

# LOS CONFLICTOS AMBIENTALES Y EL DEBATE PÚBLICO SOBRE EL DESARROLLO EN ARGENTINA

**Palabras clave:** conflictos ambientales, productividad territorial, productividad institucional, desarrollo.  
**Key words:** environmental conflicts, territorial productivity, institutional productivity, development.

El propósito de este artículo es exponer un enfoque para el estudio de los conflictos ambientales que tiene por objetivo analizar las transformaciones que éstos producen en las relaciones sociales. El concepto de productividad de los conflictos se define como el conjunto de transformaciones de mediano plazo que éstos generan en la vida social. Más allá de una lógica de vencedores y vencidos, si después de un conflicto “nada es igual” para muchos de los protagonistas, es indispensable registrar y analizar qué es aquello que cambió y qué significa.

Para identificar estos cambios, nos concentraremos en el análisis de los efectos territoriales e institucionales y para ejemplificar su productividad, tomaremos prestadas ilustraciones provenientes de nuestra investigación sobre el conflicto por las plantas de celulosa en el río Uruguay y el conflicto por la recomposición ambiental del Riachuelo. Nos interesa analizar la influencia que estos conflictos han ejercido en términos de la orientación exógena de los modelos productivos locales. En definitiva, se trata de abrir el debate acerca de los saldos distributivos de estos conflictos en términos de un modelo social inclusivo que priorice la defensa y protección de los bienes comunes.

The purpose of this article is to present an approach to the study of environmental conflicts that aims to analyze the changes that these conflicts produce in social relations. The concept of productivity of conflicts is defined as a set of medium-term transformations that conflicts generate in social life. Beyond the logic of winners and losers, if after a conflict "nothing is the same" for many of the protagonists, it is essential to record and analyze what has changed and what it means.

To identify these changes, we will concentrate on the analysis of the territorial and institutional effects. In order to exemplify their productivity, we will borrow illustrations from our research on the conflict over the pulp mills on the Uruguay River and the conflict over the environmental reconstruction of the Riachuelo. We are interested in analyzing the influence that these conflicts have had in terms of the discussion over the local production models. In short, we aim to open the debate on the distributive balances of these conflicts in terms of an inclusive social model and the defense and protection of the common goods.

El conocimiento de la subordinación y dependencia de los humanos respecto de la naturaleza data de hace muchísimo tiempo, sin embargo, la idea de que el ser humano es un guardián y destructor del ambiente es un fenómeno de nuestro tiempo. En el debate científico son muchos los autores que plantean

que la huella humana sobre el medio ambiente ha llegado a ser tan formidable que resulta preciso reconocer a nuestra especie como una fuerza geofísica global, en ese sentido, estaríamos en una nueva era geológica denominada el “antropoceno”. Más allá de la novedad y de la controversia, es cada vez más pro-

blemático sostener que la cuestión ambiental puede ser exclusivamente considerada en términos biológicos, demográficos, tecnológicos, sociales o económicos. Por el contrario, para un conocimiento más profundo de los fenómenos de nuestro tiempo hay que evitar el dualismo sociedad/naturaleza y construir nuevas formas

■ **María Gabriela Merlinsky**

Instituto de Investigaciones “Gino Germani”,  
Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de  
Buenos Aires

E-Mail: merlinsk@retina.ar

de colaboración entre las ciencias humanas y las naturales.

Consideremos por ejemplo, la controversia en torno a la construcción del problema del cambio climático. La cuestión comenzó como un conflicto especializado entre climatólogos y en pocas décadas se volvió un asunto tratado por un gran número de disciplinas científicas, lobbies industriales, organismos internacionales, movimientos sociales y grupos originarios que plantean un debate en torno al "buen vivir". Décadas atrás nadie habría pensado que podría haber alguna relación entre los automóviles y los glaciares. Una pregunta aparentemente simple acerca de si la temperatura de la tierra ha aumentado, ha desencadenado una enorme cantidad de interrogantes: ¿Cómo debe ser medida la temperatura? ¿Son variaciones excepcionales? O ¿es algo propio de la dinámica terrestre? ¿El calentamiento está afectando al clima? ¿Cuáles son las consecuencias del cambio de clima? ¿Podemos hacer algo para retrasar o invertir la tendencia de la temperatura? ¿Cuál es el rol de las políticas públicas en este fenómeno?

Es fácil observar que el encadenamiento de preguntas va produciendo desplazamientos entre disciplinas, sin embargo, no se trata solamente de pensar cómo vamos a abordar la complejidad científica. Habitualmente suele decirse que hay que llevar adelante estudios interdisciplinarios, pero como veremos, esto no basta. Estamos frente a una cuestión social mucho más importante, porque en la base de estas discusiones se movilizan disputas por la distribución o apropiación de los recursos naturales, cuestión que nos lleva a preguntarnos por las relaciones entre grupos y clases sociales e indagar en torno a sus respectivos modos de apropiación de la naturaleza. ¿Cuáles son las responsabilida-

des diferenciadas de estos actores en la producción de emisiones de gas carbono? ¿Quiénes tienen que pagar para mitigar esos efectos? Cuando formulamos estas preguntas el debate se vuelve esencialmente una cuestión política, tanto por sus implicancias distributivas como en relación a los debates sobre la justicia.

Y aquí entramos de lleno en otro asunto complejo porque plantear problemas en torno a la injusticia no abarca solamente el problema de la existencia de ganadores y perdedores en términos económicos, implica además poner en juego diferencias culturales y valorativas respecto a cómo se define lo justo en determinadas elecciones institucionales.

En los debates ambientales esto se vuelve crítico porque diferentes actores pueden decir que están "a favor del medio ambiente", pero sin embargo están defendiendo intereses opuestos. Así en las discusiones sobre el concepto de sustentabilidad operan diferentes criterios de justicia. Examinemos, por ejemplo, como se ubican diferentes actores e intereses en las definiciones de sustentabilidad en el manejo de los bosques. Un empresario maderero puede decir que la sustentabilidad implica la sustitución de la cobertura natural por especies homogéneas, para garantizar las tasas de retorno de la inversión en extracción de madera, mientras un dirigente de una entidad preservacionista podría proponer prohibir cualquier tipo de explotación económica y hasta de presencia humana en extensas áreas de bosque primario, para evitar la extinción del recurso y la pérdida de biodiversidad, mientras un dirigente sindical puede estar en favor de actividades de extracción vegetal del bosque como un medio para garantizar la "sustentabilidad" socioeconómica de su comunidad. Por último, una comunidad originaria

puede plantear la preservación del bosque y la exclusión de su uso a otros grupos en términos de la "sustentabilidad" cultural de prácticas, valores y rituales que otorgan sentido e identidad a la diversidad de etnias indígenas (Guimarães, 2002). Los discursos no existen aisladamente de las creencias, relaciones sociales, estructuras institucionales, prácticas materiales y relaciones de poder. Las definiciones de la justicia ambiental internalizan estos dominios y establecen referencias a cada uno de estos aspectos en términos de los argumentos más generales acerca de los principios que regulan el lazo social. Así, la emergencia de determinados juicios ecológicos ambientales debe ser entendida también como una construcción de argumentos acerca de la sociedad, como refracciones complejas de todo tipo de luchas que han sido llevadas a cabo en otros ámbitos (Harvey, 2009: 372).

