditorías ambientales más completas es difundido como un verdadero logro por la SPA, y esta satisfacción se refleja en que el acto público de lanzamiento de la Resolución 80/99¹³⁹ se realizó en el Salón de Actos oficial del Municipio de Tres de Febrero. Cuestiones referidas al logro de consenso con diferentes sectores, más que las variaciones de procedimiento, son las verdaderamente novedosas de esta experiencia. Que, para la SPA implica en concreto

¹³⁹ La Resolución 80/99 viene a zanjar una cuestión discutida por todos los ambientalistas desde los mismos momentos en que elaboraba la categorización de la Ley 11.459. El texto de la resolución, publicada en el Boletín Oficial del 7 de abril de 1999, define que “...Los establecimientos industriales que se consideren peligrosos porque elaboran y/o manipulan sustancias inflamables, corrosivas, de alta reactividad química, infecciosas, teratogénicas, mutagénicas, etc., que pudieran constituir un riesgo para la población, para los bienes o para el medio ambiente, serán considerados de Tercera Categoría independientemente de su nivel de Complejidad Ambiental (NCA).” . Sucede que la diversidad de procesos y tecnologías que hoy están disponibles en los diferentes mercados y ámbitos productivos y de servicios hace que ciertas actividades no pudieran ser encuadradas correctamente por la fórmula que calcula el Nivel de Complejidad Ambiental, descrita en el Anexo I de la Ley 11.459.

2100 expedientes menos en sus oficinas para categorizar y extender el Certificado de Aptitud Ambiental.

Es que, en un proceso de acelerado deterioro de la capacidad de intervención del Estado Provincial y de profundización de la crisis, la descentralización de funciones aparece como una forma de transferir problemáticas a otro nivel de resolución. Lo cierto es que la SPA ha ido perdiendo en corto tiempo (apenas un par de años) capacidad de control y de fiscalización. La emergencia de las problemáticas ambientales en todo el conurbano, más la dinámica de los problemas estructurales del modelo de desarrollo, sumado a la conflictividad creciente de la relación entre la industria y las “comunidades locales”, la simplificación de la opción ideológica que balancea inadecuadamente entre “el mantenimiento de fuentes de trabajo” y “calidad del medio ambiente”, superan la capacidad de generación de política del organismo y casi podríamos decir, de toda la clase dirigente provincial.

También es necesario reparar en que el contexto de discusión de las políticas públicas admite una idea positiva de la descentralización. Especialmente en materia de política social, perspectivas teóricas provenientes de los países desarrollados llegan a Latinoamérica durante los años '80 y son incorporadas a-críticamente durante los años de reforma del Estado en los '90. Así se implementan modalidades de descentralización que implican directamente una transferencia de responsabilidades políticas a niveles inferiores del aparato estatal pero sin la consecuente derivación de instrumentos fiscales, recursos técnico-económicos o, directamente, de partidas de dinero necesarias para la implementación de acciones.

Pero es en los mismos cuerpos discursivos sobre la temática ambiental a nivel internacional, donde la idea de “descentralización” de las acciones en materia de medio ambiente está fuertemente. Alcanza con ver solamente las recomendaciones de la Agenda XXI, producidas en la ECO '92 que se realizó en Río de Janeiro, en las cuales se establece que el nivel local es el terreno donde se dan las intervenciones más “importantes”. Inclusive, las concepciones ideológicas ambientalistas más proclives a

la acción y al internacionalismo se identifican fuertemente con el axioma “Pensar globalmente, actuar localmente”.

Es importante tener en cuenta el discurso consensuado internacionalmente, porque provee conceptos e ideas que legitiman las intervenciones del Estado provincial a lo largo de toda la década. Y la implementación de la mayoría de las políticas ambientales, como hemos visto al inicio de este capítulo, se efectúa teniendo como referencia la arena internacional de política ambiental, aún cuando los diplomáticos nacionales no se adhieran a los acuerdos internacionales de manera inmediata. Lo que es visible, en relación a este punto y en materia de descentralización, que la consideración epistemológica, teórica y metodológica de la importancia del nivel local y el axioma de la participación comunitaria (compartida discursivamente por todos los actores de la arena ambientalista y usada permanentemente, al igual que otros conceptos como por ej. el de desarrollo sustentable) es un eje instrumentalmente utilizado para la legitimación de determinadas políticas.

Pero es importante destacar que, aún cuando este consenso internacional en torno al mecanismo de descentralización y de participación popular como núcleo de la política ambiental se encuentre muy sólido, el análisis de las acciones de política ambiental provinciales nos lleva justamente a problematizar este nivel y a ver que hay otros procesos articulados a la legitimación y a la utilización instrumental de estas nociones.

Uno de los puntos críticos de esta problematización gira en torno a la incapacidad de controlar la dinámica del capital cuando se efectivizan procesos de descentralización de esta manera. El Estado se atomiza, los actores locales deben enfrentar a transnacionales o a grupos de corporaciones con recursos sumamente desiguales, y el resultado es la profundización de los ritmos de acumulación concentrada y la explosión de externalidades ambientales¹⁴⁰.

¹⁴⁰ Una técnica de nacionalidad sueca que trabaja implementando sistemas de gestión ambiental en empresas me manifestó su sorpresa ante la facilidad con que se “descentralizaba” el Estado nacional, lo que contrastaba con los procesos escandinavos, donde se discutía la teoría, la validez de los conceptos, se leía la bibliografía, pero no se la aplicaba nunca a rajatabla. Me resultó muy

Por esto mismo no es ocioso ver los resultados concretos de la aplicación de estas política más allá de la simple descripción del mecanismo. En el próximo capítulo analizaré algunos resultados del funcionamiento de estos procesos de descentralización. Me detendré en algunos elementos que provienen de la experiencia que la SPA desarrolló en la localidad de Bahía Blanca, y en las cuestiones referentes al polo petroquímico radicado en ese lugar del territorio provincial. Pero antes, considero necesario ampliar la descripción de otras líneas de política desarrolladas por el Estado bonaerense en su abordaje de la “cuestión ambiental”.

difícil explicarte que la descentralización en Argentina rara vez implicaba una transferencia de poder y de recursos reales. Sólo se descentralizaban las responsabilidades y la relación entre los efectores y la población a atender, pero los poderes centrales no transferían a las bases los recursos económicos para funcionar eficazmente, y que la política ambiental no era una excepción.

4.6. El saneamiento urbano.

Un aspecto de la gestión sobre los procesos de contaminación y que está por fuera del control y la fiscalización de las industrias está centrado sobre la problemática de los Residuos Sólidos Urbanos. Para abordar esta temática, en la SPA se constituyó la Dirección de Saneamiento Urbano, dependiente formalmente de la Dirección Provincial de Control Ambiental y Saneamiento Urbano.

La Dirección de Saneamiento Urbano está en el tercer nivel del organigrama, y enfrenta una constricción importante en relación a otras áreas de ejecución. La falta de una legislación general y ordenada en materia de residuos sólidos ha impedido una consolidación de las modalidades de ejecución sobre esta temática. Si bien el tema de los residuos sólidos urbanos lo profundizaremos un poco en el punto siguiente, vale aclarar que la generación de la basura que se producen en los procesos de consumo de grandes masas poblacionales genera grandes problemáticas de gestión. No sólo por el volumen de desechos que las administraciones deben manejar con recursos de la población, sino por el impacto que tienen sobre los diferentes ecosistemas. Sólo el Area Metropolitana produce 16.000 toneladas anuales, las que se depositan en el territorio provincial.

Desde el punto de vista tecnológico, se va aceptando que los residuos sólidos urbanos deben ser abordados con un criterio de “manejo integral”, lo que significa combinar una serie de procesos desde que se originan en los domicilios particulares y comercios hasta que se depositan de diferentes formas en los ecosistemas. La noción de “manejo integral” incluye operaciones de transformación de la materia que compone el residuo sólido urbano, con el objetivo de poder aprovechar muchos de los componentes y de inducir su valorización para otros actores.

Al no existir una legislación marco en esta temática, a diferencia de los residuos peligrosos o especiales generados por la industria (cuya operatoria está legislada por la ley provincial 11.720) o los residuos patogénicos (con el manejo regido por la

ley provincial 11.347), no está todavía organizado un sistema de intervención administrativo consolidado para toda la provincia. Está en vigencia una ley de la dictadura militar, la 9111/78, que entre otras cosas, ordena la creación del entonces Cinturón Ecológico Area Metropolitana Sociedad de Estado, y especifica el mecanismo de convenio entre todos los municipios del Conurbano, además del gobierno porteño, para que los residuos sólidos sean manejados por este organismo estatal. Además, en el vasto territorio del interior provincial, la envergadura de las ciudades, su demografía y por lo tanto sus procesos de generación de residuos sólidos son muy diversos, como también las soluciones locales que se han intentado.

Entonces, tanto por la falta de legislación, como por las características regionales, como por la complejidad de los factores que integran la problemática, el papel del Ejecutivo Provincial en esta materia no ha sido de carácter intervencionista como en el ámbito de la industria, sino que más bien ha tenido un perfil centrado en el asesoramiento técnico. Sus interlocutores han sido los municipios, y ha transferido conocimientos en materia de la organización de un sistema de gestión integral de RSU adaptado a las características de los municipios que han solicitado el asesoramiento. Los aspectos ingenieriles son los que han estado privilegiados en este enfoque. Así, la Dirección de Saneamiento Urbano desarrolló lineamientos integrales para la instalación, construcción y operación de plantas de tratamiento de RSU. Con relación a esto han dictado diversos cursos en municipios del interior bonaerense, apoyados por el “Programa de Fortalecimiento Ambiental Municipal”, que cuenta con financiamiento internacional.

La problemática de los basurales clandestinos a cielo abierto mereció la realización de un relevamiento, culminado en el año 1998. Esto implicó atender a una serie de pasivos ambientales que quedan a cargo de los diferentes niveles de la administración estatal, por lo que su reconocimiento lleva a proyectar y organizar acciones de erradicación, las que no han podido llevarse a cabo en diversos lugares por el recorte financiero provincial.

Otro aporte técnico interesante puede consignarse en torno a la elaboración de matrices de comparación de condiciones para predios que puedan destinarse a la depositación de RSU, de manera de optimizar tales sitios. Es claro que, desde el punto de vista económico, muchas intendencias no gestionan adecuadamente sus residuos por una problemática de costos. Pero el paso evolutivo siguiente al basural a cielo abierto, que es el denominado “relleno sanitario”, requiere de todo un conjunto de consideraciones técnicas y económicas que implican un grado de organización en la gestión no demasiado fácil de alcanzar. Por esto mismo, el principal aporte de esta Dirección de Saneamiento es el apoyo a y la legitimación de las nuevas formas de gestión que cada municipio decida encarar. Por eso, ha jugado un papel interesante en la consolidación de acuerdos y convenios regionales intermunicipales, que funcionan como articulaciones entre municipios para trabajar conjuntamente los residuos. Estas gestiones han sido exitosas en el caso de la puesta en marcha de una planta de tratamiento de RSU en la ciudad de Dolores, cuya construcción comenzó en septiembre de 1997. En un conjunto de municipios vecinos (Ayacucho, Castelli, Chascomús, Gral. Guido, Gral. Belgrano, Maipú y Pila) se construyen plantas de transferencia de residuos sólidos y luego son transportados a Dolores para su tratamiento y disposición final. Más que las cuestiones técnicas, importa lo novedoso del acuerdo para realizar gestión en un tema verdaderamente complejo y con tantas variables socioculturales no siempre consideradas.

Sin embargo, en comparación con otras áreas, aparece claramente un déficit de implementación política que tiene total relación con la problemática de los RSU para el Area Metropolitana, y que ha motivado algunos intentos de puesta en marcha de otras modalidades de gestión. Desde el Ejecutivo Provincial se impulsa un programa propio de tratamiento de los RSU, con la intención de arrancar al CEAMSE el dominio de la temática, y esto ha motivado algunas disputas que se analizarán en el capítulo siguiente. Es necesario decir que la SPA no cuenta, en esta temática, con los recursos necesarios para un abordaje realmente profundo y transformador. Sólo alcanza a hacer lo que surge del accionar de esta Dirección: asesorar, diagnosticar, producir algunas recomendaciones técnicas, impulsar acuerdos intermunicipales, etc.. En este tipo de

problemáticas es donde se percibe claramente lo que significa la restricción presupuestaria y la falta de recursos operativos. Los técnicos de la SPA sólo cuentan con su salario para afrontar la demandas de los municipios, y muchas veces son éstos quiénes terminan compensando los gastos más simples que demandan las tareas de apoyo técnico desde el nivel provincial. Generalmente, la SPA carece de capacidad material y de recursos operativos propios para diagnosticar problemáticas de cierta complejidad, a veces por falta de insumos o de instrumental de laboratorio, debiendo contratar consultoría en diferentes universidades. Pero la crisis de las finanzas provinciales implica la imposibilidad de utilizar estos recursos, por lo que los avances reales en materia de gestión se dificultan, y el accionar de los funcionarios solamente queda en mera retórica acerca de metas que se plantearon cuando la liquidez del Estado era otra.

4.7. El manejo de los recursos naturales.

Uno de los lineamientos políticos que ordena las áreas de ejecución de la Secretaría de Política Ambiental de la Pcia. de Buenos Aires está centrado en la protección de los recursos naturales y del paisaje pampeano. La vegetación característica de la “pampa” – la denominada estepa y pseudo estepa de gramíneas – se complementa con los vestigios de lo que en otros tiempos fueron bosques nativos en el norte del territorio provincial y una selva en las islas del Delta y en la ribera del Río de La Plata. Obviamente, las actividades productivas han modificado el paisaje original y han construido otro. En muchos lugares, estas modificaciones han sido casi extremas, y el gobierno provincial ha debido declarar Reserva Natural a relictos de vegetación a punto de desaparecer. Así sucede, por ejemplo, con la provincia fitogeográfica denominada “Paranaense”, que se caracteriza por las selvas ribereñas en galería¹⁴¹ y que se extiende desde el norte de la provincia hasta Punta Lara, en los partidos de Ensenada y Beriso. En todo el territorio provincial, se han establecido más de 31 reservas, muchas de ellas anteriores a la promulgación de la Ley 10.907, legislación que también fue impulsada desde la SPA.

Lo cierto es que el equilibrio de los ecosistemas naturales bonaerenses se encuentra totalmente amenazado por los contaminantes vertidos por la acción antrópica, la expansión de las urbanizaciones y por la lógica de rentabilidad inmobiliaria que la orienta. Obviamente, como destacamos en las primeras páginas de este trabajo, el uso no racional de los recursos naturales es una problemática estructural, bastante opacada por las modalidades de construcción de las agendas políticas en las arenas nacionales y provinciales.

¹⁴¹ La denominada “selva en galería” tiene características muy particulares y poco difundidas. Se pueden contar más de cien especies distintas en media hectárea. En cualquier lugar donde la luz logra penetrar el estrato arbóreo (de 10 a 15 metros de altura) crecen helechos, orquídeas e innumerables hierbas. Se presentan enredaderas, una multitud de plantas epífitas que se adhieren a las ramas de los árboles, y la riqueza de las comunidades acuáticas y palustres recrean un perfil propio de humedales. El extremo norte de este ecosistema, el Delta, posee además un patrimonio incalculable: es justamente el único humedal de agua dulce del planeta.

Basada en una concepción del paisaje y del recurso natural como un patrimonio colectivo, la SPA puso en marcha un inventario de recursos naturales que se opera desde un organismo creado en 1996. Mediante la resolución nro. 267/96, se creó la Comisión para el estudio y uso sustentable de la Biodiversidad Bonaerense (COBIOBO)¹⁴², que busca ejecutar una política integradora que compatibilice el uso sustentable de los recursos con la conservación y protección a los más amenazados. Posteriormente, se formalizó un convenio con la Universidad de La Plata, especialmente con las facultades de Ciencias Naturales y Museo y la de Ciencias Agrarias y Forestales. En él se establecen programas de trabajo para inventariar la biodiversidad bonaerense y para crear un primer Banco de Germoplasma de Especies Nativas Forestales. Ambas áreas de trabajo son llevadas adelante por el personal universitario y coordinadas por los técnicos de la SPA.

El inventario logró actualizar los registros sobre las 355 especies de aves que habitan la provincia, incluyendo a aquellas especies que la usan como hábitat ocasional y/o accidental. Se acompaña con un listado de aves exóticas naturalizadas y se categoriza el riesgo de extinción de las especies. Lo mismo se realiza con los vegetales (hay que destacar la diversidad biológica de la familia de las plantas compuestas, entre los que se cuentan cerca de 197 géneros nativos y más de 1400 especies en el territorio nacional) y es central la confección de mapas para comprender su distribución geográfica y para particularizar políticas de protección. Es interesante destacar que el inventario incluye usos actuales y potenciales¹⁴³, lo cual resulta un criterio central si se observa los actuales avances mundiales en materia de biotecnologías y de ingeniería genética.

Un logro particular de la COBIOBO fue el desarrollo de un conjunto de estrategias generales para trabajar combinadamente en las áreas protegidas del noreste bonaerense. Su contenido se redactó de manera tal que pueda ser comprendida por administradores gubernamentales de diferentes niveles, por propietarios privados, docentes y otros actores

¹⁴² Biodiversidad es la propiedad de los sistemas vivos de ser diferentes, desde los genes hasta los ecosistemas.

¹⁴³ En la pcia. de Buenos Aires, la familia de las compuestas está bien representada, con 105 géneros y 314 especies. Muchas de las especies de esta familia son utilizadas en la alimentación humana y animal, en la obtención de fibras artesanales y pigmentos tintóreos, en tanto que otras son utilizadas en farmacología u otros usos industriales, como por ej. la conocida como "diente de león" (*Taraxacum officinale*), que produce látex.

sociales que van compartiendo un discurso que denota una ideología proclive a la conservación. Esto se publicó bajo la forma de un manual de manejo¹⁴⁴, y posee una visión amplia de la articulación sociedad/naturaleza. En él también se efectúan, como parte de las pautas técnicas, recomendaciones de educación ambiental y se plantean elementos de gestión que no excluyen usos recreativos de los espacios reservados. La noción de sostenibilidad de los recursos aparece incorporada al léxico técnico, lo que permite referenciar discursivamente a las “futuras generaciones”.

El programa de conservación de germoplasma forestal es otra cuestión necesariamente destacable como programa de política ambiental. Mediante su ejecución se trata de mantener la disponibilidad e incrementar la variabilidad genética de numerosas especies que integran los bosques nativos bonaerenses. La importancia de este programa también está relacionada, en primer lugar, con los posibles usos económicos futuros del patrimonio forestal (muy amenazado en todo el territorio nacional) y en segundo lugar, el mantenimiento de la disponibilidad del recurso para enfrentar los efectos de cambios ambientales (como por ej., los posibles efectos negativos del cambio climático). La prevención de la erosión genética se realiza mediante la conservación de vegetales con potencial para reestablecer tierras degradadas, reintroducir especies en su medio natural e inclusive reponer poblaciones amenazadas o en peligro de extinción. Inclusive, se llegó a establecer la necesidad de conformar un banco de germoplasma in vitro, debido a que los hábitats naturales de algunas especies forestales se hallan amenazados y no es posible asegurar la supervivencia de las plantas in situ¹⁴⁵. Esta es una actividad acumulativa, y tiene ciertas complejidades técnicas, derivadas fundamentalmente que los períodos de

¹⁴⁴ El texto fue editado en el marco del convenio SPA – UNLP, y lleva por título “Pautas Generales para un Sistema de Areas Protegidas del N.E. Bonaerense”. Se coloca bajo la autoría de la COBIOBO, y se prologa como el primer número de una serie que promete continuar.

¹⁴⁵ En este trabajo, se puede consignar algunas tareas de colaboración con los viveros forestales que la administración bonaerense ha desarrollado, ubicados en el Parque Pereyra Iraola y en el Parque provincial Ernesto Tornquist, pero dependientes del entonces Ministerio de Asuntos Agrarios. Uno de los responsables de estos viveros destaca los siguiente: “...esta es una tarea fundamental, ya que los bosques van a ser el oro del futuro...las tareas de conservación chocan con los objetivos productivistas del ministerio, ...también porque a los economistas les cuesta entender rentabilidades a cuarenta o cincuenta años, y para los ingenieros forestales, estos tiempos son las más comunes...la formación de los forestales, mayoritariamente graduados en la UNLP facilita la colaboración, que les implica una sobrecarga de tareas adicionales, y así se terminó articulando voluntariamente algo que será fundamental en el futuro...” (W.I., 02-2000).

conservación son largos (entre 30 – 50 años como mínimo). Para enfrentar esta complejidad, se ha planteado la creación de un laboratorio que, en el futuro, podrá certificar la calidad de semillas forestales.

En el organigrama de la SPA, el área que centraliza la ejecución de estos programas es la Dirección de Ecología y Recursos Naturales. Desde hace varios años, su personal técnico es reclutado principalmente entre graduados de la Universidad Nacional de La Plata e investigadores de la CIC (Comisión de Investigaciones Científicas). El desarrollo científico que han logrado estos organismos, especialmente en materia de Ciencias Naturales (campo disciplinar en el cual la Facultad de Ciencias Naturales y el Museo tienen prestigio mundial), se ve reflejado también en la complejidad de muchas aplicaciones que la Secretaría de Política Ambiental ha estructurado. Parte de esta complejidad se ha enfocado en los recursos acuáticos del territorio bonaerense. Desde 1996 se vienen realizando monitoreos de ambiente lagunares, se llevaron adelante decenas de campañas de recogida de datos para posteriormente analizar desde la calidad del agua hasta la diversidad biológica presente en estos ambientes. También sobre el estuario del Río de La Plata y la costa bonaerense se han colocado estaciones de muestreo para sistematizar datos sobre el estado de la contaminación costera y las amenazas a la biodiversidad. La detección de mortandades masivas de peces, en tanto fenómeno indicador de contaminación ambiental y especialmente característico de los cuerpos de agua que reciben efluentes industriales, se ha intentado a través de un programa específico conducido por personal altamente especializado, con capacitación en el extranjero¹⁴⁶. La fragilidad del hábitat costero, de las complejas relaciones entre los humedales (que actúan como “buffers”, especialmente en los períodos de sudestada) y los espacios antropizados, el constante avance de la especulación

¹⁴⁶ Uno de los entrevistados durante el trabajo de campo de esta investigación participó en varias de las campañas en este programa de detección de mortandades masivas. “...Fueron muchas las veces que me tocó ir a ver eventos así...cientos o miles de peces muertos, asfixiados por los venenos...más de treinta seguro...hubo un tiempo que eran casi todas las semanas, la mayoría en los arroyos de por acá nomás, en las cuencas del Gran La Plata, del sur del conurbano...y también varias veces en el Paraná de las Palmas. En el mar, sólo una mortandad muy rara en Mar del Tuyú...El trabajo nuestro era determinar las causas probables, describir el suceso, ver qué especies morían, estimar la cantidad...pero casi siempre era difícil determinar al culpable...porque podían ser varios, varias fábricas las que vertían los efluentes, o descargas clandestinas, seguramente nocturnas...o también camiones...con el tiempo, esperábamos encontrar un patrón...pero las campañas se fueron espaciando hacia 1998, y creo que tuvo que ver con que se dejó de renovar los contratos de muchos técnicos, y no había viáticos para salir...” (D.I., 11-99).

inmobiliaria sobre la costa del Río de la Plata, la gran extensión del litoral marítimo y fluvial bonaerense, conforman un escenario extraordinariamente particular para la ejecución de acciones de política ambiental.

Es por estas particularidades que se presentan novedosas instancias de gestión, como la articulación con la Prefectura Naval Argentina a través de un convenio de cooperación. En este convenio se incluyen capacitaciones específicas (como las competencias de rescate de fauna marina en peligro) y el desarrollo de un laboratorio acuático, en rigor el armado de un barco con equipamiento científico. En relación a este último programa, la Secretaría de Política Ambiental adquirió todo el equipamiento de laboratorio y contrató al personal técnico (básicamente biólogos marinos, ecólogos y bioquímicos) que se ocuparía del instrumental y de las tareas de investigación. La Prefectura dotaba la embarcación¹⁴⁷, el personal para la navegación, y la infraestructura para reparaciones y acondicionamientos especiales. Así es como se efectuaron inicialmente algunas campañas en el Paraná y en el Río de La Plata que tenían por objetivo relevar patologías de las especies ictícolas, y se comenzaron las tareas previas para elaborar una Carta de Sensibilidad Ecológica. Esto es un mapeo de la dinámica de los ecosistemas acuáticos que identifica las zonas donde las especies son más vulnerables a niveles de toxicidad o, en un plano más general, a condiciones cambiantes. Este mapeo funciona como un instrumento de planificación, porque permite conocer los nichos de las especies que requieren medidas de mitigación de impactos específicamente dirigidas.

En principio, este programa, recién en sus comienzos al finalizar el período de trabajo de campo de esta investigación, implica una serie de instancias verdaderamente novedosas. Desde los mecanismos de gestión operativos entre dos organismos de diferente responsabilidad territorial, pasando por el abordaje global de las relaciones ecosistémicas de hábitats increíblemente complejos como el Delta del Paraná o las costas en las que coexisten humedales con densas urbanizaciones precarias sobre terrenos inundables, hasta la experiencia misma de sistematizar una gran cantidad de datos de diferentes niveles, todo

¹⁴⁷ Se bautizó a una embarcación de más de dos décadas como "SPA 1 Keratella" para ser utilizada como buque científico.

ello implica el inicio de una modalidad de trabajo que intenta modificar la fragmentación característica de la ejecución de políticas en otras áreas como la salud, obras públicas o directamente, las áreas de gestión fiscales y económicas. Sin embargo, algunas alternativas derivadas de la reestructuración del Estado (a mediados del año 2000) estaban demorando el avance de esta actividad científica.

Es evidente que el reconocimiento del potencial específico que encierra la biodiversidad bonaerense no se efectúa sólo en la arena de política ambiental provincial. Existe un marcado interés internacional en el conocimiento y explotación de los recursos biológicos. Este interés es, en principio, puramente mercantil, ya que determinados animales pampeanos, como la liebre, y numerosas especies de árboles, como el algarrobo o el eucalipto, padecen intensos procesos de explotación comercial, con mercados abiertos en diferentes países del mundo y una estructura de producción y comercialización sumamente desarrollada. Pero el valor potencial de la biodiversidad va más allá de la simple colocación en un circuito mercantil como materia prima o insumo de un proceso de producción más complejo. En el contexto de la expansión semiótica del capital y de los procesos de capitalización de la Naturaleza, la construcción de inventarios, la realización de relevamientos, el reconocimiento y la sistematización del conocimiento sobre las especies particulares y su hábitat (incluyendo la digitalización e integración de este conocimiento en una carta ambiental), adquieren la dimensión de una estrategia de valorización futura, aunque los fundamentos de estas políticas estén apoyados sobre argumentos más conservacionistas¹⁴⁸.

¹⁴⁸ En todas las sociedades, las relaciones con la Naturaleza permiten conformar complejas áreas de representaciones sociales que posibilitan su utilización práctica. Roy Rapaport (RAPAPORT, R., 1980) llama a estas representaciones "modelo percibido", y "modelo operativo" a la objetivación de los pasos prácticos para utilizar a la Naturaleza como recurso. En el caso occidental, la separación dualista entre el Hombre y los demás seres lleva a posibilitar la conformación de imaginarios rediseñados completamente por la técnica humana, "tecnonaturalezas híbridas" cuya ideología fundante comienza con las políticas de conservación y protección como área de gestión específica, ya a fines del siglo diecinueve en EE.UU. Antes de eso, el imaginario grecorromano creó innumerables mitos y leyendas, en su mayoría como síntesis de creaciones provenientes de otras culturas. Por ejemplo, representaciones como la del unicornio, ciertamente el rey de los animales fabulosos, devenido de los antílopes provistos de cuernos en los templos de todo el Mediterráneo y el Océano Índico, pero presente en muchas pinturas del Pleistoceno. Animal imaginario que, en el año 1292, Marco Polo relacionó con el rinoceronte. Anteriormente al período de los grandes viajes de los naturalistas europeos, se colocarían ya las bases para los primeros intentos de clasificación de la Naturaleza, los que comienzan con el naturalista que vivió durante el período renacentista,

En efecto, la denominada “Ley Integral de Medio Ambiente”, la 11.723/95, en su artículo 1 sostiene como objetivo “*la protección, conservación, mejoramiento y restauración de los recursos naturales y del ambiente en general en el ámbito de la Pcia. de Buenos Aires, a fin de preservar la vida en su sentido más amplio, asegurando a las generaciones presentes y futuras la conservación de la calidad ambiental y la diversidad biológica*”. Esta normativa es citada como fundamento de la Resolución 267/96 (creadora de la COBIOBO) y también como base para la formalización del ya mencionado convenio que coordina la SPA con la Universidad Nacional de La Plata para realizar los programas de trabajo en materia de inventarios de biodiversidad. Lo interesante de la formulación es que fue originada en el marco del Pacto Ecológico Bonaerense, que formalmente constituía un espacio de confluencia de diferentes sectores políticos y Organizaciones No Gubernamentales ambientalistas, en lo que constituyó otra de las áreas principales de ejecución de la política ambiental provincial.

Ulise Aldrovandi, de Bolonia, con el Emperador Rodolfo II de Habsburgo, y también con el médico municipal de Zurich, Konrad Gesner. Pero uno de los primeros trabajos importantes realizado con una lógica moderna fue terminado hacia la mitad del siglo XVIII, por un aventurero llamado Georg Eberhard Rumpf, que fue raptado en Brasil y vendido como esclavo a holandeses. Años más tarde consigue alistarse en la Compañía Holandesa de Indias, y en las Molucas luchó contra los nativos como parte de las fuerzas coloniales. Es ascendido, y se transforma en un naturalista con una gran capacidad. Colecciona herbarios, dibuja todo lo que ve y en las Pequeñas Islas de la Sonda (puente geológico entre Asia y Australia) se aboca a trazar descripciones de todo lo que habitantes malayos consiguen en sus travesías. Rumpf queda ciego unos años más tarde, pero consigue dictarle a su hijo todo lo que había visto y con ello logra resumir en cinco voluminosos tomos la historia natural de esa parte del mundo. Estos trabajos ofrecen aún hoy un material valioso para naturalista profesional. En los procesos de “descubrimiento” de los animales (WENDT, H., 1980) y de la Naturaleza para la modernidad occidental se encuentran las raíces simbólicas que permiten entender la lógica por medio de la cual las actuales ideas de instrumentación del código genético de todas las especies y la mercantilización de la Naturaleza se han transformado en una de las nuevas fronteras del capitalismo actual.

4.8. *Articulaciones con la sociedad civil.*

Un área de acción constante por parte de la Secretaría de Política Ambiental la constituyeron los aspectos educativos, a través de la implementación de un Programa de Educación y Capacitación Ambiental, que tenía tres áreas bien definidas:

- Programa de Desarrollo Organizacional integrado por actividades de formación, actualización y especialización para el personal de la Secretaría de Política Ambiental, y fundamentalmente dirigido a inspectores, técnicos y funcionarios.
- Programa de Fortalecimiento de la Gestión Ambiental Municipal, que combina áreas como la capacitación de inspectores municipales para que desarrollen actividades de control y saneamiento ambiental, y entrenamiento puntual para trabajar con la documentación producida durante el proceso de evaluación de impacto ambiental que exige la ley 11.459
- Programa de Fortalecimiento de la Red Institucional para el desarrollo de la Educación Ambiental.

Es a través de la ejecución de este último programa que la SPA mantiene una serie de relaciones que podríamos calificar como sistemáticas, con los sectores del movimiento ambientalista bonaerense. En principio, esta sistematicidad se comenzó a operar a partir de la apertura de un registro provincial de Organizaciones No Gubernamentales Ambientalistas, por medio del cual la SPA empezó a referenciar a la mayoría de los núcleos organizados o, por lo menos, convocados en torno a la problemática ambiental bonaerense. Y esto intentó ampliarse con el intento de conformación de un consejo consultivo que las agrupe y que les permita tener un canal de llegada permanente al Ejecutivo Provincial.

Esta experiencia se puso en marcha en 1996, y estaba enmarcada en las actividades de organización de la política ambiental nacional que llevaba adelante el

PRODIA, el Programa de Desarrollo Institucional Ambiental de la SERNAH de la Nación, por entonces dirigida por la multifuncionaria menemista María Julia Alsogaray. Este programa nacional contaba con financiación del Banco Interamericano de Desarrollo, que exigía la conformación de un Consejo Federal de ONGAs., que aglutinaría a los sectores del movimiento ambientalista que quisieran tener representación orgánica. Y como este Consejo Federal requería en su estructura formal la agrupación de las ONGAs. de cada provincia, la SPA toma a su cargo un modelo de gestión de las relaciones comunitarias similar al recomendado por el PRODIA.

Con esta finalidad es que se organizan varios encuentros provinciales. El primero de ellos se llevó a cabo en Olavarría¹⁴⁹, y con la presencia de más de medio centenar de ONGAs. bonaerenses, mediante una dinámica participativa se fueron planteando algunos temas, pero interesa rescatar que la posición política expresada por los funcionarios de la Secretaría se centró en lo que entendían como el camino que se abría a partir de aquel encuentro. En ese entonces, el Dr. Osvaldo Zoncini, por entonces titular del organismo, verbalizó:

“...hoy hablamos de la necesidad de transitar con gradualismo hacia una mejor calidad de vida para la comunidad bonaerense. Trabajar gradualmente significa poder manejar transiciones...Es muy difícil maneja una transición política, también son difíciles y cruentas las transiciones económicas, y qué decir de lo costoso que es una transición cultural como la ambiental, que necesariamente implica el paso a un nuevo modo de vida...” (OMZ,11-96)

Interesa destacar que en este párrafo está contenida la percepción acerca del cambio social, núcleo de la visión política que orientaba las acciones de la SPA por ese entonces. La idea de gradualismo es reconocidamente conservadora, en oposición a otra modalidad

¹⁴⁹ Participé de ese encuentro en calidad de personal técnico del municipio local, ya que es la ciudad donde resido y residía entonces. Por esa época no tenía en mente el abordaje científico de este tema ni tampoco había comenzado siquiera a planificar mi formación doctoral. Sin embargo, ya se percibía la fertilidad del tema

polar de entender el cambio social, más centrada en procesos de inversión estructural y revolucionaria. Por supuesto que el discurso fue mucho más largo¹⁵⁰, incluyendo las referencias y los compromisos de rigor a profundizar la letra del Artículo 41 de la Constitución Nacional, en la que se garantiza a las entidades intermedias el derecho a la participación social. Pero esta visión fue sostenida en otros encuentros, especialmente un año más tarde en el II Encuentro de ONGAs bonaerenses, también convocado por la SPA, esta vez en la ciudad de Tandil. Allí la SPA facilitó la vinculación entre las ONGAs mediante la edición de un boletín, articuló modalidades de gestión por proyectos (que luego describiré más detenidamente), y esto les permitió llegar a un III encuentro de ONGAs., desarrollado en Villa Gesell en 1998. Allí participaron 120 personas, ochenta y seis ONGAs. representadas, cuatro veces más de las que originalmente comenzaron la relación con la SPA en Olavarría. La discusión fue mucho más orgánica, las agendas más complejas, y hasta se analizó de manera participativa una problemática compleja como lo es el impacto ambiental de la construcción del puente binacional que uniría Buenos Aires y la ciudad uruguaya de Colonia del Sacramento.

Si bien mi objetivo no es el de realizar un estudio exhaustivo del ambientalismo bonaerense, sí se pueden delinear algunos aspectos que permitan una caracterización débil. De los participantes en estos encuentros es posible deducir el despliegue geográfico, o podría decirse también el anclaje territorial, de lo más visible del movimiento ambientalista bonaerense, o por lo menos, de las organizaciones legitimadas por el Estado. Al finalizar el III Encuentro se encontraban registradas ONGAs radicadas en 48 municipios, apenas poco más de la tercera parte de los 134 municipios provinciales. La mayor concentración se daba en el territorio del Conurbano Bonaerense, en donde diferentes organizaciones centraban sus actividades en los territorios de 29 municipios (incluyendo la tercer corona del conurbano, partidos con territorios todavía casi ruralizados, y progresivamente ocupados por la expansión de los countries y barrios privados¹⁵¹). Esta concentración territorial

¹⁵⁰ El funcionario incluyó una "perlita" en su discurso, al atribuir al antropólogo francés Claude Levi-Strauss la siguiente frase: "No siempre es posible tener todas las respuestas en la vida, pero lo importante es saber plantear correctamente las preguntas", y aclaró que esta máxima sustentaba todas las acciones emprendidas por quienes conformaban la SPA.

¹⁵¹ En menos de una década, se construyeron más de cuatrocientos barrios privados y countries en los partidos del conurbano. Analizaré esto más adelante.

posibilita experiencias bastante complejas, como la Coordinadora de la Zona Sur, grupo de ONGAs que se fortalecieron en la oposición a la instalación de plantas de tratamientos de residuos peligrosos en Quilmes y Marcos Paz, o la organización conjunta con ONGAs capitalinas de APEVU (Asamblea Permanente por los Espacios Verdes Urbanos). En los nueve municipios costeros hay expresiones vecinalistas y articuladas a sectores universitarios, desde Pinamar hasta Carmen de Patagones, y en ocho partidos del denominado Núcleo Maicero bonaerense, el NE de la provincia, también hay expresiones organizadas de un ambientalismo de corte localista. En el centro de la Pcia. de Bs. As. sólo se han registrado ONGAs pertenecientes a Olavarría, Tandil y Bolívar. Las demandas están relacionada con los aspectos territoriales: las ONGAs de los partidos de la costa reclaman por los impactos negativos del turismo, el exceso de la pesca y la destrucción del paisaje costero, las concesiones privatizadoras de las playas, etc.. La preservación de los recursos naturales y de las particularidades de la naturaleza local (aunque esté fuertemente antropizada), especialmente de la calidad de los cuerpos de agua, de los espacios verdes periféricos a las ciudades valorados mediante los usos recreativos, son los reclamos más frecuentes de las ONGAs de la tercer corona del conurbano, del Núcleo Maicero y de la ciudad de Tandil¹⁵². La combatividad demostrada por las ONGAs del conurbano deviene de los permanentes eventos de exposición a sustancias tóxicas que sufren los habitantes de toda el Area Metropolitana y de los retrocesos constantes en la calidad de vida, obviamente producidos por la dinámica del desarrollo incontrolado que evidencia la región. El estado desastroso de las masas de aire metropolitanas, de los cuerpos de agua que atraviesan el conurbano y la expansión constante de esta dinámica de contaminación (que combina muchos factores) ha hecho reaccionar a algunas poblaciones locales (por ejemplo, en el Delta, en el Partido de Pilar, Avellaneda, Ensenada, etc.).

¹⁵² En esta ciudad se da un movimiento vecinalista, con fuerte apoyo municipal, que busca preservar el paisaje serrano frente al avance de las canteras y de las explotaciones mineras. Estas cuentan con avales y concesiones de la Dirección de Minería del gobierno provincial, lo que supondría una confrontación con el aparato del Estado abocado a la gestión del ambiente bonaerense. En Olavarría no se da esta confrontación entre preservación del recurso turístico y las necesidades de rentabilidad minera. A pesar de tener componentes geográficos similares, todavía con mayores impactos ambientales debido al gran desarrollo de las fábricas cementeras, el municipio tuvo dos décadas de subordinación total a los intereses de las grandes empresas y no dio lugar a los débiles reclamos de preservación de los recursos naturales de los escasos grupos locales. El vecinalismo olavarricense no incorporó nunca aspectos ambientales a su agenda, ni siquiera en momentos en que se discutía el manejo de los recursos hídricos locales.

Sin embargo, las cuestiones territoriales sólo son el primer elemento a tener en cuenta, porque la relación entre cantidad de población que representan y el dinamismo de las instituciones ambientalistas es algo que también hay que mirar. El Área Metropolitana concentra una población de trece millones de personas, mientras que la dinámica demográfica de todo el interior provincial se desarrolla en ciudades intermedias y pueblos pequeños. Obviamente que esto es importante en cuanto a los aspectos relativos a la movilización de recursos, las modalidades de comunicación y las prácticas de instrumentalización de las demandas. No parece ser tan significativo en cuanto a los aspectos cognitivos y a la estructura de valores que orienta las estrategias y las prácticas. Aún las acciones más puntuales y fragmentadas de defensa del medio ambiente, sostenidas por ONGAs cuyos representantes argumentan criterios conservacionistas, conllevan un análisis (muchas veces elemental) de los aspectos contextuales que generan la problemática, y esto hace que se construyan representaciones sociales acerca de la relación Sociedad/Naturaleza que no son, desde lo cognitivo, tan variables como otras prácticas de agenciamiento.

En el siguiente capítulo ampliaré algunos de estos aspectos. Pero en lo que respecta a la composición social de los militantes ambientalistas, en su gran mayoría son personas con un alto nivel de instrucción. Visiblemente, entre los participantes de estos encuentros hubo cierta cantidad de profesionales generalmente independientes y con actitudes basadas en un activismo voluntarista, con sentido vocacional. Lo que no implica ratificar el prejuicio¹⁵³ descalificatorio, siempre presente en boca de militantes profesionales de cualquier partido político, acerca de que el ambientalismo es una actividad exculpatoria, practicada por personas de clase media con remordimientos de conciencia ante la expansión

¹⁵³ Es interesante rastrear algunos elementos de este prejuicio, en especial los relacionados con la idea de los valores postmaterialistas que destacamos en el capítulo 1. La noción de que "ocuparse de la ecología viene después de que la pobreza y las carencias de las mayorías han sido solucionadas" obviamente simplifica las complejas presiones de la producción y el consumo sobre la base material de la sociedad, y generalmente es sostenida por personas que no alcanzan a comprender la profundidad de la crisis de civilización que origina los problemas ambientales. Pero también demuestra una pobre comprensión acerca de la construcción política de las necesidades sociales, dado que éstas no se resuelven únicamente con la superabundancia material, como lo demuestra el fracaso del "American Dream".

del consumo o como mecanismo de compensación ante la imposibilidad concreta de realización en el terreno material.

Lo cierto es que, a medida que se iban desarrollando estos encuentros y las actividades derivadas de ellos (por ejemplo, la SPA organizó también talleres para periodistas y sus funcionarios discutieron modalidades de comunicación social centradas en las problemáticas ambientales bonaerenses), se fueron perfeccionando desde la gestión una serie de mecanismos de ordenamiento de la relación con el movimiento ambientalista. Este ordenamiento implicó articular a las ONGAs con un sistema de reglas bastante precisas. Por ejemplo, la acreditación de las ONGAs ante la SPA les permitía estar en condiciones de sumarse a la ayuda económica que ésta brinda para la realización de proyectos puntuales dirigidos a resolver problemáticas ambientales de diversa índole. La SPA gestionó, mediante la ley 11.469 (de la cual analicé anteriormente el artículo 3°), la apertura de un fondo para financiar proyectos llevados adelante por ONGAs, favoreciéndolas además con desgravación impositiva y con capacitación y asistencia técnica. A través de los encuentros anuales y de las actividades de organización de la red, se fueron puliendo una serie de condiciones para que las ONGAs pudieran acceder al apoyo económico. La SPA verificaba la capacidad formal de ejecución que poseían los autores de cada proyecto, los recursos humanos y materiales disponibles, la competencia en la temática a abordar, la experiencia previa en diversas actividades, y en un ítem denominado “confiabilidad” se evaluaban con otra óptica las relaciones institucionales. Explicado esto por un ex –funcionario:

“...las relaciones con las organizaciones no gubernamentales no son para nada fáciles, nunca lo fueron...hay quién piensa que son los más hinchapelotas del planeta...pero hay de todo...me ocupé un par de años de relacionarme con todo tipo de ambientalistas, y está quién se arma de un sello, y consigue una institución unipersonal, donde el resto de la gente sólo pone el nombre, y con ese sello se mete en cualquier resquicio, así hasta que logra recursos...Hay tipos muy hábiles que viven de eso, inclusive ahora que sabiendo inglés, con suerte se encuentran algunos fondos...Otras ONGAs viven de la transa con empresas, le hacen publicidad a las empresas a

cambio de apoyo para eventos, y otras van más allá: son utilizadas por las mismas empresas para embarrar o denunciar a competidores...En general duran poco, pero las hay elogiables por su constancia, y he conocido a gente con convicciones, muy trabajadora...También están las de gran tradición, como las FARN, que es de radicales, o Greenpeace, tal vez la más famosa, pero esas van tejiendo una red de recursos que les permite sostener el trabajo de otra manera...Nosotros no privilegiamos a las organizaciones peronistas, aunque sí, obviamente, las referencias que tomábamos para evaluar los proyectos provenían de gente del partido...pero no puedo decir, no es justo suponer que nosotros financiábamos solamente a peronistas...”(O.P.; 11-99)

Como parte del mecanismo de asignación de fondos se formularon cuatro seminarios taller de formulación de proyectos, en los cuales las ONGAs se presentaban, convocadas por la SPA, a trabajar grupalmente, a aprender aspectos metodológicos y técnicos, y como práctica perfeccionaban sus ideas, al tiempo que producían proyectos que encajaban con lo que la SPA buscaba financiar. Entre agosto de 1997 y abril del 98, se produjeron 33 proyectos aplicados a diferentes temáticas (residuos, producción agroindustrial, huertas orgánicas, recuperación de fauna, información ambiental, etc.), y más de una docena se pusieron en marcha durante 1999, en diferentes puntos de la Pcia. de Buenos Aires¹⁵⁴.

Con los resultados de esta experiencia, la SPA constituyó un banco de proyectos, que consiste en una sistematización de la implementación de los mismos, con objetivos de transferirla a otros grupos que se sumen a esta dinámica de relaciones institucionales. Todos los procesos de sistematización de estas experiencias intentan ser avances para abordar, en algún momento, algunos aspectos articulables a la educación formal. Junto con la puesta en funcionamiento de un centro de documentación, intentan ser los primeros pasos

¹⁵⁴ Por ejemplo, en la ciudad de Olavarría, la SPA apoyó la implementación de un proyecto que recuperó una cava abandonada por una explotación minera, mediante un proceso de generación de un ámbito propicio para la acuicultura y la pesca deportiva. La actividad desarrollada ha sido exitosa, y el lugar se ha ido convirtiendo en una referencia provincial para los fanáticos de la pesca de truchas.

para concretar una maestría cuyo anuncio se concretó en momentos previos a las elecciones presidenciales de 1999, pero que luego de esa ocasión no se volvió a hablar de ello.

Estos son los lineamientos generales de lo que se presentó en su momento como un modelo de gestión diferente. Lo cierto es que se dio una dinámica de formalización que no existía en etapas anteriores, que se establecieron reglas burocráticas para ordenar las articulaciones de agentes y prácticas muy diversas, oscilantes entre la contestación a las autoridades y la manipulación de la capacidad de expresión mediática como herramienta de negociación para la obtención de fondos, y que las cuestiones clientelares se re-ordenaron en virtud de una ampliación de criterios participativos. También la acción ejecutiva de la SPA logró subordinar a las ONGAs a una estrategia tecnocrática, basada en el uso de técnicas de dinámica de grupos con objetivos centrados en la generación de consensos.

Ahora bien, toda esta dinámica de participación formal está en consonancia con el grado de apertura del sistema político provincial a las demandas de los conjuntos sociales. Acompañando la dinámica de la estructura formal del sistema, no sólo en materia de política ambiental sino en todas las áreas del Estado, existen procedimientos informales para tratar con quienes desafían la dinámica formal y confrontan a partir de un listado de exigencias mediante formas no instituidas burocráticamente. Estos procedimientos informales están muy bien descriptos por otro informante, también ex -funcionario pero con formación técnica:

“...Una gran parte de mi trabajo consistía en hacer un relevamiento de las características de las personas que eran activistas del ambiente...en general, eran personas moderadamente críticas, ya estaban integrados de otras formas...por ejemplo, con profesiones más o menos estables en educación, en algún área de servicios del Estado, como puede ser salud...mayoría de mujeres...Lo fundamental era acercarles la perspectiva de algún recurso mínimo y mantenerles la ilusión de un contacto o una vía de segunda o tercera línea en el aparato, para hacerles creer que influían en algo...Los tipos con formación eran más difíciles, pero ya con ellos había otra

modalidad de trabajo... se les habilitaba algún trabajo o alguna responsabilidad concreta... estudios o análisis de un problema, o se los contrataba para dar cursos, si eran de alguna universidad. Los universitarios eran más difíciles de captar, una vez que pedían algo se les concedía alguna responsabilidad, que los ponía más de este lado del mostrador...No se podía comprarlos, pero si hubiéramos tenido fondos, hubiéramos integrado a todas las ONGs. mediante financiación parcial de sus proyectos....” (H.S.S., 08-00)

En el capítulo siguiente ampliaré algunas de estas cuestiones que no están explícitas en la dinámica formal del trabajo que realiza la SPA en materia de relaciones institucionales. La neutralización de los “free riders” tan característicos de todos los movimientos sociales (no sólo de los ambientalistas) es sólo un mecanismo entre otros. Pero parece resultar efectivo, habida cuenta de las debilidades materiales e ideológicas de las ONGAs y de su escasa radicalidad.

Lo comentado por este último entrevistado perfila elementos que pueden aplicarse a otros grupos de interés. Bajo el lema “*Comunicar es unir a las personas*”, la Secretaría de Política Ambiental realizó el Primer Encuentro de Periodismo y Gestión Ambiental, en Sierra de la Ventana, y lo complementó con otro posterior en la localidad de Mar Chiquita, durante los años 1997 y 1998. El objetivo declarado del encuentro era el de promover la formación de profesionales especializados para el tratamiento de la información ambiental, y en el primer evento de los mencionados, el discurso inaugural del Secretario de Política Ambiental les propone, a los periodistas presentes, trabajar en conjunto:

“...aspiramos a alcanzar un nivel de formación que sirva para encontrar, entre todos, pistas que permiten resolver los obstáculos que se presenten en nuestra diaria labor. Para ello es importante saber cómo comunicar una situación ambiental entre nosotros y a la sociedad. A veces se dan situaciones que, desde el punto de vista de la comunidad, se tiene una percepción del riesgo importante, y a lo mejor desde el punto de vista

técnico el riesgo no es tan grande...El tema del medio ambiente en los medios de comunicación es un tema delicado y complejo, que hay que saber manejar. Los medios tratan como noticias catástrofes muchos de los episodios que ocurren en el medio ambiente...pero muchas noticias buenas no son publicadas. Necesitamos tener un periodismo especializado que desarrolle los temas ambientales con profundidad y conocimiento, para que nuestra tarea de gobierno no se haga más difícil cuando intentamos seriamente encontrar respuestas a esta problemática.” (Dr. Osvaldo Zoncini, 11-97).

Bajo el objetivo declamado, el de capacitar a los “informadores profesionales” sobre una materia difícil como lo es todo lo relativo al medio ambiente, el mismo entrevistado, técnico y ex – funcionario, nos brinda una visión más “microsocial”:

“...Con el periodismo era más fácil todavía, porque hay mucha competencia entre ellos y el cara a cara es la moneda de cambio...es muy fácil mantener vinculaciones, favores y darles noticias ya hechas...no pusimos dinero, no llegamos a pagar, como pasa en otros temas, y como lo hacen casi todos los partidos...todos compran su periodista...nosotros no. Les dábamos el trabajo hecho, como si fuera información técnica y confidencial, que ellos podían firmar, pero se las escribíamos nosotros...Son muy pocos los que saben algo de medioambiente, pero los más vivos intuyen que pueden jugar con el miedo de la gente...cuando se ponen críticos, les organizamos encuentros, conferencias de prensa, ponemos la cara para recibir algunas cachetadas, pero no más que eso...les creamos la ilusión de que lo que están viendo es noticia...cuando aparece algo grande, los tenemos más cerca y la relación personal hace que bajen su nivel de crítica...” (H.S.S., 08-00)

Ya vimos que el dominio del discurso sobre el “ambiente construido”, sobre la “Naturaleza”, sobre la “ecología”, aparece necesariamente como un recurso de los agentes.