Por otra parte, si estas cuestiones no pueden ser enmarcadas exclusivamente en los respectivos campos científicos es porque estos conflictos también movilizan actores "no expertos" que tienen algo para decir en su carácter de afectados por la imposición de restricciones o por las decisiones que se toman con respecto al uso y disponibilidad de los recursos naturales. Estos ciudadanos, al decir de Michel Callon, amplían la discusión sobre estados de mundo posibles.

En Argentina podemos enumerar una serie de conflictos que, en los últimos años, han ganado protagonismo público y que son desestabilizadores para la ciencia y para la política. Consideremos por ejemplo la controversia en torno a las fumigaciones con glifosato. Diferentes grupos de pobladores vienen alertando desde hace quince años en torno a los impactos nocivos en la salud de-

bido a la utilización de agroquímicos en los cultivos masivos de soja transgénica. Estos ciudadanos han llegado a trasladar sus demandas ante instancias judiciales y ya hay un par de casos ejemplares en los que los productores han sido condenados por fumigar zonas urbanas con productos químicos de alto nivel de toxicidad. Pero además, en esta controversia intervino Andrés Carrasco, un científico de alto prestigio internacional que contribuyó con sus estudios de laboratorio a confirmar la peligrosidad del glifosato. Sus investigaciones generaron controversias públicas y se convocaron comisiones científicas ad hoc que debieron evaluar sus trabajos para dar respuesta a un asunto que se volvió inminentemente político. ¿Qué fue lo que pasó aquí? ¿En qué momento la controversia sobre escalas de producción, paquetes tecnológicos y agronegocios se volvió un problema vinculado a la salud pública? ¿De qué manera estas ciudadanas (dado que las mujeres son las grandes protagonistas de estos movimientos) pudieron llevar delante de manera conjunta con los médicos de familia de los “pueblos fumigados” diferentes estudios que fueron construyendo una suerte de hoja de ruta a la usanza de una epidemiología popular? ¿Por qué este incipiente movimiento plantea sus demandas en términos de justicia espacial e intergeneracional? ¿A qué se refieren cuando reclaman en nombre de la justicia ambiental?

En este artículo proponemos que para entender qué es lo que se moviliza en términos cognitivos y de intereses en estas controversias, es necesario comprender lo que está en juego en el campo específico en que estas luchas se libran. Ello nos obliga a desplazarnos hacia el estudio del conflicto social, un campo de indagación constitutivo para las ciencias sociales. En años recientes llevamos

adelante un estudio comparativo en torno al conflicto por las plantas de celulosa en el río Uruguay y el conflicto por la recomposición ambiental del Riachuelo, dos casos de enorme valor analítico para dar cuenta del modo en que, en Argentina, durante la última década, se han ido construyendo nuevas significaciones sociales sobre el ambiente. Se trata además de casos desestabilizadores en términos políticos porque en ambas escenas de conflicto se puede ver que participan actores de nivel local, provincial, nacional e incluso global, pero, sobre todo, porque en ambos escenarios se registra un proceso de construcción social y política de la cuestión ambiental en el espacio público. Las diferentes tomas de posición pública en torno a estos conflictos abrieron una escena y una temporalidad donde, todavía hoy, se intercambian y construyen argumentos en torno a la legitimidad de diferentes decisiones sobre la gestión, apropiación, manejo y distribución de los recursos naturales.

Nuestra hipótesis es que estos dos conflictos han habilitado la formación de arenas públicas de deliberación que ejercen influencia en la selección social de los problemas ambientales y, asimismo, impactan sobre el campo de acción institucional de la política ambiental. En años recientes con el equipo de investigación que dirijo en el Instituto de Investigaciones Gino Germani hemos ampliado este tipo de análisis hacia el estudio de la trayectoria y dinámica de algunos otros conflictos ambientales en Argentina<sup>1</sup>.

El estudio comparativo de conflictos ambientales nos permite, en tanto analistas sociales, mirar entre líneas en estos espacios contenciosos buscando comprender cómo se definen colectivamente formas de justificación, se construyen significados sociales y, en definitiva, se

transforman los registros de legitimidad en torno a lo que debe hacerse en relación a los problemas “ambientales” que, por cierto, nunca son exclusivamente ambientales. Esto nos ha permitido constatar que no todos los conflictos son desestabilizadores y alcanzan este estado de cuestión pública.

En cada caso analizado hay una diversidad de intereses que se movilizan y se ponen en circulación diferentes saberes para justificar las razones de aquello que se considera como afectación o como daño actual o potencial a la salud, el territorio y el modo de vida local. Estos saberes además se producen desde y en diferentes regiones de enunciación lo que incluye universidades, comunidades epistémicas y tradiciones intelectuales. Dicho de otro modo y volviendo al ejemplo del debate sobre el cambio climático, no es lo mismo cuando un campesino peruano habla en nombre de su comunidad y dice que está amenazado su modo de vida y que es necesario defender los derechos de la naturaleza que cuando un experto participa en una instancia transnacional de debate para discutir los mercados de carbono en el marco de alguna conferencia de partes.

Para estudiar estos conflictos hemos desarrollado un enfoque y una metodología que se concentra en analizar no sólo las causas y características del conflicto sino también sus efectos. El concepto de productividad de los conflictos se define como el conjunto de transformaciones de mediano plazo que éstos generan en la vida social. Más allá de una lógica de vencedores y vencidos, es necesario identificar la riqueza de resultados que producen los conflictos en las relaciones sociales. Si después de un conflicto “nada es igual” para muchos de los protagonistas, es indispensable re-

gistrar y analizar qué es aquello que cambió y qué significa.

El propósito de este artículo es exponer brevemente para el lector no familiarizado con las ciencias sociales de qué estamos hablando cuando decimos que nuestro objeto de estudio son los conflictos ambientales. Desde el punto de vista de una agenda de investigación, nos interesa un recorte de mediano plazo que permita seguir la dinámica de un conflicto a lo largo del tiempo, asumiendo que se trata de acontecimientos que no tienen un cierre definitivo en términos de clausura social del problema. Muchas veces las autoridades, funcionarios, expertos y/o promotores de los proyectos suponen que los actores del conflicto podrían o deberían alcanzar un acuerdo en torno al objeto de la controversia, la que podría reducirse a un único punto de vista igualmente compartido por los participantes. Desde un punto de vista sociológico, presuponer "a priori" que todos deberían estar de acuerdo impide ver las condiciones de producción de ese conflicto.

Éste será el segundo punto a tratar en el artículo referido a la productividad social de los conflictos ambientales. Si asumiéramos que el conflicto es algo que debe ser acallado o resuelto rápidamente, en tanto analistas sociales, dejaríamos de lado la investigación en torno a sus condiciones de producción. Pero no sólo eso, tampoco podríamos entender como varían las posiciones e intereses entre los actores del conflicto, lo que muchas veces permite además entender cuáles son sus diferencias en las maneras de percibir el riesgo. Por esa razón, desde nuestra perspectiva los conflictos pueden ser productivos, es decir permiten manifestar algo que no está visible, en ciertas ocasiones permiten abrir un debate público, en

otras pueden representar momentos de aprendizaje y, sobre todo, son momentos de socialización política y jurídica. Todo ello no implica suponer que productividad es sinónimo de resultado positivo. En todo caso, también será una tarea del debate público esclarecer este punto y como analistas sociales podremos hacer alguna contribución si podemos definir y estabilizar quiénes son los actores que participan (sus motivos e intereses) y cuáles son las controversias (lo que está en discusión). Seguidamente dejaremos planteadas algunas categorías analíticas que nos facilitan el análisis de la productividad social de los conflictos ambientales. Particularmente nos vamos a referir a sus efectos territoriales e institucionales y para ejemplificar su uso, tomaremos prestadas ilustraciones provenientes de nuestra investigación sobre el conflicto por las plantas de celulosa en el río Uruguay y el conflicto por la recomposición ambiental del Riachuelo<sup>2</sup>.

Finalmente, buscaremos generar algunas preguntas para alimentar el debate sobre ambiente y desarrollo, aspecto sobre el que hemos sido invitados a realizar una contribución.

### **■ POR QUÉ LOS CONFLICTOS AMBIENTALES NO SON EVENTOS PATOLÓGICOS Y QUE PODEMOS APRENDER DE ELLOS**

Los conflictos ambientales (y los conflictos sociales en general) no pueden asimilarse a comportamientos patológicos que se explican sea por la irracionalidad de los actores que se movilizan o por la maldad intrínseca de los actores dominantes. Si los actores se movilizan frente a un evento que consideran amenazante para su salud, su modo de vida o las cualidades del territorio en el que habitan, no se debe a un déficit de información, a un sesgo anti-tecnológico o a ignorancia en

el manejo de información científica. Los actores reclaman a partir de complejos procesos de mediación simbólica que enlazan la cultura con la percepción, en tanto "la elección de los riesgos y la elección de cómo vivir se toman al mismo tiempo" (Douglas y Wildavsky, 1982:8). Son las controversias entre los actores y en referencia a diferentes eventos que consideran amenazantes los que permiten ampliar las opciones disponibles para enfrentar un problema.

Las controversias socio-técnicas son debates en los que participan expertos, políticos, técnicos y profanos buscando lograr una caracterización de las amenazas ambientales y, especialmente, en pos de una definición del problema que pueda ser considerada como creíble y legítima. En muchos casos se trata de formas de defensa y construcción de contrapoder buscando resistir al monopolio del saber en los círculos herméticos donde se toman las decisiones socio-técnicas. En ese sentido, las controversias construyen un ámbito donde enriquecer los inventarios de actores, problemas y soluciones. Mediante la emergencia de nuevos actores afectados por un problema ambiental, se produce una reconfiguración del paisaje social (Callon, Lascoumes y Barthe, 2001).

Los espacios abiertos donde los grupos se movilizan para debatir decisiones técnicas que comprometen al colectivo funcionan como ámbitos de deliberación y como un espacio de experimentación social. Callon, Lascoumes y Barthe (2001) utilizan el concepto de "forum híbrido" para describir estos ámbitos formados por públicos heterogéneos y donde los problemas se inscriben en registros varios que van desde la ética a la economía, pasando por la filosofía, los debates científicos

y la política. Es importante destacar que los “forums híbridos” pueden rastrearse en un ámbito de deliberación común, como ha sido la arena judicial de la causa “Riachuelo” o pueden buscarse (una tarea analítica no exenta de dificultades) a través de los diferentes ámbitos públicos (Asamblea Ciudadana Ambiental de Gualeguaychú, medios de comunicación, el Tribunal de la Haya, el Grupo Técnico de Alto Nivel, etc.) donde se ha desplegado el conflicto por las plantas de celulosa en el Río Uruguay.

Lo importante es entender que cuando un conflicto ambiental se inscribe en el espacio público estas controversias se multiplican y, más allá de establecer su dinámica, organización y su eventual clausura; lo que importa es asumir que son una respuesta apropiada a las crecientes incertidumbres generadas por la ciencia, la tecnología y el avance de la frontera global del capital. En ese sentido, estamos hablando de un fenómeno mucho más abarcativo, un signo de época que tiene que ver con la experiencia cada vez más devastadora que reúne a diferentes actores sociales afectados por la apropiación y el saqueo de la naturaleza. Las controversias socio-técnicas, que ponen en cuestión la frontera entre lo técnico y lo social en la definición de los problemas, son piezas clave para entender cómo se produce y se transforma el conocimiento sobre el ambiente a partir de los conflictos.

En tanto los actores que participan en la controversia se movilizan y enrolan a otros actores al mismo tiempo que definen el problema, desde nuestra perspectiva es necesario tomar muy en serio el estudio de las acciones colectivas. Los actores que se movilizan son los “lanzadores de alarma” frente a legítimos asuntos de preocupación social, sin

embargo, es importante tomar la precaución de no asignarles un atributo específico en términos organizacionales, es decir, sin asignar ningún tipo de característica “a priori” a la acción colectiva. Se trata de seguir las controversias a través de sus territorios de expresión, rastreando el proceso de formación de conductas colectivas a través de situaciones de prueba o examen, analizando las versiones divergentes para interpretar el daño ambiental, sus factores causales y la asignación de responsabilidad por los mismos.

En todo conflicto es posible establecer -con distintos grados de claridad- un mapa de actores importantes que van definiendo la modalidad del conflicto. El balance o equilibrio en las relaciones entre los actores que se ven involucrados en un conflicto no es ni dado, ni inmutable. La importancia de la identificación de los actores reside en que nos permite ver un proceso dinámico, donde se van (re)elaborando estrategias y posiciones. En términos metodológicos, habrá que identificar no solamente qué daños son percibidos por una comunidad o grupo afectado, sino también será necesario hacer un inventario del conjunto de antagonismos entre actores cuyos intereses en relación con el ambiente se contraponen, incluso si éstos no se manifiestan en el espacio público. Por ejemplo, en la cuenca Matanza-Riachuelo, las tensiones ambientales están estrechamente vinculadas al rol que históricamente han jugado los actores económicos a partir de su poder discrecional para usar los recursos del ambiente como medios de producción y como colectores de efluentes peligrosos. Su capacidad para imponer a otros actores los costos ambientales de sus prácticas económicas (lo que en lenguaje económico se llama externalización de costos ambientales) y la falta de regulación estatal es lo

que explica el alto nivel de degradación ambiental de la cuenca. Las comunidades sin acceso a recursos, que viven en asentamientos populares, que experimentan daños a la salud, ciudadanos sin acceso al saneamiento y agua segura, son los principales afectados por ese proceso de degradación. Pero si prestamos atención a las disputas que se manifiestan en el espacio público, podemos reconocer una serie de conflictos entre actores económicos (empresarios grandes vs pequeños empresarios), entre actores políticos (el Gobierno nacional, el Gobierno de la Provincia de Buenos Aires, el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, los gobiernos municipales) entre actores políticos, actores económicos y empresas de servicios públicos (AySA, la empresa de agua y saneamiento, o el CEAMSE<sup>3</sup>) y conflictos por el acceso al suelo urbano (disputas entre propietarios del suelo urbano, especuladores inmobiliarios, pobladores sin tierra). Si reconstruimos las múltiples líneas de articulaciones y tensiones entre esos actores, descubriremos que es toda esa trama compleja de valores e intereses en disputa lo que define una situación que podemos denominar como conflicto ambiental.