Tanto las modalidades de formación dirigidas hacia ONGAs y periodistas como los aspectos directamente micropolíticos de la relación con estos dos tipos de actores están basados en una estrategia simbólica de referenciar fuertemente el “expertise”, de jerarquizar los ámbitos de conocimiento específico, de centrar los procesos de formación en currículas dominadas por expertos con saberes provenientes de las ciencias duras y de las ingenierías, y de tratar los temas de manera fragmentada.

Del análisis de los discursos verbalizados en el Tercer Encuentro de Organizaciones No Gubernamentales Ambientalistas, realizado en Villa Gesell el 28 y 29 de noviembre de 1998, donde estaban representadas ochenta y seis instituciones bonaerenses, surgen claramente la direccionalidad de la SPA en la construcción de la agenda del encuentro. Esta misma direccionalidad se expresa también en la organización de la dinámica, en los temas propuestos para discusión, y en los ítems que organizan la misma. Mediante una combinación de la técnica de los “grupos nominales” y de la reflexión en “pequeños grupos”, los participantes al encuentro discutieron sólo cinco grandes temáticas:

- Manejo de residuos sólidos urbanos
- Educación ambiental
- Problemas ambientales urbanos
- Biodiversidad
- Contaminación ambiental

Quedaron de lado temáticas verdaderamente estructurales como las cuestiones energéticas, el uso de combustibles fósiles y las tecnologías para su reemplazo, el uso de los recursos de la base material (como el suelo o los recursos hídricos), los impactos ambientales de la producción, la distribución o el consumo. O sea, se vuelve evidente que ya desde la construcción de indicadores problemáticos que se limita el análisis a fondo de los fundamentos ambientales de la existencia. Si reparamos en que existe la posibilidad de ver también la ideología en sus planos de expresión semióticos, vemos que esta limitación de indicadores produce un efecto concreto, efectos de cierre, al remarcar los significados que quedan en posiciones explícitas y dominantes, y excluir los significados que quedan omitidos.

Si lo que no se dice tiene que ver con los aspectos estructurales, una síntesis de lo que “se dice” nos puede mostrar algunos elementos interesantes para tener un pequeño panorama acerca de cómo las ONGAs perciben ciertos problemas y qué es lo que demandan al Estado. El siguiente cuadro está construido a manera de resumen de lo que aportaron las ONGAs participantes en este III encuentro provincial, según las consignas definidas por el personal de la SPA que condujo el desarrollo del mismo.

Problemática ambiental	Expresión concreta	Qué hacer desde las ONGAs	Demandas al Estado
Manejo de RSU	Falta de hábitos de higiene en la población, incendios clandestinos de basurales, descontrol de Proliferación de enfermedades	Denuncias, detección de basurales clandestinos, colaboración con empresas privadas de recolección	Producción legislativa específica, clausura de basurales y acciones de control, producción y envío de materiales actualizados
Problemas ambientales urbanos	Ruptura de la trama urbana por mega-proyectos, incumplimiento de leyes, destrucción de espacios verdes públicos	Denuncias, participación en audiencias públicas, participación en proyectos de gestión del arbolado público y de los espacios urbanos	Producción de leyes que imposibiliten el fraccionamiento de tierras fiscales, exigencia de modificación de la dinámica de gestión de lo urbano
Educación ambiental	Falta de presupuesto y de capacitación, desarticulación entre la SPA y la Dirección de Escuelas de la Pcia.	Creación de un foro provincial educativo, producción de materiales específicos	Capacitación docente constante y formalizada
Biodiversidad	Tráfico ilegal de fauna, especies autóctonas amenazadas, introducción de especies exóticas,	Centros de atención y rehabilitación de fauna silvestre, difusión de listados de especies amenazadas, actualización de información para renovación legislativa, apoyo en las tareas de control del tráfico de fauna	Producción de legislación específica, control directo del tráfico de fauna, creación de corredores biológicos

Cada problema consignado en el cuadro fue trabajado en grupos de reflexión en los que participaron de igual a igual los miembros de las ONGAs provinciales. Lo interesante que hubo un quinto problema propuesto por la SPA, denominado “Contaminación Ambiental”, y los integrantes de ONGAs que trabajaron esta temática decidieron no completar los elementos vinculados a lo que es posible demandar al Estado y lo que pueden hacer las organizaciones que integran, dedicando el tiempo a ampliar la

descripción de los problemas específicos. De este grupo surgieron los elementos más explícitamente conflictivos y los reclamos más directos a la SPA, y la ruptura de consignas les permitió explicitar algunos elementos que abren más aspectos para el análisis.

A continuación transcribiré la lista de problemáticas ambientales detectados por los representantes de 11 ONGAs de diferentes lugares del territorio provincial, porque constituye el aporte más crítico de todo el encuentro, en cuanto que algunas temáticas incluyen al Estado como agente generador de contaminación ambiental. El grupo organizó los problemas ambientales específicos detectados en el territorio provincial en seis ítems, que son los siguientes¹⁵⁵:

A. Contaminación de aguas superficiales.

- plantas de efluentes cloacales sin operación, mantenimiento y control por autoridades competentes (AGOSBA, Aguas Argentinas). Se pone como ejemplo lo que sucede en Bolívar, en Mariano Acosta, Mercedes, Hurlingham, Moreno, etc.
- efluentes líquidos industriales: presencia de los mismos en Arroyo del Rey, Lomas de Zamora, Isidro Casanova, Río Luján, Arroyo del Pinazo, Arroyo Gauto Pavón.
- Productos químicos en Río de La Plata, en el Arroyo de La Cruz y en toda la cuenca del Matanza-Reconquista.

B. Contaminación de aguas subterráneas.

- En la zona de Luján, provocada por Curtarsa, y en la zona del Tigre, presencia de hidrocarburos en las napas.
- Evidencias de sobreexplotación de acuíferos en el Gran Buenos Aires, en Gral Rodríguez, provocadas por la fábrica Brama y también por la fábrica La Serenísima (no se precisan ni ubicación ni evidencias)

¹⁵⁵ El listado me fue comunicado personalmente por una dirigente de la Agrupación Vecinos de Vicente López, quién me permitió transcribir del borrador original todos los ítems consignados, antes de entregarlo al personal de la SPA que sistematizaría los resultados del III Encuentro en una publicación oficial a la que me fue imposible acceder con prontitud. Dos años después, cuando me encontraba ya redactando las páginas finales de este trabajo, por correo me llega una fotocopia de la publicación donde la SPA resume los logros de este encuentro, y es interesante decir que las problemáticas elaboradas por el grupo fueron transcriptas fielmente, casi sin cambios, a pesar de que el grupo decidió, de manera colectiva, no respetar la estructura de consignas propuestas por los coordinadores de la autoridad provincial.

C. Contaminación de suelos.

- Presencia de agroquímicos en el cinturón hortícola del Gran Buenos Aires (Escobar, Mariano Acosta, Pilar, Monte Grande, Gran La Plata)

D. Contaminación del aire.

- Contaminación sonora por tránsito de aviones, en Ezeiza, Avellaneda y Vicente López.
- Contaminación gaseosa por el tránsito vehicular y de camiones: Avellaneda, Vte. López, Alte. Brown, Morón, Ciudadela, Hurlingham.
- Contaminación gaseosa industrial: provocada por Atanor en Vicente López, Albayda en Pilar, curtiembres en Avellaneda, relleno sanitario Norte y Villa Dominico, ambos gestionados por la empresa Syusa pero autorizados o concesionados por el CEAMSE.

E. Residuos industriales no gestionados.

- Existencia de empresas fantasmas que emiten certificados de tratamiento sin estar habilitados.

F. Problemas hidráulicos.

- Traza de la Ruta Panamericana,
- Cuenca del Arroyo Debenedetti, con lagunas de inundación (peligrosas por el cólera y el dengue),
- Arroyo del Pinazo, entre Pilar y Del Viso, con régimen irregular.

Y luego de consignar de esta manera las problemáticas más localizadas, el mismo grupo le demanda a la SPA protección a los vecinos y a los integrantes de las ONGAs, para que no sean perseguidos por las autoridades locales que están en connivencia con los intereses que generan estos problemas, respaldo jurídico para que los municipios reconozcan a las ONGAs como interlocutores válidos (lo que cual está recomendado en la Agenda XXI), y mantener un vínculo directo con las ONGAs.

Si bien es cierto que las problemáticas que se consignaron aparecen localizadas, fragmentadas, con escasas referencias a los orígenes concretos, lo valioso de esta elaboración se centra en que la sumatoria de problemáticas configura una situación global de gravedad, que aparecen algunos aspectos realmente deficitarios en la implementación de la política ambiental, y que las demandas desde las ONGAs al Estado dejan al desnudo una serie de aspectos que merecen ser profundizados. Si analizamos los aspectos consignados en el cuadro, vemos que todos los grupos reclaman producción de un marco legislativo, mayores controles al Estado, pero al mismo tiempo asumen que las ONGAs pueden tener una actuación complementaria en relación a éste.

Como las articulaciones con la sociedad civil han sido un área de actividades importante dentro de la dinámica de la SPA. y por lo tanto, un ámbito donde se han expresado los recursos de autoridad con que cuenta el Estado para estructurar sus políticas, parece obvio que esta percepción de una articulación complementaria entre la sociedad civil y el Estado aparezca como un efecto de estas políticas. Vemos que las prácticas de las ONGAs no son en extremo novedosas en lo formal ni sus propuestas expresan un radicalismo rupturista. Por el contrario, lo que proponen está de acuerdo con la idea de integración parcial al poder provincial, aprovechando un momento de apertura ideológica y práctica que este mismo poder se preocupa por evidenciar.

En consonancia con el concepto que fue mencionado en el capítulo 2, acerca de que los movimientos sociales podían leerse teniendo en cuenta lo que constituye la “estructura de oportunidad política” (o sea, articular analíticamente el grado de apertura del sistema político y analizar las prácticas de alianzas y confrontaciones en una arena específica), las organizaciones de la sociedad civil bonaerense que demandan por soluciones a problemáticas ambientales no se proponen como sujetos activos de una transformación, sino que demandan al Estado la eficacia política que la genere y ellos parecen pensarse sólo desarrollando acciones complementarias, a nivel de denuncia y/o con intervenciones de carácter técnico. Pero, como veremos en el capítulo siguiente, hay otros aspectos que obligan a complejizar la mirada.

Capítulo 5

DEFICITS DE IMPLEMENTACIÓN Y MICROPOLÍTICA.

5.1. Insuficiencias de la Evaluación de Impacto Ambiental.

La política ambiental de la Provincia de Buenos Aires otorga centralidad al procedimiento legal de Evaluación de Impacto Ambiental, que está integrado por una serie de disposiciones administrativas por las cuales las personas jurídicas que van a modificar el ambiente bonaerense solicitan autorización al Estado, y un estudio técnico multidisciplinario, de carácter holístico, mediante el cual se demuestra el alcance de estas modificaciones. Todo el procedimiento está descrito en el marco legal comentado en el capítulo anterior.

Pero, a poco de andar se notan algunos aspectos problemáticos: cada estudio técnico que integra la Evaluación de Impacto Ambiental es complejo, la capacidad de gestionar la parte burocrática (circulación de expedientes de manera ágil, verificación in situ de los datos contenidos en los estudios técnicos, etc.) que muestra la SPA es bastante pobre, y los sectores que representan al capital industrial y productivo radicado en la Pcia. de Buenos Aires no aceptaron claramente las obligaciones del procedimiento legal. Algunos de ellos, como los propietarios de cerealeras, lucharon por des-encuadrarse de las dos leyes más importantes (la 11723 y 11.459), buscando que las Evaluaciones de Impacto Ambiental de las cerealeras (muchas de ellas ubicadas en zonas residenciales de las ciudades bonaerenses, que se fueron poblando por los procesos de expansión urbana) no se rigieran por la normativa ambiental provincial¹⁵⁶.

Más allá de estos aspectos más bien superficiales, me parece importante abordar el mismo origen de la insuficiencia del procedimiento. Las visiones jurídicas centradas en lo administrativo y que diferencian la etapa denominada “Estudio Técnico de Impacto

¹⁵⁶ Un informante que pidió reserva de identidad y que fue propietario de una cerealera que debía trasladarse lejos de la planta urbana, o sea, que estaba afectado directamente en sus intereses por las consecuencias de esta ley me contó de qué formas (específicamente, amenazando con paros y medidas de fuerza) presionaron a diversos funcionarios provinciales mediante las entidades gremiales ruralistas. Justificó su visión recurriendo al término “es política”, a modo de valoración y como excluyendo su responsabilidad en su posición de “free rider”.

Ambiental” (elaborada por profesionales de diversas disciplinas, según textos básicos como CONESA FERNÁNDEZ-VITORA, V., 1997; ESTEVAN BOLEA, M.T. 1977, o compilaciones como PEINADO LORCA, M. Y SOBRINI SAGASETA DE ILURDOZ, I., 1997, resúmenes técnicos como IRIBARREN, F. , 1997, o recopilaciones más voluminosas como GRASETTI, E. 1998, o lineamientos básicos como EPA, 2000), se originan en las distinciones establecidas en el modelo de política ambiental norteamericano, en el cual **dentro del concepto de Evaluación de Impacto Ambiental se consignan los aspectos que abarcan desde la presentación de un proyecto por un proponente, hasta la declaración de los impactos ambientales de la actividad propuesta por parte de la autoridad ambiental.** Esta concepción se originó en la National Environment Policy Act (NEPA), aprobada a principios de los años '70, que es la más amplia ley norteamericana que organiza las acciones del gobierno federal en materia de política ambiental.

Obviamente, estas distinciones tiene su razón de ser en virtud de las características del sistema legal en donde se origina, donde es sabido que la justicia funciona con mayor independencia que en Latinoamérica. Además, las múltiples regulaciones y transparencias del juego político y económico que se dan en los países desarrollados le otorgan mayor sentido. Donde hay una organización estatal con capacidad de control y con autoridad para sostener regulaciones, tiene lógica que desde el poder se autorice a intereses privados o a otras áreas del sector público a modificar el ambiente de cierta manera. Este encuadre jurídico luego fue tomado en otros países como Canadá, Alemania, Francia e Irlanda, y así se fue consensuando que la Evaluación de Impacto Ambiental significa un procedimiento que se inicia con la proposición de un proyecto y culmina con una declaración de impacto ambiental del mismo. Hoy existen, en el Occidente post-industrial dos métodos para determinar las actividades que están sujetas a Evaluación de Impacto Ambiental.

A) El primero de ellos se llama categorizador o clasificista (conocido en la jerga técnica como “sistema europeo”), y toma en cuenta el tipo de proyecto u obra de que se trate, los alcances, tamaño, volúmenes de energía y desechos, ubicación (si se desarrolla en áreas ecológicamente sensibles). Este criterio habilita a las autoridades de política ambiental de los diferentes países en los que se lo aplica a distinguir proyectos que

requieren necesariamente una EIA, proyectos que requieren una EIA en el caso de que sus impactos superen cuantitativamente determinadas medidas tenidas como parámetro, y proyectos que requieren una EIA según la sensibilidad ecológica o el grado de contaminación del área afectada.

B) El segundo criterio se denomina “discrecional” (o también conocido como “sistema norteamericano”) porque las autoridades deciden discrecionalmente cuando un determinado emprendimiento requiere una EIA. Este sistema parte de una clasificación que en realidad es un listado amplio y que admite la incorporación de ítems de proyectos que no estén inicialmente considerados en el listado propuesto.

Muchos países, incluidos la mayoría de los que se agrupan en la UE, adoptan un sistema mixto que unifica los dos criterios. Para ambos enfoques básicos, y aún para la posición más ecléctica que aprovecha lo mejor de ambos, el problema central es la existencia de los denominados “desplazamientos”, o sea, de impactos ambientales que no son consignados por los estudios técnicos y que luego provocan daños irreversibles, insusceptibles de ser evaluados con dinero. Muchos de ellos provienen de que algunos proyectos no requieren ser evaluados según el criterio categorizador, no merecen tampoco EIA según el criterio discrecional, pero la acumulación de proyectos similares en ecosistemas conectados termina por producir un impacto grave que queda fuera de lo que las autoridades previeron.

En este caso, la 11.459 ejemplifica el sistema discrecional, ya que la formulación de la ley prevé una fórmula polinómica para determinar las exigencias legales (explicada en el anexo I). Aporta también varios listados que orientan la categorización de las industrias y por lo tanto, la obligatoriedad de las EIA. Pero esta normativa definida desde el Estado es percibida por los industriales y productores como un costo adicional, ya que los gastos administrativos y técnicos deben ser sufragados por los mismos. En principio, hubo varios períodos de demoras a la aplicación de esta ley, por lobbys de diferentes sectores y pedidos de postergación sostenidos por agrupaciones sectoriales,

sobre todo de PyMES¹⁵⁷. Pero los mecanismos más variados se dieron en materia de las prácticas concretas de técnicos independientes que comenzaron a desarrollar un incipiente nicho de mercado a partir de la realización de estudios técnicos y de todos los trámites de categorización ante la SPA.

Muchos de estos técnicos, en su mayoría ingenieros, alentados por las facilidades que otorgaban los plazos legales, por la escasez de profesiones con competencias amplias en lo ambiental (que no se enseñaba como carrera de grado en nuestro país, hasta bien entrados los '90), aprovecharon las ventajas que otorgaba un mercado en formación y aprendieron rápidamente a bajar los costos de los estudios técnicos.

Pero, en esta búsqueda de rentabilidad habilitada por la tecnificación del procedimiento establecido por ley, se desarrollaron algunas prácticas microsociales descritas por un informante que, obviamente, pidió mantener su anonimato:

“...Hay que ver que hay varias maneras de bajar los costos de un estudio técnico, hay varias...La más común es copiar los datos contextuales de la fábrica o lo que sea que haya que evaluar...la ley pide información sobre las poblaciones que rodean a la fábrica, las características de la mano de obra, etc...Entonces, los datos sociales se copian de estudios de cátedras universitarias, que son documentos públicos, se coloca información de los censos, por unos pocos pesos se fotocopian ya de trabajos hechos...igual se hace con los datos del clima, las lluvias, los vientos, todo eso se saca de estadísticas...la información de la fábrica se arma con los datos que dan los dueños o los técnicos, y las declaraciones de los datos de residuos y de insumos que usan siempre se presentan con valores menores...” (AA., 06-01)

¹⁵⁷ En la región Centro de la Pcia. de Buenos Aires, fueron las cámaras locales las que enviaron diferentes petitorios y cartas. Para el caso de Olavarría, uno de las personas que era gerente de la Cámara Empresaria local buscó adhesiones personalizadas, y como eran muy pocas, recolectó firmas en las calles céntricas de la ciudad, pidiéndole su firma a cualquier caminante durante más de una semana, a mediados de 1997.

Otro mecanismo, un poco más arriesgado, es copiar la documentación de otras empresas de la misma rama de producción que ya han categorizado ante la Secretaría de Política Ambiental. El marco legal provincial asegura la confidencialidad de los datos, pero en épocas de bajas salariales y de cambio de legislaciones laborales, aspectos que han provocado que la lealtad de los trabajadores hacia su empleador se evapore rápidamente, siempre es posible encontrar “alguien” que filtre copias de los estudios técnicos que integran las evaluaciones de impacto. La eficacia de este mecanismo radica en que los datos ya han sido aprobados por la misma SPA, no hay que armar ningún equipo de trabajo ni utilizar ningún instrumental de mediciones, y el tráfico de la información puede hacerse cara a cara y en simples diskettes¹⁵⁸.

La realización concreta de las EIA se da en relaciones constituidas por intereses (empresariales, técnicos, políticos partidarios, etc.) y mediadas por códigos mercantiles. Los entrevistados que describieron mecanismos propios de la práctica empresaria para relativizar los contenidos específicos de las EIA, dejan en claro que estos mecanismos le quitan al instrumento técnico la eficacia que lo legitima en el “laboratorio”. Y otras artimañas para minimizar los impactos (por ej. las que van desde declarar menores volúmenes de materia y energía transformados hasta no consignar ciertas características de métodos y tecnologías que producen determinados volúmenes de subproductos y desechos) se apoyan en la percepción acerca de la debilidad del Estado para implementar controles, para verificar con sus propios recursos los resultados de las EIA pagadas por los comitentes del sector privado.

En este “mercado”, se conoce perfectamente las modalidades de operación burocrática de la Secretaría de Política Ambiental, las demoras en las categorizaciones, las

¹⁵⁸ Fue por este medio, interacción con empleados totalmente disconformes con sus empleadores y con sus salarios, que pude obtener trozos de EIA presentadas ante la SPA, sobre todo las que involucran los aspectos sociales, que en general son una sumatoria de datos que mezclan cifras censales, alguna información específica recabada ante funcionarios de municipios y complementada con información obtenida de diarios y revistas locales. Purgadas de sellos y de los datos referentes a cada rama de producción y a la unidad de producción específica, esta información ya elaborada y que ya ha pasado por los filtros de la SPA tiene cierto valor de cambio en el mercado de consultores ambientales que no poseen una gran infraestructura ni pueden solventar equipos de trabajo multidisciplinarios. La información social es la que, para algunos ingenieros y geólogos, es más fácil de “dibujar”.

dificultades con las inspecciones, la falta de recursos generalizada para monitorear a las 25.000 industrias radicadas en el territorio bonaerense. Como cada estudio técnico va acompañado de un “plan de mitigación de daños ambientales”, siempre existe una vía de negociación en el supuesto caso que la autoridad estatal descubra casualmente la replicación de los datos, ubicada sobre la posibilidad de optimizar lo consignado en tal plan:

“...pero esto hasta lo hacen algunas empresas grandes, porque siempre algún gerente o director de la empresa arregla que contraten a alguna consultora en la que tiene algún amigo o por lo menos un contacto... tanta intermediación requiere bajar costos, precios, o sea, hacer alguna trampa... para poder generar algún tipo de ganancia... y así es siempre la calidad del estudio técnico la que se resiente...” (AA.06-01)

y, se debe agregar, también se resiente fundamentalmente la posibilidad de tener un panorama realmente aproximado del daño ambiental que ocasionan las actividades productivas al conjunto de la sociedad.

Pero la dinámica de inserción en el mercado de las EIA que poseen los arquitectos, ingenieros, y otros profesionales consultores o “free-lance” independientes, está totalmente definida por los contactos con empresarios y gerentes que puedan formar parte de su círculo de vinculaciones construidas a lo largo de su vida profesional, y también incluye articulaciones con sectores científicos y sobre todo, con brokers políticos. Es muy importante, en esta red, la circulación en ámbitos de capacitación específicos y la presencia en cursos y actividades organizadas por consultoras de renombre nacional o internacional (como, por ejemplo, la ya mencionada DNV). La inserción en estos ámbitos, cuyas actividades son totalmente aranceladas, implican una inversión de tiempo y dinero permanente, pero representan la posibilidad concreta de ampliar una red de relaciones.

Otro informante¹⁵⁹, profesional especializado en exploración petrolera y con más de tres décadas de trabajo en obras civiles, cuyo currículum incluye trabajos en grandes obras hidroeléctricas en el extranjero, sintetiza esta importancia con mucha claridad:

“...las evaluaciones de impacto tienen ya bastante antigüedad en todo el mundo, pero en Argentina aparecen tarde...se funciona como otras cosas, porque el empresario está obligada a hacerlas y entonces tiene que llamar a técnicos, y llama a los que conoce...si sos conocido, laburás...pero también te tienen que conocer los funcionarios y algunos políticos...eso te da ventajas, algunas ventajas, pero no siempre...porque, al principio, los mismos sectores del justicialismo, los que estaban girando y chocándose entre ellos alrededor de la guita que había con todo lo del Pacto Ecológico, una vez que se aprobó el marco legal, armaron pequeñas empresas consultoras y ellos mismos salían a hacer evaluaciones de impacto. Se inscribía algún amigo de algún funcionario en el registro y de manera informal el mismo funcionario recomendaba los estudios técnicos de su amigo...Eso nos llevaba, a nosotros, a funcionar parecido...algún socio o amigo participaba de ámbitos políticos, de comisiones técnicas de campaña, rosqueaba algo...y después nos avisaba o nos pasaba contactos...y llega un momento en que todas las actividades de consultoría dependen de información que circula en ámbitos políticos, o partidarios, o informalmente...y también dependen de la habilidad que uno tenga para rr.pp.¹⁶⁰” (T.C., 12-00)

¹⁵⁹ Entrevisté a esta persona durante unas jornadas organizadas por AIDIS, la entidad que agrupa gremialmente a profesionales de la ingeniería sanitaria, y que es una de las organizaciones nacionales que replica muchos conocimientos sobre tecnología aplicada a la solución de problemas ambientales. Durante el transcurso de la entrevista me hizo apagar el grabador varias veces, con obvia conciencia acerca de las diferentes interpretaciones que podría tener lo que respondía a mis preguntas.

¹⁶⁰ . El entrevistado menciona la sigla que designa a las relaciones públicas, y previamente me había comentado que esta era una habilidad de que se adquiría con la práctica, pero que consideraba que era tan necesaria para un ingeniero como saber administrar lo necesario para subsistir. Y en otro momento de la entrevista afirma que las diferencias entre un ingeniero exitoso y otro que no lo es, no están apoyadas sobre lo que se aprende en la universidad, sino en la habilidad para manejar los contactos.

Pero estas modalidades de movilización de recursos y de prácticas de agenciamiento que resultan importantes para los consultores independientes, no parecen valer tanto para las grandes empresas. Las que han desarrollado áreas específicas de gestión ambiental realizan las evaluaciones de impacto ambiental y los estudios técnicos con su propio personal, y el “al principio” al que se refiere el entrevistado, que se ubica en el período de formación del Instituto del Medio Ambiente provincial, entre 1993 y 1994, está caracterizado por ciertas “vacilaciones” que se comprenden mejor sobre la base de lo que relata otro entrevistado, ex – funcionario de la SPA, de “tercera línea”¹⁶¹ y uno de los tantos encargados de recepcionar los estudios técnicos presentados a categorización según la ley 11459:

“...la puesta en marcha de la ley fue muy conflictiva...todos pedían más tiempo, postergaciones...y al principio presentaban cualquier cosa: venía una memoria del estudio técnico y luego un montón de fojas de otros estudios, o tablas de observaciones y mediciones con cualquier valor...Una vez me habían puesto un montón de fotocopias, fotocopias de certificados y premios que le habían dado a una empresa, que no era argentina, hasta había algunos firmados por Reagan...Y la mayoría de las empresas discutía la categoría que le tocaba por ley...Cada vez que llegaba algún gerente, a veces con prepotencia, te pedían cambio de categoría...Si por el estudio técnico la peligrosidad de la empresa era alta, le tocaba categoría III, ellos pedían la II...y era imposible cambiarla, ellos lo sabían perfectamente, pero presionaban igual, amenazaban...Y obviamente, hacían lobby. En ese momento, en los pasillos de la torre, todas las semanas se aparecía don

¹⁶¹ Esta categoría la utilizó el mismo entrevistado para explicar su inserción en la SPA. Designa o refiere directamente el poder de decisión en una estructura. Previamente me había descripto algunos aspectos de su trayectoria política, explicándome que siempre había sido técnico de planta permanente, con un muy bajo perfil, y al mismo tiempo sus simpatías peronistas lo llevaron participar en encuentros y actividades políticas, así durante años. Ese perfil bajo (también otra categoría del lenguaje del mismo entrevistado, una de cuyas decodificaciones posibles es la escasa visibilidad social y otra es la retracción personal en la lucha por el poder en el interior de una estructura política) determinó que se lo eligiera para un cargo muy técnico, como era la de recepcionar la documentación que iniciaba la Evaluación de Impacto Ambiental. Desde mi óptica, este lugar me parecía importante, y cuando se lo digo, me responde que “los políticos le escapan al laburo, y desprecian a los técnicos, pero los buscan para los puestos en los que hay que trabajar en serio”.

Enrique, un viejito muy simpático y agradable, que trabajaba para un consejo empresario...Y hablaba con la autoridad política y le pedía...dame un tiempo para la empresa tal y unos meses para la empresa tal, y los de allá ya terminan la planta para tratar los efluentes...y entonces luego yo tenía que demorar el análisis del estudio técnico, los monitoreos, la información para las inspecciones...ojo, no sé si los coimeaba, pero cada vez que aparecía, algún expediente iba a dormir por varios meses..." (V.M., 11-99).

Esta cuestión evidencia un aspecto que está desde la misma formulación legal del procedimiento: el Estado autoriza a la modificación del ambiente a personas y empresas con existencia jurídica, pero esta autorización es un **proceso formalmente cerrado, está totalmente en manos de la autoridad provincial** y no tiene ningún mecanismo que implique una apertura en el proceso de decisión a otros actores. No me refiero sólo a la atribución de categorías, sino a todo lo que la categorización habilita: el control sobre las actividades de la industria, vía monitoreos técnicos y auditorías ambientales, y el dominio sobre la administración pública en esta materia. También, todo el proceso de EIA es **unilineal**: el Estado autoriza a modificar el ambiente a cada entidad jurídica que lo solicita, pero todavía no ha logrado agrupar y replantear de manera sistematizada toda la información que proviene de cada estudio técnico individual.

Lo puntualizado anteriormente quiere decir que el sistema de política ambiental de la Pcia. de Buenos Aires no tiene ni siquiera una visión sincrónica (ni mucho menos diacrónica o procesual) del impacto ambiental real que causan las 25.000 industrias bonaerenses. Sólo se registra la información puntual de cada estudio, se registran los profesionales que realizan la EIA, pero esto no se unifica en un sistema de información global que permita entender cuál es el impacto sobre los ecosistemas, y cuáles son los recursos humanos que la sociedad dispone para registrar y estudiar estos impactos, ni mucho menos se devuelve esta información al conjunto de la sociedad. Pero este déficit de concepción se va mezclando con otros, muy evidentes en otros problemas y que describiré a continuación.

Pero, de mi propia experiencia en la materia¹⁶², puedo agregar algunos aspectos que limitan la eficacia de las Evaluaciones de Impacto Ambiental y de sus estudios técnicos. Por ejemplo, se puede utilizar una EIA para justificar a posteriori una decisión que ya se ha tomado sobre criterios costo/beneficio, en vez de hacerla funcionar como un aspecto clave del proceso de toma de decisiones (por ej., en el caso del enorme puente de cuatrocientos metros de largo, tendido sobre las vías del Ferrocarril Roca, y construido por la Municipalidad de Olavarría durante el año 1999 y concluido en el 2000, la EIA encargada por el municipio sólo acentúa los impactos positivos e ignora los negativos); se puede redactar la descripción de los impactos en términos tan generales (por ejemplo “pérdida de la vida silvestre” o “eliminación de la vegetación”) que carecen de significado, o llevar cantidades enormes de información irrelevante para oscurecer los impactos graves, abrumando a los funcionarios examinadores (como en el caso de la EIA de la fábrica modelo L’Amalí, perteneciente al Grupo Fortabat ¹⁶³) y dificultando los controles posteriores. Así es que estas situaciones terminan siendo eficaces para opacar los procesos de transformación de la Naturaleza, ya que la citada legislación que normativiza el procedimiento de EIA las considera un documento confidencial, no sujeto al acceso de cualquier persona u organismo ajeno al Estado que quiera consultarlo y contrastar los datos que se presentan a la autoridad oficial con otros que provengan de investigaciones realizadas por grupos ambientalistas o por consultores verdaderamente “independientes”. En las EIA mencionadas en el párrafo anterior, el acceso a las mismas se dio de manera totalmente informal, a la manera de “comunicaciones personales”, en función de contactos

¹⁶² Al ser uno de los pocos profesionales que tiene un posgrado en gestión ambiental en la ciudad de Olavarría, me han consultado permanentemente personas pertenecientes al sector privado (industria lechera, cementeras, metalúrgicas, y también otros profesionales independientes) que debe ajustarse a las normativas de las EIA. Algunas consultas sucedieron inclusive en mis momentos de descanso de este trabajo, y muchos de los aspectos vertidos en estas consultas me permitieron pensar lineamientos de trabajo y me llevaron a nuevos entrevistados. Con algunas recompensas adicionales: una persona, propietaria de una industria láctea, me invitó a recorrer su planta, y luego de señalarle una serie de problemáticas ambientales de fondo (nunca inspeccionadas y con EIA aprobada por la SPA), me regaló un pote de un exquisito dulce de leche.

¹⁶³ La EIA de la fábrica L’Amalí, en principio un documento confidencial, me fue facilitada “extraoficialmente” luego de su presentación en el municipio, ante mi sorpresa de que en el texto citaban varios trabajos de mi autoría, e incluso había párrafos enteros tomados de los mismos, para lo cual no me pedían autorización. Esto me permitió ver otra práctica dominante en la redacción de las EIA, que es la de armar íntegramente un estudio técnico en base a bibliografía elaborada anteriormente, sin efectuar la correspondiente investigación en terreno y sin modelizar realmente los impactos ambientales de los emprendimientos.

por fuera de los procesos oficiales y debido a relaciones de carácter personal con profesionales que tuvieron acceso parcial a las mismas. Es por esta razón que no puedo citar ni siquiera un título de estos estudios y que estos aspectos pueden ser negados “oficialmente”. Sin embargo, estos mecanismos no parecen diferir demasiado de otros estudios de consultoría en otros ámbitos, o de otros aspectos con que comúnmente el “Estado Bobo se deja engañar”.

5.2. La cuestión de los residuos sólidos urbanos.

La problemática de los residuos sólidos urbanos (RSU) deja al desnudo otros de los “déficits de implementación” que el Estado bonaerense padece en materia de política ambiental. En el capítulo 3 se aclaró que el sistema legal en materia de política ambiental carece de una ley estructural para determinar qué se debe hacer con los residuos que devienen del proceso de consumo en los espacios comerciales y residenciales de las ciudades. Pero esta ausencia de marco legislativo inicial tiene su historia, y algunos elementos sobresalientes de esta historia explicitan mejor el problemático presente.

En la Ley Marco de Medio Ambiente, la ya mencionada 11.723, los artículos 65, 66 y 67 se refieren a la temática de los residuos sólidos urbanos. En estos artículos se aclara que la gestión de los RSU es responsabilidad de los municipios, que éstos deberán transitar hacia una gestión integral (art. 66. incisos a, b c y d, exigen implementar mecanismos para minimizar la generación, recuperar materia y energía, evaluar la gestión y clasificar los residuos en la fuente) y que la operativización de esto puede hacerse mediante acuerdos regionales. Pero el Poder Ejecutivo provincial, ya en manos del gobernador Carlos Ruckauf, vetó estos artículos y con ello retrasó todo el desarrollo de posibles avances en este tema.

Pero, es necesario ver cuál es la problemática, o por lo menos algunos términos acerca de cómo está construida la problemática de los RSU. Esta tiene una expresión territorial: el Area Metropolitana (Conurbano Bonaerense y la Capital Federal) producen millones de kilos diarios de basura. Además de los residuos industriales y los del sistema de salud, se producen 16.000.000 de kg. como residuo del consumo domiciliario y cotidiano de los habitantes de esa región¹⁶⁴. En veinte años, cada habitante porteño duplicó su producción de basura. De 0,96 kg. que producía cada persona en 1980, período previo incremento del consumo que se dio luego de los procesos hiperinflacionarios de 1989, pasó

¹⁶⁴ Existe mucha imprecisión en cuanto a los volúmenes de residuos que se producen. Esta cifra proviene del mismo CEAMSE, pero si tenemos en cuenta las estimaciones de producción individual los valores son bastante más altos. Obviamente, ninguna estimación estadística aparece fiable en este punto, en virtud de aspectos que señalaré más adelante.

a producir 1, 885 kg. en el año 2000¹⁶⁵. Pero estas cifras no discriminan entre la producción por sectores y clases sociales. No todos los ciudadanos concretos producen la misma cantidad ni el mismo tipo de residuos sólidos urbanos.

Semejantes volúmenes generan el problema de su gestión y depositación final. En el Area Metropolitana se ha llegado a un punto crítico: el ritmo de generación de desechos es tan acelerado que la Naturaleza no alcanza a digerir todo lo que la sociedad desecha. Aparecen problemas espaciales (dónde ponemos los desechos), problemas de salud pública (la proliferación de basura sin control enferma a los ciudadanos), problemas de dinámica de los ecosistemas en los que se depositan los residuos (que empiezan a verse afectados por diferentes sustancias contaminantes que perturban la reproducción de otros seres vivos)¹⁶⁶. También es un problema el tipo de materiales que producimos como basura. Una gran parte de ellos (como los plásticos) están producidos a base de combustibles fósiles. Liberados sin control en ríos, arroyos, lagunas y a campo abierto, en cualquier ecosistema, afectan a muchas formas de vida y crea problemas dramáticos para la calidad de vida de todos los habitantes.

¹⁶⁵ La mayoría de la información proveniente para la elaboración de este punto provino del contenido de las jornadas legislativas realizadas el 14 de febrero del 2001 en La Plata. Los taquígrafos de la Legislatura provincial me enviaron amablemente una copia electrónica, y de la transcripción de las posiciones públicas expresadas allí es que he resumido estos datos. El documento elaborado por los taquígrafos se titula "Audiencia Pública sobre Tratamiento de Residuos Domiciliarios, CEAMSE y los nuevos centros de recepción y tratamiento en el interior bonaerense". Los contactos personales que realicé allí me facilitaron una serie de corroboraciones y posibilidades de ampliar fuentes de datos. Sin embargo, es necesario que señale que este documento tiene, por lo menos, una omisión importante. Pude presenciar ese mismo día, en horas de la tarde, el discurso de Antonio Brailovsky, quién expuso en calidad de Defensor del Pueblo de la Ciudad de Buenos Aires y sostuvo críticas profundas a la falta de transparencia del esquema institucional llevado adelante por la CEAMSE. En la desgrabación efectuada por los taquígrafos, su intervención no aparece. En el mismo evento, con cierta sorpresa escuché argumentos descalificatorios (con referencias al género y adjetivos claramente machistas) desde el Director del CEAMSE hacia una diputada provincial que habló en cuarto lugar en la lista de oradores y que hizo una crítica centrada en el origen dictatorial del CEAMSE. Esto tampoco aparece en el documento, aunque es más bien una omisión, si se quiere, pintoresca.

¹⁶⁶ Existen diversos estudios sobre esta problemática (por ej., CLICHEVSKY, N. Y PIREZ, P., 1991, CHIARLE, A. 1994), en su mayoría orientados a los aspectos tecnológicos y territoriales o cuantificaciones descriptivas (FUNDACIÓN SENDA, 1997), otros centrados en las dinámicas microsociales a nivel municipal (GARCIA, M.C., 1999), otros en los aspectos ambientales específicos (LEVY, N., 1987), y sobre algunos aspectos relativos y puntuales de gestión (PIREZ, P. Y GAMALLO, G. 1994).

Pero esto no es un problema nuevo. A mediados de los '70, los desechos de la Capital y el Conurbano se incineraban, por lo que la calidad del aire era pésima. Para resolver esta cuestión se prohibió la incineración y, ya bien entrada la dictadura militar, se sancionó el único marco legal vigente hasta ahora, el Decreto Ley 9111/77. Entre otras cosas, por medio de esta legislación y de otro Decreto Ley, el 8782/77, se creaba el Cinturón Ecológico Area Metropolitana Sociedad de Estado, más conocido por sus siglas, CEAMSE, que tenía por función la gestión de todos los residuos de la Capital y de los municipios del Conurbano con los que estableciera convenios. El capital inicial de esta sociedad de Estado se compartió entre la Municipalidad de Buenos Aires y la gobernación provincial, y la idea fundamental era enterrar los residuos, mediante las técnica del relleno sanitario, en las zonas bajas del territorio bonaerense que rodeaban la Avda. Gral. Paz. Uno de los artículos del Decreto Ley 9111/77 obliga a ubicar los rellenos sanitarios en un radio no mayor de 20 kilómetros del lugar de su generación.

Si bien no aparece escrito en ningún lado, se dice que la motivación encubierta de este cambio de sistema realizado en plena dictadura tenía que ver con la producción de tierra para urbanizar¹⁶⁷. Por eso se rellenaban las zonas bajas, adyacentes al Río de La Plata (el primer relleno sanitario se realizó en Villa Dominico, lugar contiguo a la traza actual de la autopista Buenos Aires- La Plata). Pero casi tres décadas más tarde, los volúmenes de generación de residuos obligaron a la habilitación de otros tres grandes rellenos sanitarios (uno en la zona norte del Conurbano, en Camino del Buen Ayre, otro en el oeste, en González Catán y el restante en Ensenada, cercano a La Plata), y aún así está previsto el agotamiento de la actual capacidad de disposición final de los residuos para dentro de 4 o 5 años como máximo¹⁶⁸. Lo que, en términos de la vida de una sociedad, es un plazo

¹⁶⁷ 25 años más tarde, CEAMSE reconoce esto como respuesta a un pedido de informes desde la Legislatura provincial, documentado como "carta 5297".

¹⁶⁸ Este dato pertenece a una comunicación personal de una persona que por entonces trabajaba directamente como asesor de la presidencia. Comenzó la entrevista con la frase: "CEAMSE es un volcán a punto de estallar". Sin embargo, este dato siempre fue controversial, al igual que los volúmenes de reciclado. En 1989, CEAMSE comenzó a colocar carteles que propagandizaban actividades de reciclaje en conjunto con las escuelas. Sin embargo, el volumen de lo reciclado implicó 7.000 toneladas, lo que hace aproximadamente 1 tonelada reciclada cada 11.000 toneladas colocadas en relleno sanitario. En el año 2.000, sus propios datos afirman reciclar sólo 900 toneladas, o sea, una cada 6.000. Evidentemente, es una incorporación discursiva cosmética con finalidades de generar una retórica más acorde con ciertos reclamos, pero sin cambios reales de fondo.

brevísimo. Pero esta fue la solución que generó la dictadura militar para resolver este problema. Actualmente, el contexto sociopolítico ha cambiado, pero CEAMSE parece fortalecido.

Hoy, CEAMSE mantiene su sigla pero se ha transformado en una autodenominada “empresa ecológica”. Ha cambiado su denominación: ahora se llama Coordinación Ecológica Area Metropolitana Sociedad de Estado. Ha ampliado enormemente su capacidad de gestión, ya que tiene cautivos los volúmenes de residuos generados por más de una treintena de municipios. Ha desarrollado un cuerpo de técnicos y administradores propios y concesiona a empresas privadas las modalidades de operación de los rellenos sanitarios. Ha intentado algunas pruebas piloto en materia de reciclado, articulando algunos programas puntuales con escuelas y cadenas de supermercados, y sus técnicos afirman que se ha ido modernizando en materia de capacitación técnica, acompañando la evolución de las normativas norteamericanas de operación de rellenos sanitarios. Brinda asesoramiento técnico a varios municipios de toda la Pcia. y hasta algunos extranjeros¹⁶⁹. Sin embargo, continúa con una muy mala imagen ante la opinión pública debido a los impactos ambientales¹⁷⁰ de su modalidad de gestión, y desde el año 2000, sus directores han invertido tiempo y dinero en un plan estratégico que los posiciona de manera diferente¹⁷¹.

¹⁶⁹ CEAMSE posee un centro de documentación sumamente completo y con una gran cantidad de material disponible. Hay muchos manuales de gestión y miles de textos específicos y generales sobre la problemática de los RSU. Como aspecto interesante, el organismo no parece haber desarrollado mecanismos de encriptación de cierta información que puede ser utilizada en su contra. CEAMSE niega contaminar el ambiente y en su propia biblioteca hay información acerca de la emisión de gases contaminantes originados en el relleno sanitario ubicado en Villa Dominico...emprendimiento del cual el organismo es responsable de su gestión.

¹⁷⁰ En unas Jornadas legislativas realizadas por la Cámara de Senadores para discutir temas municipales (noviembre del 2000), diversos técnicos, y en especial el Dr. G. Teruggi, de la UNLP, manifestaron que a simple vista se reconocían las deficiencias de gestión del CEAMSE. Las mismas podrían resumirse en: aceptación de cualquier tipo de sustancias y de residuos, aún algunos provenientes de industrias de alto poder contaminante; vertido de lixiviados a cuerpos de agua sin tratamiento de ningún tipo; escasa confiabilidad de los monitoreos que realizaban los técnicos del organismo, relajación de las normas técnicas y de los controles, favoreciendo el ahorro de costos para las empresas pero no para el Estado y los municipios.

¹⁷¹ El plan estratégico que rediseñó la imagen y algunos criterios operativos del CEAMSE fue desarrollado por la consultora de Alberto Wilensky, experto en marketing con explícita ideología neoliberal, y que ha sabido aprovechar una serie de nichos de mercado que se abrieron con el anclaje de los discursos centrados en la competitividad empresarial que se necesita para triunfar en la globalización. No aceptó ser entrevistado, pero tuve la oportunidad de asistir a algunas de sus charlas en el marco de la Maestría en Gestión Empresarial que organizó la Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional del Centro de la Pcia. de Buenos Aires, entre 1996 y 1998.

Lo cierto es que, en términos de gestión, esta posición de control absoluto sobre los volúmenes de residuos, derivada de una ley de la dictadura militar, le otorga la potestad de cobrarle a todos los municipios con los que tiene convenio, una tarifa en función de los volúmenes de residuos que se tengan que gestionar. Teniendo en cuenta que son más de treinta los municipios que están obligados a pagarle al CEAMSE para que se lleve los RSU a enterrar en varios rellenos sanitarios, la suma de dinero que el organismo recauda es ciertamente elevada¹⁷². Esto lo hace un organismo con mucho peso político, y que se convierte en el centro de una compleja trama de intereses económicos (dado que los capitales nacionales y españoles que han ganado las concesiones de manejo de los rellenos también facturan cifras millonarias) cada vez más intrincada.

Desde esta articulación de intereses (la burocracia pública del CEAMSE más las empresas contratistas, entre las que se encuentran empresarios de la talla de, por ej., Benito Roggio o del Grupo Techint¹⁷³) han surgido los discursos predominantes acerca de la problemática de los RSU, que reducen la cuestión acerca de si su gestión es cara o barata, y si los rellenos sanitarios son más fáciles de operar que las modalidades de reciclado, y los que le adjudican todas las ventajas técnicas¹⁷⁴. Estos discursos seducen a los dirigentes políticos y a los funcionarios del Estado provincial.

¹⁷² Hay problemas para obtener las cifras oficiales. El Estado Provincial reconoce, según lo publicado en un cuadernillo de la SPA que contiene una propuesta de gestión de los RSU del Area Metropolitana, una generación diaria de 1,8 kg. por persona. Mientras que el CEAMSE afirma tratar la tonelada (depositándola en los rellenos sanitarios) a un costo de 11 dólares. Si multiplicamos 13.000.000 de habitantes del Area Metropolitana por 1,8 kg., arroja la pavorosa suma de 23.400.000 de kg. de basura, o sea 23.400 toneladas. A 11 dólares por tonelada, son 257.400 dólares por día, en términos brutos, que recaudaría el CEAMSE. Anualmente, representan una suma de 93.951.000 dólares. Las cifras oficiales plantean una suma cercana a los 80 millones de dólares anuales que el organismo estaría cobrando por disposición final de residuos.

¹⁷³ El relleno de Villa Domingo fue gestionado por diferentes empresas pertenecientes al grupo Techint. Algunos trabajos también fueron concesionados a Menotti Pescarmona. El relleno de Camino del Buen Ayre (cuya atmósfera es irrespirable) fue gestionado por el Grupo Macri y sobre una parte del mismo construyeron...canchas de golf. La empresa española Syusa gestiona rellenos en la zona sur, en Quilmes. En González Catán, las tareas están concesionadas a EcoOeste, justamente una unión de empresas: Syusa y Ormas, mientras que en Ensenada trabaja la constructora Conyca. Muchas decisiones técnicas se originan en la racionalidad de estas empresas, y el CEAMSE aporta el marco legal y supuestamente, el control de la gestión.

¹⁷⁴ El relleno sanitario es la técnica de disposición de residuos recomendada por la máxima autoridad profesional en la materia, que es la International Solid Waste Association, organización que sistematiza aportes técnicos a nivel mundial.

Y esta seducción funciona de tal manera, que en agosto del año 2000, ante las perspectivas de agotamiento de las modalidades de tratamiento actuales que se gestionan desde el CEAMSE, el gobernador Ruckauf anunció¹⁷⁵ que se trasladaría la basura por tren a algunos lugares del interior de la Pcia., para enterrarla en zonas bien alejadas del Area Metropolitana.

Esta propuesta desnudó una serie de problemáticas y déficits de implementación de la política ambiental en la Pcia. de Buenos Aires. El primer problema verificable es la separación entre los procesos de elaboración de normativas, entre el trabajo legislativo de definición de lineamientos generales de políticas ambientales y su aplicación por el Poder Ejecutivo.

La puesta en práctica de la producción legislativa, normativa y programática es un proceso que involucra actores legitimados por el consenso electoral y se enmarcan en ámbitos predominantemente técnicos (comisiones parlamentarias, jornadas y grupos de discusión, cuerpos técnicos partidarios, proyectos provenientes de grupos académicos, etc.). En cambio, la dimensión de la aplicación de las políticas ambientales está centralmente constituida por el conflicto: entre el Poder Ejecutivo del Estado Provincial y los grupos de interés, especialmente las corporaciones y sectores empresarios, entre el poder local y los partidos opositores (que, junto a otros grupos de interés excluidos de la negociación, continúan la lucha política que perdieron en el proceso de elaboración), entre sectores económicos que se benefician con lo que el Estado paga por costos ambientales y las comunidades locales (vecinos, ongs, etc.) que ven su ambiente totalmente deteriorado y su calidad de vida seriamente afectada.

¹⁷⁵ V. Diario "El Día", edición del 30 de agosto del 2000. Por cuestiones azarosas, ese día me encontraba en Tapalqué, un pequeño municipio de 4.500 habitantes, que era uno de los lugares inicialmente mencionados para trasladar la basura del Conurbano a partir de que el Intendente le pidió personalmente al gobernador ser receptor de los RSU del Conurbano. El anuncio polarizó la opinión pública en el lugar, se volvió tema de conversación permanente y también dio inicio a una serie de aspectos que implicarían debates y búsqueda de información como no hubo sucedido con otros temas anteriores en ese lugar.

Específicamente, ya expresé que la legislación que obliga a la sociedad a resolver la incertidumbre ambiental generada por ciertos actores del proceso de producción y consumo es deficitaria en materia de residuos domiciliarios. La Ley 11.347 permite abordar la generación de residuos patogénicos, la 11.720 alcanza a los residuos peligrosos derivados principalmente de los procesos de producción industriales. Pero el único avance en materia de RSU se dió durante todo el año 2000, en la Comisión de Ecología y Medio Ambiente de la Cámara de Diputados, al consensuarse un proyecto de ley originado en el Senado, cuya sanción permitiría resolver este déficit¹⁷⁶. Este consenso se logró aunando varias perspectivas:

- a) la perspectiva política: estableciendo un balance entre la autonomía municipal y la potestad sobre los ecosistemas que le corresponde a la Provincia. Por lo que los residuos domiciliarios son responsabilidad del municipio, pero bajo supervisión técnica de la Secretaría de Política Ambiental provincial. En el proyecto de ley aprobado, se promueven soluciones locales y regionales, pero compatibles con la ejecución requerida por los niveles de decisión provinciales.
- b) la perspectiva económica: lo aprobado reconoce las crisis de las economías locales, obligando a la asistencia económica provincial hacia los municipios para la implementación de formas de tratamiento y disposición final que signifiquen avances hacia el manejo integral de los residuos.
- c) la perspectiva técnica: se trata de prohibir los basurales o vertederos a cielo abierto, instalar las bases para el desarrollo de proyectos que resuelvan las problemáticas de manejo integral de los residuos¹⁷⁷, y que superen los condicionamientos técnicos de los simples rellenos sanitarios.

¹⁷⁶ Desde el punto de vista legal, es muy recomendable un artículo escrito por la Dra. Cristina Elena Maiztegui (MAIZTEGUI, C., 2001), donde analiza críticamente algunos efectos e incertidumbres de la vigencia de las leyes acuñadas en la dictadura. Esta misma persona fue la redactora del proyecto que finalmente se pudo consensuar, luego de años de discusión.