A escala metropolitana, el conflicto por el saneamiento del Riachuelo traduce, reagrupa e incluso genera una gran diáspora de conflictos territoriales. El caso no tenía visibilidad hasta el preciso momento en que intervino la Corte Suprema de Justicia de la Nación y el caso se judicializó. Más aún, se podría decir que algunas de esas tensiones que han configurado un territorio sólo se han expresado como un conflicto a partir de que se han hecho públicas. Para usar una distinción típicamente sociológica, podríamos decir que se trataba de un conflicto latente que se volvió manifiesto.

Por lo tanto, será necesaria una estrategia teórico metodológica que nos permita reconstruir las particularidades del campo contencioso. Esto no sólo incluye a los demandantes y demandados, defensores y oponentes, sino que deberemos tomar en cuenta a otros actores sociales que intervienen con diferentes recursos materiales y simbólicos en la definición de las condiciones de acceso a los bienes que están en disputa. Un punto clave que define diferencias en cuanto a la capacidad de los actores para intervenir en el territorio refiere a las relaciones de autoridad y poder en cada caso concreto entre un nivel federal, estatal y municipal, así como las condiciones en las que otros actores se constituyen como interlocutores –válidos, legítimos- de esta institucionalidad. Aquí es importante no excluir del análisis a los actores transnacionales (empresas, organismos financieros, bancos, consultoras, etc.) que suelen ser los grandes “habilitadores” del financiamiento y apoyo internacional a las condiciones de implantación de proyectos, tecnologías, actividades contaminantes, etc.

Y esto nos lleva a una segunda cuestión importante en términos metodológicos. Es importante asumir que el ámbito que se va construyendo en torno al conflicto no es un espacio público homogéneo, por el contrario, genera debates en diferentes escalas. La resonancia puede darse mediante diferentes formas de deliberación pública, de este modo, un mismo conflicto puede ser definido de manera distinta en el nivel local, regional, provincial, nacional y transnacional. Esto tiene varias consecuencias para la investigación. En primer lugar, dado que en cada arena pública de deliberación son diferentes prácticas sociales y actores los que se manifiestan, es importante indicar cuál es la escala o las escalas de análisis a las que hace/n

referencia nuestras preguntas de investigación. Por cierto, eso nos llevará a desarrollar diferentes mapas del campo contencioso. En segundo lugar, existen influencias de una escala a otra, esto es muy frecuente cuando se trata de conflictos en los que está en juego la implantación territorial de una actividad económica a escala global y se vuelve clave entender el peso relativo de actores transnacionales como bancos internacionales, empresas multinacionales, organismos financiadores, consultoras que realizan estudios de impacto ambiental, ONGs internacionales, etc. En estos procesos los actores locales buscan aliados más allá de las fronteras nacionales y, de ese modo, el conflicto también se internacionaliza a través de las redes de abogacía transnacional.

Muchas veces son procesos moldeados por las coyunturas políticas nacionales los que facilitan el escalamiento del conflicto. En Argentina, a partir de la resonancia del conflicto por las plantas de celulosa en el Río Uruguay se fueron gestando las condiciones para el reagrupamiento de un público en formación en torno a la cuestión ambiental. El discurso del presidente Kirchner, el 5 de mayo de 2006 en el “corsódromo” de Gualeguaychú, anunciando la presentación del caso en la Corte Internacional de la Haya y señalando que el tema constituía una cuestión de primer orden para el gobierno nacional, es un momento bisagra por su implicancia para la construcción social y política de los problemas ambientales en Argentina. Y aquí no estamos haciendo una interpretación literal del discurso político. Lo cierto es que, como señalan Hilgartner & Bosk, (1988) para que los problemas migren de una arena a otra deben existir vínculos sociales y organizacionales. El principal vínculo organizacional entre las arenas del conflicto se debe a que casi

simultáneamente, una de las principales asesoras del movimiento ciudadano ambiental de Gualeguaychú devino en la máxima autoridad ambiental de la Argentina, exactamente en el mismo momento en que la Corte Suprema de Justicia, frente a la inusitada movilización social generada por el conflicto del río Uruguay, decidió llevar adelante un proceso judicial sin precedentes conminando a las jurisdicciones del Estado a presentar un plan de saneamiento para la cuenca Matanza-Riachuelo. Y es aquí donde podemos ver cómo dos conflictos de diferentes escalas (transnacional en el caso del río Uruguay y nacional en el caso del Riachuelo) y aparentemente sin relación específica, acaban teniendo implicancias para el modo en que se procesan los problemas ambientales en diferentes jurisdicciones de gobierno de la Argentina.

#### ■ **¿POR QUÉ ES IMPORTANTE TOMAR EN CUENTA LOS EFECTOS SOCIALES (PRODUCTIVIDAD) DE LOS CONFLICTOS AMBIENTALES?**

Los análisis más penetrantes de las ciencias sociales permiten ver al conflicto como el modo concreto en que se produce la sociabilidad en la que estamos insertos (Mouffe, 1996), como un elemento constitutivo ineludible de las relaciones sociales (Marx y Engels, 1974), o como un momento del proceso social que a su vez puede generar el orden (Simmel, 1939; Coser, 1961). Lo que queremos decir es que explorar la constitución de conflictos que ponen en cuestión un nuevo orden de problemas transformándolos en asuntos públicos, permite rastrear puntos de inflexión que son momentos de socialización y horizontes de reconfiguración de las relaciones sociales.

Si los conflictos permiten la construcción e instalación de un

problema en el espacio público, es porque generan una escena y una temporalidad donde se intercambian argumentos, se vuelven visibles formas de justificación, se modifican representaciones sociales y, en definitiva, se modifican los registros de legitimidad.

Por esa razón, además de analizar las condiciones que hicieron emerger un conflicto e identificar sus episodios y acontecimientos centrales, hay otra forma de abordar el problema de investigación poniendo el foco en las transformaciones que ha producido en el mediano plazo. Es decir, no sólo analizar las causas, sino también prestar atención a las consecuencias y a lo que —en tanto analistas sociales— podemos aprender de sus resultados más duraderos.

Se trata de mirar los procesos que se han desencadenado a partir del conflicto y que permiten la formación, transformación y/o mantenimiento de diferentes momentos de la vida social. En ese sentido, es importante tomar distancia del relato épico de los acontecimientos para hacer un esfuerzo de interpretación y hacer un inventario de las transformaciones que se han generado a partir del conflicto en diferentes planos de análisis. En otros términos, se trata de analizar la productividad del conflicto (Melé, 2007; Lussault, 2007).

Entre la amplia variedad de aspectos productivos —efectos— de un conflicto es posible identificar desde transformaciones de los marcos cognitivos que se utilizan para denominar los problemas hasta cambios en los arreglos territoriales y jurídicos que definen el diferente grado de poder que tienen los actores sobre el territorio. Para ahondar en el análisis de estos efectos, conviene introducir algunas dimensiones de

análisis. Seguidamente veremos en qué consisten los efectos territoriales e institucionales de los conflictos ambientales. Como ya fue señalado, para hacer más comprensible la exposición, utilizaremos a modo de ejemplo diferentes referencias a los dos conflictos bajo análisis.

### ■ LA PRODUCTIVIDAD TERRITORIAL DE LOS CONFLICTOS AMBIENTALES

Danny Trom (1999) ha señalado que los conflictos ambientales —por definición multidimensionales— se diferencian en dos sub-clases. La primera comprende los conflictos en torno a una naturaleza desprovista de inscripción espacial en el sentido de que se apoyan en la denuncia de atentados contra la integridad corporal de las personas. Las grandes poluciones (como por ejemplo la catástrofe de Chernobyl) designan sus contornos geográficos de manera concéntrica, a partir de las repercusiones mensurables sobre la salud de las personas, por lo tanto de manera esencialmente derivada. La polución ambiental que afecta directamente (efectos sobre el organismo) o indirectamente (efectos sobre la cadena alimentaria) el cuerpo, no tiene límites espaciales asignables “a priori”, porque ella depende de la extensión específica de su diseminación.

La segunda sub-clase de conflictos ambientales, comprende aquellos conflictos que se manifiestan en el espacio mismo en tanto que él está dotado de cualidades propias. Los conflictos en torno al paisaje son ilustraciones típicas de esta sub-clase, porque se definen en torno a una porción circunscripta del espacio, definida previamente y no ex post. Esta distinción analítica es fundamental porque ella presupone, una definición particular por parte de las personas afectadas por la aparición

de un evento no deseable.

Mientras la primera categoría de conflictos implica la definición de las personas como cuerpos y representaciones de lo sano y lo enfermo, la segunda categoría supone a las personas afectadas situadas histórica y espacialmente, definiendo en función de su historicidad lo conveniente y lo inconveniente. A partir de allí quienes están involucrados en este último tipo de luchas contenciosas, recurren a una resignificación del espacio en términos estéticos e identitarios (Trom, 1999:36). Para responder a la pregunta ¿Por qué en este lugar no y en otro sí?, la respuesta esbozada por el colectivo sería: “porque este lugar es diferente y tiene una historia ligada a nuestra forma de vida, hay una relación estrecha entre nuestra identidad y las características del ambiente que se pretende modificar”. Por lo tanto, la “refutación del efecto NIMBY”<sup>4</sup> lleva a un refinamiento de los argumentos para mostrar que el lugar no es intercambiable y que posee cualidades que lo hacen inconmensurable.

Por lo tanto, uno de los aspectos centrales para entender la productividad territorial de los conflictos ambientales refiere a comprender sus efectos en términos de producción de representaciones que revalorizan y cualifican el espacio y que establecen un renovado lazo social entre los colectivos movilizados y el territorio (Melé, 2003).

La construcción de lenguajes de valorización del ambiente (Martínez Alier, 2004) o —desde otra perspectiva— la elaboración de “modelos de justificación ecológica” (Lafaye y Thevenoth, 1993) son aspectos centrales para comprender la inscripción del reclamo particular en términos de una demanda de interés público. Es común observar ciertas formas de apropiación simbólica

que suelen reforzarse o modificarse a raíz de un conflicto en torno al "terruño" de una colectividad. Aquí se exponen socialmente los desacuerdos en torno a los usos adecuados del espacio.

En el conflicto por la recomposición ambiental de la cuenca Matanza-Riachuelo, por ejemplo, se produce un proceso de inscripción territorial donde diferentes actores califican la degradación de la cuenca: la misma comienza a ser vista, no solamente como un río contaminado, sino también como un territorio donde habitan actores sociales que sufren las consecuencias de esa degradación. Este pasaje indica que hay un nuevo recorte espacial: la cuenca, que ha sido constituida como región de enunciación. Ése es un efecto importante en términos territoriales.

En el conflicto del Río Uruguay, la construcción de repertorios comunes de problemas a través de los cuales se define la instalación de las plantas de celulosa como un objeto amenazante, se refuerza por una identidad pre-existente donde los ciudadanos de Gualeguaychú se ven a sí mismos como agentes del desarrollo local. El espacio no es sólo una relación de proximidad sino también un territorio previamente construido que tiene una historia y un proyecto. El argumento identitario opone el proyecto local a la estrategia global (las plantas de celulosa como una decisión tomada en una escala supranacional), por lo tanto, es la localidad más que la cuenca la que juega un papel central en la construcción de los lenguajes de valoración acerca del territorio.

Existe una segunda forma de mirar la productividad territorial de los conflictos ambientales que refiere a los cambios que estos producen en las formas concretas de control del

espacio, es decir el modo en que los arreglos políticos y jurídicos en torno a un territorio dado pueden modificarse a partir del conflicto. Si después del conflicto no es lo mismo que antes, este aspecto puede a menudo observarse con mucha nitidez en los arreglos territoriales que sobrevienen. Esto puede abarcar tanto cambios en las formas concretas de uso del suelo, tales como modificaciones en las reglas que definen los derechos de propiedad de diversos actores sociales y sus formas efectivas de protección, o cambios en el reparto de poder de las diferentes instancias y niveles de gobierno para tomar decisiones que afectan el territorio.

El problema de la contaminación, al igual que muchas otras cuestiones incluidas en el dominio de lo ambiental, remite necesariamente a un ámbito territorial que desborda los límites jurisdiccionales y obliga a definir el objeto de demanda a una escala que desdibuja esas fronteras y las reconstituye en un nuevo marco espacial que no coincide estrictamente con la división política del territorio. Por esa razón los conflictos ambientales son desestabilizadores en términos políticos cuando hay varias jurisdicciones de gobierno involucradas. Tanto en el conflicto del Río Uruguay como en el conflicto de la cuenca Matanza-Riachuelo hay una reactualización de conflictos sociales y políticos de larga data estrechamente relacionados con las formas de acumulación de poder político en los diferentes espacios territoriales en juego.

En la Región Metropolitana de Buenos Aires, implica tener en cuenta que los municipios del conurbano bonaerense tienen una relación subordinada y contradictoria en sus vinculaciones políticas con el nivel provincial y nacional, especialmente porque son gobiernos sin auto-

nomía y cuyos recursos financieros dependen del tipo de relación que establezcan con las otras dos jurisdicciones de gobierno. En la rivera argentina del Río Uruguay, el caso tiene cruces importantes con la política subnacional, pues es en las provincias argentinas donde se pone en juego la distribución territorial del poder político. A nivel nacional, el conflicto por las plantas de celulosa en el Río Uruguay tuvo como marco político, una forma particular de alineamiento entre las posiciones del gobierno local, provincial y nacional. Los dos primeros jugaron un papel esencial para desmontar los acuerdos informales precedentes entre los gobiernos nacionales de Argentina y Uruguay y asimismo desempeñaron un rol importante para empujar al gobierno nacional a asumir una posición central en el conflicto como demandante ante el Estado uruguayo. Asimismo, la controversia estuvo atravesada por la competencia política entre diferentes líneas internas de un mismo partido, así una corriente interna local, logró ejercer presión alternativa sobre el gobierno nacional y provincial.