¹⁷⁷ El concepto de "manejo integral de los residuos" integra todas las etapas de gestión que van desde la generación del residuo en los espacios residenciales, su separación y clasificación en

En este esquema de consenso, muchos municipios se verían obligados a reformular sus prácticas de gestión de los residuos, dado que actualmente sólo los entierran sin cumplimentar normas técnicas o peor aún, los depositan en vertederos sin ningún tipo de tratamiento previo. En el Area Metropolitana, otros municipios podrían optar con libertad el mantenimiento de la relación con el CEAMSE. De todos modos, el relleno sanitario genera dudas sobre la eficacia de contención de lixiviados a lo largo del tiempo, y mucho más teniendo en cuenta que durante gran parte de la actuación técnica del CEAMSE las especificaciones eran "blandas". Al principio, directamente se enterraba la basura en terrenos bajos, y recién una década más tarde se empezó a complejizar la ejecución técnica, siguiendo la evolución de las metodologías de enterramiento de la EPA norteamericana y copiando sus recomendaciones o tomando directamente sus estándares (al menos, en lo formal).

Sin embargo, al formular la propuesta del "Tren de la Basura", el Poder Ejecutivo niega todo este proceso de búsqueda de consensos legislativos y le otorga más poder a CEAMSE, y por ende, a todo el sector empresarial articulado a él¹⁷⁸. En realidad, lo formulado por Ruckauf también responde a la ideología del "problem solving". Se piensa como una respuesta "rápida" para una problemática de gran actualidad, y a la que no se puede esperar mucho tiempo para "resolverla". Pero, como respuesta concreta al agotamiento de la modalidad de gestión ya descripta, la idea del Ejecutivo Provincial sólo amplía las deficiencias de gestión ambiental.

origen, la recolección diferencial, la transferencia, las diversas etapas del tratamiento (separando los materiales que pueden re-usarse, valorizarse o reciclarse), y luego la disposición final, incluyendo los monitoreos posteriores al cierre. Eventualmente, podría incluirse la incineración en condiciones técnicas óptimas (por ejemplo, con hornos de doble cámara de combustión), y en cada etapa pueden integrarse actores sociales diferentes. Acá es dónde pueden integrarse diferentes grupos comunitarios o barriales, donde tiene sentido un modelo cooperativo entre el Estado y la sociedad civil.

¹⁷⁸ La solicitud del intendente de Tapalqué pidiendo ser receptor de los residuos del Conurbano se fundamentaba en que, por iniciativa de su gestión, estaban construyendo una planta de reciclado con tecnología local, y que su territorio podía ser apto para la recepción de residuos, articulando así con la propuesta provincial. Pero el interés de fondo que legitimaba esta idea es el potencial de puestos de trabajo que un emprendimiento así generaría, sin tener en cuenta (o, por lo menos, sin mencionar en su discurso) los impactos ambientales y las dificultades de gestión que irían asociadas.

En estos procesos de ejecución de políticas ambientales, el déficit de implementación se profundiza, sobre todo por la sobrecarga de tareas del aparato del Estado y el contexto de creciente ingobernabilidad de la sociedad. Esto constituye un segundo problema básico constitutivo de este déficit. Porque, a pesar de que se camina hacia la producción de una legislación detallada y exigente, predomina el incumplimiento de los objetivos planteados en la misma.

En el caso de los residuos, las metas del gobierno y de los sectores de la industria, que trabajan en esta temática se transforman según cada fase de la elaboración y ejecución de la política. En ámbitos legislativos, predomina un modelo estatista: es el Estado quien define y resuelve las líneas del proceso de producción de normas. Al tomar el tema únicamente bajo su responsabilidad, se aúna la lógica pero se reduce la apertura cooperativa. Esto quiere decir lo siguiente: en la arena ambiental a nivel provincial, funcionarios, legisladores y técnicos unifican y ordenan relativamente rápido sus diferencias políticas. Lo que sería muy diferente si la producción legislativa se hiciera de manera cooperativa con otras instituciones o actores sociales (empresarios, ongas. y otras instituciones de la sociedad civil).

También la ejecución de políticas, como efecto de esta centralidad del Estado, rápidamente se afecta de la des-coordinación administrativa, ya que las competencias ambientales del Estado, definidas más tardíamente que las económicas y las sociales, tienen la tendencia a dispersarse en un número muy grande de organismos provinciales. Así, la Secretaría de Políticas Ambientales debe negociar arduamente con Obras Públicas su participación en el saneamiento hídrico (caso Cuenca del Reconquista-Riachuelo, etc.) y en la provisión de agua potable a la población (concesiones de OSBA a empresas privadas), con Economía la recaudación diferencial por sanciones derivadas de los escasos seguimientos a industrias, o con el IDEB hasta los premios a la calidad para que no premien por sus inversiones productivas a empresas que son constantemente sancionadas por su conducta delincencial en materia ambiental (caso CURTARSA, una curtiembre instalada en el Partido de Luján, que fue premiada por el mismo gobierno provincial a

fines del año 2000, a pesar de haber estado tres veces clausurada por la SPA, sólo en la segunda mitad del año).

Pero en la fase de aplicación concreta de las políticas, los actores difieren: son los funcionarios municipales y en pocos casos, regionales los que deben aplicar la ley, y las empresas individuales acatar este cumplimiento. La tendencia se fija entonces en que, a escala provincial se definen normas rigurosas, y esta rigurosidad se atempera en la negociación y gestión municipal, de la que participan grupos muy diversos y con poder fáctico muy desigual. Y termina por producirse un efecto de divergencia muy fuerte entre el armazón legal de la política ambiental y sus efectos de transformación de la realidad.

También es necesario otorgar importancia a los órdenes de saberes y a los elementos técnicos que intervienen en los diferentes niveles. La administración local y los sectores económicos más fuertes (las empresas vinculadas a Benito Roggio, o a Techint, por ej.) disponen de lo que se llama el *expertise* técnico, esto es, los recursos humanos capacitados y las redes de relaciones como para asegurar una optimización técnica constante, más la experiencia de gestión ambiental de varias décadas. Los municipios, generalmente, carecen de expertos, no tienen infraestructura y ni siquiera muchos de ellos tienen áreas específicas de gestión ambiental en su organigrama. Tienden a ver la temática según la demanda directa y manifiesta de la población, con lo cual desarrollan eficiencia sólo para tratar lo emergente en la opinión pública y no para tomar la política ambiental a escala local como una cuestión de Estado. La crisis financiera coloca a los niveles locales en una coyuntura casi sin salida: con presupuestos y balances fuertemente deficitarios (situación generalizada en toda la provincia) deberían re-orientar un porcentaje importante de su presupuesto al tratamiento de los residuos domiciliarios, y muchos no están en condiciones de hacerlo.

Y de este último punto se desprende un tercer factor que caracteriza la temática de los residuos, especialmente en el conurbano bonaerense. Es evidente que hay un proceso de negociación constante entre los niveles ejecutivos del Estado, la burocracia de CEAMSE y los sectores empresariales que trabajan en materia de residuos domiciliarios, “invisible” a la opinión pública e inorgánico. En un contexto de depresión económica, las empresas

presionan con el problema laboral (elevar los costos ambientales implica la baja de salarios, eventualmente el cierre de plantas o directamente la expulsión de parte de la fuerza laboral), con la promesa de inversiones (si se postergan las exigencias de optimización de la protección ambiental, este es el rubro a invertir cuando se consoliden en el mercado), con la imposibilidad de transformaciones estructurales rápidas (una política ambiental no se transforma de un día para otro, requiere un consenso que lleva largos períodos y ajustes graduales). Y todas estas presiones terminan produciendo una dinámica de intercambio de demandas, peticiones y favores particulares que socavan la puesta en práctica de la legislación, y que se vuelven muy difíciles de seguir en términos investigativos.

Esto es muy claro al seguir la actuación de personas vinculadas al CEAMSE, los que aparecen frecuentemente en ámbitos legislativos¹⁷⁹, en reuniones de comisiones técnicas, en jornadas legislativas sobre el tema de los residuos domiciliarios, y trajinan los pasillos de la Secretaría de Política Ambiental, tratando de demorar la producción legislativa en materia de residuos domiciliarios, mientras que, de manera paralela, sus directores van formalizando preacuerdos con municipios muy pequeños y de escaso poder (en principio, del cordón del conurbano bonaerense, como Ranchos, de apenas 8.000 habitantes, tal cual se conoció en noviembre del 2000) para repetir el mismo esquema de depositación de residuos que ya fracasó en el Area Metropolitana¹⁸⁰.

De esta manera, se entra en un nivel de complejidad que hace que la política ambiental provincial sea mucho menos exigente y satisfactoria de lo que legalmente sería posible. Algunas formulaciones contestan esto último desde una ideología pragmática: sosteniendo que la política ambiental es legislada tendiendo a la perfectibilidad y dejando de lado la “practicabilidad”, o lo que sería posible en la “realidad”¹⁸¹.

¹⁷⁹ Me tocó presenciar varias reuniones en las que asesores del CEAMSE presentaban propuestas de revisión de proyectos de ley, intentando hacer lo que comúnmente se conoce como “lobby”. En una de ellas, solicitaron informalmente a los legisladores la sanción de una ley de envases.

¹⁸⁰ Los “mecanismos de trabajo” para expandir los rellenos sanitarios al interior de la Pcia. están muy claros si se revisa la transcripción realizada por los taquígrafos titulada “Audiencia Pública sobre Tratamiento de Residuos Domiciliarios, CEAMSE y los nuevos centros de recepción y tratamiento en el interior bonaerense”, mencionada anteriormente

¹⁸¹ Esta es la posición política de varios técnicos muy formados en temas de gestión ambiental, con quienes tuve interacción práctica y la posibilidad de discutir diversos problemas concretizados en proyectos y anteproyectos de ley.

Como respuesta al agotamiento de la modalidad de gestión llevada adelante durante más de tres décadas por el CEAMSE, la idea del Ejecutivo Provincial sólo profundiza el déficit de implementación en materia de política ambiental. En primer lugar, lo profundiza debido a que en la formulación de la idea no se prevén mecanismos participativos y decisivos para con las comunidades locales cuyos territorios recibirían enormes cantidades diarias de residuos. Es decir, al no diseñar mecanismos de cooperación entre la gestión del Estado y los grupos de base locales, abre la puerta para la aparición de conflictividad en la fase de ejecución, conflictividad que podría ser operativamente manejada en otros niveles de resolución que obligarían a abrir los procesos de toma de decisiones.

En segundo lugar, el déficit de implementación aparece como un desperdicio de recursos al no tener en cuenta la dirección que ha tomado el consenso legislativo. Si, luego de varios años de elaboración y discusión se llega a un consenso para que la gestión ambiental provincial transite hacia la Gestión Integral de los Residuos Domiciliarios, no tiene demasiado sentido insistir en formas de gestión que generan todavía más pasivos ambientales que los que han generado hasta ahora (salvo que no se quiera alterar una modalidad de funcionamiento mantenida hasta la actualidad). Y aparece como una irracionalidad que el Ejecutivo decida invertir en gran escala en una política que profundiza el deterioro de los ecosistemas, en este caso en zonas aún relativamente libres de contaminación en gran escala.

En tercer lugar, al repetir un esquema técnico agotado (ya que el enterramiento de la basura tuvo y tiene graves consecuencias para los recursos hídricos de varias zonas del conurbano, algunas de ellas bien cercanas a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, como Villa Domingo), genera la posibilidad de un nuevo pasivo ambiental.

En cuarto lugar, sigue privilegiando las “soluciones” cosméticas y centralizadas, cuando la complejidad del tema indica lo contrario, que el Estado provincial debería transitar hacia la complementación de soluciones con los municipios, respetando la autonomía y

financiando procesos de cambio particulares según las capacidades de gestión iniciales de cada comuna.

En quinto lugar, esta idea no permite llegar a uno de los nudos de la cuestión del tema en materia económica, que es fundamentalmente la cuestión referida al encarecimiento de los servicios, a las posibilidades de reciclado y a la reintroducción de estos residuos recuperados en el ciclo productivo de la economía provincial. También es necesario analizar la cuestión de los residuos incluyendo los procesos de recolección, que tienen un componente fundamentalmente ligado a los dineros públicos que se transfieren a sectores privados. Sólo en la Capital Federal el Estado le paga a las empresas recolectoras 139 millones de dólares anuales, más el 15 o 20 % de su presupuesto anual que cada municipio del Conurbano Bonaerense transfiere a las concesionarias del servicio. Sumando lo que recauda CEAMSE, todo el volumen de dinero que se mueve en este esquema se acerca los 500 millones de dólares por año que se reparten entre poco más de 15 empresas, en un “mercado” donde predominan los oligopolios y el dumping¹⁸². Algunas empresas protestan constantemente por el atraso tarifario. Si el costo de este sistema aumenta, genera un nuevo pasivo ambiental, no permite la alternativa del reciclado, e instala nuevos mecanismos de terciarización, se sigue profundizando el déficit de implementación de política ambiental desde el plano estricto de la administración del aparato del Estado.

Y en sexto lugar, otro de los nudos de la cuestión es cómo hacer para que los procesos de producción consumo se “racionalicen” al punto de tal de reducir la cantidad de materiales que luego se transformarían en residuos. Esto sería un verdadero avance en materia de política ambiental, intersectándola fuertemente con la esfera productiva industrial. La idea del “Tren de la Basura” va en contrario de esta racionalización, ya que crea un nuevo circuito que necesita del aumento de la generación de residuos para su auto-reproducción, de la misma manera que hoy el CEAMSE necesita del aumento de los volúmenes de residuos a enterrar para seguir manteniendo su dinámica institucional.

¹⁸² Un entrevistado que trabajó anteriormente en un gran grupo de la denominada “patria contratista” me refirió lo siguiente: “...el mecanismo de las licitaciones no garantiza nada...los gerentes se reúnen en el salón privado de algún hotel, los interesados se ponen de acuerdo en todo: valor de la obra, ganancias puntuales, compensaciones, retornos...nadie pierde, y esa es la razón por la obra pública tiene enormes sobrepagos, superiores siempre a un 60 %...” (J. A., 9-00)

Desde otros puntos de vista (sociológicos, geográficos, etc.) pueden hacerse innumerables consideraciones y otros abordajes¹⁸³ seguramente podrán aportar líneas de análisis más profundas. Esta puntualización de aspectos deficitarios de la política ambiental en este tema tiende a hacer notar una lógica de territorialización que, de imponerse, redundaría en la creación de áreas o territorios de “especialización sucia” alejados de la Ciudad de Buenos Aires, cuyo valor de opción se reduciría sólo a la recepción de RSU en gran escala. Por cierto, el predominio de la lógica del “problem solving” sólo permite suponer la emergencia de nuevos conflictos. Al término de mi trabajo de campo, crecían notablemente las protestas de los intendentes de Avellaneda, Hurlingham, La Matanza y Quilmes, y comenzaban algunos aspectos que hacían pensar la emergencia de procesos de ocupación del espacio público en un futuro no muy lejano. También, y sobre todo por las características cerradas que tienen la administración de la CEAMSE, de manera informal pude saber (aunque me fue imposible acceder a algún tipo de documentación) que había existido una presentación judicial de los municipios de La Matanza y de Avellaneda solicitando el cierre de los rellenos que actualmente se emplazan en estos territorios¹⁸⁴.

¹⁸³ Por ejemplo, es de esperar la publicación de los trabajos del antropólogo Francisco Suárez, del Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento, quien lleva varios años trabajando con los aspectos socioculturales de la recolección informal de RSU en la Capital y el diferentes zonas del Conurbano bonaerense.

¹⁸⁴ De manera posterior al desarrollo de esta tesis, y durante todo el 2003, el nivel de conflictividad fue en aumento. En mayo del 2003, el gobernador Solá envió a la Legislatura provincial un proyecto de ley propiciando la liquidación del CEAMSE y proponiendo su reemplazo por un organismo diferente (aunque nadie de los consultados en ese momento tuvieran en claro de qué organismo se trataba). El proyecto en cuestión ingresó con la clasificación A-3-131 Período 2003/04 y la fecha de su elaboración es del 23 de mayo, el mismo día que la primera versión de esta tesis ingresaba a la mesa de entradas de la FFyL. En los meses posteriores y de manera paralela al período de evaluación del jurado, se sucedieron una serie de hechos conflictivos: movilizaciones, ocupación del espacio público, asambleas barriales, e inclusive, el Municipio de Olavarría a través de su intendente (electo por quinta vez) ofreció al CEAMSE hacerse cargo de los residuos sólidos urbanos de la Ciudad de Buenos Aires. Esto generó una movilización intensa de las personas que no estábamos de acuerdo con formar parte de un esquema de política ambiental deficitario y claramente generador de pasivos ambientales y que ha producido el deterioro de la calidad de vida en diferentes zonas del Conurbano. Formé parte de los grupos de oposición local a esta propuesta, y esta experiencia (que en realidad no me aportó ningún conocimiento extra sobre la temática) me permitió reforzar las afirmaciones sobre el predominio de la lógica “problem solving” en los niveles dirigenciales y como marco mental para el abordaje de los problemas sociales, no sólo de los ambientales. Referirme en extenso a la lucha de estos últimos meses cambiaría el eje y la estructura de varias partes de este trabajo: Sin embargo, lo sustancial de mi enfoque se fortalece aún viéndolo desde lo local y en relación al tema RSU: la implementación de la política ambiental de la Pcia. de Bs. As. genera problemáticas cuya retórica afirma solucionar, y esta es una cuestión que directamente remite la lectura al último capítulo.

5.3. La expansión urbana sobre los ecosistemas bonaerenses

La dinámica de la política ambiental está articulada subordinadamente a un proceso estructural de nuestra sociedad: la expansión urbana sobre los ecosistemas pampeanos. Obviamente que este es un proceso cuyo marco temporal es muchísimo más amplio que la década de los '90, que es el período en que se consolida la política ambiental bonaerense como un ámbito de actuación específica, y que a su vez forma parte de la dinámica de construcción del espacio de la sociedad capitalista (LIPIETZ, A., 1978; MERENNE-SCHOUMAKER, B., 1990; SANTOS, M., 1990; TOPALOV, CH., 1979).

No es el objetivo de este trabajo escribir sobre el proceso de urbanización del Area Metropolitana, pero hay que señalar el crecimiento de esta megalópolis es desordenado y voraz, y que permanentemente se consumen cientos de hectáreas con nuevas urbanizaciones Sin embargo, hay una matriz común compartida con otros procesos de urbanización del resto de América Latina (ver, por ej. trabajos como los de AGUIRRE, R., 1989; BORJA, J. 1988, BROWNE, E., 1988; FERNÁNDEZ, R. Y BENGEOA, G., 1994; FRIEDMANN, J., 1988; GONZALEZ SÁNCHEZ, J., 1983; GUTMAN, P., 1985). En los años '90 se han dado algunos fenómenos inéditos, como lo es la progresiva fragmentación y militarización de ciertos espacios residenciales, ubicados en los partidos de la tercera corona urbana y en algunos de la segunda¹⁸⁵. En las zonas ruralizadas de estos partidos, y aprovechando la enorme pérdida de calidad de vida en la Capital Federal, la especulación inmobiliaria ha logrado construir barrios cerrados, countries y clubes de campo, atrayendo a las clases altas y medias altas con cierta capacidad de consumo. Pero a la acelerada transformación del suelo rural en urbano no la ha acompañado la expansión de los servicios, por lo que la mayoría de estos desarrollos obtienen agua sin tratamiento ni tampoco efectúan una depuración de efluentes posterior al uso residencial.

¹⁸⁵ La primer corona urbana son los partidos de crecimiento demográfico bastante estable, pero ya superpoblados. Entre ellos se distinguen Avellaneda, San Martín, Lanús, San Isidro, Tres de Febrero y Vicente López. La segunda corona urbana es más heterogénea, ya que incluye a Berazategui, Berisso, Ensenada, la Plata, Lomas de Zamora, La Matanza, Morón, Quilmes, San Fernando y Tigre. Hay zonas industriales en decadencia, partidos con una economía de servicios y zonas muy deprimidas económicamente, sin servicios y con altos niveles de desocupación. El arco de la tercer corona agrupa a partidos como almirante Brown, Esteban Echeverría, Florencio Varela, General Sarmiento, Merlo, Moreno, Escobar, Pilar, San Vicente, General Rodríguez y Marcos Paz.

La complejidad de esta dinámica y sus efectos sociales y ambientales más recientes está siendo estudiados sobre la base de aportes realizados en la última década del siglo XX (ver, por ejemplo, AINSTEIN, L., 1993; ALLEN, A., 1994; GARAY, A., 1995, KULLOCK, D., 1994; TRINCHERO, H., 1995) y no puede abordarse sin tener en cuenta que este proceso de urbanización tiene algunos aspectos que lo convierten en singular. En menos de una década se construyeron más de 400 countries y clubes de campo¹⁸⁶, con escasas regulaciones (únicamente atendiendo a lo estipulado por la Ley 8912, denominada Ley de Uso del Suelo) y en lugares muy disímiles. Esta dinámica de expansión y todo lo que ella involucra (desde la provisión de infraestructura de transporte y caminos hasta la posibilidad de venta de fuerza de trabajo para las poblaciones pauperizadas y marginales territorialmente de todo el Conurbano) resultó también provechosa para los intendentes y líderes locales de los municipios de la Tercer Corona. Los countries y clubes de campo autogestionan su propia administración y sus propios servicios, con una impronta neo-feudal que termina siendo “beneficiosa” para los intendentes de ideología pragmática que gestionan cada municipio, porque les garantizan menores problemas de gobierno, control y administración de la política urbana que otras modalidades de uso territorial¹⁸⁷. De manera tal que hasta se da el fenómeno de intendentes que pugnan por modificar las regulaciones locales de uso del territorio para autorizar mayores espacios a este tipo de emprendimientos.

La complejidad de esta dinámica la analizaré en relación al Delta del Paraná, a cómo se está dando la expansión urbana especialmente en el Partido de Tigre y cómo la política ambiental bonaerense se subordina a la dinámica de este proceso sin aportar absolutamente ningún elemento. Las razones por las que elijo recortar esta problemática como un “leading case” se centran en que me permiten ejemplificar la ausencia de coordinación de políticas,

¹⁸⁶ La socióloga Maristella Svampa comenzaba una investigación sobre la cotidianeidad en los countries, y me comunicó personalmente algunas cifras de ese momento.

¹⁸⁷ La literatura sobre los problemas de gestión y administración en la ciudad constituyen toda una corriente teórica, y la producción bibliográfica es abundante. A principios de los '90 se vuelven más frecuentes los trabajos que intersectan gobernabilidad local con la dinámica estructural del capitalismo, en ausencia de estructuras estatales de otros niveles superiores (v. por ej. PIREZ, P. 1991 a; 1991 b; o RODRÍGUEZ, A. y VELÁSQUEZ F., 1994)

las que deberían derivarse de la SPA en virtud de la conceptualización de “lo ambiental” que fundamenta su producción legislativa.

5.3.1. El caso del Delta del Paraná.

Esta problemática se puso nuevamente en evidencia, para la sociedad bonaerense, a partir de las protestas por el impacto ambiental del denominado Camino Interisleño y por una serie de irregularidades que sufren pobladores del Delta del Paraná¹⁸⁸. Estas irregularidades se traducen en presiones concretas para que abandonen tierras y el hábitat donde han vivido gran parte de su vida. Estas presiones continúan permanentemente, y también se expresan mediante sanciones impositivas efectuadas desde el Municipio, a habitantes de la zona que no han querido vender sus tierras a agentes inmobiliarios que, durante años, hicieron ofertas para comprarlas.

En un principio, la Pcia. de Buenos Aires había prometido fondos (30 millones de dólares) para un emprendimiento con un incalculable impacto ambiental, el denominado “Camino Interisleño”. Proyecto municipal, con apoyo financiero provincial, plantea unir al continente con las islas que se encuentran entre los ríos Caraguatá y Carapachay, hasta el Paraná de Las Palmas. 30 millones de dólares de inversión, 17 kilómetros de largo, atravesando una zona no urbanizada ni servida con ninguna infraestructura. Pero sí habitada: por isleños y habitantes urbanos que tienen sus casas y microemprendimientos en un marco de naturaleza “original” del Bajo Delta o , por lo menos, construida por ellos.

Las islas tienen una bajísima densidad poblacional, pero forman un ecosistema muy complejo, con características geológicas bastante particulares. Si bien los deltas aluvionales no son raros en el mundo, sí atesoran diversidad de especies, sobre todo aves y desde este punto de vista sí son un patrimonio natural a proteger. Desde una perspectiva ecosistémica,

¹⁸⁸ Muchísima información sobre este tema obtuve a partir de comunicaciones personales con el Dr. Guido Galafassi, quién publicó varios trabajos sobre el Delta en la revista “Theomai”, publicación electrónica articulada a la Universidad de Quilmes. Entrevisté a un conjunto de ambientalistas de la zona, entre los que se destacaron, por las informaciones que me brindaron, Martín Nunziata y el grupo de trabajo de AproDelta.

el Delta del Paraná es una región única en la Argentina y en el mundo, ya que es el único humedal de agua dulce del planeta. Y ciertamente posee otras particularidades que lo distinguen. En primer lugar, sus características climáticas, que lo diferencian fuertemente de las áreas que lo rodean. La influencia de las masas de agua de los grandes ríos generan un efecto modificador sobre las variables climáticas, verificándose un incremento de las temperaturas mínimas, disminuciones relativas en la frecuencia de días con heladas, amplitud térmica diaria y temperaturas máximas. Y esto permitió una biodiversidad rica apoyada en características geológicas singulares. El paisaje regional muestra una alta heterogeneidad ambiental, en la cual se pueden diferenciar distintas subregiones caracterizadas por diferentes elementos presentes: lagunas, bajos anegables, albardones y antiguos cordones litorales¹⁸⁹.

Debido a estas características únicas, el proyecto del camino Interisleño ha generado varios movimientos de reacción. Hay algunos pedidos de informes presentados en la Cámara de Diputados: D-2873, del Diputado Mosquera y D-2649, del Diputado García Delgado, donde solicitan revisar el impacto ambiental del camino y otros aspectos. Hacia el año 2000, la crisis presupuestaria provincial hizo que la financiación prometida se detuviera, pero ya habían salido a la luz algunos aspectos conexos que orientan el análisis a cuestiones más estructurales.

Además del drenaje a las cuentas públicas que la implementación de este proyecto significaba, los impactos ambientales del Camino Interisleño serían enormes. Entre los más importantes se debe mencionar la transformación del sistema hidrológico, la fragmentación y pérdida de áreas naturales y de biodiversidad, deterioro paisajístico y cultural, relocalización de personas, contaminación de origen antrópico en varias modalidades, especialmente el crecimiento de desechos sólidos y líquidos, etc. . Estos impactos se sumarían a los efectos negativos de los vertidos de desechos industriales de la Cuenca del Río Reconquista, provocados por 280 establecimientos industriales, que ocasionan el

¹⁸⁹ Para un enfoque holístico y bastante actualizado de la complejidad del Delta Bonaerense, es muy recomendable el trabajo de Guido Galafassi (1999), en el que se tienen en cuenta cuestiones relativas a la articulación Sociedad/Naturaleza de una manera notablemente atinada.

envenenamiento progresivo de toda la región¹⁹⁰. Pero los que argumentaban a favor de la realización del camino eran los actores que operaban como avanzada de un proceso más dinámico y menos visible a “simple vista”, cuando se ven cómo se articulan el Estado municipal y los intereses privados para favorecer la expansión inmobiliaria y la producción de tierra urbana a costa de un patrimonio colectivo e irremplazable.

Esta expansión inmobiliaria es la avanzada de un proceso de urbanización sobre un ecosistema con características únicas. La urbanización del Delta tiene todas las características clásicas de la expansión de la urbanización capitalista, que se resumen en el esquema siguiente, en sus rasgos más salientes, y que a renglón seguido se agrupan de manera simple al modelizar la arena de política ambiental local. Sin embargo, no hay que dejar de destacar que existe un contexto complejo que facilita la utilización de tropos de modernidad en el discurso de los inversores y del mismo Estado. El deterioro de la calidad de vida en los espacios urbanos de mayor densidad demográfica se presenta como irreversible, la pérdida de espacios de naturaleza artificializada se describe con características terminales, y con la conciencia saturada de estas representaciones, resulta sumamente fácil captar la atención de las clases sociales con capacidad de acceso al consumo mediante imágenes que vehiculizan el sentido hacia modos de urbanización que privilegian el contacto con formas de naturaleza muy socializada. En los últimos años se agrega la preocupación por la seguridad y la búsqueda de un aislamiento físico por parte de los sectores más poderosos, que incluye el desarrollo de formas de privatización y de militarización del entorno que sostienen la ilusión de una segregación total. La constitución de una ideología que tiene como centro una representación de lo urbano en la cual los ricos se refugian en islas naturales, rodeadas de un mar de pobreza, favorece la construcción de mensajes simples, con argumentos basados en una idílica “vuelta a lo rural”, que termina generando formas de vida dependientes del automóvil, y en las cuales las personas deben

¹⁹⁰ Los procesos de contaminación del Río Reconquista deben ser unos de los más estudiados del país, ya que hace varias décadas que se vienen desarrollando trabajos académicos y de gestión en la zona. Posiblemente haya varias centenas de textos sobre el tema. Algunos: FEDEROVSKY, S., 1988, HERKOVITS ET ALIA, 1994, MERINO ET ALIA, 1994, , los trabajos de la THAMES WATERS CONSULTANCY SERVICES, de 1979 y de 1980, ambos relevados por encargo del CEAMSE y ubicables en el centro de documentación que esta entidad posee en la Avenida A. Alcorta, en la Ciudad de Buenos Aires. .

pasar horas viajando para desempeñar tareas que le permitan mantener el ritmo de su reproducción social.

Variable	Indicadores
Producción de tierra urbana, como estrategia de desarrollo y expansión territorial: el Estado extiende infraestructura y servicios, valorizando tierras y ahorrando costos futuros a los proyectos privados.	Encabezada por una serie de reformas infraestructurales: traslado y remodelación de la estación del FC Mitre. Construcción del paseo Victorica, a orillas del Río Luján. Extensión de las redes de agua corriente (el 60 % de la población del Pdo. de Tigre accede a este servicio. Sólo el 7% cloacas). Reconversión de tierras inundables (mediante proyectos puntuales de secado de pantanales, alcantarillado, defensa contra aguas, etc.). Construcción de la Avenida de las Naciones Unidas (une el acceso a Tigre con el centro de la ciudad). Asfaltado de calles, caminos y rutas hacia barrios periféricos, valorizando tierras.
La especulación inmobiliaria define las líneas de desarrollo, mediante múltiples proyectos privados. Desde 1972 que se encuentran planificados proyectos de expansión urbana. Sólo en especulación inmobiliaria se invierten cinco millones mensuales. Para dar una idea de la valorización de precios: los departamentos individuales en las torres van de 60.000 U\$S hasta 600.000 U\$S, y una vivienda en Nordelta, de 90 metros y dos plantas valdrá 110.000 U\$S. La inversión total: 750 millones de dólares en 25 años.	Grandes inversores nacionales y extranjeros: desde Soldati y Constantini, hasta Rockefeller y Soros. Se están construyendo: <u>103 countries y barrios privados</u> . Solamente <i>Nordelta</i> contendrá 20 barrios privados en 1600 has. en el KM 9 de la ruta 27, financiados por diferentes empresas y especuladores. Será una ciudad de 100.000 h. con equipamientos colectivos y privados completamente planificados: desde universidad privada (Universidad Lynn, de Florida) y colegios secundarios (San Martín de San Isidro, canchas de golf, tenis y fútbol, y hasta una red Intranet entre las viviendas, cuyos propietarios no pagarán las comunicaciones telefónicas que realizarán entre ellos. Otros proyectos: <u>Marinas Golf</u> : torres y complejos de amarras, con embarcaciones propias que recorrerán la costa. 6 torres, 400 marinas, drugstore, sucursales de bancos, etc.. Una inversión de 200 millones de dólares sobre el Río Luján. (SALPE SA.) <u>Solares del Tigre</u> : 4 torres de más de 20 pisos, con un total de 550 dptos., con un gran centro comercial con 6 cines, restaurantes. Los casinos: En el Parque de la Costa: el gobierno de la Pcia. de Bs. As. y la firma Trilenium construyeron un edificio de 18.000 mtrs. cuadrados: 70 millones de dólares en 65 mesas de juego y 1.500 tragamonedas. Otras firmas como el consorcio Boldt o Mirage Las Vegas (que hace unos años ofreció 300 millones de dólares para hacer un casino en Retiro) están con permisos de inversión.

Una descripción de la arena de poder local nos muestra:

- Semejante movimiento de inversores y recursos es gestionado localmente por el partido vecinalista Acción Comunal. El líder de este partido es Rodolfo Ubieta, intendente en Tigre desde 1979 (designado por la dictadura militar) hasta 1983, y nuevamente desde 1987 hasta la actualidad. Lo votaron más del 50 % de los electores de Tigre. Legitima los proyectos de inversión con la clásica “creación de miles de puestos de trabajo” que

movilizan los barrios y casinos (y afirma que todo esto genera más de 20.000 personas ocupadas transitoriamente). Ha logrado el apoyo político necesario para cambiar la zonificación de todo Tigre y dibujar zonas urbanizables en lugares insólitos.

- A la urbanización de Tigre se oponen sectores diversos. Con argumentos ambientalistas hay varias organizaciones: la Agrupación ProDelta (presidida por Martín Nunziata, apicultor que reside en las islas) y la Fundación ProTigre, presidida por Carlota Aizcorbe y Carlos Flener (éste último vive en una isla sobre el río Luján frente a lo que será el Complejo Marinas Golf). Existe una propuesta de declarar a la zona Reserva de Biosfera (en términos de Naciones Unidas) o Area Natural Protegida, en términos de la legislación provincial, y una Ley Provincial, la 12.331 que declara al Delta del Paraná Reserva Natural Integral, protegiendo al área bajo los términos de la Ley 10.907. Esta ley está publicada integralmente en el Boletín Oficial del 5 de agosto de 1999.

<p>+ proyectos de inversión millonarios, expansión urbana sobre el ecosistema isleño planificada para las próximas décadas, con apoyo del gobierno provincial en materia de radicación de casinos y reconversión turística</p>	<p>+ gerenciamiento desde los poderes locales articulados por el municipio: partido vecinalista, liderado por un pragmático procesista con prácticas clientelares sumamente aceitadas</p>
<p>- Déficits de políticas ambientales regionales: contaminación hídrica en los ríos Luján y Reconquista, inundaciones recurrentes, problemas de planificación de obras de saneamiento en arroyos (El Claro, Basualdo, Las Tunas, Darregueira) que inundan zonas que antes no se inundaban</p>	<p>- Oposición de ambientalistas locales, que proponen proteger el área mediante alguna normativa internacional y/o provincial.</p>

En relación a este caso, la debilidad de la intervención de la Secretaría de Política Ambiental es total. No tiene ninguna forma eficaz de intervención sobre ninguno de estos procesos, se ha limitado a apoyar los reclamos de los ambientalistas frente a otras jurisdicciones, y ante demandas de vecinalistas, sus inspectores solamente han multado repetidas veces a empresas que están realizando dragados y levantamientos de terrenos para continuar con la expansión urbana. Pero no han podido detener las obras de elevación del

suelo del Delta para la construcción de barrios privados. Ha demostrado escaso peso político al oponerse a la realización del Camino Interisleño, pero su oposición no fue tomada en cuenta por el Gobernador Ruckauf, quien publicitó la decisión provincial de apoyar el camino. No ha podido regular exitosamente las acciones del poder municipal, y muchas obras se realizan sin que la SPA tenga registro, ni mucho menos, presenten Evaluación de Impacto Ambiental.

Sabiendo que esta es una zona crítica en materia de expansión urbana sobre un ecosistema singular, la Secretaría de Política Ambiental no ha desarrollado ningún instrumento particular que le permita ejecutar una verdadera política de preservación. La Ley 12.331, está sancionada, pero sus efectos prácticos no pueden ejecutarse por la crisis provincial y la falta de partidas presupuestarias específicas. A cada reserva natural delimitada en el territorio provincial, le estaban correspondiendo, durante el año 2000, un monto variable entre 1.500 y 2.000 pesos anuales en concepto de gastos operativos. Obviamente, los responsables de la protección de los ecosistemas naturales carecen de recursos reales, más allá de sus salarios de subsistencia, para poder realizar un verdadero trabajo de preservación y cuidado del patrimonio natural bonaerense.

Más complejo aparece aún la articulación con las políticas de otros organismos del Estado y con las denominadas "unidades de ejecución de proyectos" que se constituyen para resolver problemáticas específicas. Estas son asociaciones transitorias legitimadas por el Estado Provincial, que se forman para ejecutar algún proyecto financiado por organismos de crédito internacional. Frecuentemente articulan al Estado con consultoría privada, tanto nacional como internacional, aunque las directivas están definidas desde la formulación del proyecto aprobado inicialmente y sometidas a supervisión internacional.

En el caso de los trabajos de saneamiento de la Cuenca del Matanza y del Río Reconquista, la unidad de ejecución se ha denominado UNIREC (sigla que designa al organismo denominado Unidad de Coordinación del Proyecto Río Reconquista) y su funcionamiento administrativo se opera dentro del organigrama provincial. Nació luego de las inundaciones de los años '80 (fenómeno que impactó en gran parte del territorio

bonaerense y que influyó en la economía provincial durante toda la década) como un proyecto de ingeniería hidráulica y con una visión exclusivamente centrada en el arte ingenieril. Los componentes ambientales recién aparecen cuando se incorporan el Banco Interamericano de Desarrollo y la Overseas Economic Cooperation Fund del Japón como entidades financieras. En ese momento se aportan fondos que totalizan cerca de 400 millones de dólares, y los componentes ambientales que se definen entonces están centrados en la implementación de cuatro centros de tratamiento de efluentes contaminados y seis repositorios de lodos donde se van a depositar los barros producidos por el dragado. Estos repositorios luego serán recubiertos por un metro de tierra vegetal para conformar espacios verdes aptos para recreación (y no para viviendas). Estas metas de ejecución implican reprogramar el control de empresas que contaminan el curso del río, y esta parte del plan tiene una programación dividida en tres etapas de cinco años cada una, en las que se alcanzaría a controlar a unos 280 establecimientos que, se estima, constituyen los generadores del 80 % de la carga de contaminación que el río arrastra. Para solventar las inversiones en reconversión tecnológica de las empresas que contaminan, se habilitarían líneas de crédito.

En el caso de la operatoria de la UNIREC, que funcionaba en el Ministerio de Obras y Servicios Públicos de la ciudad de La Plata, se desarrolla mayoritariamente con una cantidad mínima de ingenieros, a los que les ha resultado casi imposible (entre otras cosas) hacerse de los datos sobre las empresas contaminantes de la zona, ya que los municipios involucrados carecen de un sistema coherente y confiable de fiscalización y control. Los estudios previos de consultoría y elaboración de proyectos puntuales fueron realizados por empresas norteamericanas, y están presupuestados en 17 millones de dólares, y oficialmente no han tomado en cuenta los acercamientos técnicos realizados por las Universidades Nacionales de Luján y de Morón. Tampoco el desarrollo del componente ambiental obliga a la UNIREC a dar participación a ONGs. u organizaciones intermedias (como, por ejemplo, acostumbra a hacer el World Bank).

Esta modalidad de gestión restringida técnicamente ha sido objeto de críticas a lo largo de los '90, especialmente por los grupos ecologistas más organizados del

Conurbano¹⁹¹, como por ejemplo la Eco Red Oeste y los grupos ambientalistas del Delta. Los vecinalistas de la Agrupación ProDelta reclamaron varias veces ante la UNIREC por la contaminación de las aguas del Delta producidas por el desvío del Río Reconquista (saturado de efluentes urbanos y desechos fabriles sin tratamiento) por un canal aliviador de inundaciones construido en 1985. La respuesta del Director Ejecutivo de la UNIREC, expresada en una nota dirigida a uno de los directores de AproDelta el 15 de agosto del 2000, se centra en que las obras realizadas están sirviendo para evitar inundaciones y mejorar la calidad de las aguas, aclara los pasos burocráticos, pero también incluye algunos párrafos importantes que expresan el predominio de una racionalidad técnica. Es interesante atender a uno de ellos:

“...Entiendo que Ud. defienda uno de los pocos sistemas que tan cerca del conurbano como es el Delta, todavía puede conservar una naturaleza digna de ser vivida, sin contaminación, sin ruidos y en medio de un ecosistema rico en especies, pero es nuestra obligación, en este caso, también preservar la dignidad de una población de 3.600.000 habitantes que viven en la cuenca del Reconquista y que constituyen aproximadamente el 10 % de la población del país.” (O.C., 15-08-2000, UNIREC nota n° 1598/00)

Esto ejemplifica la fragmentación de políticas y la falta de coordinación de objetivos entre los mismos organismos del Estado bonaerense. En la lógica del ejecutor, de profesión ingeniero, se comparan polarmente dos conceptos que pertenecen a esferas valorativas diferentes pero no opuestas: la calidad de los ecosistemas y la dignidad de las personas. Esta última, un claro producto social pero que también está fundamentalmente integrada por la posibilidad de vivir en un entorno saludable, no se resuelve únicamente con obras de ingeniería. La lógica del ejecutor también destaca la cuestión demográfica, en el mismo sentido que la racionalidad del político moderno cuenta los votos. ¿Cuántos viven en el Delta?. Porque en la Cuenca del Reconquista vive el 10 % de la población del país. En este sentido, explicita un núcleo del pensamiento dominante, apoyado centralmente en el

¹⁹¹ Las críticas más sistemáticas fueron explicitadas en los documentos síntesis del Primer Congreso Ambiental no gubernamental del Area Metropolitana de Buenos Aires, y en las Quintas Jornadas por los Espacios Verdes Urbanos, en los años 97 y 98. (V. APEVU, 1998:73)

uso de la cuantificación y en la reducción a una simple cifra de una problemática muy compleja.

Las acciones de fiscalización de la SPA no se han articulado a estos desarrollos, ni mucho menos han podido instrumentar una lógica alternativa, que utilice aspectos referentes a la información proveniente de las EIA (confidenciales según los establece la ley 11.723). La conformación de algún comité de cuenca u organismo de carácter colegiado que tenga una autoridad unificada sobre la región todavía no ha comenzado, aunque extraoficialmente se especuló que el rol de policía ambiental recaería en la SPA. Lo cierto es que no existen acciones realmente visibles que coordinen áreas, por lo menos, integradas formalmente dentro del mismo aparato del Estado. También pueden verse como problemáticos otros aspectos que escapan a la lógica original de formulación del proyecto. UNIREC pone el acento técnico en la extracción de lodos, sobre la idea (teorizada adecuadamente por los manuales de hidráulica) de que la aceleración de la corriente del río contribuye a la oxigenación y la depuración del cauce. Sin embargo, es visible que la intervención del organismo no incluye ningún tipo de obras sobre arroyos tributarios y afluentes, a la vera de los cuales la especulación inmobiliaria generó procesos de urbanización en zonas inundables. Por lo que los orígenes de la contaminación no se atacan desde las nacientes del río hacia la desembocadura (ni tampoco desde las orillas hacia el centro, ya que no se controla eficazmente a las empresas que contaminan).

La política ambiental del Estado bonaerense no acierta a modificar ninguno de los efectos negativos de este tipo de megaproyectos. Está claro que intervenciones como la del UNIREC responden a concepciones de progreso que terminan produciendo irracionalidades mayores. Que su ejecución desenvuelve mecanismos de fragmentación que implican prácticamente el funcionamiento de un "mini-estado" dentro de otro, y que muchos argumentos técnicos encubren solamente la concentración de las decisiones en pocas manos y contribuyen a sostener una dinámica de fortalecimiento de una racionalidad exclusivamente instrumental. Que la participación popular que permiten es totalmente formal y que las reuniones y convocatorias a organizaciones intermedias sólo se sustancian cuando los núcleos de los proyectos ya están definidos y/o directamente ejecutados.

5.3.2. El caso del Parque Pereyra Iraola.

Entre la Capital Federal y La Plata se encuentran diez mil hectáreas de espacios verdes, el último pulmón del Conurbano bonaerense. Se trata del Parque Pereyra Iraola, situado en el extremo sudoeste del partido de Berazategui, pero comparte sus límites territoriales con las fronteras de varios partidos más. Son 10.248 has. que están bajo jurisdicción del Ministerio de la Producción y el Empleo de la Provincia de Buenos Aires. Fueron expropiadas por la gestión peronista en el año 1950. Anteriormente pertenecían a la familia Pereyra Iraola, desde el año 1850, quienes formaron un parque que se convirtió en un patrimonio arquitectónico único en toda la Pcia. de Buenos Aires.

Tiene algunos aspectos directamente vinculados a la recreación: los visitan más de diez mil familias por semana, que utilizan mil hectáreas de uso público- recreativo. También varias cuestiones referentes a la faz productiva: hay un sector de tierras concesionadas a quinteros (algunos de ellos están desde la expropiación realizada en 1950), usufructuado por aproximadamente 300 familias productoras de verduras, ochocientas hectáreas concesionadas para explotación forestal a la papelería Massuh, varios organismos provinciales y nacionales tienen tierras concesionadas, generalmente durante la época de la dictadura (por ejemplo, la Armada Nacional utilizó la concesión para explotar una tosquera, hoy agotada y abandonada), y el casco de la estancia fue acondicionado, incluyendo un parque en el que están representadas más de 130 especies forestales.

En materia de biodiversidad, toda la zona es realmente importante, ya que conviven más de doscientas especies de aves, y hay 6.000 hectáreas costeras que son parte de la denominada "Selva Marginal de Hudson", que es una porción de la selva subtropical producida por el transporte de semillas que realizan los ríos Uruguay y Paraná, y que encontraron en la zona las condiciones ecológicas para desarrollarse. Adopta, en gran parte de su superficie, forma de galería, con especies de gran altura que son procedentes de la Pcia. de Misiones. Hay una zona de 753 has. que ha sido declarada Reserva Integral, y que también se encuentra bajo los términos de la Ley 10.907.

Las cuestiones relativas al Parque Pereyra Iraola siempre han sido problemáticas. Hay permanentes denuncias, sobre todo provenientes de los quinteros residentes en el mismo, acerca de todo tipo de abusos permitidos por la administración provincial. Desde usufructos con un claro sentido clientelar, hasta la utilización clandestina del parque con fines ilegales (desarmadero de autos robados, juego ilegal y prostitución). Otros aspectos no menos conflictivos se refieren a prácticas clientelares de intendentes de partidos vecinos a La Plata, que impulsan a sus punteros políticos a organizar ocupaciones ilegales de terrenos del Parque. Obviamente, con fines de urbanizar zonas que luego permitirán anclar procesos de especulación inmobiliaria y de la urbanización característicos del Area Metropolitana.

Como si fuera poco, el Parque Pereyra Iraola está atravesado por la Autopista La Plata- Buenos Aires, y se especula que una de las cabeceras del puente que unirá Colonia- Buenos Aires se apoyará en algunos de sus terrenos periféricos, pero el impacto ambiental y social incluirá la destrucción de una gran parte del Parque, ya que motivará procesos de urbanización descontrolada.

Hace años que la administración del Parque viene generando controversias. En los tres últimos años, la Fiscalía de la Provincia de Buenos Aires impulsó un programa de recuperación de tierras para el patrimonio estatal, reclamando la devolución de concesiones. Algunas instituciones particulares están en ese proceso, y gran parte de los quinteros resiste la medida, aduciendo una serie de derechos consuetudinarios no reconocidos por ninguna legislación (pero que en muchos casos debería reconocerse desde un estricto sentido de justicia, ya que varias familias de quinteros contribuyeron a cierta explotación ordenada del lugar). El hecho de que el usufructo del Parque Pereyra Iraola fue siempre clientelizado mediante métodos espurios por los diferentes administradores, y en muchos casos en connivencia con las autoridades nacionales, facilitó el tratamiento de la problemática en ámbitos legislativos y la puesta en escena pública de los debates. Algunos sectores (legisladores del FREPASO, biólogos de la Universidad de La Plata, ONGAs conservacionistas de la zona) reclaman un plan de manejo integral, y que el gobierno bonaerense mantenga su autoridad y su responsabilidad de gestionar el Parque de manera sustentable. El Ejecutivo provincial, mediante la figura del Ministro de Asuntos Agrarios

(más tarde cambió de nombre la repartición, transformándose en Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca), aduciendo falta de presupuesto para un manejo adecuado, no ha innovado en relación a las modalidades de gestión clientelar que siempre se practicaron y que resultan muy difíciles de delimitar o transparentar¹⁹². También se expresa, sin que nadie aporte algún dato certero, que intereses inmobiliarios están operando para que se habiliten en el Parque la construcción barrios cerrados y countries. Ese sería el motivo por el cual los directores del CEAMSE pusieron a la venta una superficie sin forestar, que le había sido transferida como un aporte de capital a la sociedad por parte de la Pcia. de Buenos Aires. Esta superficie, si se urbanizara, significaría una afectación importantísima de los relictos de biodiversidad de la selva en galería. Afortunadamente, luego de una reacción de un amplio arco de ONGAs de la zona, que supieron utilizar la Legislatura bonaerense y (a una Comisión Bicameral formada en su seno) como caja de resonancia de la problemática, CEAMSE dio marcha atrás con el objetivo de la venta de las tierras.

Pero todo este complejo proceso de discusión puso en evidencia la imposibilidad de que la dirigencia que actualmente controla el Estado provincial haga un manejo sustentable del Parque. La complejidad de las problemáticas que atraviesan al Parque Pereyra Iraola pueden agruparse en cuatro grandes niveles. Como se desprende de los estudios previos consultados a la realización de la Comisión Bicameral, la gestión del Parque posee cuatro exigencias de sustentabilidad, que de no realizarse significan la destrucción de ese valioso patrimonio colectivo.

La primer exigencia de sustentabilidad deviene de la dimensión ambiental, entendiendo esta dimensión como el punto de encuentro entre una dinámica cultural y una dinámica natural. La dinámica cultural conlleva una intencionalidad de asentamiento urbanizador de carácter capitalista (lo que implica que el espacio se transforma en mercancía, dando lugar a un mercado inmobiliario con reglas específicas de acumulación), mientras que la dinámica natural y ecológica tiene características únicas, que no se encuentran en ningún otro ecosistema provincial ni nacional.

¹⁹² Por ejemplo, la concesión otorgada a la Papelera Massuh se dice, extraoficialmente, que es un logro particular de Alberto Pierri, uno de los líderes del peronismo en el Conurbano, ahora opacado por su enfrentamiento con los sectores duhaldistas.

Por lo que está muy clara la necesidad de aumentar la protección de determinadas zonas del ecosistema, utilizando las herramientas legales que establece la Ley 10.907. Esto implica reservar con usos muy estrictos amplias zonas del Parque, que a su vez, ya están declaradas como Parque Provincial, lo que implica una formulación específica. Esta puede darse al diseñar la política de reserva de áreas del Parque Pereyra en consonancia con un "sistema de parques metropolitanos", que implique tomar unidades ambientales más amplias. Es fundamental limitar totalmente la expansión de la urbanización y los asentamientos permanentes, estableciendo criterios de sustentabilidad ambiental sobre el principio de privilegiar la dominancia natural.

Un segundo componente del Plan de Manejo Integral está dado por la dimensión sociocultural. El Parque constituye el último pulmón verde en una tendencia urbanística que camina hacia la conformación de una megalópolis. Las clases populares acceden a este patrimonio no sólo natural sino también cultural, consolidado por el trabajo de paisajistas europeos que diseñaron y construyeron el patrimonio arquitectónico de la estancia y el parque que la rodea. Los usos determinados legalmente para el Parque permiten mil hectáreas de disfrute exclusivo de la población. Esto hace que semanalmente haya cerca de 10.000 familias que utilizan el lugar con fines recreativos, lo que ha obligado a la introducción de una serie de mejoras que incluyen distintos servicios brindados para turistas. Por lo que el uso masivo de este espacio público, y sobre todo la demanda de uso en una sociedad que avanza hacia cada vez más artificialización, define un **componente sociocultural** singular, que debe protegerse con:

- a) Medidas centradas en intervenciones técnicas que resuelvan la necesidad de preservación y rehabilitación del patrimonio histórico-cultural de las diferentes zonas del Parque,
- b) Una política de articulación institucional con sectores del ámbito científico educativo, que resuelva la necesidad de profundización de los usos educativos, recreativos y de investigación científica.
- c) Terminar con las estrategias clientelares que hacen que grupos de poblaciones desplazadas urbanicen de manera precaria o transitoria

territorios del Parque.