En el conflicto por la recomposición ambiental de la cuenca Matanza-Riachuelo la cuestión del poder jurídico de los niveles jurisdiccionales hace referencia a un problema histórico de ausencia de planificación metropolitana, superposición de competencias y legislaciones. Lo novedoso aquí es la creación de un nuevo organismo interjurisdiccional de política ambiental, la ACUMAR<sup>5</sup>, que habilita un nuevo dispositivo espacial para una región ambiental: la cuenca. Con esto no queremos decir que el proceso judicial haya sido suficiente para desestabilizar los obstáculos que impiden la coordinación efectiva entre las jurisdicciones. Sin embargo, queremos llamar la atención sobre la



productividad territorial del conflicto, dado que hay un nuevo recorte de gobierno inter-jurisdiccional que "obliga" a las partes a establecer nuevos acuerdos de gobernabilidad sobre el territorio metropolitano.

Estas últimas consideraciones, tienen consecuencias importantes que quedan abiertas y que constituyen caminos fecundos para seguir pensando la forma de abordar el análisis de los conflictos ambientales en Argentina. En tanto los gobiernos provinciales tienen intervención sobre los cursos de agua, debido a que la Constitución de la Nación Argentina, les concede la autoridad originaria sobre los recursos naturales en su territorio, en conflictos en los que se pone en juego la gobernabilidad de una cuenca, habitualmente están involucrados varios gobiernos de diferente jurisdicción: el gobierno nacional que tiene jurisdicción sobre las vías navegables, el gobierno provincial, que tiene la autoridad originaria sobre los recursos naturales y el gobierno municipal que tiene facultades sobre el ordenamiento territorial del espacio en cuestión. Este marco de responsabilidades compartidas por diferentes jurisdicciones, genera un terreno fértil, que -desde el punto de vista de la acción colectiva-, permite que una red de actores establezca vinculaciones cruzadas con los diferentes niveles de gobierno. El saldo de estos conflictos en la Argentina, es que por primera vez la gobernabilidad ambiental empieza a ser planteada como un problema político con existencia real para la gestión del territorio y los recursos naturales.

#### ■ LA PRODUCTIVIDAD INSTITUCIONAL DE LOS CONFLICTOS AMBIENTALES.

Para analizar los efectos de un conflicto en términos institucionales es preciso identificar los aspectos

que han condicionado la salida o cierre parcial del mismo. Los desenlaces posibles dependen, entre otras cosas, de la relación de fuerzas entre las partes o intereses en disputa, en ese sentido los conflictos ambientales deben ser considerados conflictos políticos. Entre las posibles salidas se pueden generar mecanismos institucionales de negociación ambiental, pero también pueden existir alternativas no-democráticas como la represión a los grupos que protestan. La represión abierta del conflicto es una práctica generalizada en muchos lugares donde residen comunidades indígenas y sucede en prácticamente la mayoría de los países de nuestra región. Esto puede venir acompañado con otras formas de presión tales como amenazas y formas indirectas de disuasión como es la utilización de los medios de comunicación por parte de los máximos referentes del estado para desautorizar los reclamos.

Entre las posibles salidas no democráticas una de las más frecuentes es aquella en la que, sin llegar a la represión abierta del conflicto, los grupos que quieren imponer proyectos que tienen afectaciones importantes al ambiente y que buscan la mercantilización de los recursos naturales, buscan incidir directamente sobre las comunidades para lograr su desmovilización.

La "extorsión cruzada" da cuenta de un tipo de transacción informal en que las partes no reconocen estar negociando y la fuerza de los actores más débiles, sin embargo, es suficiente como para que los grupos económicos y políticos causantes de los impactos no puedan ignorarla (Sabatini, 1997). Las acciones colectivas y las denuncias judiciales suponen un costo para las empresas. Sin embargo, aún cuando la otra parte reconozca la existencia del conflicto, la fuerza de la parte débil es in-

suficiente para volcar la balanza a su favor. En esos casos las empresas logran silenciar las demandas mediante una serie de transferencias hacia la comunidad. Generalmente este tipo de "contribución" aparece bajo la forma de donaciones a las escuelas, hospitales y demás instituciones de bien público, pero también puede incluir la cooptación de los actores más activos de la comunidad. Es por eso que Francisco Sabatini utiliza el concepto de "extorsión cruzada": los intentos por aquietar la movilización social mediante donaciones y/o cooptación, son respondidos por los intentos de grupos locales en términos de explotar ese punto débil. En esos casos no hay un debate abierto sobre las consecuencias sobre el modelo o visión acerca del desarrollo que está implícito en la acción de los grupos económicos, además los actores políticos y, muchas veces los funcionarios estatales, son cómplices de esta extorsión cruzada.

Lo que aquí nos interesa registrar son aquellos casos que, aunque por cierto "atípicos", donde o bien esa salida integra una forma de negociación formal (las partes reconocen que hay un conflicto), o incluso -lo que sería una forma más avanzada en términos democráticos- el conflicto habilita el diseño de un nuevo dispositivo institucional de gestión del territorio (hay intervención estatal y/o acuerdo entre varios estados para garantizar un arreglo de protección territorial que tiene respaldo jurídico). En ambas instancias, y aquí todavía hay un largo camino en términos de lo que se requiere avanzar en materia de registro, documentación e investigación, lo que cuenta es identificar cuáles son las formas específicas de protección territorial que se habilitan a partir del conflicto, lo que implica considerar si hay un cambio en los usos del suelo a favor de la salvaguarda de bienes comunes. Se trata de analizar también

cuáles son los dispositivos de participación que se ponen en marcha, de qué manera se habilitan mecanismos de acceso a la información y si en estas instancias se reconoce la existencia de formas alternativas de construcción del conocimiento, lo que incluye el reconocimiento de otros saberes y debates contraexpertos. No sería posible por razones de espacio hacer un análisis detallado de diferentes formas de productividad institucional, pero sólo a modo de ejemplo nos ocuparemos de la primera de ellas que refiere a la construcción de dispositivos institucionales de protección territorial.

En referencia al conflicto por la recomposición ambiental del Riachuelo el mismo ha tenido efectos desestabilizadores en términos institucionales. A partir de que el conflicto fue llevado al terreno del derecho se dio una transformación fundamental del mismo: definido por la Corte Suprema de Justicia como "caso testigo ejemplar" el conflicto fue ganando existencia visible en una arena pública de alcance nacional. Es aquí donde adquiere su verdadera significación política, a través de un procedimiento judicial inédito que da lugar a la existencia de canales de expresión observables y descriptibles, a través de los cuáles se elaboran opiniones públicas y acciones colectivas, dando como resultado la elaboración una causa pública. Cuando la Corte ordenó sanear el Riachuelo, una consecuencia casi inmediata fue la construcción de un nuevo dispositivo de gestión de la cuenca, la Autoridad de la cuenca Matanza-Riachuelo, un organismo que tiene a cargo la planificación y la ejecución de políticas coordinadas para recuperar la Cuenca Matanza Riachuelo, generando resultados duraderos para mejorar la calidad de vida de la población.

No obstante, la dimensión institucional adquiere una relevancia política mayor cuando se focaliza en la discusión referida a la asignación de responsabilidad a determinados actores causantes del daño ambiental. Aquí aparecen tres cuestiones centrales: en primer lugar, hay acuerdo en considerar al Estado nacional como el mayor responsable institucional por la degradación de la cuenca, en segundo lugar, hay una indiferenciación de la cuota de responsabilidad que le cabe a cada una de las jurisdicciones del Estado, finalmente, las empresas son interpeladas como actores sociales que son causantes directos de la contaminación aunque, es preciso decir que no se han generado mecanismos que las conminen a ser sancionadas por su responsabilidad. La productividad institucional, en esos términos refiere a la constitución de un precedente en relación a las políticas ambientales para la recomposición de una cuenca. Sin embargo, aún no está suficientemente explicada la responsabilidad que les cabe a los actores económicos por haber sido causantes de su degradación ambiental.

En el conflicto por las plantas de celulosa en el río Uruguay podemos mirar este aspecto en términos de vacancia. Es la falta de una salida institucional interjurisdiccional (compartida entre Uruguay, Argentina, pero también Brasil) lo que impide que los estados (en plural) se comprometan a una mayor protección de los bienes comunes, en este caso los ecosistemas correspondientes a la cuenca del río Uruguay que, por definición es un recurso compartido. En años anteriores, la consideración de la escala global y transnacional del problema ha quedado subordinada a una disputa mal definida en términos de un conflicto binacional. La polarización de las posiciones, resumida del lado uruguayo como

"las plantas de celulosa no contaminan" y del lado argentino como "las plantas de celulosa son incompatibles con el modo de vida local", no permitió avanzar en una mirada más abarcadora sobre la situación regional del proceso de expansión territorial de la producción de celulosa. Particularmente preocupante son los impactos negativos en términos de sustitución de cultivos, simplificación biológica, concentración de la tierra en manos de capitales extranjeros e impactos ambientales sobre el ciclo hidrológico y las nacientes de las altas cuencas, así como su industrialización a través de megaplantas cuya producción está destinada al mercado global. Estas formas de enclave representan desafíos mayores para las políticas ambientales en el Cono Sur.

Es este último punto el que nos permite elaborar algunas reflexiones que, a modo de cierre, permiten formular preguntas relevantes para alimentar el debate sobre ambiente y desarrollo.

## ■ REFLEXIONES FINALES

Los conflictos que hemos analizado han impactado en forma decisiva en la construcción social y política del ambiente en la Argentina. Lo han hecho de un modo complejo e intenso, ya que han tenido impacto en la selección social de los problemas que son objeto de preocupación pública. Por haber configurado un espacio social donde se enfrentan diferentes posiciones y disposiciones respecto de algo que los participantes reconocen como la cuestión ambiental, estos conflictos representan un indicador palpable de la ambientalización del conflicto social en nuestro país. Es preciso decir, sin embargo -y siendo consecuentes con nuestras premisas metodológicas- que no creemos que estos conflictos sean "representati-

vos" de los conflictos ambientales en Argentina. Existe una enorme lista de conflictos ambientales que no alcanzan tal nivel de repercusión y que guardan relación con el acceso a la tenencia de la tierra, la deforestación, la resistencia a la minería a cielo abierto, el avance de la agricultura intensiva, el uso de agroquímicos, la localización de los sitios de deposición final de residuos, etc. En la mayoría de esos conflictos la población tiene grandes dificultades para hacerse oír y los actores quedan invisibilizados públicamente, sin control sobre territorios en los que los grupos económicos cuentan con grandes márgenes para disponer de los recursos naturales, la infraestructura y el uso de la tierra. En muchos de estos casos, las poblaciones resisten a situaciones en las que son forzadas a desplazarse, pues se considera que estos grupos son "inviables" en el marco de una representación "eficiente" del territorio.

Dicho esto último, nos parece importante resaltar que no deberían ser los casos que hemos analizado, la única fuente para impulsar cambios en el campo ambiental: sectores sin voz podrían quedar desprotegidos, podrían destinarse recursos importantes a problemas no demasiado significativos y las políticas podrían ser erráticas. Es preciso ser muy cuidadosos en asignar a estos casos el valor de fuentes exclusivas de legitimidad social en la priorización de los problemas ambientales que merecen ser objeto de atención pública prioritaria.

Hemos visto que los bienes de la naturaleza han comenzado a ocupar un lugar central en los lenguajes de valoración de los actores sociales que se han hecho presentes en nuestras investigaciones. A partir de la puesta en marcha de modelos de justificación que no aceptan la subordinación de aquellos bienes a

la lógica mercantil, los significados construidos al calor de los conflictos indican que las empresas, especialmente las industrias, han perdido la legitimidad que otrora tenían en el ejercicio de diferentes formas de extorsión subordinada planteando el canje de empleos por contaminación. Hoy en día estos actores económicos son objeto de cuestionamiento, y también lo son ciertas concepciones del desarrollo que consideran los territorios como objetos vaciables.

Resta preguntarse entonces, finalmente y luego de varios años de disputa, cuál ha sido la influencia que estos conflictos han ejercido para cuestionar la orientación exógena de los modelos productivos locales, es decir cuáles han sido sus saldos distributivos a favor de un modelo más inclusivo, de protección de los bienes comunes.

En el caso del conflicto del río Uruguay, la controversia puso en evidencia que no existen mecanismos de discusión acerca de las estrategias de complementación productiva entre los países del MERCOSUR y mucho menos, de sus impactos ambientales. Aquí, una cuestión importante a debatir se refiere al papel de los Estados nacionales en el otorgamiento de subsidios a las empresas transnacionales considerando el tipo de integración intrasectorial e intersectorial que estos emprendimientos promueven. ¿Cuál es el tipo de eslabonamientos productivos que generan estos mega-emprendimientos?, ¿en qué medida facilitan la incorporación de actores locales del desarrollo?, ¿cuál es su impacto de mediano y largo plazo en la generación de empleo? No es una cuestión menor que la orientación productiva hacia la celulosa suponga abandonar otras formas de procesamiento de la madera que generan mayor valor agregado en el territo-

rio. Asimismo, una gran brecha institucional planteada por el conflicto refiere a la implementación de mecanismos conjuntos entre los países del Cono Sur para el control de las empresas multinacionales que operan en el territorio y, en particular a las empresas provenientes de países de la Comunidad Europea, en el cumplimiento de las Directrices de la OCDE.

La causa judicial en torno al saneamiento de la cuenca Matanza-Riachuelo es un "caso testigo" que genera movimientos en las formas en que se procesan las políticas públicas en la Región Metropolitana de Buenos Aires, sin embargo también enfrenta la dificultad de encontrar caminos institucionales sostenibles en el tiempo, que vayan más allá de la periodicidad de los mandatos de gobierno.

La definición de políticas de largo plazo para la cuenca Matanza-Riachuelo, entra en contradicción con la periodicidad de los mandatos ejecutivos y con las formas de acumulación política de los líderes en el gobierno. Ambas cuestiones generan pocos incentivos para emprendimientos de reforma a largo plazo. ¿Quiénes serán los actores sociales encargados de definir, sostener y apuntalar un plan de largo plazo para la cuenca Matanza-Riachuelo? ¿Quiénes son aquellos que cuentan con la disposición y los recursos para prolongar ese ejercicio de imaginación institucional? No estamos en condiciones de dar la respuesta y preferimos dejar la pregunta abierta, pues -como reza el anónimo danés- si miramos el cambio, desde el cambio mismo, es como si nada estuviese cambiando.