El tercer componente que define la sustentabilidad del Plan de Manejo Integral está centrado en los **aspectos económicos y productivos** del Parque. Acá hay que tener en cuenta varios ejes de intervención:

- a) es necesaria una comprensión del impacto económico de las funciones ambientales del Parque, incluyendo especialmente a los humedales costeros. Por lo que se vuelve elemental una re-valorización de estas funciones, mediante determinados instrumentos de política económica (por ejemplo, eco-tasas o impuestos verdes).
- b) Se requiere alentar la re-conversión productiva de los usos económicos del parque. La producción hortícola debe ser reorientada hacia modalidades orgánicas (que permitan, inclusive, la eliminación de productos químicos contaminantes de uso agrícola), mientras que otras explotaciones deberán ser analizadas bajo criterios de productividad ecológica y no sólo aspectos exclusivamente orientados por la rentabilidad mercantil.
- c) Las cuestiones relativas a los costos de gestión del parque también constituyen un elemento central de una política integral. Financiar los procesos de inversión necesarios para fortalecer el mantenimiento del parque no debe ser visualizado como un gasto, por lo que el principio político que oriente este punto se desprende de la irreversibilidad del deterioro de un ecosistema, lo que implica que el patrimonio natural y cultural que se pierde hoy por falta de manejo no puede recuperarse como era antes de la intervención humana.
- d) Poner límite a los usos mercantiles de la biodiversidad, y establecer una serie de medidas particulares de usos sustitutos. Se debe pensar especialmente en NO plantear alternativas basadas en mecanismos de compensación, ya que absolutamente NADA compensa para la sociedad el deterioro o la pérdida del Parque Pereyra Iraola.

El cuarto componente problemático, tal vez el más instrumental, articula a los otros tres anteriores. Se trata del **componente político-legislativo**, y su desarrollo requiere una

profundización del proceso de devolución y recuperación de las tierras cedidas a determinadas instituciones. En los casos en que ha habido una transformación estructural que implique pérdida patrimonial natural, se exigirá remediación.

También se necesita cierta legislación sobre casos específicos, aquellos que presenten problemáticas que ameriten su tratamiento puntual. Podría entrar aquí un análisis del caso de los diferentes estamentos de quinteros, quienes social y económicamente poseen una heterogeneidad que requiere diferenciación de medidas políticas e instrumentales. Esto debe acompañarse de una resolución de la problemática jurisdiccional, que termine con la tendencia de los intendentes a pensar que la autonomía municipal les da derechos a la fragmentación de las unidades ambientales sin consulta o evaluación de impacto, a la libre disponibilidad de un patrimonio social que obliga a preservar estructuras vivientes únicas e irrepetibles.

Obviamente que todas exigencias de sustentabilidad requieren unos criterios de amplitud participativa que la dinámica de los aparatos estatales no parece poder satisfacer. El manejo del Parque y de sus recursos siempre ha sido discrecional, las decisiones sobre su patrimonio se han tomado siempre en las áreas de los poderes ejecutivos, y los controles legislativos (cuando se efectivizaron) se hicieron tarde y mal. Las concesiones directas siempre estuvieron sospechadas de mecanismos dudosos y de favorecer intereses particulares, muchas se hicieron durante la dictadura y esta tradición alienta la visibilidad del Parque como un área apta para el planteamiento de megaproyectos rentables para ciertos grupos de poder que no piensan precisamente en el bien común.

La Secretaría de Política Ambiental no ha intervenido en la discusión de todo este proceso de lucha por la preservación de un patrimonio colectivo. No ha tomado posición oficial, ni ha asumido una posición pública dando a conocer su opinión oficial. Desde el punto de vista técnico, y atendiendo a la retórica inscripta en la legislación ambiental bonaerense, debería ser esta repartición, la SPA, la que detente la gestión del Parque Pereyra y no las áreas productivistas del Ejecutivo. Pero acá aparecen algunos **aspectos que no están escritos en ningún documento oficial**, pero que son un componente central para

entender por qué no hay intervenciones oficiales de peso por parte de la SPA, tanto en el caso del proceso de urbanización que avanza sobre el Delta como en las disputas por la gestión del Parque Pereyra Iraola. Esta centralidad amerita una descripción más detallada.

5.4. Maquinarias políticas, micropolítica y riesgos colectivos.

Una gran parte de estos aspectos no escritos se centran en que, por “detrás” del organigrama formal del aparato del Estado provincial **hay una distribución de áreas, temas y problemas que responde más a la dinámica de lucha de grupos políticos y facciones internas de los partidos y sectores que lo controlan.** En esta dinámica de disputa de facciones y líneas internas, el componente territorial es importante, como lo es también en la dinámica legislativa. Hay un “código no escrito” de que ningún legislador se mete en los problemas del distrito de otro, si éste no se lo solicita¹⁹³. Y lo mismo funciona, aunque más diluido, para repartirse los diferentes compartimientos del aparato del Estado según la estructura de poder devenida de la dinámica interna de las facciones partidarias que luchan por el control de cada partido que tenga posibilidades formales y reales de transformarse en gobernante.

Este mecanismo implica que la persona que pueda acceder a un cargo burocrático en el aparato del Estado tiene condicionamientos derivados de la actividad partidaria y de la jerarquía política interna del partido en el que se milita. Muchos condicionamientos derivan de prácticas de acumulación de poder que implican relaciones extra-partidarias, frecuentemente con sectores o grupos económicos que aportan recursos a referentes de líneas políticas y luego requieren reciprocidad, una vez que estos referentes amplían sus influencias. Por eso, el comportamiento de los referentes partidarios, por ejemplo, del Pacto Ecológico Bonaerense, no difiere en sus prácticas de los referentes de otros temas o líneas internas, sobre todo en lo que respecta al financiamiento o apoyo a los “ambientalistas leales”, en las actividades de lobby y de tráfico de influencias para favorecer a ciertos grupos en su competencia con otros, en las alianzas y compromisos partidarios que,

¹⁹³ Esto es algo que se verbaliza constantemente entre los asesores y técnicos que apoyan las tareas de los legisladores. Y ese código no escrito funciona a partir de los apoyos que suma cada legislador para sus propios proyectos, que se logran recurriendo a un mecanismo similar al del don y el contradon. Aquel legislador que apoyó un proyecto de un legislador de otro distrito, puede a su vez solicitar apoyo para los suyos de los legisladores de otros distritos a los que previamente había apoyado. Pero si, por el contrario, interviene en alguna problemática de otro distrito ajeno al que representa sin haber aclarado sus objetivos, después no puede sumar apoyos de los distritos en los que intervino sin “permiso”.

frecuentemente, van a contramano del tipo de actuación que un abordaje serio de los problemas ambientales bonaerenses está exigiendo.

La dinámica política del Pacto Ecológico Bonaerense, que fue central en la generación de la política ambiental provincial, podría describirse con las categorías de la teoría del juego no matemático que desarrolló F.G. Bailey (LEWELLEN, T. 1985:107 y ss.). A las reglas normativas que se declamaban públicamente, caracterizadas siempre por su generalidad (la búsqueda de consenso y de participación, avanzar hacia el “desarrollo sustentable”, enfatizar la educación ambiental comunitaria, la defensa del ambiente sano, etc., núcleos de sentido provenientes del discurso dominante a nivel internacional, y cuyo despliegue tecnocrático puede observarse en las recomendaciones de la Agenda XXI, confeccionada luego de la Río '92) se le oponen las reglas pragmáticas, que no se exhiben públicamente. Entonces, la “participación” se restringe a los grupos directamente reclutados en el aparato peronista articulado a ciertos líderes, el “avance hacia el desarrollo sustentable” encubre en realidad un *aggiornamento* de las condiciones de acumulación de determinados sectores empresariales, a los que se les permite tácitamente una pésima gestión ambiental, el “énfasis en la educación ambiental y comunitaria” encubre producción de discursos diluyentes de las contradicciones. Y la “defensa del ambiente sano” disimula la deficiencia de los controles del aparato estatal, la permisividad prebendaria con los sectores empresariales, que siempre negocian utilizando la oposición “ambiente/trabajo”, amenazando con echar obreros a la calle si se les hace cumplir realmente las exigencias devenidas de una gestión ambiental aceptable.

El liderazgo ambiental de Osvaldo Mércuri, *factotum* y otrora cara visible del Pacto Ecológico Bonarense, se desarrolla dentro del ámbito político del Partido Justicialista (tal cual lo puntalicé en el capítulo 4). Si bien no hay ningún conjunto de reglas convenidas, las tradiciones de verticalismo simbólico y práctico, y la alta valoración de la “lealtad” que han caracterizado los discursos peronistas desde su origen, son un componente que permea la práctica política de construcción de este liderazgo. Y se vuelve importante a la hora de los “premios”: no es lo mismo ser “peronista” desde siempre, a ser un *advenedizo*. Por ello, la articulación de punteros y territorios al mapa del Pacto Ecológico está atravesada por este

componente: muchísima mayor presencia en los distritos dominados por el Partido Justicialista, y sólo presencia y actividades puntuales en otros lugares en períodos cercanos a los momentos electorales. Inclusive, durante años se recorrió los lugares políticamente adversos al Partido Justicialista con un colectivo adaptado como “trailer”, en el que llevaban todo tipo de materiales de divulgación, impresos con el logo del Pacto Ecológico Bonaerense, y se repartían en lugares públicos. En épocas de campaña, los militantes que viajaban en este colectivo llegaban a determinados lugares uno o dos días antes de la visita de Osvaldo Mércuri, se contactaban con periodistas, a quienes preguntaban sobre la dinámica de las organizaciones ambientalistas del lugar, y luego organizaban una ceremonia donde el mismo Mércuri entregaba distinciones a sus dirigentes. Estas prácticas tenían una gran visibilidad cuando se dirigían a escuelas y a sectores juveniles, ya que lograban reunir a cientos de personas alrededor del vehículo donde se transportaban los materiales.

Ahora bien, la dinámica de intercambios instrumentales y simbólicos que instaló el Pacto Ecológico Bonaerense permitió la formación de dos tipos de facciones: grupos compactos (de fuerte tradición peronista y territorialmente asentados en el Conurbano, unidos por aspectos transaccionales y por la redistribución de beneficios materiales provenientes del control de recursos de origen partidario) y articulaciones laxas (ONGAs, y agrupaciones vecinales o sectoriales que compartían los ejes del discurso vehiculizado por la propaganda del Pacto Ecológico, y que participaban sólo de algunos eventos).

En relación a los primeros, las modalidades de re-distribución que se operaban no los diferenciaba en absoluto del clientelismo tradicional¹⁹⁴, y en ese sentido, el Pacto Ecológico Bonaerense no deja de ser un engranaje particular de la maquinaria electoral que el peronismo ha controlado en el Conurbano Bonaerense, y que le ha garantizado millones de votos y el control de la gobernación provincial en los últimos quince años. Esto es lo que

¹⁹⁴ En el sentido de entender al clientelismo como una institución informal y permanente que se basa en el intercambio personalizado de favores, bienes y servicios por apoyo político y votos entre masas y elites. Se debe resaltar el carácter vertical y desigual del intercambio clientelar, y su integración en redes piramidales, integradas por patrones, mediadores y clientes en redes y diadas. Hay una amplísima tradición antropológica en el estudio de los sistemas clientelares, como ya fue señalado en el capítulo 2.

le ha dado su eficacia práctica, en el sentido en que se llegó a re-distribuir recursos mediante el apoyo a planes puntuales de “promoción y educación ambiental”. Por ejemplo, a determinados militantes barriales se les pagaba un salario por cumplir funciones de promoción en materia de saneamiento ambiental, construcción de espacios verdes, etc.. Estos militantes eran elegidos según el poder políticos de sus referentes, era obvio que no surgían de otros mecanismos más abiertos como podrían ser asambleas populares o concursos públicos. Pero esto implicaba la vinculación a la lucha por el control de la máquina electoral partidaria y por el aparato del Estado, lo que siempre asegura una dinámica conflictiva o competitiva. Obviamente, estos mecanismos eran anteriores a Mércuri, y por lo que ése se distinguió fue por aumentar exponencialmente su inversión en recursos expresivos (desde materiales impresos de gran calidad hasta la re-significación del uso de los paredones para pintar prolijamente consignas ecologistas por toda la Pcia. de Bs. As.).

Considero que lo que distingue a la experiencia política del Pacto Ecológico Bonaerense es esta re-articulación entre las modalidades expresivas exigidas por la comunicabilidad masiva de la “cuestión ambiental” y las maneras clásicas de “hacer política” en el Conurbano Bonaerense. Las modalidades de presentación personal de Osvaldo Mércuri siempre están dirigidas a resaltar su “vocación legislativa”, su esfuerzo por “aunar en el consenso a los sectores que, a veces, no están cerca del pueblo” y su “permanente sacrificio, estando al lado de la gente”, como tópicos que se repiten entremezclados con referencias a un futuro armonioso que llegará gradualmente. Sus discursos, carentes de referencias a conflictos y a contradicciones, refieren veladamente a modalidades de negociación pluralista de los derechos ciudadanos, todo lo contrario a las prácticas de la maquinaria electoral justicialista que se despliega en la segunda y tercera corona del Conurbano Bonaerense. En estas prácticas, la incorporación de “punteros” o mediadores políticos a las plantas municipales o a la nómina del Estado provincial, como empleados con salario en las reparticiones de gestión dedicadas a áreas “ambientales”, es un mecanismo que no sorprende a nadie por lo frecuente y generalizado que se encuentra.

Pero aún encapsulado en las estructuras partidarias, el funcionamiento del Pacto

Ecológico Bonaerense trasciende la dinámica de cualquier facción o línea interna de un aparato electoral, gracias a estas articulaciones “laxas” que atraviesan ámbitos legislativos, grupos comunitarios de base, espacios académicos, y organizaciones no gubernamentales de diferente origen, y que fueron las que le terminaron dando su visibilidad y legitimidad ante la opinión pública. Aportes a las universidades para la elaboración de diagnósticos ambientales, jornadas de difusión legislativas, producción de todo tipo de materiales, algunos de ellos de gran seriedad científica y calidad técnica, financiamiento a proyectos específicos de ONGAs., produjeron avances en el conocimiento sobre las temáticas ambientales¹⁹⁵.

La característica diferencial de estas relaciones era que predominaban el “expertise” y la aproximación o coincidencia ideológica con los simbolismos que manipulaba la propaganda del Pacto Ecológico Bonaerense. Y muchas de estas articulaciones se formaban en ámbitos externos a las arenas partidarias o electorales clásicas.

Lo que posibilita ambas articulaciones es la existencia de actividades “empresariales” o de intermediación, que no están únicamente relacionadas con lo económico o con la captación de recursos materiales. Es cierto que existe lo que en otros contextos (v. COHEN, J., 1985:677-678) se denomina “free-rider”, que los textos españoles traducen como “gorrón”, y que son roles políticos que se montan parasitando el trabajo y las experiencias de personas y grupos con cierta trayectoria. También en relación a lo ambiental son visibles acciones conducidas por operadores políticos de legisladores y funcionarios de diversas áreas del Estado que “gestionan” subsidios o aportes para grupos comunitarios, entidades de base, y en el marco del Pacto Ecológico Bonaerense, para ONGAs.. Lo que no es tan visible es que estos operadores retienen gran parte del dinero otorgado por el Estado (en ocasiones, hasta un 90 %), y lo desvían para financiar “actividades partidarias” o simplemente para incrementar su patrimonio personal, pero siempre teniendo como argumento el famoso axioma “robo para la corona”. Estas

¹⁹⁵ La compilación realizada por Franciso Goin y Ricardo Goñi, ambos asesores legislativos, titulada “Elementos de Política Ambiental”, fue impulsada por Osvaldo Mércuri, y se transforma en un material imprescindible para el abordaje de la temática ambiental en la Argentina. Contiene 78 artículos de diferentes especialistas, la mayoría de ellos de renombre internacional.

modalidades de corrupción "minorista" constituyen una práctica totalmente instalada en ámbitos ejecutivos y legislativos, pero en los '90 la generalización de entidades del denominado "Tercer Sector" incrementó las opciones de ejercerla. Por lo que muchos "free-rider" de poca monta articulados a aparatos políticos impulsaban la formación de ONGAs para después apropiarse de los fondos otorgados por el Estado, y frecuentemente con la anuencia del funcionario con el que existía afinidad partidaria (por lo menos).

Aunque nadie ofrece pruebas, algunos comentarios "con botón de pausa puesto"¹⁹⁶ señalan al Pacto Ecológico Bonaerense como el mecanismo que permitió extender estas prácticas al ámbito de las ONGAs ambientalistas, realmente prolífico en organizaciones de base. Pero la SPA, a partir de los mecanismos de relación instalados en los encuentros con ONGAs que describí en el capítulo 4, limitó profundamente el accionar de estos "free-rider", al establecer mecanismos más complejos para la aprobación y evaluación de proyectos y al complejizar y gradualizar las instancias de entrega de fondos. La burocratización de la política ambiental ha ido canalizando hacia el Ejecutivo los proyectos "con peaje" (en la jerga política, los que se aprueban a condición de girar un porcentaje a la autoridad que debe aprobarlo y luego liberar los fondos), y los vaivenes legislativos han hecho perder bastante poder al liderazgo que sostuvo el espacio del Pacto Ecológico Bonaerense. No he podido encontrar funcionarios que pudieron colarse en la "puerta giratoria" (o sea, pasar de cargos ejecutivos en el Estado al staff gerencial de las empresas que anteriormente debían controlar), pero esto tal vez se deba a que la estructura de política ambiental es todavía relativamente nueva en relación a otras áreas que ya "nacieron" con poder y eficacia en el aparato del Estado, como podría ser el Ministerio de Economía, ya que todavía hay pocos funcionarios con experiencia real en estas áreas.

También es improbable la existencia de otras modalidades de corrupción, como cobrar dinero ilegal para favorecer la aprobación de EIA o la organización de actividades de consultoría para realizar EIA, con participación del personal de la misma SPA (lo que aseguraba la aprobación de las mismas aunque fueran deficientes). Se puede recurrir al

¹⁹⁶ Situación que se da en las entrevistas cuando el entrevistado no quiere que quede grabado lo que va a decir, y entonces manifiesta: "poné el botón de pausa".

oxímoron para adjetivar esta situación: existe una opacidad bien transparente en torno a la corrupción que puede encontrarse en el campo de la política ambiental¹⁹⁷. Porque también hay otros aspectos que la posibilitan, aspectos que pertenecen a una esfera más de análisis más rica que la institucional.

Es por esta cuestión que lo descripto hasta aquí requiere la incorporación de otra perspectiva, anclada en la necesidad de revisar elementos de procesos que remiten a la micropolítica. Atendiendo a la definición misma de micropolítica, lo que la caracteriza no es una cuestión de tamaño, lo micro por oposición a lo macro, sino que son las acciones que escapan a la representación política institucionalizada, que están por fuera de toda representación formal. No necesariamente el ámbito en el cual se desenvuelve la micropolítica es el ámbito del sujeto, de la interacción cara a cara, sino que las experiencias de micropolítica se dan en los “bordes” y en los “hoyos” de lo institucional, pero que forman parte indisoluble de la dinámica política visible y de los rituales que se encuentran en el centro de las arenas de poder. De ahí la imprevisibilidad de los fenómenos micropolíticos, de la velocidad con que circulan o de los elementos “indetectables” que parecen contener para los mecanismos habituales en que se basan las sociedades disciplinarias.

Y focalizar el análisis en las prácticas intersticiales que nutren los procesos de toma de decisiones sobre “lo ambiental”, implica mirar la contracara específica, que es la producción de riesgos ambientales en el territorio bonaerense. La emergencia de la “sociedad de riesgo” tiene varios hitos, propios de los últimos años (o sea, el período de tiempo que duró el trabajo de campo de esta tesis): el derrame de hidrocarburos en las costas de Magdalena, la evacuación de la localidad de Arribeños por un accidente de un camión cisterna que transportaba sustancias químicas peligrosas, los dos grandes escapes de sustancias tóxicas ocurrido en el Polo Petroquímico de Bahía Blanca, la situación del Polo

¹⁹⁷ Sólo pude, en tres años de búsqueda, encontrar un fiscal que recibió denuncias de corrupción sobre temas ambientales y contra funcionarios del Estado provincial. Pero, además, esta persona me manifestó que no tuvo nunca pruebas suficientes como para armar una causa real y con posibilidades de llegar a un juicio.

Petroquímico de Avellaneda ¹⁹⁸, las denuncias por contaminación por PCBs (bifenilos policlorados, una sustancia tóxica integrante de la "docena sucia" ¹⁹⁹) en el partido de Pilar

¹⁹⁸. En un excelente artículo publicado en Le Monde Diplomatique, en abril de 2001, se describen una serie de aspectos que singularizan el caso del Polo Petroquímico de Avellaneda como una de las zonas más peligrosas de la Argentina. Martín Latorraca y Hugo Montero, los autores del artículo, describen un panorama aterrador: "...El Polo Petroquímico de Avellaneda es el lugar donde se concentran grandes empresas con sus refinerías, destilerías y plantas que producen sustancias químicas peligrosas. En los últimos 80 años alrededor de 36 industrias nacionales y extranjeras, que constituyen el complejo industrial petroquímico más grande del país, integrado - entre otras- por Shell, Repsol-YPF, EG3, Indupa, Union Carbide. La instalación en las 261 hectáreas del Polo de empresas que procesan productos contaminantes se fue dando sin diseño de urbanización industrial alguno que reglamentara la instalación de empresas que procesan productos contaminantes... Durante la década de los '90, la instalación de la planta de conversión profunda (conocida como de coqueo retardado) de la multinacional Shell agravó la condición ambiental. El coque es un producto residual sólido, un carbón que es lo último que queda de la destilación del petróleo y que se trabaja con temperaturas que rondan los 600°. La planta que Shell trasladó a Dock Sud, Partido de Avellaneda, estaba instalada desde 1979 en Moerdijk, Holanda, donde se cerró por la presión de la población y los cambios en las normas vigentes sobre contaminación. Comenzó a construirse en 1993 y el trámite por la autorización recién se inició en octubre de 1994, una vez invertidos 70 millones de dólares en el proyecto. La respuesta de la petrolera Shell, se basa en que la planta de coque "cuenta con la tecnología ambiental más moderna del país. Todos los procesos son cerrados al ambiente y cuenta con silos especiales de almacenamiento. (...) la planta no produce benceno ni ninguna otra sustancia contaminante ni cancerígena". La compañía aclaró también que la planta "operó entre 1982 y 1991 en Holanda con todas las autorizaciones correspondientes. Nunca recibió observación alguna en materia ambiental". Por otro lado, Shell agregó que "en diciembre de 1999 se logró la re-certificación bajo normas ISO 14001 de nuestro sistema de gestión de salud, medio ambiente y seguridad otorgada por el Bureau Veritas Quality International; siendo nuestra refinería la primera en el país (...) en alcanzar ese logro en 1996". De 1991 a 2000 la refinería de Shell redujo en un 43% el número de trabajadores..."En la última etapa, la empresa profundizó el trabajo bajo presión al generalizar la multifunción, los equipos autodirigidos y obligar al personal a realizar tareas de contratistas", explicó un miembro de la comisión interna, quien agregó que "con la sobrecarga de tareas, la tensión es permanente y asfixiante, lo que perjudica la seguridad de la planta y aumenta el riesgo de accidentes ambientales"... El juez Daniel Llermanos encabezó en 1996 la causa judicial contra la planta de coque, pero terminó dándole el visto bueno a la empresa. Basó su fallo en que "los valores superiores a la norma de calidad de aire de ninguna manera pueden atribuirse al funcionamiento de las nuevas plantas, sino al aporte del parque industrial existente y al tránsito automotor". En el caso constan 21 mediciones de benceno en la zona, de las cuales 18 se encontraban muy por encima del límite (0,2 miligramos por metro cúbico de aire) según la legislación ambiental de la provincia, y en 6 de ellos se sobrepasó el miligramo por metro cúbico. En los análisis de tolueno, los resultados fueron similares...Por otra parte, en diciembre del año pasado Greenpeace denunció a la empresa Trieco SA por "contaminar con dioxinas y altos niveles de metales pesados". La empresa denunciada se encarga de incinerar residuos hospitalarios e industriales y fue habilitada por la Secretaría de Política Ambiental bonaerense. Greenpeace tomó muestras de las cenizas que generan las chimeneas de Trieco y detectó concentraciones altas de cromo, plomo, mercurio, cobre, níquel y zinc, todos ellos contaminantes cancerígenos. Desde la empresa, con 97 filiales en todo el mundo, se aclaró que su política empresarial "no sólo es respetuosa del medio ambiente, sino que plasma su filosofía con la práctica de operaciones ambientalmente correctas, sustentadas en la capacidad y experiencia desarrollada por el grupo a escala mundial". (Latorraca, Martín y Montero Hugo, 2001:24)

¹⁹⁹ La "docena sucia" es el nombre popular que se le dio en todo el mundo a una lista de doce sustancias denominadas Contaminantes Orgánicos Persistentes, integrada por ocho pesticidas, dos productos industriales y dos sustancias tóxicas provenientes de incineradoras: aldrín, clordano,

y los constantes derrames de sustancias tóxicas localizadas en diversos partidos del Conurbano, incluyendo zonas "ricas" como Vicente López, donde la planta de la empresa Atanor enfrenta permanentemente denuncias por contaminación.

La producción social del riesgo ambiental tiene mecanismos más que claros, transparentes. En su origen se encuentran la radicación de industrias "sucias", desplazadas de sus países de origen debido a la elevación de los standards ambientales, de los controles en materia de política ambiental y de la evolución de las diferentes expresiones del movimiento ambientalista. Encuentran, en los países del Tercer Mundo, condiciones de acumulación que les permiten transferir a la sociedad los costos ambientales y sociales de sus procesos de producción. Las multinacionales del rubro petroquímico son un ejemplo, y tanto en la zona de Avellaneda como en la contaminación de las costas de Magdalena, la responsabilidad de la multinacional Shell aparece patente.

Sin embargo, todavía una multinacional debe cuidar ciertas formalidades y no puede instalarse, invertir y operar sin una apertura y legitimidad otorgada por las autoridades nacionales, provinciales y locales. Ahora bien, los procesos de formación de los polos industriales en la Pcia. de Buenos Aires tienen que ver con la evolución histórica de diversos ámbitos de política combinados: las normativas jurídicas generales y específicas, las políticas internacionales y nacionales de industrialización y de organización de la producción, los cambios en los procesos técnicos y en las visiones acerca de la urbanización deseable, la dinámica de los circuitos de inversión y de los ciclos económicos, las modalidades de dominación y las relaciones cambiantes entre las clases sociales, todo ello enmarcado en las líneas de cambio histórico del capitalismo. Y que debe ser leído como un proceso de más de un siglo de duración, ya que la industrialización de las zonas periféricas del lo que es el Gran Buenos Aires y sus consecuentes impactos ambientales no se iniciaron en épocas recientes.

DDT, dieldrina, endrina, dioxinas, furanos, heptacloro, hexaclorobenceno, mirex, toxafeno y PCBs. . Todos ellos son venenos sumamente tóxicos que producen cáncer, disrupciones hormonales y trastornos inmunológicos no sólo en humanos, sino en un gran número de seres vivos. A nivel mundial se vienen organizando protocolos de prohibición con el auspicio de Naciones Unidas.

La búsqueda de una modernización económica a ultranza generó un proceso de urbanización escasamente regulado. Y, como ya puntalicé, el Estado fue atravesado por los intereses empresariales e inmobiliarios, con el resultado urbanístico de fábricas altamente contaminantes contiguas a monoblocks, asentamientos, villas obreras, villas miserias, viejos barrios y zonas ahora recicladas. En ellas se superponen el tránsito cotidiano de los habitantes con el transporte de insumos y desechos, y por las mismas redes de servicios se distribuye el abastecimiento a viviendas y a grandes unidades fabriles. Y frecuentemente, conexiones clandestinas a los desagües pluviales permiten a las empresas arrojar desechos venenosos, ahorrándose los costos operativos del tratamiento correspondiente. Esta práctica produjo, por ejemplo la muerte de siete personas en Avellaneda a causa de un escape de gas cianhídrico que se filtró por los desagües cloacales el 27-9-1993. Ocho años después, la justicia aún no encontró culpables entre las empresas del Polo Petroquímico que manipulan estas sustancias.

La debilidad de los controles estatales, la falta de coordinación entre niveles del Estado y entre diferentes sectores, la imposibilidad real de probar con estudios puntuales los efectos de la contaminación, debido a la superposición de los efectos en el ambiente por los múltiples procesos de vertido de contaminantes, son una constante que compone la genealogía de cualquier caso de producción social de riesgo ambiental.

El mejor ejemplo de los últimos años lo proporcionan los dos escapes de sustancias tóxicas que ocurrieron en Bahía Blanca, entre el 19 y el 30 de agosto del año 2000. El primer escape ocurrió cuando una tubería de alta presión de la planta de la compañía Solvay Indupa, filial de la mundialmente famosa multinacional belga, dejó escapar una importante masa de cloro gaseoso, que se esparció por todo el complejo industrial y portuario de Bahía Blanca. Inmediatamente se formó una nube tóxica de color amarillento, cuya detección fue realizada por vecinos de la localidad de Ingeniero White, que es la localidad que se encuentra totalmente relacionada con el polo petroquímico. El azar ayudó a la población del lugar, ya que el viento llevó el cloro gaseoso hasta el mar. Algunas demoras en los sistemas de prevención a la comunidad y en los programas de asistencia y seguridad provocaron conflictos posteriores al control del escape. Así se pudo comprobar,

de una manera no deseable, que las inversiones en desarrollo de un plan local de contingencias denominado APELL, con componentes que permitían la participación comunitaria a partir de las emergencias detectadas por la empresa, no habían funcionado. Entre otras cosas, las dificultades de comunicación entre la empresa y los niveles de intervención comunitaria (Junta de Defensa Civil, Municipio, la Prefectura, que interviene en este caso por estar vinculado el puerto de Bahía Blanca, etc.) hicieron que la población circundante a la fábrica quedara indefensa y librada a sus propios medios de escape. También los sensores ubicados en las afueras de la planta fueron incapaces de detectar el cloro (A.V., 09-00)²⁰⁰.

Las explicaciones de los responsables empresariales no fueron demasiado tranquilizadoras, y el Director del Medio Ambiente del Municipio de Bahía Blanca reclamó mayores inversiones en seguridad, ya que la empresa se limitó a repartir mil cartillas explicando algunas medidas de seguridad elementales, que no se consideraban suficientes para afrontar una situación más compleja como la que efectivamente se dio. Posteriores inspecciones de la Secretaría de Política Ambiental constataron algunos problemas que la empresa ocultó, como otras cuatro fugas de cloro en días previos. El 24 de agosto, las tres plantas de Solvay Indupa fueron clausuradas por la SPA.

Pero el día siguiente, los vecinos de los barrios circundantes al Polo Petroquímico y prácticamente la totalidad de los habitantes de la localidad de Ingeniero White se movilizaron y cortaron todas las rutas de acceso, en disconformidad con las condiciones de seguridad y con los controles que se efectúan en todo el Polo. Luego ingresaron en las instalaciones de la empresa clausurada, y más tarde peticionaron una serie de medidas, entre las que se destaca la erradicación de las plantas de Solvay. La movilización duró más de una semana, y en el transcurso de la misma, se fueron agotando todas las instancias de acuerdos posibles. Las autoridades locales asumieron algunos reclamos de los

²⁰⁰ Mi informante en este aspecto tiene una alta calificación técnica y también una relación de dependencia con la multinacional belga responsable del accidente. Bajo pedido de reserva, me realizó una pormenorizada descripción de las prácticas de evasión de las normas ambientales, y sobre todo cómo la precarización del empleo y la flexibilidad laboral son razones fundamentales para que la seguridad y la calidad ambiental desaparezcan de la dinámica fabril, y sólo se mantengan como retórica gerencial.

manifestantes, entre ellos el de mejores controles, y consiguieron arrancar a la SPA un convenio para que todas las empresas de extrema peligrosidad fueran controladas y auditadas directamente desde los niveles municipales.

Sin embargo, esta salida burocrática no resolvería cuestiones estructurales. El 29 de agosto, dos escapes sucesivos en una planta de fabricación de fertilizantes a base de urea hicieron que una nube de amoníaco afectara a más de ochenta personas, se evacuaran barrios barrios y escuelas, y se suspendieran las clases. La planta de donde provino la fuga de gases tóxicos se inauguraba justamente en esos días, y su desafortunado debut volvió a poner en vilo a todos los bahienses. La problemática convivencia de toda una ciudad con un polo petroquímico desató nuevos debates, y ello fue aprovechado por un diputado provincial para impulsar una ley²⁰¹ que permita incrementar la fiscalización y el control sobre las industrias de tercera categoría, y que contenía esquemas de control técnico con algunas instancias participativas a nivel local. Apenas unos días tarde, el entonces Gobernador Ruckauf tomó los principales puntos de esta posición, y sancionó un decreto (el dec. N° 3029/00) por el cual se establecía un sistema de fiscalización conjunto entre la Pcia. de Bs. As. y el municipio de Bahía Blanca que abarca a todas las empresas del Polo Petroquímico.

Tanto la descentralización que implica el nuevo mecanismo de control (que incluye una derivación del 50 % de los impuestos cobrados a las empresas del Polo para financiar el mecanismo de monitoreo) como otras instancias participativas (la incorporación de los sindicatos a las actividades de los planes de contingencias), fueron un efecto devenido de los niveles de demanda de las poblaciones locales. En un enfrentamiento desigual, dado que se confrontan asociaciones vecinales con filiales de empresas multinacionales, se utilizan metodologías de lucha popular desarrolladas a fines de los '90 (como los piquetes y cortes de ruta, con una organización y duración muy diferente a las movilizaciones tradicionales).

²⁰¹ El proyecto D-1968/99-00 perteneció al diputado Juan Pedro Tunessi, y llevó por título "Programa de control y monitoreo de emisiones gaseosas y efluentes líquidos en el Polo Petroquímico". Si bien el proyecto pasó rápidamente por las comisiones legislativas, en realidad el efecto periodístico que tuvieron los sucesivos escapes de gases tóxicos hizo que se aceleraran algunos tiempos y su letra terminó proporcionando los argumentos que el Gobernador Ruckauf utilizó para confeccionar el Decreto 3029/00.

Las dimensiones de la micropolítica aparecen en una serie de prácticas de recirculación y socialización de la información, de organización de movilizaciones y protestas que implican maneras de presionar sobre funcionarios con diferentes responsabilidades, de entrar en contacto con los aspectos institucionales del aparato estatal en arenas locales organizadas a contramano de las rutinas burocráticas, en el manejo comunicacional de las peticiones y en las maneras particulares de utilización de los medios de comunicación. Periódicamente se dan modalidades más teatralizadas, como la organización de foros ambientalistas y/o convocatorias amplias como la Asamblea Permanente por los Espacios Verdes Urbanos, que se realizan con el visto bueno de las autoridades del Estado y se invita a los funcionarios a exponer sus argumentos fuera del marco de los conflictos territoriales.

De manera tal que la información circula mediante un mecanismo probado como eficiente, que es la modalidad de la comunicación en red, en base a contactos personales. A veces, esta red se institucionaliza más tarde, luego de años de funcionamiento, como en el caso de la ECORED Oeste, que se consolidó a partir de la necesidad de enfrentar megaproyectos como el saneamiento del Río Reconquista, o la Coordinadora de la Zona Sur, otra red de agrupaciones ambientalistas que enfrentó exitosamente la pretensión de instalar plantas de tratamientos de residuos tóxicos en el Partido de Quilmes. En otros casos, la complejidad de los problemas locales ha llevado a demandar constantes apoyos de Organizaciones No Gubernamentales Ambientalistas de carácter internacional, como sucede con la presencia de Greenpeace en apoyo de todos los conflictos locales que impliquen la generación de contaminación industrial. El funcionamiento en red permite también la socialización de contactos en organismos públicos como universidades y centros de investigación, que aportan estudios que tratan de confrontar ciertos resultados producidos en la esfera de la Secretaría de Política Ambiental.

Las acciones populares contra las incineradoras de residuos tóxicos habilitadas por el Municipio de Marcos Paz en el año 1995 pueden mencionarse como un "leading case" de una lucha localizada en donde el funcionamiento en red crece a tal punto de que se lograr

montar una coalición ciudadana contra la incineración, sostenida por el accionar de una treintena de grupos ecologistas de todo el país, incluyendo la campaña de lucha contra la producción de tóxicos financiada por Greenpeace.

Esta experiencia comenzó en el año 1993, cuando el Municipio de Marcos Paz proyectó instalar un basurero de residuos tóxicos. Convocatorias masivas de vecinos hicieron que esta idea se abandonara, pero en el año 1995, el Municipio legalizó como empresa recicladora de pinturas al incinerador de residuos peligrosos de la empresa Marcos Martín SA.. El relato de uno de los protagonistas de las luchas populares de ese momento, y hoy integrante de la ECORED Oeste, describe estos momentos:

“...Durante bastante tiempo, en Marcos Paz creíamos que era una fábrica de pinturas...hasta que las nubes irrespirables sobre la ciudad se hicieron constantes y ya no se pudo continuar con la mentira...Empezamos en 1996 (se refiere a los ecologistas locales) con una campaña de recolección de firmas contra el incinerador, luego manifestamos en la plaza...Y en 1997, me entero, mientras hacía unos trámites en La Plata, que la Secretaría de Política Ambiental había autorizado una segunda planta de tratamiento de desechos industriales, y que en realidad era el viejo proyecto del basurero de residuos tóxicos...Ahí nomás nos movilizamos y armamos una multisectorial: ocupamos el espacio público con carteles que decían NO al basurero, armamos una campaña por la prensa, organizábamos caravanas de vecinos por todos los barrios...Juntamos miles de firmas, y aparecieron nuevos liderazgos, gente común que así nomás se le plantaba al Intendente y a los concejales en cualquier lugar...Hasta hubo asambleas donde llamamos a las autoridades provinciales, y donde se les demostró la falsedad del estudio presentado en La Plata...Ahí fue donde un grupo de vecinos denunció públicamente que las fotos aéreas no correspondían, habían presentado un estudio geológico del Matanza-Riachuelo, cuando el basurero tóxico que se pensaba instalar estaba en la cuenca del Reconquista...En este punto, se frenaron los nuevos proyectos, a mediados del '97, y si bien el

incinerador de Marcos Martini SA sigue funcionando, hay causas penales presentadas contra el incinerador, que presentamos en los tribunales de Mercedes, y que tenemos bajo vigilancia a la empresa, porque descubrimos que incineraban moderadamente durante el día, y quemaban mucho a menor temperatura, en la noche y en la madrugada...” (J.E.R. , 08-98).

El caso de las luchas de Marcos Paz tiene una evolución similar al de otros. Los vecinos del Dock Sud, en el Polo Petroquímico de Avellaneda, comenzaron a organizarse y a ocupar espacios institucionales y legales luego del incendio de un buque de YPF que amenazó con generar una catástrofe. En cambio, los vecinos del Polo Petroquímico de Bahía Blanca, los ambientalistas de Quilmes, Luján, San isidro, los de San Fernando y Tigre que defienden el Delta, los Vecinos del Lago de Palermo, los grupos coordinados por la Fundación Ciudad que defienden la Ribera Metropolitana, etc. se organizaron a partir de un deterioro más progresivo y constante de sus condiciones de vida. En todos ellos se han organizado movilizaciones, campañas de recolección de firmas y manifestaciones, además de las peticiones formales mediante notificaciones regulares a las autoridades correspondientes.

Otro aprendizaje sumamente eficaz que desarrollaron los ambientalistas bonaerenses es la realización de reuniones ampliadas o asambleas populares, en las que el carácter masivo de la movilización obliga a las autoridades provinciales a presentarse. Frecuentemente, los responsables de la SPA son visualizados como defensores de los intereses empresariales, y también frecuentemente son desbordados en sus argumentaciones. Por ejemplo, en una asamblea²⁰² llevada a cabo en Luján el 16 de agosto del 2000, el Dr. Ricardo Rodríguez (actual Secretario de Política Ambiental) recibió numerosas quejas de los grupos ambientalistas acerca de las actitudes de su antecesor, interpretadas como a favor de la empresa CURTARSA, interpelada en ese momento por su

²⁰² Pude presenciar esa asamblea como parte del trabajo de campo, y era muy notoria la dualidad de los ambientalistas y de los concejales de la oposición que apoyaban sus reclamos. Por un lado desconfiaban de los representantes de la Secretaría de Política Ambiental, pero al mismo tiempo le concedieron el reconocimiento a la investidura y no reclamaron en absoluto la dirección o coordinación del debate, que quedó en manos del funcionario. CURTARSA es una curtiembre cuyos accionistas representan a capitales italianos, y los vecinos de la localidad de Jáuregui y de todo Luján manifiestan su rechazo a la gestión ambiental

pésima gestión ambiental. Los representantes de las ONGAs, principalmente ECOVIDA y H2O, pudieron arrancar del funcionario el compromiso de una transferencia de recursos técnicos importante y de un seguimiento más profundo en materia de controles. Esto se hizo efectivo, a pesar de la carencia de inspectores que aqueja a la SPA. En los meses posteriores, la empresa fue multada repetidas veces y hasta llegó a ser clausurada.

En estos contextos, la mayoría de ellos de carácter no resolutivo, los ambientalistas han logrado superar el rol semi-pasivo de hacer preguntas a los técnicos como única modalidad de intervención, y peticionan de manera convincente la mayoría de las veces. En los procesos de preparación de estos eventos, los integrantes de las ONGAs han aprendido algunas trampas de las empresas y de los grupos de interés, como el ocultamiento o la presentación parcial de la información, y el funcionamiento en red posibilita la organización de información alternativa y hasta de estudios completos que llegan a contradecir los presentados por los sectores cuestionados. El conflicto que se dio entre los vecinos del Barrio Pilar House y la empresa concesionaria de la red de agua corriente, la Cia. Sudamericana de Aguas, demostró que era posible fortalecer la posición de los vecinos a partir de un estudio realizado por la Comisión Nacional de Energía Atómica. El mismo certificó el consumo de agua contaminada por parte de los vecinos del lugar, agua provista por la Cia. Sudamericana de Aguas a través de la red de agua corriente, y ratificó un análisis anterior de la Secretaría de Política Ambiental que había determinado contaminación bacteriológica en pozos utilizados por la empresa concesionaria. El prestigio de los investigadores de la CNEA también contribuyó a la visibilidad del conflicto y la cuestión desembocó en una revisión de la licitación que el Municipio de Pilar concedió a la Cia. Sudamericana de Aguas²⁰³.

²⁰³ El conflicto llegó a ser materia de varias discusiones legislativas, porque de alguna manera preanunciaba la revisión de muchos procesos deficitarios generados por la gestión de Aguas Argentinas en todo el Conurbano, y que actualmente cae en un contexto de revisión general de todas las privatizaciones de servicios públicos. Presenció la presentación de los datos que la CNEA realizó ante la Comisión de Ecología y Medio Ambiente de la Cámara de Diputados de la Pcia. de Buenos Aires (julio del 2000) y funcionarios de la autoridad de aguas provincial, en el marco de la discusión posterior de los datos, arriesgaron informalmente la hipótesis de la elevación de niveles de nitratos para el agua de consumo en muchas localidades bonaerenses. Curiosamente, o no tanto, dos legisladoras (una del PJ y una de la UCR) manifestaron su disposición inmediata para...|||elevar los parámetros de calidad de agua!!!, favoreciendo que la ley admita mayor cantidad de presencia de contaminantes en el agua, para que la suba de niveles de contaminación caiga dentro de la "legalidad".

En el mismo municipio, la denuncia que se realizara ante la SPA acerca de la contaminación generada por los PCBs (Bifenilos Policlorados) y que luego fuera recogida en un programa televisivo de gran audiencia, mostró otros aspectos de la producción social de riesgos y de sus dimensiones conflictivas. Una vecina de la localidad de Del Viso, partido de Pilar, comenzó una investigación personal muy simple: confeccionar una lista de personas que sufrían o sufrieron leucemia linfoblástica, enfermedad que le diagnosticaron a su hijo de 4 años. Encontró que más de 50 personas, en un radio de pocas cuadras, padecían algún tipo de cáncer, y que las muertes por este mal eran muy frecuentes en una zona atravesada por cables de media tensión y donde se concentraban siete transformadores.

La Secretaría de Política Ambiental de la Pcia. de Buenos Aires realizó un estudio inicial, en el cual se detectó la presencia, en el suelo, de niveles “apenas por encima de lo normal” de sustancias tóxicas, entre las cuales se encontraban PCBs. Pero la problemática fue presentada en la televisión por un programa de gran audiencia (se trata del ciclo “Telenoche Investiga”, en sus ediciones de agosto del 2000) y tomó estado público la aprehensión de los vecinos acerca de que los problemas de salud podían estar relacionados con las sustancias tóxicas que los transformadores usaban como refrigerantes, la cual está prohibida en todo el mundo. Esto obligó a las autoridades políticas y a las empresas distribuidoras de energía a brindar conferencias de prensa, al día siguiente de la puesta en al aire del ciclo televisivo, e intentar desmentir lo afirmado por los vecinos²⁰⁴. La Secretaría de Política Ambiental reveló que el 25 de junio del año 2000 se tomaron muestras de agua de toda la zona y la misma arrojó como resultado la falta de aptitud para el consumo humano y la presencia de PCBs. en los suelos que se encuentran debajo de los transformadores considerados peligrosos por los vecinos. La empresa de energía EDENOR declaró que no existían transformadores con ese tipo de refrigerantes, pero días más tarde el

²⁰⁴ La agitación política que esto produjo se comenzó a denominar informalmente, en la jerga de los funcionarios de la SPA, como “efecto Mabel”, construcción que no está exenta de cierta solfa o subestimación hacia la interpretación indiciaria acerca de la leucemia de su hijo que produjo Mabel, la denunciante de la contaminación con PCBs de las napas de agua de Del Viso.. Sin embargo, justamente algunas definiciones de cultura la recortan a su aspecto interpretativo. De manera tal que la búsqueda de explicación y consiguiente abstracción que realizó Mabel es un procedimiento normal de construcción de representaciones sociales, en el que se distinguen procedimientos de objetivación y anclaje y entonces, lo que se vuelve interesante de observar es la manipulación intencional de estas representaciones por otros actores y con otros fines.

ENRE (Ente Nacional de Regulación Eléctrica) reconoció la existencia de más de trescientos transformadores, en todo el territorio provincial, que se refrigeran mediante estos compuestos. A partir de allí se empezó a publicar más información acerca de la peligrosidad de los PCBs. y la posible producción de dioxinas²⁰⁵ si éstos entraran en combustión.

La alta toxicidad de los PCBs es conocida ya desde fines de los años '60, y su peligrosidad era tal que ya en 1976 se prohibió su comercialización en Europa, Japón y EE.UU.. No ocurrió lo mismo con el resto de los países, y se siguió utilizando en la industria eléctrica. Esta industria no invirtió para encontrar compuestos sustitutos de similar eficacia, y la percepción social del riesgo, por cierto embrionaria, hizo el resto: ampliar las descripciones tecnocráticas de la problemática y difundir una serie de elementos cuya relación no aparece en términos de causa-efecto pero que sí es posible articular en una narrativa social con bases empíricas.

En efecto, **en este caso**, la lógica científica tradicional, basada en las explicaciones causales, indica que es ciertamente improbable establecer una relación de este tipo, es decir, causal, entre la pérdida de un compuesto a través de la protección metálica de un transformador y la aparición de un proceso degenerativo específico en un organismo humano. Un estudio epidemiológico tradicional²⁰⁶ no podría probar la hipótesis que

²⁰⁵ La dioxina, también conocida como "agente naranja" a partir de su uso como desfoliante en la guerra de Vietnam, es una de las sustancias más tóxicas del mundo. Se transmite a partir del aire y su poder tóxico es cinco millones de veces superior al del cianuro.

²⁰⁶ Un estudio epidemiológico de exposición consta normalmente de tres partes. Primero, aísla a un grupo que ha sido expuesto a una sustancia en particular, o a otras posibles causas de la enfermedad. Luego determina si el grupo ha sido más propenso a alguna enfermedad en particular o heridas que el resto de la población. Finalmente, si existe un exceso de incidencia de la enfermedad o herida, intenta decidir, excluyendo todos los demás factores posibles, si el exceso de incidencia es el resultado de una exposición a la sustancia en cuestión. La mayoría de los estudios no son concluyentes, y puede llevar muchos años descubrir una relación causa/efecto, aún cuando resulte claro que hubo una relación particularmente fuerte, tal como la que relaciona al cáncer de pulmón con el fumar cigarrillos. Por consiguiente, la epidemiología puede ser una herramienta muy cruda y poco fiable aunque, cuando realmente funcionan, sus resultados pueden ser mucho más confiables que los estudios realizados en tubos de ensayo y animales de laboratorio, porque esos factores que causan ciertos efectos en el laboratorio o en un roedor o un perro, no producirá necesariamente el mismo efecto en los seres humanos. La epidemiología trabaja inicialmente con series estadísticas, lo que implica atender a una serie de aspectos básicos que tienen que ver con

atribuye la leucemia de varios de los habitantes del Barrio Villa del Carmen, Del Viso, Partido de Pilar, a la pérdida de PCBs. proveniente de los siete transformadores de EDENOR ubicados en ese lugar.

En esta lógica científica se apoyan las mismas autoridades del Municipio de Pilar, las que, a través del Director de Medio Ambiente, Carlos Garat, afirmaron durante el transcurso de la misma conferencia de prensa en que la SPA informó los resultados de sus estudios y confirmó la presencia de PCBs., que:

“...es imposible concluir que un único contaminante puede haber causado los casos de cáncer...Por Del Viso pasa el Arroyo del Pinazo, que arrastra todo tipo de contaminantes...las napas de agua pueden tener todo tipo de compuestos, ya que estos están circulando en toda la cuenca de estos arroyos...en la zona estuvieron también asentadas curtiembres y fábricas de pinturas, algunas de ellas quebraron y quedaron los residuos...No se puede afirmar que tal o cual persona se enferme únicamente por el PCBs...”
(GARAT, CARLOS, en conferencia de prensa oficial del 12-08-2000)

Esta prudencia en las afirmaciones tiene bases empíricas. No puede decirse que no sea cierto que la zona tenga impactos ambientales de ocupaciones industriales anteriores. Lo que el funcionario no dice es que la exposición de los ciudadanos a contaminantes (y a combinaciones de contaminantes que, liberados en el ambiente, potencialmente pueden comportarse de manera totalmente diferente a lo que se ha observado acerca de su comportamiento en laboratorio) es un aspecto propio de la cotidianeidad de los habitantes

la recogida de información y la construcción de la objetividad. Un punto relacionado con esto es la desvinculación que se da entre los aspectos relacionados con las representaciones sociales del ciclo de vida y los elementos del enfoque reduccionista epidemiológico. La epidemiología destaca que, aunque tenemos un promedio de vida de algo más de 70 años cada uno, ello no más que un promedio. Algunos de nosotros sobrevive hasta los 105 años, otros mueren en la infancia. El cáncer y las enfermedades coronarias tienden a ser enfermedades de las personas viejas, pero a menudo un joven muere de cáncer y ocasionalmente también muere del corazón. Científicamente, esto se toma como “normal”. Mientras que, para los simbolismos dominantes socialmente en el Occidente moderno, la muerte prematura es una fuerte ruptura, frecuentemente no hay rituales o procesos sociales que nos preparen y posteriormente el hecho es vivido como una tragedia.

de este lugar y de todos los que vivimos y nos reproducimos en este tipo de sociedades. Y resulta muy funcional para diluir responsabilidades empresariales directas, que pueden probarse muchas veces con métodos de indagación no demasiado sofisticados.

En la misma reunión, la posición de los funcionarios de la Secretaría de Política Ambiental fue mucho más allá, al reconocer la nocividad de los contaminantes (no hacerlo hubiera sido situarse a contramano de las tendencias mundiales), pero planteando que no existía una tecnología de reemplazo, y que no eran partidarios de suprimir los “beneficios” del desarrollo, sino de avanzar en la resolución de sus incomodidades.

Ambos argumentos están conectados centralmente a dos aspectos básicos de los fundamentos ideológicos de la racionalidad moderna: la aceptación de que el conocimiento aceptable de la realidad sólo puede ser provisto por el “expertise” científico entrenado en el conocimiento “racional” de la Naturaleza (sin tener en cuenta otros sistemas de conocimiento, y excluyendo las múltiples relaciones entre el pensamiento científico y las categorías del sentido común que orientan la construcción social de la realidad) , y la creencia en que las cuestiones relativas al progreso están definidas exclusivamente en la esfera de la técnica (sin tener en cuenta las relaciones sociales y los imaginarios colectivos imprescindibles para organizar cualquier proceso de modificación de la Naturaleza).

Pero, como ya se planteó en el marco teórico, es claro que las posiciones en relación a la definición social de riesgo²⁰⁷ se convierten en posiciones políticas claves. La dirigencia de la SPA asume, en el caso de la “aparición” pública de la exposición humana a contaminantes persistentes en los ecosistemas, que la resolución de la problemática es de orden técnico (el reemplazo de los contaminantes, el retiro de las tecnologías obsoletas) y de déficits de conocimiento (ya que se comprometen a articular con los organismos de

²⁰⁷ La teoría social del riesgo comienza a hacerse más utilizable, aunque con cierta demora. A partir de que algunos textos (Beck, U., 1998; Beck, U., Giddens A. Y Lash, S., 1994, Douglas, M. 1996, Douglas. M. Y Wildavsky, A., 1982) y varios de sus conceptos son aplicables a contextos regionales y locales, surgen posibilidades de superar las matematizaciones características con que las ciencias duras abordan la problemática (por ej. Rowe, 1977, Bobenrieth, 1991 o Lemarchand, G., 1998).

salud un acercamiento epidemiológico más completo que la lista de enfermos o muertos elaborada por la ciudadana cuyo hijo enfermó).

Los sectores empresariales y, en un alarde de transparencia, sus organismos de control, en principio niegan el uso de una tecnología prohibida. Pero días después, influidos sin duda por el impacto de la denuncia televisiva que se vio en todo el país, reconocen que no la han eliminado y se comprometen a hacerlo de manera consensuada, quejándose de los altos costos y de que, al ser una sustancia prohibida, hay que exportarla a Francia e Inglaterra para su neutralización, y por lo tanto el país se convertiría en exportador de desechos tóxicos. Como si fuera un problema menor el ser importadores y que la población conviva, frecuentemente sin saberlo, con miles de sustancias presentes en los ambientes cotidianos.

La complejidad aparece cuando se articulan todos estos niveles, y cuando se considera una mirada global al problema: existen en la Pcia. de Buenos Aires más de 40.000 transformadores que pertenecen a tres grandes distribuidoras (EDEN, EDEA Y EDES) y a 200 cooperativas. Hay 125 que contienen más de 500 pp/millón de PCBs. y 1.137 que contienen entre 50 y 500 pp/millón. Estos contaminantes tienen una distribución desigual territorial, y las autoridades del organismo de control para el interior de la Pcia. de Bs. As. (OCEBA) sostienen que todavía no se verifica un alto impacto ambiental. No exhiben ningún estudio o datos que demuestren esto. El criterio técnico es el de considerar seguro al PCBs. mientras no escape del transformador y no conceptualizarlo como residuo mientras se encuentra contenido en su soporte tecnológico. Las políticas de reconversión tecnológica no se han diseñado todavía en virtud de las singularidades de las cooperativas del interior bonaerense y de las grandes diferencias de resolución del problema que tienen entre ellas.

En el Area Metropolitana, en cambio, sobre un total de 46.183 transformadores, el 40 % tiene PCBs., se encuentra ubicado en zonas densamente urbanizadas, y un 15 % tiene más de 500 pp/millón. Pero la responsabilidad de su gestión está totalmente en manos de las grandes distribuidoras, las que pueden operar de otra forma en virtud de su capacidad de recaudación. Frente a esta complejidad, lo menos que puede decirse de la

actuación de la SPA, reducida sólo a la comunicación mediática y a la producción de alguna que otra resolución elevando la exigencia paramétrica de los líquidos en los transformadores, es que es bastante pobre.

Teniendo en cuenta estos elementos, y algunas cuestiones a las que ellos remiten, podemos ver decisiones similares en respuesta a los reclamos por los riesgos generados por los polos petroquímicos o por las unidades fabriles particulares, en los que las autoridades provinciales asumen la posición de no trabar el desarrollo técnico en función de la mitigación de los impactos ambientales, y de consensuar siempre los cambios “de manera ordenada” con los sectores empresarios, postergando o minimizando la consideración real de los reclamos de las poblaciones locales.

En este marco de producción social de riesgos, la articulación de los intereses de periodistas con presencia en medios de comunicación masivos y sectores ambientalistas aparece bastante dinámica en una primera instancia y como única vía capaz de hacer transparente lo opaco. Pero la afirmación micropolítica de esta relación tiene límites que los describe de manera muy elegante²⁰⁸ un periodista y productor de noticias entrenado en la recepción de denuncias con posibilidades de llamar la atención de la “opinión pública”:

“...te digo que trabajamos como en esa película de Tarkovsky, Stalker...donde nunca vamos para adelante...tomamos un tema, lo investigamos, y cuando lo sacamos al aire, sabemos que va a durar, como mucho, unos pocos días...porque van a a comenzar las presiones a los gerentes del canal, desde los mismos dueños, para que levantemos la noticia...y ahí hay que empezar con otro, y luego otro...no nos echan porque a los dueños de los medios les conviene igual, y a nosotros nos conviene igual, porque la garantía de inmunidad es justamente el estado público del tema, pero no podemos tratar el mismo tema para siempre...” (E.M., 9-00).

²⁰⁸ En realidad, este comentario pertenece a una entrevista que comenzó con un extraño rapport a partir de una serie de coincidencias, entre ellas, una común aficción por los ciclos de cine ruso y de los países de Europa del Este, que se proyectaban en el cine Cosmos 70, en los años de la recuperación de la democracia. De ahí la alusión al film de Andrei Tarkovsky, “Stalker, La Zona”, en el cual se describe un territorio en donde se alteraban las leyes de lo real y donde nunca se avanzaba en línea recta.

Cuando estos límites aparecen, los ámbitos de desarrollo de la micropolítica se trasladan frecuentemente a los espacios judiciales. El Derecho Ambiental es un campo profesional relativamente nuevo, y en la Argentina aún hay pocos especialistas en comparación con otras áreas de desarrollo profesional. La jurisprudencia no se encuentra suficientemente difundida. Pero aquí aparecen aspectos bastante interesantes.

Como por ejemplo, en el contenido del expediente "IRAZU Margarita c/ Copetro S.A. sobre Daños y Perjuicios", Cámara Civil y Comercial de La Plata, La Plata, mayo diez de 1993, puede hallarse el siguiente párrafo, extraído de la sentencia emitida por el Juez que intervino en la causa.

"...Existe pues una relación causal, vuela polvo de las pilas de coque crudo de Copetro S.A. hacia el exterior, afectando el lugar donde viven o vivían los actores (arts. 901 y sigts. del C. Civil). Si hay daño Copetro S.A. es el autor. Pero frente a esto, que ha quedado ya dilucidado, otras cuestiones plantea la demandada en sus contestaciones (ver a guías de ejemplo en la contestación a la demanda del Sr. Almada fs. 151). Sostiene además que antes de la instalación de la planta "el problema del carbón" era muy superior, por varias razones que explica a fs. 138 vta. cap. VI Los Hechos. Esto resulta improcedente a los efectos en que ahora se lo visualiza toda vez que no quita su responsabilidad actual a la circunstancia aunque fuere probado- que en el pasado otra empresa o persona hayan cometido un daño superior y este no hubiese sido reparado. Por último alega que no toda la fracción carbonosa es atribuible a Copetro S.A. (fs. 151) y a la vuelta señala que se trata de un polo petroquímico, con todo lo que ello significa en cuanto a degradación del ambiente. Es decir, interpreta que en todo caso el aire es contaminado por distintos establecimientos. Aún cuando ello por mera historia- pues he demostrado más arriba que el polvo que poluciona el barro de los actores pertenece a Copetro, fuera así, entiendo sigue siendo responsable la accionada. Piénsese que si ello fuera cierto, y en

determinado lugar la contaminación sea del aire, el agua, la tierra, etc, lo fuera por más de un factor, o aún cuando fuera de uno solo, que éste o éstos provengan de distintas fuentes emisoras, sería prácticamente imposible para quien decidiera actuar en justicia determinar el legitimado pasivo, esto como primer problema, porque luego frente a la excusa de que también otros pueden ser los culpables- todos podrían verse exonerados de culpa. Existiría una responsabilidad colectiva, la que ya se ha aplicado acertadamente en otros ámbitos de responsabilidad (ver López Cabañas y Lloveras. "La Responsabilidad Colectiva" E.D. 48-799, Mosst Iturrapé. "Daños causados por un miembro no identificado d eun grupo determinado". J. A. Sec. Contemporánea. Doctrina 1973 p. _ Llambias. "Responsabilidad Colectiva y Anónima" E.D. 83-783, J. Bustamante Alsina. "Responsabilidad Civil y otros estudios" Ed. Abeledo Perrot 1984, p. 281). Se puede estructurar un sistema de responsabilidad colectiva ensamblando normas, teniendo en cuenta el espíritu de la Ley y la analogía jurídica (arts. 95 C. Penal, 1119 y 121 del C. Civil, y siempre que se den ciertos requisitos para contemplar los intereses y la reparación de la víctima inocente, antes que por la irresponsabilidad de todos los participantes en la actividad riesgosa se deja sin indemnización a la primera, por quedar el autor del daño oculto en el anonimato del grupo (art. 1109 2do parr. Cod. Civi. 1113 1er parr. del mismo texto legal).

La sentencia del Juez expresa claramente la funcionalidad perversa del ocultamiento de la responsabilidad de los emisores de la contaminación puntual cuando recurren al argumento de las múltiples fuentes de contaminación. Pero también el triunfo legal tiene, por debajo de la gran cantidad de fojas que la instrucción del caso produjo, una lucha de muchos años contra la arbitrariedad de una empresa poderosa. Margarita Irazu fue una de las fundadoras de la "Asociación Civil Campamento contra la contaminación", que agrupó a los vecinos del Barrio Campamento, sector contiguo a la fábrica COPETRO SA., cuya planta de producción se encuentra en el Polo Petroquímico de La Plata. Los vecinos

peticionaron individualmente durante años, hasta que la insensibilidad empresarial de la fábrica y los problemas de salud que iban estallando los obligó a agruparse e iniciar una lucha para que se respeten sus derechos. Luego de años de respirar partículas de carbón, de convivir en ambientes domésticos totalmente contaminados, varios vecinos (algunos de ellos seriamente enfermos) tomaron la decisión de demandar a la empresa.

Esto implicaba una lucha similar a la de David contra Goliat. Sin embargo, de manera paralela a la presentación en la justicia, los vecinos fueron buscando otros asesoramientos, con técnicos y profesionales independientes, y documentando una a una las irregularidades de la empresa. Obviamente que ésta, como puede consultarse en el expediente referido anteriormente, argumentó a través de sus apoderados que contaba con la autorización del Estado, tanto de la Municipalidad de Ensenada como de la Pcia. de Bs. As., pero los vecinos fueron llevando informalmente la documentación, en un trabajo equivalente a la instrucción de una causa paralela, y aportando constantes pruebas al trabajo de los peritos. Estas acciones dieron sus frutos cuando la Universidad de La Plata comisionó a la Facultad de Ciencias Exactas como institución encargada del peritaje oficial, y esta designó a quién la representaría en el trabajo a realizar: el Dr. José A. Catoggio, Director Interino del Centro de Investigaciones del Medio Ambiente. Este realizó un trabajo minucioso y serio²⁰⁹, que fue definitorio para determinar la responsabilidad de la empresa y para que la Justicia fallara a favor de los demandantes. De todos modos, las cuestiones relativas a la contaminación nunca tienen “final feliz”. Margarita Irazu y otros que la acompañaron en su lucha murieron antes de conocer la sentencia. Margarita falleció el 19 de enero de 1992, más de un año de que la Justicia se expidiera, de manera tal que el daño no pudo ser reparado. Pero su lucha es un ejemplo del aprendizaje de un grupo de personas que bajo otras circunstancias su vida se hubiera contenido en otras derivas.

²⁰⁹ Vale el esfuerzo rescatar el siguiente párrafo de la sentencia que se encuentra en el expte. mencionado: “...A fs. 438/439 presentó el Dr. Catoggio un informe pericial preliminar. A esta altura se me hace necesario señalar que en veinticuatro años de labor profesional y fundamentalmente judicial, nunca vi un trabajo tan minucioso, fundado y voluminoso, por parte de un perito. La fama de la Universidad se justificó. El infrascripto al designarle no dudó que era la entidad científica más importante de la región. La importancia de las conclusiones a que se arribó demostraron el porqué de tanta procuración y esmero.”

De manera tal que la micropolítica nos muestra que los riesgos reconocidos socialmente desatan el potencial político de determinados sujetos colectivos, como ya lo afirmaran los trabajos de Ulrich Beck , **pero se puede agregar que también los constituye**. Estas prácticas son compartidas tanto en los procesos de organización popular de los vecinos del Dock Sud en el caso de Avellaneda y en Bahía Blanca, como en la experiencia de organización de un sinnúmero de entidades de base que no se integraron a la dinámica de participación que intentó instalar la Secretaría de Política Ambiental y que vienen enfrentando las consecuencias de la producción social del riesgo. Ha habido un aprendizaje experiencial, vivencial e intelectual, retroalimentado “por debajo” de las estructuras políticas legitimadas, y una comprensión de la importancia de los mecanismos de propiedad de los saberes sobre los riesgos colectivos que detentan las instituciones científicas y técnicas.

Sin embargo, la resistencia vecinal es constantemente puesta a prueba por el poderío de las empresas, y las acciones en estos ámbitos de micropolítica aparecen más eficaces en las estrategias cosméticas o directamente “NYMBY”, casi todas las que he descrito en este punto, y no he encontrado todavía material para estudiar profundamente dimensiones de micropolítica que contengan prácticas con ideologías ambientalistas más cercanas a las posiciones radicales, aquellas que proponían cambios estructurales en el capitalismo y en los mecanismos centrales de la modernidad para resolver los problemas ambientales.

Comienza a ser común en las empresas el “gerenciamiento verde”²¹⁰, que incluye desde un desarrollo de Normas ISO 14000, hasta prácticas directas de propaganda dirigida a sectores comunitarios que potencialmente pueden ser movilizadas por los ambientalistas, recuperando modalidades empresariales de legitimación que hace algunas décadas se dirigían a otros objetivos (disminución de la conflictividad político-sindical, por ej.). Así se multiplican las visitas y recorridas de escolares por las plantas de producción, regalos y donaciones de indumentaria y equipamiento a colegios y clubes, becas estudiantiles, auspicio de concursos y eventos culturales, y algunas transferencias de equipamiento más

²¹⁰ V. por ejemplo, FISKEL, J. 1997, o HUNT, D. Y JONSON, C. 1997.

completo, como construcción de unidades sanitarias u aportes para hospitales, etc.. Y también, por supuesto, las millonarias inversiones en propaganda a través de los medios de comunicación, que terminan definiendo también la sinuosidad de la relación entre medios de comunicación de masas y los ciudadanos que sufren los efectos de la producción social del riesgo.

Temáticas interesantes se perfilan en esta dirección, como los impactos de los campos magnéticos en la salud de la población²¹¹ o las controversias acerca de la producción de Organismos Genéticamente Modificados y el impacto que esta problemática tiene actualmente y tendrá en el futuro. Esta última parece más urgente, debido al perfil de productor de alimentos que posee nuestro país. Los riesgos en materia del consumo de alimentos que contengan componentes derivados de Organismos Genéticamente Modificados comienzan a aparecer como representaciones sociales en algunos sectores. Pero inmediatamente se percibe la complejidad de la problemática. Es indudable que el control de la calidad alimentaria corresponde al Estado en sus diferentes niveles. Por su diversidad y extensión, el mercado de alimentos resulta de gran complejidad y requiere un

²¹¹ El análisis de la problemática de los campos electromagnéticos entró en una moratoria internacional propuesta por la OMS hasta el año 2005. Su complejidad parece abrumadora, pero ya hay ONGAS dispuestas a discutir la ubicación de equipamientos de alta y media tensión en las zonas urbanas, y ha habido muchas resistencias al trazado de líneas de alta tensión en ciertos territorios. Sobre los potenciales efectos de los mismos en la salud humana, puede consultarse MOULDER, J.; 1998, CLARK, H., 1996, REQUEJO, C. 2000, y ENRE, 1998, este último para un mínimo análisis del estado de la cuestión a nivel nacional. La discusión en torno a la problemática de la electropolución era ampliamente conocida en nuestro país, especialmente dentro de diferentes ámbitos técnicos, desde mucho antes de la década de los '90. Pero, para la denominada "opinión pública", surgió como problema a partir de la resistencia popular que generó el tendido de redes eléctricas en diversos lugares del Conurbano. Durante varios días del verano de 1997, los vecinos de diferentes barrios de Ezeiza y Rafael Castillo enfrentaron a las fuerzas policiales, tratando de evitar la instalación de las líneas pertenecientes a distribuidoras de electricidad. La movilización tuvo un carácter creciente, y finalizó obligando a las empresas a revisar muchos aspectos de su planificación. Lo cierto es que el cuerpo humano produce y cuenta con electricidad para respirar, moverse y también pensar, y la electricidad estática puede experimentarse en la ropa y los muebles. Hasta la fecha, no se ha demostrado que ninguna forma de energía **electromagnética** a niveles de frecuencia inferiores a los de la radiación ionizante (Ej. Rayos X) y la **radiación** ultravioleta cause cáncer. Sin embargo, el interés del público ha sido muy difundido y continuo, debido a la presencia fundamental de la energía eléctrica en la sociedad moderna, y a nuestra confianza en tecnologías que generan frecuencias más elevadas de **radiación** no-ionizante (Ej.: radio, televisión, microondas). De manera tal que la exposición a campos magnéticos y eléctricos se produce en la sociedad toda: en el hogar, en el trabajo, en las escuelas y en los medios de transporte accionados por fuerza eléctrica. En cualquier lugar donde haya cables y motores eléctricos, y equipos electrónicos, se crean campos eléctricos y magnéticos, los cuales inducen corriente en el cuerpo. Lo que configura una verdadera cuestión estructural a la configuración de la sociedad moderna, y no solamente un problema de tecnología.

tratamiento formal y sistemático por parte del Estado. En la década de los '90, esta complejidad ha aumentado, debido a la introducción en dicho mercado de productos alimenticios que contienen ingredientes modificados genéticamente o derivados de los mismos.

La aparición de estos productos deviene de los adelantos técnicos en ingeniería genética, que están logrando la difuminación de las fronteras entre los diferentes reinos de la Naturaleza. Los organismos genéticamente modificados se obtienen al añadir rasgos específicos nuevos en la estructura genética de especies que sólo se modificaron durante miles o millones de años por mutación e hibridación, pero jamás por la introducción planificada de genes de un organismo en el ADN de otro.

Nuestro país es el segundo en el mundo en implantación de organismos genéticamente modificados en el campo agrícola. Es vertiginoso el aumento de la producción de cultivos basados en OGM: en 1996 había 50.000 has. de soja transgénica, y ya para 1999 eran 5.500.000 has.. La transformaciones genéticas obtenidas en la Argentina y que han sido autorizadas por la CONABIA (el organismos nacional que controla y supervisa los procesos de experimentación que llevan adelante las multinacionales) para su comercialización son, principalmente, la soja con tolerante a herbicidas y el maíz resistente a plagas de insectos. Se encuentran en distintas etapas, previas a la liberación comercial, desarrollos sobre alfalfa, algodón, arroz, girasol, tomate, trigo, etc.. El proceso de liberación de los organismos genéticamente modificados al mercado tarda entre 4 y 6 años. Los productores argentinos, cualquiera sea su tamaño y poder adquisitivo, acceden a estas tecnologías: en poco más de dos años, la soja transgénica tipo RR (Roundup Ready) pasó de 0 a ser un 80 % del total de la cosecha. En el mundo, el 30 % del mercado mundial de semillas está en manos de sólo diez empresas multinacionales, y todas desarrollan Organismos Genéticamente Modificados (DuPont, Monsanto, Novartis, Aventis, AstraZéneca, Limagrain, Seminis, KWS, Sakata y Takii) (v. PENGUE, W., 2000).

Es decir, en los procesos de producción de alimentos se está haciendo masiva la presencia de sustancias con diferente grado de elaboración basadas en o derivadas de

organismos genéticamente modificados. Sin embargo, a pesar de tratarse de procesos que implican directamente la manipulación de la vida, los consumidores de todo el territorio de la Provincia de Buenos Aires carecen de información acerca de la presencia de estos compuestos en su alimentación cotidiana. El patrimonio natural y cultural de la Humanidad, moldeado por millones de años de evolución biológica y milenios de prácticas agrícolas de paciente hibridación, se ve totalmente sacudido por el impacto de la producción de Organismos Genéticamente Modificados. En muchos países del mundo, su introducción en el mercado es altamente resistida por productores y consumidores. Argentina ha optado por mantener un esquema mixto en materia de bioseguridad, centrado en la participación de organismos del Estado y los representantes de los intereses agrícolas. Pero las organizaciones de consumidores aún no tienen ningún tipo de cabida ni de injerencia en la Comisión Nacional de Biotecnología Agropecuaria, creada en 1991.

Las recientes catástrofes alimenticias del mundo industrializado (la epidemia del “mal de la vaca loca” en Inglaterra, la contaminación con dioxinas en aves y en bebidas gaseosas cola en Bélgica, las denuncias de consumo de carne con hormonas en toda Europa en 1995 y 1999, las denuncias de la proliferación de pesticidas en la horticultura europea, la más “productiva” del mundo, las prohibiciones concretas de consumo de agua en varios territorios europeos, debido a la saturación de nitratos que se verifica en las aguas de consumo humano, etc.) han hecho resurgir la legítima voluntad del acceso a la información y el derecho de los ciudadanos a obtener garantías de la inocuidad de lo que se come. En todo el planeta, los países con “economías emergentes” están al servicio de los experimentos biotecnológicos de las multinacionales de la alimentación, ya que muchas innovaciones se liberan al consumo sin tener la certeza total de los efectos a largo plazo. Algunos países, como Japón y varios de la UE, acaban de imponer el etiquetado obligatorio de alimentos, mientras que en EE.UU. este tema está revisándose.

Si bien la cuestión del “Principio de Precaución” (que sostiene que no debe liberarse en la Naturaleza una tecnología hasta tener la total certeza de su inocuidad²¹²) ha sido

²¹² La Unión Europea, en los últimos dos años, ha generado algunos documentos (V. por ej., DECLARACIÓN DE ALCALA DE HENARES, 2000) para explicar qué significa precaución. La

dejada de lado en nuestro país, en búsqueda de las ganancias que prometen la “agricultura de precisión” y los productos de las “empresas de ciencias de la vida”, por lo menos el principio de la “libre elección del consumidor” (uno de los elementos legitimantes de la ideología neo-liberal) no debería avasallarse. El “consumidor” debe decidir si quiere exponerse por ejemplo, a consumir alimentos que toleran mayores dosis de glifosatos o herbicidas similares, o al riesgo de incremento de efectos alérgenos, hipotético pero todavía no suficientemente discutido en los medios de comunicación de masas. Para que esta decisión sea lo suficientemente madura y basada en los derechos que le corresponden a cada ciudadano, quienes utilicen Organismos Genéticamente Modificados con fines comerciales deben informarlo claramente.

En nuestro país y específicamente en el territorio bonaerense, estos reclamos empiezan a ser sostenidos sistemáticamente por Greenpeace, en una campaña que se desarrolló durante el año 2000, y que tuvo cierta repercusión en los medios de comunicación porque sus principales acciones efectistas se producían frente a las góndolas de supermercados porteños. Los ataques simbólicos a productos de multinacionales y

definición es la siguiente: se trata de una forma de hacer control de riesgos y se aplica a situaciones donde existe un potencial riesgo para la población y la presente *incertidumbre del análisis científico* impide esperar lo suficiente como para tener información. La idea es que, cuando tenemos cierta duda o incertidumbre científica, no pueden dejar de adoptarse medidas para protección de las personas por el hecho de que no se ha demostrado que es peligroso. Sin duda, hay que tomar acción de alguna manera. Ahora bien: este es un enfoque que debería aplicarse en ciertas circunstancias de incertidumbre científica pero la incertidumbre no parece ser un accidente de hoy en los campos magnéticos. La incertidumbre está en la ciencia. La ciencia es incertidumbre por sí misma. Así que, con esta definición, cualquier aplicación del principio precautorio podría justificarse. Esto sería justificación, entonces, de cualquier política que se quiera, empezando, como dice la Unión Europea, por las políticas de protección de un país, y siguiendo por medidas a nivel económico. En Europa el ejemplo típico que es posible mencionar como política de manipulación del principio precautorio es el problema de la vaca loca. El principio precautorio fue invocado por los franceses contra los británicos cuando sonó la alarma mundial debido a más de sesenta muertes por causa del Síndrome de Creutzfeld-Jacob. Los franceses se opusieron a la reapertura de las fronteras para la exportación de la carne desde Gran Bretaña sobre la base de este principio. Sin embargo, cuando sus propios productores estuvieron sospechados de estar afectados rehusaban hacer el cierre de frontera. Esto da lugar a la arbitrariedad. Entonces, ¿cuándo adoptarlo?. ¿Cuándo se determina que tenemos suficientes datos para saber si hay incertidumbre o no?. Además, los decisores políticos no científicos argumentan que no necesitan esperar los resultados de la investigación científica ya que los resultados van a tener siempre, en mayor o menor grado, incertidumbre. Entonces, las medidas precautorias se adoptarán según diferentes manipulaciones de orden político y esto no es algo deseable ni puede aparecer como concluyente. Para una discusión y propuesta de cómo considerar estos aspectos, vease FUNTOWICZ, S., 2000.

corporaciones que han desarrollado alimentos que contienen componentes derivados de Organismos Genéticamente Modificados han llamado la atención de numerosos sectores, y desde el punto de vista parlamentario, se presentaron algunos proyectos reclamando etiquetado de alimentos con componentes derivados de OGM, y hasta el Senado Provincial, por iniciativa del Senador Juan Manuel Vaudagna, organizó durante dos años consecutivos sendas jornadas informativas sobre biotecnologías, con atractivos paneles multisectoriales²¹³. Todo esto es la cara visible de múltiples y complejas interacciones de grupos de personas que han articulado intentos de resistencia a partir de experiencias micropolíticas enormemente variadas, y que se canalizaron en la conformación de la REDAST (Alimentos Sin Transgénicos), una extendida red de activistas (muchos de ellos con formación técnica) y que cuentan con una interesante capacidad de difusión de material escrito en relación a los peligros potenciales de los Organismos Genéticamente Modificados.

En relación a este tema, la Secretaría de Política Ambiental no ha tomado posición pública ni tampoco lo ha tomado como área de su competencia. La temática ha sido sistemáticamente ignorada por el poder político provincial, y sólo circunscripta a un tema de política agrícola internacional, por lo que la competencia o el poder de policía ha recaído sobre las dependencias relacionadas con la producción agrícola-ganadera. Pero, como las controversias en esta materia recién comienzan, es de esperar un tratamiento más serio de la cuestión.

Sin embargo, esta última temática es mucho más abarcadora que las vinculadas a la emergencia de múltiples reacciones contra los efectos de la contaminación localizada. El reparto diferencial de los riesgos ya no está circunscripto a variaciones espaciales, sino que

²¹³ La participación en esas jornadas legislativas me permitió obtener un panorama de la incipiente arena de disputa que se presenta en esta temática. Otros aportes me fueron brindados personalmente por Walter Pengue, especialmente el resumen sobre la concentración en el mercado que van llevando adelante las multinacionales productoras de semillas transgénicas, y la búsqueda de bibliografía me llevó también a toda una biblioteca en la que resaltan compilaciones como la de Salvador Bergel y Alberto Díaz, "Biotecnología y Sociedad" (BERGEL, S. Y DIAZ, A., 2001), el clásico texto de J. Rifkin "El siglo de las biotecnologías" (RIFKIN, J., 1998), el propio texto de Walter Pengue "Cultivos transgénicos. ¿Hacia dónde vamos?" (PENGUE, W. 2000). Otros trabajos importantes en relación a este tema pueden verse en ALTIERI, M., 1999, PENGUE, W.A., 1999, WHALON, M., 1997; MORELLO, J. 1997.

atraviesa los procesos más básicos de reproducción de la población, como por ejemplo lo son el consumo de alimentos o de agua potable. Si la producción social de los riesgos devenía del despliegue espacial de las estructuras de producción, su evolución indica que alcanza también hasta el más individual de los hábitos y de las necesidades vinculadas a la reproducción física de los integrantes de la sociedad. Por eso que se agrega una complejidad adicional, que nos dará temas para futuros trabajos y fuertes razones para vincularnos activamente a nuevos procesos de cambio social.

Capítulo 6

TRANSPARENCIAS Y OPACIDADES

6.1. El epílogo de la Secretaría de Política Ambiental

A mediados del mes de agosto del 2002, en el recinto de la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires se aprobó por mayoría la nueva Ley de Ministerios que el Gobernador Felipe Solá enviara al Poder Legislativo. En dicha ley se establecía la pérdida del rango ministerial de la Secretaría de Política Ambiental, que quedaba subsumida bajo la autoridad ejecutiva del Ministerio de la Producción, el que también absorbía las dependencias específicas que abordaban aspectos agrícola-ganaderos provinciales.

Esta aprobación constituye, en la práctica, la casi desaparición de la Secretaría de Política Ambiental, en un contexto signado por el recrudescimiento de la competencia interna en el seno del aparato político del Partido Justicialista, con el objetivo de acceder al control del aparato estatal provincial. En esta competencia, públicamente definieron sus aspiraciones en diversos escenarios mediáticos el actual gobernador Felipe Solá y el actual presidente de la Cámara de Diputados de la Pcia., el ya mencionado Osvaldo Mércuri. De manera tal que, lo que se fundamenta desde el Poder Ejecutivo provincial como un recorte presupuestario que obliga a una reestructuración de las dependencias bonaerenses, parece tener motivaciones más opacas que se ubican en torno a la disputa por la sucesión en el sillón de Dardo Rocha. Al eliminar la Secretaría de Política Ambiental, el gobernador Solá recorta el poder “real” de la gente que acompañó a Osvaldo Mércuri en los últimos diez años, período en que precisamente éste consolidó el aparato de política ambiental provincial centrando su accionar político en ampliarlo y fortalecerlo, al mismo tiempo que (como ya fue descrito anteriormente) lideró un proceso de consenso que le permitió acumular gran parte de su actual capital político.

Además, los rituales políticos obligaron a que fuera el mismo Mércuri el que condujera la votación que des-jerarquizara el aparato que él consolidó, al presidir la sesión en la cual se sancionó la última ley de ministerios que rige las estructuras del Estado provincial. Al mismo tiempo que debe recortar sus propias aspiraciones al puesto de gobernador, aspecto que se ocupó de manifestar mediáticamente en muchas ocasiones.

Si bien esta lucha interna evidencia la postergación de la política ambiental provincial en beneficio de sectores que sostienen una lógica aún más productivista y con total ausencia de controles estatales, no es posible dejar de ver que, durante la gobernación de Carlos Ruckauf ya hubo muchos intentos de quitarle relevancia a la gestión ambiental de la SPA. Precisamente, la sanción del Decreto 2283/01 ejemplifica cómo desde lo más alto de la conducción provincial se generaron elementos legales tendientes a favorecer los procesos de acumulación empresarial. Conocido como “probation ecológica” en los pasillos legislativos, esta pieza de legislación intenta legitimar el instituto de la sustitución de las multas que las empresas deben pagarle al Estado, reemplazando el dinero por obras comunitarias que pueden consensuarse localmente.

Vale la pena analizar algunos aspectos de esta idea, fundamentalmente debido a que fue la última formulación importante de la Secretaría de Política Ambiental, ya que, a pesar de ser un decreto generado desde el Poder Ejecutivo, la redacción se originó en los asesores políticos de Secretario de la SPA, Dr. Ricardo Rodríguez, que respondía políticamente al Gobernador Carlos F. Ruckauf. Apenas dos meses después, la crisis institucional más grave de la historia del país haría que éste abandonara precipitadamente el cargo de gobernador, y encontrara refugio político en la Cancillería de la Nación²¹⁴.

El sentido expreso de la política ambiental del Estado bonaerense se centra en responder al desafío de preservar el medio ambiente y la calidad de vida de los ciudadanos, según lo establece la ley 11.723 que se promulgó a tal efecto. Puede ampliarse este sentido al objetivo de reparar los daños que los procesos de desarrollo sin control y la exclusión

²¹⁴ El ex gobernador Ruckauf es un tipo de político emblemático de los sectores de la derecha peronista, con una historia personal muy cuestionada por los organismos de derechos humanos. Construyó su carrera amparado en el “verticalismo” que caracterizó a las líneas con componentes más autoritarios del Partido Justicialista en los años ‘70. Se le cuestiona especialmente haber participado del gobierno de Isabel Perón, en carácter de Ministro del Interior, y haber autorizado, en plena vigencia constitucional, la participación de las Fuerzas Armadas en la represión política más terrible de la historia nacional. Ya en los ‘90 fue vicepresidente de Carlos Menem, y desde allí contribuyó a la consolidación del neoliberalismo, y como gobernador de la Pcia. de Buenos Aires sus primeras medidas intentaron impulsar una política de seguridad denominada por él mismo como de “mano dura” y sólo basada en la represión policial (intentando imitar el modelo de “tolerancia cero” norteamericano e inclusive trayendo a William Bratton, uno de sus ideólogos a visitar la Argentina), que obviamente no arrojó ningún resultado positivo.

económica de millones de personas han infligido a la base material de la sociedad. Pero, fundamentalmente, existe consenso²¹⁵ en que la dirección que una política ambiental debe tomar es la de la pro-actividad. Lo que significa que su sentido se dirige más hacia la prevención y la organización de la sustentabilidad, y no únicamente a la reparación de los daños. Un esquema de desarrollo sustentable es una producción humana, una construcción colectiva en la que están obligados a participar muchos actores sociales (y no sólo aquellos que transitoriamente tienen las responsabilidades de dirección política). Es decir, pueden fijarse las reglas y los marcos de acción para que los integrantes de la sociedad actúen responsablemente en su relación con el medio ambiente, para que las tecnologías que utilizan preserven los recursos naturales y los desechos que se generan puedan ser metabolizados adecuadamente por la dinámica de los ecosistemas que nos proveen lo necesario para vivir. Pero esta pro-actividad se pierde (por volverse contradictoria) si se considera justamente una penalidad la obligación solidaria de la “tarea comunitaria”.

Otras sociedades, obviamente que con diferentes procesos de construcción cultural y con otras constricciones materiales, consiguen articular diferentes modelos de relación entre la industria, el Estado y los diferentes sectores de la sociedad civil. En la experiencia europea, por ejemplo, las políticas ambientales no se conciben actualmente sin fuertes reglamentaciones, sin un ejercicio responsable de las actividades de producción, y sin una participación comunitaria que se consiguió mediante fuertes luchas que tuvieron lugar en los años '60 y '70. Pero los antecedentes de las regulaciones, inclusive las monetarias, tienen cientos de años, y en la experiencia del capitalismo de organización europeo fueron establecidas hace más de 80 años, en obras como la de A. Pigou, “The Economics of Welfare” publicadas en 1922 en Londres²¹⁶. En estos contextos, las multas y algunos otros

²¹⁵ Es claro que este consenso es formulado a nivel teórico (AGUILAR FERNÁNDEZ, S. op.cit) por visiones provenientes del “expertise” apoyado en argumentos académicos, algunas de las cuales penetran en ambientes legislativos más receptivos (y también más necesitados de) a los aportes científicos. Pero, inclusive en visiones más cercanas a la aceptación de algunos efectos positivos que puede generar la dinámica de ponerle precio de mercado a las externalidades (en, por ej., JACOBS, M.; 1991) se prefiere también una política pro –activa.

²¹⁶ En esta obra se establecen las definiciones teóricas del producto neto marginal privado y social, lo que da lugar a las posteriores conceptualizaciones de los “impuestos verdes” que se pusieron en práctica en diversas legislaciones de los países europeos en la segunda mitad del siglo xx. Muchos de sus conceptos aún continúan bajo discusión, sobre la base de la experiencia de modalidades de fiscalización sumamente variadas (v. por ej. PEARCE, D. Y KERRY TURNER, F.; op.cit)₃₉₈

instrumentos económicos de regulación (los fondos especiales de reparación, los seguros, etc.) funcionan como complementos de otras acciones y se ubican, en el terreno de los aspectos sancionatorios, en un aspecto secundario en el esquema de producción y consumo que organiza la sociedad moderna.

Es que se parte del concepto de que cualquier cosa que se haga en el terreno de la producción, la distribución y el consumo, tiene un impacto sobre el ambiente humano y sobre el de otros seres vivos. Este impacto debe ser reparado o minimizado, aceptando que las transformaciones en un ecosistema cualquiera no son reversibles, es decir, una vez que se modificó un estado no puede volverse a un estado anterior. En un modelo de sociedad en el que las relaciones de intercambio y de mercado dominan el sentido de los actores, la multa expresada en dinero tiene un fuerte significado sancionatorio para aquellos que hacen de la acumulación económica la finalidad absoluta de sus vidas y de su actuación social. Pero es una sanción que no alcanza para reparar otros impactos ambientales, porque muchos de ellos no tienen posibilidades de expresarse bajo mecanismos de mercado. Esta imperfección de la idea de la multa y su inadecuación para reparar los múltiples impactos en el ambiente, se presenta muy aumentada cuando se analiza el instituto de la sustitución. Es cierto que la reparación de los daños ambientales no puede hacerse sólo en dinero. Deben contemplarse los servicios ambientales que brindan los ecosistemas (la oxigenación que posibilitan las masas de aire, la provisión de agua potable de los cuerpos de agua, las funciones de soporte y de aporte de nutrientes que brindan los suelos, focalizados específicamente en las condiciones locales afectadas particularmente) y una verdadera minimización de daños implica la recuperación de los procesos esenciales para el mantenimiento de estos servicios. Aspecto a lo que ninguna empresa o sector empresario contribuye, al cambiarse la multa por un “resarcimiento social” o entrega de bienes derivado de una supuesta situación de insolvencia.

El mecanismo de la “probation” parece eficaz, en ciertos contextos sociales, para reparar delitos menores producto de la interacción conflictiva entre las personas. Pero la vida social no tiene similitudes en sus mecanismos de regulación con la relación Sociedad-Naturaleza. Son dos procesos/productos totalmente distintos. La interacción entre actores

sociales, con sus finalidades implícitas o explícitas, tiene procesos de resolución muy diferentes a los de la interacción que se produce entre sujetos sociales y la base material. En este sentido, la complejidad de la degradación ambiental producida por algunos procesos de producción, distribución y consumo frecuentemente se expresa desplazada temporal y espacialmente (es decir, los contaminantes aparecen tiempo después de su emisión y en espacios geográficos alejados a los de su vertido), afectando a sujetos que no viven en el mismo territorio y no pertenecen a la misma generación de los emisores de los contaminantes. La Provincia de Buenos Aires tiene innumerables ejemplos de esta complejidad, especialmente en los cuerpos de agua que atraviesan el Conurbano Bonaerense. La contaminación de ríos como el Riachuelo o el Matanza comenzó hace bastante más de cien años, con el vertido de residuos de la industria frigorífica, y continuó en la medida en que la industrialización del país se iba focalizando territorialmente en ciertos partidos del Conurbano. Hoy constituyen un problema mayúsculo para todo el Estado provincial, y por lo tanto, afecta indirectamente al resto de la sociedad. Multas o “probation” son manifiestamente insuficientes (y lo hubieran sido aún en el origen de los procesos de contaminación) si no se acompañan con acciones verdaderamente activas de saneamiento y de prevención de la contaminación, orientadas por el objetivo general de preservación de los recursos. Son una pobre contribución al logro de un desarrollo sustentable, y no pueden ser el centro de una política ambiental seria, porque terminan funcionando como un permiso para contaminar.

Profundizando esta divergencia entre acumulación económica y desarrollo sustentable, en los fundamentos del Decreto 2283/01 se hace referencia a que:

“resulta procedente el dictado de una norma tendiente a recomponer la posición del sector industrial y comercial, evitando que el cobro de las multas pierda virtualidad ante la eventual insolvencia de los obligados al pago...”

En términos conceptuales, los aspectos que implican el deterioro de un ambiente y cuyo costo de remediación se carga a toda la sociedad son denominados por los

economistas como “externalidades”. Se los considera externos al proceso económico, en el sentido de que los actores que interactúan en este proceso no se hacen cargo de esos costos, no se desprenden de ninguno de los beneficios económicos acumulados para remediar los perjuicios ocasionados a la base material de la sociedad. Algunos instrumentos económicos de política ambiental buscan internalizar los costos ambientales vía la búsqueda de algún tipo de valoración de los recursos, o calculando el costo de la minimización de daños según la disponibilidad actual de tecnologías (v. PEARCE, D. Y KERRY TURNER, F.; op.cit.). Cuando los esquemas de política ambiental muestran debilidad en los instrumentos de fiscalización, la internalización se hace imposible en la práctica, ya que los sectores empresariales la resisten mediante prácticas muy difundidas, que van desde el ejercicio del “lobby” hasta intentos de corrupción, evasión directa de las obligaciones jurídicas e impositivas, y lisa y llanamente la disolución de la razón social de las empresas generadoras de contaminación, abandonando pasivos ambientales sin remordimiento comprobable alguno. El instituto de la sustitución alienta este tipo de conductas evasivas, por cuanto le ofrece a las empresas una vía alternativa para mantener externos a su proceso de acumulación los costos de remediación de la contaminación ambiental. La remediación ambiental va a ser siempre más cara, si hubiera un parámetro certero de valoración, que las reparaciones comunitarias o las compensaciones que pudieran efectuarse, por el simple hecho de que los servicios que ofrecen los ecosistemas naturales (aunque hoy no tienen precio de mercado) aún no pueden ser suplantados por los procesos de producción capitalista. ¿Cuánto dinero debería gastar una empresa que contamine el aire si tuviera que “producir” aire limpio en condiciones de ser respirado por los seres humanos?. ¿Puede haber algún bien que la empresa tenga que pueda compensar tal afectación?. ¿Puede haber algún parámetro lógico que acerque mínimamente alguna equivalencia entre la eficacia físico-química de la naturaleza para producir lo necesario para los seres humanos y la simbolización monetaria de los activos de cualquier empresa infractora?. No es posible encontrar una respuesta seria a estos interrogantes, por lo que lo menos que puede decirse acerca de un fundamento tal como el que se esgrime para el Decreto 2283/01, es que es un intento muy claro de favorecer la externalización de los costos ambientales que los sectores empresariales “deberían” internalizar según la retórica utilizada por la misma SPA.

Además, diversos estudios empíricos, ilustrados en el World Development Report preparado por el Banco Mundial en 1992 (MAHAR, D. 1992), muestran que en EE.UU., Japón y Europa, la relación entre estado del medio ambiente y desarrollo económico está atravesada por una correlación positiva entre nivel de desarrollo y contaminación ambiental. Se demuestra, por autores insospechables de ideologías críticas al sistema capitalista, que el punto de máximo deterioro ambiental se produce para un ingreso per cápita cercano a los U\$S 5.000 anuales. Japón, EE.UU. y Europa se encuentran en una situación tal que las condiciones ambientales mejoran a la par de su crecimiento económico. El caso argentino, y sobre todo el de la llanura pampeana y sus zonas costeras, demuestra que esta correlación positiva no se cumple, aún cuando nuestro país llegó a tener un ingreso per cápita de U\$S 8.000 durante la década del '90. Lejos de hacer descender los niveles de contaminación y de afectación de recursos naturales, la pretendida modernización y apertura indiscriminada de la economía profundizó la pérdida de calidad ambiental de manera paralela a la injusticia de la distribución del ingreso consignado anteriormente. Esta profundización se observa en procesos como el extraordinario deterioro de la salud colectiva. Los efectos positivos de la adopción de tecnologías que tienden a una producción más sustentable no se verifican tampoco en el caso argentino, debido a que las amenidades ambientales (vinculadas a elasticidades de ingreso relativamente altas, por lo que a medida que los países progresan la sociedad se interesaría por incrementar el consumo de bienes benevolentes desde el punto ambiental) requieren de la constitución de circuitos de saberes y de socialización de la información esencialmente democráticos y más participativos, basados en el consenso y lejos del desbalance de poder que caracteriza a nuestra sociedad.

Lo anterior significa que alentar mecanismos que busquen privilegiar, ya sea de manera explícita o encubierta, la acumulación económica postergando de manera imprecisa la protección ambiental resultan profundamente destructivos. No sólo por lo erróneo de teorizar inadecuadamente la relación entre crecimiento económico y estado del medio ambiente, sino por partir de una simplificación sostenida sólo por un sentido común muy precario y oportunista, centrado en la subordinación a sectores empresarios profundamente descomprometidos con las necesidades sociales. En un marco de extraordinaria movilidad

de capitales, de predominio de la delincuencia empresarial, de creciente “globalización de mercados”, lo que significa precarización de empleos para el Tercer y Cuarto Mundo y de protección arancelaria para los circuitos económicos básicos de los países hoy desarrollados, flexibilizar las condiciones de internalización de los daños ambientales es atraer al desastre.

Tampoco puede darse crédito a los argumentos empresariales que refieren a lo ambiental como un costo creciente, generalmente sostenidos por sectores industriales con capacidad de presión a los decisores políticos y que no son precisamente los representantes de las PYMES provinciales. En términos generales aplicables a toda Latinoamérica, un trabajo científico explicita que:

“...la competitividad del sector transable no se ve aparentemente afectada por los costos de los elementos de protección ambiental, debido a que éstos representan una fracción muy baja de los costos de producción. De tal forma, independientemente de las normativas sobre contaminación ambiental que puedan tener los países de menor desarrollo, el hecho de que se desarrollen nuevas tecnologías en países de gran demanda por calidad ambiental promueve una transferencia tecnológica beneficiosa para el ambiente” (VARAS C., J.I., 1999: 22).

Sin embargo, la devaluación que sufrió la moneda nacional justamente unos meses después de la redacción del Decreto 2283/01, eleva los costos de la transferencia de tecnología en gestión ambiental, ya que muchos insumos son importados. Aún cuando los sectores de la industria no inviertan grandes sumas en gestión ambiental, este tipo de legislaciones los alienta a abandonar lo ambiental como área de inversión, ya que el mismo Estado les ofrece una “alternativa” por fuera del mercado que siempre les resultará favorable.

Que el Estado provincial produzca estos instrumentos no está en absoluto fuera de su lógica, ni debe ser leído como una anomalía incoherente. De acuerdo a lo que he podido ver en lo que respecta al clivaje clientelar de la política ambiental, los mecanismos que

posibilita este tipo de legislación alientan una conducta cortesana de las empresas contaminadoras, las que deben “consensuar” con los funcionarios en diferentes niveles una mecánica de reparación. Dicho de otra manera, los objetivos de acumulación puntuales de actores con responsabilidad en procesos de generación de externalidades se favorecen con una ruptura del marco general de regulación al tener una instancia legítima para compensar por vías políticas lo que deberían hacer por vía monetaria. Lo que permite que el accionar de grupos y cuasi-grupos pueda tener otra relevancia, sobre todo en arenas políticas muy localizadas y/o articuladas en torno a la conflictividad ambiental más elemental.

En el tiempo en que me han llevado la redacción de esta tesis, el término “clientelismo” pasó a formar parte del discurso de los políticos argentinos y de los periodistas de maneras que difícilmente podría haber anticipado en los inicios. Casi siempre aparece con significados reducidos al cambio de “favores por votos”. Las formas que adquiere la práctica política en el Conurbano, para las descripciones desde el sentido común, pero también de los científicos sociales que se animan a abordar una temática de este tipo (p. ejemplo, AUYERO, J., 2001) se centran especialmente en la dinámica clientelar que se opera con los sectores pobres. Pero, al observar el campo de la política ambiental, también hay mediaciones operadas entre industriales y funcionarios, entre ONGAS y brokers políticos, entre legisladores y ciudadanos, las que se dan en contexto simbólicos diferentes a los rituales políticos montados desde una “unidad básica” o desde la misma dirección del Partido Justicialista. La política ambiental bonaerense tiene instancias e interacciones que admiten intervenciones de mediadores personalizadas, como los propios técnicos entrevistados lo reconocen.

Atendiendo a esto último, podríamos decir que “intercambio de favores por votos” en el centro de la noción de clientelismo político no representa adecuadamente la realidad más compleja de relaciones más o menos duraderas, narrativas fundantes, retóricas operacionales e identidades manipulables que se mueven en el campo de la política ambiental, y que atraviesan las interacciones que son formalizadas mediante los procedimientos sancionados por el Estado provincial. Hay intercambio, hay circulación de poder, hay asimetrías en cuanto a la disponibilidad del conocimiento y a la legitimidad de

su instrumentación, hay dinamismo en cuanto a las modalidades de disputa por la construcción de la “calidad de vida” y en los intentos de las elites políticas en mantener controlados a los sectores que protestan y que ocasionalmente ocupan el espacio público con demandas con contenido ambiental.

En las estrategias que implementan quienes ocupan los puestos de poder en el aparato político bonaerense han aparecido lineamientos interesantes acerca de la reproducción política, y de las posibles transformaciones que pueden ocurrir en un orden político aparentemente familiar pero “exotizable” en términos antropológicos. La “cuestión ambiental”, que por su radicalidad asombró en otras sociedades, admite formas de mediación política e instrumentalización estratégica por parte de los actores. Para el caso bonaerense, el mismo centro del poder político²¹⁷ es quien plantea una burocratización creciente de la temática, en la búsqueda de una “sociedad de bienestar” (entendido como la inclusión de todos los bienes en la lógica del mercado, el control burocrático de todos los sectores de la vida social y la integración de todos los hombres absolutamente socializados, a quienes se les ofrece el beneficio de expresar sus deseos). Sin embargo, esta enunciación diverge de los aspectos reales: el conurbano bonaerense es un territorio con millones de excluidos²¹⁸, muchos de los cuáles se produjeron en los años '90.

²¹⁷ El peronismo se instaló en el poder provincial ya en 1987, como fuera señalado en el capítulo 4, y durante más de quince años fueron los “caudillos” de los territorios electorales los que dominaron la reproducción del control electoral mediante vastos aparatos clientelares. De Lomas de Zamora, uno de los distritos más poblados, surgieron Eduardo Duhalde y Osvaldo Mércuri. Duhalde consiguió desplazar a Carlos Menem del control total del Partido Justicialista, él mismo fue gobernador durante los '90, y colocó a sus sucesores en las diferentes oportunidades y crisis que se presentaron. Osvaldo Mércuri mantuvo cargos electivos durante toda la década de los '90 y aún actualmente, llegó a presidir la Cámara de Diputados durante varios períodos y todavía continúa alimentando su “vocación legislativa”. Es decir, las atribuciones de poder fundamentales para la reproducción de la facción política que ha controlado la territorialidad electoral, y por ende el poder en el aparato del Estado en gran parte del Conurbano, ha estado en manos de los mismos sujetos durante casi dos décadas.

²¹⁸ Según datos oficiales: “...el Conurbano ampliado, por su parte, da cuenta del 28,6 % de la población nacional, pero concentra en un estrecho territorio el 32,4 % de los desocupados del país, el 29,2 % de los subocupados, el 33,2 % de los pobres, el 32 % de los indigentes y el 24 % del total del déficit de viviendas del país”. (SECRETARIA PARA LA MODERNIZACIÓN DEL ESTADO, 2003:11)

6.2. Lo transparente y el diseño institucional.

La transformación del Estado Nación y la cambiante institucionalización de sus políticas aparece como un fenómeno definitorio de la Modernidad. En las primeras páginas de este trabajo, uno de los interrogantes genéricos de este esfuerzo de investigación se centraba en cómo se conformó un área específica de ejecución de políticas ambientales en el aparato estatal bonaerense.

Al llegar a este nivel de análisis, este interrogante puede contestarse a partir de comprender la articulación conflictiva de varios procesos, y las acciones diversificadas de varios actores:

- 1) En el plano internacional, la declinación simbólica y material de la experiencia de constitución de la identidad moderna hizo más visible la problemática ambiental contemporánea. Los cuestionamientos que esto desató dieron forma al movimiento ambientalista a escala internacional, que no sólo generó nuevas formas de protesta colectiva, sino que se convirtió en un ámbito de referencia para elaborar identificaciones alternativas a las promovidas por los “espíritus nacionales” y para trabajar nuevas prácticas de “compromiso social”.
- 2) Pero ya a fines de los '70, los gobiernos y los sectores de poder del mundo desarrollado asumieron el tema ambiental como parte de sus agendas, y muchos de los contenidos sobre los que se apoyaban los reclamos de transformación radical del sistema social, fueron neutralizados de diversas formas. Una de ellas fue someter la construcción simbólica de la problemática ambiental a la racionalidad técnica dominante en el mundo desarrollado, encauzando la creatividad de la protesta social en marcos institucionales más tradicionales y en arenas políticas hegemónicas por las burocracias asociadas a los sectores líderes en los procesos de acumulación de capital en la última mitad del siglo XX.

- 3) Esto comenzó a dar origen a la constitución de un régimen internacional de política ambiental, al que Argentina, con el regreso del Gral. Perón al poder, en 1973, acompañó prácticamente desde su génesis histórica. Esta jerarquización política de la temática ambientalista integró la identidad peronista, aunque no sea uno de sus rasgos más definitorios ni importantes, y fue re-significada a fines de los años '80, en un contexto de fuerte transformación del modelo de acumulación nacional y de los cambios que posibilitó la dictadura militar inaugurada en 1976.
- 4) Esta tradición ideológica, sumada a la breve experiencia de gestión de política ambiental en el marco del Estado que tuvieron algunos técnicos, facilitó condiciones locales de apropiación de la retórica ambientalista difundida internacionalmente. Entre estas condiciones se destacan la adhesión declamatoria de los gobiernos nacionales a las normativas emanadas de los diferentes tratados que conforman el régimen internacional de política ambiental (lo que posibilitó financiación internacional y acceso al crédito para reformas estructurales del aparato del Estado), y la conflictividad regional del territorio bonaerense y del área metropolitana, que se deriva de siglos de explotación irracional y que ha producido una de las zonas más contaminadas del mundo.
- 5) Otro proceso estructural que confluye en la conformación de un área específica de política ambiental es la centralidad de las prácticas clientelares, como proceso básico en materia de construcción de poder en el seno de los partidos políticos. Desde la recuperación de la democracia, los partidos mayoritarios fueron perdiendo rápidamente su capacidad de comunicar sentidos e imaginarios transformadores de la sociedad y se convirtieron en gigantescas maquinarias electorales, con dirigentes pragmáticos y proclives a mercantilizar sus acciones.
- 6) Del conflicto entre sectores con un capital simbólico predominantemente técnico, ligados al aparato peronista a través del entonces Gobernador Antonio Cafiero (caracterizados por su rápida incorporación de "expertise"), y sectores que competían por la dominación clientelar en el conurbano (utilizando ésta como

vehículo de llegada al control de los aparatos del Estado) alineados bajo el liderazgo de Eduardo Duhalde y Osvaldo Mércuri, se fue conformando el diseño institucional que se consolidó a mediados de los '90, centrado fundamentalmente en la Secretaría de Política Ambiental, y que está esquematizado en la página siguiente.

- 7) Este conflicto se desarrolló en una arena múltiple y variada, que incluyó desde los ámbitos legislativos (donde se originó el Pacto Ecológico Bonaerense, mecanismo que permitió una visibilidad masiva de componentes simbólicos de un discurso ambientalista ideológicamente “cosmético”), la disputa por cargos ejecutivos y por jerarquización de reparticiones en el organigrama, la implementación de programas específicos o focalizados (que permitían la ubicación de militantes en el aparato del Estado), y los contactos y la presencia en otros ámbitos de política, como el Consejo Federal del Medio Ambiente (organismo nacional) o en conferencias internacionales.

Lo político aparece en el terreno de la síntesis, de la integración, y por consiguiente, de la descomposición y de la ruptura. Así es que, si se admite que los fenómenos políticos se caracterizan por su aspecto sintético (se confunden y atraviesan múltiples procesos de organización de identidades colectivas) y por su dinamismo (se basan en la desigualdad y en la competición), la conformación de un área específica de política ambiental en la Pcia. de Buenos Aires es un fenómeno indiscutiblemente político. Provoca reformas, cambios y reajustes en la estructura institucional, y distorsiona las relaciones de poder. Estas distorsiones generan reacomodamientos jurídicos, y a corto o a mediano plazo se afecta de manera desigual a los sectores de capital según su dimensión y capacidad financiera (por ejemplo, mediante las exigencias de cumplimentación de EIA). Y deben ser resueltas por los poderes políticos, asegurando la reproducción, a largo plazo, del orden estructural, por medio del mantenimiento de las relaciones sociales fundamentales.

SISTEMA LEGAL
LEY MARCO 11723 - LEY
11720, LEY 11456,
LEY 11710

JURISDICCION Y RESPONSABILIDAD SOBRE TODOS LOS
ECOSISTEMAS PROVINCIALES, PODERES NORMATIVOS
Y SANCIONATORIOS SOBRE PROCESOS ANTRÓPICOS

ELABORACIÓN DE PLANES
PROVINCIALES DE
PROTECCIÓN AMBIENTAL

RESPONSABILIDAD DE
EVALUACIÓN AMBIENTAL
PROVINCIAL DE PLANES

SECRETARÍA DE POLÍTICA AMBIENTAL
Elaboración de planes provinciales de
protección ambiental
Elaboración de planes provinciales de
protección ambiental

BANCO DE DATOS
Registro de organizaciones
Ambientales provinciales
Evaluación de Impacto
Ambiental
Inventario GARRNS

INSTRUMENTOS DE GESTIÓN
➤ PROGRAMA DE
FORTALECIMIENTO
DE LA GESTIÓN
MUNICIPAL
➤ RED INSTITUCIONAL
CON ONGAS
➤ PRODUCCIÓN DE
LEGISLACIONES
ESPECÍFICA
(RESOLUCIONES Y
DECRETOS)

MODALIDADES DE INTERVENCIÓN
➤ PROGRAMA DE INSPECCIONES A EMPRESAS
➤ SANCIONES (GOBRO DE MULTAS)
➤ DESCENTRALIZACIÓN DE LOS CONTROLES
A LAS EMPRESAS DE CATEGORÍA I Y II
➤ CONVENCIONES CON UNIVERSIDADES PARA
PRESERVAR RUIÑN
➤ DESCENTRALIZACIÓN DEL MANEJO DE
RESERVAS
➤ ORGANIZACIÓN DE ENCUENTROS CON
PERIODISTAS Y ONGAS
➤ PUBLICACIÓN DIGESTO NORMATIVO DE LA
POL. DE BIENOS AERES

Como puede apreciarse, el actual diseño de política ambiental bonaerense revela de un vistazo que el proceso formal de toma de decisiones es totalmente burocrático y basado en el control jerárquico, con netas características no cooperativas (AGUILAR FERNÁNDEZ, S., op.cit.:188). No participan de manera transparente en la formulación de las políticas otros actores importantes del campo de la política ambiental, como las ONGAs o los empresarios. A las universidades se las utiliza para la construcción de información, que se revela fragmentada de la dinámica de funcionamiento de los programas concretos y tampoco es utilizada para la fijación de prioridades de política. Sino que es información que resulta útil para la discusión pública de tópicos o problemas con potencialidades de generación de disenso y producción de conflictividad social, y que frecuentemente es instrumentalizada con fines de encubrimiento discursivo (en vez de ser utilizada como base de acciones políticas de corrección o diseño de nuevas acciones).

Sin embargo, lo que el diseño de política institucional no permite visualizar claramente es la existencia de relaciones prebendarias y casuísticas con sectores empresariales tradicionalmente dependientes de las ventajas que el Estado concede, para luego optimizar sus procesos de acumulación. Si bien los dirigentes del Estado provincial, basándose en su "habitus" de concentración de poder burocrático e intervencionismo estatal formalizan un proceso de toma de decisiones en el cual el poder público debe autorizar cualquier modificación en el entorno a través de las EIA presentadas por los sectores que detentan el capital, lo cierto es que éstos encuentran diversos caminos "informales" para relativizar las presiones en materia de cumplimentación de la legislación. La escasa capacidad de control, que deviene del insignificante presupuesto operativo de la Secretaría de Política Ambiental (seis millones de pesos anuales, sobre un total de once mil millones de pesos que conforman el presupuesto de la Pcia. de Buenos Aires²¹⁹), complementan la falta de canales de articulación de los principales actores del campo de la política ambiental bonaerense que sean realmente eficaces, genuinos o transparentes. No es que la dinámica actual no le sea útil a los intereses de los sectores hegemónicos, ya sea del PJ bonaerense, de los diferentes territorios geográficos y políticos del Conurbano, e inclusive

²¹⁹ Luego de la crisis institucional del año 2001, que inclusive generó la creación de una moneda provincial, el "patacón", se produjo un ajuste importante en el volumen total del presupuesto provincial: se bajó a poco más de siete mil millones.

de los sectores económicos que lideran las empresas, ya sean entidades gremiales o grupos articulados a grandes transnacionales (como las dirigencias empresariales de los polos petroquímicos). Sino que directamente esta política ambiental desemboca en la generación de una conflictividad social que puede llegar a ser extrema.

A su vez, en los '90, es visible que los sectores empresariales amplían constantemente sus recursos de asignación, incorporando con fines propagandísticos una retórica ambientalista, que apenas estructura algunas prácticas empresariales tendientes a generar incipientes mercados "verdes". Pero, fundamentalmente, esta retórica está dirigida a opacar su desinterés por asumir alguna vía transformadora de sus prácticas predatorias haciéndose cargo de los costos ambientales que genera. En realidad, si nos basamos en el comportamiento histórico de los sectores que han detentado la propiedad del capital, vemos que su "política ambiental" ha sido la de negar constantemente las obligaciones legales y pedir constantemente prórrogas en los plazos de las adecuaciones que se les exigen por ley. Estas prácticas se contraponen a una participación real en los procesos de decisión, ya que ello los obligaría a volver transparente su co-rresponsabilidad en la implementación de los programas ambientales y sobre todo, en el deterioro de los ecosistemas provinciales y de la salud colectiva.

En cambio, la integración subordinada de otros sectores, como los universitarios (detentadores del conocimiento sobre los ecosistemas bonaerenses) y las Organizaciones No Gubernamentales Ambientalistas, es más fácil de leer si se tienen en cuenta una serie de elementos devenidos en el marco de la expansión semiótica del capital. Un régimen de "Naturaleza capitalizada" requiere de volúmenes considerables de información sistematizada por métodos científicos, de la misma forma que requiere también una neutralización de formas violentas y no tradicionales de la protesta social. Es una realidad que existe una gran falta de conexión entre la implementación de decisiones de política ambiental y la información sistematizada mediante los convenios con la Universidad de La Plata y con otros organismos. Esta dinámica institucional es central para alimentar el "expertise", pero en la experiencia concreta de la Secretaría de Política Ambiental, el Poder Ejecutivo no la utiliza en absoluto, ni siquiera para una macro-planificación tentativa acerca

de los ritmos de uso de los recursos naturales o aunque sea para tener un panorama, cual fotografía, del estado de los ecosistemas bonaerenses. Las ONGAs han agenciado algunas modalidades de construcción de información que se basa en los códigos altamente formalizados del conocimiento experto, y las han utilizado (como, por ej. en el caso ya mencionado del Barrio Pilar House, pero también en las luchas contra la CEAMSE en Villa Domínico o para demandar controles sobre el escape de PCBs. en toda la pcia.) para comunicar de manera diferente los efectos de la incertidumbre generada por el “riesgo” que afrontan cotidianamente los ciudadanos bonaerenses en su convivencia con la “sopa de contaminantes” en que se han convertido algunos cuerpos de agua del territorio provincial.

Pero, al mismo tiempo sucede que el “conocimiento experto” choca con la dinámica de las prácticas clientelares, ya que tiene otros procesos de construcción y distinta eficacia en cuanto a la organización del sentido que proviene de la experiencia de convivir con el deterioro del ambiente, el riesgo colectivo y la pérdida de la calidad de vida. **A partir de ciertos niveles de estructuración de las políticas, la dinámica clientelar de los aparatos partidarios se vuelve antagonista de la formalización técnica.** La racionalidad tecnoburocrática que se encuentra en la base de la noción moderna de la gestión ambiental es totalmente opuesta a la escasa, oportunista y cambiante contractualidad de los arreglos clientelares. Y esta oposición se verifica en los recursos instrumentales (en el plano económico y político) y también expresivos (en el plano comunicacional) que movilizan lo tecnoburocrático y lo clientelar. En las teorías tradicionales del cambio social²²⁰, lo clientelar remitía a formas de funcionamiento de sociedades subdesarrolladas o atrasadas, mientras que el predominio del conocimiento técnico de base científica aplicado a la esfera de la política sin intermediaciones se presentaba como un indicador de modernización y

²²⁰ La problemática del cambio social está en el corazón de la producción del conocimiento sociológico moderno. Las visiones que trascendieron la discusión académica para pasar a ser instrumentalizadas por los aparatos de dominación del capitalismo global se originaron luego de la Segunda Guerra mundial, y algunas concepciones, como la “teoría del círculo vicioso” retomada por Galbraith, o el evolucionismo más economicista del take off planteada por Rostow, o aún los enfoques culturalistas que tienden a explicar el cambio por los “efectos de demostración” que los países ricos ejercen sobre los pobres (en Latinoamérica explorada por Gino Germani) periódicamente reaparecen en la discursividad política nacional y algunos de sus elementos conceptuales son claramente reconocibles en documentos como los que produce la Secretaría para la Modernización del Estado en la Pcia. de Buenos Aires (v., por ejemplo, el denominado “Balance de Gestión 2002/2003” redactado por el Gobierno de la Pcia. de Buenos Aires). 412

desarrollo. Sin embargo, en la dinámica de estructuración y reproducción institucional de la política ambiental bonaerense, los aspectos facciosos, clientelares y la micropolítica que vincula grupos y “cuasi-grupos” son elementos centrales para entender una década de “gestión ambiental” en la región más contaminada del país. Esto coincide con la perspectiva antropológica descrita en el capítulo 2, que formula que los sistemas políticos de las sociedades complejas presentan rupturas y continuidades entre las modalidades de reproducción institucionalizada con alta formalización burocrática y las modalidades más competitivas propias de la segmentación territorial, de la instrumentalización del poder como coacción directa sobre los sujetos y de la interacción más microscópica. Rupturas y continuidades en las que las representaciones de un “orden” colectivo requieren una periódica escenificación de las relaciones de poder que lo mantienen vigente. Lo que resulta particular de las problemáticas ambientales²²¹ cuando aparecen como componentes de una arena política como la bonaerense, es la centralidad de los discursos técnicos (los aportes del “expertise”) en su construcción, la apropiación de estos discursos por actores lejanos al mundo académico, la manipulación y re-significación de sus contenidos con finalidades centradas en objetivos de predominio político en el marco de luchas de facciones, la dinámica de alianzas y de instrumentalización de recursos, y las modalidades de lucha colectiva, algunas de las cuales incluyen la ocupación del espacio público. No he encontrado registros de modalidades de coacción armada, de violencia directa sin aviso o con total ausencia de negociación o diálogo, no existe predominio de códigos articulados sobre la fuerza física ni tampoco sobre elementos centrados en el despliegue del terror más simple y directo. En general, los avances “fuera de la ley” de ciertos sectores, como los grupos empresarios de los polos petroquímicos que emiten sustancias tóxicas al ambiente, van acompañados de acercamientos y negociaciones constantes con las autoridades e inclusive, con ONGAS que representan a los vecinos. Por lo que los antagonismos fundantes de la arena de política ambiental bonaerense parece tener algunas vías técnicas para su resolución.

²²¹ Como se desprende de lo puntualizado en el capítulo 1, la cuestión de la racionalidad con que los agentes sociales se comportan en su relación con el ambiente es uno de los núcleos conceptuales que dan las claves de comprensión acerca de la relación entre la cultura y la Naturaleza y de ahí que la idea de la “racionalidad ecológica” que trabaja Enrique Leff (1986) sea una vía compleja para avanzar en esta comprensión.

Pero es el momento de recordar que la razón técnica es siempre una razón política. Y no hay mejor ejemplo que la problemática ambiental para aplicar esto, dado que el desarrollo frenético de la productividad, como conquista de la naturaleza y con el objetivo final del incremento de la riqueza de bienes, termina siendo irracional al desatar enormes fuerzas destructivas. De esta forma, la pretendida racionalidad "libre de valores" de la administración depende, en realidad, de disputas políticas muy complejas en el campo de la política ambiental y también en el de la política económica, donde se lucha por imponer maneras de producir, distribuir y de controlar el consumo. Quienes se imponen parcialmente en esas disputas, ya sea comunicando mejor una narrativa o innovando en alguna modalidad de protesta, logran influir de manera transitoria en los valores y finalidades del dominio burocrático. Así se explica que, ante el reconocimiento oficial por parte del Ente Nacional de Regulación de la Energía acerca de la utilización de una tecnología prohibida en otros países (como el uso de PCBs. en los transformadores eléctricos) en el territorio bonaerense, la acción más "visible" de la SPA (o sea, su posicionamiento ante la opinión pública) sea la de brindar una conferencia de prensa llena de mensajes tranquilizadores a la población, partiendo del argumento de que no existe ningún otro desarrollo alternativo para reemplazar un veneno probadamente cancerígeno.

Esta permanente producción de discursos diluyentes de las contradicciones sociales tienen un anclaje en el hecho de que, en una sociedad moderna, el Estado conforma un sistema objetivo (es decir, puede objetivarse y tiene finalidades concretas y confesas) de estructuras de dominación: impone el "orden" (obviamente que un orden definido por los criterios de los grupos dominantes), crea los contenidos fundantes de la educación y de la biopolítica, reprime, imparte justicia asegurando el mantenimiento de las relaciones sobre las que se funda la sociedad, reglamenta y cobra impuestos, etc.. Y en términos de lo central para perspectivas analíticas como la Ecología Política, todavía es el actor social que establece las reglas de apropiación y uso de los recursos que estructuran la base material de las sociedades. Pero, como se ve en el territorio bonaerense, no hay una autonomía total de los funcionarios que integran el aparato estatal para establecer las condiciones de reproducción de la dominación, ni mucho menos para sojuzgar totalmente los eventos y las acciones de los grupos que se desenvuelven en la arena de la política ambiental bonaerense.

Al focalizar el análisis en el grado de interdependencia global que el Estado bonaerense tiene a partir de los intereses de inversores, empresas, consultores y agencias de crédito internacional, puede comprenderse mejor la falta de eficacia práctica de la Secretaría de Política Ambiental para controlar casos graves como la generación de riesgo en los polos petroquímicos de Dock Sud, de Bahía Blanca y de Zárate, la contaminación del delta o la pérdida de biodiversidad en la costa bonaerense. Según los aportes de Ellen Meiksins Woods²²², la crisis de representatividad de las democracias de todo el planeta parte de la irrelevancia del status cívico para los grupos económicos que controlan los mercados y los procesos de acumulación. Así es que el desarrollo del capitalismo y sus variantes post-industriales le arrebatan el poder a los ciudadanos, y queda muy claro que, luego de los años '70, el vaciamiento de la democracia es un efecto del desarrollo del capitalismo: cuanto más mercado, menos democracia. Si bien esto es un proceso planetario, la globalidad se construye (y más aún en materia de problemáticas ambientales, por la gran diversidad de ecosistemas que el sistema capitalista consigue explotar) a partir de la articulación macro de muchos procesos micro. Y las mediaciones para hacer posible esta articulación se producen en arenas de política locales y regionales.

Por esto mismo es que una conclusión inicial que podemos alcanzar es que la experiencia de constitución de áreas específicas de política ambiental en el aparato del Estado bonaerense no ha modificado (pudiendo hacerlo) las condiciones de acumulación de los sectores que detentan el control del capital, ni ha introducido mecanismos que modifiquen los actuales procesos de producción, distribución y consumo que definen la expresión regional de la articulación Sociedad/Naturaleza. Mientras que sí ha tenido eficacia en cuanto a la apropiación de una retórica, cuyo uso ha permitido re-significar representaciones sociales y prácticas colectivas, sobre todo de conjuntos sociales afectados en su calidad de vida por las externalidades de dichos procesos. En este plano, parece haberse mantenido lo que señala Karl Polanyi al analizar la primera "gran transformación" que da origen al mercado como institución, como creación desde el Estado. En su análisis,

²²² Meiksins Woods, Ellen. *Democracy against capitalism*. Cambridge, University Press, 1995

la función del Estado consistiría "...en modificar el ritmo del cambio, acelerándolo o demorándolo, según los casos." (POLANYI, K. op.cit.:26).

Lo cual quiere decir, con otras palabras, que las acciones políticas de la SPA han intervenido sobre los intereses sectoriales y de clase favoreciendo la reproducción de las relaciones sociales que caracterizan la dinámica de la sociedad bonaerense. Sus modalidades de intervención han tenido eficacia en la neutralización de contradicciones entre las ONGAs y los sectores que hegemonizan las decisiones sobre el uso de los recursos y que definen las condiciones regionales de apropiación de la base material. Ha producido un marco legislativo apoyado en las concepciones dominantes acerca del mundo material y de su dinámica, centrado en la noción clásica de desarrollo sustentable. Y gran parte de su eficacia en la regulación de las contradicciones está asentada en la combinación entre mecanismos clientelares y en la plasticidad para re-significar elementos de una retórica y una narrativa de orden global cuyos orígenes ideológicos se encuentran en experiencias de confrontación sociopolítica muy diferentes.

Pero un aspecto que me interesa especialmente destacar es que **las prácticas de dilución de las contradicciones están totalmente presentes en la conciencia de las personas que operan las políticas de la SPA y constituyen los marcos subjetivos de su actuación en el campo**, como surge claramente del discurso de los entrevistados. Es decir, saben lo que están haciendo. En especial, tanto con las ONGAs como con sectores de periodistas más sensibilizados hacia las temáticas ambientales, los funcionarios entrevistados manifiestan la intencionalidad de dirigir la interpretación de la realidad de personas que trabajan de periodistas o que militan en ONGAs, y también describen mecanismos mediante los cuáles operan de manera concreta para coaccionar la conducta de otros actores. Consiguen, de varias formas, enmascarar las modalidades "reales" del proceso de decisión, con el efecto último de no modificar las relaciones de poder.

Y esto se da no sólo porque los entrevistados lo digan, sino porque también hay hechos que demuestran que las apelaciones a la participación y a la búsqueda de soluciones colectivas son retórica utilizada para opacar los mecanismos de decisión dominantes, que

tienden a la inmovilidad, a “dejar las cosas como están”. Como una última muestra está el Decreto N° 2283/01, emanado por el Poder Ejecutivo de la Pcia. de Buenos Aires, mediante el cual se les reduce un 20 % la multa a las empresas contaminadoras si pagan dentro de tres días transcurridos desde la notificación de la sanción, o pueden optar por sustituir el pago en dinero mediante “...la entrega o transmisión de bienes, o por una obligación de hacer con alcance social en el distrito donde se produjo el daño al medio ambiente...”, según se expresa en la foja 1 del mencionado decreto, cuyo texto no fue anunciado en ninguna conferencia de prensa ni tampoco dado a conocer a los diferentes foros de ONGAs. De esta forma, la interpretación²²³ más clara se da en el sentido de que se alienta a las empresas a que contaminen el ambiente, que envenenen a sus trabajadores y a los vecinos como consecuencias de sustancias que utilizan como insumos o que se vierten como desechos, etc., etc. etc., porque luego ni siquiera van a pagar en dinero.

De manera general, el discurso dominante esgrimido por la SPA encubre relaciones sociales, y reproduce formas de fetichismo social. Sus documentos fundantes refieren a posiciones cosméticas, nociones integristas que nos hacen pensar en la sociedad como un orden de dominación naturalizado en el que el Estado se reserva sólo un papel secundario en el proceso de acumulación de los agentes privados. Aquellos aspectos de cuestionamiento a la dinámica conflictiva de la articulación cultura/naturaleza, que diversos sectores del ambientalismo convirtieran en el centro de una metanarrativa con capacidad de construcción de una normatividad orientada hacia ideales con pretensiones universalistas, en la experiencia bonaerense fueron instrumentalizados con objetivos de acumulación de poder cortoplacista y reducidos a un esquematismo de base tecnocrática. Por esto es que, por ejemplo, cuestiones como los posicionamientos políticos en relación al riesgo nos hablan de una ubicación del sentido en torno a considerar las variables tecnológicas (en temas como la cuestión de los PCBs, la gestión de los RSU o la categorización de industrias) como centralmente importantes en relación a las consecuencias producidas en la sociedad.

²²³ La redacción de este decreto fue uno de los últimos actos de gobierno significativos de Carlos Federico Ruckauf, antes de huir de la gobernación bonaerense ante el incendio social que estalló en toda la provincia en diciembre del 2001. Personalmente entregué copias del decreto a algunos ambientalistas, y el primero de ellos que recibió el printer del decreto manifestó su impresión acerca de que parecía hecho “a medida” de las empresas.

Estas visiones tecnocráticas suprimen discursivamente la dimensión social de la problemática ambiental concreta de la Pcia. de Buenos Aires. Los responsables de la política ambiental bonaerense, durante diez años, se han servido de nociones abstractas para ocultar aspectos simbólicos y prácticos acerca de las relaciones sociales que están por detrás de las tecnologías que se utilizan para gestionar el ambiente. A quiénes pertenecen, cuáles son los propósitos e intereses de los grupos sociales que se apropian de la biodiversidad, de los RSU, del fragmentos del territorio, que arrojan residuos a los cuerpos de agua y vierten gases venenosos al ambiente, etc.,etc., esto queda opaco detrás de discursos que se caracterizan por orientar el sentido hacia una “búsqueda de la armonía” entre el Hombre y la Naturaleza en términos bien genéricos. La construcción discursiva encubre que las tecnologías son producidas por hombres, enmarcados en instituciones, sujetos a sistemas de sanciones que han sido construidos históricamente. A los que, a su vez, se les pueden oponer o crear otros sistemas de significados para re-orientar la eficacia de tale sistemas.

Por esto, en sentido estricto, hay que señalar que “ninguna” consecuencia emana por sí sola de la aplicación de las tecnologías. Las posibilidades que esta aplicación abre están determinadas por la naturaleza del orden social como un todo, orden social que produce y en el que se producen tales tecnologías. Y el Estado es la institución (en tanto que relación social y producto histórico) que tiene la legitimidad para definir las reglas de producción de este orden social. Por eso, aunque parezca que expresamos una nimiedad, haber descripto de qué formas surgen las articulaciones específicas entre el aparato clientelar del Partido Justicialista bonaerense y entre los procesos de producción legislativa que establecen un orden en materia de política ambiental, es un paso esencial para poder entrar en otros niveles de discusión.

Me interesa especialmente evitar razonamientos que tienen un sentido “capitalocéntrico”, es decir, evitar la explicación que todo, absolutamente todo, ocurre sometido a las relaciones capitalistas de producción. Si bien algunas cuestiones parecen reducirse a la lógica de la acumulación capitalista, como por ejemplo los intentos de imponer el principio “polluter pays”, el “contaminador, pagador” (lo que, en definitiva, implica que terminan pagando los consumidores porque los contaminadores

trasladan el costo ambiental, ya sea el “impuesto verde” o el costo del “permiso de vertido” de sustancias tóxicas al ambiente, a la estructura de precios de los productos y materiales que transforman), no todos los elementos indican que es prudente practicar un reduccionismo de corte algo economicista. En el caso analizado, las disputas por la apropiación del capital político y por la legitimidad en la producción de normativas tienen fuertes anclajes micropolíticos, y su análisis no puede reducirse sólo a la racionalidad capitalista y/o al cálculo de acumulación de votos en el seno de una estructura. Más bien, es un proceso constante de articulación y desarticulación de grupos y cuasi-grupos, opacado por el uso retórico de la búsqueda de la “armonía” y la confluencia mediante el “consenso” en torno al significado del “bien común”, en el que el poder (la eficacia que posee y los símbolos que lo identifican) es detentado según las posibilidades y capacidades ciertas de ocupación legítima de determinados aparatos. Los actores que lo detentan recurren permanentemente al intercambio de favores, a modalidades de contraprestación simbólica, a alianzas más o menos inestables no exentas de componentes afectivos y de identificaciones más primarias.

Pero esta dinámica de re-invencción de alianzas no pertenece exclusivamente a las sociedades modernas, y la antropología ha demostrado que, en diferentes contextos (incluyendo los contextos coloniales que dieron origen a la mirada clásica sobre los faccionalismos políticos), la distinción entre un “Nosotros” y un “Otro” no es una solamente una cuestión de las definiciones operadas por los grupos dominantes, sino que tiene raíces constitutivas en los complejos procesos de producción de identidades que se dan a todo nivel de la vida social.

Por esta razón no es una constatación irrelevante o de Perogrullo tratar de entender los mecanismos por los cuales el Estado legitima la apropiación del poder, pone en marcha procesos de producción de legislación y sistemas de sanciones, intenta regular con mayor o menor éxito ciertas actividades (para no intervenir en otras), etc., etc. con una retórica construida sobre entidades y sujetos inexistentes (“territorios”, “ecosistemas”, “naturaleza”, “conciencia ecológica”, “Pacto Ecológico Bonaerense”), con mecanismos cuya construcción técnica permite describir “objetivamente” las formas con que se presentan a

los hombres los fenómenos de degradación de su ambiente y la producción de “molestias” que implican constantes pérdidas de la calidad de vida.

Puesto que la retórica instrumentalizada por los actores que hegemonizan desde el Estado la política ambiental ha sido producida en el marco de procesos institucionales contruidos históricamente, también me ha interesado evitar la presentación de una arena de política ambiental como si fuera un escenario secundario, un decorado más o menos colorido. Por el contrario, aparecen puntualizados algunos aspectos que hacen ver de qué formas las expresiones jurídicas y económicas de otros actores (jueces, consultoras privadas) van desarrollando modalidades de agenciamiento: de discursos, de tópicos simbólicos, de conceptos, de mecanismos de apropiación de conocimiento y de intercambio de información, y también otras prácticas sociales que permiten eludir responsabilidades u obligaciones enmarcadas en el sistema de sanciones que produce la legislación ambiental. Aspectos todos ellos facilitados, legitimados, a veces generados o directamente instrumentalizados por la retórica y los mecanismos constitutivos de la política ambiental estructurada por la SPA bonaerense.

Ahora bien, como señalé anteriormente, existe intencionalidad en los operadores políticos de la SPA acerca de los intentos de direccionar la interpretación de la realidad de periodistas, militantes de ONGAS, empresarios y otros sectores. Lo cual es un indicador del predominio de características modernas en el proceso de decisiones. Y al mismo tiempo, este indicador de “modernidad” coexiste con prácticas clientelares y modalidades de lucha facciosa más relacionadas con sociedades segmentarias y con aparatos políticos pre-modernos, que están ocultas por la instrumentalización de una retórica pos-moderna. Y que unos y otros no se contraponen, sino que están bien presentes en la dinámica política bonaerense generando cierta estabilidad institucional (que por lo menos, duró mucho más que una década).

Sin embargo, no quiero dejarme llevar por cierto “terrorismo empirista” proveniente de la aplicación mecánica del individualismo metodológico²²⁴ y reducir las

²²⁴ Como algunos aspectos derivados de la denominada Teoría de la Elección Racional (v. ELSTER, J., 1990), que somete toda acción humana a modelización basada en el cálculo racional.

explicaciones acerca de la política ambiental a la exclusiva racionalidad de los agentes, capaces de escoger según sus creencias y sus deseos un curso de acción racional opuesto a pasiones e intuiciones. De los datos obtenidos en el trabajo de campo surge que actores políticos, técnicos y empresarios tienen una comprensión subjetiva de las consecuencias de sus acciones (incluyendo en estas acciones por ej., falsear partes de una EIA, argumentar a favor de ciertas tecnologías de gestión de RSU en detrimento de otras claramente más eficaces o justificar su inacción en materia de fiscalización recurriendo a argumentos de base científica, o ir generando el “mecanismo de la deuda” con periodistas visualizados como potencialmente críticos desde el poder provincial). Pero esta racionalidad instrumental, que nos permite preguntarnos en una primera instancia por la acción teleológica y encontrar en las interpretaciones de los mismos actores referencias a un contexto histórico de lucha política de facciones, puede ser vista como una forma de relación entre el actor y el mundo, sobre la suposición básica de que los instrumentos que la razón humana proporciona ofrecen una comprensión “objetiva” del entorno. En tanto forma de relación, el individualismo metodológico indicaría que es posible buscar la finalidad de las acciones ubicando en el individuo la unidad de análisis, y desde esta perspectiva se presenta el orden social como el resultado de múltiples interacciones individuales.

Sin embargo, de acuerdo a las cuestiones teóricas planteadas en el capítulo 2 y a lo que deviene como dato empírico, las interacciones estratégicas de los actores responden a múltiples procesos:

- ❖ modalidades de interacción comunicativa, entendida como procesos de producción de sentido, son centralmente constitutivos de la arena de política ambiental bonaerense. La producción normativa cristaliza en trozos de discurso parte del consenso comunicativo (ya vimos que las leyes pueden analizarse como indicadores que remiten el sentido a regionalismos de una formación discursiva), pero también pueden “leerse” en los paredones pintados con mensajes e imágenes que recurren a tópicos ambientalistas fuertemente integradores, sello distintivo de la ocupación del espacio público del Pacto Ecológico Bonaerense,

- ❖ procesos de agenciamiento (aprendizaje de lenguajes, manipulación de imágenes, prácticas de construcción de la información, adecuación de lineamientos burocráticos a marcos de derecho internacional o a las experiencias de otras sociedades occidentales)
- ❖ negociación de identidades en arenas de disputa con claras desigualdades de poder, cuestión central para la ocupación de espacios públicos en un sentido amplio (que van desde la manifestación en una plaza hasta el consenso para la realización de una audiencia pública en un espacio legislativo y legitimado totalmente por el poder político provincial),
- ❖ mediaciones complejas de diferentes niveles: territoriales, clientelares, institucionales, etc.

lo que finalmente hace imposible quedarnos en una explicación exclusivamente individualista de la racionalidad instrumental de los actores fundamentales para la estructuración de la política ambiental bonaerense. Es frecuente la re-significación de la información producida en contextos dramáticos supranacionales (en el sentido de “drama social” atribuible a la dinámica de funcionamiento de los tratados y conferencias internacionales que integran el régimen de política ambiental a escala internacional), lo que también funciona como mediación para comprender la racionalidad instrumental que se nos presenta de manera ingenua como dato empírico.

Es decir, una perspectiva holística superadora del individualismo metodológico se impone claramente. Lo empírico nos muestra la instrumentalización estratégica, pero la Ecología Política nos remarca que la problemática de la imputación de una racionalidad estratégica a entidades colectivas requiere de una lectura de relaciones sociales que vaya más allá de lo puramente simbólico, y que es necesario atender a diferentes mediaciones. Es por eso que algunos aspectos escapan al nivel microsociológico, pero es real que desde el punto de vista formal, por lo menos muestran analogías. Por ejemplo, determinados brokers políticos del Conurbano bonaerense aprenden la utilización de tópicos ambientalistas y los

incorporan a los rituales políticos más clásicos, e inclusive, modifican cierta liturgia²²⁵ sin perder la posibilidad de seguir usando la marca de identidad partidaria original.

Esta invención, a nivel de práctica política microsocia l sirve como indicador de un agenciamiento y no parece tener demasiada diferencia simbólica formal con la “mutación” que han tenido algunas corporaciones internacionales²²⁶ en un ámbito más complejo como lo es el problema del cambio climático, corporaciones que han aprovechado la posibilidad de “disfrazarse” de ecologistas²²⁷ para obtener apoyos financieros públicos a inversiones poco respetuosas de las exigencias ambientales²²⁸, como por ejemplo cuando se invocan los “mecanismos de flexibilidad” del protocolo de Kyoto. En su mayoría conglomerados empresarios estadounidenses, agrupados en un frente común bajo la bandera de la Cámara de Comercio Internacional (CCI), han modificado de manera bastante clara su estrategia, ya que luego de haber vapuleado sistemáticamente las negociaciones sobre cambio climático, estas empresas transnacionales invocan ahora un enfoque más "constructivo": crear un

²²⁵ A colegas académicos que estudiaban otros temas les causó mucha risa el reemplazo del clásico “choripán” peronista por la entrega de plantines, en ciertos actos políticos realizados en el Conurbano bonaerense. Esto podría decir algo acerca de sus imágenes mentales sobre el peronismo y sobre el simbolismo del plantín. Pero lo cierto es que tal práctica hubo alguien, un mediador político que logró hacerla y continuar definiéndose y siendo definido como “peronista”.

²²⁶ En 1999, la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (CNUCED) participó en la creación de la Asociación Internacional del Mercado de Emisiones (International Emissions Trading Association), que agrupa protagonistas como la Bolsa de Australia, la International Petroleum Exchange, Shell, British Petroleum, Amoco, Statoil y Tokyo Electric Power. Otros grupos, como la Société Générale de Surveillance, Trexler y Asociados, Winrock International, Evolution Market LLS, y la Compañía de productos financieros ambientales (Environmental Financial Products Company), también se incorporaron (v. www.aed-dmf.com, www.unep.org).

²²⁷ Utilizando todas las herramientas que provee la mercadotecnia moderna, desde el diseño de diferentes imágenes corporativas amigables con lo que determinado público se representa acerca del medio ambiente, inversiones millonarias en publicidad y propaganda, hasta re-inventar toda una nueva historia corporativa sobre la base de tropos de fuerte simbolización (como el caso de Monsanto, que se redefine como empresa dedicada a las “ciencias de la vida”, cuando muchos de sus productos, especialmente los desfoliantes, fueron utilizados para sembrar muerte y destrucción).

²²⁸ Por ejemplo, muchos de los denominados “pozos de secuestro de carbono” son, en realidad, bosques de eucaliptos plantados sobre el suelo que anteriormente sostuvo bosque tropical original, con la consecuente reducción de biodiversidad. Hay inversores dispuestos a financiar la re-conversión de vastas áreas de países subdesarrollados en sumideros o pozos de secuestro de carbono,, sobre todo en territorio africano, como mecanismo para poder seguir emitiendo gases a la atmósfera y de esta forma no cambiar sus tecnologías de soporte de la producción y del consumo.

mercado global²²⁹ de emisiones de gases generadores de “efecto invernadero”²³⁰, financiando la transferencia de la industria “sucia” a los territorios del Sur del planeta con el propio dinero de los gobiernos y empresas tentados por los créditos “blandos” que ofrecen los fondos de “secuestro de carbono” regulados por el Banco Mundial²³¹. Es decir, que en pocos años, por “milagro” de la retórica ecologista, las corporaciones responsables del envenenamiento del ambiente pasarían a garantizar el “desarrollo sustentable” y la conservación.

Sin embargo, lo que el individualismo metodológico identificaría como indicadores de una racionalidad instrumentalizadora, una simple lectura de las relaciones de poder implica reparar en que estos grupos no se han limitado a esperar una regulación internacional vía la puesta en vigencia del Protocolo de Kyoto, sino que directamente han

²²⁹ En rigor, hay muchos indicadores de que este mercado ya está formado, empezando por el comercio de los permisos de emisión: mientras que este mecanismo, según los términos del protocolo de Kyoto, entraría en vigor sólo en 2008, el mercadeo de estos permisos ya es un sector especulativo floreciente. El monto global de estos jugosos mercados a término se elevaba ya en 1999 a 50.000 millones de dólares, y podría alcanzar proporciones astronómicas -calculadas en billones de dólares- en pocas décadas. De ahí la anticipación de los mercados, que especulan aun antes de conocerse el destino real del protocolo de Kyoto, jaqueado por el grupo de países denominado “Umbrella”: EE.UU., Canadá, Japón, Australia. En este mercado sobresalen diversas “instituciones” preponderantes. Por ejemplo, el American Farm Bureau Federation (AFBF) es uno de los *lobbies* más poderosos de Estados Unidos y sus reivindicaciones políticas desbordan el marco de la agricultura. En efecto, la mayoría de sus miembros no son agricultores, sino especuladores que contribuyen a la cartera de inversiones del AFBF, evaluada en 4.000 millones de dólares, y donde se encuentran firmas como Philip Morris, Sweyerhauser, Union Carbide y Ford Motor. También la firma Monsanto puede regocijarse de los beneficios que le permitiría una amplia inclusión de los territorios agrícolas en los controvertidos mecanismos de absorción del gas carbónico inscriptos en el Protocolo de Kyoto. Esta sería una ocasión para hacer valer su herbicida Roundup como “amigo del clima” (*climate friendly*), de la misma manera que sus semillas transgénicas Roundup Ready, sin contar los futuros beneficios de plantaciones de organismos modificados genéticamente (OGM), de alta absorción de gas carbónico. La multinacional Monsanto ya se había mostrado muy activa al margen de precedentes conferencias sobre cambio climático, yendo hasta hacerse representar ante el GIEC, grupo de expertos autorizado por las Naciones Unidas, v. www.fb.org, www.cel.org, www.un.org, www.worldbank.org, www.bid.org, www.cfi.org.

²³⁰ Dióxido de carbono o gas carbónico (desechos industriales, explosión de los transportes automóviles y aéreos), clorofluorocarbonos (utilizados en la fabricación de líquidos refrigerantes, propulsores a gas o agentes de fabricación de espumas y solventes), metano (calefacción doméstica, rellenos sanitarios y producción de basura urbana, también emisiones de origen agrícola ganadero, relacionado con el avance demográfico), óxido nitroso (combustión de vegetales, utilización de abonos nitrogenados), en su mayoría sub-productos de la actividad antrópica de las poblaciones de los países con alto grado de desarrollo industrial

²³¹ El Banco Mundial puso en pie un prototipo de Fondos para el secuestro de carbono, que apunta a alentar proyectos de implantación industrial en los países del Sur. Shell y Mitsubishi, así como el gobierno de los Países Bajos, figuran entre los primeros inversores. A cambio, este Fondo propone a los inversores -gobiernos y empresas- créditos de emisión a bajas tasas.

utilizado tópicos de las metanarrativas ambientalistas para re - significarlos en función de una estrategia de generar nuevas reglas. El desarrollo de una institucionalidad global no es producto de actores aislados ni tampoco se produce sólo por acuerdos sectoriales de ocasión, sino que requiere justamente una “racionalidad comunicativa” (un lenguaje común, una visión dominante o, por lo menos hegemónica, la producción de sentidos y de representaciones sociales) que ha emergido del medio siglo de lucha que el ambientalismo lleva y del re-acomodamiento de múltiples actores a esta dinámica compleja.

Pero esta posibilidad de desarrollo de una institucionalidad global está atravesada por la constitución de redes, de las cuales el ambientalismo/ecologismo se sirve para poder desarrollarse a escala planetaria y re-negociar su identidad en múltiples arenas, con diferentes signos ideológicos, y diferente capacidad de manipulación de los tópicos que integran las metanarrativas fundantes del movimiento. Pero no ha sido el único movimiento que lo ha hecho durante el siglo XX, ni tampoco en la Modernidad. De ahí que algunos (como HANNERZ, U., 1990, APPADURAI, A., 1991 o LINS RIBEIRO, G. 1992) vean en los flujos de significados y en la flexibilidad de su circulación la transformación de las bases de la definición de la realidad misma, y nuevos procesos de producción de significados y de definición de contenidos de cultura. Para otros (como CASTELLS, M., 1998) el mundo les pertenece a las elites con acceso a redes, culturalmente conectadas por nuevas formas de vida y espacialmente aisladas en costosas comunidades de enclave. El impacto de este espacio entretejido por flujos en los territorios concretos es fragmentador. Segmentados el uno del otro, los territorios son cada vez menos capaces de mantener una cultura integrada.

Si nos dejamos llevar por visiones capitalocéntricas, también el Estado estaría desapareciendo. A simple vista, o en un nivel de análisis superficial, esto parecería ser congruente con ciertas hipótesis dominantes en la ciencia política²³² durante los años '90,

²³² Me refiero a las corrientes de pensamiento neo-liberales y conservadoras (librecambistas y aperturistas de las economías aún en un mundo globalizado). Centralmente ancladas en el pensamiento económico liberal ortodoxo, sobre trabajos de economistas como F. Hayek y M. Friedman, estas visiones han sido denominadas “pensamiento único” por la sociología crítica de tradición europea. (EAGLETON, T. , op.cit.). Una parte considerable de este pensamiento se ha vulgarizado. A. Borón señala, en relación a este punto: “...el neoliberalismo cosechó una importantísima victoria en el terreno de la cultura y la ideología al convencer a amplísimos sectores

en donde el triunfo ideológico de la ecuación “más mercado y menos Estado” ha producido una re - significación de diversas esferas, y sobre todo, de las visiones acerca de la institucionalidad en las sociedades modernas. En el marco del discurso dominante, los Estados nacionales han sido reducidos a mercados, uniformizados por la dinámica incesante de la oferta y la demanda, y de la misma forma, las personas que habitan los territorios se convierten en instrumentos o en simples medios al servicio de los negocios de las empresas. El achicamiento de los Estados y su creciente dependencia frente a las corporaciones, nuevos “Leviatanes” de la economía mundial (BORON, A.; 2000), ha generado el surgimiento de nuevas categorías. La imposibilidad de control efectivo sobre las grandes empresas ha implicado dudas sobre la soberanía real, así como también la capacidad de decisión concreta (ya que en regiones como Latinoamérica o el Sudeste asiático, las políticas económicas que aplican los gobiernos de estas regiones han sido dictadas por los organismos de crédito internacional), y han llevado al surgimiento de un conjunto de relaciones descriptas como “pos-soberanía”, e incluso como “situaciones pos-nacionales”. En consecuencia, el Estado nacional moderno desfallecería. Convertido en un simple gestor de las exigencias económicas que lo superan, asistiría, impotente, a la inclinación de la relación de fuerzas a favor de los mercados mundializados. Dentro de sus fronteras históricas, dejaría de ser el lugar privilegiado del quehacer y la identidad políticos. Ya no formaría el marco estructurante de las solidaridades sociales vigentes, de la vida comunitaria y del bien común. Fuera de aquéllas, sólo conservaría, en la mayor parte de los casos, los atributos formales de la soberanía.

En suma, el Estado se habría convertido en el mejor de los casos en un actor banal entre los otros actores (privados) dentro del sistema internacional. En el peor de los casos,

– y a la casi totalidad de sus elites políticas – de que no existe otra alternativa. Su éxito en este terreno ha sido rotundo: no sólo impuso su programa sino que, inclusive, cambió a su provecho el sentido de las palabras. El vocablo reforma, por ejemplo, que antes de la era neoliberal tenía una connotación positivista y progresistas, y que fiel a una concepción iluminista remitía a transformaciones sociales y económicas orientadas hacia una sociedad más igualitaria, democrática y humana, fue apropiado y reconvertido por los ideólogos del neoliberalismo en un significante que alude a procesos y transformaciones sociales de claro signo involutivo y antidemocrático. Las reformas económicas puestas en práctica en los años recientes en América Latina son, en realidad, contra-reformas orientadas a aumentar la desigualdad económica y social, y a vaciar de todo contenido las instituciones democráticas.” (BORON, A. 2000:103).

habría perdido el control y ya no estaría en condiciones de determinar ni de desviar el curso de los acontecimientos²³³.

Sin embargo, lo que hemos visto a partir de la estructuración de la política ambiental bonaerense es la creación de una parte del Estado que no estaba. Puede verse que esta estructuración facilitó una negociación instrumentalista de las atribuciones del Estado en materia del uso de los recursos naturales que la sociedad bonaerense realiza, generó una particularización de su eficacia política en cuanto a ejercicio del poder en regiones geográficas concretas y muy disímiles entre sí, un reacomodamiento en lo que respecta a su funcionamiento burocrático en el campo de la política ambiental, campo en el que el Estado provincial logra conservar la legitimidad para establecer un sistema de reglas a partir de la apropiación discursiva de determinados tópicos (ya re-significados a partir de la producción discursiva del propio Juan Domingo Perón a principios de los '70).

Esta “negociación” y reacomodamiento no sólo aparecen en el plano ideológico. Es observable también en el plano de la aplicación de políticas y tiene relación con la actividad de las facciones partidarias. Lo que, en definitiva, implica entender que parte de la eficacia de los lineamientos generales de la política ambiental regional se legitiman y “resuelven” en este plano. Por lo tanto, la dinámica micropolítica y en especial, aspectos vinculados a la lucha de facciones, inciden en los mecanismos concretos de ejecución, y también en la legitimación de la intervención del Estado en las problemáticas ambientales. La eficacia de la política ambiental, sobre todo en aspectos como las atribuciones de fiscalización o la descentralización de controles es verificable de manera indirecta en la calidad de vida de millones de personas, pero su construcción no es posible describirla únicamente como un proceso “de arriba hacia abajo”, sino como resultado de complejas negociaciones en múltiples niveles y con articulaciones de actores con atributos de poder muy diferentes.

Por esto es que resulta bastante difícil proponer una metáfora que resuma esta dinámica. La actividad política descrita como una “competencia entre equipos”, o como

²³³ V. el análisis crítico de M. Rapoport (RAPOPORT, M., 1999) sobre los diferentes procesos económicos regionales que caracterizan diversos espacios de la Rca. Argentina en el marco de lo que se denomina convencionalmente “globalización”.

un “drama social” que transcurre en un “escenario” donde los “actores” representan papeles, como un “juego” en el que los participantes esconden sus estrategias y buscan “engañar” a todos, resultan insuficientes para dar cuenta de lo que hemos descripto hasta aquí. Sin embargo, los aspectos relativos a la reproducción de las estructuras sociales merecen algunas consideraciones, teniendo en cuenta que lo que hemos visto “funcionando” en el campo de la política ambiental es una diversidad de acciones de sujetos que parecen estar dotadas de cierta autonomía, o que, dicho de otra forma, acciones que sobreviven al poder coercitivo de las estructuras. Sin embargo, un análisis un poco más profundo de estos elementos muestran que también hay una opacidad susceptible de hacerse transparente.

6.3. Re-preguntando sobre lo opaco.

Las modalidades en que el diseño de política ambiental bonaerense contribuye a la reproducción de las relaciones estructurales de la sociedad han quedado bastante transparentes. Pero algunas dimensiones siguen resultando opacas, ya que no alcanzan a informar sobre ciertas propiedades de tales relaciones estructurales.

Hay opacidad en cuanto a la estabilidad del diseño de política ambiental. Sobre todo, acerca de si efectivamente el campo de la política ambiental va a seguir siendo constituido por los mecanismos de legitimación del Estado, o si desaparecerá como un área de incumbencia burocrática del mismo. Lo cual implicaría que las modalidades de apropiación y uso de los ecosistemas bonaerenses se estructuren sin su accionar hegemónico. El problema de la estabilidad de una formación social es un viejo problema de las corrientes más estructuralistas del marxismo, pero cobra nuevas dimensiones debido a la fragilidad institucional de la democracia nacional y a la crisis actual del modelo de acumulación, cuyos pavorosos indicadores sociales hacen tambalear la legitimidad de las estructuras del aparato estatal en todos sus niveles.

En esta problemática quiero señalar como central la categorización de la temporalidad, en tanto establecer la estabilidad o no de una estructura conlleva la consideración sobre los parámetros que estructuran la mirada de los observadores de esta estructura. Por lo tanto, es evidente que surgen asimetrías y conflictos en torno a la temporalidad en que se definen los intereses a corto plazo de los actores con relevancia en el campo de la política ambiental y los intereses a largo plazo de otros actores. Los parámetros temporales de un empresario individual que busca una optimización de la ganancia produciendo una externalidad ambiental (ya sea arrojando al ambiente tóxicos que debería haber tratado o no modernizando su tecnología de gestión de ambiental al ritmo que le exige la legislación) no siempre pueden articularse con los de una corporación que planifica más allá de la duración de la vida de sus ejecutivos.

En este sentido, la subordinación una parte (sobre todo los aspectos ligados a la construcción de la agenda) de las políticas ambientales a los resultados electorales ya ha sido suficientemente demostrada, o sea que ciertos aspectos de la estabilidad del aparato del Estado están en relación más estrecha con la dinámica temporal del corto plazo y con la producción de fricciones entre las diferencias tendencias de las elites políticas, que con el “largo plazo” de la reproducción institucional y jurídica de otros actores, o con la eficacia directa de resultados comprobables.

De esta fragilidad institucional se desprende el interrogante acerca de cómo es que puede sostenerse en el tiempo un diseño de política institucional cuya ineficacia concreta está suficientemente transparentada. El Estado bonaerense no consigue frenar la contaminación de los ecosistemas ni tampoco la expansión de la sociedad sobre su potencial de biodiversidad. Los territorios bonaerenses son, ciertamente, lugares más degradados y contaminados. Poco más de una década de construcción de espacios burocráticos de ejecución de políticas no parece ser un plazo de tiempo lo suficientemente adecuado para tener un parámetro, pero lo que surge como opaco no es la duración de la experiencia ni los horizontes de su consolidación, sino su capacidad para seguir manteniendo un papel preponderante en la regulación de las contradicciones entre los grupos sociales que viven en un entorno profundamente deteriorado, y aquellos grupos sociales que desencadenan los procesos que lo deterioran.

La problemática de la estabilidad conlleva también un interrogante acerca de la dialéctica del control, o sea, el modo en que los grupos subalternos administran recursos de todo tipo para intentar controlar a los sectores hegemónicos. Hemos visto que la construcción histórica de los procesos de decisión implica aspectos más ricos y dinámicos que la simple idea de la verticalidad del poder. El agenciamiento empresarial, los aprendizajes de las ONGAs, la re-significación local de ejes constitutivos de narrativas globales, los espacios de negociación, cooptación y conflicto que se crean permanentemente, son ámbitos de disputa simbólica donde la pretendida homogeneidad que intenta crear el diseño institucional de política ambiental no siempre se logra ni tampoco se logrará “in eternum”.

Es cierto que, al momento de ir cerrando este trabajo, aparecen opacas las vías de cambio y de transformación. Están opacas a pesar de la fragilidad institucional de la democracia, de la ineficacia real en la ejecución de la política ambiental, y aún a pesar de contextos problemáticos más amplios, como la crisis de la Modernidad y las nuevas tendencias al desorden global, al surgimiento de nuevas identidades y de conflictos sin precedentes, a escala civilizatoria. No se ve claramente cómo se puede enfrentar, con este diseño de política institucional, la emergencia de la Sociedad de Riesgo. Es claro, en cambio, que lo relativo a la clientilización de muchos aspectos de la política ambiental resulta insuficiente para ampliar los marcos de subjetividad de los actores del campo de la política ambiental bonaerense. Aún cuando surja de los datos de este trabajo que los procesos clientelares no se corresponden únicamente a formas de hacer política propias de un universo cultural subordinado y autónomo (el de los pobres), sino a una dinámica política estructural que se expresa en el comportamiento de actores que se ubican en diversas posiciones de poder. Lo sustancialmente diferente, incluyendo la perspectiva de interpretar cómo se vive en la Sociedad de Riesgo, parte de las posibilidades de acceso a recursos de poder que aseguran la eficacia política de las acciones.

También lo recogido en el trabajo en terreno me permite mostrar que los actores reconocen las dimensiones asimétricas del reparto del poder en el campo de la política ambiental, y esto es algo que pueden articular en una retórica más o menos elaborada. Es decir, este reconocimiento pasa a ser un dato permanente de las interpretaciones y estrategias que llevan adelante los sujetos. Y también abre la vía conceptual para entender que los actores que integran la institucionalidad del campo de la política ambiental pueden ser definidos de manera diferente que a la manera althusseriana, no sólo formando parte de un aparato ideológico que encubre las relaciones estructurales de apropiación de la naturaleza y la estructuración del ambiente en beneficio de los sectores dominantes. Pueden ser entendidos de una manera más rica, en tanto estos actores e instituciones son también el resultado complejo de relaciones desiguales, en las cuales puede caber el cortoplacismo del interés de candidatos, facciones y líneas internas de aparatos partidarios, el mediano plazo de las condiciones de acceso al mercado, de recuperación de inversiones y de generación de

procesos de acumulación de diversos actores económicos, y también el largo plazo de la reproducción de las estructuras de dominación que aseguran a los sectores dominantes la legitimación de las estructuras del Estado.

También podemos ir más allá, acerca de algunas cuestiones que aparecen importantes en términos antropológicos. En el marco teórico expuesto en el capítulo 2 he señalado la existencia de una tradición de pensamiento en torno a las representaciones sociales, tradición que sostiene la existencia de una correspondencia entre la estructura social y las estructuras mentales, entre las divisiones objetivas del mundo social (sobre todo entre dominantes y dominados en los diferentes campos) y los principios de visión y división que le aplican los agentes.

El campo de la política ambiental bonaerense muestra claramente esto, inclusive a partir de su constitución histórica, a partir de las definiciones del papel que el Estado se otorga a sí mismo en la legislación que produce, en el diseño de política institucional desarrollado. Muestra que las categorías con que se establece el ordenamiento burocrático definido por los actores que hegemonizan la decisión durante la génesis y estructuración de la política ambiental bonaerense se organizan con arreglo a cómo se piensa la estructura de la sociedad. Cuando analicé, con herramientas de la Lingüística Crítica, de qué formas la legislación ambiental bonaerense definía para el Estado un papel subordinado a las acciones de otros actores, y cómo desde la retórica utilizada para la formulación de los cuerpos legales centrales de la legislación ambiental bonaerense otras dimensiones centrales aparecían elididas, se puso de manifiesto la “naturalización” de un orden de dominación. Este orden de dominación es totalmente arbitrario, representa estructuras que provienen como datos “naturales” y “necesarios”, pero en realidad son productos históricamente contingentes que expresan una determinada relación de fuerzas entre grupos sociales. La constitución y utilización retórica de clasificaciones, de objetos de discurso externos a la sociedad (“recursos naturales”, “equilibrio ecológico”, “riesgos ambientales”) y también internos (“conciencia y educación ambiental”, “actividades productivas”, “ordenamiento ambiental”, “tecnologías”) refleja relaciones sociales, y al mismo tiempo *contribuye a construirlas*. Es decir, desde la misma definición del mundo que propone la legislación

ambiental bonaerense se puede advertir la estructura de una visión que se corresponde con intereses de sujetos o de actores que ocupan un lugar en la estructura social²³⁴.

Integrado por actores humanos, el campo de la política ambiental está muy lejos de ser un proceso mecánico de resolución de “problemas”. Por el contrario, la reproducción de las relaciones de poder estructurales que facilita sólo se llevan a cabo por las estrategias y prácticas que los agentes temporalizan. Las innumerables estrategias de reproducción que se despliegan simultáneamente, la mayoría de ellas independientes al grado de que muchas veces entran en conflicto, muchas veces se superponen, se anulan, y otras se potencian, son las que contribuyen a la reproducción del orden social, pero con muchas fallas, déficits, vacilaciones, conflictos, rivalidades, desórdenes, coerciones contradictorias. He podido mostrar cómo el campo de la política ambiental condensa estos aspectos que contribuyen a la reproducción, condensación que es posible encontrar en otros campos según las diferentes relaciones de fuerza que se establezcan entre los agentes que se han posicionado históricamente en ellos. Que una empresa decida copiar una EIA en vez de aprovecharla como un instrumento de optimización de su gestión ambiental, que un organismo provincial no incremente sus políticas de fiscalización en ámbitos de fuerte concentración industrial aún cuando se anuncie que se hará, que una ONGA decida una ocupación del espacio público sobre la base de consignas cosméticas, etc. son acciones que aparecen como “rutinas” dentro de los límites de las relaciones de fuerza inscriptas en el campo de la política ambiental, y por lo tanto, hechas para reproducir aquella estructura de relaciones cuya “necesidad” han incorporado.

Esto es importante por cuanto se trata de mecanismos de reproducción ciertamente opacos. El poder político se apresura por destacar la “irracionalidad” de los agentes que ocupan el espacio público y de la misma forma trata de abrir canales de “negociación” y

²³⁴ Llegado este punto, prefiero detenerme en el límite de una tentadora (y muy citada) afirmación de Pierre Bourdieu: “Pero si aceptamos que los sistemas simbólicos son productos sociales que producen el mundo, que no se contentan con reflejar las relaciones sociales sino que también contribuyen a construirlas, entonces debemos aceptar que es posible, dentro de ciertos límites, transformar el mundo transformando su representación” (BOURDIEU. P. Y WACQUANT, L., 1995:22). Sin duda, la lucha por la interpretación de las claves de la relación entre la Cultura y la Naturaleza es una de los aspectos fundantes de las definiciones de la problemática ambiental contemporánea y es donde se encuentra la génesis de las identidades transmediatas que el movimiento ambientalista internacional está creando.

“diálogo”, instalando una rutina que justamente standardiza lo “imprevisto” de la ocupación²³⁵. Hay condiciones estructurales muy bien definidas, por lo menos, en el campo de la política ambiental, que hacen que ciertas prácticas que se presenten como transformadoras desde la conciencia de los agentes, contribuyan fortalecer ciertos mecanismos de reproducción. Se puede cuestionar si es posible pensar en un modelo coherente y sólido de acción transformadora a partir de la fragmentación y heterogeneidad de las ONGAS, teniendo en cuenta que sus liderazgos ceden fácilmente a los mecanismos de racionalización de la política y terminan presa de cooptación directa.

Porque hay algo que es claro: no se puede sostener la idea de la conciencia de los hombre tiene un poder ilimitado sobre la conformación del mundo. No pueden perderse de vista las limitaciones de la conciencia, en especial por cuanto cada vez más **sólo conocemos de lo que se nos dice aquello que se nos dice**. Por eso es importante señalar que la conciencia, en tanto atributo de los agentes, no posee total y permanente eficacia en aspectos relativos a la capacidad de cohesionar grupos, movimientos o comunidades de manera indefinida²³⁶. Esto explica no sólo la lucha de facciones al interior del PJ bonaerense, también la fragmentación del ambientalismo en la Pcia. de Buenos Aires, la predisposición a aceptar mecanismos de cooptación y a formar parte de cuasi-grupos que muestran algunos de sus integrantes, o la transitoriedad de las alianzas de sectores dominantes, como puede ser el Consejo Empresario Argentino para el Desarrollo Sustentable (CEADS), presente en muchos eventos provinciales a pesar de ser una

²³⁵ Un entrevistado que me describió sus articulaciones territoriales en el seno de una facción del Partido Justicialista me describió el siguiente mecanismo: “...En el asentamiento X no son tan combativos, eso es para los medios...los cortes sorpresa no sorprenden a nadie, más que a los laburantes o al tipo común que tiene que viajar...por ejemplo, Z llama a Ruckauf unos días antes del corte de ruta y le avisa, mirá, voy a salir con mi gente, y de esa forma se mantiene abierta una puertita...ya tiene que estar todo muy mal para mandar a la gendarmería...” (M.M., 11-99). Los cortes de rutas realizados por las diferentes facciones piqueteras no incluyen demandas sostenidas como “ambientales” según definiciones emic, pero sin embargo, pude ver que activistas ambientales del Conurbano repetían el mismo mecanismo en procesos de lucha como los que produjeron contra CEAMSE en el año 2000.

²³⁶ Andrés Piqueras Infante señala en relación a este punto: “...En este orden de cosas se ha insistido en que la conciencia tendría más posibilidades de sedimentarse si fuera acompañada de mejoras colectivas (para seguir fomentando la praxis común) e individuales (para asegurar la participación de cada individuo). De ahí que una de las principales estrategias desarrolladas por los sectores dominantes ha sido la de golpear y destruir los logros populares. Acordémonos, sin ir más lejos, de los objetivos de intervención contrarrevolucionaria manejados por EE.UU. en las denominadas “guerras de baja intensidad”...”. (PIQUERAS INFANTE, A. 1999:83).

articulación de veinticuatro empresas líderes a escala nacional, y también la emergencia de concepciones, explicitadas por técnicos o poseedores de conocimiento experto, que se representan la arena de la política ambiental sólo en términos de un mercado en el que importa especialmente la presentación personal.

De manera tal que la imposibilidad que muestra la conciencia de permanecer más o menos estable no ya sólo “dentro” de un sujeto colectivo también conlleva una dificultad de transformación de lo que se define como “real”. Cualquier intervención de la conciencia, cualquier construcción de representaciones sociales supone una indeterminación de segundo orden, resultando inciertos y cambiantes los efectos de las acciones finalistas de los sujetos. Si la conciencia se forma a partir de procesos de conocimiento y relación con el mundo inmediato y mediato, un aspecto importante es analizar quiénes tienen control sobre los procesos de reproducción de éste último. La importancia de buscar hegemonizar los procesos mediatos de construcción de las conciencias es claramente verbalizada por personas que integraban el aparato de decisión de la SPA, al reconocer sus mecanismos de influencia sobre la construcción de información que podían realizar diferentes sectores del periodismo especializado. Esto, que aparece en el discurso de los mismos funcionarios de la SPA al describir su relación con el periodismo especializado, muestra que desde el lugar de poder se intenta controlar ciertas condiciones de producción de la conciencia (operando sobre el proceso de construcción de la información, intentando controlar los insumos y generar algunos escenarios específicos de este proceso), intento que se da como parte de la acción política. Y muestra también que este tipo de intentos tiene una eficacia relativa, dadas las características de sedimentación débil que pueden tener las representaciones que integran la conciencia de los agentes.

Con esto quiero plantear que la constatación de que los agentes que se posicionan en el campo de la política ambiental bonaerense son conscientes de sus atributos de poder diferenciales, y desarrollan estrategias y tácticas para subordinar y coaccionar a otros agentes es un punto central. Pero las decisiones de los actores y las acciones que ejecutan están en relación con condiciones estructurales dadas, porque ya vimos que las dimensiones históricas de constitución del campo de la política ambiental no pueden obviarse. Dado el

incremento de complejidad y de transparencia que adquieren determinados fenómenos emergentes (por ejemplo, relaciones estructurales propias de una Sociedad de Riesgo), la racionalidad de los agentes y su voluntad de dominación también está claramente limitada, aún más en el caso de individuos considerados aisladamente.

Es claro que ciertas limitaciones pueden leerse como provenientes de las acciones de otros agentes, algunos de ellos de nivel internacional, lo que implica atender al contexto del régimen de política ambiental internacional. Por ejemplo, la fijación internacional de determinados estándares de calidad para las actividades industriales de ciertas ramas productivas ha sido clave en el proceso de localización de las industrias contaminantes en los países del Hemisferio Sur, sobre todo en aquellos que ofrecen como ventaja a la acumulación de capital una combinación mortífera de bajo costo laboral, escasa exigencia impositiva y ausencia de normativa legal en el campo de la protección ambiental. La regla construida históricamente para el caso bonaerense es el de negociar soluciones sobre una atribución del Estado de carácter cerrado, que admite escasa participación social. La dificultad de controlar un gran número de empresas heterogéneas, sobre la base de procedimientos legales altamente burocratizados y que requieren un alto grado de conocimiento experto (una EIA requiere transdisciplina), genera imposibilidades reales de escrutinio público y una opacidad acerca de los procesos de decisiones, opacidad que se encuentra en la base de sentimientos de frustración e indefensión popular.

A nivel internacional y en materia ambiental, hace ya algunos años que se viene hablando de la “responsabilidad social empresaria en búsqueda del desarrollo sustentable” (SCHMIDHEINY, S. op.cit), que en la práctica implica una mezcla de auto-regulación empresaria e incorporación de la gestión ambiental como vector de modernización. Hemos visto que los sectores empresarios hacen un uso retórico de este concepto, mientras se mueven para demorar el cumplimiento de la legislación mediante prácticas de “lobby”. También este uso se verifica en el campo de la política ambiental bonaerense, pero no en abstracto, ya que deviene mediado por diferentes organizaciones (calificadoras ambientales, por ej.) que actúan de correa de transmisión de prácticas y prioridades empresariales del mundo desarrollado, de manera similar a la manera en que los contenidos ideológicos y las

prácticas del ambientalismo mundializado se difunden a niveles regionales. Lo que evidencian estas prácticas es la intencionalidad de dejar fuera de la arena de política ambiental los elementos que introducen “desorden” y que, conceptualmente, se pueden describir como del orden de la “racionalidad social no intencional” (GODELIER, M.,1989).

Como resultado de estas mediaciones, emergen significados en la conciencia de los agentes que se articulan, se superponen, se retroalimentan y también se contraponen generando nuevas tensiones. Estas nuevas tensiones, tensiones permanentes entre la experiencia cotidiana del deterioro del ambiente, de la emergencia de peligros provenientes de la realidad material, y la semiosis (también permanentemente cambiante) que intenta darle significado a esta experiencia, también opacan al mismo tiempo otros procesos. El enfoque de la Ecología Política obliga a reparar en los niveles globales que definen muchas articulaciones locales.

Esto es una importante dimensión que aparece opaca. Lo que no está centralmente presente en el discurso de ninguno de los actores que confluyen con sus prácticas al campo de la política ambiental bonaerense, es la interdependencia entre la crisis regional de los ecosistemas provinciales y la crisis socioeconómica, con su dura realidad de más de veinte millones de pobres (más de la mitad de la población del país). Dicho de otra manera, la cara complementaria de la problemática ambiental es la problemática de la exclusión social, del empobrecimiento masivo, de la destrucción de toda una experiencia histórica de construcción de un Estado Nacional, del retroceso en la calidad de vida a niveles sólo vistos en sociedades pre-industriales.

Ahora bien, estas crisis interpenetradas se producen en un momento histórico en que se desarrollan simultáneamente tres revoluciones: la digital, la financiera-especulativa y la de las biotecnologías. La revolución digital, iniciada por la generalización de las tecnologías de la informatización a múltiples campos de la industria y de los servicios, está alterando todos los parámetros de relación entre el tiempo y el espacio (la comprensión del tiempo y del espacio, según lo expresara David Harvey en su libro “La condición posmoderna”) y llevando a la creación de cyber-comunidades, como nuevas formas de

interacción humana. En el capítulo 1 mencioné de qué manera las innovaciones tecnológicas favorecieron la expansión mundial del movimiento ambientalista y su organización en redes con un despliegue planetario, en la que interactúan intensamente grupos que nunca han estado en contacto físico. Pero esta revolución implica también que las nuevas formas de “mirar” y mapear los territorios a partir de las nuevas tecnologías que perfeccionan la prospección satelital generan una gran ventaja para aquellos países y corporaciones que tienen la capacidad de explotar los recursos naturales en cualquier parte del mundo y sostener con esta explotación el alto nivel del vida de las elites del capitalismo post-industrial.

A la revolución propiciada por las tecnologías digital se articula otro proceso transformador en el ámbito de la economía, aunque se discute profundamente hasta dónde hay revolución como cambio de estructuras o si simplemente es evolución del capitalismo de organización de mediados del siglo XX (CASTELLS, M.; 1998). Generado por la gran autonomía de la expansión financiera, los grupos que generaron la enorme burbuja especulativa por la circulan en tiempo real billones de dólares diariamente pueden conmover los cimientos de casi cualquier economía nacional a partir de incrementar o restringir el flujo de capitales²³⁷. Esto influye profunda y directamente mente en la política ambiental regional, dado que tanto los capitales que se fusionan para explotar los recursos naturales (y una vez agotados, vuelven a emigrar velozmente) como la capacidad de la sociedad de hacer frente a los enormes impactos que genera la contaminación generalizada en la salud colectiva, están inmersos en esta misma dinámica. ¿Cómo podría hoy un organismo del Estado manejar los volúmenes de recursos que se necesitan para la remediación ambiental necesaria en zonas como el Conurbano bonaerense?. ¿A qué mercado de capitales recurriría para desarrollar políticas imprescindibles para la calidad de vida de más de una decena de millones de personas?. Todavía está opaca la interconexión estructural entre la dinámica de financiamiento de los grandes proyectos de inversión y desarrollo, sus impactos ambientales y las consecuencias políticas para la sociedad.

²³⁷ En 1998, las transacciones diarias en los mercados cambiarios alcanzaron un monto cien veces mayor que la suma necesaria para cubrir las transacciones de bienes y servicios: U\$S 1,4 billón . V. sitio web de la Federación Internacional de Bolsas de Valores: www.world-exchanges.org, . Esta suma de difícil representación mental para un ciudadano común, ha ido creciendo sin pausa, trimestre a trimestre.

Todavía aparecen, en el discurso de los actores que concurren al campo de la política ambiental, como esferas totalmente separadas las modalidades de gestión financiera, de alianzas y fusiones rápidas y operativas con fines de explotación de los recursos, por un lado, y por otro los imperativos sanitarios, educativos y sociales de poblaciones que viven en los territorios donde se encuentran los recursos a explotar. Es a través de los organismos de crédito internacional que algunas articulaciones se vuelven más transparentes por un momento, para entrar en un nuevo cono de opacidad. Por ejemplo, el World Bank es ciertamente riguroso y crítico en los respecta a evaluaciones de impacto ambiental, previo a autorizar la financiación de obras de gran envergadura y con un costo de miles de millones de dólares. Es así que se ha negado muchas veces a créditos y donaciones para emprendimientos que pueden generar daño ambiental, luego de décadas de financiar (especialmente grandes represas) megaproyectos ruinosos en términos ambientales. Podría decirse que es un indicador de un aprendizaje o de un agenciamiento. Sin embargo, a poco de andar se sabe que la Corporación Financiera Internacional, organismo articulado al World Bank, termina financiando e impulsando lo que éste objeta, especialmente en materia de desarrollos energéticos u otros rubros en los que la rentabilidad potencial oculta la destrucción del entorno y la promesa de “desarrollo sustentable” causa la ruina de millones de habitantes del Tercer Mundo.

La destrucción de los ecosistemas bonaerenses, la sobreexplotación de los recursos naturales (suelo, cuerpos de agua, estuarios, recursos únicos como el Delta, etc.) y la degradación ambiental han sido efectos del proceso de acumulación de capital. El ambiente, la existencia de recursos naturales ha sido una condición de la explotación y también una externalidad y un costo del proceso de producción de excedentes económicos. Dos momentos se han combinado en el caso bonaerense: por un lado la no valorización de la naturaleza prístina, que fue modificada incesantemente y de manera creciente desde la introducción del ganado vacuno, ya en siglo XVI. Esta no valorización generó una representación social de los recursos como si provinieran de una cantera inagotable, se estructura una lógica minera que lleva a impulsar una industrialización sin límites y una urbanización feroz, creadora de una megalópolis en un área territorialmente frágil, y donde se urbanizan los mejores suelos, destinándose a funciones de soporte un recurso que tiene

un potencial productivo en material agrícola-ganadera prácticamente único en el mundo. Por otra parte, la crisis de realización del capital y la necesidad de innovación tecnológica llevan a acortar los ciclos de recomposición y revalorización del capital, lo cual ha generado procesos de producción destructivos, que aceleran y multiplican los procesos de extracción de recursos no renovables. La minería bonaerense o la misma dinámica de la obra pública (la construcción de la red de autopistas de Area Metropolitana, por ej.) han llevado a maximizar las ganancias a corto plazo, induciendo procesos que degradan la calidad ambiental y la calidad de vida. Además, desde los años '70 que el modelo de desarrollo capitalista evidenció los efectos ambientales de la producción masiva, y comenzó la mudanza de la industria "sucia" a los territorios del sur. En las zonas del territorio bonaerense donde se radicaron los polos petroquímicos, las ideologías de la modernización y las teorías como la de los "polos de desarrollo" recomendaban la radicación de población en la zona contigua a la unidad de producción, bajo de modelo de "fábrica-villa obrera". Pero el modelo flexibilizador de los '90 concibe a la villa obrera como un costo, en tanto es el espacio de la reproducción social de una mano de obra cada vez menos necesaria y menos costosa cuando cada rama de la industria recompuso su ciclo automatizando la producción. A la expulsión de la clase obrera, que se ahoga en un verdadero mar de desocupación y precariedad se suma la penuria ambiental, ya que la industria sin fiscalización externaliza los costos ambientales, asumiendo una actitud de "responsabilidad social y ambiental" sólo en la retórica.

Cuando la planta de Soda Solvay dejó escapar una nube tóxica en el Polo Petroquímico de Bahía Blanca, se publicitó que los más altos directivos de la empresa multinacional monitoreaban en tiempo real la evolución de la contingencia desde Bélgica. Más allá de los fines publicitarios con que la empresa intentó disimular el hecho de que no produce en Bélgica con los mismos estándares de calidad ambiental que en Bahía Blanca, lo cierto es que forma parte de las transformaciones que se dieron en el siglo XX la gestión en tiempo real de las actividades económicas a nivel de dirección y gerenciamiento, y por lo tanto, de sus efectos y de las contingencias que ésta provoca. Los poderes financieros que se mueven sinuosamente en la gran burbuja especulativa de la economía capitalista de hoy no tienen un único centro, su sede es un "no lugar", y especialmente no tienen ninguna

contigüidad con los ámbitos reales donde se genera su riqueza. El devastador atentado que provocó la caída de las Torres Gemelas en el World Trade Center, el 11 de septiembre del 2001, fue descrito como un ataque al corazón del mundo financiero de las sociedades capitalistas. Pero es comprobable que era más un simbolismo visual del poder corporativo el que se escenificaba en la arquitectura de esos edificios neoyorquinos, ya que la dinámica de la actividad especulativa mundial no se detuvo ni un solo día aunque la Bolsa de Wall Street haya estado cerrada. Y que esa dinámica financió, en semanas, todo el despertar del complejo militar-industrial y científico estadounidense²³⁸. Que luego se volcó a arrasar un país entero y facilitar, entre otras cosas, la instalación de un oleducto para continuar explotando el recurso natural del que depende ese complejo militar industrial.

Por lo tanto, frente a procesos de esta envergadura, una pregunta central es si tendrá éxito el intento del proyecto neoliberal de traducir los costos ambientales sobre la base de nociones como la de “capital natural” y de introducir en el procesos económico los costos ecológicos mediante la instrumentalización de la economía ambiental. Pero la contribución de la naturaleza a la producción sustentable no puede traducirse todavía a precios de mercado, menos aún a precios de planificación de ciertos recursos, ni tampoco pueden monetizarse los servicios ecológicos que aseguran la preservación de la base material, de la que depende el sostenimiento de la productividad de la naturaleza. Tampoco ésta puede desagregarse en unidades discretas y homogéneas de valor (como se hace con el trabajo en relación al capital) ni ajustar las temporalidades de los ciclos naturales (hidrológicos, energéticos, de nutrientes) a los ciclos del capital. En este sentido, el potencial de la naturaleza (la oferta ambiental) para contribuir a la producción de valores de uso depende de las condiciones de resiliencia, regeneración y recuperación de los ecosistemas ante las formas de intervención de capital, así como de nuevas estrategias para el aprovechamiento sustentable de los recursos. El Estado se encuentra articulado a todos estos procesos, ya que la relación entre mercado y estado es inseparable en términos abstractos. Y en términos concretos, justamente el Estado bonaerense se ha arrogado la potestad de preservar las condiciones estructurales de los ecosistemas, lo que implica intervenir justamente en una

²³⁸ V. los sitios web www.usinfo.state.gov/products/washfile/spanish.shtml, del Departamento de Estado de EE.UU.. También el del Departamento de Defensa: www.defenselink.mil, o del Center for Defense Information: www.cdi.org.

regulación real ante las nuevas formas de intervención del capital. Ahí es donde se encuentran los principales núcleos de opacidad en la política ambiental bonaerense

De la misma forma que son opacas las expresiones regionales de la interrelación entre la circulación de capitales y de explotación de los recursos naturales, sus conexiones con la economía real y sus consecuencias en la calidad de vida para el conjunto de la sociedad, todavía no se transparentan las relaciones entre el auge “revolucionario” de las biotecnologías aplicadas al agro y a otros ámbitos estructurales de la economía bonaerense, y los potenciales riesgos ambientales de las mismas. Gobernada por las grandes corporaciones de biotecnologías (que se rediseñan para ganar nueva legitimidad: por ej. Monsanto, una de las corporaciones líderes, se autodenomina “empresa de ciencias de la vida”), esta revolución está expandiendo las intervenciones sobre el cuerpo humano y sobre la Naturaleza, disolviendo las fronteras genéticas entre los reinos naturales, y haciendo realidad los presupuestos teóricos de la expansión semiótica del capital. Como ya vimos en el capítulo anterior, la incertidumbre sobre los impactos ambientales y sobre la salud humana compone el horizonte simbólico sobre el que se basa la categoría de “Sociedad de Riesgo”, pero también en la misma base de esta revolución se encuentran las mismas modalidades de financiamiento que en los proyectos de desarrollo en gran escala. Y se mantiene ciertamente opaco que son las mismas modalidades de apropiación de las ganancias y socialización de las pérdidas las que se ponen en práctica. O sea, no es para nada aventurado pensar que las multinacionales que impulsan la expansión de las formas de mercantilización de los Organismos Genéticamente Modificados no se harán cargo de sus efectos negativos cuando éstos se manifiesten, de la misma manera que los organismos de crédito internacional no se hacen cargo de la remediación ambiental o del daño ecológico que causan los grandes proyectos de desarrollo.

Pero aún hay que tener en cuenta no se trata sólo de dejar planteada la cuestión de la internalización de las externalidades que generarán los OGM, sino llamar la atención sobre los intentos de remodelar totalmente el proceso productivo de la agricultura. Históricamente, el proceso de selección y mejora de variedades agrícolas estuvo en manos del agricultor, quien recurrentemente guardaba e intercambiaba con otros productores

distintas semillas para las siguientes etapas de su producción. Pero el proceso de manejo de la propia semilla controlado por el productor y los programas convencionales de mejora comienzan a revertirse en muchas regiones, a comienzos de este siglo, con la llegada de los nuevos conocimientos del "vigor híbrido". Las semillas híbridas son la primera generación descendiente de dos líneas parentales distintas dentro de una misma especie. Su éxito estriba en que son muy pocos -los *breeders* y sus empresas- los que conocen estas líneas parentales que tienen un mayor rendimiento, pero que, de querer reproducirse en generaciones sucesivas, segregan su capital genético y pueden dar una nueva generación con plantas y rendimientos deficientes en términos comerciales. El agricultor se ve obligado entonces a comprar la semilla todos los años para asegurar su cosecha, trasladando parte de su renta a las manos de las compañías dueñas del manejo del material genético y sus cruzamientos²³⁹.

Ya desde la última década del siglo XX, las multinacionales de la agricultura intentan, a partir de controlar la producción de diversas variedades de OGM, producir una semilla genéticamente programada para que no pueda ser almacenada ni sembrada de ninguna forma por los agricultores, eliminando así la circulación horizontal del capital genético y la búsqueda de diversidad (que es lo que los agricultores han hecho desde la misma domesticación de plantas silvestres y que dió origen a la denominada "revolución neolítica"). Un ejemplo de esta estrategia es el desarrollo de la denominada "tecnología Terminator", basada en un mecanismo de control de la expresión de los genes de una planta, que impide que el agricultor pueda tener control sobre alguno de los pasos esenciales de su proceso productivo (PENGUE, W.; 1999).

Para los países en vías de desarrollo, el riesgo -no ya ambiental ni comercial- sino para la propia seguridad alimentaria, es incalculable. Esto ha motivado que organismos del mundo desarrollado y agencias internacionales presionaran a las compañías multinacionales para que renuncien a este tipo de controlador biológico. Pero el conflicto no ha terminado y

²³⁹ Este es uno de los efectos políticos de la denominada "Revolución Verde", que industrializó en gran escala la agricultura a mediados del siglo XX.

la intención de patentar una nueva generación de tecnologías Terminator²⁴⁰ con el mismo objetivo -el control final de los genes y la inviabilidad del uso de los mismos como semilla en cultivos comerciales- sigue vigente y se refleja en más de veinte nuevas patentes, de las cuales siete fueron registradas en el Departamento de Agricultura de los EE.UU. durante 1999²⁴¹.

Es en este plano donde aparecen una serie de aspectos relacionados con la política ambiental. En primer lugar, Argentina, y sobre todo la llanura pampeana, se insertan en el mundo a partir de la exportación de productos agrícola-ganaderos. Dentro de estos productos, denominados "commodities", la soja es lo que más se exporta, y de lo que la sociedad en su conjunto empieza a tener una perniciosa dependencia. Justamente, se ha destacado que casi la totalidad de la soja sembrada en Argentina es una variedad OGM, lo que nos hace extremadamente dependientes de los intereses de unas pocas compañías, como por ej. Monsanto. En segundo lugar, se encuentran los aspectos científicos de la biotecnología cuando se aplica directamente al proceso productivo, especialmente los referidos a los impactos ambientales de los desarrollos biotecnológicos. En tercer lugar, las asimetrías de poder que manifiesta el Estado frente a las multinacionales semilleras desbalancean claramente su capacidad de regulación, e inclusive su posicionamiento directo en el campo de la política ambiental en relación a este tema. Sin embargo, al ser responsable de los efectos de las actividades humanas sobre los ecosistemas bonaerenses, las reparticiones estatales que el Poder Ejecutivo provincial determine como autoridad de aplicación está obligada a intervenir en la dinámica de la producción agrícola. En cuarto lugar, teniendo en cuenta que se modifica la expresión local de la relación entre la Cultura y

²⁴⁰ Se trata básicamente de un mecanismo suicida, genéticamente diseñado para activarse por un estímulo exterior específico. Estas semillas se autodestruyen, y por lo tanto no es posible resembrarlas. Inclusive se están desarrollando en la actualidad semillas "suicidas", cuyas características genotípicas pueden ser activadas o desactivadas mediante el uso de un inductor químico externo mezclado con los agroquímicos patentados por la misma compañía que las comercializa. Estos procedimientos son indicadores del tránsito de la agricultura denominada "convencional" a la "agricultura de precisión", cuyo proceso productivo posee una lógica distinta de articulación, estructurada sobre la capacidad de las multinacionales de detentar el control del capital genético y de las herramientas para movilizarlo.

²⁴¹ Se trata de las patentes n° 5,925,808; n° 5,977,441; n° 5,880,333; n° 5,859,341; n° 5,859,328; WO 9907211; y WO 9911807. (Ver: PENGUE, W.; 1999)

la Naturaleza con consecuencias imprevisibles, que caen bajo el concepto de incertidumbre, y que el origen de esta modificación se encuentra en el ansia de una rentabilidad privada inmediata, esta intervención no podría ser más que regulatoria. Esta temática no debería ser dejada en manos de los intereses de las multinacionales semilleras, las que sostienen que los riesgos de los OGM son inexistentes²⁴².

Crear que todos los aspectos científicos sobre la biotecnología están controlados genera un riesgo al que no debe exponerse ninguna sociedad ni ningún grupo humano. La biotecnología, en su versión más dura, consiste en la introducción de material genético de una especie en el de otra, utilizando los métodos del ADN recombinante. El ámbito de aplicación de estas técnicas, exitosas o defectuosas, empieza y termina en el laboratorio. Por detrás de las empresas de biotecnologías hay nuevas articulaciones empresariales, políticas y financieras, de las que participan diferentes profesiones y muy diversos niveles institucionales, cuyo objetivo es la mercantilización integral de la Naturaleza. No corresponde reducir al biotecnólogo al papel de evaluar otros posibles factores o consecuencias de los organismos o los productos por él fabricados, pero puestos en un mercado por una compleja red de articulaciones de agentes económicos. Tampoco se le puede pedir, por ejemplo, que se responsabilice científicamente de las consecuencias medioambientales de los productos que ha fabricado, simplemente porque carece de las premisas científicas que le pueden llevar a tales conclusiones y del poder como autonomizarse de ciertas relaciones en el proceso productivo. Y por la misma razón que no se le puede pedir responsabilidad científica fuera del ámbito de su laboratorio, tampoco puede emitir una opinión científicamente autorizada (es decir, una conclusión) sobre la aparente inocuidad de las incidencias medioambientales de los productos biotecnológicos. Todo esto debería comenzar a tenerse en cuenta en un mundo que, aún en las previsiones más optimistas de FAO para los próximos 50 años, seguirá albergando a millones de personas que padecerán hambre y desnutrición crónica debido a las asimetrías de distribución, situación que continuará incluso considerando la aplicación de estas nuevas alternativas biotecnológicas.

²⁴² Para ver discursos propiciatorios de las bondades de los OGM, basta con visitar el sitio web de la Organización Mundial de Comercio, www.wto.org.

La política ambiental, en cualquier nivel que se la enfoque, es un componente estructural de la racionalidad ambiental. Esta se sustenta en principios y valores que impiden que sus estrategias puedan ser únicamente evaluadas en términos de un cálculo económico. El concepto de racionalidad ambiental (LEFF, E. 1994) apunta a la emancipación de las capacidades humanas y del potencial de los procesos biológicos encadenados por la lógica del mercado y por la razón tecnológica²⁴³.

La racionalidad económica y la racionalidad ambiental resultan inconmensurables entre sí, y no es posible definir la racionalidad ambiental mediante un objetivo cuantificable. Surge el problema de la valoración y evaluación de los procesos naturales, de la productividad ecosistémica, del patrimonio de los recursos naturales y de los objetivos cualitativos de la política ambiental. Esto requiere la elaboración de instrumentos de gestión ambiental (indicadores de calidad de vida, del patrimonio de recursos naturales, de los costos ecológicos y sociales del crecimiento económico) que conforman las dimensiones técnicas de la racionalidad ambiental. Y requiere un nivel de análisis superador de otras “necesidades de legitimación” que el sistema capitalista ha demostrado requerir para poder reproducirse, especialmente la necesidad de conjugar la aplicación de políticas neoliberales con políticas definidas como “de desarrollo social” que compensen los efectos de exclusión y pobreza que generan las primeras.

Saber cuáles son los márgenes de “ajuste” y “reconversión” del sistema económico internacional a condiciones y normas que aseguren la conservación de la vida humana en el planeta no es una cuestión exclusivamente numérica o económica, sino todo un problema complejo. Interrogran también a la cuestión crucial de la transición hacia otros principios y otros fines del desarrollo. Por eso no me parece prudente establecer una polaridad u oposición tajante entre la racionalidad económica capitalista y lo que se define como racionalidad ambiental, ya que no puede ser una contradicción irresoluble ni tampoco una síntesis entre los costos ecológicos y los beneficios económicos. Me parece que este planteo

²⁴³ Herbert Marcuse (1986) insistió en las limitaciones de la economía y la moral del superconsumo para satisfacer la “necesidad de emancipación” del hombre, la cual, más allá de la liberación de la escasez de bienes materiales, aparece como una necesidad permanente de re-significación de la existencia humana, lo que también puede llevar a la búsqueda de nuevas solidaridades y de nuevos estilos de desarrollo.

debe ser enmarcado en una dialéctica histórica más compleja, y que relacione las tres revoluciones que señalé en páginas anteriores. Ciertamente, el imperativo de transparentar las relaciones estructurales que se combinan en los múltiples procesos derivados de estas tres revoluciones (digital, financiera, biotecnológica) y de sus interconexiones con la problemática ambiental global (y con las respuestas políticas a esta problemática) abre nuevas posibilidades a la Antropología. Se ha señalado (ESCOBAR, 1999) que aparecen nuevos campos promisorios: la antropología de la ciencia y su locus más dinámico, los laboratorios de biotecnologías; la antropología del desarrollo, la antropología de la naturaleza (problematizada a partir de la dinámica intelectual que moviliza a la Ecología Política). Creo que también se redefine el compromiso político de la Antropología, sobre todo de sus contribuciones al enriquecimiento de la tradición intelectual que construyó la Modernidad. Pero es obvio que esto es una problemática muy compleja, porque coexisten tendencias académicas que buscan construir y alimentar una tradición reflexiva no exenta de conciencia militante, con prácticas en las que los antropólogos contribuyen a procesos de desposesión del conocimiento singular sobre la Naturaleza y sobre la vida que muchas poblaciones de todo el planeta han construido. La participación de antropólogos en tareas de bio-prospección no reguladas (lo que se designa también como “bio-piratería”) se me aparece como una dirección no deseable. Encaré este trabajo pensando en que la Antropología debe insertarse en proyectos de transformación social, para no quedar simbólicamente disociados de los procesos locales de re-construcción e invención cultural con que se está respondiendo al peso de la dominación instalada por la propaganda neoliberal. Y mientras iba avanzando, se me vuelve más clara la idea de que nuestra disciplina tiene posibilidades de jugar un papel importante en la canalización del potencial global de los conocimientos locales, de las experiencias singulares de organización y de construcción de nuevas identidades.

En un mundo sin precedentes, donde la vida se re-diseña y fabrica (realmente, ya no de manera virtual) y a cada minuto debemos replantearnos quienes somos, existe una posibilidad de hacer de la Antropología una disciplina más universal, y de esa manera trascender la medianía actual de la profesión, que hoy se parece demasiado a una relación “provinciana” con los núcleos teóricos de las ciencias sociales.

BIBLIOGRAFIA

ABÉLÈS, M.

1990. Anthropologie de l'État. París: Armand Colin.

1997 "La antropología política: nuevos objetivos, nuevos objetos". En: UNESCO, Revista Internacional de Ciencias Sociales. En Internet: <http://www.unesco.org/issj/rics153/abelespa.html#maart>

ABRAM, B.

1996 "Re-vision. The Centrality of the Time for an Ecological Social Science Perspective". En: Lash, S. et al. (eds.) Risk, Environment and Modernity. Londres, Sage.

ADORNO, T. y HORKHEIMER, M.

1994 Dialéctica del Ilumininismo. México, Editorial Sudamericana.

AGUILAR FERNANDEZ, S.

1998 El reto del medioambiente. Conflictos e intereses en la política medioambiental europea. Madrid, Alianza Universidad.

AGUILERA KLINK, F. y ALCANTARA, V. (eds.)

1994 De la economía ambiental a la economía ecológica. Barcelona, FUHEM/Icaria.

AGUIRRE, R.

1989 Conversaciones sobre la ciudad del Tercer Mundo. Grupo Editor Latinoamericano, IIED-AL, Buenos Aires.

AINSTEIN, L.

1993 Problemática ambiental urbana. Documento MAB-11, MAB Argentina, Ficha 31, DDU-SVCA, Bs. Aires,

ALBERT, B.

1995 "O ouro canibal e a queda do céu: uma crítica xamânica da economia política da natureza". Serie Antropologia, nro. 174. Brasilia, Universidade de Brasilia, Departamento de Antropología.

ALBERTI, B. y MÉNDEZ, M.L..

1993 La familia en la crisis de la modernidad. Buenos Aires, Ed. Libros de la Cuadriga.

ALEXANDER, CH..

1990 "La estructura del medio ambiente". Multicop. CIAM/FAUD.

ALLEN, A.

1994 "Re-assessing urban development toward the definition of indicators of sustainable development at urban level", ensayo DPU-UCL, Londres, cit. en: FERNANDEZ, R., Teoría y Metodología de la Gestión Ambiental del Desarrollo Urbano, vol.2, GADU-CIAM, Mar del Plata, 1996.

ALLEY, K. D.

1994 "Ganda y Gandagi: interpretations of pollution and waste in Benaras". En: Ethnology, vol.33, nro.2, Spring 1994, Pittsburgh, University of Pittsburgh, USA.

ALTHABE, G. Y SCHUSTER, FELIX (COMP.)

1999 Antropología del presente. Buenos Aires, Editorial Edicial.

ALTHUSSER, L.

1970 Ideología y aparatos del Estado. Buenos Aires, ed. Laia.

1973 La revolución teórica de Marx. Buenos Aires, Siglo XXI.

ALTIERI, M. Et al.

1999 Agroecología. Bases científicas para una agricultura sustentable. Montevideo, Nordan Comunidad.

ALTVATER, E.

1998 a) "Global order and nature". En: Keill, R. et al. (eds.). Political Ecology. Global and Local. London, Routledge.

1998 b) "La ecología del nuevo orden mundial". En: Desarrollo Económico, vol 38, nro. 150. Buenos Aires, IDES.

1999 "El mercado mundial como campo de operaciones". En: Cuadernos del Sur nro. 28, Buenos Aires.

AMIN, S.

1989 La desconexión. Hacia un sistema mundial policéntrico. Madrid, Iepala.

ANDER- EGG, E.

1985 El Desafío Ecológico. Buenos Aires, Editorial Humanitas.

ANDERSON, B.

1994 Comunidades imaginadas. México, Siglo XXI.

ANDERSON, P.

1983 Tras las huellas del materialismo histórico. Madrid, Siglo XXI.

1998 La sociología del poder de Michael Mann. Campos de batalla. Barcelona, Anagrama.

APPADURAI, A.

1990 "Disjuncture and difference in the global cultural economy". En: *Public Culture* 2, 2: 1--24.

1991 "Global Ethnoscapes: Notes and Queries for a Transnational Anthropology". R.G. Fox (ed.) Recapturing Anthropology: Working in the Present. Santa Fe, Sch. of American Research Papers.

AUYERO, J.

2001 La política de los pobres. Las prácticas clientelistas del peronismo. Buenos Aires, Cuadernos argentinos/Manantial.

AYRES, R.U. Y KNEESE, A.

1969 "Production, consumption and externality". *American Economic Review*, LIX. Cit. en: GUTMAN, PABLO 1985 "Teoría económica y problemática ambiental: un diálogo difícil". En: *Desarrollo Económico*, vol. 25, n° 97. IADE.

AXTELL, R. Y AYRES, R.

1992 "Industrial metabolism and the grand nutrient cycles". *Global Change Institute on Industrial Ecology and Global Change*, (mimeo).

AZQUETA OYARZUN, D.

1996 Valoración económica de la calidad ambiental. Madrid, Mc Graw-Hill.

AZQUETA OYARZUN, D. Y FERREIRO, A.

1994 Análisis económico y gestión de los recursos naturales. Barcelona, Alianza Economía.

BAGAROLO, T.

1995 "Engels: la dialéctica materialista en la Historia y en la Naturaleza". En: *Proposta per la rifondazione comunista*, n° 9.

BALANDIER, G.

1973 Teoría de la Descolonización. Buenos Aires, Editorial Teoría Crítica.

1985 Modernidad y Poder. Madrid, Editorial Júcar.

1994 El poder en escenas. Paidós Studio, Barcelona.

BANTON, M. (comp.)

1980 Antropología de las sociedades complejas. Alianza Editorial, Barcelona

BARBOSA DE LIMA, R.

1998 "A constituição do fato moral em Durkheim: coerção, desejo e racionalidade no ambientalismo como um ideal civilizatório". En: *Ciências sociais* 2, Goiania, Centro Editorial y gráfico da UFG.

BARNES, J.A.

1987 "Redes sociais e processo político". En: Feldman-Bianco, Bela (comp.): Antropología das sociedades contemporaneas-Métodos. Global Universitaria, Sao Paulo, Brasil

BATESON, G.

1981 Espíritu y Naturaleza. Buenos Aires, Editorial Amorrortu.

1985 Pasos hacia una ecología de la mente. Planeta/Carlos Lohle ediciones, Buenos Aires.

1993 Una unidad sagrada. Pasos ulteriores hacia una ecología de la mente. Barcelona, Gedisa.

BAUDRILLARD, J.

1972 Simulacros y simulaciones. Barcelona, Editorial Gedisa.

1973 Crítica de la economía política del signo. Barcelona, Editorial Gedisa.

1996 El espejo de la producción. Barcelona, Editorial Gedisa.

BECK, U.

1998 La sociedad del riesgo. Buenos Aires, Paidós.

BECK, U., GIDDENS, A. Y LASH, S.

1994 Reflexivity Modernization. Risk, Environment and Modernity. Londres, Sage .

BEHNKE JR., R. H.

1980 The Herders of Cyrenaica. Ecology, economy and Kinship among the Bedouin of Eastern Libya. Illinois Studies in Anthropology nro. 12, University of Illinois Press, Chicago.

BELIZ, G. y otros.

1996 Informe verde de la ciudad de Buenos Aires. Nueva Dirigencia, Bs. Aires.

BERMEJO, R.

1995 "Ecología vs. mercado capitalista". En: De la economía a la ecología. Madrid, Editorial Trotta/Fundación 1º de mayo.

BERGEL, S. Y DIAZ, A.

2001 Biotecnología y Sociedad. Buenos Aires, Ed. Ciudad Argentina.

BEYNON, H.

1999 "Protesto ambiental e mudanca social no Reino Unido". En: Maná, Revista del Museo Federal de Río de Janeiro. Nro. 5 vol. 1. Brasil.

BOBBIO, N. Y BOVERO, M.

1996 Sociedad y Estado en la filosofía moderna. México, Fondo de Cultura Económica.

BOBENRIETH, M. A. - RIBBI Jeff

1991 "El Artículo Científico", Boletín de la OPS. Washington, DC OPS/OMS, Abril. 49 p.

BOISSEVAIN, J.

1987 "Apresentando Amigos de amigos: redes sociais, manipuladores e coalizoes". En: Feldman-Bianco, Bela (comp.): Antropología das sociedades contemporaneas-Métodos. Global Universitaria, Sao Paulo, Brasil.

BORJA, J.

1988 "Pasado, presente y futuro de los gobiernos locales en América Latina". En: HARDOY, JORGE Y MORSE, RICHARD (comp.): Repensando la ciudad de América Latina, Grupo Editor Latinoamericano, IIED - AL, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo, Argentina

BORON, A.

2000 Tras el búho de Minerva. Mercado contra democracia en el capitalismo de fin de siglo. México, CLACSO/ FCE..

BOURDIEU, P.

1988 Cosas dichas. Buenos Aires, Gedisa.

1991 "El mercado linguistico". En: Sociología y cultura, Grijalbo, México.

BOURDIEU, P. Y WACQUANT, L.

1995 Respuestas. Por una Antropología reflexiva. México, Grijalbo.

BOZZANO, H.

2000 Territorios reales, territorios pensados, territorios posibles. Aportes para una teoría territorial del Ambiente. Buenos Aires, Espacio Editorial.

BRAILOVSKY, E.

1993 "El valor de los recursos naturales". En: GOIN, F. y GOÑI, F. (comp.), Elementos de Política Ambiental. Bs. As., Honorable Cámara de Diputados de la Pcia. de Buenos Aires.

BRAILOVSKY, ELIO A. Y FOGUELMAN, DINA

1993 Memoria Verde. Historia ecológica de la Argentina. Editorial Sudamericana, Bs.As..

BRYANT, R.L.

1992 Political Ecology. An Emerging Research Agenda in Third World-Studies. En: Political Geography, nro. 11, USA, AAG.

BRODHAG, C.

1996 Las cuatro verdades del planeta. Barcelona, Flor del Viento Ediciones.

BROSIUS, J.P.

1999 "Analyses and Interventions. Anthropological Engagements with Environmentalism". En: *Current Anthropology*, vol. 40, n° 3.. The Wenner-Gren Foundation for Anthropological Research.

BROWN, L. y otros.

1993 La situación en el mundo. El informe Worldwatch 1992. Buenos Aires, Editorial Sudamericana.

BROWNE, E.

1988 "Guerra al derroche y otros ideales urbanos para América Latina". En: HARDOY, J. Y MORSE, R. (comp.): Repensando la ciudad de América Latina, Grupo Editor Latinoamericano, IIED - AL, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo, Argentina.

BUNKER, S.

1996 "Materias primas y la economía global: olvidos y distorsiones de la ecología industrial". En: *Ecología Política*, n° 12, Barcelona, FUHEM/Icaria.

BUXO REY, J.M. (COMP)

1983 Ecología y Cultura en las sociedades primitivas. Madrid, Editorial Mitre.

BUZZWORM, J.

1990 *The Environmental Journal*. Washington, nov./dic., pp.4

CALLINICOS, A.

1985 Marxism and Philosophy. UK., Oxford.

CAMPAGNA, M.C. Y MASON, A.

1997 Teoría del Estado. Buenos Aires, Editorial Biblos.

CAMPBELL, B..

1985 Ecología Humana. Barcelona, Salvat Editores.

CASTELLS, M.

1974 La Cuestión Urbana. Siglo XXI Ed., Buenos Aires.

1985 Crisis Urbana y Cambio Social. Siglo XXI Ed., México.

1998 La Era de la Información, vol. 2: El poder de la identidad. Madrid, Alianza Editorial.

CLEMENTS, R.

1998 Guía completa de las Normas ISO 14000. Madrid, Mc Graw Hill.

CLICHEVSKY, N. Y PIREZ, P.

1991 "Notas para el estudio de los residuos sólidos y la calidad de vida en la ciudad de Buenos Aires. Centro de Estudios Sociales y Ambientales". Bs. As., multicopiado

COHEN, J.

1985 "Strategy or Identity: New Theoretical Paradigms and Contemporary Social Movements". En: Social Research, vol. 52, n° 4.

CONAPA (COMISION NACIONAL DE POLITICAS AMBIENTALES)

1992 El Estado de las Cosas. Informe Nacional a la Conferencia sobre Medio Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas. Buenos Aires, Secretaría de Recursos Naturales, Ambiente Humano y Desarrollo Sustentable de la Nación Argentina.

CONESA FERNÁNDEZ-VITORA, VICENTE

1997 Guía metodológica para la evaluación de impacto ambiental. Bilbao, Mundi Prensa Ediciones.

COSTANZA, R.

1991 Ecological Economics. New York, Columbia University Press.

COURSEY, D. G.

1978 'Some ideological considerations relating to tropical root crop production.' En E. K. FISK (ed.). The adaptation of traditional agriculture: socioeconomic problems of urbanization. Development Studies Centre Monograph 11. Canberra: The Australian National University.

CRAPANZANO V.

1977 On the writing of ethnography. Dialectical Anthropology 2: 69-73.

CUELLO Y SUBIRANA, J. T. A.

1995 Atlas Mundial del Medio Ambiente. Madrid, Cultural de Ediciones, 1995.

CHIAPPONI, M.

1993 "La mediación ambiental". En: Goin, Francisco y Goñi, Ricardo comps., Elementos de Política Ambiental, Honorable Cámara de Diputados de la Pcia. de Bs. As., Bs. As. .

CHIARLE, A.

1994 Evaluación económica y ambiental de los RSD. En: Gestión Municipal de Residuos Urbanos, Instituto de Estudios e Investigaciones en Medio Ambiente, Colección Encuentros, n° 10. Bs. As., pp. 51-78.

DALY, H. Y COBB JR., J.

1989 Por el bien común. Reorientando la economía hacia la comunidad, el ambiente y un futuro sostenible. México, FCE.

DA MATTA, R.

1974. "O ofício do etnólogo o como ter 'anthropological blue' ". En: Publicações do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social. Museu Nacional. Rio de Janeiro. Multicopiado.

1988 Relativizando. Cap. 2. multicopiado s/ original Editorial Vozes.

D'ANDRADE, R..

1995 Objectivity and Militancy: A Debate. 1 Moral Models in Anthropology. Current Anthropology 36(3):399-408.

DAVIDSON, P.

1984 "Economía poskeynesiana. La solución de la crisis de la teoría económica". En: Bell, D. y Kristol, I. La crisis en la teoría económica. Buenos Aires, Ed. El Cronista Comercial.

DESCOLA, P.

1988 La selva culta. Simbología y praxis entre los Achuar. Quito, IFEA.

DESCOLA, P. Y PALSSON, G.

2001 Naturaleza y sociedad. Perspectivas antropológicas. México, Siglo XXI eds.

DECLARACIÓN DE ALCALÁ

2002 Contaminación electromagnética y salud. Alcalá de Henares, abril.

DI PACE, M. Et al

1992 Medio ambiente urbano en Argentina. Buenos Aires, CEAL.

DIVISION BATELLE COLUMBUS

1985 Guía de procedimientos para el análisis del riesgo. Instituto Americano de Ingenieros Químicos. Baltimore.

DODDS, D.

1998 "Lobster in the Rain forest: The Political Ecology of Miskito Wage Labor and Agricultural Deforestation". En: Journal of Political Ecology. Vol.5. Tucson, University of Arizona.

DUMENIL, G. y LEVY, D.

1996 Mutation du capitalisme?. Actualiser l'économie de Marx. París, PUF-Actual Marx.

DOUGLAS, MARY

1996 Pureza y peligro. Un análisis de los conceptos de contaminación y tabù. Madrid, Siglo XXI eds.

DOUGLAS, M. y WILDAVSKY, A.

1982 Risk and Culture. An Essay on the Selection o Technological and Environmental Dangers. Berkeley, University of California Press.

DURHAM, W. H.

1995 "Political Ecology and Environmental Destruction in Latin America". En: PAINTER, M. Y DURHAM, W.H. (eds.): The Social Causes of Environmental Destruction in Latin America. Ann Arbor, University of Michigan Press.

DURKHEIM, E.,

1989 "Las formas elementales de la vida religiosa". Mimeo Cátedra Historia de las Teorías 1, FACSO, UNCPBA, Olavarría.

DURNING, A.

1992 ¿Cuándo diremos basta?. La sociedad de consumo y el futuro del planeta. Buenos Aires, Editorial Planeta.

DURNING, A.T. Y BROUGH, H.

1993 "La reforma de la economía ganadera". En: Brown, Lester R. y otros. La situación en el mundo. El informe Worldwatch 1992. Buenos Aires, Editorial Sudamericana, 1993.

DURREMBERG, P.E. y THU, K.

1997 "Signals, Systems and Environment in Industrial Food Production". En: Journal of Political Ecology. Vol 4,. Tucson, University of Arizona.

DWYER, P. D.

1996 "The Invention of Nature". En R. F. ELLEN Y D. FUKUI (eds). Redefining nature: ecology, culture and domestication. Oxford: Berg.

EAGLETON, T.

1997 Ideología. Barcelona, Paidós.

EDER, J.F.

1996 "After Deforestation: Migrant Lowland Farmers in the Philippine Uplands". En: Sponsel et al. (ed). Tropical Deforestation. The Human Dimension. New York, Columbia University Press.

EHRlich, PAUL, y EHRlich, ANNE

1993 La explosión demográfica. El principal problema ecológico. Biblioteca Científica Salvat, Barcelona.

ELLEN, R. F.

1982 Environment, Subsistence and System: the ecology of smallscale social formations. Cambridge: Cambridge University Press.

1996 'The cognitive geometry of nature: a contextual approach.' En G. Palsson y P. Descola (eds) Nature and Society: anthropological perspectives. Londres y Nueva

York: Routledge. (Hay edición en castellano: DESCOLA, P. Y PALSSON, G. Naturaleza y sociedad. Perspectivas antropológicas. México, Siglo XXI eds.)

EL SERAFY, S.

1995 "Mesurer le développement: le role de la comptabilité écologique". En: Revue Internationale des Sciences Sociales. Paris, Unesco/ERES.

ENTE NACIONAL REGULADOR DE LA ELECTRICIDAD (ENRE),

1998 "El Informe Eléctrico". Cinco años de Regulación y Control 1993-1998. Talleres Gráficos Leograf S.R.L. 1998, 45 p.

ELSTER, J.

1990 El cambio tecnológico. Barcelona, Gedisa, 1990.

1991 Una introducción a Karl Marx. Madrid, Siglo XXI eds..

ENGELS, F.

1975 Dialéctica de la Naturaleza. Madrid, ed. Akal.

ENVIRONMENTAL PROTECCIÓN AGENCY U.S.A.

2000 "Guidelines for Economics Analices". Washington, D.C., EPA, September 2000. (Versión en pdf. disponible en www.epa.gov.us)

ESCOBAR, A.

1997 El final del Salvaje. Antropología y Nuevas Tecnologías. Paper presentado en el Seminario "La ciencia y las humanidades en los umbrales del siglo XXI". México, UNAM.

1998 "Whose Knoledge, Whose Nature?. Biodiversity, Conservation and the Political Ecology of Social Movements.". En: Journal of Political Ecology. Vol.5. Tucson, University of Arizona.

1999 "After Nature. Steps to an Antiessentialist Political Ecology". En: Current Anthropology, vol. 40, n° 1, The Wenner Gren Foundation for Anthropological Research.

ESTEVAN BOLEA, M. T.

1977 Las evaluaciones de impacto ambiental. Madrid, CIFCA.

EVANS PRITCHARD, E.

1985 Los Nuer, Barcelona, Anagrama.

FAIRCLOUGH, N.

1993 "El Análisis Crítico del Discurso y la mercantilización del discurso público: las universidades". En: VV.AA., El Análisis Crítico. Fundamentos y actualizaciones empíricas. Bs. Aires, UBA, Cátedra de Sociolingüística.

FAYE, J. P.

1974 Los lenguajes totalitarios. Madrid, Taurus.

FEDEROVISKY, S.

1988 Informe sobre la contaminación del río Reconquista. Buenos Aires, Greenpeace, oficina de Argentina.

FERNANDEZ, R.

1994 "Teoría y metodología de la gestión ambiental del Desarrollo Urbano". Maestría GADU, CIAM/FAUD, Universidad de Mar del Plata, Mar del Plata.

FERNANDEZ, R. Y BENGOA, G.

1994 "Problemática ambiental urbana en América Latina". En: I + A. Agenda de Reflexión de Arquitectura, Urbanismo y Diseño, nro. 2 FAUD/ UNMDP, Mar del Plata.

FERRER, CH. (comp.)

2000 El pensamiento libertario. Buenos Aires, Altamira.

FINQUELIEVICH, S.

1996 ¿Ciber-ciudades?. Informática y Gestión Urbana. Buenos Aires, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, UBA.

FISKEL, J.

1997 Ingeniería de diseño medioambiental. Desarrollo integral de productos y procesos ecoeficientes. Madrid, Mc Graw Hill.

FOSTER, JOHN B.

1995 "Marx and the Environment". Monthly Review. New York, July/August

FRANGI, J. L.

1993 "Ecología y ambiente". En: Goin, Francisco y Goñi, Ricardo comps., Elementos de Política Ambiental, Honorable Cámara de Diputados de la Pcia. de Bs. As., Bs. As. .

FRIEDMANN, JOHN

1988 "El derecho a la ciudad". En: HARDOY, JORGE Y MORSE, RICHARD (comp.): Repensando la ciudad de América Latina, Grupo Editor Latinoamericano, IIED - AL , Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo, Argentina.

FOUCAULT, M.

1972 El orden del discurso. Barcelona, Tusquets.

1986 Arqueología del saber. Buenos Aires, Siglo XXI.

1988 Microfísica del poder. Madrid, La Piqueta.

1990 La vida de los hombres infames. Madrid, La Piqueta.

FREDERIC, Sabina.

1998 De reunión en reunión. La observación participante en el conocimiento de los procesos políticos 'urbanos' Segundas Jornadas sobre Etnografía y Métodos

Cualitativos. Buenos Aires, Instituto de Desarrollo Económico y Social.

FRIEDMAN, J.

1977 "Tribus, estados y transformaciones". En: BLOCH, M. (ed.). Análisis marxistas y antropología social. Barcelona, Editorial Anagrama. Pp.191- 240.

FROSCH, R. Y GALLOPOULOS, N.

1989 "Strategies in manufacturing". Scientific American, nº 261, pp: 144-152.

1990 "Toward and industrial ecology". Londres, RAI, febrero.

FUNDACIÓN SENDA

1997 Basurología. En: www.rpas.com/fsenda.

GALAFASSI, G.

1999 "Aproximación al proceso histórico de asentamiento, colonización y producción en el Delta del Paraná, Argentina". En: Theomai, Nº 2, Red de estudios sobre Sociedad, Naturaleza y Estado. Bs. As., Universidad de Quilmes. www.Theomai.com.

GALLIARI, C Y GOIN, F.

1993 "Conservación de la biodiversidad en Argentina. El caso de los mamíferos". En: GOIN, F. y GOÑI, F. (comp.), Elementos de Política Ambiental. Bs. As., Honorable Cámara de Diputados de la Pcia. de Buenos Aires.

GALLOPIN, GILBERTO

1985 "El ambiente humano y la planificación ambiental". En: VV.AA, CLACSO/CIFCA, Bs.As..

GARAY, A.

1995 Gestión Ambiental de Infraestructura y Servicios Urbanos. Maestría GADU, CIAM/FAUD, Universidad Nacional de Mar del Plata, Mar del Plata.

GARCIA, M. C.

1999 Residuos sólidos domiciliarios. Centro de Investigaciones Geográficas, Facultad de Ciencias Humanas, UNICEN. Tandil.

GARCIA CANCLINI, N.

1989 Las Culturas populares en el capitalismo. México, Grijalbo.

1990 Culturas Híbridas. Estrategias para entrar y salir de la Modernidad. México, Grijalbo.

1992 "Museos, aeropuertos y ventas de garage". En: Publicar, Año 1, nro. 2.. Revista del Colegio de Graduados en Antropología, Buenos Aires.

1995 Consumidores y ciudadanos. Conflictos multiculturales de la globalización. México, Grijalbo.

GEERTZ, C.

1989 (1973) La interpretación de las culturas. Barcelona, Gedisa.

1994. Conocimiento local. Barcelona, Paidós.

- 1997 El antropólogo como autor. Barcelona, Paidós.
- GELLNER, E.
 1986 Patrones y clientes en las sociedades contemporáneas. Gijón, Ed. Júcar.
 1995 Condiciones de la libertad. Ed. Paidós. Buenos Aires
- GERSTEIN, D.R.
 1987 "To unpack Micro-Macro: Link Small with Large and Part with Whole". In: J.C. Alexander, B. Giesen, R. Munch, N.J. Smelser (eds.). The Micro-Macro Link. Berkeley and Los Angeles, University of California Press.
- GEZON, L.
 1997 "Political Ecology and conflict in Ankarana, Madagascar". En: *Ethnology*, Number 2, Vol. XXXVI, University of Pittsburgh.
- GIDDENS, A.
 1987 Las consecuencias de la modernidad. Amorrortu Editores, Buenos Aires.
 1993 La constitución teórica de la sociedad. Editorial Amorrortu, Buenos Aires.
 1997 Las nuevas reglas del método sociológico. Crítica positiva de las sociologías interpretativas. Editorial Amorrortu, Buenos Aires.
- GIDDENS, A., TURNER, J. et al.
 1991 La Teoría Social hoy. México, Ed. Patria.
- GODELIER, M.
 1967 Racionalidad e irracionalidad en la economía primitiva. Barcelona, Ed. Siglo XXI.
 1974 Antropología y Biología. Hacia una nueva cooperación. Barcelona, Editorial Anagrama.
 1989 Lo material y lo ideal. Madrid, Editorial Taurus.
- GÓMEZ, C. M.
 1994 "Desarrollo Sostenible y gestión eficiente de los recursos naturales". En: Azqueta Oyarzún, D. y Ferreiro, A. (eds.): Análisis económico y gestión de recursos naturales. Madrid, Alianza Economía,
- GONZALES SANCHEZ, Jorge A.
 1983 "Frentes culturales urbanos" En: Iztapalapa, U.N.A.M., México.
- GORE, AL
 1993 La Tierra en juego. Buenos Aires, Emecé Editores.
- GRAMSCI, A.
 1975 El materialismo histórico y la filosofía de Benedetto Croce. Ed. Juan Pablos, México.
 1984 Antología. Vol 1. México, Juan Pablos Editor.

GRASSETTI, EDUARDO

1998 Estudios Ambientales. Buenos Aires, Editorial Heliasta.

GREENBERG, J. y PARK, T.

1996 "Political Ecology". En: Journal of Political Ecology, vol. 1. Arizona, Tucson, University of Arizona.

GUARIGLIA, O.

1986 Ideología, verdad y legitimación. Buenos Aires, Sudamericana

GUBER, R.

1991 El salvaje metropolitano. Buenos Aires, Legasa.

GUINZBURG, C.

1976 El queso y los gusanos. El cosmos, según un molinero del siglo XVI. Buenos Aires, Muchnik.

GUTMAN, P.

1985 "Problemas y perspectivas ambientales de la urbanización en América Latina". En: Medio ambiente y urbanización, CLACSO/CIFCA, Buenos Aires.

HABERMAS, J.

1975 Problemas de legitimación en el capitalismo tardío. Buenos Aires, Amorrortu.

1984 Teoría de la acción comunicativa. Complementos y estudios previos. Madrid, Editorial Cátedra.

HANNERZ, U.

1980 Exploración de la ciudad. México, FCE.

1990 'Cosmopolitans and Locals in World Culture.' En M. Featherstone (ed.) Global Culture. Londres: Sage.

1992 "The Global Ecumene as Network of Networks". En: A. Kuper (ed.): Conceptualizing Society. London, Rutledge.

HARDESTY, D.

1977 Antropología Ecológica. España, Ediciones Bellaterra.

HARDIN, G.

1983 "Living in the life boat". Bioscience, nro. 24.

1989 "La tragedia de los espacios colectivos". En: DALY, H. (ed.) Economía, ecología y ética. México, Fondo de Cultura Económica.

HARRIS, O. y YOUNG, K.

1981 "Engendered Structures: Some Problems in The Analysis of Reproduction". (mimeo).

HARRIS, M.

1979 El desarrollo de la teoría antropológica. México, Siglo XXI.

HASTRUP, K. y P. ELSASS.

1990 "Anthropological Advocacy. A contradiction in terms?". Current Anthropology 31(3), pp:301-308.

HARVEY, D.

1989 The Condition of Posmodernity. Cambridge, Cambridge University Press.

HEATH CLARK

1996 "La exposición a Campos Electromagnéticos y el Cáncer - Reseña de la Evidencia Epidemiológica". CANCER Clin 1996 - Volumen 46 N° 1, Febrero. pp 33-43.

HERNÁNDEZ, E.:

1988 "La piedra que desecharon los constructores -Notas sobre el origen de la racionalidad metódica-" En: Revista de Filosofía Latinoamericana y Ciencias Sociales. (segunda época) Año XIII Buenos Aires Nov. 1988

HERNANDEZ BERASALUCE, L.

1997 Economía y mercado del medio ambiente. Madrid, ediciones Mundi-Empresa.

HERSKOVISTS, J. ET ALIA

1994 Evaluación ecotoxicológica y caracterización geoquímica de la cuenca del Río Reconquista. Estudio preliminar I. Evaluación Ecotoxicológica. Buenos Aires, Simposio Internacional de evaluación de Riesgo y Saneamiento de Cuencas Hídricas.

HERZER, H. Y PIREZ, P.

1990 "Gobierno local". En : CLICHEVSKY, N. y otros, Construcción y administración de la ciudad latinoamericana, Edit. GEL/IIED-AL, Buenos Aires.

HIRSCH, J.

1999 "Globalización del capital y la transformación de los sistemas de estado". En: Cuadernos del Sur nro. 28, Buenos Aires.

HOLLOWAY, J.

1994 Marxismo, Estado y Capital. Buenos Aires, Cuadernos del Sur.

HORNBERG, A.

1998 "Ecological embeddedness and personhood". En: Anthropology Today, vol. 14 n° 2, . Londres, Royal Institute of Anthropology.

HOWELL, S..

1994 "Reading Culture": Or how anthropological texts create fieldwork expectations and shape future texts. En Exploring the Written. Anthropology and the Multiplicity of Writing E. P. Archetti, ed. Pp. 317-337. Oslo, Copenhagen, Stockholm: Scandinavian University Press.

1996 'Nature in culture and culture in nature? Chewong ideas of 'humans' and other species.' En G. Palsson y P. Descola (eds). Nature and Society: anthropological perspectives. Londres y Nueva York: Routledge.

HUNT, D y JONSON, C.

1996 Sistemas de Gestión Medioambiental. Madrid, Mc Graw Hill.

INGLEHART, R.

1991 El cambio cultural en las sociedades industriales avanzadas. Madrid, Siglo XXI.

INGOLD, T.

1992 "Culture and the perception of the environment." En E. Croll y D. Parkin (eds) Bush base: forest farm. Londres: Routledge.

1993 "Globes and spheres: the theology of environmentalism." En K. Milton (ed.) Environmentalism: The view from anthropology. Londres y Nueva York: Routledge.

1994 "From Trust of Domination: An alternative history of human--animal relation." En A. Manning y J. Serpell (eds) Animals and human society: changing perspectives. Londres y Nueva York: Routledge.

1996 "Hunting and gathering as ways of perceiving the environment". En R. F. Ellen y K. Fukui (eds) Redefining nature: ecology, culture and domestication. Oxford: Berg.

IRIBARREN, FEDERICO

1997 Evaluación de Impacto Ambiental. Su enfoque jurídico. Buenos Aires, Ediciones Universo.

JACOBS, M.

1997 La economía verde. Medio Ambiente, desarrollo sostenible y la política del futuro. Barcelona, FUHEM/Icaria.

JODELET, DENISE

1984 "La representación social: fenómenos, concepto y teoría". En: GRABNER, H., comp.. Pensamiento y Vida social, Siglo XXI, eds. Buenos Aires.

KEARNEY, M.

1995 "The Local and the Global: the Anthropology of Globalization and Transnationalism". In: Annual Review of Anthropology nro. 24.

KEIL, R. ET ALIA

1998 Political Ecology. Global and Local. London, Routledge.

KEESING, R. M.

1981 Cultural Anthropology: A Contemporary Perspective. Nueva York: Holt, Rinehart and Winston.

KULLOCK, D.

1994 Planificación ambiental urbana, texto de la materia M6, GADU, CIAM, Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño de la Universidad Nacional de Mar del Plata.

LACLAU, E. y MOUFFE, Ch.

1986 Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia. México, Siglo XXI editores.

LACLAU, E. y ZIZEK, S.

1992 Nuevas reflexiones sobre la revolución de nuestro tiempo. Buenos Aires, Nueva Visión.

LAFERRIERE, E. Y STOETT, P.

1999 International Relations Theory an Ecological Thought. Londres, Routledge.

LATOUR, B.

1993 Nunca hemos sido modernos. Madrid, Editorial Debate.

LEACH, E.

1961 Pul Eliya, a Village in Ceylon: A Study of Land Tenure and Kinship. Cambridge University Press. Cit en Harris, M. 1979. El desarrollo de la teoría antropológica. México, Siglo XXI.

LEFEBVRE, H.

1974 La revolución urbana. Siglo XXI editores, México.

LEFF, E.

1986 Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo. México. Siglo XXI Eds.

1994 "Sociología y ambiente. Formación socioeconómica, racionalidad ambiental y transformaciones del conocimiento". En: LEFF, E. (Comp.). Ciencias sociales y formación ambiental. Barcelona, Gedisa Editorial.

1996 Ecología y capital. México, Siglo XXI, eds.

1997 Sobre la construcción de una racionalidad ambiental y otros textos.

Seminario 4, Epistemología y Metodología de la Investigación, Mar del Plata, CIAM-FAUD.

2000 La complejidad ambiental. México, Siglo XXI.

LEMARCHAND, G.

1998 Formulación de políticas ambientales a partir del análisis del riesgo tecnológico. En: MATEUCCI, S. y BUZAI, G.. Sistemas ambientales complejos: herramientas de análisis espacial. Buenos Aires, EUDEBA.

LEVI-STRAUSS, CLAUDE

1960 Antropología estructural. Buenos Aires, EUDEBA..

1965 El totemismo en la actualidad. México, FCE.

1976 Tristes trópicos. Buenos Aires, Eudeba.

LEVY, N.

1987 "Problemas ambientales relacionados con los residuos sólidos". En Primeras Jornadas Regionales sobre el medio ambiente natural. Memorias. La Plata, Facultad de Cs. Naturales y Museo. Universidad Nacional de La Plata.

LINS RIBEIRO, G.

1989 Descotidianizar. Extrañamiento y conciencia práctica. Un ensayo sobre la perspectiva antropológica. En: Cuadernos de Antropología social, vol. 2, No. 1. FFyL. UBA. Buenos Aires.

1992 "Ambientalismo y desenvolvimiento sustentado. Nova ideología\utopía de desenvolvimiento". En: Série Antropologia 123, Departamento de Antropología, Instituto de Ciencias Humanas, Universidade de Brasília.

LIPIETZ, A.

1978 El capital y su espacio. México, Ed. Siglo XXI.

LUKACS, G.

1985 Historia y conciencia de clase. Buenos Aires, Sarpe. 2 tomos.

MALINOWSKI, B.

1986 Los argonautas del Pacífico occidental Barcelona, Planeta-Agostini.

MAIZTEGUI, CRISTINA

2001 "Residuos urbanos: análisis jurídico para una polémica que comienza". En: Jurisprudencia Argentina. Buenos Aires, n° 6236, número especial, vol. Derecho Ambiental.

MANDEL, E.

1994 El poder y el dinero. México, Siglo XXI.

MANNING, D.

1980 The Form of Ideology. Londres, Verso.

MARCUSE, Herbert

1983 El Hombre unidimensional. Barcelona, Planeta/Agostini.

MARTINEZ ALLIER, JOAN

1995 De la economía ecológica al ecologismo popular. Montevideo, ICARIA/Nordan Comunidad.

MARX, KARL

1977 El Capital. Tomo II. vol 6. México, Siglo XXI.

1983 La ideología alemana. México, FCE.

1985 Introducción general a la crítica de la economía política.(1857). Buenos Aires, Cuadernos de Pasado y Presente.

MARX, K. Y ENGELS, F.

1976 Textos. Vol. II, Edições Sociais, San Pablo, Brasil.

MAYER, A.C.

1987 "A importância dos quase-grupos no estudo das sociedades complexas". En: Feldman-Bianco, Bela (comp.): Antropología das sociedades contempóreas-Métodos. Global Universitaria, Sao Paulo, Brasil.

MAUSS, Marcel

1971 "Ensayo sobre los dones". En: Sociología y Antropología, Editorial Tecnos, Madrid.

1989 (orig. 1904-5) "Ensayo sobre las variaciones estacionales en las sociedades esquimales. Un estudio de morfología social". Mimeo. cátedra Historia de las Teorías 1, FACSO, UNCPBA., Olavarría.

MEAD, M.

1983 Cartas de una antropóloga. Barcelona, Bruguera.

MEIKSINS WOODS, E.

1995 Democracy against capitalism. Cambridge, University Press.

MEILLASOUX, C.

1977 Mujeres, graneros y capitales. Economía doméstica y capitalismo. México, Siglo XXI eds.

MERENNE - SCHOUMAKER, B.

1990 "Villes du monde: similitudes et contrastes". En: Bulletin de la Societé géographique de Liége, nro. 26, Liége, Belgique.

MERINO, M. ET ALIA.

1994 Evaluación ecotoxicológica y caracterización geoquímica de la cuenca del Río Reconquista. Estudio preliminar II. Caracterización geoquímica. Buenos Aires, Simposio Internacional de Evaluación de Riesgo y Saneamiento de Cuencas Hídricas.

MERROW, S. y RICKERBY, W.

1992 One for The Earth. Journal of a Sierra Club President. USA, Sagamore Inc. Publications.

MILIBAND, R.

1991 Debates sobre el Estado Capitalista. Buenos Aires, Imago Mundi.

- MILTON, K.
1996 Environmentalism and Cultural Theory. Exploring the role of anthropology in environmental discourse. Londres, Routledge.
- MINTZ, S.
1985 Sweetness and power. New York, Viking Penguin Inc..
- MORA, S.
1997 "La metáfora ecológica". En: Revista Colombiana de Antropología, vol. XXXII, Instituto Colombiano de Antropología.
- MORAN, E.
1990 'Ecosystem ecology in biology and anthropology: a critical assessment.' En E. F. Moran (ed.) The Ecosystem Approach in Anthropology. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- MORELLO, J.
1997 "Cambios, indeterminaciones y agricultura sustentable en la llanura Chaco-Pampeana". En: Argentina. ¿Granero del Mundo: hasta cuándo?. Buenos Aires, Orientación Gráfica Editora
- MORELLO, JORGE ET AL.
1997 El ajuste estructural argentino y los cuatro jinetes del Apocalipsis ambiental. Buenos Aires, UBA, colección CEA-CBC.
- MORELLO, J.; MARCHETTI, B. Y CICCHERO, P.
1991 Argentina, National State of the Environment. Nairobi, PNUMA, mimeo.
- MOSCOVICI, S.
1976 Sociedad contra Natura. Barcelona, Siglo XXI eds..
- MOULDER, JOHN
1998 Campos electromagnéticos y salud humana. Medical college of Wisconsin.
- NAREDO, J.
1987 La economía en evolución. Madrid, Siglo XXI
- NASH, J.
1985 "Aspectos etnográficos del Sistema Capitalista Mundial". En: Revista Dominicana de Antropología e Historia. nro. 29 - 30. Santo Domingo.
- NORGAARD, R.
1984 "Coevolutionary development potential". En: Land Economics, Londres, n° 60 vol.2.

- OFFE, C.
1988 Partidos Políticos y nuevos movimientos sociales. Madrid, Sistema.
- O'MEARA, T.
1997 "Causation and The Struggle for a Science of Culture". En: *Current Anthropology*, vol. 38, n° 3. The Wenner –Gren Foundation for Anthropological Research.
- O'CONNOR, JAMES
1991 "La segunda contradicción del capitalismo: sus causas y consecuencias". En: El cielo por asalto, nro. 2, Buenos Aires, Otoño.
1993 "Las dos contradicciones del capitalismo". En: *Ecología Política*, nro. 3, CIP/ICARIA, Barcelona
- O'CONNOR, MARTIN
1994 "El mercadeo de la Naturaleza. Sobre los infortunios de la Naturaleza Capitalista". En: *Ecología Política*, CIP/ICARIA, Barcelona.
- PAYERAS, M.
1988 "Filosofía y Ecología". En: *Boletín de Antropología Americana*, nro. 18. México, Instituto Panamericano de Antropología e Historia.
- PEARCE, D.
1976 Economía Ambiental. México, Fondo de Cultura Económica.
- PEARCE, D. y KERRY TURNER, R.
1995 Economía de los recursos naturales y del medio ambiente. Madrid, El Colegio de Economistas.
- PECHEUX, M.
1978 Hacia el análisis automático del discurso. Madrid, ed. Gredos
- PEINADO LORCA, M. Y SOBRINI SAGASETA DE ILURDOZ, I.
1998 Avances en evaluación de impacto ambiental y ecoauditoría. Madrid, Editorial Trotta, Serie Medio Ambiente.
- PENGUE, W.
1999 "Sojas transgénicas: tecnología y mercados. En: Realidad Económica, n° 164
2000 Cultivos Transgénicos. ¿Hacia dónde vamos?. Buenos Aires, Editorial Lugar.
- PEREZ AGOTE, A.
1979 Medio ambiente e ideología en el capitalismo avanzado. Madrid, Ediciones Encuentro

PETRAS, J.

1997 "América Latina. El regreso de la izquierda". En: Cuadernos del Sur nro. 25, octubre, Buenos Aires.

PIGOU, A. C.

1922 The Economics of Welfare. London, Mac Millan.

PIKE, K. Y SELBY, C.

1991 "Environmental Education in the Green Debate". En: Environmental Education in Europe, Conference Report Jordanhill College of Education, Glasgow, Escocia.

PIQUERAS INFANTE, A.

1997 Conciencia, sujetos colectivos y praxis transformadoras en el mundo actual. Madrid, ed. Sodepaz.

PIREZ, P.

1991a) Municipio, necesidades sociales y política local. GEL/IIED-AL, Buenos Aires.

1991b) "Para pensar los gobiernos locales en las áreas metropolitanas de América Latina". En: Medio Ambiente y Urbanización, año 9, nro. 35, IIED-AL, Buenos Aires.

PIREZ, P. Y GAMALLO, G.

1994 Basura privada, servicio público. Buenos Aires, CEAL. Serie Los fundamentos de las ciencias del Hombre n° 45.

PISCITELLI, A.

1995 "Mixtos tecno-orgánico- Fin y recomienzo de los tiempos". En: Vellegia, Susana, comp.: La gestión cultural de la ciudad ante el próximo milenio. Ediciones Ciccus, Bs. As.

POLANYI, K.

1989 (Orig. 1944) La Gran Transformación. Crítica del liberalismo económico. Madrid, Ediciones La Piqueta.

PONTIG, C.

1993 Historia Verde del Mundo. Barcelona, Paidós Contextos.

POULANTZAS, N.

1977 La crisis del Estado. Barcelona, Confrontación.

PRUDKIN, NORA

1994 "Base ecológica para el manejo integrado de los recursos naturales". En: M5 Manejo integrado de recursos naturales a nivel urbano y regional. Maestría GADU, CIAM/FAUD, UNMdP, Mar del Plata.

RAITER, A. ET ALIA.

1999 Discurso y ciencia social. Buenos Aires, EUDEBA.

RAITER, A.

1999 Lingüística y política. Buenos Aires, EUDEBA.

RAPAPORT, R.

1987 Cerdos para los antepasados. El ritual en la ecología de un pueblo en Nueva Guinea. Madrid, Siglo XXI eds..

RAPOPORT, M.

1999 El laberinto argentino. Política internacional en un mundo conflictivo. Buenos Aires, EUDEBA.

RASCHKE, J.

1985 Soziale Bewegungen. Ein historich-systematischer Grundriss. Frankfurt, Nueva York, Campus Verlag.

REDDY, W.

1997 "Against Constructionism. The historical Ethnography of Emotions". En: Current Anthropology, vol. 38, number 3. The Wenner Gren Foundation of Anthropological Research.

REICHEL DOLMATOFF, G.

1977 Estudios Antropológicos. Bogotá, Instituto Colombiano de Cultura.

RENNER, M.

1993 "Creación de empleos sostenibles en países industrializados". En: BROWN, Lester y otros: La Situación en el Mundo. El Informe Worldwatch 1992. Editorial Sudamericana, Buenos Aires.

REQUEJO CARLOS M.

2000 Informe sobre Riesgo Electromagnético. JCC Gabinete de Calidad Ambiental SL. Barcelona.

REYNOSO, C.

1987 Paradigmas y Estrategias en Antropología Simbólica. Ediciones Búsqueda, Buenos Aires.

1998 Corrientes en antropología contemporánea. Buenos Aires, Ed. Biblos

RIBEIRO, D.

1969 Las Américas y la civilización: procesos de formación y problemas de desarrollo desigual de los pueblos americanos. Buenos Aires, Siglo XXI eds..

RICHARDSON, E.

1992 "Climate change. Problems in Law-Making". En: Hurrell, A. y Kingsbury, B. eds. The International Politics of the Environment. Oxford, Clarendon Press.

RIFKIN, JEREMY.

2000 El siglo de las biotecnologías. El comercio genético y el nacimiento de un mundo feliz. Barcelona, Crítica.

RIECHMANN, J.

1997 "La industria de las manos y la nueva naturaleza. Sobre naturaleza y artificio en la era de la crisis ecológica global". En: Ecología Política n° 13, Barcelona, FUHEM/CIP/ICARIA editorial.

RIECHMANN, J. y FERNANDEZ BUEY, F.

1994 Redes que dan libertad. Paidós Estado y Sociedad, Barcelona.

RODRIGUEZ, A. Y VELAZQUEZ, F.

1994 Municipio y Servicio Públicos. Gobiernos locales en ciudades intermedias de América Latina. Ediciones Sur, Santiago de Chile.

ROEMER, J.

1993 Analytical Marxism. New York, Press Syndicate of the University of Cambridge.

RORTY, R.

1994 Contingencia, ironía y solidaridad. Barcelona, Paidós.

ROWE, W.

1977 An anatomy of the Risk. New York, John Willey and Sons.

RYAN, J. C.

1993 "La conservación de la diversidad biológica". En: Brown, Lester R. y otros. La situación en el mundo. El informe Worldwatch 1992. Buenos Aires, Editorial Sudamericana.

SALDOMANDO, ANGEL

1989 "Movimientos sociales: ¿Nuevas características, nueva política?". En: Perspectivas, nro. 4, CEP/, Editorial Fundamentos, Chile.

SANTOS, M.

1990 Metrópole corporativa e fragmentada. O caso de Sao Paulo. Nobel, Secretaría de Estado da Cultura, Sao Paulo.

SARAVIA TOLEDO, C.

1988 La influencia humana antes de los desmontes masivos. En: FAO (ED.). Desmonte y habilitación de tierras en la Región Chaqueña Semiárida. FAO, Santiago de Chile.

SARLINGO, M.

1998 Política urbana y recursos hídricos. Ideología y prácticas en la gestión del agua potable en Olavarría, Pcia. de Buenos Aires. Tesis de Maestría en Gestión Ambiental del Desarrollo Urbano, Centro de Investigaciones Ambientales, Facultad de Arquitectura, Urbanismo y Diseño, Universidad Nacional de Mar del Plata.

SCHEPHER-HUGHES, N.

1995 "Objectivity and Militancy: A Debate. 2 The Primacy of the Ethical. Propositions for a Militant Anthropology". Current Anthropology 36(3), The Wiener Green Foundation, pp:409-440.

SHIVA, V.

1993 Monocultures of the Mind: Perspectives on Biodiversity and Biotechnology. Londres, Zed Books.

SCHMIDT, A.

1977 El concepto de naturaleza en Marx. Madrid, Siglo XXI

SCHMIDHEINY, S. y ZORRAQUIN, F.

1997 La Comunidad Financiera y el Desarrollo Sustentable. Buenos Aires, Editorial Atlántida.

SCHUMPETER, J.

1984 Capitalismo, Socialismo y Democracia. Barcelona, Editorial Folio.

SEEGER, A., MATTA, R., et VIVEIROS DE CASTRO, E.D.

1979 "A construção da pessoa nas sociedades indígenas brasileiras". En: Boletim do Museu Nacional, Rio de Janeiro, , vol.32, pp.2-19.

SEJENOVICH, H.

1993 "Las cuentas patrimoniales y la evaluación del desarrollo sustentable". En: GOIN, F. Y GOÑI, R., Elementos de Política Ambiental, Honorable Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires, La Plata.

SERRANO, V.

1988 Ecología y Derecho. Quito, FESO.

SHERIDAN, T.

1995 "Arizona: The Political Ecology of a Desert State". En: Journal of Political Ecology, vol.2. Tucson, University of Arizona.

SICA, P.

1977 La imagen de la ciudad. De Esparta a Las Vegas. Barcelona, Editorial Gustavo Gili.

SILVERMAN, S.

1986 "El patronazgo como mito". En: GELLNER, E. et al.. Patrones y clientes en las sociedades mediterráneas. Gijón, Ed. Júcar.

SIMONIS, UDO E.

1989 "La modernización ecológica de la sociedad industrial: tres elementos estratégicos". En: Reconciliar la Sociosfera y la Biosfera. UNESCO, París.

SINGER, M.

1990 "Another Perspective on Advocacy". Current Anthropology 31(5):548-550.

SKOCPOL, T.

1991 El Estado y el Poder. En: MILIBAND, R.. Debates sobre el Estado Capitalista. Buenos Aires, Imago Mundi.

SOLOW, R.

1974 "La economía de los recursos o los recursos de la economía". En: AGUILERA KLINK, F. y ALCANTARA, V. (eds.) De la economía ambiental a la economía ecológica. Barcelona, FUHEM/Icaria. 1994.

SPRETNAK, CH.

1993 Estados de Gracia. Como recuperar el sentido para una posmodernidad ecológica. Buenos Aires, Planeta.

STARN, O..

1994 "Rethinking the Politics of Anthropology. The Case of the Andes". Current Anthropology 35(1), The Wiener Green Foundation, pp:13-37.

STONICH, S. y DE WALT, B.R.

1996 "The political ecology of the deforestation in Honduras". En: Sponsel et al. (ed). Tropical Deforestation. The Human Dimension. New York, Columbia University Press.

THAMES WATERS CONSULTANCY SERVICE

1979 Investigación sobre la contaminación del Río Reconquista. Buenos Aires, informe encargado por CEAMSE.

1980 "An investigation into the pollution of the River Reconquista, supplementary studies". Buenos Aires, informe encargado por CEAMSE.

THERBORN, G.

1980 The Ideology of Power and the Power of Ideology. Londres, Verso.

1997 La trama del neoliberalismo. Buenos Aires, CBC-UBA..

THOMPSON, J.B.

1984 Studies in the Theory of Ideology. USA. Cambridge, 1984

- TIBBS, H.B.C.
1992 "Industrial ecology: An Environmental Agenda for industry". Whole Earth Review, n° 4, invierno, pp.4-19.
1993 "The ethical management of de global ecology". Miami, LX Reunion American Sociological Association.
- TOPALOV, CH.
1979 La urbanización capitalista. Elementos para su análisis. Ediciones del Colegio, México.
- TRINCHERO, H.
1995 "Elementos para una caracterización del campo de la antropología económica urbana: en torno a las economías domésticas urbanas". En: Papeles de Trabajo, nro 4, Centro Interdisciplinario de Ciencias Etnolingüísticas y Sociales. Rosario.
- TRUILLOT, R..
1988 Peasants and Capital: dominica in the World Economy. Baltimore, John Hopkins Press.
- TOLEDO, V.
1993 "Modernidad y Ecología: la Nueva Crisis Planetaria". Goin, Francisco y Goñi, Ricardo (comp.). Elementos de Política Ambiental. Buenos Aires, Honorable Cámara de Diputados de la Pcia. de Buenos Aires, 1993.
- TURNER, V.
1974 La selva de los símbolos. México, Siglo XXI.
- TYLER MILLER JR., G.
1994 Ecología y medio ambiente. México. Grupo Editorial Iberoamérica SA
- U.S. ENVIRONMENTAL PROTECTION AGENCY
2000 Guidelines for Preparing Economic Analyses. PDF. Disponible en www.epa.gov.
- VARAS C., J. C.
1999 Economía del Medio Ambiente en América Latina. Santa Fé de Bogotá, Alfaomega/Ediciones Universidad Católica de Chile.
- VAYDA, A.
1983 "Progressive Contextualization Methods for Research in Human Ecology". Human Ecology, n° 11.
- VELHO, G.
1987 Individualismo e Cultura. Rio de Janeiro. Zahar Ed.

VESSURI, H.

1994 "La formación en antropología ambiental a nivel universitario". En: LEFF, E. (comp.): Ciencias Sociales y formación ambiental. Barcelona, Editorial Gedisa.

VIOLA, EDUARDO Y LEIS, HECTOR

1990 "Desorden global de la biósfera y nuevo orden internacional: el papel organizador del ecologismo". En: Medio Ambiente y urbanización, Instituto Internacional de Medio Ambiente y Desarrollo - IIED América Latina, año 8 número especial. Buenos Aires.

VOLOSHINOV, V.

1926 El marxismo y la filosofía del lenguaje. Buenos Aires, Ed. Nueva Visión.

WALLACE, M. ET AL.

1996 "Moving Toward Ecosystem Management: Examining a Change in Philosophy for Resource Management". En: Journal of Political Ecology, vol.3. Tucson, University of Arizona.

WALLER, T.

1994 "Expertise, elites and Resource Management Reform: Resisting Agricultural Water Conservation in California Imperial Valley". En: Journal of Political Ecology, vol. 1. Tucson, University of Arizona.

WALLERSTEIN, I.

1980 El sistema mundial. Barcelona, Akal. Tomo I.

1998 "Ecología y costes de producción capitalistas: no hay salida". En: Iniciativa Socialista, nro. 50.

WEBER, M.

1984 Economía y Sociedad. México, Fondo de Cultura Económica.

1985 Ensayos de Sociología contemporánea. Barcelona, Planeta/Agostini, vol. I.

WENDT, H.

1981 El descubrimiento de los animales. Barcelona, Edit. Planeta.

WERLEN, B.

1993 Society, Action and Space. An Alternative Human Geography. London, Routledge.

WHALON, M.

1997 "Comments on EPA Registration of BT Transgenic Plants". Michigan, Michigan State University, Public Meeting.

WIKAN, U.

1995 "Sustainable Development in the Mega-City". En: Current Anthropology, vol.36, nro.4. Chicago, Wenner Green Foundation.

WOLF, E.

1980 "Relaciones de parentesco, de amistad y patronazgo en las sociedades complejas". En: BANTON, M.(comp.), Antropología de las Sociedades Complejas. Barcelona, Alianza Editorial.

1982 Europa y los pueblos sin historia. Barcelona, Ed. Anagrama.

WORLD BANK

1995 a) Argentina managing environmental pollution:issues and options I (Summary Report). Environment and Urban Development Div., Country Department I, Latin American and the Caribbean Region, World Bank Report n° 14070-AR, Buenos Aires.

1995 b) Argentina managing environmental pollution:issues and options II (Technical Report). Environment and Urban Development Div., Country Department I, Latin American and the Caribbean Region, World Bank Report n° 14070-AR, Buenos Aires.

WORSLEY, P.

1990 "Models of the Modern World System". En: Featherstone, M.. Global Culture, Nationalism, Globalization and Modernity. Londres, Sage.

WRIGHT, P.

1994 Experiencia, intersubjetividad y existencia. Hacia una teoría práctica de la etnografía. En: Runa , n° XX:347-380

WRIGHT, R.M.

1988 Anthropological Presuppositions of Indigenous Advocacy. Annual Review of Anthropology, pp:365-390.

WUTHNOW, R. ET AL.

1988 Análisis Cultural, La obra de Peter Berger, Mary Douglas, Michel Foucault y Jürgen Habermas. Buenos Aires, Editorial Paidós.

WYNNE, B.

1996 "¿May the sheep safely graze?. A reflexive view of the expert-Lay Knowledge Divide". En: BECK, U., GIDDENS, A. Y LASH, S. Risk, Environment and Modernity. Londres, Sage .

ZALD, MARK, y McCARTHY, JOSHUA

1977 The Dynamics of Social Movements. Mass Wintrop, Cambridge.

ZIZEK, S.

1994 El sublime objeto de la ideología. México, Siglo XXI editores.

ZULLO, J. ET ALIA

1998 Cuadernos de Sociolingüística y Lingüística Crítica. Nros.1, 2 y 3. Buenos Aires, Facultad de Filosofía y Letras, Universidad de Buenos Aires.

ANEXO

Organigrama
de la
Secretaría de
Política Ambiental
de la
Pcia. de Bs. As.
(a fines de 1999)

El organigrama de la página anterior describe la parte pertinente a los principales puestos de decisión en la estructura formal de la Secretaría de Política Ambiental, lo que comúnmente se denomina la “primera línea” de funcionarios. El primer Secretario de Política Ambiental de la Pcia. de Buenos Aires fue el Contador Osvaldo Sonzini, quien acreditaba como formación en la materia un posgrado en gestión ambiental cursado durante varios años en Japón. Como orgánico del aparato justicialista, llegó a este cargo a partir de la alianza entre Osvaldo Mércuri y Eduardo Duhalde, encontrándose más cercano al primero de ellos.

Lo secundó como Subsecretario el Lic. Mario Fittipaldi, nativo de Olavarría (hijo de productores de ladrillos artesanales, lo que influyó en su atención hacia los temas ambientales y hacia las problemáticas de recursos agotables). También orgánico del Partido Justicialista, su profesión de base es la sociología, y acredita un posgrado en Ciencias Políticas cursado en la UCA. También tiene experiencia docente en la Universidad Tecnológica Nacional y en otros ámbitos como algunos posgrados de FLACSO. Trabajó en posiciones técnicas y administrativas en el aparato del estado provincial durante muchos años, y actualmente (al finalizar el trabajo de campo de esta tesis) está vinculado como consultor a la GTZ, la agencia de cooperación internacional alemana.

La esposa de Osvaldo Mércuri, María Elena Torresi, fue, hasta mediados del 2002, la responsable de la relación operativa entre la Secretaría de Política Ambiental y el sector de la Organizaciones No Gubernamentales. Acompaña a su marido desde el inicio de la carrera de éste, como funcionario municipal en Lomas de Zamora, precisamente en el área de medio ambiente. El puesto ocupado por la Sra. de Mércuri tuvo características claves para la legitimación social que caracterizó a emprendimientos como el Pacto Ecológico Bonaerense, formulado inicialmente en 1992 y operado principalmente desde ámbitos legislativos (más específicamente la comisión de Ecología y Medio Ambiente de la Cámara de Diputados de la Provincia de Buenos Aires). Toda propuesta de trabajo comunitario conjunto o de articulación de actividades entre las Organizaciones No Gubernamentales Ambientalistas del territorio provincial y el Estado bonaerense pasaba por su oficina. Además de su pertenencia orgánica al PJ provincial y su adhesión a la corriente duhaldista,

otra característica común que comparten estos funcionarios es la estrecha vinculación con diversos obispos provinciales y una manifiesta adhesión hacia la fe católica.

Luego del triunfo de la Alianza y el cambio en la titularidad de la gobernación provincial, la Secretaría de Política Ambiental renovó sus autoridades. El Contador Zoncini fue reemplazado por el Dr. Ricardo Rodríguez, abogado que alcanzó un cargo de juez laboralista en un importante distrito del Conurbano, y el Lic. Fittipaldi fue suplantado por el Arq. Néstor Di Marco, también muy vinculado a la Iglesia Católica. Este renunció a los pocos meses, aduciendo razones personales. La primera línea de funcionarios de la SPA durante la gobernación de Ruckauf debió enfrentarse rápidamente con diversos problemas ya desarrollados en el capítulo 4.

Entre los funcionarios de segunda línea de la SPA resaltan algunos hombres que han militado fuertemente con Mussi, uno de los “caudillos” peronistas más fuertes del Conurbano y actualmente ministro de Salud Pública, a las órdenes el gobierno provincial (y sospechado de corrupción en varios casos de aplicación de financiamiento internacional a la infraestructura de salud bonaerense, según los explicitan varios números de la publicación “El Médico del conurbano”, del año 2000). Ellos ocupan las reparticiones responsables de controlar la actividad industrial en la provincia, según las actividades asignadas burocráticamente y descriptas en el capítulo 3. Otras direcciones están ocupadas por técnicos vinculados al aparato justicialista, pero sin trayectoria militante ni peso partidario alguno.

El artículo 2º del Decreto 363/96 determina los siguientes cargos para completar la estructura de la Secretaría de Política Ambiental: Subsecretario Técnico-Operativo, Responsable del Programa de Educación y Capacitación Ambiental equiparado al cargo de Director Provincial, Director General de Administración, Director Provincial de Evaluación y Recursos Naturales, Director Provincial de Coordinación, Director Provincial de Control Ambiental y Saneamiento Urbano, Director de Personal, Director de Contabilidad y Servicios Técnicos-Administrativos, Director de Evaluación de Impacto Ambiental, Director de Ecología y Recursos Naturales, Director de Relaciones Institucionales, Director

de Fiscalización, Director de Saneamiento Urbano.

Las subdirecciones y jefaturas establecidas por el mismo artículo son las siguientes: Subdirector de Contabilidad; Subdirector de Servicios Técnico-Administrativos; Jefe del Departamento de Relaciones Laborales; Jefe del Departamento de Tesorería; Jefe del Departamento de Rendición de cuentas y Registro Patrimonial; Jefe del Departamento Contrataciones, Compras y Suministros; Jefe del Departamento de Registro, Despacho y Protocolización; Jefe del Departamento Mesa Gral. de Entradas, Salidas y Archivo; Jefe del Departamento de Informática; Jefe del Departamento Servicios Auxiliares; Jefe del Departamento de Evaluación Ambiental, Jefe del Departamento de Auditoría; Jefe del Departamento de Uso y Administración de Recursos, Jefe del Departamento de Conservación de Recursos; Jefe del Departamento de Relaciones con la Comunidad; Jefe del Departamento Relaciones con el Sector Público; Jefe del Departamento de Fiscalización; Jefe del Departamento Laboratorio; Jefe del Departamento Gestión de Residuos Sólidos Urbanos.

En los siete anexos del mencionado decreto se despliegan los organigramas y los objetivos fijados para cada dirección, los que caracterizan un esquema de política que luego es jerarquizado mediante resoluciones y mediante otros instrumentos legales analizados también en el capítulo 4.

Toda esta estructura se disuelve según la nueva Ley de Ministerios que define la gobernación provincial bajo el mandato de Felipe Solá, que se hizo cargo luego del paso de Carlos Ruckauf a la Cancillería Nacional. La SPA pierde el rango ministerial, se disuelven sus estructuras, queda absorbida bajo el Ministerio de la Producción, según lo que se describe en el capítulo 6.

Organigrama según decreto 35/99
(tomado del Digesto Normativo SPA)