En términos del debate público sobre el desarrollo, el conflicto del Riachuelo ha permitido avivar, al menos parcialmente un debate so-

bre el derecho a la ciudad. Buenos Aires metropolitana es un territorio de segregación urbana. Las oportunidades de acceder a suelo de calidad, agua y saneamiento y servicios públicos están fuertemente diferenciadas entre una Capital Federal afluyente y un conurbano con grandes relegaciones sociales. El conflicto del Riachuelo representa una oportunidad para repensar los procesos de diferenciación y segregación que orientaron históricamente el desarrollo de la ciudad. Y también, si prolongamos el ejercicio de imaginación institucional, permite abrir un debate sobre escenarios futuros con respecto a que ciudad queremos y con qué criterios de justicia se definirán las decisiones de política pública.

Una conclusión importante de nuestro estudio de larga duración es que, por tratarse de conflictos por la disponibilidad, accesibilidad y gestión del agua, dejan entrever dimensiones clave que ponen en evidencia los déficits institucionales sistémicos en las políticas públicas de gestión de cuencas y, en general, en la política ambiental en el nivel nacional y regional del Cono Sur.

Desde el campo académico es preciso que redoblemos los esfuerzos para instalar y reforzar programas de investigación que analicen, con una mirada más compleja, integradora y multidisciplinaria los grandes déficits en la gestión pública de los recursos naturales. Sobre todo, es necesario mostrar el carácter urgente que asume la elaboración de sistemas de información, registro y análisis en referencia a la situación de los ecosistemas. Sin esto, es imposible cualquier empresa científica seria. Pero sobre todo, porque si no valorizamos nuestros recursos, quedamos desarmados como sociedad para confrontar o (lo que no es poco) para negociar con las imposiciones

del capital global y para preservar para las generaciones futuras nuestra reserva de recursos para la vida.

## ■ BIBLIOGRAFÍA

Callon, M.; Lascoumes, P.; Barthe, Y. (2001) *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*. París, Seuil.

Coser, L.A. (1961) *Las Funciones del Conflicto Social*. México. Fondo de Cultura Económica.

Douglas, M., Wildavsky, A. (1982) *Risk and Culture: An Essay on the Selection of Technological and Environmental Dangers*. Berkeley, University of California Press.

Freudenburg, W.R, Pastor, S.K (1992) *Nimby's and Lulus. Stalking the Syndromes*. *Journal of Social Issues* 48, 4.

Guimaraes, R. (2002) *La ética de la sustentabilidad y la formulación de políticas de desarrollo*. En: Alimonda, H. (compilador) (2002) *Ecología política, naturaleza, sociedad y utopía*. Buenos Aires, CLACSO-ASDI-FAPERJ.

Harvey, D. (2009) *Justice, Nature, and the Geography of Difference*. Oxford, Blackwell.

Hilgartner, S., Bosk, C. (1988) *The rise and fall of social problems: a public arenas model*. *American Journal of Sociology*, Chicago, The University of Chicago Press, 94, 53- 78.

Lafaye, C., Thévenot, L. (1993) *Une justification écologique? Conflits dans l'aménagement de la nature*. *Revue Française de Sociologie*. París, XXXIV, N°4.

Lussault, (2007) *L'Homme Spatial*.

*La construction sociale de l'espace humain*. París, Seuil. *La couleur des idées*.

Martínez Alier, J. (2004) *El Ecologismo de los pobres: conflictos ambientales y lenguajes de valoración*. Barcelona, FLACSO Ecología - ICARIA Antrazit.

Marx, K., Engels, F. (1974) *La ideología alemana*. Barcelona, Gijalbo.

Melé, P (2007) *Identifier un régime de territorialité réflexive*. En: *Colloque : Territoires, territorialité, territorialisation*. Grenoble; Université Joseph Fourier; UMR Pacte Territoire; CNRS; 7 y 8 de Junio.

Merlinsky, Gabriela (2014) *Cartografías del Conflicto Ambiental en Argentina*, Buenos Aires, Editorial CICCUS. Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20140228033437/Cartografias.pdf>

Merlinsky, M.G (2013) *Política, derechos y justicia ambiental. El conflicto del Riachuelo*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.

Merlinsky, M.G. (2013) *Los desafíos políticos e institucionales del saneamiento del Riachuelo*. *Revista Ciencia Hoy*, 22, Buenos Aires.

Merlinsky, M.G (2012) *Crisis des déchets à Buenos Aires. Une analyse de la productivité du conflit environnemental lié à la fermeture de la décharge contrôlée de Villa Domingo En Géocarrefour*, París, 87, 57-66.

Merlinsky, M.G, Latta, A (2012) *Environmental Collective Action, Justice and Institutional Change in Argentina*. Artículo en colaboración con Latta, A En: Latta, A

### ■ NOTAS

- & Wittman, H (eds) *Environment and Citizenship in Latin America: Natures, Subjects and Struggles*. New York: Berghahn.
- Mouffe, C. (1996) *La política y los límites del liberalismo*. La Política. Revista de estudios sobre el Estado y la Sociedad. Barcelona; Paidós, 1, 177.
- Sabatini, F. (1997) *Conflictos Ambientales y desarrollo sustentable en las regiones urbanas*. EURE, Santiago de Chile, XXII, 68, 77- 91.
- Simmel, G. (1939) *Estudios sobre las formas de socialización*. Buenos Aires; Espasa Calpe.
- Trom, D (1999) *De la Réfutation de L'Effet Nimby considérée comme une pratique militante. Notes pour une approche pragmatique de l'activité revendicative*. Revue Française de science politique. París, Presses de Sciences Po, 49, 31- 50.
- 1 Ver: Merlinsky, Gabriela, compiladora (2014), *Cartografías del Conflicto Ambiental en Argentina*, Buenos Aires, Buenos Aires, Editorial CICCUS, 2014.
- Disponible en: <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20140228033437/Cartografias.pdf>
- 2 Proyecto de Investigación Plurianual (PIP-CONICET): *Las escalas del conflicto ambiental en Argentina* (Directora: Gabriela Merlinsky), Proyecto UBACyT: *Política, sociedad y ambiente en la cuenca Matanza- Riachuelo*. (Directora: Gabriela Merlinsky) y Proyecto de Desarrollo Tecnológico y Social: *Modelo analítico y sistema informático para la evaluación de las políticas públicas de recomposición ambiental de la cuenca Matanza- Riachuelo implementadas en el marco de la ejecución de la sentencia de la causa "Beatriz Mendoza"*. PTDS-PCTI 77 en el banco nacional de proyectos prioritarios de Ciencia y Técnica (Directora: Gabriela Merlinsky).
- 3 Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado.
- 4 La reacción que se produce entre determinados ciudadanos que se organizan para enfrentarse a los riesgos que supone la instalación en su entorno inmediato de ciertas actividades o instalaciones que son percibidas como peligrosas fue denominada, hace ya algunos años, con las siglas NIMBY, del inglés *not in my back yard*, que se traduce al español como *no en mi patio trasero* o *no en mi jardín*. Suele ser criticado el origen mismo de esta acepción por su carácter peyorativo, es decir que su designación implica una desvalorización del reclamo que suele denominarse como "síndrome NIMBY". W.R. Freudenburg, S.K Pastor (1992); "Nimbys and Lulus. Stalking the Syndromes. En *Journal of Social Issues* 48 (4).
- 5 Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo.