

# Los conflictos ambientales en América Latina II

## Áreas urbanas y periurbanas

***Carlos Ruggerio y Francisco Suárez***  
Compiladores

Colección  
**Ambiente y territorio**

EDICIONES **UNGS**



Universidad  
Nacional de  
General  
Sarmiento



## **Los conflictos ambientales en América Latina II**



# Los conflictos ambientales en América Latina II

Áreas urbanas y periurbanas

Carlos A. Ruggiero y Francisco Suárez  
Compiladores

EDICIONES **UNGS**



Universidad  
Nacional de  
General  
Sarmiento

Ruggerio, Carlos Alberto

Los conflictos ambientales en América Latina II : áreas urbanas y periurbanas / Carlos Alberto Ruggerio ; Francisco M. Suárez ; compilado por Carlos Alberto Ruggerio ; Francisco M. Suárez. - 1a ed. - Los Polvorines : Universidad Nacional de General Sarmiento, 2019.

280 p. ; 21 x 15 cm. - (Ambiente y territorio ; 3)

ISBN 978-987-630-406-1

1. Ambiente. 2. Sociedad. 3. Conflictos. I. Suárez, Francisco M. II. Ruggerio, Carlos Alberto, comp. III. Suárez, Francisco M., comp. IV. Título.

CDD 577

---

## EDICIONES UNGS

© Universidad Nacional de General Sarmiento, 2019

J. M. Gutiérrez 1150, Los Polvorines (B1613GSX)

Prov. de Buenos Aires, Argentina

Tel.: (54 11) 4469-7507

ediciones@campus.ungs.edu.ar

<http://ediciones.ungs.edu.ar/>

Diseño gráfico de interiores: Daniel Vidable | Dirección General Editorial - UNGS

Diseño de tapa: Andrés Espinosa | Dirección General Editorial - UNGS

Diagramación: Eleonora Silva

Corrección: Miriam Andiónach

Tipografía: Chivo / Gatti & Omnibus-Type Team

SIL Open Font License, 1.1

<http://www.omnibus-type.com/>

Hecho el depósito que marca la Ley 11.723

Prohibida su reproducción total o parcial

Derechos reservados

Impreso en FP Compañía Impresora

Beruti 1560, Florida (1602) Buenos Aires, Argentina,

en el mes de marzo de 2019.

Tirada: 200 ejemplares.



Libro  
Universitario  
Argentino

# Índice

<b>Prólogo</b>	
<i>Aída Quintar</i> .....	9
<b>Nota de los compiladores y editores</b> .....	13
<b>Introducción. La necesidad del enfoque interdisciplinario en el estudio de los conflictos ambientales</b>	
<i>Carlos A. Ruggerio y Francisco Suárez</i> .....	15
<b>Tres modalidades sociológicas del conflicto ambiental</b>	
<i>Pablo Gavirati</i> .....	23
<b>Um breve debate sobre os conflitos ambientais na Zona da Mata do estado de Minas Gerais: o caso do mineroduto da Ferrous</b>	
<i>Marcelo Leles Romarco de Oliveira</i> .....	49
<b>Ampliación del Puerto La Plata. Lectura desde la perspectiva del conflicto ambiental</b>	
<i>Soledad N. Represa</i> .....	73
<b>Conflictos ambientales por injusticia hídrica en México</b>	
<i>Rolando Espinosa Hernández</i> .....	93
<b>Conflitos ambientais em Maricá, Rio de Janeiro: o porto de Jacaré e a construção do problema ambiental</b>	
<i>Maria de Lourdes Cútaló de Lira Basques</i> .....	131
<b>Las dos lógicas de los conflictos socioterritoriales. El caso del basural de la zona sur de la ciudad de Córdoba, Argentina</b>	
<i>Martín Maldonado, Rubén del Sueldo, Noemí Fratini, Matías García</i> .....	159
<b>Conflictos urbanos y violaciones al derecho a un ambiente sano y sostenible en la ciudad de Córdoba, Argentina</b>	
<i>Miguel Martiarena y Daniela Gargantini</i> .....	179

**Determinación de intereses colectivos para la gestión  
socioambiental en la capital colombiana**

*Adriana Posada Arrubla* ..... 221

**Conflictos ambientales por el cambio en el modelo de urbanización  
del Delta del río Paraná, provincia de Buenos Aires**

*Valeria Sosa, Santiago Piaggio,*

*Carlos A. Ruggerio y Francisco Suárez*..... 247



# Prólogo

*Aída Quintar*

El libro que aquí se presenta nos trae, desde un enfoque integrador, un valioso material de reflexión y debate acerca de los procesos que desencadenan conflictos ambientales en América Latina, tratando de aportar experiencias e ideas a la generación de una gestión alternativa y sustentable del territorio. Analizar dichos procesos requiere, a su vez, situarlos en la persistencia de la crisis social y económica a la que estamos asistiendo en estas últimas décadas, crisis que se conjuga con los impactos cada vez más peligrosos del cambio climático.

Con el ascenso al gobierno de Ronald Reagan en Estados Unidos en los años ochenta así como con la posterior crisis y caída de la Unión Soviética y su área de influencia en Europa oriental, se evidencia el fin de la bipolaridad a nivel mundial y queda consagrada la hegemonía de la globalización capitalista neoliberal. En América Latina, particularmente en Sudamérica, se produce en esos años la salida, por la vía electoral, de crudas dictaduras militares y se consolida en la región el proceso de democratización y legitimidad social que brindan los gobiernos constitucionales.<sup>1</sup> Sin embargo, esos nuevos gobiernos civiles se ven enfrentados a fuertes límites en sus políticas debido a graves endeudamientos externos heredados de la etapa anterior, que les impiden concretar los programas de desarrollo económico y social para los cuales habían sido elegidos. Esa situación los obliga a acudir a organismos financieros supranacionales como el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial para obtener nuevos préstamos

---

<sup>1</sup> Dictaduras que asolaron a América del Sur durante casi toda la década.

que les permitan cumplir los compromisos asumidos con los acreedores internacionales aceptando como contrapartida un conjunto de reformas estructurales y ajustes del sector público.<sup>2</sup> Se generaliza y consolida en Latinoamérica la globalización neoliberal como condición para integrar el Nuevo Orden Mundial y en esos años se concretan fuertes procesos de privatización de los servicios y empresas del Estado, al mismo tiempo que se desregula el mercado impulsando la apertura total de la economía.

La globalización neoliberal en su disputa hegemónica por áreas y recursos estratégicos ha generado en la mayoría de las sociedades duras consecuencias sociales no solo en términos de precarización laboral y social, sino también, en el caso de los países centrales, en situaciones problemáticas vinculadas a la población de inmigrantes y/o refugiados que huyen de las guerras y las hambrunas que golpean a sus naciones periféricas. El resultado de esas políticas fue un creciente desempleo y un crítico incremento de la desigualdad social, la pobreza y la indigencia. En ese contexto se pudo apreciar que mientras los tradicionales órganos de reclamo social y protesta fueron siendo paulatinamente cooptados por ese sistema neoliberal, amplios sectores afectados por él comenzaron a organizarse creando nuevos modos y prácticas políticas para expresar sus reclamos. Salen así a la luz diversas expresiones sociales de resistencia tanto en áreas rurales, en las cuales se involucran pueblos originarios y campesinos minifundistas, como en las urbanas, donde se expanden movimientos sociales de protesta integrados por desocupados y subocupados que resisten las políticas neoliberales.

Esas movilizaciones no solo cuestionaron fuertemente los programas económicos de privatización de las empresas estatales y la desregularización general del mercado, sino que, tras años de lucha, dieron lugar o apoyaron el surgimiento de gobiernos de signo popular que se fueron instalando, particularmente en Sudamérica, y cambiaron los ejes del modelo de desarrollo.

Los nuevos gobiernos, que tuvieron entre sus principales objetivos la activación de un Estado regulador de la economía y la redistribución del ingreso a favor de las grandes mayorías sociales, se vieron inicialmente favorecidos por el alza significativa de los precios de los productos exportados por Latinoamérica en respuesta a la creciente demanda china de

---

<sup>2</sup> Reformas que imponía el Consenso de Washington, de modo que esas instancias supranacionales irían definiendo la política económica de nuestros países.

*commodities* y materias primas. De este modo, la situación parecía habilitar un panorama promisorio no solo en términos de los proyectos nacionales, sino también potenciando el desarrollo autónomo del continente.

Sin embargo, hacia finales de la primera década, se suceden algunos hechos que complejizan el panorama. Alentadas por la política estadounidense, se comienzan a implementar en Latinoamérica novedosas formas de judicialización de la política que encubren la legalización de golpes blandos parlamentarios. Como resultado de esos procesos ya en la segunda década se producen cambios en las diversas administraciones de la región que logran revertir las políticas de la década anterior y vuelven a instalar programas de gobierno netamente neoliberales.<sup>3</sup>

Asistimos, desde entonces, a una paulatina restauración de esas políticas en el marco de una retracción de la hegemonía estadounidense a nivel mundial, debilitada frente a la emergencia de nuevas potencias y alianzas. En efecto, Estados Unidos decide asegurar su retaguardia estratégica en América Latina como parte de su esquema defensivo frente al bloque China-Rusia, para lo cual pretende garantizarse el control de los mercados y los recursos naturales más valiosos de la región mediante la instalación de bases militares en áreas estratégicas.

La persistencia de la crisis social y económica se conjuga, a su vez, con impactos ambientales cada vez más graves a raíz del cambio climático causado por la emisión de gases de efecto invernadero que producen los combustibles fósiles –petróleo, gas y carbón– y la creciente deforestación a nivel mundial. Este proceso se manifiesta en fenómenos meteorológicos extremos: olas de calor o de frío polar de inédita magnitud, sequías o inundaciones, huracanes y tormentas. De no revertirse estas tendencias –que en los últimos treinta años se agravaron debido al acelerado crecimiento de China y la India con la utilización masiva de carbón como principal combustible– las perspectivas para el planeta pueden ser catastróficas.<sup>4</sup>

Como señala David Harvey (2005), a esa situación de devastación global nos conduce el carácter financiero extractivista del capitalismo en su actual

<sup>3</sup> Tal es el caso de los gobiernos que reinstalaron políticas neoliberales en Paraguay (Franco y luego Cartés), en la Argentina (Macri) y en Brasil (Temer y ahora Bolsonaro),

<sup>4</sup> Poco antes de morir en marzo de 2018, el astrofísico Stephen Hawking advirtió que, de continuar las actuales tendencias, en poco más de tres décadas se corre el riesgo de entrar en un proceso irreversible de aceleración del calentamiento, capaz de destruir la vida en el planeta (cit. en Argumedo y Quintar, 2018). Disponible en <https://www.infobae.com/america/mundo/2018/03/14/tres-advertencias-que-lanzo-stephen-hawking-antes-de-morir/>

fase neoliberal y agrega que se trata de un nuevo imperialismo basado en la “acumulación por desposesión”, cuyo objetivo principal es mercantilizar ámbitos hasta ahora cerrados al mercado. Ese carácter extractivista del capitalismo, que ya se había comenzado a perfilar desde sus inicios en el proceso de colonización de gran parte del mundo por parte de Europa, planteó las bases para una división del trabajo en la que unos pocos países se especializaron en producir manufacturas y a otros se los especializó en producir materias primas explotando sus recursos naturales. En estos últimos años, parecería que en América Latina se intenta reforzar ese modelo consolidando la relación neocolonial, en la que esta región seguiría jugando el papel de proveedora de materias primas y mercado para los productos industriales pero en condiciones que se agravan por la situación de cambio climático y crisis hídrica que derivan de las formas actuales de producción de esas materias primas que resulta altamente contaminante. Al respecto, destaca Maristella Svampa (2012: 4) que, como resultado de la actual inflexión extractivista, en América Latina se produce “la explosión de conflictos socioambientales, visibles en la potenciación de las luchas ancestrales por la tierra, de la mano de los movimientos indígenas y campesinos, así como en el surgimiento de nuevas formas de movilización y participación ciudadana, centradas en la defensa de los bienes naturales, la biodiversidad y el ambiente”.

## Bibliografía

- Argumedo, Alcira y Quintar, Aída (2018). “Contexto internacional y crisis de la globalización neoliberal. Desafíos que enfrenta la Economía Popular”. *Otra Economía. Revista Digital*, vol. 11, n° 20, julio-diciembre.
- Harvey, David (2005). *El ‘nuevo’ imperialismo: acumulación por desposesión*. Buenos Aires: CLACSO.
- Svampa, Maristella (2012). “Consenso de los commodities, giro ecoterritorial y pensamiento crítico en América Latina”. *OSAL: Observatorio Social de América Latina*, n° 32, septiembre. Disponible en <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/osal/20120927103642/OSAL32.pdf>
- Zibechi, Raúl (2003). “Los movimientos sociales latinoamericanos: tendencias y desafíos”. *OSAL: Observatorio Social de América Latina*, n° 9, enero.

# Nota de los compiladores y editores

Los conflictos ambientales son de interés creciente para diversos agentes de la política pública y la investigación científica. Desde el ámbito académico demandan una mirada interdisciplinaria, del cual profesionales de las ciencias sociales y las ciencias naturales no pueden eludir el diálogo.

Este libro surge como una compilación de ponencias seleccionadas y reelaboradas del 1<sup>er</sup> Congreso Latinoamericano sobre Conflictos Ambientales (CoLCA), realizado en octubre de 2014 y organizado por la Universidad Nacional de General Sarmiento en el marco del proyecto de investigación “Los conflictos ambientales oportunidades para una gestión sustentable del territorio”, impulsado por dicha casa de estudio. El evento aspiró a vincular la academia con las organizaciones sociales en la búsqueda de un conocimiento mutuo y de estimular reflexiones e interacciones.

El espíritu del libro apunta a poner en debate algunos procesos que desencadenan conflictos ambientales en Latinoamérica, así como también las oportunidades que surgen a partir de estos para producir una gestión sustentable del territorio. Creemos también que la discusión académica se enriquece y enriquece otras formas de comunicación y expresión, como las documentales y artísticas, a las que alentamos desde el CoLCA. Aspiramos a nutrir un camino que tenga continuidad en próximas publicaciones y nuevos espacios de circulación de conocimiento y saberes.

Este segundo libro pone el foco en los conflictos ambientales que se desencadenan en áreas urbanas y periurbanas y reflexiona sobre aspectos teóricos que permiten caracterizarlos y comprenderlos.

*Carlos A. Ruggerio y Francisco Suárez*



# Introducción. La necesidad del enfoque interdisciplinario en el estudio de los conflictos ambientales

*Carlos A. Ruggerio y Francisco Suárez*

Las ciudades de América Latina experimentan un creciente desarrollo de conflictos ambientales urbanos y periurbanos desencadenados por factores diversos como: la competencia por los usos y la apropiación del suelo; la falta de obras de infraestructura o el desarrollo de ellas de manera no consensuada socialmente; la degradación de las condiciones ambientales por la disposición de residuos, el vertido de efluentes y la emisiones atmosféricas contaminantes; la puja por la significación, apropiación y uso del espacio público; los ocasionados por el transporte y la asimetría en la provisión y cobertura de servicios públicos; los impactos negativos de la producción industrial en ámbitos urbanos y la producción agropecuaria en áreas periurbanas, son solo algunos ejemplos. En todos los casos son situaciones complejas que involucran aspectos sociales, económicos, institucionales, ecosistémicos y políticos, y que ponen de manifiesto que su estudio requiere de un abordaje al menos interdisciplinario, mejor aún transdisciplinario, que no es usual en el ámbito académico.

En efecto, en Latinoamérica el estudio de los conflictos ambientales –también llamados “socioambientales”– tiene sus bases en el campo de la sociología en particular y de las ciencias sociales en general. Esta situación ha acentuado la mirada sobre aspectos socioeconómicos, políticos e institucionales que explican parte sustantiva de su génesis, su dinámica y responden interrogantes como: ¿por qué se desencadenan los conflictos? ¿Qué rol asumen los distintos actores sociales involucrados? ¿Cuál es su productividad en términos sociales, económicos e institucionales? Pablo

Gavirati, más adelante en este libro, en su artículo “Tres modalidades sociológicas del conflicto ambiental” reflexiona sobre las diferentes formas en que la sociología ha abordado el tema. Preguntas como “¿El abordaje de las problemáticas ecológicas requiere de nuevos abordajes teóricos y metodológicos de la mirada sociológica? ¿Existen modalidades diferentes de abordar el objeto-problema de la cuestión ambiental desde las ciencias sociales? ¿Cómo se relaciona el estatuto de cientificidad de cada modalidad con su visión sobre el movimiento ambientalista?” guían el desarrollo de su texto, en el que apela al análisis del discurso para reflexionar acerca del trabajo científico sobre el tema realizado en América Latina, tomando tres formaciones discursivas ejemplificadoras: la ecología humana y la teoría de los sistemas, la ecología política latinoamericana, la sociología de los conflictos ambientales.

Por otro lado, desde otros campos del conocimiento, como la ecología urbana y regional, se ha propendido al análisis de los conflictos ambientales asumiéndolos como parte de problemáticas ambientales que involucran actores, intereses, lógicas de acción y, al mismo tiempo, teniendo en consideración cuál es la base ecosistémica y material en la que se desarrollan, cuáles son los procesos involucrados en términos de flujos económicos, flujos de materiales y energía y el impacto ambiental local y regional asociado, cómo aprovechar los recursos locales con propuestas alternativas que no comprometan la sustentabilidad del sistemas ecológico, para mencionar algunos aspectos. En estos casos, la explicación sociológica aparece subsumida a una dimensión, muchas veces a un subsistema de un sistema complejo, y la investigación es necesariamente de equipos interdisciplinarios, considerando la interdisciplina como la interacción de investigadores de diferentes campos del conocimiento tanto provenientes de las ciencias sociales y humanas como de las ciencias exactas y naturales, una situación que implica desafíos de entendimiento y articulación para romper las barreras disciplinares y que, como se mencionó, no es usual en el ámbito académico, al menos en lo que manifiesta la literatura sobre el tema. En Argentina, el trabajo de ecólogos, como María Di Pace, Jorge Morello y Gilberto Gallopín, sentó un precedente en la aplicación de una mirada interdisciplinaria que apela al enfoque ecológico contemporáneo y al análisis de sistemas complejos desarrollado por Rolando García.

Ambas miradas, la sociológica y la ecológica, aportan información de importancia para la comprensión de los conflictos ambientales, que no



siempre es complementaria debido a la falta de interacción entre los dos campos. Quizás esta carencia pueda sintetizarse en tres aspectos centrales: en cómo se define el objeto de estudio en cada uno de los casos, en la concepción de ambiente que se asume y en la metodología aplicada.

En el primer caso, como se mencionó anteriormente, mientras que desde el enfoque sociológico el conflicto es el objeto de estudio, desde el enfoque ecológico es considerado como parte de una problemática compleja que tiene más dimensiones que necesariamente deben estudiarse complementariamente.

En el segundo caso, se manifiesta como indispensable la resignificación de conceptos y categorías que integren en un mismo lenguaje de análisis dos dimensiones históricamente disociadas por la ciencia: la sociedad y la naturaleza. En este sentido, desde el enfoque sociológico es muy frecuente referirse a los conflictos como "socioambientales", cuando desde el pensamiento ecológico contemporáneo no es necesario, ya que la definición de ambiente remite a una construcción compleja resultante de las diferentes expresiones de la relación sociedad-naturaleza: la sociedad no es indivisible del ambiente, es parte de ella. Cabe destacar que no es solo una cuestión de nomenclatura sino de sentido y de significación, situación que ha sido observada desde diferentes autores que abordan el tema desde la ecología política, como es el caso de Joan Martínez Alier que define a los conflictos ambientales como conflictos ecológicos distributivos. Esta diferencia en la significación se observa en otros conceptos como, por ejemplo, el de "cuencas hidrosociales", donde se confiere a las cuencas hidrológicas un significado que propende a diferenciarlo de la mirada que tienen otras áreas del conocimiento como la hidrología y las distintas ingenierías que se desprenden de ella. No se pretende aquí decir que los conceptos deben permanecer estancos, todo lo contrario, su resignificación conforme avanza el conocimiento y la comprensión de las problemáticas ambientales es necesaria e ineludible, así ha pasado con el concepto de ambiente y con otros como resiliencia, resistencia, adaptación, para mencionar algunos. Sin embargo, puede argumentarse que, cuando estos conceptos son resignificados desde un campo del conocimiento y sin un trabajo interdisciplinario, se dificulta el diálogo y se profundiza aún más el diverso entramado de especificidades en que ha devenido el desarrollo de la ciencia.

En el tercer caso, desde el punto de vista metodológico, la dificultad se manifiesta en el análisis de procesos y temporalidades con dinámicas

diferentes, pero que tienen causalidades recíprocas o *feedbacks*. Es en la circunstancia de la articulación de procesos en que el análisis interdisciplinario puede enriquecerse: ¿cómo un modelo de desarrollo puede afectar un bosque? ¿Por qué los megaemprendimientos urbanos pueden generar nuevas áreas de humedales? Si bien la metodología disciplinar no cambia, sería deseable el desarrollo de una metametodología que señale la oportunidad y la relevancia de articulación o triangulación de metodologías entre las ciencias sociales y las naturales.

En síntesis, se considera aquí que ambas visiones son necesarias y que es importante no perder de vista su complementariedad. Ambas podrían articularse y potenciarse para dar lugar a un análisis superador, la construcción de un metalenguaje para el estudio y la comprensión de los conflictos ambientales. El análisis sociológico de la conflictividad remite a la oportunidad de abordar aspectos sustantivos de una problemática ambiental, ya que en contextos conflictivos se aceleran diferentes procesos sociales, como la emergencia de actores sociales, instituciones y normas; asimismo, tomando en cuenta la perspectiva ecológica, puede comprenderse como se alteran las dinámicas ecosistémicas por emprendimientos extractivos y productivos y los efectos que provoca sobre la población y sus actividades.

En suma, a lo anterior, la complementariedad brinda una ventana de oportunidad para la ciencia de construir un puente con los sectores sociales involucrados en los conflictos ambientales, especialmente aquellos que son vulnerables o que los padecen, dado que manifiestan un marcado interés en la apropiación de saberes teóricos y técnicos que les permitan confrontar argumentativamente a los impulsores de las intervenciones que desencadenan los conflictos. Esta oportunidad requiere de una integración que propicie, como argumenta Enrique Leff, un diálogo de saberes o, como propone Boaventura de Sousa Santos, una ecología de saberes en la que los diferentes campos científicos asuman la responsabilidad de trabajar integrando el conocimiento de los sectores sociales involucrados. Por ejemplo, si tomamos la gestión de los residuos en una ciudad latinoamericana y la analizamos como una problemática, seguramente encontraremos conflictos entre diferentes actores (recuperadores, empresas, área municipales o estatales, entre otros); comprender tales conflictos desde una perspectiva sociológica sin duda es clave para desarrollar planes de gestión, aunque esto no permitirá explicar la problemática en toda su complejidad y, por lo

tanto, no será suficiente para tal objetivo, sino que será necesario conocer también el impacto ambiental asociado a las diversas estrategias posibles de gestión, la base ecosistémica y de infraestructura que se compromete en cada caso, para mencionar algunos ejemplos, lo que requerirá de una mirada al menos interdisciplinaria y que incluya, además, los saberes e intereses de las partes involucradas.

Solo a modo de invitación a la discusión, en este libro destacamos artículos que podrían contribuir a la investigación interdisciplinaria de los conflictos ambientales, ya sea porque plantean instrumentos conceptuales y metodológicos que parten de diferentes disciplinas, ya sea porque constituyen casos que ilustran la complejidad y diversidad de los conflictos ambientales urbanos y periurbanos en Latinoamérica.

## Estructura del libro

En el capítulo 1, en su artículo “Tres modalidades sociológicas del conflicto ambiental”, Pablo Gavirati se propone el interesante desafío de repensar los conflictos ambientales desde una perspectiva de las ciencias sociales. Preguntas como “¿El abordaje de las problemáticas ecológicas requiere de nuevos abordajes teóricos y metodológicos de la mirada sociológica?”, “¿Existen modalidades diferentes de abordar el objeto-problema de la cuestión ambiental desde las ciencias sociales?” y “¿Cómo se relaciona el estatuto de cientificidad de cada modalidad con su visión sobre el movimiento ambientalista?”, guían el desarrollo del texto. Para esto, apela al análisis del discurso como herramienta principal para reflexionar sobre el trabajo científico, tomando tres formaciones discursivas ejemplificadores: la ecología humana y la teoría de los sistemas, la ecología política latinoamericana, la sociología de los conflictos ambientales. En particular, se centra en la producción intelectual de América Latina.

En el capítulo 2, “Um breve debate sobre os conflitos ambientais na Zona da Mata do estado de Minas Gerais: o caso do mineroduto da Ferrous”, Marcelo Leles Romarco de Oliveira realiza un análisis de la resistencia de los movimientos sociales y sus estrategias de acción en la construcción de un mineraloducto en la Zona de la Mata del estado de Minas Gerais, Brasil. El autor destaca que las reflexiones obtenidas con el análisis del caso dan evidencia de cómo la definición del poder para actuar sobre el territorio,

puede ser entendida como una lucha de significados y proyecciones que legitimen o justifiquen las acciones de los actores involucrados.

En el capítulo 3, "Ampliación del puerto La Plata. Lectura desde la perspectiva del conflicto ambiental", el caso presentado por Soledad Represa constituye un claro ejemplo de la acción que ejerce la presión globalizadora y la planificación regional supranacional sobre las poblaciones locales. En su propuesta de analizar "parte del complejo entramado en las relaciones de poder que aparecen tras algunas de las recientes transformaciones en la ribera del partido de Berisso (provincia de Buenos Aires)", queda en evidencia cómo la población local resulta vulnerada por la acción de una estrategia definida en instancias del Estado nacional como parte de un plan regional, por un lado, y cómo emergen procesos de organización y lucha como resistencia ante los daños ambientales producidos y a producirse por las obras de ampliación del Puerto La Plata. El trabajo presta especial atención a "integrar y visibilizar la historia de sectores históricamente excluidos, atendiendo a la revalorización del paisaje natural y abordando los distintos modos de concebir el vínculo del ser humano con la naturaleza..., así como el rol de las esferas gubernamentales frente al derecho de las poblaciones a permanecer y resistir".

El capítulo 4, "Conflictos ambientales por injusticia hídrica en México" de Rolando Espinosa Hernández, explora el surgimiento, la dinámica y la espacialidad de los conflictos ambientales vinculados a los recursos hídricos en México. El autor estructura su trabajo en una serie de interrogantes principales: ¿por qué la conflictividad socioambiental es creciente? ¿Por qué la conflictividad socioambiental es predominantemente hídrica? ¿Cuál es el panorama actual de la conflictividad e injusticia hídricas en México? ¿En qué consiste la espacialidad de los conflictos socioambientales hídricos en México? Las respuestas a estas preguntas se desarrollan con una minuciosa documentación de casos que dan luz sobre la compleja entramada que generan los conflictos por el agua en este país.

En el capítulo 5, "Conflitos ambientais em Maricá, Rio de Janeiro: o porto de Jaconé e a construção do problema ambiental", la autora Maria de Lourdes Cútaló de Lira Basques, a partir del estudio del caso de la construcción del puerto de Jaconé en Río de Janeiro (Brasil), analiza tanto las estrategias e instrumentos de resistencia social del movimiento ambiental local como la respuesta del poder público local para apoyar la construcción de la obra. El trabajo desarrollado profundiza en las formas del discurso y la dinámica

argumentativa que los actores utilizan en la construcción del conflicto y el debate y puja de racionalidades que desencadenan en su desarrollo.

El capítulo 6, “Las dos lógicas de los conflictos socioterritoriales. El caso del basural de la zona sur de la ciudad de Córdoba, Argentina” de los autores Martín Maldonado, Rubén del Sueldo, Noemí Fratini y Matías García, analiza el entramado de actores e intereses que se desprenden “en torno a la localización de un predio de enterramiento sanitario transitorio que se desarrolla en la zona sur de la ciudad de Córdoba desde febrero de 2010 es la resultante de la combinación entre factores históricos acumulados y elementos emergentes propios de la coyuntura”, en voz de los autores. Los autores entienden al conflicto socioterritorial como “el resultado histórico de inercias materiales y simbólicas que en el largo plazo acumulan tensiones sociales negativas”. El análisis del caso les permite reconstruir la lógica de la expansión y dinámica urbana en la zona sur de la ciudad y la generación de inequidades que se generan en términos de infraestructura y calidad ambiental con el resto de la ciudad. El estudio de caso devela algunas de las cuestiones centrales de los conflictos ambientales urbanos y periurbanos que se observan en torno a la problemática de los residuos en Latinoamérica.

En el capítulo 7, “Conflictos urbanos y violaciones al derecho a un ambiente sano y sostenible en la ciudad de Córdoba, Argentina”, los autores Miguel Martiarena y Daniela Gargantini analizan los desencadenantes de una diversidad de conflictos ambientales en la ciudad de Córdoba. El trabajo apunta a una descripción regional y a comprender cuáles son los factores tanto estructurales como coyunturales que están presentes en los diversos conflictos. La espacialización y cuantificación de diferentes variables ambientales y sociales se complementa con el estudio de aspectos cualitativos, obteniendo un panorama general de la distribución de los conflictos urbanos y periurbanos de la ciudad.

En el capítulo 8, “Determinación de intereses colectivos para la gestión socioambiental en la capital colombiana”, la autora Adriana Posada Arrubla indaga en las estrategias de gestión ambiental implementadas en Bogotá y cómo estas pueden incidir en la generación de conflictos ambientales.

Por último, el capítulo 9, titulado “Conflictos ambientales por el cambio en el modelo de urbanización del Delta del río Paraná, provincia de Buenos Aires”, de los autores Carlos A. Ruggiero, Francisco Suárez, Santiago Piaggio, Valeria Sosa y Vanesa Beserra, se enfoca en el análisis de la

construcción de urbanizaciones cerradas en un área insular de alto valor ecosistémico en la región del Gran Buenos Aires. Los autores analizan el caso con una perspectiva integradora que incluye tanto la evaluación de los intereses de los diferentes actores involucrados, como las implicancias ambientales (sociales, institucionales, ecosistémicas, políticas y culturales) que acarrea la construcción de la infraestructura.

# Tres modalidades sociológicas del conflicto ambiental

Pablo Gavirati\*

La ecología neutral, que más bien se parece a la jardinería, se hace cómplice de la injusticia de un mundo donde la comida sana, el agua limpia, el aire puro y el silencio no son derechos de todos sino privilegios de los pocos que pueden pagarlos.

Eduardo Galeano (1994). *Úselo y tírelo. El mundo del fin del milenio visto desde una ecología latinoamericana*. Buenos Aires: Planeta.

## Introducción

En los últimos años –por diversos motivos, pero sobre todo por la emergencia de las asambleas ambientales en Argentina– se encuentra en proceso de consolidación un campo de estudios ambientales desde la perspectiva de las ciencias sociales. En tal sentido, y concentrándonos en el área metropolitana, luego de los trabajos pioneros en nuestro país de Héctor Sejenovich, más cercano a una perspectiva económica, tomó relevancia una línea de investigación sociológica. De modo complementario, podemos observar que, especialmente en la última década, investigadores de trayectoria en la

---

\* Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

sociología argentina dirigieron –en mayor o menor medida– sus estudios al campo de los estudios ambientales.

Tal vez un hito importante en este sentido es la conformación del colectivo Voces de Alerta en mayo de 2009, en principio como un movimiento de solidaridad con Andrés Carrasco.<sup>1</sup> Si bien se presenta como una red con integrantes de las “ciencias duras” y las “ciencias blandas”, sus principales impulsores son sociólogas que presentan una perspectiva crítica sobre el rol del sistema científico-universitario en el modelo de desarrollo, incluso del llamado “desarrollo sustentable”. Como una de las impulsoras del colectivo podemos mencionar a Norma Giarracca, quien aportó el estudio de los conflictos provocados por el avance del modelo extractivo (Giarracca y Teubal, 2013). Por su parte, el trabajo de Maristella Svampa (2009, 2012) combinó una reflexión teórica sobre los modelos de desarrollo, junto con la coordinación en la investigación de estudios de caso sobre los conflictos relacionados con la megaminería.

Asimismo, la reciente publicación de la *Cartografía del conflicto ambiental en Argentina*, compilada por Gabriela Merlinsky (2013), constituye otra referencia relevante que también menciona la discusión sobre el rol de la universidad pública. Desde su perspectiva, a partir del énfasis en la investigación sobre estudios de caso, se postula la “productividad del análisis del conflicto” para la investigación sociológica. Aunque se enfatiza que se trata de una propuesta metodológica, la propia concepción del estudio de caso de tipo instrumental hace referencia a generar preguntas generales que nos permitan un refinamiento de la teoría. Otro punto relevante es que la productividad del conflicto contribuye también con ejercicios de imaginación institucional.

En este contexto amplio, este artículo tiene como objetivo general aportar a la discusión sobre el modo de entender los conflictos ambientales con una perspectiva de las ciencias sociales. Es decir, nos proponemos indagar en el discurso teórico actual para identificar tendencias en el abordaje de esta problemática, que incluyen la concepción –explícita o implícita– sobre el rol del académico o cientista social. Así podemos preguntarnos: ¿el abordaje de las problemáticas ecológicas requiere de nuevos abordajes teóricos y metodológicos en la mirada sociológi-

---

<sup>1</sup> En ese año, Andrés Carrasco, entonces profesor de la UBA e investigador del Conicet en el área de la medicina bioquímica, presentó ante el periodismo sus investigaciones sobre la nocividad del agroquímico glifosato para la salud.



ca? ¿Existen modalidades diferentes de abordar el objeto-problema de la cuestión ambiental desde las ciencias sociales? ¿Cómo se relaciona el estatuto de cientificidad de cada modalidad con su visión sobre el movimiento ambientalista?

Además, en este trabajo nos proponemos la caracterización de tres modalidades sociológicas de entender, en términos amplios, la cuestión de lo ambiental. Para ello, formulamos de modo hipotético una vinculación entre cómo se concibe la cientificidad en las ciencias sociales con la forma de entender el conflicto ambiental. Es decir, nos basamos en la manera en que cada modalidad concibe la relación entre sociedad y naturaleza, que resulta un punto clave en los estudios ambientales. Desde este punto de vista, argumentaremos también que cada modalidad se relaciona con una definición del conflicto ambiental, en cuanto problemática mayoritariamente “social”, “ecológica” o “civilizatoria”.

De acuerdo con este objetivo, aquí presentaremos un análisis del discurso académico presentado en textos de carácter estrictamente teóricos y que –en forma solidaria– se inscriben explícitamente en una corriente determinada. En este marco, identificamos formaciones discursivas ejemplares para cada modalidad: 1) la ecología humana y la teoría de los sistemas, 2) la ecología política latinoamericana, 3) la sociología de los conflictos ambientales. En particular, haremos referencia a la producción en América Latina, sobre todo en el segundo y tercer movimientos.

Consideramos que la investigación puede encaminarse a través del análisis discursivo, en el que identificamos características centrales de cada modalidad sociológica. Es decir, no se plantea una simple revisión bibliográfica que conduzca a describir el estado del arte, sino que el estudio está dirigido a la interpretación de los principales aspectos de cada formación discursiva científica. Especialmente, a las relaciones conflictivas que se producen dentro del campo académico, en el que es posible identificar distintos posicionamientos ideológicos. Así, nos proponemos avanzar en una sistematización de carácter teórico que pueda contribuir a la reflexión en el campo emergente de los estudios ambientales en Argentina.

## Enfoque teórico

### El análisis del discurso científico

¿De qué modo podemos analizar la ciencia? Partimos sobre todo con la mirada de Bruno Latour (2007) sobre la ciencia como institución fundante de la Modernidad. Desde su punto de vista, la propia constitución de la Modernidad inaugura el dualismo entre sociedad y naturaleza, a partir de la cual es posible incidir en ambas bajo la cláusula de que ambas son, por separado, inmanentes y trascendentes.

En este sentido, Latour señala cuatro vías de interpretación de la Modernidad. Las dos primeras, naturalismo y socialismo-humanismo, son las vertientes del dualismo. Además, pondera dos nuevas aproximaciones: el "análisis del ser" y el "giro discursivo". Sobre esta última, el autor critica con agudeza que el discurso "ocupó todo el lugar", interrumpiendo la reflexión sobre la mediación del lenguaje entre sujeto y objeto (2007: 82-82). Consideramos aquí que la llamada "semiótica de segunda generación", ligada a Charles Peirce, nos permite recuperar justamente tanto la materialidad del signo como la relación con lo real.

El problema de fondo, tal como lo señalara Ulrich Beck (2006), es el debate estructurado en dos polos contrapuestos, como el realismo y el constructivismo. En este sentido, resulta fundamental para poder abordar el rol de la ciencia, revisando las limitaciones epistemológicas propias de la configuración moderna, que separa lo natural de lo social. Este dualismo corresponde con la contraposición señalada, en tanto se considere que la problemática solo se aborda con un estudio objetivo de la naturaleza dañada (realismo) o más bien se atiende la forma en que las sociedades perciben el riesgo (constructivismo).

En este contexto, suele pensarse que la categoría "discurso" corresponde con una visión constructivista. No obstante, la semiótica estudia el proceso de producción de sentido justamente como una manera de conocer el mundo de lo real. Es decir, resaltamos que el sentido no se encuentra ni en el "sujeto" que conoce ni en el "objeto" que es conocido, porque el discurso es justamente el vínculo entre ambos "polos" así reseñados. Esto no significa tampoco que el análisis discursivo deba convertirse en la metodología principal para los estudios ambientales; con ello solo afirmamos

que el análisis discursivo es una herramienta propicia para reflexionar sobre el trabajo científico.

En su obra referencial, Eliseo Verón (1988) enfatiza que el conocimiento científico también es un tipo de discurso, que se caracteriza por el explicitación de sus “condiciones de producción”. Desde el punto de vista del productor (el científico) constituye la posibilidad de su reproductibilidad. Desde el punto de vista del receptor, la científicidad se constituye en un efecto de sentido, que en tal aspecto es contrario al efecto ideológico, que consiste justamente en ocultar sus condiciones de producción. Sin embargo, esto no significa una contraposición entre ciencia e ideología, puesto que, si bien existe el discurso científico, no podemos encontrar tal fenómeno como un “discurso ideológico”. Ello significa, enfatizamos aquí, que el discurso científico puede presentar su científicidad como recurso ideológico en el marco de una determinada sociedad.

Desde este punto de vista, los estudios ambientales sobre la cuestión ambiental deben problematizar el lugar de la ciencia como institución de una sociedad que enfrenta –digamos, por ahora– conflictos ambientales. En un trabajo anterior (Gavirati *et al.*, 2009) hemos señalado como la tajante división disciplinaria entre ciencias naturales y ciencias sociales ayuda a entender la emergencia de la propia crisis ambiental. Aquí, la propuesta aborda específicamente el rol de las ciencias sociales, preguntándonos por su reformulación a partir del abordaje de la cuestión ambiental.

## **El discurso sociológico**

Continuando con la reflexión metodológica, debemos considerar que Latour (2007) encuentra en Robert Boyle y Thomas Hobbes los modelos generativos de las ciencias naturales y sociales, respectivamente. Así, explica cómo los experimentos de Boyle en la Royal Society comenzaron con la presencia física de testigos, pero que luego se instituyó el *paper*, con los requisitos necesarios para probar de la “objetividad” del trabajo. Por su parte, las llamadas “ciencias sociales” parten de la genealogía de Hobbes, a partir de quien se construye la lógica del Estado como garante del llamado “contrato social”.

En este artículo, avanzamos en considerar el paso de lo que podría llamarse la primera a la segunda Modernidad. Desde el siglo XIX, a través de la figura de Auguste Comte, la sociología científica se afianza en el estudio

de los “hechos positivos”. En 1985, Émile Durkheim publica *Las reglas del método sociológico*, consagrando como objeto de estudio específico a los “hechos sociales”. Desde nuestra perspectiva, ello constituye el núcleo de la sociología normal, pues define su cientificidad, cumpliendo con la constitución de la Modernidad.

Sí, partimos de considerar que la tendencia a la biologización de las ciencias sociales estuvo presente desde sus propios comienzos, justamente porque la sociología actual se concibió tempranamente, en los tiempos de Saint Simon, como una “física social”. Allí la propia idea de “evolución” de las sociedades estaba presente como nuevo ideario de la Modernidad. Y justamente, el uso de esta idea fue fundamental en Comte, como ya mencionamos, pero también en una figura clave, como Herbert Spencer, quien en sus escritos se refirió a la evolución en términos de la “supervivencia del más apto” para referirse a las desigualdades entre los seres humanos.

Por un lado, estudios críticos (Offer, 2000) discuten la cuestión de la mutua influencia con el padre de la biología moderna, Charles Darwin. Sin embargo, la referencia a Spencer como “darwinista social” nos habla de su apropiación dentro del campo de las ciencias naturales. En este punto, podemos reafirmar que la propia constitución de la Modernidad influyó en esta articulación por la cual Spencer quedó relegado como padre de la sociología. No obstante, las ideas evolucionistas también se aplicaron en la sociedad humana, mediante la apropiación racista, otra mediación prevista por la Constitución moderna.

Así, a partir del estudio de “la sociedad” separada de la naturaleza, las ciencias sociales lograron su renovada autonomía en el siglo XIX, pero ello convivirá desde ese tiempo con la tendencia a su naturalización. Se señala así que el pensamiento de Spencer es el antecedente de la ecología humana (Baigorri, 1989), cuya primera formulación se hace en 1921 con la escuela de Chicago, mientras que su teorización mayor llega en la década de los cincuenta.

### **Tres modalidades sociológicas sobre la problemática ambiental**

Para comenzar, aclaramos que en este artículo conceptualizamos la investigación sociológica como núcleo de las ciencias sociales. Ello no significa desestimar el aporte distintivo de otras disciplinas específicas, sino

que nos esforzaremos en destacar los aspectos comunes en términos de organización científica. Seguimos así a Latour, para quien Hobbes crea el lenguaje que “sigue siendo esencial para toda la sociología” (2007: 51).

Asimismo, nos referimos con *modalidades* a un concepto que podría entenderse como “paradigma” para Thomas Khun. No obstante, incorporamos aquí la crítica de Verón sobre la polémica entre continuistas o rupturistas: “las redes discursivas en la historia no son racionales ni irracionales: tienen modalidades de funcionamiento que hay que identificar y comprender” (2004: 82).

En tal sentido, distinguiremos aquí teóricamente entre tres modalidades diferentes, bajo un criterio de cómo concibe cada una la constitución moderna. Luego trabajaremos estas categorías en el análisis del corpus académico.

- **Social > natural.** Podríamos denominarla *sociología normal*, en cuanto funciona a partir de la siguiente premisa fundante de la constitución moderna: “La sociedad es nuestra construcción; la naturaleza nos trasciende infinitamente”.
- **Natural > social.** Aquí, a pesar de presentarse como una sociología, ofrece argumentos naturalistas y se guía más bien por la premisa complementaria de la constitución moderna: “La naturaleza es nuestra construcción; la sociedad nos supera infinitamente”.
- **Ambiental (social - natural).** Esta modalidad se destaca por asumir, de manera implícita o explícita, una crítica profunda a la propia constitución de la Modernidad, proponiendo un acercamiento transdisciplinario entre lo social y lo natural.

## Un análisis en tres movimientos

### Primer movimiento: la ecologización/biologización de las ciencias sociales

En 1972, la publicación del denominado *Informe Meadows* puso de relieve mundial la problemática ecológica. El estudio que sirvió de base para la Conferencia de Estocolmo del mismo año fue titulado “Los límites del crecimiento”. Desde una investigación científica, se dejaba en claro que

el crecimiento económico no podía ser limitado, a la vez que instalaba la preocupación por el crecimiento demográfico.

Así, la perspectiva predominante del Club de Roma entendía la problemática ecológica como una responsabilidad extendida de la humanidad. En estos términos, era una mirada acerca de la especie humana, el crecimiento de la población y el consecuente incremento en el consumo de recursos que no se correspondía con los límites físicos del planeta. La inspiración neomalthusiana del informe ha sido criticada, pero aun así se mantiene como un componente importante de una serie de estudios.

En tal sentido, la construcción de la problemática-objeto de estudio se refiere a la crisis ecológica de carácter planetario, ocasionada por el desequilibrio provocado por la especie humana.

En este contexto, en 1975 se produce la publicación del libro *Sociobiología: la nueva síntesis* de Edward Wilson. Esta disciplina se transforma en el ejemplo paradigmático, pues estudia el comportamiento de las distintas especies, incluyendo entre ellas a los humanos. Esta perspectiva será predominante en un sector de la academia estadounidense. Allí las ciencias sociales de carácter positivista se verán influidas por esta mirada que analiza el comportamiento individual mediante el prisma del determinismo biológico.

Una concepción evolucionista similar se encuentra en las primeras corrientes del campo de la antropología ambiental. En el mismo momento histórico, Julian Steward impulsó su teoría de la "ecología cultural" mediante la cual plantea que la cultura es el resultado de la adaptación al medio ambiente (Ortner, 1984). A pesar de que fueron sus seguidores quienes acentuaron el llamado "determinismo ambiental" (Santamarina Campo, 2008), no puede negarse que la principal condición productiva de la ecología cultural es la teoría de la evolución, con el antecedente de Spencer.

Más allá de esta corriente, la ecología *per se* pudo constituirse en uno de los movimientos teóricos más influyente del siglo xx. Como parte de este apogeo, algunos autores comenzaron a visualizar a la ecología como "la ciencia de las ciencias" (Campillo, 2000). En esta concepción, podemos incluir corrientes como el nuevo paradigma ecológico, dentro de la sociología ambiental norteamericana. Del mismo modo, seguirá reformulándose la teoría de la ecología humana, que ya mencionamos como una preocupación dirigida en principio a la concepción del nuevo "ecosistema urbano" creado por el ser humano como su ambiente propio.

Desde una perspectiva diferente de la sociobiología, pero compartiendo algunas de las preocupaciones de la ecología humana, encontramos la perspectiva del intelectual francés Edgar Morin, quien en los años ochenta, a partir de su obra *El método*, comienza a incorporar las reflexiones propias de la ciencia ecológica en el ámbito más específico de las ciencias sociales. Un influyente artículo sintetiza las modificaciones introducidas:

Hasta una época reciente, todas las ciencias recortaban arbitrariamente su objeto en el tejido complejo de los fenómenos. La ecología es la primera ciencia que trata del sistema global constituido por constituyentes físicos, botánicos, sociológicos, microbianos, cada uno de los cuales depende de una disciplina especializada. El conocimiento ecológico necesita una policompetencia en estos diferentes dominios y, sobre todo, una aprehensión de las interacciones y de su naturaleza sistémica (Morin, 1996: 2).

Desde esta perspectiva, la sociología se concibe como un constituyente más dentro del sistema global que aborda la ecología. No obstante, el refinamiento de su pensamiento lo diferencia de la sociobiología. Es decir, este autor toma nota del avance de las ciencias de la vida, pero ante ello formula alguna distancia crítica, postulando que “debemos definirnos a la vez por la inserción mutua y por nuestra distinción con respecto a la naturaleza” (Morin, 1996: 5).

Sin embargo, el legado de su famosa obra *El método* enfatizó justamente que se debía abordar esta complejidad a partir de una teoría sistémica que pudiera unir todo enfoque científico en un principio general. Mediante su postulación del paradigma de la complejidad, asume que su propuesta se inscribe dentro de una “ciencia posnormal”. En forma complementaria, en su obra *Tierra Patria* (Morin y Kern, 2006) enfatiza la necesidad de una “conciencia planetaria” para la especie homínida. Este énfasis al referirse a la humanidad en su generalidad está también en el centro de la ecología general.

En el caso de América Latina, la ecología humana no tuvo un auge relevante en el nivel de las ciencias sociales. Como uno de los aportes, Luis Carlos Restrepo, intelectual y político colombiano, hizo uso de este concepto para fundamentar su perspectiva ética:

Existe una semejanza entre las relaciones que mantienen los seres vivos con su ambiente y aquellas que establecen los seres humanos

entre ellos mismos. Conceptos como ecosistema, dependencia, singularidad, nicho, medio ambiente y contaminación, resultan adecuados para describir los intercambios culturales, sexuales y afectivos que acontecen en la institución escolar, en el seno de la familia, o en la vida social (Restrepo, 1996: 55).

En este caso, podemos observar también cómo la ecología se convierte en un modelo metodológico para las ciencias sociales. Aunque no de manera específica para la cuestión ambiental, se produce también aquí una subunción de lo social en lo natural, a partir de estas analogías. Por su parte, el aporte de Morin acerca de la complejidad y la teoría de los sistemas sí produjo una influencia relevante en América Latina, aunque lo hizo por medio de una lectura particular de su obra.

### **Segundo movimiento: reformulación de la ecología política**

El estudio sistematizado de las distintas formaciones discursivas científicas en la relación entre estudios sociales y ambiente nos lleva a la consideración de la ecología política, particularmente de América Latina. Si bien el uso de este término comenzó en los años setenta, su conceptualización llegó sobre todo desde la década de los noventa. En su obra retrospectiva sobre este campo académico, Héctor Alimonda (2011) reconoce antecedentes importantes en Inglaterra y Francia. Por un lado, Antony Bebbington enfatiza que la ecología política no es tanto una teoría sino un espacio intelectual. Por el otro, Alain Lipietz remarca la continuidad justamente con la ecología humana, pero incorporando una necesaria "politización", con sentido crítico.

Más importante aún, se visualiza una particularidad en una comunidad de sentido iberoamericana, ya que "hemos coincidido en un abordaje diferente a la totalización lipietzana y, al mismo tiempo, del pragmático paraguas anglosajón" (Alimonda, 2011: 42). La referencia principal para este hito es la fundación en 1991 de la revista *Ecología Política*, dirigida por Joan Martínez Alier, en Barcelona, y originada en un productivo vínculo con el ecosocialista estadounidense James O'Connor.

En este contexto, destacamos aquí, la ecología política no considera ya como principal antecedente a la ecología en sí misma, sino los desarrollos de la ecología cultural y de la ecología humana (Solana Ruiz, 2005: 171).

Asimismo, es también importante señalar otra condición productiva, que podría denominarse *pensamiento ambiental latinoamericano*, que es



fructífera desde la década de 1980. El principal referente de este movimiento, Enrique Leff, se convertirá luego en impulsor de la ecología política, efectuando una lectura crítica de distintas corrientes sociológicas con cierta relevancia de la teoría crítica marxista.

En la misma línea, tuvo carácter fundacional la lectura de la obra de Edgar Morin, pero revisados en un análisis crítico que se relaciona con el “carácter totalizador” de su obra. De este modo, Leff efectúa una interpretación basada en una concepción de que “toda verdad científica en el terreno del saber está inscrita en una formación ideológica y discursiva determinada”. Desde este punto de vista, se comprende el distanciamiento hacia lo que concibe como una ecología generalizada, su principal condición productiva:

Esta estrategia epistemológica cobra sentido como una lucha en el campo del conocimiento contra el reduccionismo de las ideologías teóricas generadas por una ecología generalizada y un pragmatismo funcionalista, que no solo desconocen el proceso histórico de diferenciación, de constitución y especificidad de las ciencias, sino también las causas históricas (y no naturales) de la problemática ambiental. Así combate los principales efectos ideológicos del reduccionismo ecologista (Leff, 1986: 30-31).

Entre los efectos señalados, se realiza una crítica puntual a Morin, en su obra *El método*, pues se cuestiona explícitamente el “metodologizar la ecología (Morin, 1980) como disciplina por excelencia [...] para convertirla en una ‘teoría general de sistemas’, en una ‘ciencia de las ciencias’”. Se rechaza así a una “ecología generalizada” que se muestra “capaz de integrar los diferentes órdenes de lo real [...] como subsistemas de un ecosistema global” (Leff, 1986: 31). Dicho de otro modo, importa subrayar, impide pensar la particularidad de un análisis como el propuesto por una ecología particular: política.

Otro autor de referencia para la ecología política latinoamericana es el antropólogo colombiano Arturo Escobar. En una de sus obras clave, *El fin del salvaje*, señala los antecedentes relevantes dados en la década de los setenta por la conjunción entre la ecología cultural y la humana junto con la economía política. Asimismo, incorpora una reflexión sobre la conceptualización posestructuralista de una naturaleza no esencialista. Por tal motivo, pone en suspenso las categorías de sociedad y naturaleza,

para establecer: “La ecología política puede ser definida como el estudio de las múltiples articulaciones de la historia y la biología, y las inevitables mediaciones culturales a través de las cuales se establecen tales articulaciones” (Escobar, 1999: 280).

No obstante, unos años después, el mismo Escobar reformula su concepción sobre la ecología política, que reelabora la que realizara Joan Martínez Alier (2004) respecto del estudio de los “conflictos ecológicos distributivos”. Así menciona la importancia de la articulación de lo ecológico, lo económico y lo cultural, que por otra parte ya había sido esbozada en *El fin del salvaje*. De este modo, afirma la relevancia de esta concepción por extender la noción de ecología política al campo de lo cultural (Escobar, 2011). Relacionando ambas definiciones, aquí lo cultural enfatiza justamente la importancia de estudiar las interrelaciones entre lo biológico-natural y lo social-histórico.

Para comprender mejor esta relevancia de la ecología política, debemos también considerar la creación del *Grupo de Ecología Política* del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), dirigido por Alimonda. Bajo la premisa de que el campo “se encuentra en elaboración”, el libro inicial destaca los aportes de Lipietz, Leff y O'Connor. Tres años después, Leff consideró a la disciplina como una “epistemología política”. En definitiva, porque “la crisis ambiental marca el límite del logocentrismo y la voluntad de unidad y universalidad de la ciencia” por lo cual “la ecología política es una política de la diferencia, de la diversificación de sentidos” (Leff, 2006: 36). Así como también:

La ecología política es una lucha por la desnaturalización de la naturaleza: de las condiciones “naturales” de existencia, de los desastres “naturales”, de la ecologización de las relaciones sociales. No se trata tan solo de adoptar una perspectiva constructivista de la naturaleza, sino política, donde las relaciones entre los seres humanos, y entre estos con la naturaleza, se construyen a través de relaciones de poder (en el saber, en la producción, en la apropiación de la naturaleza) y de los procesos de ‘normalización’ de ideas, discursos, comportamientos y políticas (Leff, 2006: 26).

En estas ideas confluyen también las reflexiones de Escobar para abordar la complejidad de la interrelación entre lo social y lo natural. En tal sentido, nos encontramos en un punto clave de la redefinición del conflicto ambiental

que comenzará a ser entendido como una “crisis de civilización”. El “Manifiesto por la vida” es la elaboración conjunta de intelectuales de América Latina, incluido el propio Leff, cuyo primer punto establece:

La crisis ambiental es una crisis de civilización. Es la crisis de un modelo económico, tecnológico y cultural que ha depredado a la naturaleza y negado a las culturas alternas. El modelo civilizatorio dominante degrada el ambiente, subvalora la diversidad cultural y desconoce al Otro (al indígena, al pobre, a la mujer, al negro, al Sur) mientras privilegia un modo de producción y un estilo de vida insustentables que se han vuelto hegemónicos en el proceso de globalización (AA. VV., 2002).

Por ello mismo, en los últimos años fue fructífera la convergencia con la teoría modernidad-colonialidad-decolonialidad. Sobre todo, ello fue posible en la figura de Arturo Escobar, quien, como ya mencionamos, concibe los conflictos distributivos en el triple ámbito ecológico, económico y cultural. En este punto, lo hace al decir que aparece un conflicto de distribución cultural “cuando se privilegia culturalmente el modelo capitalista de la naturaleza” (Escobar, 2011). Como se observa, el foco está puesto en la relación entre lo biológico e histórico, como modos de instituir relaciones entre sociedades y naturalezas.

### **Tercer movimiento: intento de “normalización” de la sociología**

El primer movimiento que hemos analizado aquí no influyó demasiado en el núcleo de la sociología, justamente porque su tendencia de biologización no respondía a los criterios propios de las ciencias sociales. Sin embargo, la reformulación alcanzada por lo que estudiamos como el segundo movimiento, como en el caso de la ecología política, sí ha comenzado a generar un mayor debate dentro de la sociología latinoamericana. Por tal motivo, aquí proponemos indagar en un tercer movimiento, consistente en un intento de normalización en los términos del discurso científico. Esta tarea se da particularmente entre quienes comienzan a formular una “sociología de los conflictos ambientales” (SCA).

Un texto clave como antecedente de este movimiento teórico lo constituye “Por una Sociología dos conflitos ambientais no Brasil” (Alonso y Costa, 2002). En la elección para incorporarlo a nuestro corpus de estudio,

consideramos también que fuera publicado en el libro inicial del Grupo de Ecología Política de CLACSO. En este contexto, con un discurso contrastante con el resto de los artículos, su argumento principal consiste en que es necesario incorporar una teoría sociológica que permita guiar el análisis. De este modo, se postula la necesidad de una ciencia autónoma en relación con sus propios intereses:

... el principal obstáculo del desarrollo de una sociología del ambientalismo en Brasil es la fragilidad de sus fundamentos teóricos y, como consecuencia, la ausencia de una agenda de investigación de problemas ambientales autónomas en relación con las preocupaciones del movimiento ambientalista (Alonso y Costa, 2002: 117; la traducción es nuestra).

La importancia del texto para nuestro análisis radica sobre todo en la operación discursiva señalada, al proponerse una revisión del modo en que las ciencias sociales estudian la problemática ambiental. Asimismo, su objetivo se centra en la denuncia de una "literatura políticamente sesgada, que critica fuertemente el modelo de desarrollo capitalista y el estilo de vida a él asociado" (2002: 118). Así, proponen "preservar un mínimo distanciamiento crítico en relación a las tesis ambientalistas, manteniendo una postura de neutralidad axiológica" (2002: 122).

En el caso de Alonso y Costa, no existe una crítica explícita a la ecología política; tal vez porque esta no se encontraba consolidada aún, o por su propia inscripción en el grupo de trabajo denominado de esta forma. Sin embargo, su énfasis en una lectura "científica" por sobre una literatura ideologizada resultará central en el llamado a la normalización sociológica. En particular, resulta importante que los autores se basen en una historia de la sociología ambiental en Brasil, tomando como objeto a los investigadores y analizando sus vínculos con organizaciones ambientalistas. Por supuesto, se trata de un estudio legítimo en sí mismo, pero el punto que se destaca aquí es hablar de la teoría ajena como ideología y de la propia como ciencia.

Una década después, aquella tarea sí será asumida directamente, utilizando la misma argumentación. En esta perspectiva, Guillaume Fontaine, investigador de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), es quien en uno de sus libros dedica dos capítulos al tema. El primero se titula "Refutación de las tesis de la ecología política". La propia idea de que

una corriente teórica puede ser refutada muestra aquí un claro condicionamiento de la sociología positivista. Criticada la ecología política porque se trata de “una opción normativa que afecta el análisis”, afirma por su parte:

En cambio, la sociología de los conflictos ambientales se interesa por las interacciones entre los actores sociales, estatales y económicos sin la presión normativa ni el sesgo ideológico que caracterizan a la ecología política. Estas interacciones pueden orientarse hacia la resolución del conflicto por distintos medios (Fontaine, 2010: 52).

La mayor coincidencia está expresada en los términos de caracterizar la ecología política como “ideología”, mientras que la SCA se reserva el estatuto de “ciencia”. Por ello, la analizamos como manifestación paradigmática de la normalización de la sociología, reclamando la temática del conflicto ambiental en su jurisdicción, y expulsando lo que señala como ideología extraña: ambientalista. Esta posición epistemológica condiciona su mirada del movimiento ecologista, que incluso puede entenderse como fuente de la crisis ecológica, en el sentido de que su percepción ideologizada es la que construye el problema y el conflicto.

En este sentido, Alonso y Costa entienden el conflicto ambiental como un conflicto que sucede internamente en la sociedad. Explícitamente, su nuevo programa de investigación se dirige a estudiar “una modalidad específica de conflicto social: el ambiental” (2002: 127). Del mismo modo, conciben al movimiento ambientalista como el principal “protagonista del conflicto ambiental” (2002: 128), por la misma lógica –constructivista– por la cual a partir de su percepción una “cuestión ambiental” se transforma estrictamente en un “conflicto ambiental” (2002: 130).

Los autores instrumentalizan la “teoría de la acción” como modo estrictamente sociológico en que puede estudiarse el conflicto con vistas a su institucionalización por el Estado, a partir de la reflexión por la democracia. Por su parte, Fontaine dedica su tercer capítulo a la “gobernanza ambiental”, por la cual el Estado-nación en el contexto de la globalización comparte la responsabilidad con los organismos transnacionales, donde se incluyen las corporaciones económicas. En ambos casos, también, los movimientos ecologistas aparecen más bien como objeto de estudio, en un movimiento consecuente con la desconfianza hacia la ecología política. En este punto, se retoma la preocupación de Hobbes de servir a una administración de una sociedad conflictiva.

## Desequilibrio, conflicto, crisis

### ¿Cuál es el problema?

Hasta aquí hemos elaborado una caracterización de tres modalidades de estudios desde las ciencias sociales sobre el conflicto ambiental. A partir de una aproximación epistemológica diferente acerca de la relación sociedad-naturaleza se describen diferentes estrategias teórico-epistemológicas. Si bien se trata de un cierto nivel de abstracción, creemos importante enfatizar en algunos puntos que deben considerarse, como proponemos en la tabla 1 que describe aspectos principales de cada modalidad sociológica.

**Tabla 1. Análisis comparativo de las tres modalidades**

<b>Caracterización de la modalidad</b>	<b>Natural &gt; Social</b> Lo social es un subsistema. Lo natural es lo real.	<b>Natural &lt; Social</b> Se privilegia el estudio de los actores sociales. Normalización.	<b>Natural ↔ Social</b> Interdisciplinariedad fuerte. Las mediaciones son lo importante.
<i>Discursos ejemplares</i>	Sociobiología, Ecología general.	Sociología de los conflictos ambientales.	Ecología política / pensamiento ambiental.
<i>Criterio de cientificidad</i>	La cientificidad se garantiza por el método científico de la ecología.	La cientificidad se establece por un distanciamiento sobre el ambientalismo.	El cientifismo es puesto en suspenso. Apertura hacia el diálogo y ecología de saberes.
<i>Posición sobre la constitución de la Modernidad</i>	Representa el brazo científico del movimiento ambiental, a condición de subsumir lo social a lo natural.	Postula la necesidad de un análisis objetivo del actor ambientalista, interpretando la percepción del problema ambiental como hecho social.	La crisis ecológica no puede estudiarse de manera separada de los movimientos ambientales. Naturaleza y sociedad interactúan constantemente.
<i>Epistemología metodológica</i>	Realismo de la crisis ecológica.	Constructivismo con eje en los actores.	Mirada no esencialista (no dualista).
<i>Objeto-problema</i>	El desequilibrio ecológico ocasionado por la especie humana.	El conflicto ambiental como conflicto social, protagonizado por el actor ambientalista.	La crisis civilizatoria como un modo (cultural) de relación ambiental (social-natural).

En definitiva, este análisis de los discursos sociológicos sobre la problemática ambiental cuestiona la forma en que cada modalidad concibe la cientificidad, porque esta postura epistemológica implica diferencias sustanciales en la manera de entender la propia crisis ambiental; por tanto, estudian distintos objetos problemáticos.

Desde la modalidad de la sociobiología o la ecología generalizada/humana, el conflicto ambiental se plantea en los términos de una problemática ecológica. Es decir, en los términos de un desequilibrio ecológico originado por la especie humana, que no se ajusta a los términos de un balance ambiental, tanto en los flujos energéticos como materiales. Así, se trata de una problemática que ocurre en la naturaleza, de la cual la especie humana sería –más o menos, según cada aproximación particular– tanto una especie más como una especie disruptiva.

La caracterización del “antropoceno” como una nueva era geológica se encuentra en esta línea de pensamiento, sobre todo cuando se la entiende como una era que comienza ya desde la revolución neolítica de la agricultura. La característica planetaria del conflicto está enfatizada, aunque también existen estudios planteados a escala local, estos tienen relevancias por un desequilibrio ecológico en términos de especie humana. Más relevante aún, la cientificidad del estudio está garantizada por la metodología de una ecología generalizada como un macro-análisis, desde la teoría de los sistemas. Allí, el análisis de lo social es un subsistema abocado al estudio de la especie humana.

Por su parte, la modalidad que representa la ecología política no puede entenderse sin el surgimiento de la ecología como ciencia, pero tampoco puede confundirse como la misma perspectiva analítica. En tal sentido, la postura de Morin representa un autor de transición en la complejidad de inscribir la humanidad como parte de lo natural, pero a la vez destacar la especificidad de lo social. Desde este punto de vista, la nueva corriente a través de la politización de la ecología nos permite deconstruir justamente el concepto de humanidad como actor principal de la crisis ecológica. Al menos, en la utilización que se otorga sobre la humanidad como especie disruptiva *per se*.

La crisis ecológica, así, se interpreta como una crisis civilizatoria por la cual un modo específico de sociedad origina la crisis ecológica. Ello significa que el énfasis del estudio está colocado más bien en las relaciones posibles entre sociedades y naturaleza. La conceptualización como una

“crisis civilizatoria” es relevante, en tal sentido, pues nos lleva a analizar la complejidad hacia dentro de la humanidad. Este análisis sociológico puede derivar así en el análisis crítico sobre el capitalismo, la modernidad o la sociedad industrial, según el énfasis que se haga en cada caso.

Así, si bien epistemológicamente lo social no puede separarse de lo natural, tampoco puede subsumirse en una metodología generalizada. La ecología política necesita especialmente de un análisis inter y transdisciplinario, a su vez abierto al diálogo de saberes intercultural. Del mismo modo, el análisis global se hace en términos de un sistema mundializado en cuanto civilizatorio, pero el propio enfoque también rescata la categoría de lo local, en el sentido del lugar y el territorio. Es allí donde puede observarse el conflicto también como fronteras civilizatorias entre diferentes tipos de relaciones (culturas) ambientales.

Por último, la emergencia de la llamada sociología de los conflictos ambientales (SCA) tampoco puede entenderse sin la lectura que realiza de las corrientes anteriores, muy especialmente de la ecología política. Nuestra interpretación, en este punto, como una modalidad que vuelve a subsumir lo natural en lo social se explica por el movimiento de normalización en términos teóricos y metodológicos. Esto es, que el énfasis puesto en el conflicto ambiental como objeto-problema de estudio se dirige hacia los actores conflictivos. Si la ecología política había dirigido el estudio desde la humanidad hacia una forma civilizatoria, en este caso el foco es más puntual hacia los distintos actores sociales.

En estos términos, la concepción de la crisis ecológica aparece desplazada, en tanto que la postulación de una mirada “constructivista” por la cual la percepción de los actores es la fuente primordial del conocimiento académico deja por fuera el estudio de “lo real ecológico”. Es decir, debemos entender aquí, de aquello que no estudian las ciencias sociales, sino que es parte del objeto propio de las ciencias naturales, sobre las cuales existe un distanciamiento que es consecuencia de la propia mirada epistemológica. No significa esto una crítica *per se* a la ciencia o la institución científica, sino una afirmación de la científicidad propia de las ciencias sociales, que por ello pueden construir su objeto de estudio con una autonomía renovada.

Desde este posicionamiento, resulta central la denuncia de la ecología política como una ideología sesgada para impulsar la científicidad de la propia SCA. El énfasis adoptado hacia la “resolución de los conflictos” o de la gobernanza, en tal sentido, parte de la propia conceptualización del



conflicto ambiental como algo que puede –o debe– resolverse a partir de la progresiva institucionalización. El énfasis en los estudios de caso en la escala local, y sobre todo la referencia al marco nacional, en esta perspectiva contribuyen con la mirada del Estado-nación. Por ello el énfasis en el estudio de cómo el conflicto ambiental se relaciona con el sistema democrático, aunque también está presente la mirada de la gobernanza ambiental, que también incluye el rol de las empresas y los organismos transnacionales.

Como hemos adelantado en el desarrollo del trabajo, en América Latina las corrientes teóricas predominantes son la ecología política y la que denominamos “sociología normal”, que en los últimos años adopta la forma de la SCA. En tal sentido, en un reciente trabajo, Marco Andrade Echeverría (2010) plantea un “puente interpretativo” entre estas dos corrientes. Aquí compartimos su análisis de la delimitación del campo de la ecología política, pero observamos que no está suficientemente argumentado el vínculo con la SCA por el solo hecho de que ambas corrientes estudian conflictos. Justamente porque, como hemos analizado hasta aquí, la manera en que conciben el conflicto ambiental está estrechamente vinculada con su posicionamiento científico. Si bien esto no significa, por supuesto, que no puedan existir propuestas de investigación que fusionen ambas modalidades sociológicas, creemos necesario activar la vigilancia epistemológica para construir una mirada propia. En lo siguiente, profundizaremos este punto.

## Cientificidad e ideología

Eliseo Verón comienza *La semiosis social* señalando un elemento común presente en las “teorías más sofisticadas”. Este consiste en sostener que “la ciencia está del lado de la verdad, y la ideología del lado del error, de la ilusión, de la deformación y del enmascaramiento” (1988: 13). Así debemos considerar en nuestra reflexión:

Siempre ha sido mucho más fácil afirmar una diferencia absoluta entre ‘ciencia’ e ‘ideología’ que comprender las relaciones necesarias entre lo ideológico y la cientificidad. [...] Todas las perspectivas [...] siguen el mismo camino y llegan al mismo resultado: separar el producto del conocimiento del sistema productivo, esconder la verdadera naturaleza de lo que se llama una ‘ciencia’ (a saber, ser un sistema productivo) e ignorar, en consecuencia, que *lo ideológico es una dimensión constitutiva de todo sistema social de producción de sentido* (Verón, 2004: 16).

Desde esta perspectiva, podemos analizar que los textos en la línea de la SCA presentan una operación común que hace posible postular su trabajo como “científico” frente a otros que son “ideológicos”. Postula así la necesidad de una “agenda autónoma” pero que a su vez se centra en las necesidades del Estado-nación para resolver los conflictos ambientales que aparecen desde los movimientos ecologistas. Dicho de otra manera, Alonso y Costa sostienen: “Debemos debatir sobre los desafíos que la cuestión ambiental impone a la democracia” (2002), así como también se suspende la crítica al sistema socioeconómico. Todo ello lleva a plantear una mirada normativa (no explicitada) sobre los actores contenciosos (ecologistas ideologizados) que deberían suspender su postura crítica (radicalizada) en favor de la institucionalización identificada con la razón de Estado (cuando no de la viabilidad del mercado).

En los términos del análisis discursivo, encontramos que el efecto de cientificidad, practicada por la ciencia normal positivista-funcionalista, puede pensarse como más cercana al orden establecido. En tal sentido, Verón enfatiza que el discurso científico “es el producto de un largo proceso histórico, el mismo que condujo al modo de producción capitalista” (2004: 23). Dicho de otro modo, como también sostiene Latour (2007), ya desde Hobbes las ciencias sociales en la división dualista de la Modernidad se encargan del estudio y de la administración de la sociedad.

Por argumentos similares, Boaventura de Sousa Santos (2006) concibe la necesidad de una “epistemología del sur” que critique el cientificismo. En sus textos, también manifiesta que ha aprendido de la obra de Morin, pero rechaza postular una “teoría general” porque esta sería la solución final de la “ciencia occidental”. Por ello, propone hablar de una “ecología de saberes” que pueda expresar la gran diversidad existente, incluyendo el conocimiento científico junto con otros actores sociales. Su postura, por tanto, es hermana del “diálogo de saberes” de Leff, que a su vez contribuye con la postura de la ecología política.

Así, la referencia del trabajo conjunto de la ecología política como corriente académica junto con las organizaciones ambientales no resulta un dato menor, sino que es central en su concepción epistemológica. Ello no significa, por supuesto, plantear que de este modo podemos llegar a una posición más “verdadera” que la SCA, puesto que en tal sentido no existen diferencias. Es decir, también puede esgrimirse que el trabajo de coproducción es una estrategia de saber-poder para posicionarse de manera

privilegiada en el campo académico. Este no es el punto aquí, porque justamente cada discurso científico puede estudiarse en su nivel ideológico; y, de hecho, el presente trabajo aborda esta cuestión.

Desde este punto de vista, rescatamos que esta concepción de trabajo en conjunto con diferentes actores sociales es epistemológica. Pues como se puede observar en esta descripción de Escobar acerca de su trabajo con las comunidades negras del Pacífico colombiano:

... En esta definición se encarna todo una ecología política que muchos actores sociales en muchas partes del mundo –ecologistas, activistas, biólogos y planificadores de la biodiversidad, ONG– intentan definir hoy en día (Escobar, 1999: 196)

La articulación entre lo ecológico, lo cultural y lo económico que subyace a esta visión constituye una ecología política para la reconstrucción de las relaciones entre naturaleza y sociedad en esta parte del mundo (Escobar, 1999: 266).

**Asimismo, es necesario volver a destacar que el trabajo en conjunto con los actores sociales no significa elaborar una teoría constructivista, que solamente se apoye en su “percepción” o en su discurso sobre el conflicto ambiental. Por el contrario, como hemos esbozado, esta focalización está articulada más bien desde la SCA porque concibe estas organizaciones como su principal objeto de estudio. En este sentido, la concepción más amplia de la crisis civilizatoria lleva a considerar como objeto de estudio la forma de relación entre sociedades y naturalezas. Según Escobar, por ejemplo, puede estudiarse la “naturaleza capitalista”. Para ello, debe adoptarse una perspectiva posconstructivista:**

Es necesario abogar por una posición más equilibrada que reconozca tanto la constructividad de la naturaleza en contextos humanos –es decir, el hecho de que gran parte de lo que los ecologistas denominan natural es también un producto cultural– como la naturaleza en un sentido realista, esto es, la existencia de un orden natural independiente, incluyendo un cuerpo biológico, y cuyas representaciones los constructivistas pueden cuestionar legítimamente en términos de su historia y sus implicaciones políticas (Escobar, 1999).

**De este modo, podemos reflexionar que un análisis de los supuestos de la SCA nos lleva a advertir que esta obturación del estudio de lo real-natural**

provoca una desapercibida (ideológica) naturalización del actual modo civilizatorio. Esta aparente paradoja no es tal, porque en los términos de Latour (2007) ya hemos desarrollado como las cláusulas de la constitución moderna son complementarias en su dualismo. En tal sentido, se trata de lo ya señalado por Descola y Pálsson en la introducción de *Naturaleza y sociedad*: “Tanto el textualismo [aquí, podríamos decir nosotros la SCA] como la sociobiología sienten la creciente desilusión con el dualismo teórico de naturaleza y sociedad, pero ninguno de los dos ofrece una alternativa teórica viable al proyecto modernista” (Descola y Pálsson, 1996: 23).

Es desde este punto de vista que la visión crítica sobre el proyecto moderno –que es central en la ecología política– permitiría superar el dualismo teórico como escisión definitiva entre las nociones esencializadas de “sociedad” y “naturaleza”.

## Conclusiones

En este trabajo, hemos analizado cómo la perspectiva sociológica puede acercarse de tres diferentes maneras a la relación sociedad-naturaleza, abordando el dualismo impuesto en la propia constitución de la Modernidad.

Una postura, compartida desde la ecología humana hasta la teoría de los sistemas, asume la necesidad de ecologizar las ciencias sociales, subordinadas así a una teoría general. Por su parte, la ecología política plantea justamente una visión crítica, en una necesaria desnaturalización que permita precisar el componente social y cultural de la crisis ambiental. Por último, la corriente emergente de la sociología de los conflictos ambientales apunta a incorporar la temática ambiental dentro de la sociología normal.

Hemos realizado este análisis discursivo como modo de contribución a la consolidación del campo de los estudios ambientales en las ciencias sociales en Argentina. Si bien hemos identificado tres modalidades principales, los dos discursos teóricos predominantes en el debate de América Latina son la ecología humana y la sociología de los conflictos ambientales. Como ya hemos destacado, no se trata aquí de establecer cuál es la modalidad “verdadera”, sino de indagar en las vinculaciones de cada concepción de cientificidad desde el punto de vista ideológico.

En tal sentido, nos interesa aquí destacar que la distinción de la SCA entre científicos sociales y militantes ambientalistas es una operación similar

a la que intentó separar a ecólogos de ecologistas. Es decir, la distinción del ecólogo buscó posicionarse como expertos en el área de la naciente gestión ambiental. Del mismo modo, el sociólogo podría convertirse en un experto en la resolución del conflicto ambiental a partir de la institucionalización.

Por su parte, la ecología humana realiza la operación contraria, en tanto que la postulación del diálogo de saberes supone la suspensión de la autoridad científica frente al resto de los actores sociales. La propia concepción de una ecología que es política implica un reforzamiento de la conflictividad en términos estructurales, ideológicos y civilizatorios. En estos términos, exige un posicionamiento que no es concebido como anticientífico, sino como modo de entender su rol como productores de conocimientos.

En definitiva, se trata de una cuestión no menor, pues la definición de la científicidad produce efectos en el campo social y político. De este modo, la conceptualización del conflicto ambiental, como desequilibrio ecológico, como conflicto social o como crisis civilizatoria, tiene relación con este posicionamiento epistemológico. Así podemos avanzar en la reflexión del rol del académico en la cuestión ambiental.

## Bibliografía

- Alimonda, Héctor (comp.) (2006). *Los tormentos de la materia: aportes para una ecología política Latinoamericana*. Buenos Aires: CLACSO.
- (comp.) (2003). *Ecología política naturaleza, sociedad y utopía*. Buenos Aires: CLACSO - FAPERJ - ASDI.
- (comp.) (2011). *La colonización de la naturaleza*. Buenos Aires: CLACSO.
- Alonso, Angela y Costa, Valeriano (2002). "Por uma Sociologia dos conflitos ambientais no Brasil". En Alimonda, Héctor (comp.), *Ecología política, naturaleza, sociedad y utopía*. Buenos Aires: CLACSO-ASDIFAPERJ.
- Andrade Echeverría, Marco (2010). "De la ecología política a la sociología de los conflictos: ¿un puente interpretativo?". En Andrade Echeverría, Marco, *De la Serpiente tecnológica a la mariposa de los Secoya: el proyecto OCP y la ecología política de un conflicto*. Quito: FLACSO.

- AA. VV. (2002). "Manifiesto por la vida". Texto preparado en el "Simposio sobre ética y Desarrollo Sustentable", Bogotá.
- Baigorri, Artemio (1989). "Trayectoria histórica de la Ecología Humana". Disponible en: <https://andoni.garritz.com/documentos/Lecturas.CS.%20Garritz/Pensamiento.Ambientalista/Ecologia.Humana.Baigorri.pdf>.
- Beck, Ulrich (2006). *La sociedad del riesgo mundial*. Barcelona: Paidós.
- Campillo, Antonio (2000). "Filosofía y ecología". Texto presentado en el curso "Ciencia, tecnología y sociedad", Sociedad de Filosofía de la Región de Murcia. Disponible en: [www.ub.edu/prometheus21/articulos/campillo.pdf](http://www.ub.edu/prometheus21/articulos/campillo.pdf).
- Descola, Philippe y Pálsson, Gísli (comp.) (2001 [1996]). *Naturaleza y sociedad. Perspectivas antropológicas*. Ciudad de México: Siglo XXI.
- Donadio, Emiliano (2009). "Ecólogos y mega-minería, reflexiones sobre por qué y cómo involucrarse en el conflicto minero-ambiental". *Ecología Austral*, vol. 19, n° 3, pp. 247-254.
- Escobar, Arturo (1999). *El final del salvaje: naturaleza, cultura y política en la antropología contemporánea*. Bogotá: CEREC.
- (2011). "Ecología Política de la globalidad y la diferencia", pp. 61-92. En Alimonda, Héctor (comp.), *La colonización de la naturaleza*. Buenos Aires: CLACSO.
- Fontaine, Guillaume (2010). *Petropolitica. Una teoría de la gobernanza energética*. Quito: FLACSO.
- Gavirati, Pablo; Gregorio, Pablo; Sampaolesi, Bernardo; Sioya, Pamela y Watanaabe, Melisa (2009). "¿Hacia una universidad interdisciplinaria?". Actas en CD del VI Congreso Iberoamericano de Educación Ambiental, San Clemente del Tuyú, provincia de Buenos Aires.
- Giarracca, Norma y Teubal, Miguel (coord.) (2013). *Actividades extractivas en expansión ¿Reprimarización de la economía argentina?* Buenos Aires: Antropofagia.
- Hajer, Maarten (1995). *The politics of environmental discourse*. Oxford: Clarendon Press.
- Latour, Bruno (2007 [1991]). *Nunca fuimos modernos. Ensayo de antropología simétrica*. Buenos Aires: Siglo XXI.

- Leff, Enrique. (2006 [2003]). "La ecología política en América Latina. Un campo en construcción". En Alimonda, Héctor (comp.), *Los tormentos de la materia*, pp. 21-40. Buenos Aires: CLACSO.
- (coord.) (1986). *Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo*. Ciudad de México: Siglo XXI.
- Merlinsky, Gabriela (comp.) (2013). *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*. Buenos Aires: Ciccus.
- Morin, Edgar (1996). "El pensamiento ecologizado". *Gazeta de Antropología*, n° 12.
- Morin, Edgar y Kern, Anne Brigitte (2006 [1993]). *Tierra patria*. Buenos Aires: Nueva Visión.
- Offer, John (comp.) (2000). *Herbert Spencer: Critical Assessments, of leading sociologist*, Volumen 2. Nueva York: Routledge.
- Ortner, Sherry (1984). "Theory in Anthropology since the sixties". En *Society and History*, vol. 26, n° 1, pp. 126-166.
- Restrepo, Luis Carlos (1996). *Ecología humana: una estrategia de intervención cultural*. Bogotá: San Pablo.
- Santamarina Campo, Beatriz (2008). "Antropología y medio ambiente". *AIBR, Revista de Antropología Iberoamericana*, vol 3, n° 2, pp. 144-184.
- Santos, Boaventura de Sousa (2006). *Renovar la teoría crítica y reinventar la emancipación social*. Buenos Aires: CLACSO.
- Solana Ruiz, José Luis (coord.) (2005). *Con Edgar Morin, por un pensamiento complejo*. Madrid: Akal.
- Svampa, Maristella (2009). "La disputa por el desarrollo: conflictos socioambientales, territorio y lenguajes de valoración". En Echave, José; Hoetmer, Raphael y Palacios Panéz, Mario (coords.) (2009), *Minería y territorio en el Perú. Conflictos, resistencias y propuestas en tiempos de globalización*. Lima: Cooperación Universidad Mayor de San Marcos, Conacami y Programme Démocratie et Transformation Globale.
- (2012). "Hacia una gramática de las luchas en América Latina: dimensiones de la acción y giro eco-territorial". *Nostródomo. Revista Crítica Latinoamericana*, a. IV, n°5.
- Verón, Eliseo (2004 [1988]). *La semiosis social. Fragmentos de una teoría de la discursividad*. Barcelona: Gedisa.





# Um breve debate sobre os conflitos ambientais na Zona da Mata do estado de Minas Gerais: o caso do mineroduto da Ferrous\*

*Marcelo Leles Romarco de Oliveira\*\**

## **Introdução**

O presente trabalho é fruto de discussões construídas por meio do grupo de Pesquisa e Extensão em Conflitos Ambientais, Agricultura e Sociedade (PACAB) do Departamento de Economia Rural da Universidade Federal de Viçosa, Brasil, iniciadas em 2011 e que continuam em andamento. Cabe destacar que o PACAB configura um grupo de extensão universitária com interface com pesquisa que há mais de 20 anos vem se prestando a apoiar, por meio de seu trabalho de assessoria, as comunidades atingidas por barragens na região da Zona da Mata de Minas Gerais. Mais recentemente, o grupo passou a assistir, também, as comunidades atingidas por obras de mineração, visto que tais empreendimentos encontram-se em constante expansão na região de atuação do projeto.

Ao longo desses anos o PACAB construiu parcerias importantes com a Igreja católica, com a Comissão Pastoral da Terra (CPT), sindicato de

---

\* Uma versão modificada desse trabalho foi publicada na Revista de Geografia (Recife), v. 31, p. 113-129, 2014. Do Programa de Pós-Graduação em Geografia (Mestrado e Doutorado) da Universidade Federal de Pernambuco-Brasil.

° autor agradece os recursos disponibilizados pelo Programa de Extensão Universitária (Proext), que financiou nos anos de 2014 e 2015 o Projeto de Assessoria às Comunidades Atingidas pelos Impactos Sociais e Ambientais Causados por Projetos de Barragens e Mineração na Zona da Mata/MG.

\*\* Doutor em Ciências Sociais; Professor Adjunto do Departamento de Economia Rural, Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural da Universidade Federal de Viçosa-Minas Gerais-Brasil. E-mail: mlromarco@yahoo.com.br.

trabalhadores rurais, grupos de estudantes e de movimentos sociais, como o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB) e o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), a fim de promover reflexões acerca da problemática que permeia o tema de atingidos por barragens e mineração, bem como, contribuir no debate, sobre a complexidade da questão do conflito ambiental nessa região do Estado de Minas Gerais. Além disso, esse trabalho de assessoria junto a esses grupos, contribui para fomentar o debate sobre as questões dos atingidos e o debate do conflito ambiental para dentro da Universidade, o que já contribuiu, inclusive, para a formação de alunos de graduação (iniciação científica e extensão), mestrado e doutorado, que pesquisam e aprofundam no estudo da temática na região.

Portanto, este texto procura trazer, à luz do debate, a experiência do PACAB envolvendo a resistência dos movimentos sociais e das comunidades afetadas pela possibilidade de implantação do mineroduto da empresa Ferrous Resources do Brasil na Zona da Mata do estado de Minas Gerais, Brasil.

A justificativa para a escolha da análise para essa região está associada ao trabalho de acompanhamento do conflito pelo PACAB por meio de vastas ações jurídicas acerca das indenizações propostas pelo empreendedor. Em 2011 eram 337 ações judiciais em seis comarcas, um terço concentra-se na comarca da região de Viçosa. Além disso, desde 2011, vem sendo identificada nessa região, uma forte resistência à implantação do empreendimento, envolvendo diversos movimentos sociais e mobilizando as comunidades da região. Essa mobilização vai culminar com a criação da Campanha pelas Águas e Contra o mineroduto da Ferrous (SOUZA ET AL, 2013).

Como orientação para as análises, o trabalho procurou discutir os conflitos ambientais dentro de uma perspectiva, que envolvesse uma série de atores sociais, estruturando em torno de interesses e de valores que pudessem contribuir para a mobilização de diversos grupos, fundamentando o que foi proposto como objeto deste estudo.

Assim sendo, é possível apontar que a região por onde está projetada o empreendimento conforma um território legitimado pelos usos e reconhecimentos sociais de diferentes grupos dos poderes públicos e das organizações da sociedade civil. No entanto, a forma de perceber a utilização de tal território pode ser considerada um ponto de conflito e de tensões mais evidentes. Portanto, também a questão do poder deve ser levada em consideração quando se trata de analisar as formas econômicas, sociais,

políticas e simbólicas de um mesmo território. Como exemplo, pode ser citado o próprio Movimento de Atingidos por Barragens (MAB), que tem como uma das bases de articulação a questão do território, em que, através da organização das populações atingidas, o movimento luta contra a construção de barragens.

Por isso, é importante o olhar atento para as representações e significações que os atores sociais envolvidos em movimentos sociais, universidades e organizações têm de suas inserções e expectativas de futuro em relação ao território. Tais significados explicam e esclarecem os conflitos em algumas de suas dimensões, contribuindo para a identificação dos interesses que estão em disputa em um dado contexto político. Nesse sentido, a ideia de interesse é uma ideia-chave para entender as alianças que movem as pessoas e o jogo de tensões entre elas (WEBER, 2002).

Nesse contexto, entende-se os conflitos, como este aqui narrado, podem mobilizar diversos atores sociais com uma série de clivagens - Sociais, Econômicas, Ambientais e Políticas - que variam em função da natureza do problema, que procura compreender uma proposta analítica considerando um conjunto de aspectos estruturais grupais e individuais que condicionam a ação.

Essas reflexões permitem apontar que a definição de poder pode ser entendida como uma luta também por classificações e significações sociais, que legitimam e/ou justificam a ação dos atores envolvidos, seja na relação entre Estado e Sociedade, seja nas disputas entre diferentes segmentos da sociedade civil, especialmente os que estão ligados aos movimentos sociais.

Contribuindo com essa discussão, Torres et al (1997) salienta que os conflitos ambientais, a princípio, consistiriam em uma polarização de poderes e alianças, no caso em estudo, população/movimentos sociais *versus* empreendedor. Essa aliança entre população e movimentos sociais vai culminar na criação da Campanha pelas Águas e contra o mineroduto da Ferrous, foco de análise nos resultados deste trabalho.

Para Pasini et al. (2013), esse jogo de disputa entre o setor privado e os atingidos estaria ligado à contradição entre a apropriação privada dos recursos naturais e o uso coletivo pela sociedade civil, transformando-os em um viés econômico. Ainda nesse sentido, os autores apontam que o Estado, ora vai se comportar como regulador dos conflitos, ora como agente de um de seus polos, ora como ambos.

Permeando uma linha de raciocínio semelhante, Vainer (2008) aponta que há perdas que resultam do próprio rompimento de relações desses conflitos, da eliminação de práticas, da perda de valores e recursos imateriais (religiosos, culturais), como, por exemplo, uma grande família de agricultores que é obrigada a se mudar para o meio urbano ou a inundação de lugares com importância simbólica e religiosa para um determinado grupo social.

Nesse mesmo sentido, Perez e Gonçalves (2012) apontam que os conflitos gerados em função de uma política de desenvolvimento de megaprojetos têm trazidos uma série de consequências: a perda de território e as transformações dos modos de vidas dessas comunidades afetadas por essas grandes obras.

Enfim, do ponto de vista dos impactos, é possível entender que esses empreendimentos (barragens, minerodutos, portos, gasodutos, entre outros) provocam uma mudança social, pois, como abordamos acima, há dimensões não estritamente pecuniárias ou materiais, mas também sociais, culturais e identitárias.

Do ponto de vista metodológico foi delineado um recorte territorial focando nos municípios que poderão ser atingidos pelo empreendimento conhecido como mineroduto da Ferrous na Zona da Mata<sup>1</sup> do estado de Minas Gerais, Brasil.

É importante destacar que esta região, nas últimas décadas, passou a ser alvo de construções de Usinas Hidrelétricas de Energia (UHEs) e das Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCHs), o que pode ser explicado pela intensa atividade hídrica na região. É oportuno ressaltar que a Zona da Mata do estado de Minas Gerais é um divisor de bacia, ou seja, no seu território é possível encontrar a bacia do Rio Doce e a bacia do Rio Paraíba do Sul duas importantes bacias hídricas do Sudeste brasileiro. Assim, por volta dos anos de 1990, foram projetados 15 empreendimentos de barragens, seis especificamente para a bacia do Rio Doce, que já estavam sendo analisada desde a década de 1960 por empresas privadas e estatais, como corroboram Zhouri e Rothman (2008).

O mineroduto que vem sendo projetado, foco do conflito aqui analisado, é da empresa Ferrous Ressources, uma multinacional de capital austra-

---

<sup>1</sup> A Zona da Mata é uma mesorregião do Estado de Minas Gerais, composta por 142 municípios com população aproximada de 2,1 milhões de pessoas, distribuídas entre sete microrregiões, a saber: Juiz de fora, Manhuaçu, Muriaé, Ponte Nova, Ubá, Cataguases e Viçosa.

liano, inglês e norte-americano, que visa a conduzir minério de ferro do complexo da Mina da Viga, no município mineiro de Congonhas, ao porto do município de Presidente Kennedy, no estado do Espírito Santo.

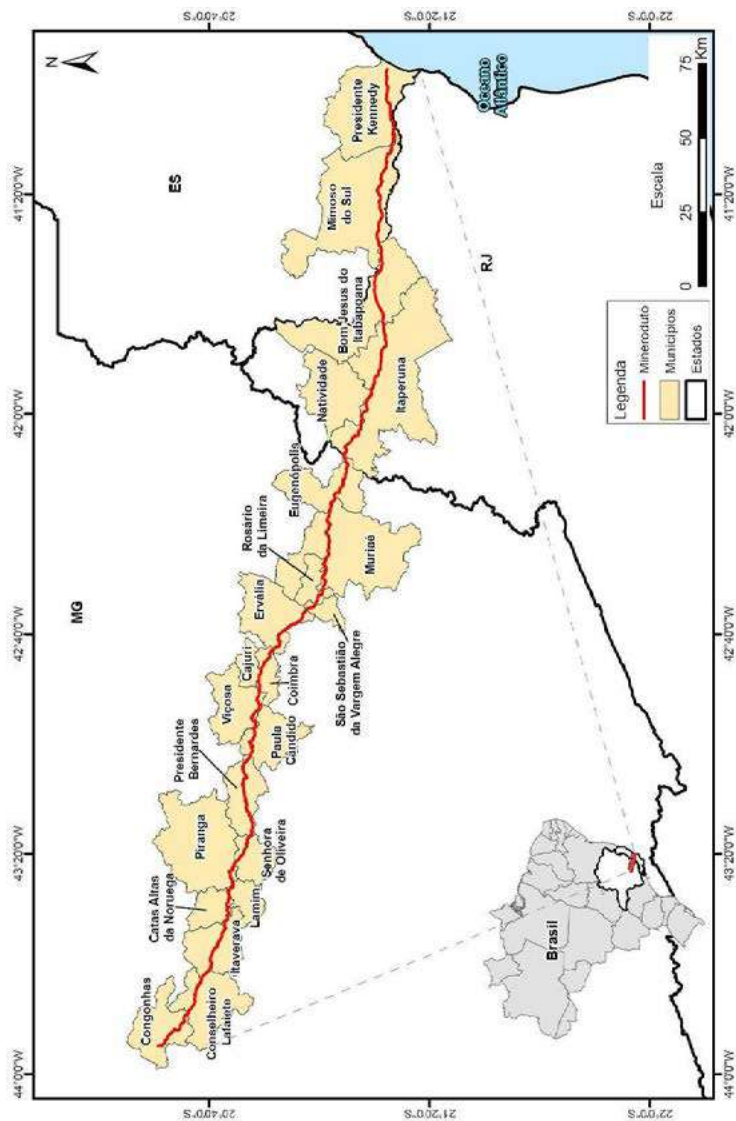
O mineroduto, em seu desenho original, totalizaria 400 quilômetros de comprimento cuja a faixa de servidão teria de 30 a 100 metros. Esta obra está projetada para passar por 22 municípios: 17 em Minas Gerais, 3 (três) no Rio de Janeiro e 2 (dois) no Espírito Santo (Figura 1). Para sua implantação está previsto um investimento de US\$ 2,2 bilhões (BRANDT MEIO AMBIENTE, 2010, p.9).

Até o início de 2016, esse empreendimento encontrava-se em fase de licenciamento ambiental, pleiteando a Licença de Instalação junto ao Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais (Ibama), órgão responsável no Brasil por licenciar empreendimentos potencialmente poluidores ou impactantes, que envolvam mais de um estado brasileiro. É importante destacar que o projeto do mineroduto é parte de um complexo industrial e logístico da empresa, que abarca ainda três usinas de pelotização e um superporto. Esse empreendimento, caso implementado, terá capacidade para transportar 25 milhões de toneladas de minério de ferro por ano na primeira fase, podendo expandir para 50 milhões de toneladas de minério anuais na segunda fase (FERROUS, 2014).

No que se refere à coleta dos dados, foi definido um recorte com destaque para a Microrregião do município de Viçosa, onde se concentram os principais focos de resistência ao empreendimento. Nesse sentido, foram feitos diversos trabalhos de campo ao longo dos anos de 2012 a 2014, cujo objetivo foi levantar informações sobre o cotidiano e os meios de vida das comunidades que poderão ser atingidas pelo empreendimento e as formas de resistência à sua instalação. A técnica principal de coleta dos dados foi a entrevista semiestruturada, realizadas com lideranças, homens, mulheres e jovens, sobretudo dos municípios de Viçosa, Coimbra, Ervália, Cajuri e Paula Cândido. Só nesses municípios, o empreendimento poderá atingir aproximadamente 308 propriedades rurais.

Para a escolha dos entrevistados, foram seguidos os seguintes critérios: ser atingido pelo empreendimento, ser participante das reuniões promovidas pelos mediadores, fazer parte do movimento social envolvido no conflito e ter envolvimento no surgimento e/ou no desdobramento do conflito ambiental ocasionado pelo mineroduto. Ao todo, foram entrevistadas cerca de 30 famílias que estão ameaçadas de serem atingidas pelo

Figura 1. Trajeto do mineroduto da Ferrouros, saindo do município de Congonhas – MG até o porto da Ferrouros Resources em Presidente Kennedy – ES



Fonte: Sousa et al. (2013).

empreendimento além de entrevistas com três lideranças da Campanha contra o mineroduto.

Além dessas entrevistas, o pesquisador acompanhou assembleias populares, audiências públicas, passeatas, fóruns e manifestações organizadas pelos movimentos sociais. Esses eventos aconteceram principalmente nos municípios citados acima. Neste espaço, foi possível debater de forma conjunta os possíveis impactos que poderão ser ocasionados pela passagem do mineroduto na microrregião de Viçosa.

Foram utilizadas, ainda, como suporte para as pesquisas de campo e para as análises, pesquisas documentais, que serviram de base para a inferência de dados técnicos do empreendimento. Entre estes documentos, foram consultados o Estudo de Impactos Ambientais (EIA), o Relatório de Impactos Ambientais (RIMA), o Relatório sobre os impactos socioambientais do mineroduto da Ferrous Ressources na microrregião de Viçosa-MG, o ofício da ouvidoria ambiental do Estado de Minas Gerais sobre o empreendimento e, por fim, o relatório sobre os possíveis impactos que poderão acontecer nas nascentes no município de Viçosa, feito pela Associação dos Geógrafos Brasileiros (AGB), seção local Viçosa. Esse estudo, realizado no ano de 2012, teve por objetivo trazer subsídios técnicos, dentre outras informações relevantes para o diálogo com a sociedade civil.

Além destes documentos, selecionou-se as matérias publicadas nos jornais impressos e nas publicações eletrônicas sobre o mineroduto da Ferrous, no período de janeiro de 2010 a setembro de 2014. Posteriormente, foi construído um banco de dados com as notícias, que, posteriormente, foram agrupadas e analisadas. Essa análise permitiu confirmar as causas e os desdobramentos dos conflitos ambientais, assim como os atores sociais envolvidos neste estudo de caso e, por fim, identificar as ações de resistência contra a implantação de tal empreendimento.

## **Desenvolvimento e Resultados**

As primeiras mobilizações populares contra a implantação do mineroduto da empresa Ferrous Ressources ocorreram no início do ano de 2011, na cidade de Viçosa - MG. Esses eventos importantes culminaram com os primeiros passos de resistência ao empreendimento. Nesse sentido, o primeiro evento mapeado foi a mobilização dos pesquisadores da Univer-

sidade Federal de Viçosa, através do Projeto de Assessoria a Comunidades Atingidas por Barragens e Mineração na Zona da Mata Mineira (PACAB), juntamente com movimentos sociais como o MAB, que promoveram reuniões para debater o empreendimento e os possíveis impactos que poderiam causar não só na fauna e na flora, mas também junto as famílias que seriam diretamente afetados por tal obra.

Outro evento importante, como foi apontando anteriormente, foram as ações judiciais movidas por proprietários de terras que não aceitavam os valores das indenizações oferecidas pela empresa Ferrous como forma de compensação. Nesse ano de 2011, já haviam sido computadas aproximadamente 337 ações judiciais em seis comarcas, um terço das quais se concentrou na comarca de Viçosa.

No que concerne aos trâmites iniciais legais destaca-se que o projeto do mineroduto da Ferrous em maio de 2010 já havia recebido um decreto de utilidade pública fornecido pelo governo do Estado de Minas Gerais. Este decreto declarava de "utilidade pública, para desapropriação, constituição de servidão administrativa e ocupação temporária, terrenos situados nos Municípios que menciona, necessários à construção do mineroduto Ferrous, bem como de suas instalações complementares, e dá outras providências" (DECRETO S/N. DE UTILIDADE PÚBLICA, 2010).

Ao resgatar o histórico do conflito, percebeu-se que estas primeiras mobilizações ocorreram um ano após as audiências públicas realizadas em janeiro de 2011, que tiveram como objetivo apresentar o EIA, o RIMA e retirar dúvidas referentes ao mineroduto. A apresentação desses estudos faz parte das Resoluções 01 de 1986 e 09 de 1987 do Conselho Nacional do Meio Ambiente-Conama, que define como obrigatória a realização de estudos de impactos ambientais a serem submetidos à aprovação do órgão estadual competente ou ao Ibama e de audiências públicas, cuja finalidade é expor e recolher sugestões ou críticas dos estudos feitos sobre o empreendimento e enviá-las aos interessados. As audiências podem servir para que o órgão licenciador opte pela concessão ou pela negação da licença ambiental.

Sobre as audiências, foram realizadas três, ou seja, uma em cada Estado onde o mineroduto passaria. A audiência do estado de Minas Gerais foi realizada no município de Viçosa, no Estado do Rio de Janeiro a audiência ocorreu no município de Itaperuna e já no Estado do Espírito Santo, a audiência ocorreu no município de Presidente Kennedy. É importante destacar



que muitos moradores destas regiões ficaram sabendo do empreendimento nestas audiências.

Estas audiências fazem parte dos instrumentos de legislação brasileira, que prevê esse tipo de reunião para apresentação do empreendimento às comunidades que poderão ser impactadas direta ou indiretamente pela obra.

No entanto, cabe ressaltar que as audiências públicas do mineroduto da Ferrous não tiveram como objetivo proporcionar um amplo debate, pautado na igualdade entre as partes, mas sim uma breve explanação da empresa e de alguns órgãos do governo sobre os procedimentos posteriores. No caso da audiência de Viçosa-MG esse fato causou frustrações aos ouvintes porque eles tiveram poucas oportunidades de questionar a obra, uma vez que o empreendedor não apresentou quais seriam realmente os impactos socioambientais ocasionados pela implantação do mineroduto, e isso fez com que os atingidos pelo mineroduto ficassem indignados com essa situação, o que, possivelmente, contribuiu para as primeiras mobilizações.

É importante destacar que essas audiências só acontecem porque a legislação ambiental brasileira, que criou a Política Nacional de Meio Ambiente - PNMA, institucionalizando o processo de licenciamento ambiental, data de 31 de agosto do ano de 1981, pela Lei 6.938 definiu esse tipo de procedimento como parte integrante do licenciamento ambiental (BRONZ, 2011). Essa política foi criada sob a perspectiva de que o meio ambiente é uma variável estratégia importante nas políticas de desenvolvimento e modernização do Estado brasileiro. Nesse sentido:

... é importante aqui é termos claro que o licenciamento ambiental, tal como desenvolvido no Brasil, é uma adaptação dos modelos desenvolvidos internacionalmente, que se tornaram requisitos para os investimentos de capitais estrangeiros e nacionais mobilizados para a construção de grandes empreendimentos no país. (BRONZ, 2011: 23).

Ressalta-se que essas primeiras leis ambientais sofreram várias mudanças ao longo destes 30 anos, mas estas mudanças mantiveram seus princípios iniciais, mormente no que concerne à compatibilização do desenvolvimento econômico com as questões ambientais. A Constituição de 1988 insere em seu escopo a ideia de defesa do meio ambiente como um dos princípios da

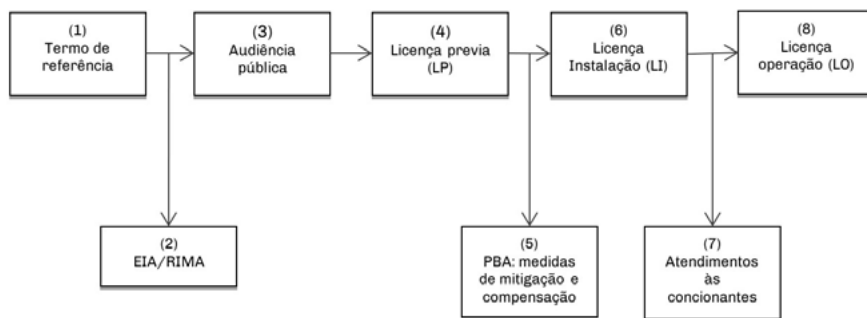
atividade econômica e do respeito a um meio ambiente ecologicamente equilibrado.

No bojo da criação dessas leis, Bronz (2011) aponta que a legislação criou os instrumentos corretivos, responsáveis, por exemplo, pelas penalidades disciplinares ou compensatórias ao não cumprimento das medidas necessárias à preservação do meio ambiente bem como os instrumentos preventivos como os zoneamentos ecológicos, os estudos de impacto ambiental e o licenciamento ambiental.

Assim, o licenciamento ambiental, instrumento da PNMA, pode ser visto como um processo decisório para instalação e operação de empreendimentos potencialmente poluidores e/ou causadores de impactos ambientais

Na Figura 2, adaptada de Bronz (2011), é possível observar as etapas do licenciamento brasileiro, como o Termo de Referência, documento que vai indicar os aspectos a serem contemplados e analisados nos EIA/RIMA, bem como as diversas licenças, como a Licença Prévia (LP), a Licença de Instalação (LI) e a Licença de Operação (LO), necessárias para tal finalidade.

**Figura 2. Etapas do licenciamento Ambiental no Brasil**



Fonte: Adaptado de Bronz, 2011.

Para Acselrad et al. (2009), instrumentos de avaliação como os EIAS/RIMAS não atenderiam uma perspectiva que levasse em conta as dimensões sociopolíticas e culturais não dissociadas do meio ambiente. Por isso, para os autores, esses instrumentos têm sido mais apropriados para os interesses econômicos envolvidos nos projetos, não dando conta de retratar as injustiças ambientais contidas em determinados projetos. Nesse contexto, as populações impactadas são pouco ou nada consultadas, sendo

elas as mais vitimadas pelos processos de alteração climática, fruto das injustiças ambientais ocasionadas pelos empreendimentos.

Diante disso, é importante destacar ainda que mesmo sendo um instrumento com lacunas e com interesses duvidosos, o processo de licenciamento ambiental brasileiro vem sendo sistematicamente combatido por alguns setores ligados aos empreendedores, principalmente do setor elétrico, que defendem a tese de que esses procedimentos seriam um entrave para o desenvolvimento do país. Essa perspectiva traz uma visão hegemônica de desenvolvimento e progresso que orienta a modernização brasileira, sendo preocupante, uma vez que mesmo que seja tênue ainda é o único instrumento que possibilita à sociedade cobrar e questionar os impactos provocados por essas obras.

Nesse sentido, Zhouri et al. (2005, p. 113) apontam que “a atual campanha pública que propõe o desmantelamento do Sistema político ambiental, fortemente defendida pelo setor energético e pelo governo federal [...] representa o risco de retrocedermos ao autoritarismo implacável de 30 anos atrás”. Ainda segundo os autores, o debate contemporâneo sobre as questões ambientais tende a renegar ou deixar de lado as relações de poder presentes nos conflitos em torno da significação e da apropriação do meio ambiente, o que vem trazendo sérios prejuízos, sobretudo, para as populações diretamente afetadas por estas obras.

Já do ponto de vista estrutural do processo, no caso brasileiro, o que se percebe é a falta de infraestrutura adequada para os órgãos que realizam o licenciamento, acumulada às pressões externas que os técnicos responsáveis pelo licenciamento sofrem, o que, de certa forma, contribui para o desmantelamento do processo de licenciamento.

Neste caso, Pasini et al. (2013) apontam uma denúncia feita por servidores do Ibama, ICMBio (Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade) e MMA (Ministério do Meio Ambiente), que afirmam que os técnicos passam por pressões para que deem pareceres favoráveis e minimizem os impactos provocados por esses empreendimentos. Muitas vezes, isso acontece porque os empreendedores acabam tendo o controle financeiro, técnico e político do processo, influenciando diretamente nas decisões a respeito do licenciamento. Além disso, os técnicos apontam que é muito comum os gestores desconsiderarem os pareceres técnicos emitidos pelos órgãos licenciadores, o que tem provocado sérios danos ao meio ambiente e à própria sociedade. Os autores apontam ainda que, de modo

geral, o posicionamento do Estado vem se configurando de forma instável, ou seja, ora está do lado do empreendedor, ora do lado dos atingidos e dos movimentos sociais.

No caso do licenciamento ambiental de empreendimentos na região da Zona da Mata Mineira, o que se percebe é que os estudos sempre têm colocado a região como atrasada e que a agricultura local seria estagnada, o que não seria verdade, pois a região conta com uma forte bacia leiteira. Além disso, esses documentos têm desconsiderado todo contexto social e econômico da agricultura familiar local.

Sobre essa observação do desconhecimento da realidade da agricultura familiar na região, Cardoso e Jucksch (2008) salientam que os dados levantados pelos EIA/RIMA valorizam o empreendimento e desvalorizam as propriedades daqueles que serão impactados e, no caso dos ambientes rurais da Zona da Mata Mineira, a leitura que se faz é que moram na região famílias em terras improdutivas, que praticam agricultura de forma irrisória e sem importância econômica, o que comprova ser uma grande falácia por parte desses estudos apresentados nos licenciamentos na região e possivelmente esse erro se repete em diversos outros estudos nas mais diversas regiões do país.

Passado esse momento inicial do ritual do licenciamento, foram iniciadas as primeiras mobilizações na região, dando origem, em um primeiro momento, à contestação da população junto à Câmara de Vereadores de Viçosa, à realização de reuniões na paróquia de Nossa Senhora de Fátima (Viçosa) e aos seminários em diversos municípios da Zona da Mata, discutindo os impactos do empreendimento e questionando as consequências e os interesses desse tipo de obra para os municípios afetados. Com essa mobilização acontecendo na região, a cobertura da mídia passou a trazer com certa frequência o debate sobre os possíveis impactos que o mineroduto poderá trazer para os municípios que ele atingirá.

Essas mobilizações culminaram, em dezembro de 2011, com uma audiência pública realizada no Auditório do Departamento de Economia Rural da Universidade Federal de Viçosa, capitaneada pela Comissão de Minas Energia da Assembleia Legislativa de Minas Gerais, que debateu os impactos da construção do mineroduto da Ferrous na região da Zona da Mata de Minas Gerais. É importante frisar que, em junho de 2011, mesmo com as contestações que vinham ocorrendo, o Instituto Brasileiro do

Meio Ambiente e dos Recursos Renováveis concede a primeira licença ao empreendimento, ou seja, a Licença Prévia.

O ano de 2012 começa com uma intensa mobilização no município de Viçosa, sendo iniciadas discussões sobre os impactos ambientais na zona urbana do município. Isso acontece, principalmente, porque, no ano de 2012, alguns bairros do município sofreram com o desabastecimento de água. Essa situação se repetiu durante o ano de 2014, principalmente pela escassez de chuvas e pela degradação da bacia do Ribeirão São Bartolomeu. Essa realidade teve um aspecto positivo, que foi um alerta de que essa situação pode se agravar, caso o mineroduto seja construído e impacte ainda mais o Ribeirão São Bartolomeu. Isso ocorre porque, se a obra for autorizada, ela passará pelo Ribeirão São Bartolomeu, que abastece 100% da Universidade Federal de Viçosa (UFV) e 50% da cidade Viçosa.

Neste caso, além dos demais impactos que uma obra dessa natureza causa, pode-se somar a ela um grande impacto hídrico no município, pois um empreendimento subterrâneo como o mineroduto poderá provocar impacto nas nascentes deste curso d'água, alterando negativamente a dinâmica hídrica do solo (PACHECO, 2013).

Nesse contexto, as explicações de Castro e Otávio (2010) *apud* Sousa et al (2013), nos ajudam a entender que a instalação do mineroduto representa o surgimento e a ampliação de processos erosivos, movimentos de massa e acúmulo de material inconsolidado nas drenagens, contribuindo para o assoreamento. Além disso, a obra irá envolver desmate e grandes movimentações de terra, com abertura de valas para instalação de tubos, cortes de taludes, abertura de acessos, instalação de canteiro de obras, de depósito e faixa de manutenção.

Esse fato fez com que outros atores, além dos movimentos sociais e comunidades atingidas, participassem da mobilização. Assim, ao longo do ano, foram feitas diversas ações como discussões em escolas públicas da região, palestras nos municípios da Zona da Mata, reuniões populares, Assembleia Popular da Água, que aconteceu na Câmara dos Vereadores de Viçosa no mês de maio, e audiência pública promovida pelo Ministério Público de Minas Gerais (MPMG), realizada em julho de 2012, na localidade do Paraíso zona rural de Viçosa, onde foram feitas denúncias sobre uma série de violações sofridas pelas comunidades assessoradas, tais como: o desrespeito ao direito de informação, possíveis restrições ao direito de locomoção caso obra seja implementada (na medida em que ocorreu a perda

de acessos no entorno das comunidades afetadas em função das obras), tratamento diferenciado quando da estipulação de valores indenizatórios, em prejuízo de idosos e mulheres, desprezo pela identidade cultural das comunidades afetadas, bem como a falta de estudos mais apurados relacionados aos impactos ambientais na região e áreas adjacentes, sobretudo no que trataria da questão do abastecimento de água na cidade de Viçosa.

Além desses eventos, foi empreendida uma grande passeata no meio do ano de 2012 na cidade de Viçosa, cujo objetivo era trazer para a população urbana a pauta dos possíveis impactos que a obra poderá acarretar não só para os atingidos, mas também para toda a população da região.

Essas mobilizações colheram frutos importantes como a criação da Campanha Pelas Águas e Contra o Mineroduto da Ferrous, tendo como slogan "Fora Ferrous, Água Vale Mais que Minério!". Esta Campanha é formada por um grupo que envolve não só os atingidos pelo empreendimento, mas também os moradores da cidade e da microrregião de Viçosa, além de entidades de representação estudantil e ONG's locais. A Campanha tem um blog, <http://campanhapelasaguas.blogspot.com.br>, onde são postadas todas as informações sobre o mineroduto da Ferrous.

A Campanha acabou se tornando o principal foco da resistência contra o empreendimento na região. Segundo informações de um dos coordenadores desse movimento, estudante de Biologia da Universidade Federal de Viçosa, a Campanha compreende movimentos que representam diversos segmentos da sociedade, podendo ser citados: o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), o Projeto de Assessoria às Comunidades Atingidas por Barragens e Mineração (PACAB-UFV), a Entidade Nacional de Estudantes de Biologia (ENE BIO), a Associação dos Estudantes de Engenharia Floresta (ABEF), o Levante Popular da Juventude, a Associação dos Moradores do Palmital, a Associação dos Moradores do Bairro Santa Clara, a Paróquia Nossa Senhora de Fátima, a Articulação Nacional dos Estudantes de Ciências Sociais (ANECS), a Associação dos Geógrafos Brasileiros de Viçosa, a Federação dos Estudantes de Agronomia do Brasil (FEAB), o Observatório de Movimentos Sociais (Grupo de Extensão da UFV), o Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST), a Comissão Pastoral da Terra, a ONG Núcleo de Assessoria a Comunidades Atingidas por Barragens (NACAB), entre outros.

É importante destacar que alguns desses movimentos ou grupos já atuam na região desde a década de 1990 quando começou a construção

de diversas Usinas Hidrelétricas (UHE's) e Pequenas Centrais Hidrelétricas (PCH's) neste território, já construindo, assim, uma base para a mobilização dessas comunidades. Nesse contexto, é possível citar o Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB), apoiado pela Arquidiocese de Mariana, que se instalou nessa época na região, contando, também com a presença de agentes da Comissão Pastoral da Terra (CPT) de Minas Gerais. Outro grupo não menos importante foi o Grupo de extensão/pesquisa, Projeto de Assessoria a Comunidades Atingidas por Barragens (PACAB), que, mais recentemente, acrescentou a seu nome Comunidades atingidas por Mineração, em função do grande número de empreendimentos minerários que vêm se formando na última década nas bacias do Rio Doce e Rio Paraíba do Sul.

Só para exemplificação da presença desses empreendimentos na região, a bacia do Rio Doce abriga o maior complexo siderúrgico da América Latina, como a Companhia Siderúrgica Belgo Mineira, a ACESITA, a USIMINAS, além da maior mineradora a céu aberto do mundo, a Companhia Vale.

Outro ponto importante dessa mobilização foi uma ação civil pública n.º MPMG-0713.12.000149-8, perpetrada pela Campanha junto ao Ministério Público (MP) de Minas Gerais. Essa ação questionava os estudos realizados pela empresa e apontava diversas lacunas que o documento possuía. Entre elas, era possível apontar a questão dos impactos em um dos principais estoques de água do município de Viçosa e violações dos Direitos Humanos; neste caso, houve relatos de casos em que a negociação com as mulheres era diferente daquela agendada com os homens. Além disso, os valores das indenizações estariam abaixo do valor de mercado regional, além dos relatos de invasões nas propriedades por funcionários a serviço da empresa Ferrous.

Outro argumento que serviu de subsídio para a ação foi um estudo elaborado pela Associação dos Geógrafos Brasileiros (AGB) seção de Viçosa-MG, apontando as diversas lacunas sobre os impactos nas mais de 60 nascentes, que poderiam ser atingidas somente no território de Viçosa, e uma perícia realizada pelo Ministério Público Estadual, que constatou um conjunto de falhas no estudo de impacto ambiental apresentado pela empresa Ferrous.

Essa ação acabou em um acordo feito entre o MP e a empresa, em abril de 2013, pelo qual a empresa se comprometeria a empreender novos estudos para avaliar os reais impactos em relação à questão da água no município de Viçosa. Nesse sentido, o documento do ministério público,

na primeira cláusula, aponta o compromisso da empresa em custear um relatório técnico de até R\$200.000,00 (duzentos mil reais), que considere os riscos de danos às nascentes, margens e leitos do Ribeirão São Bartolomeu, Rio Turvo Limpo e Rio Turvo Sujo, na comarca de Viçosa. E para a realização deste estudo, o MP indicaria uma equipe multidisciplinar.

No entanto, é importante apontar que esse acordo, segundo membros da Campanha, não foi bem recebido pelos envolvidos no conflito, pois a posição do MP teria sido no sentido de conciliar o problema, não levando em conta outros aspectos movidos na ação, e que ainda é temor, principalmente das famílias, que poderão ser atingidas pelo mineroduto.

Sobre o papel do MP, cabe uma outra ressalva no estudo realizado pelo Banco Mundial, em 2008, denominado "Licenciamento Ambiental de Empreendimentos Hidrelétricos no Brasil: Uma contribuição para o Debate". O documento é categórico em afirmar que o órgão é intransigente e torna o processo de licenciamento mais moroso e oneroso e que ele deveria se ater apenas aos aspectos legais do licenciamento e não a posições relacionadas com aspectos técnicos e administrativos. Essa visão mostra claramente uma pressão de organismos internacionais sobre o MP, o que pode colaborar para que outros posicionamentos sejam tomados, como, por exemplo, o caso aqui descrito (Souza, 2009).

Neste mesmo ano (2013), no mês de maio, os potenciais atingidos pelo mineroduto e representantes da Campanha aproveitaram a vinda da Ministra da Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República Brasileira, que veio ministrar a aula inaugural do ano letivo de 2013 na UFV, entregaram a ela um dossiê e documentos produzidos pela Campanha Contra o mineroduto, que apresentam violações dos direitos humanos e ambientais, que poderão ser provocados pela passagem do mineroduto da Ferrous Resources. Além disso, os representantes da Campanha solicitaram a intervenção da ministra no caso. Nesse sentido, um dos coordenadores da Campanha deu o seguinte depoimento:

É inadmissível, depois de tantas denúncias e laudos técnicos comprovando a inviabilidade do empreendimento, o Ibama prosseguir com o processo, concedendo recentemente a prorrogação da licença prévia. Exigimos que a recomendação protocolada pelo Ministério Público Federal em setembro de 2012 seja acatada e o processo de licenciamento cancelado devido às sistemáticas violações de direitos e



impactos socioeconômicos não mensurados pela multinacional (<http://campanhapelasaguas.blogspot.com.br>. 2014).

Em 2014, o ano começa com a Campanha e seus parceiros traçando estratégias novas e trazendo o debate para setores importantes que ainda não haviam tomado posição a respeito da implantação do mineroduto da Ferrous no município de Viçosa. Nesse sentido, foi realizado em maio de 2014 um evento intitulado “Mineroduto em Viçosa! Impactos na UFV?”, que teve por objetivo trazer reflexões sobre os impactos do mineroduto não só nas comunidades atingidas como também no campus da Universidade Federal de Viçosa (UFV).

No debate, as posições das falas dos palestrantes e dos participantes foram no caminho de apontar que a presença do mineroduto no município trará consequências negativas, tanto do ponto de vista socioeconômico para as famílias atingidas como para o meio ambiente local, sobretudo, no que tange aos aspectos hídricos do município de Viçosa, que passou em 2014 por um grande impacto hídrico levando ao Serviço de Água do município a estabelecer a partir de outubro racionamento de água em todos os bairros da cidade. A própria universidade estabeleceu um plano emergencial de racionamento de água no campus para evitar paralisações das aulas no segundo semestre de 2014. Além desse plano foi criada uma campanha difundida no campus denominada “Não desperdice água: Cada gota faz diferença”.

Esse debate e as pressões dos movimentos estudantis na UFV acabaram colaborando para que a reitoria juntamente com o Conselho Universitário nomeassem uma comissão especial para avaliar os impactos que este empreendimento possivelmente trará para a instituição e o município. Nesse sentido, em novembro de 2014 essa comissão se reuniu com a comunidade universitária através de um seminário para debater os possíveis problemas ocasionados que o mineroduto traria para a região.

Os debates desse evento serviram de suporte para que o Conselho Universitário assumisse em março de 2015 uma posição contrária à passagem do mineroduto da Ferrous na região.

A UFV assumiu uma posição contrária à passagem do mineroduto da Ferrous tanto na estação experimental de Coimbra (MG) quanto na bacia do Ribeirão São Bartolomeu. A decisão foi tomada, por unanimidade, na última reunião do Conselho Universitário (Consu), realizada na sexta-

feira (27-03-2015). A reitora Nilda de Fátima Ferreira Soares, que presidiu a reunião, declarou que a posição da Universidade foi embasada no parecer da Comissão Técnica responsável por discutir a instalação do mineroduto. [...] em Viçosa, o mineroduto da Ferrous ocuparia um trajeto de 13,3 quilômetros, divididos em 91 propriedades rurais e interferiria em nascentes dos rios Turvo Limpo e Turvo Sujo e do ribeirão São Bartolomeu. No campus da UFV em Viçosa, o empreendimento poderia prejudicar o abastecimento de água e as atividades de uma área experimental do Departamento de Fitotecnia em Coimbra (MG), onde há pesquisas em andamento desde a década de 1980. Órgãos como a prefeitura, a Câmara Municipal e o Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Viçosa (Saae) já haviam avaliado o projeto do mineroduto e indicaram que os estudos de impacto ambiental apresentados pela Ferrous são insuficientes e possuem erros (Coordenadoria de Comunicação Social-UFV, 2015).

**Além desse debate na UFV, no segundo semestre de 2014 foram realizados outros debates nos municípios da região, entre eles, o debate realizado no município de Presidente Bernardes e na comunidade de Airões localizada no município de Paula Candido, ambos municípios que seriam atingidos pelo empreendimento.**

Outra conquista alcançada pela mobilização foi o parecer emitido pelo Conselho Municipal de Defesa e Conservação do Meio Ambiente (CODEMA) do município de Viçosa, se posicionando contrário à passagem do mineroduto. O parecer destaca que o CODEMA, devido à inconsistência e à subestimação dos dados contidos no estudo de impacto ambiental (EIA), apresentado pela empresa Ferrous Resources do Brasil S. A., no intuito de salvaguardar e garantir a segurança hídrica de Viçosa, se manifesta contrário à passagem do mineroduto pelas bacias que abastecem o Ribeirão São Bartolomeu, o Rio Turvo Sujo e o Rio Turvo Limpo." (campanhapelaguas.blogspot.com.br, 2014).

É importante destacar que outro fato importante sobre a rejeição ao empreendimento aconteceu já no final do ano, ou seja, em novembro quando um novo prefeito<sup>2</sup> do município assinou um decreto de número 4.773/2014 revogando todos os atos administrativos e de autorização de implantação do mineroduto em Viçosa. Como argumento desse ato o prefeito conside-

<sup>2</sup> O prefeito anterior que era favorável ao empreendimento, faleceu de infarto em setembro de 2014, e seu vice assumiu e tomou outro posicionamento em relação ao empreendimento.

rou que: “O chefe do executivo, em seu decreto, considerou dentre outros, princípio da autotutela e o interesse público revelado na instalação do mineroduto que se pretendia levar a cabo em solo viçosense, consubstanciado nas inúmeras interferências no meio ambiente necessárias à implantação do empreendimento” (Jornal Folha da Mata, p. 1, 2014).

Em 2015 o ano inicia com diversas mobilizações na região, entre as ações realizadas é possível citar a realização da Semana em Defesa das Águas, o evento ocorreu no mês de março e contou com a participação de várias entidades que vêm debatendo a questão dos cuidados com a água, dos impactos do mineroduto e da mineração na região. Na Figura 03 a seguir é possível observar alguns dos atores envolvidos nesse debate.

**Figura 3. Programação da Semana em Defesa das Águas**

**SEMANA EM DEFESA DAS ÁGUAS**  
VIÇOSA E REGIÃO

**PARTICIPE!**  
DE 14 A 22 DE MARÇO DE 2015  
EM VIÇOSA, COIMBRÁ, ERVÁLIA E PAULA CÂNDIDO

À água será então nosso espelho.  
Seremos nou que sesse com firmeza  
seu destino de vitória.

Como água,  
passaremos por grandes montanhas,  
momentos de corredeiras e calmaria,  
mas seguiremos a luta.

Mesmo se houver à frente uma queda,  
faremos dela um espetáculo de cascata,  
assim todos verão a força e a pressão do povo.

Assim, caminharemos neste ano  
ao encontro do mar de vida,  
oceano que se fortalece apando se junta  
às águas dos rios,  
mar que não se cansa de se movimentar.  
Seremos água e por ela lutaremos!

Talita Silva

**ORGANIZAÇÃO:**

- Grupos de Reflexão das Paróquias de Nossa Senhora de Fátima, Santa Rita, São João Batista e São Silvestre – Viçosa;
- Grupos de reflexão das Paróquias São José – Paula Cândido, São Sebastião – Coimbra e Ervália
- Campanha pelas Águas e Contra o Mineroduto da Ferrous
- Comissão Brasileira de Justiça e Paz
- Levante Popular da Juventude - Viçosa
- Movimento dos Atingidos por Barragens (MAB)
- Núcleo de Assessoria às Comunidades Atingidas por Barragens (NACAB)

**APOIO:**

- Pró-reitoria de Extensão e Cultura (PEC-UFV)
- Observatório dos Movimentos Sociais
- Projeto de Assessoria às Comunidades Atingidas por Barragens

Fonte: Arquivos do PACAB, 2015.

Outra forma de trazer a comunidade para o debate foi a realização de mobilizações na região do município de Ervália-MG, culminando com uma

Assembleia Popular para debater os impactos da implantação do projeto de mineroduto da Ferrous. Além disso, o evento se preocupou em debater o problema da exploração de bauxita no entorno do Parque Estadual da Serra do Brigadeiro, que fica localizado na microrregião do município de Muriaé, porção norte da Zona da Mata do Estado de Minas Gerais. Esta região é formada pelos municípios de Araçuaia, Divino, Ervália, Muriaé, Fervedouro, Miradouro, Pedra Bonita, Rosário de Limeira e Sericita. Esses municípios fazem fronteira com a Microrregião de Viçosa e, portanto, pela proximidade o projeto de assessoria (PACAB) envolveu tais regiões nesta discussão.

Esse encontro no município de Ervália foi importante, para que a resistência a implantação ao mineroduto da Ferrous, pudesse propor a criação de um núcleo de Campanha nos municípios, bem como, propor uma discussão sobre a preocupação em relação a exploração da bauxita na região do entorno da Serra do Brigadeiro, buscando organizar um conjunto de entidades e grupos para discutir como enfrentar os impactos com a exploração desse recurso nesse território.

Em julho de 2016 os procedimentos para o licenciamento ambiental do mineroduto são abandonados pela Ferrous e a Licença Prévia expira. Na ocasião a empresa se manifesta por meio de nota, se justificando que o processo de licenciamento ambiental seria paralisado, usando como argumento a conjuntura econômica desfavorável, e a baixa nos valores do minério no mercado internacional. No entanto, além dos fatores econômicos é possível apontar que, a forte mobilização realizada pela Campanha, reivindicando que o licenciamento fosse revisto e que procedimentos mais rigorosos fossem considerados foi preponderante para que a Empresa desistisse, pelo menos por enquanto de prosseguir com o empreendimento.

Como forma de comemorar a desistência da empresa em dar prosseguimento ao licenciamento, em agosto de 2016 na Escola Nacional de Energia Popular – ENEP, localizada na Zona Rural de Viçosa- MG, os diversos atores que compunham a Campanha, assim como, comunidades que seriam atingidas pela passagem do mineroduto, realizaram uma comemoração, que foi denominada, de: “Enterro Simbólico do mineroduto”. Na ocasião foi realizado uma análise do trabalho da Campanha, apresentado um teatro simbolizando o enterro do mineroduto, pelos participantes. Na Figura 4 é possível observar o cenário preparado para o enterro do mineroduto.

**Figura 4. Cena simulando o túmulo do mineroduto**



Fonte: Arquivos do PACAB, 2016.

Entre final de 2016 e início de 2017 os participantes do PACAB e da Campanha, passaram a compartilhar as experiências de resistência vividas contra o mineroduto para outros grupos e municípios da região. Entre estes, estão as comunidades localizadas no distrito de Belisário, município de Muriaé (MG). Nessa região a articulação é contra a exploração de bauxita, material base para a confecção do alumínio e que vem trazendo tensões e temores junto as comunidades que poderão ser afetadas pela ampliação da exploração desse recurso.

Essa história ainda não terminou, pois, a atual conjuntura política brasileira e a expansão dos projetos de mineração no entorno do território da Serra do Brigadeiro, ameaça provocar um retrocesso para as famílias que poderão ser afetadas. Isso faz com que, os diversos atores envolvidos nessa discussão estejam atentos na busca de um modelo de desenvolvimento regional sustentável que respeite as comunidades impactadas por esse cenário. Portanto, este é o momento de vigília.

## Referências

- Acselrad, Henri; Mello, Cecília Campello do; Bezerra, Gustavo A. das Neves (2009). *O que é justiça ambiental*, p. 156. Rio de Janeiro: Garamond.
- Torres, Aroldo da Gama, Simões, Rodrigo; Braga, Tânia (1997). "Conflito sócio-ambiental e constituição de novos atores ambientalistas: um estudo sobre as cidades industriais da Bacia do Rio Piracicaba (MG)". In: VII Encontro Nacional da ANPUR, Recife. Anais do VII Encontro Nacional da ANPUR, pp. 1931-1949.
- Bronz, Deborah (2011). "Empreendimentos e empreendedores: formas de gestão, classificações e conflitos a partir do licenciamento ambiental, Brasil, século XXI", p. 509. Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Museu Nacional da Universidade Federal de Rio de Janeiro.
- Cardoso, Irene Maria; Jucksch, Ivo (2008). "Análise dos ambientes naturais da zona da mata mineira estudados em projetos hidrelétricos", pp. 219-234. In: Rothman, Franklin Daniel (org.). *Vidas alagadas: conflitos socioambientais, licenciamento e barragens*. Viçosa: Editora da UFV.
- Jornal Folha da Mata. 2014. *Não ao Mineroduto*. Viçosa-MG, p. 1. N 2381. Ano LI.
- Pasini, Isabela Leão Ponce; Oliveira, Marcelo Leles Romarco de; Fonseca, Bruno Costa da (2013). "Mineroduto é progresso? Conflito socioambiental no município de Viçosa – MG". *Acta Geográfica*; v. 7, n. 15: mai./ago.; pp. 133-151.
- Perez, Mercedes Solá; Gonçalves; Claudio Ubiratan (2012). "Desenvolvimento e conflito territorial - primeiras reflexões sobre as comunidades atingidas pelo complexo industrial portuário de SUAPE-PE, Brasil." In: *Revista de Geografia (UFPE)*, V. 29, No. 2, pp. 166-179.
- Sousa, Dayane Rouse Neves; Oliveira, Marcelo Leles Romarco; Fonseca, Bruno Costa (2013). "Conflitos na implantação do Mineroduto da Ferrous: a percepção dos atores sociais sob suas causas e desdobramentos". *RDG-Revista do Departamento de Geografia da USP*, V. 25, pp 140-163.
- Souza, Alexandre Nascimento (2009). "Licenciamento ambiental no Brasil sob a perspectiva da modernização Ecológica", pp. 72-101. Dissertação de mestrado em Ciência Ambiental. USP.

- Vainer, Carlos B. (2008). "O conceito de 'Atingido': uma revisão do debate", pp. 39-63. In: Rothman, Franklin Daniel. *Vidas alagadas: conflitos socioambientais, licenciamento e barragens*. Viçosa-MG: UFV.
- Weber, Max (2002). *Ciência e Política. Duas Vocações*, p. 128. São Paulo: Editora Cultrix.
- Zhour, Andréa; Laschefski, Klemes; Paiva, Ângela (2005). "Uma sociologia do licenciamento ambiental: o caso das hidrelétricas em Minas Gerais", pp. 89-116. In: Zhour, A. et al. (Org.). *A insustentável leveza da política ambiental. Desenvolvimento e conflitos socioambientais*. Belo Horizonte: Autêntica Editora.
- Zhour, Andréa; Rothman, Franklin Daniel (2008). "Assessoria aos atingidos por barragens em Minas Gerais: desafios, limites e potencial", pp. 122-167. In Franklin Rothman (org.), *Vidas alagadas: conflitos socioambientais, licenciamento e barragens*, Viçosa: Editora da UFV.
- <http://campanhapelasaguas.blogspot.com.br/>. (15-11-2013).
- [http://siscom.ibama.gov.br/licenciamento\\_ambiental/Dutos/Mineroduto/Mineroduto%20Ferrous%20-%20julho%202010/>](http://siscom.ibama.gov.br/licenciamento_ambiental/Dutos/Mineroduto/Mineroduto%20Ferrous%20-%20julho%202010/>). (10-09-2012).
- <http://www.ferrous.com.br/index.php/projetos/view/14/14>. (30-07-2014).
- <http://vicosacidadeaberta.blogspot.com.br/2012/04/assembleia-popular-para-discutir-o.html> (10-09-2013).
- [https://www2.dti.ufv.br/ccs\\_noticias/scripts/exibeNoticia.php?codNot=23030](https://www2.dti.ufv.br/ccs_noticias/scripts/exibeNoticia.php?codNot=23030) (15-08-2015).





# Ampliación del Puerto La Plata. Lectura desde la perspectiva del conflicto ambiental

*Soledad N. Represa\**

El medio ambiente es una categoría social, no biológica, resultado de un proceso de construcción social (Ramírez y Cocco, 2002).

## **Introducción**

En este trabajo nos proponemos analizar los procesos de organización y de lucha emergentes tras las recientes transformaciones en la ribera del partido de Berisso, provincia de Buenos Aires, Argentina. Esto es, la resistencia que aparece ante los daños ambientales producidos por las obras de ampliación del Puerto La Plata (PLP). Nos interesa integrar y visibilizar la historia de sectores históricamente excluidos, atendiendo a la revalorización del paisaje natural y abordando los distintos modos de concebir el vínculo del ser humano con la naturaleza, que se ponen en juego en este conflicto, así como el rol de las esferas gubernamentales frente al derecho de las poblaciones a permanecer y resistir.

Focalizaremos como zona de estudio la localidad de Berisso (imagen 1) y en particular su monte ribereño, tomando como fecha de inicio del conflicto el año 2011, momento en el cual se inicia la ampliación del PLP que perseguiría introducir mejoras en la oferta de servicios logísticos a los actuales y potenciales clientes, permitiendo los tráficó de cargas de mayor porte.

---

\* Centro de Investigaciones del Medio Ambiente, Conicet, Universidad Nacional de La Plata, Argentina.

### Imagen 1. Localización del partido de Berisso



Fuente: Elaboración propia.

Los cambios en el PLP han perjudicado a gran parte de las producciones, destruyendo y alterando el territorio, a la vez que perjudicaban a sus ocupantes y propietarios. Abordaremos este segmento de la población, la que ha visto afectado su vínculo con el medio natural que no solo representa su sustento económico, sino que también es el elemento clave en la construcción de su propia identidad cultural (González-Varas, 1999).

El conflicto, según veremos, se ha dado por una asimetría de poder en la tenencia-apropiación de las tierras. Sus ocupantes denuncian que han sido violados los derechos adquiridos por legítima posesión, a lo que se suman las denuncias sobre violación a las leyes y derechos consagrados en nuestra Carta Magna, destacándose los referidos a la protección del ambiente, acceso a la información pública y participación ciudadana.

La cohesión espontánea de los damnificados frente a la carencia por negativa y retaceo de la información (la magnitud, alcances y consecuencia de las obras), obviando herramientas de participación democrática (como la consulta popular y la audiencia pública), pondría en evidencia las relaciones que se dan en un territorio, al tiempo de los veinte años de vigencia del artículo 41 de la Constitución nacional sobre el derecho a un ambiente sano.

Este trabajo fue realizado sobre la base del trabajo de campo durante el período 2012-2013, en el que se realizaron entrevistas a los productores de la zona del monte ribereño y se participó de las asambleas periódicas y de las distintas actividades organizadas por la Asamblea en Defensa del Monte Ribereño de Berisso. Además, fue posible realizar reconstrucciones en los propios ámbitos de desarrollo de los conflictos. Además de lo anterior, se examinaron fuentes periodísticas, material elaborado o compilado por la propia asamblea (panfletos, comunicados, etcétera), junto a los expedientes judiciales y los Informes de Impacto Ambiental presentados por el Consorcio de Gestión del Puerto La Plata al Organismo Provincial para el Desarrollo Sustentable (OPDS).

## **Globalización neoliberal y cambios en el mercado de las exportaciones**

Para contextualizar el marco en que las obras del PLP son encaradas, resulta menester analizar el contexto social, político y económico de Latinoamérica, para así adentrarse a lo que subyace y, finalmente, determina la decisión política de llevar adelante las reformas en el puerto.

La división espacial del trabajo surge como estrategia del sistema capitalista para aumentar el rédito en cada etapa del proceso productivo, aprovechando las características de cada región. Al capitalismo le resulta indispensable la disgregación para poder manipular el tiempo y el espacio (Smith, 1776), lo cual deviene en una especialización de tareas en distintas zonas geográficas, acompañada de un proceso mundial de hegemonía. Desde esta visión, algunos autores, como Porto-Gonçalves (2006), señalan que la modernidad se establece sin cuestionamientos sobre los territorios, por lo que se generan cadenas mundiales de valor que ponen en peligro las diversas identidades culturales locales. Así, el territorio es moldeado de acuerdo con los modos de organización empresarial y su proyección, sin establecer diálogo con la impronta que las civilizaciones establecieron históricamente sobre este (Delgado Cabeza, 2006).

Por otra parte, existe una disputa entre las grandes potencias mundiales por mantener una hegemonía política económica, la cual ha ido generando una mayor presión sobre los países subdesarrollados. Ya durante la década de 1970, apoyados en el Plan Cóndor, los gobiernos de facto iniciaron un proceso de desindustrialización y reprimarización de la economía

en los países latinoamericanos, asentando el crecimiento económico en los *commodities* (Arceo, 2006). Esto generó un escenario favorable para la firma del Consenso de Washington, que aseguró la expansión y explotación de los bienes comunes de la naturaleza (Seoane, 2012).

De esta manera, los organismos financieros internacionales y centros económicos mundiales han promovido para América Latina un modelo basado en reformas impositivas con bases imponibles amplias, la liberalización del comercio internacional, la eliminación de las barreras a las inversiones extranjeras directas, la desregulación de los mercados, la privatización de las empresas públicas y la implementación de un tipo de cambio competitivo. En este contexto, se presenta Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA), que en su cartera de proyectos propone una integración latinoamericana por medio de una lógica de agotamiento indiscriminado de recursos, pretendiendo potenciar el mercado de materias primas y alimentos (Montes, 2010).

El plan IIRSA plantea una división del continente en ocho ejes transversales y dos ejes longitudinales destinados al transporte de los bienes naturales. Este proceso fue incentivado mediante la disminución de barreras aduaneras que, acompañado con un avance de las tecnologías, provocó una intensificación del mercado marítimo internacional. Como resultado, esto ejerció una fuerte exigencia sobre los países miembros para modernizar y profundizar el negocio portuario (González Laxe, 2005).

## **En la lógica: el PLP en la hidrovía Paraguay-Paraná**

El Puerto La Plata, ubicado sobre el Río de la Plata, está contemplado en la hidrovía Paraguay-Paraná, la cual integra además los ríos Paraguay, Paraná y Uruguay. Su principal relevancia recae en que abre una puerta de salida al océano Atlántico de las mercancías producidas en los territorios de Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay y Bolivia, constituyendo uno de los mayores sistemas navegables del planeta. Se estima que su área de influencia directa e indirecta es de 3 millones de kilómetros cuadrados y 17 millones de habitantes. A lo largo de su curso existen 64 puertos argentinos, 3 bolivianos, 11 brasileños, 38 paraguayos y uno uruguayo, que suman 117 puertos en total (Da Cruz, 2007). Los principales productos transportados son granos, cereales (trigo y soja, sobre todo), madera, cargas pesadas

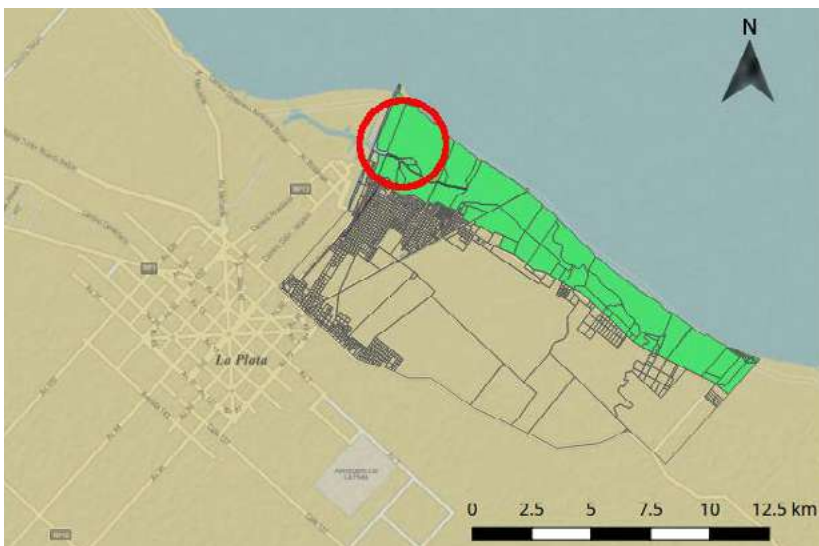
(minerales de hierro y manganeso), fertilizantes y combustibles líquidos y gaseosos (Capra, 2003).

Para cumplir con los requisitos del plan IIRSA y darle paso a los buques de alto porte, fueron modificadas gran parte de las características naturales de los ríos Paraguay, Paraná y de la Plata, destruyendo humedales y poniendo en riesgo los ecosistemas (Ceceña, Aguilar y Motto, 2007).

## El partido de Berisso, su ribera

El partido de Berisso posee una población de 88.470 habitantes (Censo 2010), limita al noreste con el Río de La Plata, al noroeste con el partido de Ensenada, al sudoeste con el partido de La Plata y al sudeste con el partido de Magdalena (imagen 2). El desarrollo urbano de la ciudad se produjo mediante un proceso de urbanización espontánea, regido por cuestiones de orden social, cultural y económico.

### Imagen 2. El partido de Berisso (provincia de Buenos Aires, Argentina)



En destacado: el área señalada como paisaje protegido por Ley 12756/01. En círculo: el área afectada por las obras en el Puerto La Plata.

Fuente: Elaboración propia.

Su configuración territorial actual está vinculada a dos corredores principales de circulación vial: la Ruta provincial n° 15 (Av. Montevideo) y la Ruta provincial n° 10 (Av. del Petróleo Argentino). La primera se extiende a lo largo del albardón costero, generando un desarrollo lineal de la ciudad. La segunda es perpendicular al primero y comunica a la ciudad con la ciudad capital de la provincia de Buenos Aires, sirviendo de eje al complejo portuario industrial, el cual se conforma como una unidad territorial *per se*.

Desde el punto de vista geomorfológico, Berisso se encuentra en el extremo oriental de la pampa deprimida (Frenguelli, 1950), en la zona denominada terraza alta. A la altura de la avenida 122 se observa una barranca o escalón, continuando con una zona deprimida (bañado Maldonado) hasta el albardón costero, sitio donde se asienta el casco urbano. Aquí se presenta una barranquilla costera (0,5-1 metro) que marca los límites de la edificación urbana.

Entre la barranquilla costera y la costa se desarrolla la zona baja (menor a dos metros sobre el nivel del mar) que se corresponde con una zona de chacras y quintas. La posición topográfica relativa y el grado de inundabilidad determinan diferentes ambientes y una rica diversidad biológica.

La franja costera, zona entre la línea costera y el ejido urbano, es un espacio natural que corresponde al monte costero y selva marginal, donde se encuentran la isla Paulino y el delta del río Santiago. En esta área, a fines del siglo XIX y principios del XX se produjo la colonización de las tierras por agricultores, principalmente de origen italiano, que desmontaron la vegetación natural y desarrollaron el primer cinturón frutihortícola de la región.

Los cambios socioeconómicos en la década de 1960 tuvieron como consecuencia el despoblamiento de tierras ribereñas, que inició un proceso de sucesión con repoblamiento de la vegetación originaria más el agregado de plantas exóticas que perduraron al final de la explotación agropecuaria.

En la actualidad, encontramos un mosaico de formaciones selváticas, vides, ciruelos, y con frecuencia especies cultivadas tradicionalmente como sauces (*Salix spp*), álamos (*Populus spp*), eucaliptos (*Eucaliptus spp.*), ligustro (*Ligustrum lucidum*), y en menor medida arce (*Acer sp.*) y fresno americano (*Fraxinus pennsylvanica*). También se desarrollan cañaverales de bambúceas exóticas. Asimismo, se detectan especies exóticas invasoras, tales como lirio amarillo (*Iris pseudoscorus*), ligustrina (*Ligustrum sinensis*) y acacia negra (*Gleditsia triacanthos*), sauce criollo (*Salix humboldtiana*) y ceibo (*Erythrina crista-galli*), que conforman el paisaje.

La importancia ecosistémica de esta zona radica principalmente en dos factores. Por un lado, sus características como humedal, que guarda entre sus funciones: la provisión de agua para la recarga de los acuíferos; la regulación de inundaciones y sequías; la protección de la línea costera frente a las olas o las corrientes marinas; la retención de sedimentos y nutrientes; la capacidad depurativa de las aguas servidas que se vierten al río y la estabilización del microclima. Por otro lado, forma un eslabón dentro del corredor biológico de reservas de la ribera derecha del Río de la Plata superior, que une el delta del Paraná, y se continúa por las reservas de la ribera norte en San Isidro, de Vicente López en el partido homónimo, Ciudad Universitaria y Costanera Sur en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y la localidad de Punta Lara, en Ensenada.

La población radicada actualmente en la zona bajo estudio no supera las cincuenta familias. Han heredado de los antiguos colonos algunas costumbres del modo de vida rural, caracterizado por el cultivo de quintas, la plantación y subsiguiente explotación de viñedos y frutales, el cultivo y recolección de juncos y cañas, la pesca artesanal y las manufacturas conexas, conservando la idiosincrasia luego de más de un siglo, favorecidos por las características anegadizas de la zona y el aislamiento por escasa o nula conectividad con el ejido urbano.

## **Historia, primeros asentamientos**

Si bien la historia de la localidad de Berisso comienza en 1871, cuando Juan Bautista Berisso instala el saladero San Juan, cobra centralidad hacia 1904 cuando se ubica el primer establecimiento dedicado al congelamiento de carnes: La Plata Cold Storage S.A., que fue la base de lo que en 1907 se convirtió en los frigoríficos Swift y Armour.

Estas industrias, junto con la construcción del puerto y la consecuente actividad que generó, atrajeron el asentamiento de nuevos pobladores. Para 1909 se consolidaba un caserío, sin ningún trazado urbanístico, que comenzó a llamarse Berisso, donde se estableció parte del eje del escenario urbano en el que se desarrolló la historia social y económica de la localidad.

El movimiento de inmigrantes se acentuó por la Ley de Inmigración y Colonización 817 de 1876. Así, particularmente Berisso, recibió una corriente compuesta por las más variadas etnias (española, lituana, italiana, ucraniana, bielorrusa, griega, eslovaca, polaca, árabe, búlgara, armenia,

albanesa, croata, caboverdiana, irlandesa, yugoslava y alemana), circunstancia por la que años después, el gobierno de la provincia de Buenos Aires declaró a Berisso "Capital del Inmigrante" (Decreto provincial 438 de 1978).

La ocupación mayoritaria de pobladores extranjeros trajo consigo el aporte de su educación, ciencia, arte, cultura y religión, no solo por medio de las personas, sino también de los libros y perpetuación de sus tradiciones y costumbres mediante la asociación solidaria conformadas por las casi treinta colectividades.

Estas entidades étnicas persiguieron, entre otros fines, conservar la lengua, la comida, la música, las danzas, muchas de las expresiones culturales presentes aún hoy en sus festividades; permitiéndoles –al principio y para la época de su fundación– superar el trauma del desarraigo, conservar y reconstruir su identidad (Albornoz *et al.*, 2005).

## **El vino como patrimonio cultural de la región**

Muchos de los inmigrantes que arribaron a finales del siglo XIX obtuvieron trabajo en la construcción del PLP y en pago por su labor recibieron tierras costeras de origen fiscal. Otros inmigrantes recibieron tierras en el monte ribereño con el fin de desarrollar actividades frutihortícolas para abastecer el mercado local (Sanucci, 1972; Michellod, 2000; García, 2010). Fueron los inmigrantes quienes trajeron la vitivinicultura a la costa del Río de la Plata, mediante una cepa de uva adaptada a las condiciones agroecológicas locales, denominada "Isabella" o "uva chinche" (*Vitis labrusca*), producida bajo el sistema de parral.

Esta actividad tuvo su mayor auge hacia mediados del siglo XX, pero posteriormente sufrió un gran retroceso. Con la ayuda de la Facultad de Ciencias Agrarias y Forestales de la Universidad Nacional de La Plata, en 1999 (Marasas y Velarde, 2000) se reactivó la producción de vino, lo que generó una situación favorable para los productores (Abbona, Sarandón y Marasas, 2007). Para la recuperación de la producción vitivinícola, se contaron con distintos convenios con varias instituciones como el INTA y el Ministerio de Asuntos Agrarios de la Provincia de Buenos Aires.

A partir de este cambio en la dinámica, se constituyó la Cooperativa de la Costa de Berisso, nucleando cuarenta productores familiares, quienes en 2013 obtuvieron el reconocimiento del "Vino de la Costa" por el Insti-



tuto Nacional de Vitivinicultura (INV), en la categoría de “Vinos Regionales” (Resolución 23/2013 INV).

La producción de la vid se basa en la pequeña explotación doméstica, cuya superficie máxima por viticultor apenas alcanza las tres hectáreas y que emplea mano de obra familiar con asalariados en la época de cosecha (Velarde, Muchnick y Cittadini, 2013). También se siembra para la elaboración de licores y mermeladas artesanales y para consumo personal (Hurrell *et al.*, 2011).

Destacamos que, además, en esta zona existen quince hectáreas implantadas de ciruela (*Prunus domestica*), alcanzando una producción de ocho mil kilogramos de ciruela por año, de distintas variedades, entre ellas: abundancia, genovesa, remolacha, Gómez, cristal y, en menor escala, santa rosa. El destino mayoritario de esta producción es la venta de ciruela en fresco y se vinifican unos cinco mil litros al año en total. La venta se realiza por los lazos de confianza entre productores y consumidores, sin acceso a los mercados formales, que se circunscriben en la localidad de Berisso y alrededores.

## **Desarrollo regional y plan de obras en el PLP**

El 9 de abril de 2001, por Decreto 893/01, se aprobó la licitación pública nacional e internacional para la concesión integral a título oneroso de una terminal portuaria polivalente, en el ámbito del Puerto La Plata, Berisso y Ensenada, que materializaba el “Plan Director del Puerto La Plata” (1999), elaborado durante la presidencia de Carlos Menem. En consonancia, en 2006 se elaboró el “Plan Estratégico Territorial 1816-2016 Argentina del Bicentenario (PET)”, el cual reafirmó el carácter prioritario de las obras portuarias.

El Puerto La Plata (PLP) se organiza como un consorcio de gestión, establecido por el Decreto 1596/99, creado como ente de derecho público no estatal con autonomía financiera y operativa. El Directorio del Consorcio está constituido por representantes del gobierno de la provincia de Buenos Aires, de los municipios de Ensenada, Berisso y La Plata y de sectores empresariales y sindicales.

Estos actores han sido quienes, mediante licitación pública, contrataron para la instalación del puerto de contenedores a la empresa TECPLATA S.A.,

perteneciente al grupo ICTSI y, para la ejecución del dragado, a la empresa PENTAMAR S.A.

Según la clasificación de la United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD), el PLP es al día de hoy un puerto de primera generación, debido a que opera de manera aislada, actuando como una conexión entre el espacio terrestre y el transporte marítimo, sin prestar servicios mayores. La operativa que caracteriza a este puerto está definida por la manipulación de hidrocarburos y sus derivados, marcada principalmente por la presencia del polo petroquímico de Ensenada, aunque también se registran importantes movimientos de carbón y productos siderúrgicos.

El objetivo de las obras radicó en convertir el puerto en uno de tercera generación, y así poder brindar una plataforma logística para el comercio internacional, con un perfil polimodal y productivo. La terminal portuaria polivalente abarcará una superficie total de 42 hectáreas, especializándose en cargas contenerizadas, y también con la posibilidad de operar con cargas generales, como graneleros sólidos y líquidos.

Según las estimaciones del Consorcio de Gestión, la reactivación del puerto alcanzará una capacidad de 450 mil TEU<sup>1</sup> por año en movimientos de carga para la primera etapa. Pretendiendo alcanzar 800 mil TEU por año una vez finalizada la obra. Esto es, más del 50% de lo transportado por el puerto de Buenos Aires durante 2012.

Para el atraque de los grandes buques, se prevé acondicionar y ampliar la cabecera del muelle Río Santiago. El nuevo frente de atraque abarcará una longitud de 173 metros sobre el río Santiago y 57 metros de frente sobre el canal lateral oeste. También se construirá un nuevo frente de atraque sobre el canal de entrada, el cual estará retirado 65 metros adentro de la actual línea de muelles existentes, de aproximadamente 800 metros lineales de longitud (imagen 3).

Las obras de ampliación requirieron el dragado y apertura del canal de navegación, dado el amplio porte de los buques, tramo comprendido desde el dock central del puerto al kilómetro 13,5 del canal que se interna en el Río de La Plata. Esto requirió modificar la profundidad del canal de ingreso desde los 28 a 34 pies (8,50 a 10,40 metros) y ampliar el canal en algunos tramos hasta los 150 metros de ancho. Además, se dispuso un área como

---

<sup>1</sup> Acrónimo del término en inglés *Twenty-foot Equivalent Unit*, es la capacidad de carga de un contenedor normalizado de veinte pies (6,1 m).

dársena de giro, para la cual fue preciso ampliar el canal removiendo una porción del extremo interno de la isla Paulino y Santiago.

### Imagen 3. Obras en el Puerto La Plata



Fuente: <http://puertolaplata.com/gallery/nueva-terminal-de-contenedores-teclata/>.

Según los cálculos oficiales, una vez finalizada la obra se inyectarán seiscientos camiones diarios al flujo vial de la región. Debido al impacto que esto generará en el tránsito vehicular, se previó la construcción de una serie de vías que refuercen el acceso, como es el caso de la extensión de la autovía La Plata-Buenos Aires.

### Proceso local de organización vecinal

Resulta importante destacar las particularidades de la organización vecinal, en cuanto proceso colectivo, gradual, en que si bien la preservación del ambiente aparece como principal demanda, este abarca el reconocimiento

de la titularidad de las tierras y el derecho a decidir sobre la actividad que en estas se desarrolle.

Las primeras experiencias organizativas en Berisso se dan con un marcado carácter ambiental a principios de 2009, cuando se constituye la Asamblea Multisectorial de Berisso, la cual acercó a vecinos, comerciantes y legisladores, tomando protagonismo el senador provincial del partido Generación para el Encuentro Nacional (GEN) Luis Malagamba, ex Defensor Ciudadano de La Plata (2002-2006), contra la instalación de tres plantas industriales pertenecientes a Panimex Química S.A., empresa que había sido convocada por el Consorcio de Gestión del PLP para instalarse sobre terrenos portuarios. Gracias a la movilización generada se consiguió, en mayo de 2011, impedir la renovación del Certificado de Aptitud Ambiental por parte del OPDS.<sup>2</sup> Esto generaría un antecedente positivo de la intervención pública y la judicialización de las demandas sociales.

Meses más tarde, la Asamblea Multisectorial de Berisso enfrentó un nuevo conflicto, cuando se alteró el paisaje de la ribera debido al comienzo de la construcción del terraplén costero. Esta obra era esperada por cierta parte de la ciudadanía, convencida de que traería una solución permanente frente a las inundaciones, dado que, por las características geográficas de la región, muchos sectores de la ciudad se ven afectados cuando se presentan crecidas del río, lluvias fuertes o ambos fenómenos.

La obra licitada en 2009 se extendía desde el lado sur del PLP, bordeando ambas márgenes del canal este, el margen sur del arroyo Saladero y continuando en forma paralela al río Santiago hasta la prolongación de la Av. Juan D. Perón, alcanzando 7,5 kilómetros en su totalidad. Su construcción no respetó el derecho a la propiedad de los terrenos que estaban bajo el trazado del terraplén, lo que provocó resistencia de los quinteros al ver vulnerados sus derechos, perdiendo parte de las producciones ante el paso de las retroexcavadoras. Nuevamente, intervino el poder político, por medio del senador provincial Luis Malagamba, quien confeccionó una denuncia por cambios en la traza del terraplén y se logró que la traza fuera corregida en resguardo de la arbitrariedad denunciada.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Diario *El Día*, "Se instalan en Berisso tres plantas químicas", 03/12/2008; "Rechazó a la instalación de planta química", 30/10/2009; "Endurecen plan de lucha contra planta industrial en Berisso", 16/12/2010; "No renuevan certificado ambiental a la empresa Panimex en Berisso", 31/5/2011. Disponibles en: [www.eldia.com](http://www.eldia.com).

<sup>3</sup> Diario *El Día*, "Licitarán en Berisso una obra de terraplén costero", 12/10/2009; "Berisso: vecinos denuncian irregularidades en terraplén", 27/9/2010. Disponibles en: [www.eldia.com](http://www.eldia.com).

Meses más tarde, en noviembre del mismo año, se comenzó el dragado y ensanchamiento del canal de acceso del PLP, acción que generó 1.500.000 metros cúbicos de refulado en pocos meses, actividad autorizada por OPDS.<sup>4</sup> Para disponer de esos barros provenientes de un puerto de inflamables, sin ningún tratamiento, se destinaron veinte hectáreas ubicadas sobre el límite sudoeste de la isla Paulino y otras tantas en la zona continental. A este fin, se confeccionaron recintos de tres metros de altura semejantes a contenedores. Ignorando la realidad y en ilegal renuncia del poder de policía, el OPDS aceptó bajo declaración jurada del Consorcio de Gestión del PLP que las tierras se encontraban despobladas.<sup>5</sup> Los recintos fueron ubicados directamente en terrenos que eran chacras y quintas de los ribereños, desconociendo todos sus derechos (imagen 4).

#### **Imagen 4. A y C – Recintos de refulado sobre el monte ribereño**



Fuente: <http://salvemoselmontedeberisso.blogspot.com.ar>.

Los productores afectados, directa e indirectamente, junto a vecinos que habían participado en las experiencias organizativas previas se constituyeron en la Asamblea del Monte Ribereño cuyo objetivo central fue poner en valor el patrimonio cultural y natural de la franja costera sur del Río de la Plata, reconociendo la propiedad de las tierras a los productores que

<sup>4</sup> Diario *El Día*, "Ambientalistas en alerta por obras en Isla Paulino", 6/10/2012. Disponible en: [www.eldia.com](http://www.eldia.com).

<sup>5</sup> Estudio de impacto ambiental de las obras de dragado del puerto de La Plata tramitado bajo Expediente 2145-20181.

la habitan y trabajan. La asamblea se fue integrando con productores de la Cooperativa del Vino de la Costa, la Asociación de Productores Familiares de la Isla Paulino, vecinos de Berisso y profesionales y estudiantes de la Universidad Nacional de La Plata, y logró adquirir continuidad en sus reuniones.

Las acciones de protestas emprendidas generaron una resonancia regional y lograron establecer relaciones con otros colectivos, como la Asamblea por la Liberación Animal, las fundaciones Biósfera y Agronegocios, la ONG Nuevo Ambiente, la organización Ala Plástica, Tinta verde, Movimiento las Flores, Salvemos el Monte de El Dique, Salvemos el Doña Flora, Asamblea No+Ceamse, Asamblea en Defensa del Parque Pereyra Iraola, Productores Ribereños en Resistencia, entre muchas otras (imagen 5).

### Imagen 5. Actividades de intervención pública



Fuente: <http://salvemoselmontedeberisso.blogspot.com.ar>.

Entre otras acciones, se ha logrado con participación de las ONG locales la activación de una Oficina Itinerante FM, proyecto que se propone difundir historias de vida, fortaleciendo las memorias, la mediación de territorios en conflicto y el surgimiento de voces locales, para una mejora real del posicionamiento comunitario tendiente a preservar el modo de vida isleño.

En paralelo a las intervenciones se iniciaron dos acciones legales: un amparo fue impulsado por la Fundación Agronegocios denunciando el daño ambiental, mientras que el otro fue presentado por los productores afectados, dando constancia del daño civil, para conseguir el cese de las acciones sobre sus territorios. Las causas fueron unificadas y esperan resolución en el Juzgado Civil y Comercial n° 4. La tabla 1 presenta un re-

sumen de las peticiones realizadas en las distintas causas junto al nombre completo de la carátula.

**Tabla 1. Resumen de las acciones legales iniciadas en el marco de las obras en el PLP**

Carátula	Resumen de las peticiones
<p>GOMEZ Daniel Felipe C/FISCO DE LA PROVINCIA DE BUENOS AIRES y otros s/Amparo N° LP-50427-2012</p>	<p>Se recurre contra el gobierno de la Provincia de Buenos Aires representado por el señor fiscal de Estado, pues de él depende el Consorcio de Gestión del PLP y el OPDS para obtener:</p> <p>a) Detener en forma inmediata el volcado del refulado sobre el territorio de la Isla Paulino, donde los actores realizan su laborio en tierras que poseen desde hace décadas.</p> <p>b) Detener la depresión de las napas de agua salitrosa y su volcado en arroyos internos, canales y río.</p> <p>c) Implementar controles permanentes necesarios para hacer cumplir las restricciones concernientes según la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional, conocida como Convenio de Ramsar.</p> <p>d) Se reglamente "in totum" la ley 12704 de "Paisaje Protegido de Interés Provincial" o "Espacio Verde de Interés Provincial", acorde su art. 11 que tantas veces se reclamara públicamente, a fin de evitar su mala utilización por funcionarios sin escrúpulos.</p> <p>e) Agilizar los trámites con la Administración, con el Ente Puerto La Plata, TECPLATA S.A. y el resto de las empresas subcontratistas para que tanto una como otras remedien el daño causado.</p> <p>f) Incorporación inmediata de un guardaparque en esta área natural protegidas, como controlador de la misma, actuando como nexo entre los habitantes (y productores de la Isla) con el Municipio y las empresas involucradas.</p> <p>g) Presentación de estudios de Impacto Ambiental, actualizado a la fecha de la obra y comparativos al momento que el Organismo estatal aprobó el proyecto de construcción del puerto de Contenedores. En su caso, detener las obras hasta tanto no se purguen los vicios del procedimiento de impacto ambiental señalados en este amparo, y se establezcan "límites geográficos" válidos para los "pilotes" o "recintos" de retención del refulado, aplicándose los métodos legislados para la obtención de la declaración de impacto ambiental.</p> <p>h) Prohibición de continuar las obras hasta tanto dictámenes científicos que emanen entidades idóneas independientes de la autoridad de aplicación demuestren fehacientemente que se haya salido de la situación crítica actual y también esos estudios establecerán la gradualidad con la que se puedan tomar decisiones de tanta presión para el recurso ribereño.</p>
<p>FUNDACIÓN AGRONEGOCIOS C/ TECPLATA s/amparo (Infocrec 10) JUZG. N°4 EXPTE. N° LP-11856-2013 M.R.</p>	<p>En la audiencia la parte actora denuncia:</p> <p>a) Contaminación por sedimentación al arrojar el producto del dragado, que poseen elevados porcentajes de hidrocarburos y otros metales.</p> <p>b) Arrojan sedimentos sobre la Isla Paulino a cielo abierto sin medidas de resguardo ni tratamiento.</p> <p>c) Los sedimentos arrojados destruyen bosque protegido por Ley de la Provincia de Buenos Aires. Se destruye el humedal violando leyes nacionales y el convenio de Ramsar de protección de humedales.</p> <p>d) Del informe surge que la operatoria del muestreo no se han dado los resguardos para proteger a las personas del desastre que se produce.</p> <p>Consideran que el OPDS no pudo otorgar la autorización para que la obra se realice tal como lo están haciendo.</p> <p>Piden a través de la cautelar se analice por organismos independientes la contaminación de los barros extraídos del canal de acceso al PLP.</p>

## Consideraciones finales

La ampliación del PLP se corresponde con un modelo mundial de distribución de las mercancías, el cual se traduce en Latinoamérica con políticas de desarrollo extractivo exportador. Esto obliga a que los gobiernos locales deban gestionar el ambiente respondiendo a intereses externos.

La protesta popular en este sentido manifiesta el alejamiento de los decisores económicos de las necesidades de un importante número de pobladores de la región, invadidos y excluidos de su territorio (en el caso del monte ribereño de Berisso). Esto provoca un quiebre de representatividad entre gran parte de la sociedad y los distintos niveles de gobierno (nacional, provincial y municipal), atento que sus intereses se ven perjudicados por las decisiones cometidas.

Como hemos dicho, aunque el conflicto se haya establecido como local, traspasó esa esfera, generando un impacto regional, ya que se inició un proceso de articulación con asambleas vecinas y se multiplicaron los espacios de debate y las intervenciones públicas.

La ampliación del PLP ha generado una *tensión de territorialidades* (Porto Gonçalves, 2001). Los habitantes de la ribera no pueden continuar su forma vida debido a las intervenciones realizadas en la zona. Frente al desmonte no es posible la vuelta a un punto anterior. Esto genera un conflicto, no solo por la posesión del territorio, sino también por la imposición de una actividad productiva industrial-portuaria y de servicios para la zona, en atropello y desmedro de las que se venían desarrollando.

Puede identificarse este grupo de productores como un *ecologismo de la supervivencia* (Martínez Alier, 2005), en que la lucha es inherente para su continuidad. Su identidad colectiva se reafirma mediante la lucha que han emprendido, la cual se da por la reapropiación de la naturaleza, conservación, resignificación y revalorización, marcada muchas veces con una mirada nostálgica.

## Bibliografía

Abbona, Esteban; Sarandón, Santiago y Marasas, Mariana (2007). "Los viñateros de Berisso y el manejo ecológico de los nutrientes". *LEISA Revista de Agroecología*, vol. 22, n° 4.



- Albornoz, Silvia B.; Borrell, Marina; Pisarello, Rosa Z. y Ristuccia, Cristina A. (2005). "Los inmigrantes de Berisso: preservación de su identidad cultural por las asociaciones y bibliotecas de colectividades". Conferencia en el "Congreso Argentino de Inmigración y IV Congreso de Historia de los Pueblos de la Provincia de Santa Fe". Esperanza: Asociación Amigos del Archivo General de la Provincia.
- Arceo, Enrique (2006). "El fracaso de la reestructuración neoliberal en América Latina". En Basualdo, Eduardo y Arceo, Enrique, *Neoliberalismo y sectores dominantes*. Buenos Aires: CLACSO.
- Bourdieu, Pierre (2007). *El sentido práctico*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Brailovsky, Antonio Elio y Foguelman, Dina (2004). *Memoria verde. Historia ecológica de la Argentina*. Buenos Aires: Sudamericana.
- Cadarso, Pedro Luis Lorenzo (2001). *Fundamentos teóricos del conflicto social*. Madrid: Siglo XXI.
- Capra, Fritjof (2003). *Las conexiones ocultas: implicaciones sociales, medioambientales económicas y biológicas de una visión del mundo*. Barcelona: Anagrama.
- Ceceña, Ana Esther; Aguilar, Paula y Motto, Carlos (2007). "Territorialidad de la dominación. La integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA)", p. 60. Buenos Aires: Observatorio Latinoamericano de Geopolítica.
- Da Cruz, José (2007). "Transportes en la región: hidrovía Paraguay-Paraná". *Peripecias*, n° 48. Disponible en: <http://integracionsur.com/transportes-en-la-region-hidrovia-parana-paraguay/>.
- Delgado Cabeza, Manuel (2006). "Economía, territorio y desigualdades regionales". *Revista de estudios regionales*, n° 75.
- Delgado Ramos, Gian Carlo (2013). "¿Por qué es importante la ecología política?". *Revista Nueva Sociedad*, n° 244.
- Escobar, Arturo (2005). "Una ecología de la diferencia: igualdad y conflicto en un mundo globalizado", pp. 123-144. En Escobar, Arturo, *Más allá del Tercer Mundo. Globalización y diferencia*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia.
- Foucault, Michel (1973). *La verdad y las formas jurídicas*. [Trad. Enrique Lynch]. Barcelona: Gedisa.

- Franco, María Cristina; Flórez, Antonio; Montañez, Gustavo; Rodríguez De Moreno, Amanda y Torres de Cárdenas, Rosa (1997). *Geografía y ambiente: enfoques y perspectivas*. Santa Fe de Bogotá: Universidad de la Sabana.
- Frenguelli, Joaquín (1950). "Rasgos generales de la morfología y geología de la provincia de Buenos Aires". *Publicaciones LEMIT*, vol. 2, n° 33.
- García, Matías (2010). "Inicios, consolidación y diferenciación de la horticultura platense". En A. Svetlitz de Nemirovsky (ed.), *Globalización y agricultura periurbana en Argentina. Escenarios, recorridos y problemas*, pp. 69-85. Buenos Aires: FLACSO.
- Giménez, Gilberto (1981). *Poder, estado y discurso: Perspectivas sociológicas y semiológicas del discurso político-jurídico*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- González Laxe, Fernando (2005). "Puertos y transporte marítimos: ejes de una nueva articulación global". *Revista de Economía Mundial*, n° 12, pp. 123-148.
- González-Varas, Ignacio (1999). *Conservación de bienes culturales: teoría, historia, principios y normas*. Madrid: Cátedra.
- Hurrell, Julio A.; Buet Costantino, Fernando; Puentes, Jeremías; Ulibarri, Emilio A. y Lelia Pochettino, María (2011). "Huertos familiares periurbanos de las costas de Ensenada-Berisso y de la Isla Martín García (Buenos Aires, Argentina)". *Bonplandia*, n° 20, pp. 213-229.
- Leff, Enrique (coord.) (2000). *La complejidad ambiental*. Ciudad de México: Siglo XXI.
- (2003). "La ecología política en América Latina: un campo en construcción". *Sociedad y Estado*, vol. 18, n° 1/2, pp. 17-40.
- (2004). *Racionalidad Ambiental. La reapropiación social de la naturaleza*. Ciudad de México: Siglo XXI.
- (2009). "Pensamiento Ambiental Latinoamericano: Patrimonio de un Saber para la Sustentabilidad". *ISEE Publicación Ocasional*, n° 6.
- (2013). "La geopolítica de la biodiversidad y el desarrollo sustentable: economización del mundo, racionalidad ambiental y reapropiación social de la naturaleza". *Cuaderno Interdisciplinar de Desarrollo Sostenible*, n° 10, pp. 185-209.

- Leis, Héctor Ricardo (1999). *La modernidad insustentable. Las críticas del ambientalismo a la sociedad contemporánea*. Montevideo: Nordan-Comunidad.
- Marasas, Mariana y Velarde, Irene (2000). "Rescate del saber tradicional como estrategia de desarrollo: los viñateros de la costa". *Boletín de ILEIA para la agricultura sostenible de bajos insumos externos*, vol. 16, n° 2, pp. 23-24.
- Martínez Alier, Joan (2005). "El ecologismo de los pobres". Disponible en: <http://www.archivochile.com>.
- Michellod, Oscar Enrique (2000). *La identidad del paisaje urbano a través de la memoria*. Berisso: Al Margen.
- Montañez, Gustavo (2001). "Razón y pasión del espacio y el territorio". En *Espacios y territorios: razón, pasión e imaginarios*. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia.
- Montañez, Gustavo y Delgado, Ovidio (1998). "Espacio, Territorio y Región: Conceptos Básicos para un Proyecto Nacional". *Cuadernos de Geografía*, vol. VII, n° 1-2, pp. 121-134.
- Montes, Rómulo (2010). "La IIRSA y los nuevos movimientos sociales". *Revista de Ciencia y Técnica de la Universidad Empresarial Siglo 21*, a. 3, número especial.
- Naredo, José Manuel (2010). *Raíces económicas del deterioro ecológico y social: Más allá de los dogmas*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Palacios, Germán (2006). "Breve guía de introducción a la ecología política. Orígenes, inspiradores, aportes y temas de actualidad". *Gestión y Ambiente*, vol. 9, n° 3, p. 11.
- Pardo, Mercedes (1994). "El impacto social en las evaluaciones de impacto ambiental: su conceptualización y práctica". *REIS*, n° 3, pp. 141-167.
- Pengue, Walter (2008). *La apropiación y el saqueo de la naturaleza*. Buenos Aires: Lugar.
- Porto Gonçalves, Carlos Walter (2001). *Geografías, movimientos sociales, nuevas territorialidades y sustentabilidad*. México: Siglo XXI.

- Ramírez, Stella y Cóccharo, José (2002). "Las representaciones acerca de la temática ambiental en la formación docente". *Sapiens. Revista Universitaria de Investigación*, vol. 3, n° 1.
- Reboratti, Carlos (2000). "Ambiente y sociedad. Conceptos y relaciones". *Mundo Agrario*, vol. 1, n° 1.
- Sanucci, Lía (1972). *Berisso, un reflejo de la evolución Argentina*. La Plata: Municipalidad de Berisso.
- Seoane, José (2012). "Neoliberalismo y ofensiva extractivista: actualidad de la acumulación por despojo, desafíos de Nuestra América". *Theomai*, n° 26, 2do. semestre.
- Schuster, Federico L.; Naishtat, Francisco S.; Nardacchione, Gabriel y Pereyra, Sebastián (comps.) (2005). *Tomar la palabra. Estudios sobre protesta social y acción colectiva en la Argentina contemporánea*. Buenos Aires: Prometeo.
- Smith, A. (1776). *An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations: Volume One*. Londres: W. Strahan and T. Cadell.
- Velarde, Irene; Muchnick, José y Cittadini, Roberto (2011). "¡Al gran pueblo argentino, salud! El retorno del vino de la costa de Berisso". *Revista Facultad de Agronomía*, vol. 112, (SIAL): 45-61.

# Conflictos ambientales por injusticia hídrica en México

*Rolando Espinosa Hernández\**

## **Introducción**

México enfrenta hoy un deterioro socioambiental sin precedentes, en el que la depredación del agua desempeña un papel central. El deterioro del ciclo del agua –por extracción intensiva, manejo inadecuado y contaminación– no solo afecta gravemente la estructura y funcionamiento de los ecosistemas en muchas regiones, sino que también es efecto y causa de importantes conflictos económicos, políticos y sociales en todo el país.

Durante las últimas décadas, la Comisión Nacional del Agua (Conagua) –institución constituida como autoridad del agua en México– ha evidenciado una creciente incapacidad para gestionar el uso racional y sostenible de los recursos hídricos. Esta conducta es consecuencia del sistemático incumplimiento de sus funciones legales inmediatas, respecto de aquellas que están directamente plasmadas en la Ley de Aguas Nacionales. Esto se ha traducido en un notable desconocimiento del gobierno mexicano sobre las verdaderas condiciones de cantidad y calidad del agua disponible para la población del país. Las autoridades, al tomar sus decisiones, desconocen la fragilidad ambiental de los ecosistemas nacionales y su nivel preciso de degradación, asimismo la verdadera capacidad de carga de estos para soportar la emergencia, acumulación o agravamiento de problemas

---

\* Doctorando del Posgrado en Geografía de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) y coordinador académico del Observatorio Socioambiental de la Unión de Científicos Comprometidos con la Sociedad y del Centro de Ciencias de la Complejidad de la UNAM (OSA UCCS/C3-UNAM). Correo-e: rolando\_eh@comunidad.unam.mx.

sociales y ambientales. Existen numerosos vacíos jurídicos y normativos que impiden una verdadera protección de los recursos hídricos del país. Todo esto pone en entredicho la viabilidad del modelo de gestión seguido por el gobierno mexicano para satisfacer las necesidades hídricas básicas de la población del país.

Los agravios producidos por la creciente vulneración del sistema hídrico mexicano son múltiples, pero están sumamente disgregados en el espacio social y en nuestra conciencia. El principal objetivo de esta investigación es contribuir con el esfuerzo colectivo para que los conflictos sociales por problemas hídricos en México superen la invisibilidad y la indiferencia en la que todavía permanecen. Solo de ese modo podremos avanzar en una diagnosis más certera en vista de proponer alternativas viables –generales y particulares– para enfrentar la crisis hídrica que actualmente estamos viviendo en México.

En este artículo presentamos los primeros resultados del proceso de sistematización y análisis de la actual conflictividad socioambiental hídrica en México con base en una metodología genético-estructural. Este trabajo multidisciplinario respaldó la petitoria presentada por la Asamblea Nacional de Afectados Ambientales (ANAA) ante el Tribunal Latinoamericano del Agua (TLA) por los agravios generados por la destrucción del sistema hídrico nacional, concomitante con la desviación de poder del Estado mexicano. Para este propósito se documentaron doscientos veinte casos de conflictos sociales ligados a la afectación de recursos hídricos en todo el país. El conjunto de casos fueron georreferenciados y clasificados de acuerdo con las principales causas, los procesos socioeconómicos afectantes y los riesgos y las afectaciones generados que subyacen a la conflictividad socioambiental hídrica. Con esta base de datos generamos una serie de indicadores de incidencia y un conjunto de mapas temáticos –de los que solo presentamos aquí una selección, por motivos de espacio– que demuestran la preeminencia de la conflictividad social por problemas hídricos, presentan los límites de cuencas hidrográficas con procesos de conflictividad y permiten hacer un mínimo balance sobre la vulneración del sistema hídrico nacional y la violación del derecho colectivo al agua en México.

En su veredicto final sobre este caso, emitido en noviembre de 2012, el TLA condenó al Estado mexicano por la violación de los tratados interna-

cionales y ordenamientos jurídicos nacionales que garantizan el derecho al agua como derecho humano fundamental.<sup>1</sup>

Los juicios de valor expresados aquí, con base en la investigación de casos, se sustentan ampliamente en el extenso informe científico-técnico entregado al jurado del TLA y que fue elaborado por un equipo académico multidisciplinario de la Unión de Científicos Comprometidos con la Sociedad (Barreda y García, en prensa). Evidentemente, el contenido de este informe no puede reproducirse aquí por los límites de extensión de esta publicación.

Empero, es de advertir nuestra fundada convicción de que, *a contrario sensu* de las polémicas prescripciones del positivismo lógico y del iuspositivismo, la ética o la moral no son ámbitos que deban o puedan permanecer ajenos a la ciencia, a “lo científico”, al quehacer de los científicos o al denominado “género académico”. La crisis socioambiental que hoy padecemos evidencia el mutuo condicionamiento entre el tipo de ciencia y el tipo de ética que permitimos prevalecer.

Los datos presentados al final de este artículo se obtuvieron a partir de la sistematización de casos de conflictos o pugnas de interés entre actores sociales motivados por escasez, disponibilidad limitada, privación en la disposición, mala distribución, dispendio o contaminación de recursos hídricos. Para ello consideramos únicamente los conflictos hídricos que trascendieron a la opinión pública por medio de periódicos nacionales o que fueron denunciados ante la ANAA, a través de sus numerosos talleres, seminarios, foros y eventos locales y nacionales.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> El TLA es una instancia internacional de justicia ambiental no vinculante, autónoma e independiente que interviene, a petición de los afectados, en la solución de controversias relacionadas con los sistemas hídricos en América Latina. Desde su fundación, en 1998, el TLA ha orientado su ejercicio jurídico en el principio de la ética exigente, es decir, en la reivindicación de la obligatoriedad de una moral ambiental indispensable para la protección de la vida en el planeta. Sus acciones de derecho parten del análisis científico-técnico de las pruebas presentadas, sus procedimientos se rigen por el debido proceso en el juzgamiento de los casos y sus decisiones o veredictos se fundamentan en criterios ético-jurídicos, los cuales incluyen la aplicación de valores ecológicos. Por estos motivos, el TLA constituye una alternativa a los procesos de justiciabilidad ordinarios porque apela a la investigación científica como criterio decisivo para la aplicación de la justicia. De tal suerte, sus procesos de investigación y justiciabilidad se fundamentan en el análisis sistémico, en la adopción de principios ecocéntricos, en la aceptación de la prueba indiciaria, en la inversión de la carga de la prueba y en la aplicación del principio precautorio.

<sup>2</sup> La ANAA es un espacio autogestivo de confluencia –que incluye una red de solidaridad y un foro de expresión y debate– de organizaciones, pueblos y colectivos que aglutina a más de ciento treinta luchas sociales y ambientales del país. En ella convergen movimientos sociales

La compilación de casos en fuentes indirectas se realizó mediante la programación de un motor de búsqueda, aplicado a los portales de internet de periódicos nacionales y sitios electrónicos seleccionados, que utilizó la combinación de palabras clave y los nombres de cada uno de los estados de la república mexicana.

Los conflictos se clasificaron de acuerdo con una serie de criterios genético-estructurales e histórico-cronológicos (Espinosa, 2014). De tal suerte, se sistematizaron según principales causas, procesos socioeconómicos afectantes y riesgos y daños generados que subyacen a la conflictividad socioambiental hídrica.

Una vez concluido el proceso de búsqueda, registro y sistematización, se seleccionaron aquellos casos que se encontraban activos o latentes en el año 2012. Paralelamente, se corroboró la información en campo a través de sesiones con grupos focales, guías de observación, entrevistas a afectados y fichas de sistematización. Con toda esta información se compiló una base de datos compuesta por diferentes variables de interés.

Para el presente ensayo definimos como unidad de análisis los centroides de las localidades donde estaba asentada la principal base social impugnante o, en su defecto, de la comunidad mayormente afectada. Para ello, cada caso fue referenciado geográficamente con base en el Archivo Histórico de Localidades, del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, y mediante testimonios orales y escritos de actores en el conflicto.

Resulta cardinal prevenir del lamentable reduccionismo –tan socorrido hoy en día– que implica representar de manera puntiforme lo que en realidad son procesos, vidas e historias de personas y comunidades que están sobrellevando un enorme sufrimiento. Invariablemente, los mapas, al mismo tiempo que develan, nos ocultan algo y ese es su límite insuperable. Sobre estos yerros –y sin que ello nos libre del escollo– se evidencia la necesidad de transformar las técnicas cartográficas para poder representar flujos, convergencias y procesos. Esto es hoy una tarea pendiente.

---

independientes o adscriptos a organizaciones sociales, frentes sociales y frentes populares que reivindican la justicia ambiental como parte de su acción política. Los principales movimientos sociales que integran otras iniciativas nacionales análogas (como el Movimiento Mexicano de Afectados por las Presas y en Defensa de los Ríos o la Red Mexicana de Afectados por la Minería) participan también en la ANAA.



## ¿Por qué la conflictividad socioambiental es creciente?

Las incontables omisiones e incompetencias en el ejercicio normativo de la Conagua en México han promovido la persistencia de numerosos conflictos locales, regionales y nacionales. En buena medida, ello se ha debido a la pretensión de enfrentar la crisis hídrica del país mediante la privatización de las infraestructuras y servicios de abasto, distribución y tratamiento de las aguas, así como a la concesión de la construcción de infraestructuras hidráulicas de gran escala (presas, trasvases, plantas tratadoras o potabilizadoras, etcétera) a través de asociaciones público-privadas.

Empero, estos planes han carecido de un verdadero proceso regulatorio eficiente, eficaz y participativo, especialmente para con las comunidades afectadas. Normalmente, estos proyectos de construcción de colosales infraestructuras han reforzado procesos destructivos de antaño, pues han continuado la causa de deterioro ambiental acumulado o han instrumentalizado malas prácticas vigentes en buena parte de la industria asentada en el país.

La violación de todo principio precautorio, ético y de sostenibilidad en el aprovechamiento del agua, del aire, del suelo, de la biodiversidad y del territorio en general ha desatado procesos de despojo y especulación que, eventualmente, han quedado enmascarados tras flamantes proyectos que figuran el progreso a toda costa: parques industriales; carreteras, puertos y aeropuertos; centros comerciales y de espectáculos; hoteles; gasolineras; unidades habitacionales de presunto interés social; infraestructuras de abasto, comunicación o saneamiento; minas y plantas de beneficiado; presas y plantas generadoras de energía; tierras de explotación agroindustrial; etcétera.

Como vemos, este tipo de conflictos son producto de formas problemáticas de relación entre la sociedad y la naturaleza –por ejemplo, al disponer, controlar, usar, manejar o explotar recursos o territorios–, precisamente en ello estriba su carácter socioambiental.<sup>3</sup>

<sup>3</sup> Aquí denominamos *conflictos socioambientales* a lo que, recientemente, en la ecología política, se ha denominado *conflictos de contenido ambiental* (Folchi, 2001). Con este último término se define todo conflicto social suscitado a propósito de la relación inmediata o mediata con el ambiente. Según esta perspectiva, se trata de movimientos sociales que no necesariamente se despliegan en defensa del entorno, sino que se gestan por la privación en la disposición, la apropiación o el usufructo del ambiente o por el deterioro ambiental. Es de advertirse que

En México, los conflictos socioambientales no son una novedad histórica ni han sido la creatura de la actual administración pública o del neoliberalismo.<sup>4</sup> Sin embargo, nunca como ahora se habían desatado de manera simultánea tantos problemas de este tipo, con tramas causales tan diversas y con efectos tan destructivos. Lo que distingue a los actuales conflictos socioambientales es que una parte cada vez mayor de ellos se origina en la creciente degradación del ambiente en cuanto valor de uso global. Su base es, en la mayoría de casos, el impacto consumado o la inminencia del riesgo de deterioro o degradación de por lo menos alguna de las dimensiones de la funcionalidad ecológica territorial: física, química, biológica o energética. En muchas ocasiones, las cualidades de estos territorios constituyen la base identitaria de la comunidad ahí asentada.

No se trata de un problema de percepción social del riesgo o del impacto ambiental, sino de una degradación real, objetivamente verificable y acumulada en todos los espacios urbanos y en una parte considerable de la ruralidad del país. La reproducción social de las comunidades en estos entornos deteriorados ha quedado marcada por el estrés de vivir el constreñimiento o de resistir pasiva o activamente la producción social acumulada de riesgos y desastres ambientales.<sup>5</sup>

---

esta definición de conflictos socioambientales es muy diferente de lo que en la ecología política chilena se denomina con el mismo término (Sabatini, 1997; Sabatini y Sepúlveda, 2002). En aquella corriente ecológica se distingue entre conflicto ambiental o conflicto ecológico distributivo (Martínez, 2004) y conflicto socioambiental (Quintana, 2008; Sabatini y Sepúlveda, 2002). Según esto, el conflicto ambiental surge por la irresponsabilidad o la negativa de las empresas para remediar los efectos degradantes que sus actividades generan en el ambiente. De tal suerte, el capital distribuye o traslada a una comunidad o a la sociedad en su conjunto los efectos externos negativos derivados de los usos del suelo necesarios para sus procesos extractivos, industriales y distributivos. Por su parte, los conflictos socioambientales se motivan por la agudización del deterioro ambiental, la vulneración de las condiciones de vida o la producción social de condiciones de riesgo. De tal modo, se desarrollarían como procesos sociales de denuncia y movilización para impugnar la apropiación, control, distribución y utilización excluyentes de los recursos naturales o para fincar responsabilidades y exigir remediación por el daño social provocado por el deterioro ambiental.

<sup>4</sup> Existen varias investigaciones sobre los conflictos hídricos en México que tratan de dar cuenta de su base histórica, sociológica y económica regional o nacional, aunque desde perspectivas que resultan contradictorias entre sí, en tanto expresan posiciones de actores particulares del proceso de conflictividad, es decir, de quienes los generan o potencian y de quienes los padecen. Ver, por ejemplo, Aboites, 2000; Boehm *et al.*, 2002; Caire, 2005; Ávila, 2002; Sainz y Becerra, 2003; Becerra, Sainz y Muñoz, 2006.

<sup>5</sup> El primer caso paradigmático de conflictividad socioambiental en México ocurrió en 1978. En ese año, la empresa Cromatos de México fue obligada a cerrar su planta –en la que producía

No obstante, en ciertas condiciones, este proceso de tensión social ha posibilitado ampliar la capacidad de resiliencia en determinados grupos sociales y, eventualmente, esto se ha ido transformando positivamente en formas de ecologismo popular o en luchas por la justicia ambiental.<sup>6</sup>

De esta manera, los conflictos socioambientales se presentan como un conjunto de relaciones de pugna y confrontación –en la que interactúan comunidades, grupos sociales, instituciones, empresas e individuos– motivados por el despliegue de formas problemáticas de apropiación de recursos y espacios indefectiblemente territorializados. Son el resultado de acciones, omisiones y designios –por parte de individuos, empresas, instituciones o grupos sociales– que afectan negativamente, conminan o ponen en riesgo las condiciones más generales de reproductividad de grupos sociales en un territorio, esto es, el ambiente y sus múltiples determinantes.

La condición básica para que acciones, omisiones o designios generen conflictividad es que se desplieguen en un contexto de escasez (original o producida) o inadecuación de las condiciones del entorno. De tal suerte, la reproductividad normal de la vida social se tensa o queda en suspenso porque la producción o apropiación de bienes queda sobresignificada y por encima de la satisfacción de necesidades individuales o colectivas y de la restitución de los ciclos metabólicos naturales.

En segundo lugar, la conflictividad social emerge cuando los miembros de una sociedad o comunidad, en un territorio determinado, despliegan su proceso reproductivo de tal manera que la afirmación y realización de dimensiones colectivas quedan confrontadas y en oposición a la existencia o restitución de lo individual o –por el contrario y en la mayoría de los

---

sustancias para curtir pieles a partir de cromita– en Tultitlán, estado de México, y reubicarse fuera de la ciudad porque una coalición de estudiantes, médicos y organizaciones sociales del norte de la Ciudad de México demostró que el manejo irresponsable de sus desechos tóxicos había dañado la salud de más de ciento cincuenta mil personas (González, 1997). No fue sino hasta la década de 1990 que este tipo de conflictividad se generalizó y agudizó, no solo en México –con casos como los del confinamiento de residuos tóxicos en Guadalcázar, San Luis Potosí, entre 1989 y 1991, considerado el conflicto socioambiental más costoso en la historia del país, o el del incendio en la fábrica de pesticidas y fertilizantes Anaversa, en 1991, en Córdoba, Veracruz, cuya secuelas de muerte todavía siguen vigentes después de veinte años del accidente–, sino en toda América Latina (González, 1997; Quintana, 2008).

<sup>6</sup> El *ecologismo popular* o *ecologismo de los pobres* es una forma específica de reivindicación ambiental efectuada por las clases subalternas cuando su subsistencia –que depende directa o indirectamente de la funcionalidad ecológica del entorno– resulta amenazada o quebrantada por el ejercicio de poderes económicos o políticos superiores. Cf., al respecto, los trabajos de Guha, 1994; Martínez Alier, 1994, 2004; y Guha y Martínez Alier, 1997.

casos de nuestra época– la afirmación y realización de lo individual queda enfrentado y sometiendo a la existencia y prevalencia de lo colectivo.

Pero lo decisivo para la preponderancia de la conflictividad socioambiental es que, por una parte, el alcance del cuerpo tecnológico y de la medida del capital permita incidir productivamente en dimensiones o escalas de la naturaleza antes inalcanzables e insospechadas. Esto, de suyo, no sería necesariamente conflictivo a no ser que, por otra parte, el carácter crecientemente nocivo o destructivo que el capitalismo contemporáneo ha perfilado en la materialidad de la tecnología y de los múltiples objetos de consumo cotidiano se convierta en la forma dominante y de dominio en una nación o en el mercado mundial (Veraza, 2008).

Así, buena parte de la tan ensalzada imprevisibilidad inherente de los actuales proyectos de desarrollo económico o social –sean reivindicados por gobiernos, empresas, grupos sociales o particulares– se funda en este socavamiento del carácter comunitario, afirmativo y restitutivo de la praxis humana en general.

En las condiciones actuales, la posibilidad de evitar o administrar el colapso o la confrontación destructiva a la que tendería esta conflictividad depende de la intervención del Estado en cuanto dispositivo de mediación garante de la reproducción social –a través de sus poderes e instituciones– o del restablecimiento de dispositivos comunitarios y democráticos de autogestión.<sup>7</sup> En el fondo, en ambos casos, se trata de la apelación a formas de organización de la colectividad en vista de restablecer el interés y el bien comunes por medio de vigilar, regular, neutralizar o sancionar daños, riesgos, contradicciones y transgresiones que se objetivan espacialmente.<sup>8</sup>

Por lo menos durante las últimas tres décadas, el gobierno mexicano ha jugado un papel crecientemente protagónico dentro de la conflictividad

---

<sup>7</sup> Los conflictos socioambientales no solo constituyen una forma de expresión de los crecientes rasgos de insostenibilidad del proceso capitalista de apropiación urbano-industrial de la naturaleza, sino que en determinadas situaciones pueden desatar procesos de transformación de las condiciones que les dan vigencia. En muchas ocasiones estos procesos han devenido en espacios de autogestión para remediar ambientes deteriorados, manejar sosteniblemente los recursos, producir y consumir alimentos de manera sana y responsable, procurar y recuperar la salud colectiva, producir y construir hábitat sostenible, disponer y manejar residuos, etcétera.

<sup>8</sup> Varias investigaciones han situado como fuente de conflictividad socioambiental las diversas contradicciones entre o en el interior de las leyes y normas que rigen en la materia, a la ausencia de legislación o normatividad, a la transgresión –tolerada o beligerante– de las mismas o a la transgresión legalizada o convertida en criterio normativo (Becerra, Sainz y Muñoz, 2006; Ávila, 2002; Seefoó, 2002; Merino y Hernández, 2004; Azuela, 2006).

socioambiental, aunque, inquietantemente, también los órganos legislativos de distintas competencias e incluso las diferentes instancias del poder judicial. De ser la instancia apelativa y de interpelación dentro del desarrollo de los conflictos, cada vez más observamos al Estado mexicano como agente productor de conflictividad por *motu proprio* o como entidad que potencia o complica la conflictividad, la afectación y el riesgo al participar como institución de mediación, conciliación, regulación o sanción.<sup>9</sup>

## ¿Por qué la conflictividad socioambiental es predominantemente hídrica?

En el año 2010, el Observatorio Socioambiental (OSA) colectó una muestra de casos de conflictividad socioambiental en el sexto encuentro nacional de la Asamblea Nacional de Afectados Ambientales (ANAA).

De acuerdo con los 78 casos muestreados, la mayor parte de los conflictos registrados es de carácter hídrico (39%), proporción solamente comparable con la incidencia de conflictos territoriales o por usos productivos (21%) y aquellos motivados por la afectación de cubierta vegetal sujeta a algún régimen de protección (18%). Así, sin lugar a dudas, el agua constituye el principal recurso afectado, el principal medio de transmisión o socialización de los impactos o la principal fuente de disputa por su uso, apropiación o control.

Como sabemos, el agua es el bien más generalizado del metabolismo reproductivo de la humanidad y de la naturaleza. Constituye un medio de subsistencia elemental y un medio de producción, distribución y drenado de residuos generalizado. Puede ser, dentro de los procesos productivos agrícolas e industriales, materia prima o materia auxiliar directa e indirecta.

---

<sup>9</sup> Todos estos aspectos, que van configurando un Estado mexicano fallido, han sido el producto histórico de la pretensión de ejercicio pleno y a toda costa del libre comercio y de la concomitante *desviación de poder*. Esta actitud anómala del Estado mexicano ha consistido en el uso de sus atribuciones y poderes en beneficio de intereses particulares que son contrarios y perjudiciales para con el interés general, por el cual debería velar. El abuso de mandato, por parte de los representantes populares, y la instrumentalización de leyes e instituciones, por parte de gobiernos y poderes públicos, han sido las principales estratagemas de la desviación de poder en México. Para ello, los poderes del Estado han dispuesto de actos ilegales y corrupción; distorsión y extinción de derechos e instituciones; adecuación de leyes, normas e instituciones para garantizar privilegios; y obstrucción del acceso a la justicia (Tribunal Permanente de los Pueblos-Capítulo México, 2012: 5-6).

Es un hecho ampliamente reconocido que quien logra dominar los recursos hídricos puede controlar la vida misma; sin agua los cuerpos vivos fallecen y con agua de mala calidad se degradan y enferman. Su control ha sido el punto de partida para el dominio general de la economía, la sociedad, la política y la cultura, esto es, de la totalidad reproductiva social. El dominio del agua como objeto de consumo –es decir, como bien particular– significa la posibilidad de controlar el dispositivo metabólico, estructural y de drenado básico de todo cuerpo biológico y social humano (Barreda, 2007).

El agua es una necesidad que comparten todos los seres vivos antes de convertirse en objeto de imprescindible exigencia humana. El agua, además de ser un bien vital y un medio de vida, es premisa constitutiva y generativa de la vida misma, de ahí su trascendencia (Veraza, 2007).

Así pues, por un lado, debido a su carácter generalizado, el agua ha sido objeto primordial del despojo inherente al proceso de acumulación originaria de capital, desatado formidablemente en las últimas décadas. Mientras que, por otro lado, debido a su ubicuidad en el metabolismo social y natural, el agua ha resultado perniciosamente impactada por el cuerpo tecnológico que soporta a nuestra civilización petrolera, acendrada desde mitad del siglo pasado (Barreda, en prensa).

Es en este contexto que los recursos hídricos e infraestructuras hidráulicas nacionales se han visto afectados por dinámicas generales de privatización de tierras, por el control de territorios estratégicos para la instalación de megaproyectos, por la institución de mecanismos de pago por servicios ambientales, por procesos de contaminación rural y urbano-industrial, por el desarrollo de enclaves agrícolas de exportación, por el proceso de urbanización insostenible y por toda la serie de imperativos que ha impuesto el libre comercio en nuestro país.

Empero, todo este ímpetu no es sino la culminación de un proceso previo: la degradación del agua como condición general productiva y reproductiva. Al hacer de este líquido, deliberada o inintencionadamente, un bien cada vez más escaso –ya sea porque su disponibilidad es progresivamente menor o ya sea porque su calidad está cada vez más peligrosamente intoxicada– se ha facilitado la construcción de un discurso y una política que alienta su privatización. El abuso generalizado del agua –realidad que subyace al viejo y nuevo “milagro mexicano”– ha convertido a la riqueza hídrica nacional en un objeto privilegiado de negocios, sea para adminis-

trarla mediante organismos operadores concesionados o para limpiarla por medio de la construcción y operación de plantas de tratamiento.

De tal suerte, la degradación del agua en su ciclo general o su expropiación y privatización como bien particular –emplazado en un manantial, una laguna, etcétera– inciden de manera omnímoda en los ciclos productivos y reproductivos de la sociedad.

Por estos motivos, la mayor conflictividad socioambiental que puede observarse en nuestro país –y, seguramente, en otros lugares del mundo– es, necesariamente, de naturaleza hídrica; por ello, su despliegue, eventualmente, ha de orientarse hacia la reivindicación del derecho colectivo a la gestión y consumo del agua y por el reconocimiento del agua como bien común.

## **¿Cuál es el panorama actual de la conflictividad e injusticia hídricas en México?**

Resultaría imposible describir cada uno de los conflictos socioambientales que se han desatado en México, sus motivos, demandas y reivindicaciones, así como el derrotero que han seguido. Especialmente porque, al menos durante la última década, los conflictos sociales no han disminuido, sino que se han multiplicado. Esto no es de extrañar, pues las agresiones y la violación de todo tipo de derechos se han incrementado peligrosamente en todo el país, abarcando espacios sociales que, además de la esencial problemática ambiental, incluyen la seguridad pública, los derechos laborales, la garantía de justicia, la pérdida de espacios públicos de convivencia, el deterioro de los sistemas de educación, salud y cultura, entre muchos otros.

En la mayoría de los casos, la denuncia popular por los atropellos sociales y ambientales derivados de la aplicación de políticas económicas, laborales, sociales y ambientales ruinosas ha seguido un camino extraordinariamente variado: foros, seminarios, asambleas, investigaciones independientes o colaborativas, materiales de difusión, páginas electrónicas, videos testimoniales, entrevistas en medios de comunicación, redes sociales, caravanas, marchas, mítines, festivales culturales, demandas penales (civiles o administrativas), solicitud de audiencia con las autoridades correspondientes, mesas de diálogo, recursos con instancias

jurisdiccionales o éticas de alcance internacional, etcétera. Y, para bien o para mal, todo esto se ha llevado a cabo sin apoyo institucional alguno, con recursos propios de las comunidades afectadas y organizaciones sociales.

Ninguno de los casos documentados por el OSA es asunto menor, de poca relevancia o meramente coyuntural, menos aún de una simple cuestión de enfoque, de exceso de sensibilidad o de percepción sesgada. El problema es mayúsculo, involucra a mucha gente sufriendo y los medios de comunicación no alcanzan a expresar la magnitud del problema pues presentan solo fragmentos de la profunda crisis socioambiental nacional. Es de gran preocupación que la amplitud y complejidad de la conflictividad socioambiental –pese a su patente dominancia hídrica– se presenta sumamente pulverizada ante el sentido común y la opinión pública.

En el año 2012, el OSA logró documentar doscientos veinte casos de conflictos socioambientales hídricos en todo el país. Su estructura o forma organizativa es heterogénea pero todos ellos comparten el hecho que, además de luchar por la defensa de áreas verdes o de alguna zona boscosa o contra proyectos inmobiliarios, megagranjas, industrias, minas, gasolineras, basureros, etcétera, siempre incluyen como parte central de sus reclamos la defensa de sus aguas y de su derecho a disponer de ellas. El expediente compilado es de grandes dimensiones y espera todavía atención y solución.

Muchos de los casos sistematizados están relacionados con más de una causa u origen y el impacto o deterioro socioambiental es múltiple, lo que evidencia la complejidad y gravedad de la situación. Nos referimos a los serios casos de las cuencas de los ríos Santiago, en Jalisco; Atoyac-Zahuapan, en Puebla y Tlaxcala; Laja, en Guanajuato; y Coatzacoalcos, en Veracruz. Pero también existen problemas hídricos severos en Tecámac y Valle de Chalco, en el estado de México; Samalayuca, en Chihuahua; y Zimapán, en Hidalgo, que involucran despojos de tierras y aguas, confinamientos de residuos tóxicos y procesos de degradación ambiental acelerada.

Entre los actores sociales que impugnan procesos de degradación hídrica y ambiental se incluyen barrios y colonias urbanos, comunidades indígenas o campesinas, organizaciones o movimientos sociales y ciudadanos, académicos independientes, etcétera. Entre los señalados como responsables destacan dependencias y órganos de los tres niveles de gobierno –especialmente la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, la Conagua y la



Secretaría de Salud– y empresas privadas de capital nacional o trasnacional. La mayoría de los conflictos siguen todavía activos, si bien muchos de ellos han sufrido desgaste y desmovilización frente al incumplimiento de sus reclamos o por la represión jurídica y política que han padecido. Hasta ahora, prácticamente en ninguno de los casos se ha resuelto la causa de fondo que los originó ni se han remediado justamente los daños.

Existen, además, muchísimos casos de degradación del sistema hídrico local –y de las condiciones ambientales generales– en los que, a pesar de la gravedad, no se han organizado grupos sociales que impugnen los perjuicios o reivindiquen sus derechos o, bien, no han recibido la atención debida en los medios de comunicación. Se trata, pues, de innumerables conflictos latentes que nos hacen considerar este panorama de casos solo como indicador de una situación mucho más grave y compleja de lo que nuestros datos muestran.

Por ahora, solo pueden mencionarse algunos ejemplos significativos de conflictos y resistencias populares que se escenifican en disgregados sitios de entidades como Chihuahua, Guerrero, Jalisco, Veracruz, Guanajuato, San Luis Potosí, Morelos o México.

Por ejemplo, crecen en México casos de luchas populares contra el trasvase y la extracción intensiva de acuíferos por procesos de urbanización o por las actividades de enclaves industriales, agroindustriales y agropecuarios del país: comunidades mazahuas del estado de México; pobladores de Santa María Acuexcomac, en Puebla; habitantes de Romita, en Guanajuato; vecinos de la Laguna de Acuitlapilco, en Tlaxcala; agricultores del Valle de Mexicali, en Baja California; o el pueblo yaqui, en Sonora.

La contaminación por aguas residuales urbano-industriales ha desatado luchas sociales muy sentidas por parte de pobladores de El Salto y Juanacatlán, en Jalisco; de Salamanca, en Guanajuato; de la cuenca alta del río Atoyac, en Tlaxcala y Puebla; y del municipio de Tierra Blanca, en Veracruz. Protestas análogas enderezan habitantes de Ecatepec y Nezahualcóyotl, en el estado de México, o pescadores de Cuexcomatitlán, en Jalisco.

También ha sido ejemplar la resistencia ciudadana contra la contaminación del agua por la operación o construcción de confinamientos de desechos en Cuernavaca, Morelos; en Temascalapa, estado de México; en Samalayuca y Ciudad Juárez, Chihuahua; y en Zimapán, Hidalgo.

La contaminación de mantos y cuerpos de agua por la producción y distribución de petróleo y derivados –generada por Petróleos Mexicanos

y otras empresas petroquímicas, de refinación o de expendio de combustibles– ha desatado movilizaciones y protestas de pobladores de Coatzacoalcos y Minatitlán, en Veracruz; de Atotonilco de Tula y Apaxco, en Hidalgo; de Cuautla, en Morelos; y de Tlalpan, en el Distrito Federal.

La escasez o contaminación de agua por falta o deficiencia de infraestructuras hidráulicas ha sido un motivo típico de descontento social en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM), por ejemplo, en zonas precarizadas de Iztapalapa, en Ciudad de México, o de Ecatepec, Ixtapaluca, Nezahualcóyotl y Valle de Chalco, en el estado de México. Asimismo, diversas organizaciones y pueblos han mantenido su exigencia por participar democráticamente en la planeación de las cuencas de Lerma; del río Apatlaco; o de México, en la Sierra Nevada.

Existen numerosos conflictos motivados por despojo, administración excluyente de servicios o encarecimiento del suministro de agua e infraestructuras hidráulicas. Estos problemas muchas veces son resultado de la privatización o concesionamiento de estos bienes, tal como han demandado diversas plataformas ciudadanas de Saltillo, Coahuila; Guadalajara, Jalisco; Juárez, Chihuahua; y Huixquilucan, estado de México. Igualmente es el caso de comunidades asentadas en torno a la Zona Metropolitana de la Ciudad de Puebla y de los pueblos de Tulpetlac, Ecatepec y Amecameca, en el estado de México, o de Xoxocotla, en Morelos.

Los efectos adversos en la salud –especialmente hidroarsenicismo– por la extracción intensiva de acuíferos para desarrollos agropecuarios e agroindustriales de exportación han desatado numerosas protestas de pueblos agricultores y ciudadanos de Dolores Hidalgo, en Guanajuato; de Zimapán, en Hidalgo; o de la Comarca Lagunera, en Coahuila y Durango.

El mismo descontento se ha observado por la contaminación de aguas causada por las actividades agroindustriales y de estabulación a gran escala, como se puede verificar en Izúcar de Matamoros, Puebla; Zinapécuaro, Michoacán; en el valle de Perote, en Puebla y Veracruz; en La Piedad, Michoacán; o en Tekit, en la península de Yucatán.

La depredación hídrica y la destrucción de humedales y sistemas lagunares por desarrollos turísticos de gran escala ha tratado de ser frenada con la resistencia de habitantes en lugares como Manzanillo, Colima; Cancún, Quintana Roo; San José del Cabo, Baja California Sur; Petatlán, Guerrero; o en la bahía guerrerense de Zihuatanejo y Acapulco.

Del mismo modo, se han escenificado protestas por la alteración del ciclo hidrológico de recarga de acuíferos y por la degradación de suelos y de tierras de cultivo, coligados a la construcción de carreteras y libramientos para la extensión y densificación urbano-industrial. Así ha podido observarse en varias comunidades de Puebla y Tlaxcala; en Cuernavaca, Morelos; en Santa Cruz Ayotuxco y San Francisco Xochicuautla, en el estado de México; o en Vista Hermosa, Barrio de San Juan y Jilotepec, en Veracruz.

Por su parte, crecen cada vez más los conflictos por efectos de las actividades de extracción y beneficiado de minerales, cuya demanda se ha incrementado con la crisis económica internacional y con el proceso de urbanización y reindustrialización en diferentes enclaves de nuestro país. En este ámbito han trascendido las protestas de ciudadanos en San Luis Potosí, en el estado homónimo; de pueblos de la Sierra Norte, en Oaxaca; o de pobladores de los municipios de La Paz y Los Cabos, en Baja California Sur; de Chicomuselo, Siltepec y Motozintla, en Chiapas; de Madera, en Chihuahua; y de las regiones de Costa Chica y parte alta de La Montaña, en Guerrero.

Y finalmente están los numerosos casos históricos de conflicto por la construcción y ampliación de represas e hidroeléctricas: La Parota, en Guerrero; El Cajón y la Yesca, en Nayarit; Arcediano, en Jalisco; Río Verde, en la Sierra Sur de Oaxaca; El Zapotillo, en Jalisco; Boca del Cerro, en la frontera de Chiapas con Guatemala; Valsequillo, en Puebla; y otras de menor tamaño en la Sierra Tarahumara de Chihuahua.

## **¿En qué consiste la espacialidad de los conflictos socioambientales hídricos en México?**

El Eje Neovolcánico es la franja central que cruza transversalmente nuestro país y donde se asientan las zonas metropolitanas de México, Guadalajara y Puebla-Tlaxcala. Aquí se concentra alrededor de la mitad de la población y la mayor parte de la producción e inversión nacionales. Es considerada, además, como la zona del país con los mayores niveles de bienestar, dotación de servicios, cobertura institucional, redes informativas, etcétera. Sin embargo, el hecho de que aquí se concentren los mayores niveles de conflictividad y de degradación socioambientales es un indicador del carácter desastroso que en México está teniendo el manejo de los recursos hídricos.

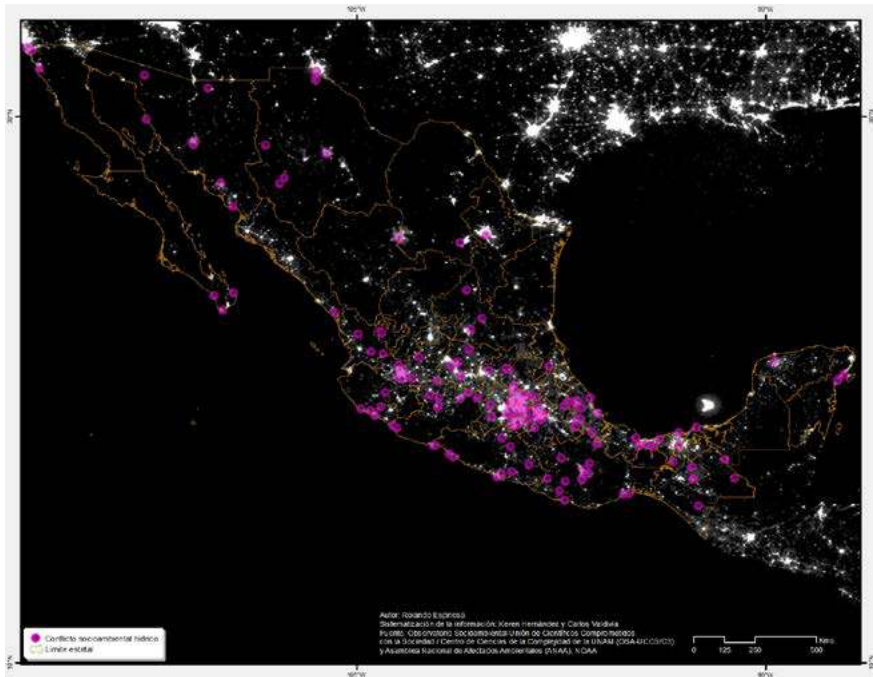
La información sistematizada que aquí se presenta constituye un indicador mínimo de la gravedad de este inquietante problema. Si bien no se logra mostrar este fenómeno de manera cabal, sí se puede apreciar cómo regiones y cuencas están sufriendo una crisis socioambiental como consecuencia de la producción sistemática de escasez hídrica por contaminación o por extracción intensiva de sus caudales.

Más allá de la cantidad de conflictos que puedan documentarse, la complejidad del panorama nacional radica en su peculiar espacialidad. El número de comunidades en conflicto es por sí mismo un dato sumamente relativizable. La especificidad del caso mexicano consiste, en realidad, en la superposición y densidad de procesos de degradación ambiental y social en cantidad de sitios. El Salto, en Jalisco; Salamanca, en Guanajuato; Lázaro Cárdenas, en Michoacán; Tultitlán, en el estado de México; Chicontepec y Córdoba, en Veracruz; o Petacalco, en Guerrero, son solo algunos de los ejemplos ignominiosos que se pueden enunciar a este respecto.

La conflictividad socioambiental –especialmente, de carácter hídrico– se concentra en la franja central del país (ver mapa 1) por tres principales razones: 1) porque históricamente a lo largo y ancho del Eje Neovolcánico han madurado la mayor densidad demográfica nacional y los principales procesos de intensificación y difusión agropecuaria y urbano-industrial de la economía mexicana; 2) porque esta es el área de mayor cobertura de los medios de comunicación nacionales, lo que les permite captar y centralizar sin dificultad las expresiones de conflictividad; y 3) porque en el altiplano central del país se emplazan los movimientos sociales que tienen las mayores posibilidades y facilidades de interacción y desplazamiento para atender convocatorias para denunciar y documentar los problemas y conflictos socioambientales que sufren.

Derivado de este hecho, quizá el aspecto más contrastante del patrón de distribución espacial de la conflictividad socioambiental hídrica nacional es que las regiones Norte, Centro Norte y de la península de Yucatán no tienen una expresión conflictiva de gran relevancia pese a padecer numerosos y fuertes problemas ambientales, por ejemplo, en la Comarca Lagunera o en las zonas metropolitanas de Monterrey (Nuevo León) o Mérida (Yucatán). Otras investigaciones, aunque no presenten un panorama actualizado o suficiente sobre la complejidad del fenómeno, han logrado expresar con mayor matiz el nivel de conflictividad de esas regiones.

## Mapa 1. Conflictividad socioambiental y densidad luminosa urbana-industrial en México



Fuente: Elaboración propia.

Un ejemplo es la investigación sobre conflictos por agua, surgidos entre 1990 y 2002, realizada por Becerra, Sáinz y Muñoz, en 2006. Aunque la perspectiva de estos autores consiste en la necesidad inminente de administrar la escasez de los recursos hídricos a través de mecanismos de mercado –por tanto, generando sistemáticamente pugnas entre grupos sociales que se vinculan al agua como mercancía y aquellos que se relacionan con ella como bien común–,<sup>10</sup> resulta inte-

<sup>10</sup> La premisa de esta perspectiva teórica es la formulación conocida como “tragedia de los comunes” (Hardin, 1968). Esta parte de la eternización de la escasez material y de la naturalización del egoísmo y de la destructividad del individuo moderno (el propietario privado extremo), para luego pronosticar que, ante tal situación, todos los recursos de uso común van a extinguirse inevitablemente si no hay una regulación sobre ellos. Hardin, junto con otros investigadores que comparten su visión, sostiene que la salida racional y necesaria del problema es que todos estos bienes comunes se privatizen o sean administrados centralizadamente.

resante comparar las características que observaron en los conflictos hídricos, durante la década de los noventa, con los rasgos que estos actualmente presentan.

## **Incidencia de la conflictividad**

Durante los años noventa, el mayor número de noticias sobre conflictos por agua fueron cubiertas en las regiones Centro (Distrito Federal y estado de México), Norte (Nuevo León, Tamaulipas, Coahuila, Chihuahua, Durango) y Centro Norte del país (Guanajuato, Zacatecas, San Luis Potosí, Aguascalientes, Querétaro, Hidalgo) (Becerra, Sáinz y Muñoz, 2006). Sin embargo, el mayor número de conflictos efectivos en ese mismo período se presentó en las regiones Centro y Norte del país y fue sucedida por la región Sur (Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Morelos).

El patrón observado en los años noventa contrasta con el hecho de que, al finalizar la primera década del siglo XXI, los conflictos sociales por problemas hídricos parecen haberse concentrado, además de la franja central, precisamente en el sur del país, pues en conjunto las dos grandes regiones representan el 75,5% de los casos registrados por el OSA (ver tabla 1 y mapa 1).

Evidentemente, la densidad urbano-industrial tiene una influencia decisiva en la incidencia de conflictividad socioambiental hídrica. Es muy notable la continuidad que esta mantiene en el Eje Neovolcánico y la planicie costera del golfo hacia Tabasco. Mientras que la disposición intermitente y abierta de los conflictos en el norte de México responde, concomitantemente, a la forma dispersa de urbanización que históricamente se ha posibilitado concretar en la medida y cualidad territorial (de mayor superficie desértica) que caracteriza esta porción de nuestro país.

La mayor incidencia de conflictos hídricos se presenta en los estados de México, Puebla y Veracruz. Si bien, considerando la región central del país en su conjunto (México, Ciudad de México, Morelos, Puebla e Hidalgo), la incidencia asciende a 41,8% de los casos (ver tabla 1).

**Tabla 1. Mayor incidencia de conflictividad socioambiental hídrica por estado**

Estado	Cantidad de conflictos	% (n = 220)
México	38	17,3
Puebla	18	8,2
Veracruz	18	8,2
Oaxaca	15	6,8
Distrito Federal	15	6,8
Jalisco	14	6,4
Morelos	13	5,9
Michoacán	11	5,0
Chihuahua	9	4,1
Guerrero	9	4,1
Hidalgo	8	3,6
Sonora	8	3,6
Chiapas	7	3,2
Total	183	83,2

Fuente: OSA-UCCS/C3-UNAM, 2014.

Ahora bien, si observamos el problema desde una perspectiva de cuenca podemos notar que las regiones hidrográficas en donde se presentan mayores conflictos constituyen el drenaje o desagüe funcional del metabolismo urbano-industrial y agroindustrial de la franja central del país: Pánuco, Balsas y Lerma-Santiago (ver tabla 2 y mapa 2).

La cuenca del Pánuco, desde su nacimiento, sirve como vertedero del drenaje profundo de la Ciudad de México (Gran Canal del Desagüe) a través del túnel de Tequixquiac, al norte de la capital. Todos los contaminantes que captan los escurrimientos de esta cuenca son arrastrados por el cauce principal del Pánuco hasta su salida al mar, en el puerto de Tampico, una de las áreas de vertido de químicos agrícolas más importantes del golfo de México.

**Tabla 2. Mayor incidencia de conflictividad socioambiental hídrica por región hidrográfica**

Región hidrográfica	Cantidad de conflictos	% (n = 220)
Pánuco	59	26,8
Balsas	43	19,5
Lerma-Santiago	25	11,4
Papaloapan	15	6,8
Grijalva-Usumacinta	12	5,5
Costa Chica de Guerrero	11	5,0
Sonora Sur	6	2,7
Costa de Jalisco	5	2,3
Bravo-Conchos	5	2,3
Yucatán Norte	4	1,8
Coatzacoalcos	4	1,8
Costa Grande de Guerrero	4	1,8
Total	193	87,7

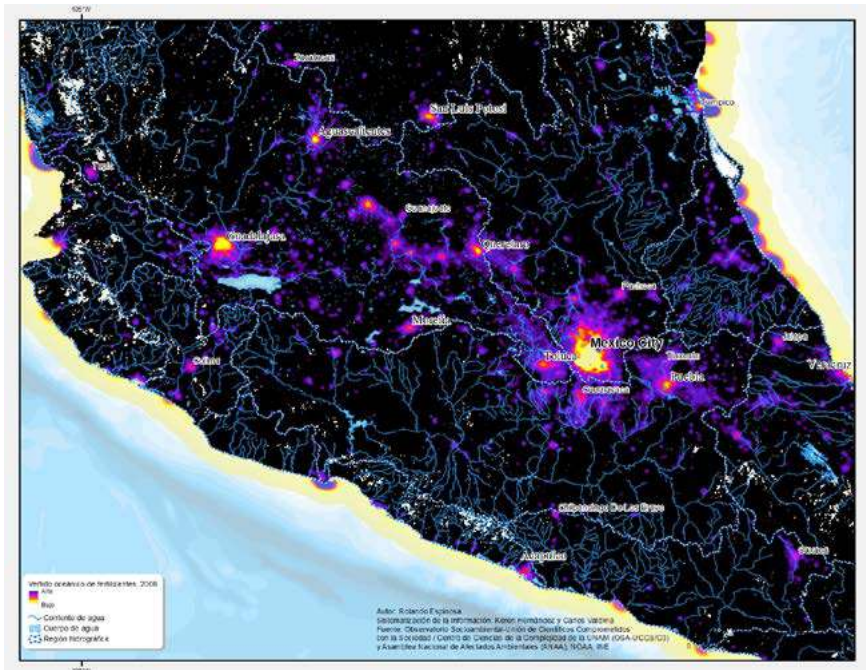
Fuente: OSA-UCCS/C3-UNAM, 2014.

Las cuencas de Lerma y Santiago, por su parte, son las receptoras de la enorme cantidad de desechos tóxicos urbano-industriales de las ciudades de Toluca, Salamanca y Guadalajara. El enorme cúmulo de contaminantes acumulados a lo largo de su trayecto son depositados en el lago de Chapala, al sur de Guadalajara, y siguen su curso hasta desembocar en el Pacífico, al noroeste de la ciudad de Tepic.

La cuenca del Balsas, con importantes centrales hidroeléctricas alojadas en sus porciones media y baja, recibe las descargas de los corredores industriales de Puebla-Tlaxcala, de la ciudad industrial del valle de Cuernavaca y de la región de Lázaro Cárdenas, casi al desembocar en el Pacífico. Las desembocaduras del Lerma-Santiago y del Balsas son las dos más contaminadas de todo el litoral pacífico mexicano.



**Mapa 2. Densidad económico-urbana, drenaje y desembocaduras de cuencas del Eje Neovolcánico**



Fuente: Elaboración propia.

En el nivel específico de cuenca se repite el mismo patrón de incidencia de conflictividad, pero en ella comienza a adquirir mayor peso el sur del país, particularmente las cuencas hidrográficas de Grijalva-Usumacinta, Río Verde y Papaloapan, las cuales, junto con la cuenca de la península de Yucatán, representan el 13,2% de casos (ver tabla 3).

**Tabla 3. Mayor incidencia de conflictividad socioambiental hídrica por cuenca hidrográfica**

Cuenca hidrográfica	Cantidad de conflictos	% (n = 220)
Cuenca de México	50	22,7
Río Balsas	42	19,1
Río Santiago	13	5,9
Grijalva-Usumacinta	12	5,5
Lerma-Chapala	9	4,1
Río Pánuco	9	4,1
Río Verde	7	3,2
Río Papaloapan	6	2,7
Río Bravo	5	2,3
Península de Yucatán	4	1,8
Total	157	71,4

Fuente: OSA-UCCS/C3-UNAM, 2014.

La cuenca Grijalva-Usumacinta, además de alojar uno de los sistemas hidroeléctricos más grandes del país, constituye la segunda cuenca que vierte más contaminantes en el golfo de México, después del río Misisipi. Su principal fuente tóxica –además de grandes plantaciones, plantas agroindustriales e ingenios azucareros– es el enorme complejo petrolero que se extiende desde el norte de Chiapas hasta la Sonda de Campeche.

La cuenca del Papaloapan drena y descarga en el golfo un gran flujo de contaminantes provenientes de ciudades del sur de Veracruz (como Orizaba o Tuxtepec) y de Puebla (particularmente Tehuacán), de la industria papelera, de diversos enclaves agroindustriales y de la industria de alimentos (por ejemplo, los ingenios San Cristóbal y San Gabriel) y de los químicos agrícolas utilizados por extensas plantaciones.

Por su parte, uno de los problemas más conflictivos de la cuenca del río Verde es el descollante crecimiento de la ciudad de Oaxaca, lo cual significa una enorme demanda de recursos, especialmente de agua.

## Recursos afectados

De acuerdo con la información compilada, el agua subterránea –acuíferos, pozos, manantiales, cenotes o ríos subterráneos– es el principal recurso hídrico afectado, pues es denunciado en casi el 56% de los conflictos nacionales (ver tabla 4).

**Tabla 4. Principales recursos socioambientales afectados en la conflictividad hídrica**

Recurso socioambiental	Cantidad de conflictos	% (n = 220)
Agua subterránea	123	55,9
Escurrimientos	78	35,5
Cuerpos de agua	38	17,3
Área natural protegida o conservada	25	11,4
Tierra de cultivo	21	9,5
Bosque	18	8,2
Tierra ejidal	18	8,2
Vivienda	8	3,6
Suelo	4	1,8
Tierra de pastoreo	1	0,5

Fuente: OSA-UCCS/C3-UNAM, 2014.

No obstante, si consideramos en conjunto los escurrimientos y los cuerpos de agua en los que se han suscitado conflictos por los diversos procesos urbano-industriales o de explotación hídrica, en general, el 47,3% de los casos –que ascienden a 104– ocurren en aguas superficiales.<sup>11</sup> Lo que

<sup>11</sup> Este porcentaje no resulta de la simple adición de los casos que inciden en escurrimientos y cuerpos de agua (78 y 38, respectivamente), pues en varios de los conflictos analizados hay afectación en más de un recurso. En lo que respecta a aguas superficiales tenemos que en doce casos hay afectación tanto a escurrimientos como a cuerpos de agua, de manera que la cantidad de casos asciende a ciento cuatro y no a ciento dieciséis como podría suponerse.

sigue manteniendo el agua subterránea como principal recurso impactado que incita la conflictividad socioambiental.

La franja del Eje Neovolcánico concentra la mayor afectación a los recursos hídricos, a los ecosistemas y suelos de conservación –de cuya funcionalidad depende la integridad del ciclo hidrológico en el campo o la ciudad– y a la posesión o uso de la tierra con fines productivos o habitacionales. Sin embargo, los impactos en aguas subterráneas tienden a concentrarse en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México (ZMCM) y su corona regional,<sup>12</sup> si bien pueden observarse afectaciones considerables en los acuíferos Valles Centrales, en Oaxaca, y Jalapa-Coatepec, en Veracruz (ver tabla 5).

**Tabla 5. Mayor incidencia de conflictividad socioambiental hídrica por acuífero**

Acuífero	Cantidad de conflictos	% (n = 220)
Zona Metropolitana de la Ciudad de México	22	10,0
Valle de Puebla	15	6,8
Cuautitlán-Pachuca	13	5,9
Chalco-Amecameca	10	4,5
Cuernavaca	6	2,7
Valles Centrales	5	2,3
Texcoco	4	1,8
Valle del Mezquital	4	1,8
Península de Yucatán	4	1,8
Jalapa-Coatepec	4	1,8
Zacatepec	4	1,8
Total	91	41,4

Fuente: OSA-UCCS/C3-UNAM, 2014.

<sup>12</sup> La corona regional está integrada por las zonas metropolitanas de Puebla-Tlaxcala, Toluca, Cuernavaca, Cuautla, Pachuca, Tula de Allende y Tulancingo.

Entre 1990 y 2002, el 60% de los conflictos por agua en escala municipal se localizaron en zonas con acuíferos sobreexplotados, esto es, 79 de los 131 casos registrados en aquel período (Becerra, Sáinz y Muñoz, 2006). Asimismo, en ese tiempo se observaba gran coincidencia entre zonas con menor disponibilidad de agua (por escasez natural o producida) y aquellas con mayor número de noticias sobre conflictos hídricos (Becerra, Sáinz y Muñoz, 2006).

Sin embargo, de acuerdo con la información compilada por el OSA, concluida la primera década del siglo XXI, la mayor incidencia de conflictos ha sucedido en las zonas con mayor disponibilidad de agua, esto es, el 68,2% de los casos (ver tabla 6).

**Tabla 6. Incidencia de conflictividad socioambiental hídrica por condición de acuífero**

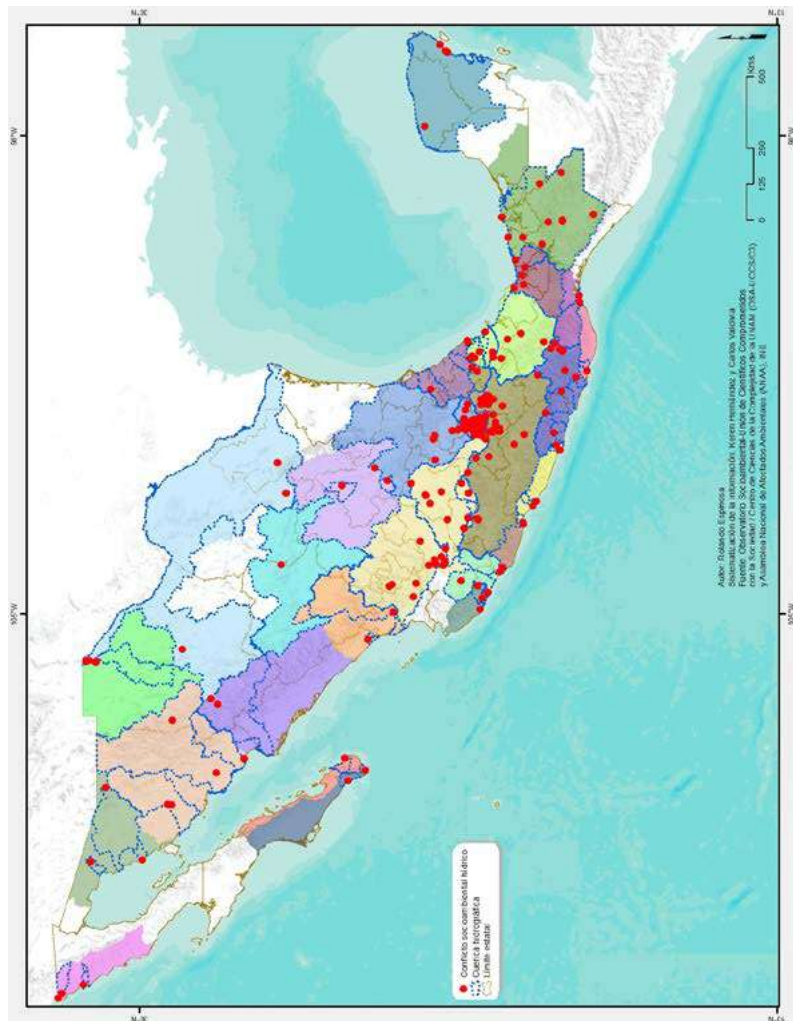
Condición	Cantidad de conflictos	% (n = 220)
Subexplotado	150	68,2
Sobreexplotado	70	31,8
Total	220	100

Fuente: OSA-UCCS/C3-UNAM, 2014.

### **Alcance de la afectación**

Si bien hay incidencia de diversos tipos de conflictividad por agua en 55 cuencas hidrográficas, hemos identificado que en 38 de ellas el impacto es directo y negativo en la calidad del agua o en el derecho a su disponibilidad (ver mapa 3).

Mapa 3. Conflictividad socioambiental en regiones y cuencas hidrográficas



Fuente: Elaboración propia.

En detalle, se trata de 68 subcuencas hidrográficas directamente afectadas por diferentes procesos sociales de exclusión o deterioro (ver tabla 7).

**Tabla 7. Principales subcuencas hidrográficas afectadas y en conflicto**

Subcuenca hidrográfica	Cantidad de conflictos	% (n = 104)
Pachuca-Ciudad de México	9	8,7
Papaloapan	6	5,8
Panzacola	4	3,8
Salomón	4	3,8
Coatzacoalcos	3	2,9
Grijalva	3	2,9
La Soledad	3	2,9
Mérida	3	2,9
Total	35	33,7

Fuente: OSA-UCCS/C3-UNAM, 2014.

Asimismo, hemos logrado identificar impacto negativo directo en 54 acuíferos (ver tabla 8).

**Tabla 8. Principales acuíferos afectados y en conflicto**

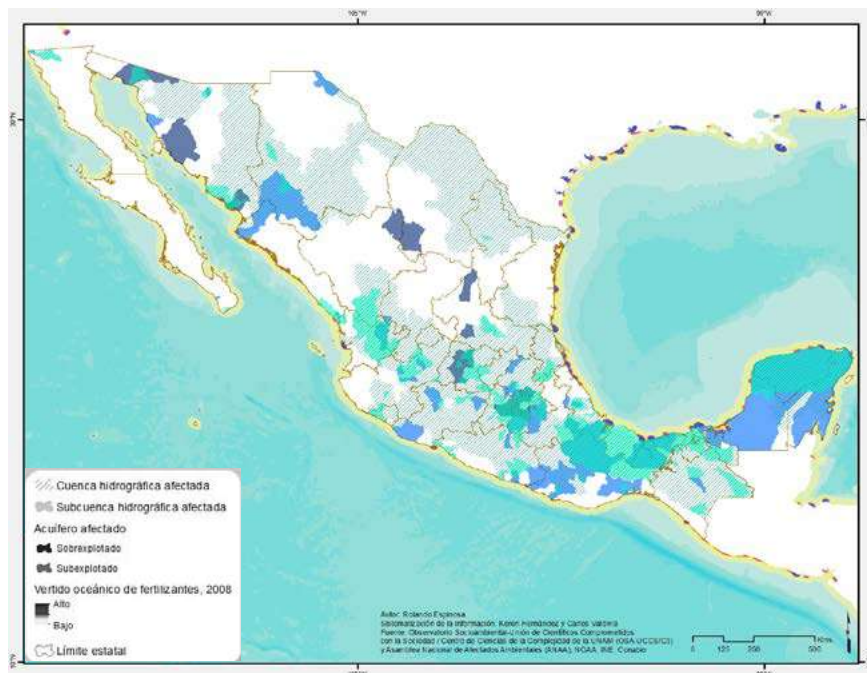
Acuífero	Cantidad de conflictos	% (n = 123)
Zona Metropolitana de la Ciudad de México	16	13,0
Valle de Puebla	10	8,1
Cuautitlán-Pachuca	10	8,1
Chalco-Amecameca	7	5,7
Cuernavaca	6	4,9
Valles Centrales	5	4,1
Jalapa-Coatepec	4	3,3
Cuautla-Yautepec	3	2,4
Península de Yucatán	3	2,4
Samalayuca	3	2,4
Zimapán	3	2,4
Total	70	56,9

Fuente: OSA-UCCS/C3-UNAM, 2014.

Como se observa en el mapa 4, el territorio hídrico mexicano sujeto a distintos tipos de conflictividad es muy amplio, si bien su intensidad es muy

heterogénea. No obstante, podemos deducir dos pautas generales: por una parte, el fenómeno es más concurrente en las regiones centro y sur del país; y, por otra parte, lo que está en juego es el control corporativo o el manejo comunitario de la confluencia entre las *aguas verdes*, aquellas con un papel decisivo en el drenado y vitalización biológica de la cuenca, de lo cual depende la absorción e infiltración de líquido hacia el manto, y las *aguas azules*, que se depositan en los reservorios hídricos de los que depende el futuro potencial de las urbes.

**Mapa 4. Cuencas, subcuencas y acuíferos afectados o en disputa en México**



Fuente: Elaboración propia.



El área de conflictividad más importante vuelve a ser la ZMCM y su corona regional. Esta es sucedida en importancia por la porción sur de la planicie costera del golfo de México, desde el norte de Oaxaca –incluyendo dos porciones amplias de la costa oaxaqueña del Pacífico– y el centro de Veracruz hasta la frágil zona cárstica del norte de la península de Yucatán.

La conflictividad en el resto de subcuencas y acuíferos se presenta como zonas de afectación de manera discontinua o fragmentada. Sobresalen el conjunto de zonas metropolitanas que integran la histórica región del Bajío, en el estado de Guanajuato, norte de Michoacán y oriente de Jalisco, así como la serranía de Nayarit, norte de Jalisco y sur de Durango.

El resto de zonas de afectación ya no presentan tan clara coincidencia entre aguas verdes y aguas azules. Entre ellas se pueden mencionar la región de la Cuenca Lagunera, entre los estados de Durango y Coahuila; los mantos de la colindancia fronteriza sur de los estados de Chihuahua y Sonora y el norte de Sinaloa; las porciones poniente y norponiente de Sonora y, desde luego, la cuenca fronteriza del río Bravo.

## **La producción social del conflicto**

En lo que sigue vamos a presentar los patrones espaciales de conflictividad socioambiental hídrica desde una perspectiva genética, es decir, considerando el conflicto como una producción social conformada por condiciones, procesos y resultados.

Las principales fuentes de estos procesos de conflictividad son los emplazamientos urbano-industriales; los desechos contaminantes que ciudades e industrias vierten a las aguas superficiales; la mercantilización del agua; los procesos extractivos de metales y materiales que nutren al metabolismo industrial y a la industria de la construcción; la escasez natural o artificial del líquido; y la construcción y reconfiguración de carreteras para perfeccionar la articulación urbano-industrial (ver tabla 9).

Sin duda alguna el proceso más complejo y devastador de exclusión y degradación ambiental es la extensión o densificación urbanística –expansión de equipamientos e infraestructuras inmobiliarias, viarias, comerciales, etcétera– sea en la forma de metropolitanización o de difusión urbana en la ruralidad circundante. Este problema es especialmente álgido, evidentemente, en la ZMCM y su corona regional de ciudades.

**Tabla 9. Principales causas o condiciones que originan conflictividad socioambiental hídrica**

<b>Causa o condición</b>	<b>Cantidad de conflictos</b>	<b>% (n = 220)</b>
Industria	40	18,2
Agua residual	28	12,7
Servicio privado o concesionado	23	10,5
Minería	22	10,0
Escasez natural o producida (sobreexplotación)	21	9,5
Carretera	20	9,1
Basurero, relleno sanitario o confinamiento de residuos	18	8,2
Unidad habitacional	14	6,4
Petróleo y derivados	14	6,4
Turismo	14	6,4
Presa hidroeléctrica	13	5,9
Infraestructura hidráulica (carencia o deficiencia)	11	5,0
Agroquímicos	8	3,6

Fuente: OSA-UCCS/C3-UNAM, 2014.

Ya desde los años noventa, la abrumadora mayoría de conflictos por agua se escenificaban en los espacios urbanos: 89% de los casos (Becerra, Sáinz y Muñoz, 2006). Actualmente, según el muestreo realizado por el OSA, el principal proceso que impacta o constituye un riesgo de impacto socioambiental es la urbanización. Es muy importante incluir dentro de este proceso los numerosos trasvases para suministro de la creciente demanda hídrica urbana.

Durante los noventa, los cambios en la política tarifaria del agua –reducción de subsidios, surgimiento o incremento de tarifas– estuvieron entre los problemas que más conflictos generaron en varias regiones del país, especialmente en Ciudad de México y el estado de México, seguidos de las regiones Norte (Nuevo León, Tamaulipas, Coahuila, Chihuahua, Durango) y

Sur del país (Guerrero, Oaxaca, Chiapas, Morelos) (Becerra, Sáinz y Muñoz, 2006). Sin embargo, actualmente los problemas de tarifación –que pueden incluirse entre otros fenómenos de expropiación, despojo y exclusión–, si bien constituyen una parte considerable de la conflictividad, fueron superados por los procesos coligados a la urbanización (ver tabla 10).

**Tabla 10. Principales procesos de afectación socioambiental hídrica**

Proceso de afectación	Cantidad de conflictos	% (n = 220)
Urbanización	55	25,0
Proceso de privatización	28	12,7
Despojo	19	8,6
Trasvase	10	4,5
Proceso de sobreexplotación	10	4,5
Tarifación	8	3,6
Deforestación	6	2,7
Expropiación	6	2,7
Riesgo de sobreexplotación	5	2,3

Fuente: OSA-UCCS/C3-UNAM, 2014.

De acuerdo con la información sistematizada por el OSA, hoy en día, casi 50% de los impactos ambientales que han generado conflictos hídricos constituyen algún tipo de contaminación (ver tabla 11). El estado que guarda la mayoría de las cuencas en conflicto o disputa socioambiental es completamente coincidente con este hecho. La degradación de los suelos por los que escurren y se depositan las aguas nacionales y a través de los cuales se recargan los acuíferos es alarmante. La alteración química de la composición edáfica ha generado un fuerte proceso de declinación de la fertilidad o de franca pérdida de la función productiva de la tierra. Buena parte de esta intoxicación es arrastrada por los cauces de las cuencas y depositada en los océanos. El golfo de México es el receptor de la mayor contaminación por el uso de químicos agrícolas y por el desarrollo de la industria petrolera y petroquímica. Prácticamente toda la planicie del golfo es un continuo de devastación ambiental en este nivel. Por su parte, las cuencas del Lerma-Santiago y del Balsas generan las dos mayores áreas

de vertido de químicos agrícolas en el litoral pacífico mexicano. Actualmente, el Eje Neovolcánico y la planicie agrícola de Sinaloa constituyen dos grandes franjas de degradación e intoxicación de suelos. Es notable la coincidencia de buena parte de casos de conflictividad socioambiental con estas zonas de degradación.

**Tabla 11. Principales riesgos o daños que producen conflictividad socioambiental hídrica**

Riesgo o daño resultante	Cantidad de conflictos	% (n=220)
Contaminación	109	49,5
Escasez	40	18,2
Riesgo de contaminación	26	11,8
Riesgo a la salud	23	10,5
Degradación ambiental	20	9,1
Morbilidad	18	8,2
Alteración del ciclo hidrológico	16	7,3
Riesgo de degradación ambiental	9	4,1
Mortalidad	7	3,2

Fuente: OSA-UCCS/C3-UNAM, 2014.

De acuerdo con estos resultados, tal parece que la producción social de conflictos hídricos en México ha quedado imbricada con el desarrollo urbano-industrial en distintas regiones del país. La metabolización de los territorios en los que este incide ha generado una enorme contaminación y degradación que ha trastocado los ciclos de reproducción social y ambiental. Esto ha endosado un enorme costo histórico a la salud colectiva y de los ecosistemas nacionales.

## Comentarios finales

Hemos presentado el inquietante panorama de conflictividad e injusticia hídricas que hoy padecemos en México. A pesar de que las demandas de

justicia por parte de organizaciones y comunidades afectadas arrecian día con día, los incumplimientos jurídicos y administrativos de la autoridad del agua adquieren visos de perfidia o de una grave obcecación.

En estas condiciones, el gobierno mexicano no es capaz de cumplir con las agendas que propone para atender el problema hídrico nacional. El modelo actual de gestión económica y política inhibe, de manera continua, la propia capacidad del gobierno para solucionar la crisis. En otras palabras, si bien es cierto que todos queremos ríos limpios, acuíferos en equilibrio, abasto de calidad y tratamiento de todas las aguas del país, las estrategias y los planes de gobierno no pueden fructificar sin considerar la voluntad participante de las comunidades desde el lugar en el que viven, ni descartando *a priori* posiciones científicas que cuestionan la viabilidad de las iniciativas. En el actual contexto de cambio climático, crisis hídrica y ambiental múltiple y convergente, la agenda del agua del gobierno mexicano “suena bien”, pero sus acciones e inacciones conducen al país hacia una situación de creciente injusticia hídrica.

Las noticias de cada día nos siguen remitiendo y confirmando viejos y nuevos problemas enunciados: denuncias y protestas por el vertido de aguas residuales, químicos tóxicos, metales y petrolíferos en innumerables escurrimientos y cuerpos de agua del país. Son los casos de los ríos Yaqui, en Sonora; San Juan, en Nuevo León; y Los Remedios, en Durango; de los arroyos El Burro, Aguadulcita y Hondo, en Veracruz; y Lazarillo, en Nuevo León; de la presa Marte R. Gómez, en Tamaulipas; o de las lagunas El Limón y Morelos, en Tabasco; y Cajititlán, en Jalisco.

Así pues, los daños y riesgos son inocultables, máxime que, en fechas recientes, se conoció el derrame de tóxicos de la mina Buenavista del Cobre, propiedad de Grupo México, en el arroyo Las Tinajas y en los ríos Bacanuchi y Sonora, el peor desastre socioambiental provocado por actividades mineras en México. Tan solo Petróleos Mexicano ha reconocido que hoy existen ochenta y dos sitios contaminados con hidrocarburos en dieciséis estados del país, no obstante, se declara imposibilitado de restaurarlos. Por su parte, Conagua calcula que, en lo que va del actual sexenio de gobierno, han sucedido treinta y dos derrames de tóxicos en ríos y cuerpos de agua procedentes de instalaciones mineras, petroleras e industriales.

Esta situación es patente no solo porque se ha ganado una mayor conciencia en la opinión pública del país sino, sobre todo, porque, con las

actuales administraciones de gobierno, se han intensificado los embates tanto en la escala nacional como local.

Por ejemplo, por una parte, en mayo del presente año, el gobierno capitalino presentó su iniciativa de Ley de Agua y Sustentabilidad Hídrica de la Ciudad de México, la cual ha sido severamente cuestionada por tergiversar el derecho al agua con la intención de privatizar el servicio, la construcción de plantas potabilizadoras, el tratamiento de aguas residuales, la instalación de medidores, etcétera. Evidentemente, con todo esto se conformaría un gigantesco negocio para las grandes trasnacionales del agua.

Por otra parte, con la reciente promulgación de las leyes secundarias de la actual reforma energética se ha conseguido prohijar el despojo, por presuntas causas de *utilidad pública*, de tierras en propiedad privada, social o federal en beneficio de empresas de la industria eléctrica y petrolera. Oprobio que se suma a las infames prerrogativas del capital privado consagradas en las reformas a las leyes minera y de aguas nacionales, con las que poderosas empresas se han hecho de concesiones, que representan alrededor de la quinta parte de la superficie nacional, sin reparo en los daños sociales y ambientales o en la violación de derechos que susciten.

Más aún, con este marco legal, se consiente la explotación de gas esquisto por medio de fractura hidráulica, método que implica considerables riesgos sociales y ambientales, especialmente para con los recursos hídricos, pero que –por encima de todo– será implementado en prospectos de los estados de Chihuahua, Coahuila, Tamaulipas, Nuevo León, Veracruz, Puebla y Oaxaca.

Este magro panorama solo nos permite ratificar que las políticas económicas de libre comercio y el traspaso paulatino de las funciones y responsabilidades gestoras a los mecanismos impersonales del mercado han promovido la vulneración del sistema hídrico nacional, poniendo en riesgo no solo la viabilidad del presente para muchas comunidades del país sino, incluso, la viabilidad futura de toda la nación.

## Bibliografía

Aboites, Luis (2000). *Demografía histórica y conflictos por el agua: dos estudios sobre 40 kilómetros de historia del río San Pedro Chihuahua*.

Ciudad de México: Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social.

Ávila, Patricia (2002). *Agua, cultura y sociedad en México*. Zamora: El Colegio de Michoacán - Instituto Mexicano de Tecnología del Agua.

Azuela, Antonio (2006). *Visionarios y pragmáticos. Una aproximación sociológica al derecho ambiental*. Ciudad de México: IIS-UNAM - Fontamara.

Barreda, Andrés (2007). "El sometimiento capitalista del agua y su relación con la crisis de los alimentos". En Veraza, Jorge (coord.), *Los peligros de comer en el capitalismo*. Ciudad de México: Ítaca.

--- (en prensa). *La crisis multidimensional de la civilización petrolera*. Ciudad de México: Ítaca.

Barreda, Andrés y García, Raúl (coords.) (en prensa). *Afectación del sistema hídrico nacional por el Estado mexicano*. México: Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinarias-UNAM - Ítaca.

Becerra, Mariana; Sáinz, Jaime y Muñoz, Carlos (2006). "Los conflictos por agua en México: Diagnóstico y análisis". *Gestión y política pública*, vol. xv, n° 1, primer semestre, pp. 111-143.

Boehm, Brigitte; Durán, Juan Manuel; Sánchez; Martín y Torres, Alicia (coords.) (2002). *Los estudios del agua en la Cuenca Lerma-Chapala-Santiago*. Zamora: El Colegio de Michoacán-Universidad de Guadalajara.

Caire, Georgina (2005). "Conflictos por el agua en la Cuenca Lerma-Chapala, 1996-2002". *Región y Sociedad*, vol. XVII, núm. 34, El Colegio de Sonora, Hermosillo, pp. 74-125.

Espinosa, Rolando (2014). "Observatorio Socioambiental de la Unión de Científicos Comprometidos con la Sociedad y del Centro de Ciencias de la Complejidad de la UNAM". Informe académico por experiencia o práctica profesional de Maestría en Geografía, Facultad de Filosofía y Letras / Instituto de Geografía-UNAM.

Folchi, Mauricio (2001). "Conflictos de contenido ambiental y ecologismo de los pobres: no siempre pobres ni siempre ecologistas". *Ecología política*, n° 22, pp. 79-100.

Ghosh, Tilottama; Powell, Rebecca; Elvidge, Christopher; Baugh, Kimberly; Sutton; Paul y Anderson, Sharolyn (2010). "Shedding light on the global

distribution of economic activity". *The Open Geography Journal*, vol. 3, pp. 147-160.

González, Alfonso (1997). *Métodos alternativos de manejo de conflictos. Aplicaciones en materia ambiental*. Ciudad de México: Secretaría de Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

Guha, Ramachandra (1994). "El ecologismo de los pobres". *Ecología política*, n° 8, pp. 137-151.

Guha, Ramachandra y Martínez, Alier Joan (1997). *Varieties of environmentalism. Essays North and South*. Londres: Earthscan.

Halpern, Benjamin S. (2008). "Anthropogenic Drivers of Change on Marine Ecosystems: Nutrient Pollution (Fertilizer)", National Center for Ecological Analysis and Synthesis.

Hardin, Garret (1968). "The tragedy of commons". *Science*, vol. 162, pp. 1243-1248.

Martínez Alier, Joan (1994). *De la economía ecológica al ecologismo popular*. Barcelona: Icaria.

——— (2004). *El ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración*. Barcelona: Icaria.

Merino, Leticia y Hernández, Mariana (2004). "Destrucción de instituciones comunitarias y deterioro de los bosques en la Reserva de la Biosfera Mariposa Monarca, Michoacán, México". *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 66, n° 2, pp. 261-309.

NOAA-NGDC (2014). "Version 4 DMSP-OLS Nighttime Lights Time Series", US Air Force Weather Agency.

Quintana, Ana Patricia (2008). "El conflicto socioambiental y estrategias de manejo". Diplomado Plan de Ordenación y Manejo de la Cuenca del Río Salitre. Disponible en: <http://pomcasalitre.files.wordpress.com/2010/02/modulo5-conflicto-y-resolucion.doc>.

Sabatini, Francisco (1997). "Chile: conflictos ambientales locales y profundización democrática". *Ecología política*, n° 13, pp. 51-69.



- Sabatini, Francisco y Sepúlveda, Claudia (2002). *Conflictos ambientales, entre la globalización y la sociedad civil*, pp. 50-54. Santiago de Chile: Publicaciones CIPMA.
- Sáinz, Jaime y Becerra, Mariana (2003). "Los conflictos por el agua en México". *Gaceta ecológica*, n° 67, pp. 61-68.
- Seefoó, José Luis (2002). "Conflictos urbano-rurales por el acceso al agua en Zamora-Jacona, Michoacán (1992-1998)". En Ávila, Patricia, *Agua, cultura y sociedad en México*. Zamora: El Colegio de Michoacán - Instituto Mexicano de Tecnología del Agua.
- Tribunal Permanente de los Pueblos-Capítulo México (2012). "El despojo y depredación de México. Libre comercio y desviación de poder como causas de la violencia estructural, la impunidad y la guerra sucia contra los pueblos de México", México.
- Veraza, Jorge (2007). *Economía y política del agua*. Ciudad de México: Ítaca.
- (2008). *Subsunción real del consumo bajo el capital*. México: Ítaca.



# Conflitos ambientais em Maricá, Rio de Janeiro: o porto de Jaconé e a construção do problema ambiental

*Maria de Lourdes Cútaló de Lira Basques\**

## **Introdução**

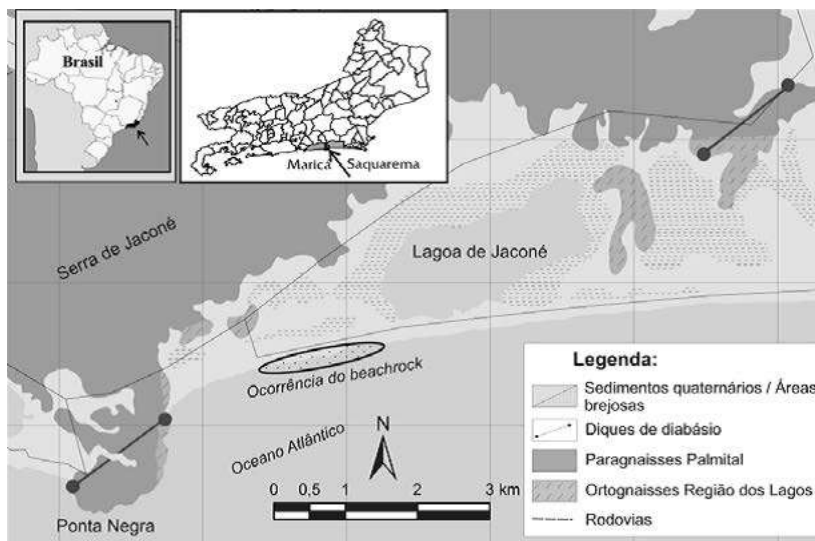
A pesquisa sobre o Projeto do Porto em Jaconé aconteceu durante o período de 2013 a 2014, onde o debate acerca da construção do porto trouxe para o debate o tema do progresso e do desenvolvimento para a região de Maricá e também o poder da população em dizer que não deseja um Porto em sua cidade, abrindo mão desse modelo de desenvolvimento proposto. O projeto do porto trouxe à tona debates sobre os problemas socioambientais e a atuação do movimento ambiental *SOS Jaconé Porto Não* e também do Ministério Público, parceiro nesse processo de luta em Maricá pela não construção do Porto de Jaconé. Vamos procurar entender a relação que vem se estabelecendo entre o município e os projetos de exploração industrial ligados a logística do Complexo petroquímico do Rio de Janeiro, o Comperj, onde o porto se insere. Dessa forma, longe de se tratar de um projeto desenvolvimentista consensual, o projeto do porto de Jaconé, faz de Maricá um importante palco das lutas ambientais e político-ideológica no estado do Rio de Janeiro, Brasil, constituindo uma arena de debate público, mobilizando diversos atores (entre os quais se destacam ambientalistas, moradores e amigos de Maricá, empresários, agentes e políticos do Estado, pescadores etc.) em torno da questão ambiental. Buscamos, assim, por

---

\* O presente trabalho foi resultado processo de conclusão do curso de mestrado em sociologia pela Universidade Federal Fluminense em 2014 tendo como orientador o Professor do Departamento de Sociologia da UFF, Doutor Valter Lúcio de Oliveira, professor e chefe do departamento de Sociologia da Universidade Federal Fluminense. Mail: cutalo.lourdes@gmail.com.

meio de pesquisa qualitativa, realizar a uma investigação dos discursos, as estratégias, dos interesses e das intenções mobilizadas no processo de construção do problema ambiental ao redor do contexto de implantação do futuro do Porto de Jaconé em Maricá, Rio de Janeiro, Brasil (Figura 1).

**Figura 1. Jaconé, Maricá, Rio de Janeiro, Brasil**



Fonte: ppgeo-local.igc.usp.br (24-09-2014).

Nossa pesquisa sobre a arena de debates e a construção do problema ambiental em Maricá/RJ, foi motivada pela perspectiva da construção do Porto de Jaconé, ou Terminal de Ponta Negra (TPN), na praia de Jaconé, infraestrutura ligada ao projeto de exploração do Pré Sal. Tal fato configurou-se em um problema de pesquisa na medida em que procuramos relacionar as exigências para a construção de portos, atividade que promove diversos impactos ambientais e devido a isso, promove ainda embates entre moradores, veranistas, comerciantes, e o movimento ambiental local, com as diversas versões desses grupos sobre a construção do Porto em Jaconé enquanto problema ambiental. Acompanhamos em especial a organização do movimento ambiental local SOS Jaconé Porto Não, a partir da sua resistência à construção do Porto de Jaconé. Assim, surgem as discussões em relação à destruição dos ecossistemas, mas também acerca da alteração

da ordem social, cultural e econômica da região, vista como sendo uma área pacata, onde, em oposição às grandes cidades, se pode ter uma vida mais tranquila e “saudável”.

Nosso contato com essa temática, se deu inicialmente enquanto moradora e frequentadora das praias da região oceânica e Região dos Lagos do estado do Rio de Janeiro a partir das conversas sobre a futura instalação de um porto na região. A questão do porto na região vem mobilizando moradores, veranistas, empresários, pequenos comerciantes, pescadores, cientistas e o poder público desde 2009, quando surgiram os primeiros rumores sobre a construção do porto. Causou alguma perplexidade a rapidez com que este tema passou a ser o cerne das conversas e debates tanto na esfera pública como na privada, sobretudo no meio virtual, o que era agravado pelas notícias cada vez mais midiáticas sobre a exploração e importância do pré-sal.

Trata-se de um projeto privado com apoio do poder público, onde a população não foi consultada e mobiliza-se posicionando-se com relação ao porto e aos aspectos que sua construção pode representar. Importante ressaltar que nosso olhar se dá a partir da participação no movimento ambiental local, foco de nossa investigação.

A DTA engenharia S.A responsável pela construção do porto em Maricá/RJ, baseou-se nos seguintes critérios de alternativas locais<sup>1</sup> cujos aspectos descritos a baixo foram contestados pelo movimento ambiental.

- Condições de profundidade próxima do litoral brasileiro de 25 metros;
- Territórios não urbanizados;
- Menor restrição ambiental em terra;
- Melhor condição de acesso terrestre.

A cidade de Maricá está localizada no litoral fluminense, região de vocação turística tradicionalmente conhecida por belezas naturais. O bairro de Jaconé<sup>2</sup>, mais especificamente, tem praias lindíssimas com ondas que

<sup>1</sup> Material de apresentação dos encontros preparatórios para a audiência pública referente ao licenciamento ambiental do TPN (implantação e operação base 2014).

<sup>2</sup> Curiosamente, o nome do bairro de Jaconé tem origem em um pássaro de cheiro pouco agradável, apesar do lugar hoje em nada lembrar isso. A respeito do nome do bairro, a revista Maricá Já (2014, p. 66) publicou: “O verdadeiro nome da localidade é Jacuné e tem origem no tupi: JACU - uma ave e NÉ – fedorento, formando “Jacu fedorento”, em alusão à ave que devia

favorecem a prática de surfe, representando um espaço de lazer e contemplação da natureza frequentado tanto por moradores quanto por veranistas ocasionais. O lugar é também um importante berçário de reprodução dos peixes e também de onde podemos avistar baleias em determinados períodos do ano, afirmam os especialistas (Maricá Já, 2014).

A área escolhida para implantação do projeto do Porto de Jaconé é uma área privilegiada para a pesca na região, além de apresentar monumentos naturais como o promontório rochoso da Ponta Negra e o aspecto científico ímpar das *Beachrocks* (figura 1), pedras que guardam registros arqueológicos de mais de quatro mil anos. Tecnicamente são depósitos sedimentares de praia cimentados pela precipitação em geral carbonática e cuja litificação usualmente se dá na zona intermarés.

Nossa análise se concentrou tanto a resistência do movimento ambiental local, representado especialmente pelo movimento SOS Jaconé Porto Não, quanto os procedimentos adotados pelo poder público local para apoiar a implementação do Porto de Jaconé, durante a pesquisa de campo como alteração no uso do solo na região do projeto de área urbana em área industrial.

A perspectiva da construção do Porto de Jaconé e as discussões que a legislação ambiental prevê, como a realização de audiências públicas, nos levam às arenas públicas de debates, onde cada ator social tem a possibilidade de contribuir para o debate em torno do porto. Assim, os debates sobre a construção do Porto de Jaconé representam um campo de análise rico em conflitos envolvendo a resistência do movimento SOS Jaconé Porto Não, os moradores, os veranistas, os comerciantes, a administração pública, e o Ministério Público (MP).

Há na atualidade uma permanente necessidade do petróleo no mundo, ainda que possivelmente na contramão de uma política energética alternativa. Contudo esse é um dos aspectos que leva a governos e parceiros a investir em planejamento da logística e a criação de um sistema portuário para atender ao aumento na produção de petróleo nos anos seguintes a partir da descoberta do pré-sal, descoberta que trouxe a possibilidade de continuar a utilizar essa fonte energética.

Existe uma previsão de que chegaremos em 2025 com a China e EUA consumindo juntos mais de um terço das reservas mundiais de petróleo,

---

abundar na região". A revista é um guia turístico da cidade publicado desde 2002 em três idiomas (português, inglês e espanhol).

e isto ajuda a explicar boa parte dos conflitos mundiais de poder [relativos ao petróleo]. (Blog do Roberto Moraes<sup>3</sup> em 24 de julho de 2014)

Sendo assim, o interesse dos governos em construir portos no país, pode estar relacionado à tal possibilidade de utilização da fonte de energia petróleo. Dessa forma o projeto do Porto de Jaconé compõe uma perspectiva central entre o campo petrolífero de Lula (antes denominado Tupi) e o projeto do Comperj (atualmente vivendo uma grave crise).

Nossa análise empiricamente pelos debates sobre a construção do porto nas arenas de debates público, como visto em Fuks (2001), onde buscamos identificar a multiplicidade de versões e interesses relacionados ao Porto de Jaconé no processo de construção do problema ambiental. Participam dessas arenas de debates os seguintes movimentos ambientais em Maricá/RJ: a Associação de Preservação Ambiental das lagunas de Maricá (Apalma), SOS Pró-Restinga, a Associação Comunitária de Cultura e Lazer dos Pescadores de Zacarias (Acclapez), a Luto por Maricá e o movimento SOS Jaconé Porto Não (movimento que concentra as ações contra o Porto de Jaconé) além da população moradora e do poder público. As arenas são abertas ao público. Compõem os demais grupos presentes: a prefeitura municipal de Maricá, os empresários locais (o setor de transportes, os comerciantes, os serviços imobiliários da região) e o empreendedor do negócio, além do Ministério Público (MP) então mencionado.

Em meio aos diversos fatores presentes nos debates sobre o Porto, torna-se importante considerar as questões que envolvem a relação entre cidade e porto o que fazemos através de uma breve abordagem das visões e dos problemas encontrados em cidades que abrigam portos no estado do Rio de Janeiro. Apresentamos algumas considerações apontando a posição técnica defendida por Saczufca (2012), personagem relevante na medida em que ocupa o lugar de “porta voz” do empreendedor, protagonizando as reuniões com a comunidade durante a apresentação do projeto do Porto de Jaconé. Por se tratar de uma abordagem construcionista, buscamos compreender todos os lados envolvidos no debate.

Reunimos os presentes atores sociais a partir de seus papéis, constituindo os seguintes grupos de análise:

- a) **Sociedade civil:** O movimento ambiental SOS Jaconé Porto Não, moradores locais ligados ou não ao movimento ambiental;

<sup>3</sup> <http://www.robortomoraes.com.br/> (24/07/2014).

- b) **Estado:** O poder público, o Ministério Público (MP);
- c) **Setor privado:** O empreendedor, os empresários.

Tais grupos sociais enfrentam-se nas arenas públicas de debates, onde expõem seus argumentos acerca do tema proposto. Os temas que se tornam relevantes ganham o interesse do público e da mídia, passando a ser propagados a partir de imagens e *slogans* que confere a eles uma identidade. Refere-se a construção do que é considerado um problema. Assim em relação a construção do porto de Jacaré, a sua efetiva implantação pode significar um problema para aqueles que não desejem mudar-se da região e, por outro lado, um fator positivo para aqueles que busquem valorizar seu terreno com as obras futuras, outros “lados” irão surgir nas arenas públicas de debates. Os temas serão debatidos, cada grupo vai se colocar e defender seus argumentos reunindo os aspectos que considerem relevantes para evidenciar seus argumentos. Assim um tema vai tornar-se relevante enquanto outros serão menos relevantes no debate e na construção de argumentos. A mídia tem grande importância na divulgação dos assuntos considerados relevantes nos debates públicos, auxiliando na construção de um problema ambiental, a partir do seu entendimento e consolidação junto ao público. Em relação ao Porto, tivemos acesso às seguintes mídias: a revista norueguesa Aftenposten Innsikt, através da Jornalista free lancer radicada no Brasil e correspondente dessa revista; jornais locais como o Saqué e a Voz das Águas (sua editora chefe); o Comitê da Bacia Hidrográfica Lagos São João (CBHLSJ), o Itaipuaçusite; e o Lei Seca Maricá, entre outros formado pelo poder público, usuários e pela sociedade civil organizada. Realizamos contatos com a Rádio Sideral, que funciona no 4º Distrito de Maricá (Itaipuaçu) e constitui-se em local aberto para receber queixas e reclamações da população de Maricá. Outra fonte identificada foi o *blog* do Roberto Moraes<sup>4</sup>, que aborda os sistemas portuários no Brasil, em especial nos estados do Rio de Janeiro e Espírito Santo, com enfoque no Porto do Açu aqui no estado do Rio com seus os impactos e conflitos.

Um dos principais argumentos sustentados na defesa da construção do Porto de Jacaré é o impulso econômico trazendo desenvolvimento para a cidade. Contudo, a contestação surge a partir das experiências de grandes empreendimentos em outras cidades, que indicam que os problemas sociais

---

<sup>4</sup> <http://www.robertomoraes.com.br/2014/05/projeto-do-porto-de-ponta-negra-em.html#uds-search-results> (15/06/2014).



e a degradação do ambiente tendem a aumentar apesar do ganho econômico. Em Macaé/RJ, encontramos um exemplo onde os *royalties* trouxeram a “abundância de recursos” para a cidade, mas isso não significou melhorias nas condições de vida da população. Piquet (2010) aponta ainda para uma crítica em torno da distribuição e das compensações dos *royalties*, fazendo com que coexistam cidades com receitas elevadas e outras paupérrimas. A cidade de Macaé, sofre grandes transformações e logo passa a ser conhecida como princesinha do petróleo, a partir da chegada da Petrobrás na década de 1970. Assim a cidade de Macaé passou por uma ocupação urbana desordenada, sobrecarregando os já escassos equipamentos de consumo coletivo existentes. Novos loteamentos surgiram promovendo uma ocupação predatória no litoral da cidade, além da implantação de empresas ligadas ao petróleo, que por sua vez, não demonstraram (à época) preocupação em minimizar os impactos que poderiam causar localmente. O resultado foi um grande desenvolvimento econômico, mas que porém *não se verificou em outras áreas. A proposta de desenvolvimento para a cidade consolidou-se a partir da proposta de progresso a partir do aspecto econômico* materializado a partir do propósito dos empresários locais com a oferta de empregos para a população. Os empregos foram prioritariamente destinados aos que vinham de fora da cidade, por vezes com maior qualificação profissional, o que ocasionou um inchaço na cidade, que já apresentava problemas com sua falta de infraestrutura. Nesse sentido Herculando (2010) lembra que ouve o aumento do número de favelas na região, por exemplo, *não representando* portanto uma solução para os problemas na cidade (nfraestrutura, saúde, transporte público) muito pelo contrário. Para Piquet, a cidade de Macaé acabou sofrendo com a abundância relacionada aos *royalties* (Piquet, 2010).

O caso exemplificado com a cidade de Macaé, contextualiza um debate importante de ser travado em relação aos grandes empreendimentos, onde a figura do acaba sendo apropriada por parte do poder privado.

Realizamos ainda uma breve abordagem onde buscamos conhecer parte do universo dos atores sociais entrevistados, captando sua disponibilidade e disposição e as reticências. Buscamos, conforme o roteiro elaborado da entrevista semiestruturada (ver roteiro no final), a história do entrevistado e os caminhos por ele percorridos, seus interesses e envolvimento com a temática do meio ambiente, e se há uma história de luta contra o poder público ou engajamento em lutas ambientais. A entrevista

foi gravada apenas quando houve a permissão do entrevistado. Nos casos em que não foi permitida, a entrevista transcorreu sendo feitas anotações em caderno de campo.

Utilizamos como fontes de pesquisa documentos virtuais e originais, como mapas da Biblioteca Nacional, o EIA-Rima, atas das audiências e das consultas públicas, e os processos do inquérito civil público no Ministério Público de Niterói. Da mesma forma tornaram-se fontes para nossa pesquisa os registros dos encontros e reuniões das quais participei. É importante registrar que o movimento ambiental que acompanhamos organizou seus compromissos pela internet, o que tornou o meio virtual e as redes sociais de fundamental importância para nossa investigação e contato com o objeto de estudo.

## **Desenvolvimento: descrição Empírica da Cidade de Maricá/RJ**

Maricá é uma região com grande potencial turístico rodeada por maciços costeiros que tem como serras principais: Calaboca, Mato Grosso, Lagarto, Silvado, Espreado e Tiririca. São informações do *site* oficial da prefeitura de Maricá. O município também contempla as lagoas de Maricá, Barra de Maricá, do Padre, Guaripina e Jaconé, além dos canais de Ponta Negra e de Itaipuaçu, que ligam as lagoas ao mar. Maricá é conhecida por suas belas praias oceânicas, dentre as quais se destacam a praia de Jaconé, a praia da Sacristia, a Ponta Negra, a Barra de Maricá, a praia do Francês e a praia de Itaipuaçu. A serra da Tiririca, entre Maricá e Niterói, forma o Parque Estadual da Serra da Tiririca, que se encontra em um valioso trecho de Mata Atlântica.

Durante o governo de Leonel de Moura Brizola em 1984, foi criada<sup>5</sup> uma Área de Proteção Ambiental (APA) no município de Maricá com o objetivo de proteger o cordão arenoso que envolve a lagoa de Maricá. Porém, a mesma permanece sendo propriedade privada (Figura 2).

---

<sup>5</sup> Decreto de criação da APA de Maricá: DECRETO Nº 7.230, DE 23.04.1984, publicado no Dº de 24.04.1084 (26/08/2015)

**Figura 2. APA de Maricá/RJ, Uma propriedade privada**



Fonte: <http://www.marica.com.br/2006b/2812apa.htm> (28/09/2014).

A vegetação de restinga está localizada na costa do município e é formada pela antiga fazenda São Bento da Lagoa, Ponta do Fundão e Ilha Cardoso, abrigando a comunidade pesqueira tradicional de Zacarias (nome da comunidade pesqueira artesanal em Maricá/RJ) e o complexo ecossistema de restinga.

O aspecto turístico da cidade, devido às suas características de balneário e também de proximidade com o centro do Rio de Janeiro, atrai veranistas e aqueles, interessados lugares tranquilos e próximos do centro da cidade do Rio (Maricá está localizada à 50 quilômetros do Rio de Janeiro).

A cidade de Maricá, distancia-se cada vez mais da sua prática agrícola e pesqueira tradicionais, que caracterizou a economia do município por muito tempo, para inserir-se no processo de expansão das indústrias, principalmente com a perspectiva da construção do Porto de Jacaré, que possibilitará novos investimentos econômicos na cidade. O município caracteriza-se por ser uma cidade-dormitório, ocupada principalmente por pessoas que deixam grandes metrópoles como o Rio de Janeiro ou São Gonçalo em busca de tranquilidade e qualidade de vida para morar, mas permanecem trabalhando nos grandes centros e precisando se deslocar diariamente.

A taxa de crescimento urbano eleva o município ao posto de cidade com maior ritmo de crescimento populacional do estado do Rio de Janeiro. Com população estimada em 127.461 habitantes segundo o censo 2010<sup>6</sup>, a expectativa é de que, em cinco anos, 400 mil pessoas residam no município de Maricá. A cidade apresenta a segunda taxa de crescimento demográfico do estado (2,55% ao ano) como mostra o site oficial da prefeitura da cidade.

<sup>6</sup> [http://populacao.net.br/populacao-marica\\_rj.html](http://populacao.net.br/populacao-marica_rj.html) (em 26/08/2015)

de<sup>7</sup>. Entretanto, Maricá não conta com infraestrutura mínima, resultando em carências no saneamento básico, no sistema de tratamento de esgoto e na ausência de água encanada. O crescimento sem planejamento pode ainda resultar no comprometimento do lençol freático da cidade devido à expansão do número de residências (PESSANHA, 2007).

A construção do Porto em Jacomé se apresenta como uma proposta de desenvolvimento por significar geração de empregos, mas também de degradação socioambiental devido aos danos ao meio ambiente que a atividade portuária pode causar. Construiu-se a partir daí um debate que reúne diversos argumentos e justificativas. Conforme já exposto, nosso interesse pelo tema se deu pelo fato de ser moradora de Itaipuaçu/Maricá desde 2009, e ter acompanhado os rumores iniciais onde Itaipuaçu seria um dos lugares pensados para construir o porto<sup>8</sup>, tendo no final sido escolhida a localidade de Jacomé.

## A dinâmica argumentativa na construção do problema ambiental

O problema ambiental foi observado a partir da seguinte dinâmica:

1) “Juntar” os argumentos ambientais: significa elaborar um problema inicial, ou melhor, “nomear o problema, distingui-lo de outro similar, determinar as bases científicas, técnicas, morais ou legais do argumento e decidir quem é o responsável pela tomada de ação” (HANNIGAN, 1995). Aqui encontramos referência ao movimento ambiental, aliado dos moradores que seriam diretamente afetados pela construção do Porto, que não desejam mudar-se de suas casas. Constroem argumentos técnicos e legais contra o porto em Jacomé e, assim, elaboram um problema incipiente. O movimento ambiental apresenta como base teórica os estudos sobre a especificidade das *beachrocks* a partir das pesquisas da doutora em Geologia pela UFRJ e do professor doutor em Geologia pela UFF. Essas rochas representam um

---

<sup>7</sup> <http://www.marica.rj.gov.br/desenvolvimento/?de=investimentos> (em 26/08/2015)

<sup>8</sup> O estudo prévio para a escolha de local do porto para o pré-sal incluiu os seguintes pontos: Itaipuaçu, Armação de Búzios, Arraial do Cabo, Saquarema, Itaúnas, Saquarema Vilamar, Maricá Itaipuaçu Maricá Ponta Negra (escolhido) e Paraty (material de apresentação dos encontros preparatórios para a audiência pública referente ao licenciamento ambiental do TPN - implantação e operação base 2014).

relevante achado geológico que se apresenta como uma ocorrência rara e específica de depósitos sedimentares de praia cimentados pela precipitação em geral carbonática. (Ver mapa com a localização das *beachrocks* na praia de Jaconé.)

O projeto do porto está previsto para ser concretizado na praia de Jaconé, área com grande incidência de *beachrocks*. Em conversa informal, o porta-voz do empreendedor nos disse que foram consultados pesquisadores geólogos a respeito das *beachrocks* e que os mesmos não foram unânimes em considerar seu valor geológico. Contudo, ressaltou que as *beachrocks* não serão destruídas, mas protegidas e preservadas segundo consta no EIA Rima do projeto do porto.

2) “Apresentar”: o problema ambiental requer atrair a sua atenção e ao mesmo tempo legitimar seu argumento por meio do uso “evocativo do imaginário verbal e visual dos argumentadores” (HANNIGAN, 2009, p. 108). São os símbolos e as marcas além das palavras de ordem que definem o objetivo e o foco do problema em questão. Faz parte também desse conjunto de tarefas o processo de segundo Show et al (1986) e Eyerman e Jamison (1989), o conceito de “alinhamento estrutural”, com a finalidade de alargar e ampliar a tônica do problema em questão, através de uma ênfase nos aspectos que lhes favorecem deixando os demais aspectos de lado. Assim por exemplo movimentos ambientais como o Greenpeace se aproveitam de um momento de ênfase nas questões ambientais para lançar suas campanhas, ampliando o apelo ao problema que está sendo exposto por meio da “manipulação” das percepções públicas pela mídia de forma a alargar o seu apelo na arena de debates. Pode ainda ser compreendido como os princípios de organização que governam os eventos e nosso envolvimento subjetivo nesses eventos, traduzindo-se no esforço para explicar a natureza e as implicações do problema em questão para leigos. O movimento ambiental realiza bem essa tarefa, tornando didático alguns debates, possibilitando que a população os compreenda e participe.

Estas molduras podem, assim, não ter seu “efeito” observado, sendo vista como demasiado extremistas em situações em que a credibilidade das comunidades de especialistas que as originam seja questionada, não resultando em preocupação do público. Já outras se levantam contra poderosas exigências. O conceito de alimento de moldura aparece aqui à luz da perspectiva construtivista definida e abordada por Hannigan (1995).

Deste modo, os problemas ambientais são entendidos na perspectiva construtivista como resultado de um processo no qual inúmeras categorizações sociais podem tornar-se moralmente questionáveis e onde o uso da retórica e a construção dos argumentos justificam as exigências construídas. Os problemas ambientais devem ser legitimados em mais de uma arena, atingindo vários públicos.

A legitimação e a atenção da mídia precisam acontecer em arenas públicas para que uma parcela cada vez maior da população possa participar de alguma forma e se pronunciar. O movimento ambiental dispõe de vários símbolos veiculados na mídia e pelos meios virtuais, assim podemos ter acesso a *slogans* e a algumas imagens da resistência ao Porto de Jacaré:



Fonte: <https://www.facebook.com/groups/SOSJACONE/photos/> (28/09/2014).

3) "Contestar os argumentos": é levar a exigência ambiental para o âmbito institucional, contribuindo para o desenvolvimento de ações e políticas públicas para a implementação de soluções ou respostas ao elenco de exigências que constituíram o problema inicial. Aqui temos a participação do MP de Niterói como órgão que vem atuando no sentido de garantir que

se dê a participação da população com igualdade de acesso para todos os atores sociais.

Um inquérito civil foi instaurado pelo MPRJ na Promotoria de Justiça de Tutela Coletiva do Meio Ambiente de Niterói para investigar a implantação do TPN. Os indícios de desrespeito à legislação, segundo o MPRJ, foram verificados na consulta pública em Maricá para a alteração do Plano Diretor e da Lei de Uso do Solo com o objetivo de transformar a área designada a receber o TPN em zona industrial (Fonte<sup>9</sup>: Ministério Público alerta sobre problemas ambientais em Maricá, em 03/09/2013).

Dessa forma, o movimento SOS Jaconé Porto Não solicitou providências junto ao MP Niterói–Meio Ambiente por meio do encaminhamento de denúncias em consulta pública e audiência pública realizadas em Maricá em 2013. Tais denúncias resultaram na abertura de um Inquérito Civil Público<sup>10</sup> n° 201201339146 sobre a construção do Porto de Jaconé, reunindo um histórico sobre o tema.

O movimento ambiental vem construindo seus argumentos implementando questionamentos como realizado com relação a ARCADIS logos (empresa contratada para fazer os estudos ambientais). A citada empresa protocolou no Inea o Eia/Rima antes da Instrução Técnica<sup>11</sup> (IT) ficar pronta, além do que seria necessário aguardar que pela transformação da área da praia de Jaconé em zona industrial se concretizasse após análise documental pela Câmara dos Vereadores e os trâmites exigidos em lei. Mas, segundo denúncia do movimento ambiental, tudo aconteceu “às pressas”. Com isso, o movimento ambiental encaminhou denúncia ao MP<sup>12</sup> por entender que ocorreram antecipações no processo de licenciamento. O movimento ambiental lembra que órgãos fiscalizadores como o Inea tornam-se dentro do processo de licenciamento ambiental, algo como facilitadores na concessão de licenças ambientais. Além de abordagens de Carvalho

<sup>9</sup> <http://tnpetroleo.com.br/noticia/ministerio-publico-alerta-sobre-problemas-ambientais-em-marica/> (28/08/2015).

<sup>10</sup> O inquérito civil é um procedimento administrativo investigatório, de caráter inquisitivo, instaurado, presidido e, se for o caso, arquivado pelo Ministério Público. Seu objetivo consiste, basicamente, em coletar elementos de convicção para as atuações processuais ou extraprocessuais a cargo desta instituição,

<sup>11</sup> Documento elaborado pelo Inea com as coordenadas para a elaboração do EIA/Rima.

<sup>12</sup> <http://barlavento.esotavento.wordpress.com/2013/03/23/novadenuncialicenciamentoi-rregularidades-tpn-porto-pre-sal/> (18/03/2014).

(2011), Bronz (2011) também realiza uma análise privilegiada, trazendo o olhar pelo lado interno das negociações políticas entre empreendedores, consultores e poder público.

Um exemplo disso também pode ser visto na declaração da empresa DTA Engenharia S/A, quando afirma que:

O nosso time tem trabalhado muito no EIA/Rima [Estudo de Impacto Ambiental (EIA) e respectivo Relatório de Impacto Ambiental (Rima)] junto ao Inea [Instituto Estadual do Ambiente] para ter as licenças nesse prazo [de dezembro] (Oliveira Neto).<sup>13</sup>

O trecho acima sugere um “time”, desenvolvendo uma atividade em comum entre o empreendedor e o Inea, quando na verdade este deveria exercer a função fiscalizadora dos estudos encaminhados pelo empreendedor e realizados pela ARCADIS logos (empresa contratada para realizar o EIA/Rima).

Para Hannigan (1995), existem várias formas de legitimar uma exigência. Em Jaconé, o movimento ambiental vem *juntando, apresentando e contestando* exigências sobre a construção do Porto de Jaconé. Questão ambiental<sup>14</sup>, poder dizer que o projeto do Porto de Jaconé ainda está no papel; não está em evidência na grande mídia, mas para tornar-se realidade vem caminhando na organização do território e Maricá, etapa necessária para sua implantação e o movimento ambiental SOS Jaconé Porto Não, vem acompanhando esse processo na luta contra o empenho demonstrado pelo governo local e das demais instâncias para a construção do Porto de Jaconé. Interessa trazer a opinião pública para dentro do debate, relacionando cada vez mais um maior número de cidadãos envolvendo-se com a questão do Porto.

A opinião pública pode levar uma exigência até a agenda política a partir, por exemplo, de uma situação de risco, haja visto o caso mundial da “Doença das Vacas Loucas”. Surgida na Inglaterra na década de 1980, ganhou *ares* de preocupação pública devido à sua gravidade, o que forçou os governos a agir de forma preventiva para evitar um risco mundial (Han-

<sup>13</sup> <http://www.portosenavios.com.br/site/noticias-do-dia/portos-e-logistica/20488-inauguracao-da-zpe-so-apos-vistoria> (28/08/2015).

<sup>14</sup> Um acontecimento dá origem a uma questão ambiental quando: 1) estimula a atenção dos meios de comunicação social; 2) envolve alguma arma do governo; 3) exige uma decisão governamental; 4) não é eliminado pelo público e aparece como um fenômeno que acontece apenas uma vez; 5) relaciona-se com os interesses pessoais de um número significativo dos cidadãos (Hannigan,1995).



nigan, 1995). No caso do porto, várias exigências vêm sendo postas sobre a mesa de debates relacionando os futuros problemas que a construção poderá causar em relação aos benefícios que poderá trazer para a cidade de Maricá e adjacências, e ainda as medidas possíveis para harmonizar os aspectos socioambientais que surgirem.

Para conhecer as origens das exigências ambientais, é sempre importante para o pesquisador fazer algumas perguntas, tais como: “De onde é que vêm as exigências?”, “A quem pertencem ou quem lida com elas?”, “Que interesses econômicos e políticos os formuladores das exigências representam?”, e “Que tipo de fontes elas trazem para o processo de criação das exigências?” (Hannigan, 1995). Por isso, procuramos conhecer um pouco mais cada ator social, pois o perfil dos formuladores de exigências possibilita a compreensão dos caminhos seguidos por ambientalistas, por moradores locais e pelo governo local. Assim, é possível delinear (minimamente aqui) seus interesses e os motivos de estarem em defesa de suas convicções.

As exigências ambientais podem ser legitimadas também quando os seus patrocinadores se tornam fontes de informações legítimas. Por exemplo, movimentos ambientais como o Greenpeace alcançaram êxito a partir das formulações de exigências de diversas formas: agindo em prol da divulgação dos novos desenvolvimentos científicos entre a comunidade de investigadores e os meios de comunicação social; tornando-se sinônimo de tudo que é ambiental (cuidados com o ambiente, modos de vida ecológicos, atitudes ambientais conscientes); e por meio da produção de conhecimento e informação que podem ser utilizados nas arenas de debate público. No caso do movimento ambiental SOS Jacaré Porto Não, há uma intensa produção técnica sobre as questões ambientais no Rio de Janeiro e em Maricá. A principal delas é a dissertação de mestrado sobre o processo de licenciamento ambiental e o projeto do Geoparque Costões e Lagunas, que se tornou uma referência dentro do movimento ambiental local (referências em anexo).

O problema ambiental só atinge o objetivo de se tornar visível para a população constituindo-se em uma demanda ambiental quando reúne outros fatores à exigência inicial da descoberta científica, ou seja, quando afeta a população de alguma maneira em situações do seu cotidiano, como a saúde ou quando é vítima de uma expulsão. Este é o caso dos debates

em Jaconé, sendo que a percepção da degradação ambiental local pode se estender para cidades vizinhas ainda precisa ser debatida.

Em Jaconé, a questão da opinião pública sobre a construção do porto apresenta muitos seguidores virtuais (nas redes sociais), porém não se constitui ainda uma questão de interesse da mídia (televisão, rádio e jornal de grande circulação). Os debates públicos com visibilidade na TV e no jornal podem surgir durante a fase das audiências públicas sobre o projeto do porto e nas etapas de concessão das licenças.

O processo de construção do problema ambiental descrito por Hannigan (1995) destaca ainda os seguintes aspectos que podem influenciar na mobilização da opinião pública:

O exclusivo ou *particularização* refere-se à extensão em que o público percebe um problema como distinto de outros de natureza semelhante, conferindo-lhe uma identidade própria. Sobre esse aspecto, o movimento SOS Jaconé Porto Não tem página na internet e símbolo definido que o confere uma identidade e seguidores, muitos deles moradores de Jaconé e outros ambientalistas.

As estratégias retóricas e a criação de uma marca simbólica são importantes, como já mencionado. A *relevância* é vinculada ao grau de interesse que um determinado problema ambiental assume para o cidadão comum. Podemos perceber que moradores de outras cidades ou mesmo distantes de Jaconé podem ser levados a pensar que o empreendimento aparentemente não traz risco, não se constituindo para estes uma preocupação imediata. Assim em entrevista com o presidente da Associação de Moradores do Recanto em Itaipuaçu, que a construção do Porto em Jaconé não chega a ser uma preocupação para moradores do Recanto. A *familiaridade* refere-se ao quanto um determinado problema é conhecido do público. Hannigan alerta que, em vez de aumentar o desenvolvimento de uma exigência, a familiaridade pode produzir um desestímulo por parte do público e, assim, o assunto perde o interesse; é como acabasse se tornando banal ou sem importância. Nossa pesquisa de campo mostrou que o Porto de Jaconé existe com uma questão de luta para moradores de Jaconé e para os principais ambientalistas locais, não surgindo como uma situação que mereça atenção de outras localidades.

## As arenas de debates

As arenas públicas de debates são espaços onde estão presentes os grupos com diferentes interesses na construção do problema ambiental. Destacamos aqui autores como Fuks (2001) e Mendonça (2010) em quem identificamos abordagens próximas em relação ao conceito de arenas públicas de debates.

O conceito de *arena* em Fuks (2001) destaca um espaço público de lutas onde um assunto consegue sobressair e obter a atenção do público. Participam das arenas os movimentos sociais, os empresários, o governo, e a população. As arenas se apresentam como espaços públicos privilegiados, onde as queixas e os argumentos são debatidos e contestados pelos presentes.

Os assuntos levados às arenas públicas de debates surgem da elaboração das exigências, ou seja, da formalização das queixas e suas justificativas. Segundo Hannigan, os assuntos não existem por si só, necessitam ser problematizados, e isso poderá acontecer em função de variados fatores, que vão desde as determinações socioculturais e políticas passando pelo contexto histórico e as circunstâncias de vida dos sujeitos sociais. As exigências são os assuntos que chamam a atenção e podem se tornar um problema ambiental, seguindo os passos descritos por Hannigan. (1995). Esse processo ganha corpo nas arenas públicas de debates.

Consideramos como arenas de debates públicos as audiências públicas e os encontros realizados com o empreendedor e os grupos sociais interessados no debate sobre o porto.

As audiências que aconteceram até o momento da realização desta pesquisa, foram realizadas para tratar das alterações das unidades de conservação e preservação da vida silvestre - UCPVS e sobre o uso do solo urbano, como passos para designar novas áreas de usos industrial e urbano para a cidade de Maricá a partir do último plano diretor da cidade. Tais encontros constituíram-se em requisito para proceder às alterações territoriais indispensáveis para que o poder público dar início a uma campanha favorável à construção do Porto de Jaconé.

Assim, até o momento, aconteceram uma consulta pública e duas audiências públicas (em 14/05 e 03/10 de 2013). A consulta pública foi convocada para a avaliação da alteração da área de refúgio e conservação de vida silvestre das serras de Maricá/RJ e foi realizada em 9 de maio de 2013 com o objetivo de reduzir esta área de conservação e deslocá-la para as ilhas Maricás.

Na audiência pública do dia 14 de maio de 2013, a chamada foi para alteração do uso do solo na região onde há alguns dias era de preservação da fauna e flora. Essa audiência estabeleceu que essa mesma área passasse a ter interesse industrial para o município. As Figuras 7, 8 y 9 mostram as alterações das unidades de conservação que resultaram na liberação da área para uso industrial. Estavam presentes alguns membros do governo, o prefeito, e técnicos e funcionários da prefeitura. Na platéia, estavam presentes os integrantes do movimento ambiental SOS Jaconé. Porto Não é simpatizante da causa ambiental, moradores, veranistas e grupos interessados no debate.

O movimento ambiental expôs seus argumentos durante os debates, explicando os riscos da especulação imobiliária, o prejuízo e o risco de perder as *beachrocks*, e a degradação ambiental e social que acompanha a construção e o funcionamento de uma estrutura portuária. Contudo, os argumentos do poder público local buscaram ser mais atrativos do que o discurso ambiental com a afirmação de que a cidade de Maricá precisa crescer e o Plano Diretor já previa essa modificação. As arenas de debates representam o momento em que se dá o confronto de argumentos mediante o debate público. Ao término desse processo, as UCPVS foram transferidas para as Ilhas Maricás, deixando a área de Ponta Negra e as praias de Jaconé e da Sacristia em condições legais para a implantação de indústrias. A partir desse momento o cenário se transfere para uma disputa no Ministério Público de Niterói, onde o movimento ambiental ingressa com a abertura de um processo, onde denuncia irregularidades na condução da mencionada consulta pública. O movimento ambiental denuncia que não foram apresentados antecipadamente os conteúdos da Consulta de maio de 2013, prejudicando a participação da população, sistematizam uma crítica em relação ao título da Consulta Pública: “ Alteração dos limites marinhos do Refúgio da Vida Silvestre Municipal das Serras de Maricá”, sendo um título subjetivo, diante da intenção real que era a de extinguir toda uma de Conservação. Apresenta comprovações nesse sentido informando sobre os contatos e troca correspondências entre os membros da mesa dias antes, diálogo onde se destaca o seguinte trecho: “A referida alteração de limites desta unidade se faz necessária para adequar o espaço pretendido pelo projeto do porto/estaleiro que será implantado em Jaconé/Maricá”. Informam ainda que a “contrapartida” sugerida durante a Consulta, foi de que a área extinta seria transferida para as Ilhas Maricás, local próximo a área onde

está previsto para ser despejado os rejeitos vindos através do emissário do Compej, já em fase de perfuração na praia de Itaipuaçu. Denunciam ainda que as Unidades de Conservação em vias de extinção, foram consolidadas no ano de 2011 (para serem extintas em 2013) e principalmente fazem a crítica da ausência de comitê gestor, que estaria acompanhando de perto esse processo de extinção, entre outros pontos. Assim uma série de fatos levaram o movimento ambiental a buscar através do Ministério Público de Niterói /Meio ambiente abrir um processo solicitando a impugnação da Consulta Pública de 9 maio de 2013. O movimento ambiental em 11 de maio de 2013 abriu o seguinte número de protocolo N. 201300485614.<sup>15</sup>

**Figura 7. Mapa mostrando a área aproximada da construção do futuro porto**



Fonte: <http://www.revistacidade.com.br/panorama/61-noticias/infraestrutura/portos/1321-construcao-de-megaporto-em-marica-preve-desmatamento-de-mais-de-240-hectares-da-mata-atlantica> (24/09/2014).

<sup>15</sup> <http://barlavento.esotavento.wordpress.com/category/movimento-luto-por-marica/> (28/09/2014).

**Figura 8. Projeto do futuro porto**



Fonte: <http://www.revistacidade.com.br/panorama/61-noticias/infraestrutura/portos/1321-construcao-de-megaporto-em-marica-preve-desmatamento-de-mais-de-240-hectares-da-mata-atlantica> (24-09-2014).

Em outro momento, as arenas públicas se constituem a partir das reuniões convocadas pelo empreendedor, contando com a apresentação do projeto do Porto pelo porta-voz junto à comunidade local (BRONZ, 2011), com o objetivo de explicar formalmente o projeto do Porto de Jacomé para a população de Ponta Negra e Jacomé. A primeira rodada de reuniões foi realizada no final do ano de 2012 (2013) quando a empresa procurou conhecer as demandas de cada grupo, pelo menos foi o que aconteceu com os pescadores de Ponta Negra e com o movimento ambiental SOS Jacomé Porto Não. Uma nova rodada de reuniões aconteceu em 2014, convocada pelo empreendedor, dessa vez para fazer a apresentação do projeto do Porto.

Essas reuniões foram setorizadas e reuniram grupos específicos de atores sociais envolvidos: moradores da área a ser desapropriada em Jacomé (reuniões em lugares diferentes – na Rua B, na Associação de Moradores lado Saquarema e no bar da esquina da Rua B). Os pescadores de Ponta Negra reuniram-se no Clube de Futebol de Ponta Negra, os comerciantes e proprietários de imóveis em Ponta Negra tiveram uma reunião na Pousada

Encontro das Águas e os taxistas e donos de transporte alternativo próximo aos pontos por eles utilizados. Apenas na apresentação do projeto feita para os pescadores, houve um *slide* específico sobre as marés mostrando a área de exclusão da pesca. As demais reuniões aconteceram pautadas no mesmo material e com discurso semelhante por parte do porta-voz (o material da apresentação do projeto foi cedido em arquivo pelo apresentador).

Para Fuks (2001), nas arenas de debates, cada grupo defende seus interesses e constrói seus “pacotes argumentativos”, que são as versões a respeito de um determinado assunto público elaboradas no contexto de disputas localizadas e alimentadas por “pacotes interpretativos”, os quais fornecem amplos repertórios de recursos para a elaboração de relatos de eventos significativos (FUKS, 1998). Evitando, contudo, o risco do reducionismo dos problemas ambientais a meras interpretações. Contudo é preciso tomar cuidado para não permitir que a sociologia ambiental acabe sendo despida do seu significado, considerando que tudo passa no primeiro plano pela construção social ao invés de reconhecer a subestrutura material e biofísica da sociedade global, ou seja, que há fatos que independem das interpretações particulares.

As teses argumentativas vão sendo construídas e divulgadas, e neste sentido constitui-se como um dos argumentos a consideração de que o impulso que se pretende para Maricá, para os ambientalistas, deveria começar pela oferta de saneamento básico e água encanada, pois um aumento populacional como o esperado com a construção do porto requer, entre outros fatores, que haja uma infraestrutura urbana adequada na cidade. A perspectiva de empregos pode fazer com que muitos se mudem para a região, buscando ficar mais próximos das ofertas de trabalho e ter a chance de uma colocação.

Sendo assim, a transformação da área que corresponde ao Roberto Marinho<sup>16</sup> (inclusive as praias de Jaconé e da Sacristia) em área de interesse industrial é motivo de preocupação por parte dos ambientalistas e por parte dos moradores, pois o Porto é uma atividade eminentemente poluidora. Os riscos estão relacionados com as atividades que desenvolve

---

<sup>16</sup> Sr. Roberto Marinho foi jornalista fundador do Jornal O Globo e da Rede de Televisão Globo. A família Marinho foi proprietária (ao que informa a DTA engenharia) do terreno na praia de Jaconé, onde está previsto a construção do Porto de Jaconé. A DTA engenharia teria comprado da família Marinho esse terreno com o objetivo de implantar o Porto de Jaconé.

e com o surgimento de “áreas degradadas e abandonadas”, transformando a relação porto/cidade.

Assim consideramos a dinâmica das arenas de debates que aparece em Fuks (2001, p. 46) e que está representada aqui por meio dos relatos feitos da participação em reuniões, consultas e audiências públicas que tratam da compreensão pública desses assuntos e dos problemas sociais que podem gerar. O processo de definição do problema social ocorre tanto na ação quanto no debate dentro das arenas públicas.

A identificação dos discursos argumentativos de cada grupo presente nas disputas, possibilita entender como se articulam e realizam suas colocações verbais enquanto os assuntos circulam nos debates.

O processo de construção de um problema ambiental a partir das etapas de *juntar* e *apresentar* o problema até chegar às arenas públicas de debates geralmente resulta na construção de uma *imagem*/símbolo e dos pacotes argumentativos. Estes se tornam determinantes no desdobramento das “atividades reivindicatórias” no embate entre os “pacotes interpretativos” que representam a “cultura” de um assunto público (FUKS, 2001).

Os pacotes interpretativos surgem, no caso da nossa pesquisa, como frases de efeito acompanhadas de imagens, tais como:

- Esse futuro não nos pertence (onde há lama no fundo)
- Polo naval de Jaconé: estou amarelando! Acho que essa não está no papo! (Jacaré-de papo-amarelo ao fundo)
- Em defesa dos costões rochosos de Jaconé! (Sereias dizendo não ao Porto)
- Jaconé: um paraíso ameaçado pelo poder público!

As imagens constituem-se em importantes mecanismos que identificam o problema incipiente. Os movimentos sociais usam em geral uma palavra-chave que se associa a uma ideia forte e marcante, como, por exemplo “Porto Não!” e imagens degradantes. As frases de efeito e as referências dos princípios morais, servem como guias gerais de como pensar e o que fazer a respeito do assunto em questão (ver em anexo imagens do SOS Jaconé Porto Não).

Os conflitos ambientais definem as arenas, e os atores envolvidos definem os argumentos que são apresentados e expressos nos “pacotes interpretativos” que surgem a partir das possibilidades socioculturais



dos atores, ou seja, de seu *habitus*, como definido em Bourdieu (1996). A definição de meio ambiente enquanto problema ambiental depende da participação da população e dos movimentos ambientais nessas disputas localizadas. De acordo com Hunnigan(1997), envolve uma atuação da sociedade como um todo, construindo, assim, uma *universalidade* dentro das arenas públicas.

Segundo Fuks (2001), a *universalidade* é um aspecto importante na medida em que “o debate público em torno do meio ambiente enquanto problema social é atravessado pela polaridade universal/particular” (FUKS, 1998).

O debate público em torno do meio ambiente visto como problema social é atravessado pela polaridade universal/particular, que expressa as tensões e articulações possíveis entre, de um lado, a atribuição de universalidade ao interesse em relação ao “problema ambiental” e, de outro, a inserção “local” das visões em disputa (Fuks, 1998).

A participação cidadã está lastreada na universalização dos direitos sociais. É esperado um número cada vez maior de atores sociais nas arenas de debates encaminhando suas reclamações e contribuindo em futuras formulações de políticas públicas. Quanto maior a participação nas arenas de debates, mais diversos serão os debates e a construção das teses argumentativas.

Integrantes do movimento ambiental SOS Jaconé Porto Não apresentam-se com engajamento sócio político, por terem atuado em organizações de professores e ou estudantis, ou mesmo no ambiente de trabalho, voltados para a participação política e democrática. Atuando junto a conselhos municipais e estaduais enquanto parcela vinculada à população.

## Considerações finais

A sociologia ambiental aqui abordada se preocupa em compreender como as alegações ou queixas são reunidas, apresentadas e contestadas a partir das discussões travadas nas arenas de debates públicos. A perspectiva social construcionista que utilizamos nos possibilita uma percepção dos “problemas ambientais” a partir de uma variedade de maneiras, ou seja: “... num número de formas bastante diferentes, e mesmo contraditórias, de

interpretações que variam segundo uma variedade de fatores, tais como interesses e antecedentes culturais, ou seja, circunstâncias relacionadas ao contexto em um determinado momento” (Hannigan, 1997, p. 244).

A perspectiva da construção do problema ambiental foi brevemente analisada de acordo com os passos apontados por Hannigan (1995), observando que os problemas ambientais não existem por si mesmos, mas são resultado de uma construção social e cultural. Por esse motivo, consideramos importante o reconhecimento pelos grupos de atores sociais ou grupos culturais de afetados de que uma situação se caracteriza como “problema”.

A perspectiva da formulação social dos problemas ambientais nos leva para uma dimensão que privilegia a percepção dos grupos sociais que elegem um problema como importante. Não se trata de uma tarefa simples e direta, pois os problemas surgem de forma diferente, em diferentes contextos, porém nem todos se tornam um problema ambiental, segundo Hannigan (1995).

Sobre esse aspecto, é importante ressaltar que, à semelhança do que temos visto em Maricá/Jaconé, algumas situações “... nunca são discutidas, mesmo constituindo-se uma base sólida para preocupação” (Hannigan, 1997, p. 246), ou seja, nem todos os assuntos tornam-se um problema ambiental, apenas aqueles que se sobressaem nos debates nas arenas públicas a partir presença dos demais elementos apontados em Hannigan.

Assim, Hannigan (1995) reconhece a necessidade de existência de uma sequência de requisitos que, reunidos, podem gerar um problema ambiental. É necessário que os “... supostos problemas ambientais passem pelos julgamentos da ciência, da opinião pública e pela política”, afirma o autor. (1995, p. 246).

A retórica e a linguagem simbólica utilizadas nas etapas de *reunião* e *apresentação* da reivindicação aparecem representadas pelas imagens e pelos *slogans* do movimento ambiental SOS Jacané Porto Não (mostradas em anexo). Nas palavras de Hannigan: “Os instrumentos e as estratégias retóricas são importantes na ligação dos mecanismos entre as diferentes arenas através das quais as reivindicações ambientais circulam” (Hannigan, 1995, p. 247).

Nas arenas públicas, no piquenique e nos abraços realizado a Jacané, pelos integrantes do movimento ambiental, representados com faixas, cartazes e bandeiras dizendo: *Fora Porto* e *SOS Jacané Porto Não* pauta-

ram uma participação nas audiências, também em eventos evidenciando a problematização sobre a construção do Porto junto a população local.

O importante é perceber que um problema pode configurar-se como problema ambiental para uns e não o ser para outros grupos de atores sociais, principalmente com aqueles envolvidos com interesses econômicos e que nem sempre se preocupam com as questões sociais e ambientais. Os interesses e o perfil, a trajetória, são fatores relevantes para compreender a construção dos problemas ambientais a partir dessa perspectiva. Nesse sentido, as escolhas do movimento ambiental se contrapõem ao que o empreendedor transmite como uma opção pelo *progresso* e *desenvolvimento*, por exemplo. Torna-se também mais vantajoso, na visão dos ambientalistas, investir no Geoparque Costões e Lagunas, que possibilita um incremento para o setor turístico tradicional da cidade e é considerado como motor da economia local oferecendo empregos sem degradar o meio ambiente, além de resgatar alguns saberes locais. Enquanto isso, o discurso do progresso abrange um número maior de interessados na medida em que amplia as possibilidades de negócios e geração de outros empreendimentos para região.

## Bibliografia

- Achselrad, Henri (2001). *A duração das cidades: Sustentabilidade e risco nas políticas urbanas*. Rio de Janeiro: CREA.
- Bourdieu, Pierre (1989). *O Poder Simbólico*. São Paulo: Bertrand Brasil.
- Brasil, Decreto nº 7.230, de 23 de abril de 1984 (cria a "Área de Preservação Ambiental").
- Bronz, Déborah (2011). "Empreendimentos e empreendedores, formas de gestão, classificações e conflitos a partir do licenciamento ambiental – Brasil século XXI". Tese de Doutorado defendida na UFRJ/Museu Nacional/PPGAS.
- Carvalho, Ana Paula (2011). "Gestão de Políticas Públicas diante das Leis e Demais Instrumentos Reguladores: Conflitos da Legislação Ambiental perante Grandes Empreendimentos". Estudos de casos de Maricá/RJ. Dissertação de mestrado. Universidade de Léon. Fundação Universitária Iberoamericana – FUNIBER.

- Fuks, Mario (1997). *Arenas de Ação e Debate Públicos: Conflitos Ambientais e a Emergência do Meio Ambiente enquanto Problema Social no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: IUPERJ.
- Hannigan, John (1995). *A Sociologia Ambiental: a formação de uma perspectiva social*. Lisboa: Instituto Piaget.
- Herculano, Selene Carvalho (org.) (2010). "Desenvolvimento local, responsabilidade socioeconômica e royalties: A Petrobrás e a Eletrobrás em Macaé (RJ)". In: Oficina sobre Impactos Sociais, ambientais e urbanos das atividades petrolíferas: O caso de Macaé/RJ, PPGSD UFF, LACTA UFF.
- Mansur, K.L. et al. (2010). *Geoparque Costões e Lagunas do Estado do Rio de Janeiro*. RJ.
- Mansur, K. L.; Ramos, R. R. C.; Furukawa, G. G. (2012). "Beachrocks de Jacaré/RJ – Uma pedra no caminho de Darwin". In: Winge, M. et al. (Edit.), *Sítios Geológicos e Paleontológicos do Brasil*. RJ.
- Mansur, K. L. et al. (2011). "Beachrocks de Jacaré, Maricá e Saquarema/RJ: importância para a história da ciência e para o conhecimento geológico". *Revista Brasileira de Geociências*, 41(2), pp. 290-303.
- Mendonça, Gilberto Moraes de (2010). "O licenciamento ambiental de petróleo frente às discussões sobre O desenvolvimento local: potencialidades e limitações quanto à capacidade de redução de desigualdades sociais". In: Oficina sobre Impactos Sociais, ambientais e urbanos das atividades petrolíferas: O caso de Macaé/RJ, PPGSD UFF, LACTA UFF.
- Pessanha, Margarida M. M. (2007). "A percepção da população de Itaipuaçu perante a degradação ambiental e poluição das águas subterrâneas". Monografia apresentada no curso de especialização em Planejamento e Educação Ambiental pela Universidade Cândido Mendes.
- Referências on line do movimento ambiental:
- <https://www.facebook.com/groups/SOSJACONE/files/> (28-08-2015)
- [http://www.nitvista.com/index\\_frame.php?url=%2Fecoando%2Fnoticias.php%3Fid%3D767](http://www.nitvista.com/index_frame.php?url=%2Fecoando%2Fnoticias.php%3Fid%3D767) (28-08-2015)

## **ANEXO: Roteiro aberto das entrevistas realizadas**

Durante as entrevistas, observamos os argumentos construídos nas respostas por cada grupo social. A construção do problema ambiental vai ser norteadada pela percepção enquanto um problema ambiental para uns enquanto que, para outros, a concepção pode ser outra devido aos interesses e à forma de inserção na questão principal em debate. O objetivo geral das entrevistas com a população local residente em Jaconé é saber o nível de conhecimento sobre o empreendimento Porto de Jaconé. Quais as informações que ela tem acerca da construção do porto. A escolha da parcela da população deve ser aleatória entre moradores residentes, veranistas, comerciantes e frequentadores da praia (surfistas e banhistas). Buscamos entrevistar integrantes do movimento ambiental com o objetivo de saber como eles veem sua organização enquanto movimento e os encaminhamentos das suas ações. Saber do perfil de cada um, onde mora, por que está na luta ambiental, e qual a trajetória na questão ambiental.

- Ana Paula Carvalho – engenheira sanitarista, "líder" do movimento SOS Jaconé Porto Não e da UBM (União Brasileira de Mulheres)
- Morador de Jaconé, surfista e organizador do movimento SOS Jaconé Porto Não
- Edna – movimento SOS Jaconé Porto Não e UBM
- Luiz Lopes - presidente da Associação de Moradores de Maricá/RJ
- Aylton de Souza Lopes – SOS Jaconé Porto Não
- Flávia Lanari – SOS Pró-Restinga
- Ni - Presidente da associação de pescadores de Zacarias

### **Bloco: Representantes de Movimentos Ambientais**

- 1) Qual seu envolvimento com as questões ambientais em Maricá? (A intenção é saber quando começou a se interessar pelo tema meio ambiente para conhecer o perfil do entrevistado.)
- 2) Como surgiu o Movimento SOS Jaconé Porto Não? Conta hoje com quantos integrantes?

- 3) Como o SOS Jaconé Porto Não tem se organizado enquanto movimento ambiental e encaminhado suas lutas?
- 4) Quais os parceiros mais importantes?
- 5) Quais são os principais problemas ambientais que o senhor (a) considera que serão agravados com a construção do Porto de Jaconé?
- 6) Qual a linha de atuação de seu movimento com relação ao Geoparque?

### **Bloco: População e Veranistas**

- 1) Você já ouviu falar na construção do porto aqui na praia de Jaconé?
- 2) Na sua opinião, o porto trará benefícios para a localidade? Quais? Ou não? Por quê?
- 3) Você conhece o movimento SOS Jaconé Porto Não?

### **Bloco: Governo e Empresa DTA**

- 1) Por que escolher Jaconé para a construção do porto? Quais são as justificativas?
- 2) As audiências e consultas públicas serviram como instrumentos de apoio ao projeto de construção do porto? Como aconteceram esses encontros? A população compareceu?
- 3) Quais as vantagens para a cidade de Maricá com a construção do porto?
- 4) Qual a relação entre a DTA e o poder local de Maricá quanto à construção do Porto de Jaconé?
- 5) Quais os principais interesses do governo na construção do porto em Jaconé? O que acham da proposta do Geoparque Costões e Lagunas?

# Las dos lógicas de los conflictos socioterritoriales. El caso del basural de la zona sur de la ciudad de Córdoba, Argentina

*Martín Maldonado, Rubén del Sueldo,  
Noemí Fratini, Matías García\**

## **Introducción**

Los conflictos ambientales son conflictos socioterritoriales distributivos y políticos que generan tensiones en las líneas de desarrollo histórico de cada comunidad o región y ponen en cuestión los mecanismos de expropiación y apropiación de los recursos naturales. En esos conflictos no están en disputa solo los impactos ambientales, sino también los impactos económicos, sociales y culturales, por esa misma razón, estas disputas generan una fuerte colisión entre el espacio económico y el espacio vital (Sabatini, 1997; Merlinsky, 2011).

En esta investigación se analizan, desde una perspectiva crítica, los conflictos socioterritoriales en torno a la instalación de un enterramiento sanitario en el sector sur del ejido urbano de la ciudad de Córdoba (Argentina), utilizando dos lógicas espacio-temporales complementarias. La primera es una "lógica espacial de continuidad" donde se entiende el conflicto socioterritorial como el resultado histórico acumulado de las inercias materiales y simbólicas de largo plazo, configuradas por procesos que en este caso tienen sus inicios en el segundo período de expansión de la ciudad (1940). La segunda es una "lógica espacial de discontinuidad" cuya configuración intersticial se da por conflictos concretos y provoca

---

\* M. Maldonado: Universidad Católica de Córdoba, Argentina; R. del Sueldo: Universidad Católica de Córdoba y Departamento de Geografía-Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad Nacional de Córdoba; N. Fratini y M. García: Departamento de Geografía-Facultad de Filosofía y Humanidades, Universidad Nacional de Córdoba.

rupturas temporarias en los modos de vivir y construir la ciudad, lo que ocasiona competencias desiguales por la producción y por el consumo de suelo urbano. Mientras la primera lógica produce capas superpuestas de tensiones sociales que se acumulan en el tiempo, la segunda opera como catalizadora de esas tensiones y en ocasiones como detonante de los conflictos socioterritoriales latentes.

Se plantean como objetivos específicos: a) analizar cómo se desenvuelven las lógicas espaciales de continuidad y discontinuidad en el caso bajo estudio y compararlas con el “espiral de conflicto” propuesto por Francisco Sabatini en su artículo titulado “Espiral histórica de conflictos ambientales: el caso de Chile”, publicado en la revista *Ambiente y Desarrollo* en 1994; b) describir las interacciones entre las lógicas mencionadas y en particular el uso que hacen de ellas los principales agentes del caso en estudio; y c) analizar la posición de la Municipalidad de Córdoba respecto de las lógicas de continuidad y discontinuidad en su rol de agente estatal y responsable legal y operativo del sistema de residuos sólidos urbanos de la ciudad.

Los datos de fuentes primarias que se presentan han sido obtenidos utilizando una triangulación de técnicas de recolección de datos. En primer lugar, se realizaron dieciséis entrevistas en profundidad a expertos en temas ambientales de las principales universidades de Córdoba y a ambientalistas de las ONG con más trayectoria en la provincia con el fin de obtener sus visiones acerca de los aspectos técnicos de los conflictos. En segundo lugar, se llevó adelante una encuesta telefónica en 53 barrios del sector con un muestreo aleatorio sobre el directorio telefónico, con una muestra no probabilística de 260 casos sobre un universo poblacional estimado en 150.000 habitantes. Por último, se implementaron siete grupos focales con residentes de distintos barrios del sector en los que se analizaron los resultados de la encuesta y se extrajeron datos cualitativos sobre las interpretaciones y los argumentos de fondo que sustentan cada una de las posiciones en conflicto. De esta triangulación entre expertos, datos cuantitativos y datos cualitativos surgen los resultados de este trabajo.

## Aproximaciones teóricas

Analizar el concepto de conflicto implica recurrir a una mirada interdisciplinar para integrar los diversos campos del saber que pueden abordar



su análisis. Esta diversidad de miradas que propone (re)significar el concepto responde a la necesidad de abordar el complejo social actual en un contexto de cambios permanentes, donde las miradas lineales están lejos de encarar la complejidad del fenómeno. La categoría analítica "conflicto socioterritorial", con el abordaje mencionado, se explica desde diferentes conceptos que buscan enfatizar la complejidad del contexto socioterritorial actual. En este sentido, el conflicto involucra diversos intereses (políticos, económicos, ambientales, sociales, culturales, entre otros) entre diferentes agentes sociales que se evidencian en un proceso complejo de tensiones implícitas o explícitas. Todo conflicto conlleva un problema que puede promover desajustes o rupturas entre los agentes involucrados; sean estos agentes públicos de distintas escalas de gobierno (nacional, provincial o municipal), agentes privados, sociedad civil u organismos no gubernamentales.

Un conflicto emerge de la mano de un disparador, puede existir en estado latente o hacerse explícito. Asimismo, tiene la característica de mutar en el tiempo motivado o desmotivado por los factores externos que lo influyen como los agentes, intereses o contextos, entre otros. En muchos casos, el emergente no es el verdadero conflicto y puede ser una consecuencia de un hecho no visibilizado. En esos casos, los verdaderos motivos del conflicto generalmente subyacen detrás del mismo. Esta característica le imprime cierta complejidad al conflicto en sí mismo, además de la complejidad del contexto mencionada.

En su génesis el conflicto es social, producto de relaciones asimétricas de poder. Estas relaciones sociales se dan en y por una base material que es el territorio. En este sentido, entendemos al territorio<sup>1</sup> como un campo de conflictos, en el cual lo que está en juego es la apropiación de los recursos materiales y simbólicos existentes en él. Bajo esta perspectiva teórica, es necesario establecer las relaciones entre los agentes productores del territorio y el ámbito de poder en el cual se hallan inmersos, ya que los márgenes de actuación que poseen son diferenciales en función

---

<sup>1</sup> El territorio en su forma teórica es un espacio social limitado, ocupado y utilizado como consecuencia de la puesta en práctica de su territorialidad. Según Sack (1986), la territorialidad se pone en práctica por medio de: 1) la aceptación general de la clasificación del espacio; 2) la comunicación del sentido de lugar, que refuerce las ideas de borde, marca y frontera, y 3) el refuerzo del control sobre el espacio mediante la vigilancia y el mantenimiento del orden. (Sack, 1986, en Peña Reyes, 2008: 91).

de los recursos, capacidades y lógicas que detentan.<sup>2</sup> Poderes que se manifiestan en las territorialidades presentes en un momento sociohistórico determinado y que se articulan en relaciones de cooperación/conflicto (Buffalo, Rydzewski y Garay, 2012). Entendiendo que el conflicto territorial es parte de un proceso de tensión, cooperación y negociación entre agentes sociales que se desarrollan en un concreto espacio-temporal, el tiempo es una variable a considerar sobre todo cuando nos referimos a conflictos territoriales potenciales y a su dinámica (mutación).<sup>3</sup>

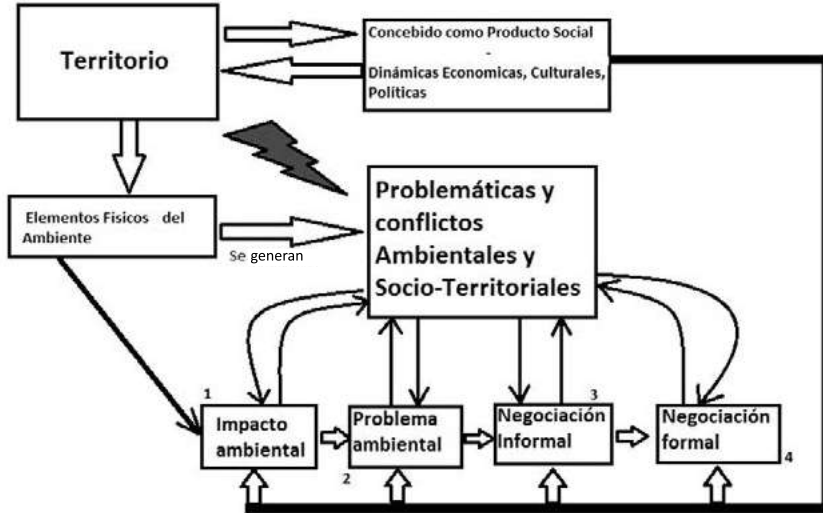
Sabatini (1994) capta este dinamismo con sencillez y con gran poder explicativo al proponer un espiral del conflicto ambiental que comienza con un "impacto ambiental" específico que por virtud de la conciencia colectiva se transforma en un "problema ambiental" y luego escala a la categoría de "conflicto ambiental". Se suceden luego las etapas de "negociación informal" y "negociación formal" hasta arribar a una "acción ambiental negociada" o a una resolución mediante "litigio". En el esquema dinámico y retroalimentado de Sabatini los contextos políticos, económicos y legales protagonizan un papel preponderante, al igual que los intereses y los valores de los agentes intervinientes (figura 1).

---

<sup>2</sup> Lógicas entendidas como las motivaciones que guían las prácticas de los agentes.

<sup>3</sup> Esto último le otorga complejidad al análisis empírico.

Figura 1. Conflicto por los RSU



1 El conflicto socioambiental por la instalación sorpresiva y con altas deficiencias administrativas, legales y técnicas del enterramiento sanitario transitorio de RSU en el paraje Piedras Blancas. En los años setenta, el sector sur albergó dos vertederos no controlados de RSU. Uno en la actual localización del barrio Ampliación Nuestro Hogar III y el otro en el paraje Piedras Blancas.

2 Las acciones vecinales posibilitaron, en los años ochenta el traslado y desarrollo de un nuevo enterramiento sanitario en el predio Potrero del Estado, próximo a la localidad de Bouwer y a cinco kilómetros de este sector. Funcionó de 1982 a 2010. Ante la pregunta de si todos los barrios de la ciudad reciben el mismo tratamiento por parte de las autoridades municipales, por ejemplo, los vecinos de Nuestro Hogar III respondieron que no en el 80% de los casos.

3 El rasgo fundamental tiene que ver con que las partes no reconocen estar negociando por lo que cada una de ellas cree tener el derecho moral de imponer su punto de vista. Del análisis de los grupos focales y de las notas tomadas en observaciones participantes se destacan tres sentimientos colectivos negativos recurrentes en los pobladores del sector: 1) ser "la zona olvidada" de la ciudad; 2) ser discriminados y marginados, ser tratados como "ciudadanos de segunda"; y 3) tener que "luchar" por cosas que los otros barrios simplemente consiguen.

4 Aquí la negociación formal aparece sobre la lógica de la discontinuidad; el Estado atiende solo problemas puntuales ignorando aquellos que devienen del acúmulo a lo largo del tiempo, o sea aquellos que responden a la lógica de la continuidad.

Fuente: Elaboración propia basada en Sabatini, 1994.

Pedro Luis Lorenzo Cadarso, sostiene que

... el conflicto social puede no provocar acciones colectivas, las formas que estas adopten responderán a factores más amplios que el conflicto en sí. Del mismo modo, las acciones colectivas pueden surgir sin que exista en un sentido estricto movilización, esto es grupos organizados

que promuevan y ejecuten las acciones colectivas, y aplica la idea de que el desarrollo del conflicto o sea las acciones colectivas que puedan adoptarse van a depender de aquello que hace a las condiciones de vida social y no estrictamente de los factores que lo originan (Cadarsó, 2001: 75).

Según López de Sousa “el territorio es un ámbito de ejercicio de poder y de expresión de relaciones de poder”, aceptando que las relaciones de poder que se expresan pueden darse entre actores locales, es decir, pertenecientes a un mismo territorio o entre actores locales y extra-locales (1995).

Asimismo, el conflicto se asocia muy frecuentemente a problemáticas ambientales, pero entendemos que la problemática ambiental se conforma como un tipo de conflicto territorial en relación a la disputa de un recurso natural. Sabatini y Sepúlveda (2002: 50-54) consideran que los conflictos territoriales locales (los denominan *in situ*) tienen los siguientes componentes: empresas que –con su lógica– se sirven del ambiente para desarrollar sus actividades, la sociedad, que resiste a partir de intereses económicos, pero también relacionados con la salud y la calidad de vida, y finalmente con el Estado (o los gobiernos) que actúan como mediadores, siempre visto desde un plano ideal.

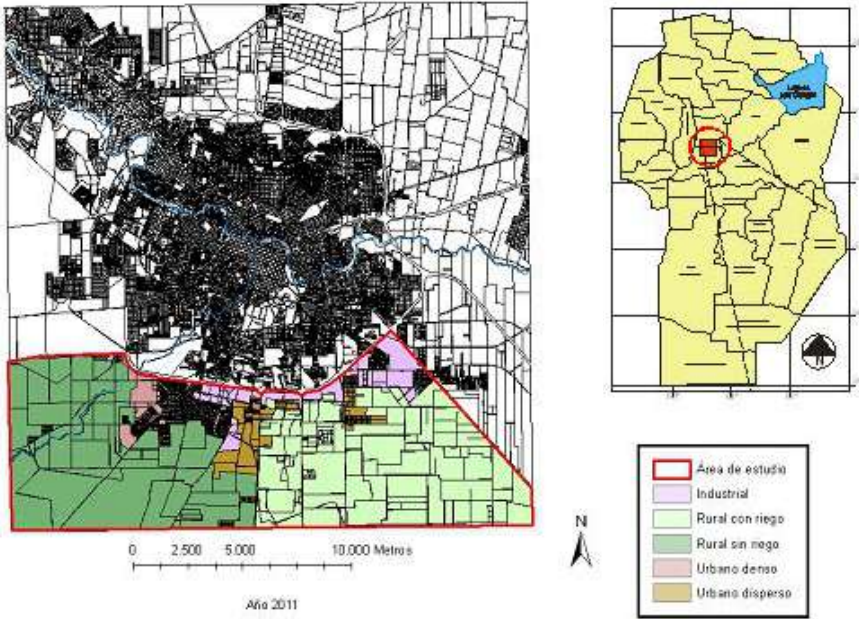
A los fines metodológicos y empíricos, y de acuerdo con las aproximaciones teóricas, es importante delimitar espacial y temporalmente el conflicto territorial y contextualizar los conflictos detectados. En función de esa delimitación y contextualización, se identifican a los agentes sociales involucrados y los objetivos e intereses que los movilizan. Asimismo, no se debe perder de vista que los conflictos forman parte de una cadena de sucesos y acontecimientos que se van hilvanando a partir de los intereses (acciones) contrapuestos entre agentes que en un determinado momento cristalizan en un conflicto.

### **Contexto físico-natural, sociocultural y económico. Lógica de continuidad**

El área de estudio está localizada en el arco sur del ejido municipal de la ciudad de Córdoba a ocho kilómetros del centro de la ciudad. Comprende un polígono de 161,73 kilómetros cuadrados (figura 2), conformado por cincuenta y seis barrios y con una población estimada de 150.000

habitantes, más de doscientas industrias y áreas rurales con y sin riego (Maldonado *et al.*, 2011).

**Figura 2. Localización del área de estudio en el ejido municipal**



Fuente: Elaboración propia.

La zona sur se presenta como un palimpsesto de usos e intereses con relación a la ocupación del suelo. El espacio está conformado por nodos del sistema urbano integrados funcionalmente y por áreas de explotación primaria y espacios sin urbanizar entre aquellos (Tecco y Bressan, 2005).

La estructura urbana del extremo oeste del área de estudio se define a partir de un proyecto urbanizador en los años treinta, denominado Suburbios Sur, que dio origen al barrio Villa El Libertador, el más populoso del sector. En los años cincuenta, este barrio y Barrio Comercial conformaban un asentamiento satélite, pero con un funcionamiento dependiente de la ciudad. En esa época se manifestó una progresiva tendencia al desplazamiento de las actividades industriales hacia espacios periféricos de la ciudad; proceso motivado por la revalorización de la tierra en el ámbito

urbano, la oferta de suelo económico en las áreas alejadas del centro, los menores controles urbanísticos en materia de regulación de uso del suelo y las ventajas de accesibilidad de dichas áreas. En este contexto, el sector se vio resignificado como espacio apto para la localización de las actividades desplazadas o de nuevas actividades industriales (Buffalo *et al.*, 2012). Con la profundización del proceso de sustitución de importaciones, las industrias metalmeccánicas fueron el epicentro de la industrialización en Argentina y en Córdoba (Tomadoni, Buffalo y Berti, 2009). De esta manera, la actividad industrial estructuró la historia económica de la ciudad y, particularmente la metalmeccánica, ha tenido y tiene fuertes incidencias en la configuración de su territorio (Buffalo, 2008).

Así, la radicación en el sector de una industria privada ligada a la producción automotriz (Industrias Káiser Argentina, IKA),<sup>4</sup> propició la subdivisión y loteo de extensas propiedades promoviendo la radicación de nuevos habitantes a partir de un proceso de migraciones internas, con una importante afluencia de población rural del interior de la provincia (Cecchetto, 1990). Esto generó la aparición de nuevas urbanizaciones rodeando la planta industrial o rellenando los bolsones existentes en los barrios anteriores a la radicación de la misma. Así, entre 1955 y 1970 aparecen los loteos de Santa Isabel (reactivado con la localización de IKA en su interior), Santa Isabel II, Santa Isabel III, Vicolor, Residencial Sur, Alejandro Carbó, Santa Rosa y Mirizzi, y se expanden Villa El Libertador y Barrio Comercial. Algunos loteos carecían de equipamientos y servicios mínimos que los hicieran aptos para el uso residencial. Esto no pareció inhibir la dinámica de apertura de tierras, pero sentó las bases de un proceso por el cual la urbanización del sector adquirió, desde un comienzo, claras características de suburbanización marginada.<sup>5</sup>

Estas características se constituyeron con el tiempo en elementos fundamentales en la conformación de áreas con conflictos socioterritoriales.

---

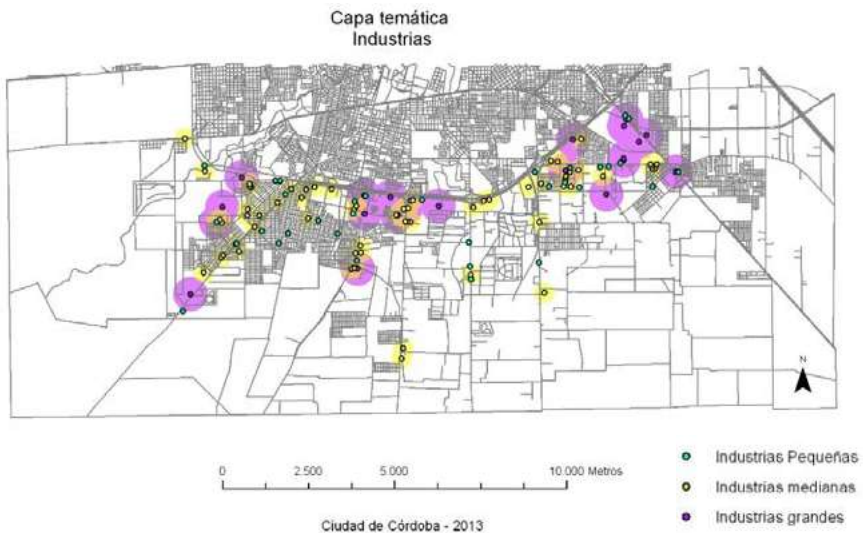
<sup>4</sup> Esta radicación se inserta en el marco de apertura de la Argentina a la inversión de capitales extranjeros vinculada con la tendencia de los países exportadores de estos capitales a canalizarlos hacia actividades industriales en los países periféricos.

<sup>5</sup> Ferrás Sexto (2000) define a la suburbanización como un proceso clásico en las ciudades, a través del cual se producen movimientos de desconcentración demográfica hacia su periferia. En este proceso intervienen personas de diferente condición social que son atraídas por motivaciones también muy distintas. A través de la suburbanización se crea un área urbana en un área rural generándose conflictos de competencia entre los usos del suelo y, además, segregación social.

Surgen así en la década del sesenta movimientos vecinales que llevaron a cabo acciones tendientes a mejorar las condiciones de sus barrios y exigir que las autoridades dotaran a la zona de los servicios básicos como agua, tendido eléctrico y transporte urbano. Los vecinos más antiguos del barrio aún recuerdan lo que ellos llaman “las luchas” para conseguir estos servicios.

También en el extremo este del área de estudio, en el barrio Ferreyra, la radicación de la automotriz Fiat (1954), MaterFer (Material Ferroviario S.A.) (1958) y Fiat Concord División Camiones (1968) (actual Iveco Argentina S.A.) desencadenó un proceso similar al descrito para el extremo oeste (figura 3).

**Figura 3. Localización de las industrias dentro del área de estudio y sus áreas de influencia**



Fuente: Elaboración propia.

La construcción del anillo de circunvalación en 1970 (Dirección Nacional de Vialidad en convenio con la Dirección Provincial de Vialidad) terminó por disectar el sector sur separándolo de la mancha urbana. Sobre el margen externo de este anillo, entre uno y otro extremo, se fue configurando un corredor industrial a partir de la localización de pequeñas y medianas

industrias y de parques industriales. En este sector se alojaron, además, los depósitos de residuos sólidos urbanos de la ciudad, la nueva cárcel provincial y un depósito de chatarra que, en la actualidad, alberga más de veinte mil vehículos. En las últimas dos décadas se observa en el sector transformaciones en las modalidades de estructuración del territorio que se manifiestan en los nuevos patrones de localización de las actividades residenciales. Esta transformación se expresa en las modalidades residenciales para los grupos de población con mayores ingresos en barrios cerrados y para algunos de los nuevos barrios “ciudad” ejecutados por el gobierno provincial para el alojamiento de la población procedente de villas de emergencia (figura 4).

Las fumigaciones con glifosato, que originaron un juicio histórico en Argentina, el aumento en las malformaciones congénitas en nacimientos asociadas a la utilización de agroquímicos en el cinturón verde,<sup>6</sup> así como también la detección en el suelo de concentraciones elevadas de diferentes metales pesados.<sup>7</sup> Por otro lado, los niños y mujeres embarazadas de los barrios Nuestro Hogar III y Ampliación Nuestro Hogar III presentan alta concentración de plomo en sangre (Reyna, Gallardo y Murialdo, 2009; Ley 24051).<sup>8</sup>

El conflicto por la instalación del enterramiento sanitario transitorio de residuos sólidos urbanos nuevamente en el paraje Piedras Blancas en 2010 es, entonces, una instancia más de una lucha de más de cinco décadas por parte de los vecinos de la zona sur de la ciudad en oposición a una serie de acciones de la administración pública provincial o municipal o a la falta de control de las actividades que allí se desarrollan. Esta lucha continua, que lleva más de cincuenta años, constituye a los fines de esta investigación la “lógica espacial de continuidad”.

---

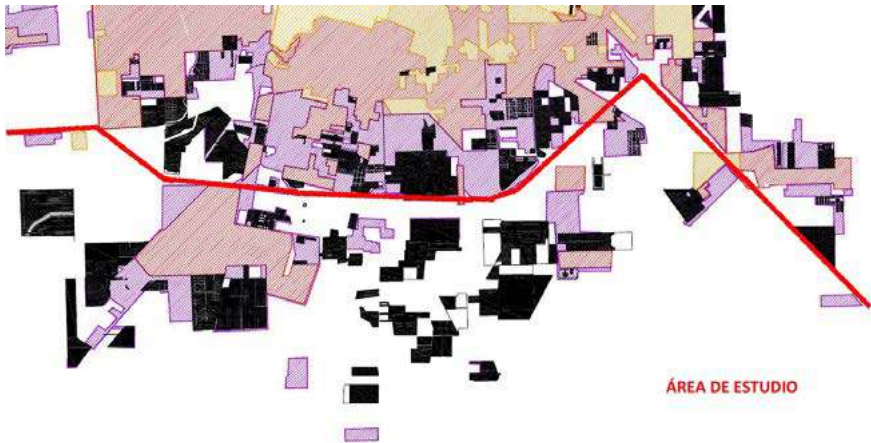
<sup>6</sup> Según un estudio de la genetista Gladys Trombotto presentado en la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad Nacional de Córdoba en 2010, entre 1971 y 2003 se triplicó la cantidad de malformaciones congénitas registradas en los nacimientos en el Hospital Universitario de Maternidad y Neonatología. Se atribuye a la gran cantidad de agroquímicos utilizados en las zonas periféricas de la ciudad, es decir, el cinturón verde.

<sup>7</sup> El plomo es uno de los contaminantes prioritarios encontrados en el suelo del barrio: 38% de las muestras realizadas superan el límite de la norma nacional, para plomo total (Pb); con un rango amplio que llega a 5.500 mg/kg; más de diez veces el valor límite superior de la normativa vigente mencionada, para suelo de uso residencial.

<sup>8</sup> La Organización Mundial de la Salud (OMS) define como intoxicación por plomo los valores de plumbemia de más de 15 µg/dl.



**Figura 4. Períodos de expansión urbana en el área de estudio**



Fuente: Elaboración propia basada en el anexo gráfico de la Dirección de Planeamiento Urbano de la Municipalidad de Córdoba, 2009.

## **El conflicto actual por el basural. Voz de los principales agentes y lógica de discontinuidad**

El 16 de febrero de 2010 los principales periódicos de la ciudad de Córdoba tenían en sus tapas la inesperada noticia de que la Municipalidad de Córdoba había decidido cerrar el enterramiento sanitario con el que operaba en la vecina localidad de Bouwer desde 1982 y abrir un nuevo predio transitorio de enterramiento sanitario en el área descrita en el inciso anterior. El nuevo predio provisorio comenzaría a operar el 1 de abril del 2010; al momento de conocerse la noticia se verificó que las obras preparatorias del predio transitorio hacía tiempo ya se habían comenzado, por lo que es evidente en este caso que el municipio actuó utilizando la teoría del hecho consumado,<sup>9</sup> esto es, realizó las obras de infraestructura previas

<sup>9</sup> La teoría del hecho consumado supone el reverso de la teoría del derecho. El hecho consumado es aquel que una vez realizado, ya sea de legal o ilegalmente, consolida por el transcurso del tiempo y por la tolerancia de terceros, un determinado estado de cosas, una especial situación que merece, si no el amparo del derecho, sí al menos, un respeto jurídico por la consumación y consolidación que de manera tácita se le ha reconocido. Se trata pues de hechos, actos y situaciones que adolecen de un vicio en el origen o en su formación, que les hace calificables

y comenzó a operar el enterramiento sanitario sin los pasos formales, ni los requisitos legales que lo habilitaran y sin informar a los vecinos. Una vez que el predio estuvo operativo, el municipio difundió la noticia por los medios, argumentando que “no había otro lugar para depositar la basura” y que “representaba el mal menor, porque no se podía dejar la basura en el centro de la ciudad”.<sup>10</sup>

La virulencia de la noticia y la constatación de que las obras ya habían comenzado mucho tiempo atrás provocó gran malestar entre los vecinos y llevó a la movilización de los habitantes del área cercana a la obra. En Maldonado *et al.* (2011) se realiza una pormenorizada descripción de los grupos participantes y de los hechos. Baste aquí reseñar que tras varios años de conflicto recién a mediados del 2015 la provincia y los municipios intervinientes están encauzando una solución.

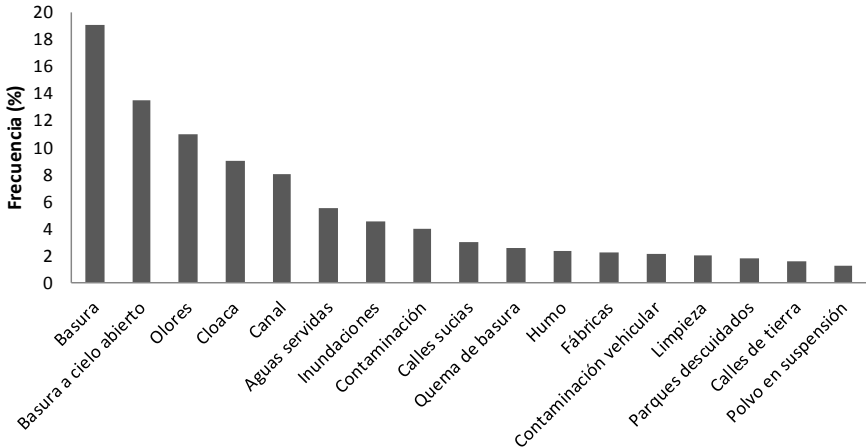
En la encuesta de opinión pública que realizamos a mediados del 2013 constatamos que los vecinos de la zona sur participan de modo activo en diversas acciones de oposición a la instalación del enterramiento sanitario. Así, ciento siete (41% del total) de los vecinos encuestados afirmaron que tomarían medidas de reclamos directos si se instala el basural definitivamente en la zona sur (16,74% manifestaría, protestaría, cortarían la ruta; 13,73% reclamaría, 6,44% se organizaría con otros vecinos para reclamar y 5,10% haría otro tipo de protesta). El porcentaje de predisposición a la acción es muy alto si se lo compara con el de otras zonas de la ciudad. Otro 45% de los encuestados estaría simplemente “en desacuerdo” sin mencionar ninguna acción concreta y el resto se muestra indiferente o desinformado. Esto se debe en parte a la larga serie de agresiones y pasivos ambientales que arrastra el área, prácticamente desde que inicia su desarrollo, y que ha sido recogido en este artículo a través de la lógica de la continuidad, como se explica en la sección anterior. Los habitantes de los barrios del sur están acostumbrados a convivir con distintas formas de contaminación (figura 5).

---

de ilegales, no adecuados al procedimiento, pero que el silencio, el tiempo o la propia fuerza ha sancionado, y que en el momento actual resulta aconsejable admitirlos como válidos.

<sup>10</sup> Archivo diario *La Voz del Interior*. “Confirman que cerrarán el enterramiento de Bouwer el 1° de abril”. Disponible en: [http://archivo.lavoz.com.ar/10/02/10/secciones/ciudadanos/nota.asp?nota\\_id=591422](http://archivo.lavoz.com.ar/10/02/10/secciones/ciudadanos/nota.asp?nota_id=591422).

**Figura 5. Problemas ambientales**



Fuente: Elaboración propia.

Los vecinos acuñaron una consigna simple, clara y contundente que sostienen hasta el 2015: “No al basural”. La consigna es intransigente y se hace presente en todas las instancias de negociación como la única posición posible.

En los grupos focales se obtuvieron los siguientes comentarios al respecto:

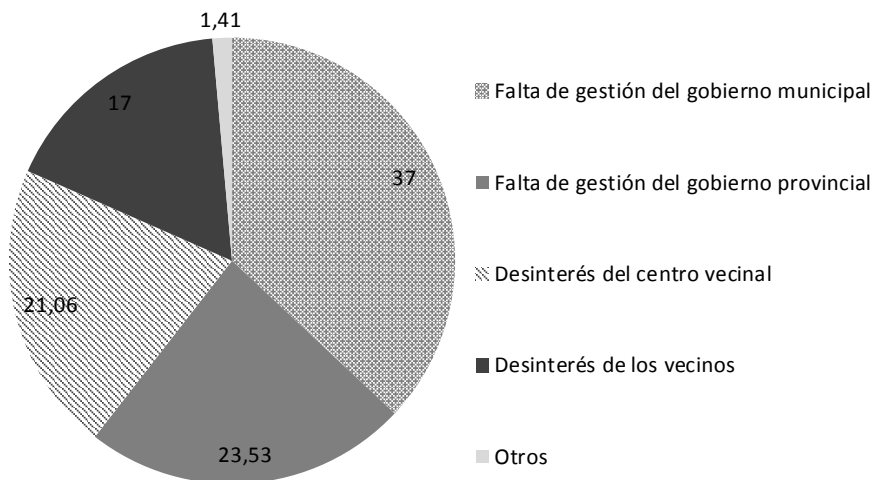
- *Nos trajeron de vuelta acá la basura, cada vez más cerca, otra no nos queda que luchar.*
- *El enterramiento de basura queda muy cerca de nuestro barrio por eso hay muchas enfermedades.*
- *El enterramiento de basura produce enfermedades, toda clase de contaminación.*
- *Decimos “No a la basura en la zona sur”. Es la misma historia de siempre. Estamos hartos, somos la zona postergada de la ciudad, la zona marginada, la zona olvidada.*

También se manifestaron con respecto al rol que cumplen las luchas populares y el conflicto:

- *Todo lo que hemos conseguido en la zona sur lo hemos conseguido peleando, luchando. Las obras de agua, el alumbrado y hace poquito el hospital. Todo ha sido con movilización y corte de ruta.*
- *Nosotros pagamos los mismos impuestos que pagan en el resto de la ciudad, pero recibimos los peores servicios.*
- *Cuando nos enteramos que la basura iba a estar acá cerca, qué otra nos queda a los vecinos de este lugar, cortar la calle nomás.*

Respecto de las responsabilidades en torno a la situación ambiental, 37% de los vecinos piensa que es falta de gestión del gobierno municipal, 23,53% que es falta de gestión del gobierno provincial, 21% desinterés de los vecinos y 17% desinterés del centro vecinal (figura 6).

**Figura 6. Responsabilidades respecto de la situación ambiental de la zona sur**



Fuente: Elaboración propia.

De los datos reseñados se desprende claramente la preeminencia frente al conflicto de la lógica de la discontinuidad cuya configuración intersticial se da por conflictos concretos y provoca rupturas temporarias en los modos de vivir y construir el barrio. Esta lógica de discontinuidad opera como

catalizadora de las tensiones que se acumulan en el tiempo y en ocasiones como estas se configura en el detonante de los conflictos socioterritoriales que permanecían latentes.

## Conclusiones

El conflicto socioterritorial en torno a la localización de un predio de enterramiento sanitario transitorio que se desarrolla en la zona sur de Córdoba capital desde febrero de 2010 es la resultante de la combinación entre factores históricos acumulados y elementos emergentes propios de la coyuntura.

Los factores históricos que subyacen en el conflicto son analizados en esta investigación utilizando una "lógica espacial de continuidad" en la que se entiende el conflicto socioterritorial como el resultado histórico de inercias materiales y simbólicas que en el largo plazo acumulan tensiones sociales negativas. En este caso, la zona sur se fue convirtiendo en una zona deprimida desde que la ciudad comenzó su segundo ciclo expansivo en la década de 1940. Desde entonces se ubicaron en el sector el primer basural a cielo abierto de la ciudad, un depósito estatal de chatarra de automóviles, una planta de tratamiento de líquidos cloacales, una cárcel y varias industrias que producen todo tipo de contaminación. Este tipo de actividades configuró un espiral de depreciación del valor de la tierra en el que se mezclan causas y consecuencias de esa pérdida de valor. El primer basural depreció el valor y esto a su vez atrajo a las actividades menos deseadas de la ciudad, lo que a su vez deprecia aún más el valor de la tierra y así sucesivamente. Con el transcurso del tiempo, el sur se transformó en la zona más pobre de la ciudad de Córdoba y por ende la más desatendida por los servicios públicos de los gobiernos provincial y municipal, y por la inversión privada. La segregación espacial se sumó a la segregación social para conformar una aguda segregación urbana y para generar capas acumulativas de tensiones sociales. En palabras de una vecina: "Siempre los últimos. Y sin embargo creo que el barrio, digamos, es parte de la ciudad también, me parece".

Los otros factores que explican el conflicto estudiado son componentes de tipo coyuntural, intersticial, vinculados a un problema específico. Estos factores de tipo puntual operan como catalizadores de las tensiones des-

criptas en el párrafo anterior y en ocasiones como detonantes de conflictos socioterritoriales de diversa índole (político, laboral, económico, ambiental, de demandas por servicios públicos, entre otros); la zona bajo estudio fue la cuna del Cordobazo en 1969 y escenario de múltiples conflictos entre los que se destacan movilizaciones en 1989, la construcción de un “inodoro gigante” en 2001 en protesta por desbordes cloacales, una extensa lucha por la construcción de un hospital en 2006-2009 y saqueos a comercios y supermercados durante la jornada de huelga policial del 3 y 4 de diciembre de 2013. Estos factores coyunturales son analizados a través de la “lógica espacial de discontinuidad” que interpreta los conflictos socioterritoriales como rupturas temporarias en los modos de vivir y construir la ciudad, lo que ocasiona competencias desiguales por la producción y por el consumo de suelo urbano. Del cruce entre las lógicas de continuidad y discontinuidad y los datos obtenidos en los trabajos de campo se extraen tres conclusiones:

1) En diálogo con Sabatini (1994) se hacen aportes respecto del modelo sistémico propuesto por el autor en su artículo “Espiral histórica de conflictos ambientales: el caso de Chile”. Se afirma aquí que los espirales de conflicto son menos lineales y más caóticos que lo descrito por Sabatini y se propone un esquema similar pero menos interdependiente, donde cada una de las variables tiene por sí sola la posibilidad de desatar y sostener un conflicto socioterritorial. Al cruzar los marcos teóricos presentados en esta investigación con los de Sabatini se afirma que la lógica de la continuidad gobierna los estadios de “problema ambiental”, de “conflicto ambiental” y la acumulación de fuerzas que caracteriza la etapa de “negociación informal”, mientras que la lógica de la discontinuidad prevalece en las etapas de “negociación formal” y en la “acción ambiental negociada”.

La diferencia que encontramos reside en que los pasos descritos por Sabatini no son todos necesarios ni tampoco son secuenciales. Mientras que el caso de las cloacas sí se desarrolló exactamente conforme al espiral de conflicto descrito por Sabatini, en el caso del enterramiento sanitario actual las negociaciones informales y formales se dieron mucho tiempo antes de que ocurra el impacto ambiental y de que se conforme el problema ambiental. El presidente de un centro vecinal de la zona en entrevista individual dijo: “Nos enteramos por los diarios cuando ya tenían todo cocinado”.

2) Los agentes sociales buscan complementar las dos lógicas (continuidad y discontinuidad), nutriendo una de la otra de modo dinámico con el

objeto final de fortalecer su posición. En varios relatos recogidos entre vecinos y líderes comunitarios, tanto en entrevistas en profundidad como en grupos focales, los agentes se presentan buscando situaciones emergentes (y hasta a veces excusas) que disparen el conflicto cuando existe la suficiente acumulación de tensiones sociales históricas; y viceversa, fundando en causas que ya han sido históricamente validadas los conflictos socioterritoriales nuevos y que carecen de ellas. Mientras la lógica de la continuidad produce tensiones y frustraciones acumuladas de largo plazo, la lógica de la discontinuidad produce picos de enojo, de bronca. Otra observación de los datos de campo que juzgamos importante es que las personas mayores son más proclives a fundamentar sus enojos en los factores históricos, mientras que los más jóvenes tienden a hacerlo en los factores coyunturales, una regularidad empírica interesante para indagar en futuras investigaciones. La frustración acumulada en el tiempo y la bronca subrepticia son sentimientos que se buscan unos a otros con el fin de fortalecer el espíritu de lucha de los vecinos. Una de las líderes de Nuestro Hogar III dijo un poco en serio, un poco en broma: "... hace mucho que no cortamos la ruta, ya extraño el corte (...) debíamos cortar por cualquier cosa" (risas).

3) Al no considerar el conflicto socioterritorial como una variable de gestión ambiental, el gobierno municipal de la ciudad de Córdoba ignora la lógica de la continuidad y ha actuado casi exclusivamente sobre la lógica de la discontinuidad, con lo que ha logrado solamente respuestas parciales a problemas puntuales y la no resolución de las tensiones sociales que regresan de modo recurrente. El predio de enterramiento sanitario de residuos sólidos urbanos de Piedra Blanca fue calificado como "transitorio" y creado en 2010 para funcionar durante un año. Al año 2015 llevaba cinco años de gestión y había obtenido permiso del Concejo Deliberante local para funcionar al menos por dos años más. Similar situación se vive con el tendido de la red cloacal y los desagües pluviales que llevan mucho tiempo con proyectos aprobados, pero que no comienzan su ejecución.

## Bibliografía

- Buffalo, Luciana (2008). "Reestructuración productiva y territorio en tiempos de globalización: aproximaciones conceptuales para su análisis". Actas 7º Coloquio de Transformaciones Territoriales. AUGM, Curitiba, Brasil.
- Buffalo, Luciana; Ryzewski, Ana Laura y Garay, María Sol (2012). "Reconfiguración urbana y conflictos territoriales en la zona sur de la ciudad de Córdoba-Argentina postconvertibilidad". I Congreso Iberoamericano de suelo urbano, del 21 al 23 de noviembre, Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines, provincia de Buenos Aires.
- Cadarso, Pedro Luis Lorenzo (2001). *Fundamentos teóricos del conflicto social*. Madrid: Siglo XXI.
- Cechetto, Gabriela (1990). "Evolución de los asentamientos industriales IKA y Fiat. Su inserción en el espacio urbano cordobés. Un estudio comparado (1955-1968)". Informe presentado al Consejo de Investigaciones Córdoba (CONICOR). Inédito.
- Ferrás Sexto, Carlos (2000). "Ciudad dispersa, aldea virtual y revolución tecnológica. Reflexión acerca de sus relaciones y significado social". *Scripta Nova*, n° extra 4, fascículo 69.
- Ley nacional 24051 (1991). "Residuos peligrosos". Poder Legislativo Nacional, Argentina.
- Lopes de Souza, Marcelo (1995). "O territorio sobre espaço e poder, autonomia e desenvolvimento". *Geografia: conceitos e temas*. Río de Janeiro: Bertrand.
- Maldonado, Martín; del Sueldo, Rubén; Garat, Oscar y Mogni, Paula (2011). "Situación socio-ambiental en el sector sur del ejido urbano de la ciudad de Córdoba (Argentina)". I Congreso Latinoamericano de Estudios Urbanos, Universidad Nacional de General Sarmiento, Los Polvorines, provincia de Buenos Aires.
- Merlinsky, Gabriela (2011). "Presentación: La cuestión ambiental y sus desafíos en nuestras ciudades". En Di Virgilio, Mercedes; Herzer, Hilda; Merlinsky, Gabriela y Rodríguez, María Carla (comps.), *La cuestión urbana interrogada. Transformaciones urbanas, ambientales y políticas públicas en Argentina*, pp. 423-429. Buenos Aires: Café de las Ciudades.



- Peña Reyes, Luís Berneth (2008). "Reflexiones sobre las concepciones de conflicto en la geografía humana". *Cuadernos de Geografía*, n° 17, pp. 89-115.
- Reyna, Santiago; Gallardo, Carolina y Murialdo, Raquel (2009). "Estudios de contaminación en el predio del ex basural de la ciudad de Córdoba. Barrio Ampliación Nuestro Hogar III". Cátedra de Ingeniería Ambiental. Maestría en Ciencias de la Ingeniería, Mención Ambiente. Facultad de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, Universidad Nacional de Córdoba.
- Sabatini, Francisco (1994). "Espiral histórica de conflictos ambientales: el caso de Chile". *Ambiente y Desarrollo*, vol. 10, n° 4, pp. 15-22.
- (1997). "Conflictos ambientales y desarrollo sustentable de las regiones urbanas". *Eure*, vol. 23, n° 68, pp. 77-91.
- Sabatini, Francisco y Sepúlveda, Claudia (2002). *Conflictos ambientales. Entre la globalización y la sociedad civil*, pp. 50-54. Santiago de Chile: CIPMA.
- Tecco, Claudio y Bressan, Juan (2005). *Región metropolitana Córdoba (RMC): un estudio del sistema urbano y de su articulación a la red de ciudades del Cono Sur*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba e Instituto de Investigación y Formación en Administración Pública.
- Tomadoni, Claudia; Buffalo, Luciana y Berti, Natalia (2009). "Lógicas de configuración industrial: una propuesta teórico-metodológica de análisis. El caso del sector metalmeccánico en Córdoba, Argentina". En *Actas del EGAL 09*. Montevideo: Egal.



# Conflictos urbanos y violaciones al derecho a un ambiente sano y sostenible en la ciudad de Córdoba, Argentina

*Miguel Martiarena\* y Daniela Gargantini\*\**

## **Introducción**

La desigualdad y las tensiones en la construcción de los territorios, con su consecuente y creciente fragmentación socioeconómica y su asimetría en lo referente a calidad ambiental y consumo de recursos, constituyen características históricamente subyacentes en las ciudades latinoamericanas.

En el contexto actual se evidencian marcados procesos de desterritorialización y reterritorialización (Bervejillo, 1997), los cuales se complementan desde la confrontación y ponen de manifiesto que, si bien a partir de la emergencia de sistemas globales la planificación territorial y regional pareciera estar cuestionada dado que existen determinaciones específicas que escapan de los territorios, los factores decisivos del desarrollo no han dejado de poseer fuertes características y condicionantes de base territorial.

Junto a ello se generan procesos de “glocalización” que expresan ese doble movimiento de pertenencia a redes globales y a territorios locales simultáneamente, y de “deslocalización” que según Anthony Giddens expresa la sustracción de las relaciones sociales de los contextos locales de

---

\* Facultad de Arquitectura, Universidad Católica de Córdoba y Facultad de Ciencias Agropecuarias, Universidad Nacional de Córdoba. Correo-e: miguelmartiarena@gmail.com.

\*\* Centro Experimental de la Vivienda Económica (CEVE-CONICET) y Facultad de Arquitectura, Universidad Católica de Córdoba. Correo-e: dmgargantini@gmail.com.

interacción y su estructuración en campos espacio-temporales indefinidos (Ascher, 1999).

Estos fenómenos acaban cristalizando en lo que se denomina geografía de la complejidad, como intento de caracterización de las múltiples conexiones de sujetos que actualmente se generan entre variados sistemas territoriales (Subirats, 2002).

Desde esta visión global, los procesos de planificación y configuración territorial local se encuentran sujetos a una serie de tensiones fundamentales entre tres tipos de integración:

- por un lado, a la economía y a redes globales, lo cual conlleva responder a la propia dinámica capitalista generadora de configuraciones regionales inequitativas;
- en segundo lugar, a una estructura de gobierno y a articulaciones interjurisdiccionales que, como órganos “operativizadores” de la decisión política de gobierno, dan lugar a determinados procesos de planificación según sea la disputa de los distintos sectores sociales;
- y en tercer lugar, a una sociedad local, sus diferentes actores locales o territoriales y sus redes de proximidad y demanda, que reclama ser reconocida como potencial participante del proceso de planificación y configuración territorial.

La integración a la economía y a redes globales exige a las ciudades adaptarse a ciertos requerimientos de la economía imperante (“adaptación inclusiva”) y demanda una apertura de los mercados internos a la competencia mundial. El espacio físico indefinido de una nueva “clase corporativa” transnacional emergente, “la hace totalmente indiferente a la suerte de los diversos territorios, a su posible destrucción o contaminación, a la aniquilación o empobrecimiento de su población, al desarrollo de la violencia, a la destrucción del tejido social, de los recursos colectivos, de las bases culturales” (Subirats y Martori, 2013: 166). En este sentido, si bien la reactivación del papel activo de los estados y el surgimiento de gobiernos “posneoliberales” –tras la crisis capitalista iniciada en 2008– expresan correlaciones de fuerzas sociales más favorables al acotamiento del poder del capital global, y una mayor presencia y recentralización de la acción estatal en sectores estratégicos, los agentes sociales que responden a una lógica económica en pos de la competitividad ejercen todavía fuertes con-

dicionamientos en el ingreso y permanencia de las ciudades en el sistema mundial y continúan exigiendo aumentar la productividad local.

Sin embargo, este proceso de integración con la economía y a redes globales que configura el modelo de desarrollo imperante sigue excluyendo a mayorías que aún no gozan de derechos básicos, como resulta el derecho a la ciudad.<sup>1</sup> Se produce así lo que Borja y Castells caracterizan como la dualización de las ciudades: dinamismo productivo y fuerte conexión externa a las redes globales, conviviendo con desconexiones internas hacia sectores considerados funcionalmente innecesarios o socialmente perturbadores (Borja y Castells, 1997). Se vende así la porción competitiva de la ciudad y se esconde la porción inviable para el sistema, manifestándose en el espacio urbano la dualidad ocupacional y social cuyos resultados son grandes espacios “residuales” periféricos con graves consecuencias para la calidad de vida de los ciudadanos y para la sustentabilidad del territorio.

Para el caso particular de la ciudad de Córdoba, su trayectoria histórica en materia de segregación y violación de derecho a la ciudad comienza a evidenciarse hacia la década del treinta con la instalación de grandes industrias que fueron expandiendo la mancha urbana, otrora más “compacta” que en la actualidad.

Esta tendencia se ha ido reproduciendo y se encuentra un claro correlato en los avales otorgados para la construcción de urbanizaciones tipo *countries* o barrios cerrados; las producidas por la habilitación de megaurbanizaciones y emprendimientos inmobiliarios de escala sin contar con la infraestructura adecuada; la privatización de recursos ambientales estratégicos; la falta de una planificación con criterios ambientales

<sup>1</sup> El derecho a la ciudad no es una propuesta nueva. El término apareció en 1968 cuando el francés Henri Lefebvre escribió su libro *El derecho a la ciudad* tomando en cuenta el impacto negativo sufrido por las ciudades en los países de economía capitalista, con la conversión de la ciudad en una mercancía al servicio exclusivo de los intereses de la acumulación del capital. Frente a los efectos causados por el neoliberalismo construye una propuesta política que parte de la ciudad para reivindicar la posibilidad que la gente vuelva a ser dueña de la ciudad; instaurar la posibilidad del “buen vivir” para todos y hacer de la ciudad “el escenario de encuentro para la construcción de la vida colectiva”.

<sup>2</sup> El derecho a la ciudad es el derecho de toda persona a crear ciudades que respondan a las necesidades humanas, no es un derecho más, es el derecho a hacer cumplir los derechos que ya existen formalmente. Por eso el derecho a la ciudad se basa en una dinámica de proceso y de conquista, en el cual los movimientos sociales son el motor para lograr su cumplimiento.

<sup>3</sup> Un paso fundamental en la construcción del derecho a la ciudad ha sido la elaboración de la “Carta mundial por el derecho a la ciudad” articulada por Habitat International Coalition (HIC) (Foro Mundial Urbano, 2004).

actualizados; la escasa intervención estatal en la regulación del mercado de suelo y de la sustentabilidad de las intervenciones en el territorio; y los limitados recursos estatales para satisfacer ciertos derechos sociales, entre otras cuestiones.

Frente a esta realidad, el creciente proceso de inaccesibilidad a un hábitat digno en nuestras ciudades –específicamente a un ambiente sano y sostenible– constituye una de las principales evidencias de un modelo de desarrollo urbano que, lejos de ser inclusivo, reproduce situaciones de inequidad y exclusión. Como consecuencia, los focos de conflicto y violencia social han crecido de manera exponencial, poniendo de relieve los efectos sociales, urbanos y ambientales que generan los procesos de segregación y violación de derechos.

Se parte de una concepción de los conflictos urbanos comprendidos como tensiones en estado latente o manifiesto, no esporádicas, existentes entre dos o más agentes individuales u organizados, vinculadas al soporte físico de la ciudad, producto de la violación de derechos colectivos explicitados en la “Carta mundial por el derecho a la ciudad”. Y bajo este marco conceptual, el análisis integral de los focos de conflictos urbano-ambientales en la ciudad de Córdoba, que se expone en este trabajo, forma parte de los resultados de los procesos de investigación desarrollados junto a investigadores del grupo temático de Desarrollo Urbano y Ambiente de la Red Nuestra Córdoba,<sup>2</sup> los cuales buscan producir conocimiento pertinente a fin de incidir en la formulación de políticas del territorio que contemplen las realidades puestas en evidencia.

La hipótesis del trabajo desarrollado sostiene que cuando se analiza el sistema urbano de un modo integral, emergen vinculaciones espaciales que derivan en situaciones conflictivas, predominando la sectorización y

---

<sup>2</sup> Proyecto: “Conflictos urbanos y violaciones al derecho a la ciudad en Córdoba capital”, 2012-2014; financiación: Universidad Católica de Córdoba; dirección: Dra. Arq. Daniela Gargantini; miembros del equipo de investigación: Dra. Desiree D’Amico, Mgtr. Miguel Martiarena, Mgtr. Joaquín Peralta y Mgtr. Jimena Garro y Arq. Verónica Greppi; adscriptos: Lic. Hugo Romero, Lic. Paula Reynoso y Lic. Evelyn Cels. Proyecto: “Detección priorizada y proposición de estrategias de superación de conflictos urbanos y violaciones al derecho a la ciudad en Córdoba capital”, 2014-2015; financiación: Universidad Católica de Córdoba; dirección: Dra. Arq. Daniela Gargantini; miembros del equipo: Mgtr. Miguel Martiarena y Mgtr. Gustavo Re; colaboradores: Mgtr. Arq. Joaquín Peralta, Mgtr. Pamela Cáceres y Dr. Víctor Mazzalay. Equipo técnico de apoyo: Arq. Virginia Monayar, Arq. Ludmila Garbelotto, Arq. Verónica Greppi, Arq. María Beatriz Valencia, y Arq. Pablo Carballo. Para más información sobre la Red Nuestra Córdoba visitar [www.nuestracordoba.org.ar](http://www.nuestracordoba.org.ar) (último acceso: 10/06/2017).

la compartimentación según problemáticas focalizadas, sin que existan actualmente políticas que integren la complejidad de aristas que suponen las mismas. Esta situación también se observa en el campo de las representaciones y prácticas relacionadas a dichos conflictos, en las que se registran notables diferenciaciones entre las de la ciudadanía afectada por situaciones de violación de derechos a la ciudad y aquellas que tienen los sectores públicos y privados con incidencia en ellas.

Ambas situaciones inciden en la formulación y ejecución de políticas públicas que no terminan de resolver las disputas que se materializan en el territorio. De aquí que el propósito del trabajo sea reconocer, caracterizar espacialmente y comprender de manera más integral los conflictos urbanos en Córdoba capital, confrontando las diversas miradas y acciones que coexisten en su construcción territorial; y sobre la base de ese diagnóstico, proponer a partir de su visibilización estrategias de superación de dichas tensiones e incompatibilidades. Esto se logra mediante una metodología que favorece la integración de variables urbanas, ambientales y sociopolíticas cuantitativas relevantes, complementada con análisis cualitativos de las representaciones y prácticas de los distintos agentes involucrados en la gestión y construcción de la ciudad.

De esta manera situaciones vinculadas al acceso y suministro de servicios públicos domiciliarios y urbanos, al acceso y uso de espacios verdes, al manejo de residuos sólidos urbanos y a la radicación de asentamientos residenciales en zonas ambientalmente no aptas son analizadas con una perspectiva integral. El conocimiento complementario de las representaciones y redes de interacción de los actores involucrados favorece la comprensión de la complejidad en términos de intereses y dimensiones de las problemáticas que suponen estos conflictos.

De esta manera, el presente texto se enfoca específicamente en los conflictos ambientales analizados durante la investigación, expresados por la “Carta mundial por el derecho a la ciudad” que considera el desarrollo urbano equitativo y sustentable como una obligación de las ciudades, que deben asegurar el derecho a un ambiente sano y sostenible. Las ciudades, en el marco de sus competencias, entre otros puntos, deben:

- Tomar medidas de prevención de la contaminación y ocupación desordenada que incluye el ahorro energético, gestión y reutilización de

residuos, reciclaje, recuperación de vertientes, y ampliación y protección de los espacios verdes.

- Respetar el patrimonio natural, histórico, arquitectónico, cultural y artístico, y promover la recuperación y revitalización de las áreas degradadas y de los equipamientos urbanos (Foro Mundial Urbano, 2004).

La definición de indicadores para mirar la ciudad desde el análisis espacial de los conflictos que el trabajo que se presenta propone poner en valor nuevas formas de diagnosticar y pensar la realidad, a fin de avanzar en la definición de políticas urbanas superadoras. Asimismo, constituye un aporte concreto a la reflexión sobre las condiciones necesarias para el efectivo cumplimiento del derecho a un ambiente sano y sostenible en nuestras ciudades y al análisis político sobre los poderes y mecanismos de control y regulación de los territorios urbanos actuales, como producto de un proceso de investigación orientado a la incidencia ciudadana.

Las indicaciones resultantes del cruce de variables y sus representaciones en el espacio, han permitido la detección de situaciones críticas desde el punto de vista de los derechos a la ciudad y la orientación de políticas de prevención, mitigación e intervención para la mejora de las condiciones ambientales de la ciudad, priorizando las acciones preventivas por sobre las correctivas.

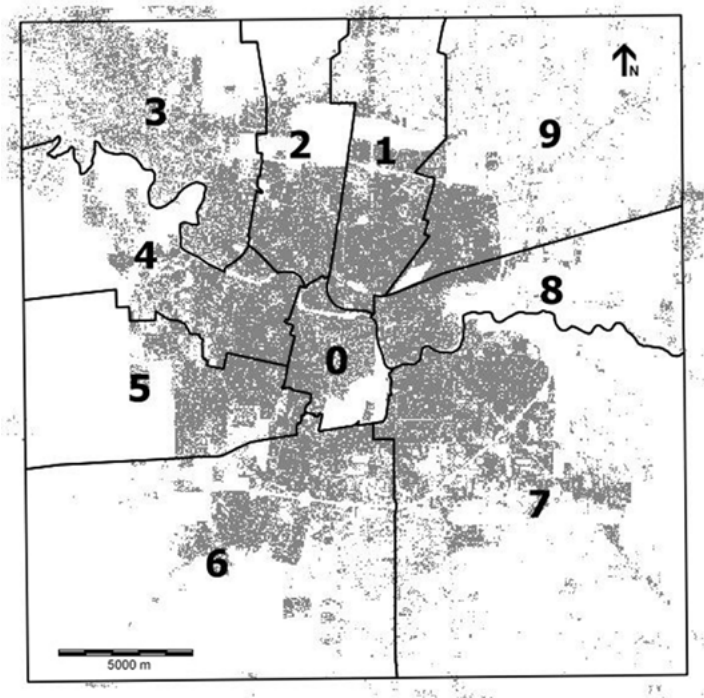
Para la delimitación del área de estudio, se consideró el ejido administrativo del municipio de Córdoba, coincidente con el departamento capital, caracterizado como una figura regular, de 24 kilómetros de lado, con centro geométrico en la plaza central San Martín, con un área de 576 kilómetros cuadrados y una población de 1.329.604 habitantes (INDEC, 2013). Este criterio de delimitación territorial presupuso el interés de incidir prioritariamente en el nivel de gobierno municipal de la ciudad de Córdoba, aunque sin descartar la incidencia en las escalas metropolitana, provincial y nacional, con competencias en la ciudad.

Este criterio es coincidente con el propuesto por la Red Ciudadana Nuestra Córdoba, adoptante primario de los resultados de la investigación, y está contemplado en una de las acepciones del término ciudad, utilizados en la Carta mundial (art. 1, inc. 4) como definición genérica de la unidad local de gobierno (Foro Mundial Urbano, 2004). Es importante destacar que parte de la información presentada se organiza según los Centros de Participación Comunal (CPC) que funcionan territorialmente en distintas



zonas de la ciudad, creados con el objeto de asegurar la participación de la ciudadanía en el debate público (mapa 1).

**Mapa 1. Ejido administrativo del municipio de Córdoba y cpc**



Referencias: 0: Centro; 1: Centro América; 2: Mons. Pablo Cabrera; 3: Argüello; 4: Colón; 5: Ruta 20; 6: Villa Libertador; 7: Empalme; 8: Pueyrredón.

Fuente: Elaboración propia basada en Municipalidad de Córdoba (2012) e imagen Landsat 7, del 21 de junio de 2010.

Metodológicamente la instancia cuantitativa del proyecto se estructuró basado en el análisis de fuentes primarias y secundarias derivadas del censo provincial y nacional, y otras fuentes de información disponibles en el ámbito local. Solo en casos excepcionales se produjo la información necesaria.

Algunas dimensiones analizadas y parte del conjunto de variables seleccionadas a partir de las exigencias establecidas por la Carta mundial pudieron ser incluidas en un sistema de información geográfica y representadas en el plano de la ciudad mediante mapas cloropléticos. Para permitir su comparación, se estandarizaron las variables según su desviación estándar (Buzai y Baxendale, 2006) utilizando la fórmula:

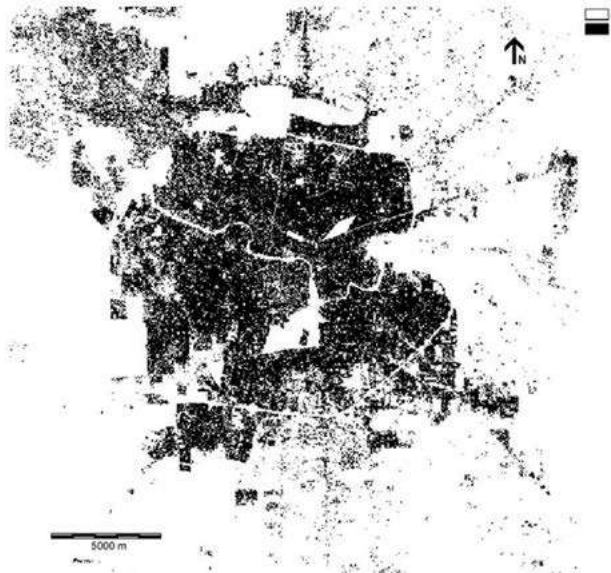
$$Z = \frac{x_i - \bar{x}}{\sigma}$$

donde  $x_i$  es la variable analizada,  $\sigma$  es la desviación estándar de la variable, y  $\bar{x}$  es el promedio. De este modo el valor representado en el mapa se expresa en desviaciones estándar respecto del promedio. Esto hace que las variables no tengan diferentes unidades, haciéndolas comparables entre sí. La representación del mapa permitió identificar el promedio de la variable como el color predominante, resaltando su variación tanto en positivo como en negativo, medida en número de desviaciones estándar.

Las diferentes capas de variables seleccionadas fueron analizadas según su tipo por distribución y radios de influencia o accesibilidad lineales, determinando de este modo un área teórica de cobertura. Los mapas resultantes permiten identificar sectores urbanos con conflictos latentes o manifiestos, según la criticidad de las capas superpuestas.

Para analizar con mayor precisión la distribución de las variables dentro de las áreas de interés, la información demográfica de los radios censales se desagregó en píxeles utilizando una clasificación supervisada de las áreas construidas, realizada aplicando el módulo SOM de Idrisi en una imagen Landsat 7 del 21 de julio de 2010 (mapa 2). Dicha imagen fue posteriormente ajustada manualmente utilizando como referencia una imagen de mayor resolución, extrayendo las áreas correspondientes a grandes superficies industriales, vías de circulación de mayor escala, áreas verdes y sectores rurales con reflectancias similares a las de las superficies construidas. También se corrigieron las franjas sin datos resultantes de los daños ocurridos en el satélite Landsat 7.

## Mapa 2. Clasificación corregida de la imagen Landsat original



En negro la superficie construida.

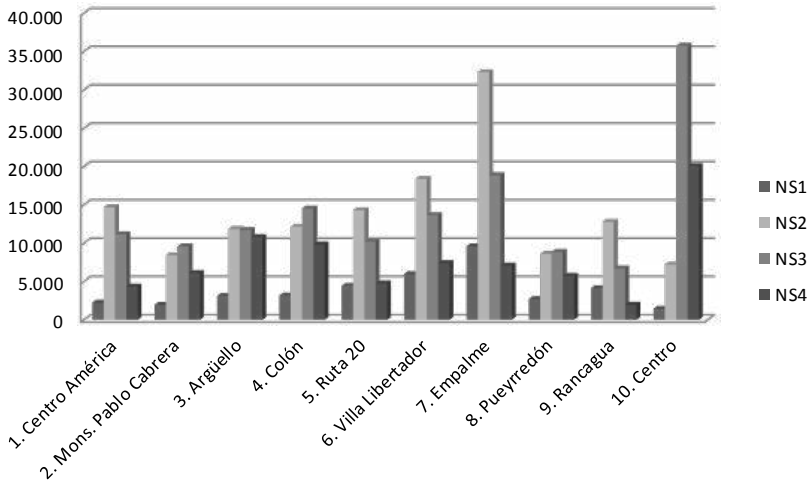
Fuente: Elaboración propia basada en imagen Landsat 7, del 21 de junio de 2010.

Debido a los objetivos de la investigación, una de las capas principales a procesar fue el nivel socioeconómico de la población. Esta información – normalmente compuesta por las variables de educación, empleo y riqueza – no está incluida en los censos. Según Mora y Araujo (2002), la educación es la variable que mejor explica el conjunto de indicadores tomados para caracterizar la “calidad social”. En función de su alta correlación y siguiendo también a Rodríguez Merkel (2012), consideramos el máximo nivel educativo alcanzado por el jefe de hogar como un indicador del nivel socioeconómico de los hogares (NS), distinguiendo cuatro estratos (tabla 1). En el gráfico 1, se muestra la distribución de los NS según Centros de Participación Comunal.

**Tabla 1. Sistema de categorías de la variable nivel de instrucción del jefe de hogar y agrupamiento en cuatro estratos de nivel socioeconómico (NSE)**

Orden	Nivel de instrucción	Estrato de nivel socioeconómico
1	Sin instrucción	NS1
2	Inicial	
3	Primaria incompleta	
4	Primaria completa	NS2
5	EGB incompleto	
6	EGB completo	
7	Polimodal incompleto	
8	Secundario incompleto	NS3
9	Secundario completo	
10	Polimodal completo	
11	Superior no universitario incompleto	
12	Universitario incompleto	NS4
13	Superior no universitario completo	
14	Universitario completo	
15	Posuniversitario incompleto	
16	Posuniversitario completo	

Fuente: Elaboración propia basada en Rodríguez Merkel (2012).

**Gráfico 1. Niveles socioeconómicos según CPC, Córdoba capital**

Fuente: Elaboración propia basada en INDEC (2010).

El análisis cualitativo de las representaciones, intereses, preocupaciones y necesidades existentes entre diversos actores sociales con incidencia en la ciudad, asociadas con la producción de los conflictos, se realizó mediante la aplicación de técnicas de observación participante, investigación documental y entrevistas en profundidad por medio de un muestreo evaluado. En particular, se recortó el campo de estudio a las zonas sur y este, en cuanto zonas con mayor criticidad en materia de conflictos urbanos “objetivos” (derivados del análisis estadístico y por georreferenciación) así como aquellos que fueron visibilizados en la agenda pública por los medios de comunicación gráficos.

Los medios gráficos relevados fueron *La Voz del Interior* y *La Mañana de Córdoba*, periódicos referenciales localmente, durante el período 2013. En el análisis de contenido se contabilizaron: las problemáticas más recurrentes, su ubicación geográfica, tipo de secciones en que se visibilizaban estos conflictos y la manera en que se construían los interlocutores de la comunicación.

Si bien la investigación no ha sido concluida, hasta el momento se han logrado mayores precisiones y densidad sobre ciertos casos con mayor nivel de criticidad, los cuales requieren intervenciones políticas en el corto

plazo y responden a problemáticas recurrentes de raigambre histórica que deberían ser priorizados por la agenda pública.

Asimismo, el estudio de las representaciones favoreció para potenciar la comprensión sobre las diversas miradas que tensionan la producción de los territorios urbanos, con correlato en los planos físico y simbólico.

## **Análisis cuantitativo y cualitativo de los conflictos urbanos**

### **Análisis cuantitativo**

Del análisis de la "Carta mundial por el derecho a la ciudad" se seleccionaron los indicadores ambientales cuantitativos según la disponibilidad de datos actualizados y georreferenciables. Para esta publicación, estos fueron agrupados en cuatro secciones relativas al acceso a los servicios públicos, a los espacios verdes, a los residuos sólidos urbanos y a los asentamientos residenciales en zonas ambientalmente no aptas.

### **Acceso y suministro de servicios públicos domiciliarios y urbanos**

#### **Consumo energético eléctrico diario promedio por hogar en la ciudad**

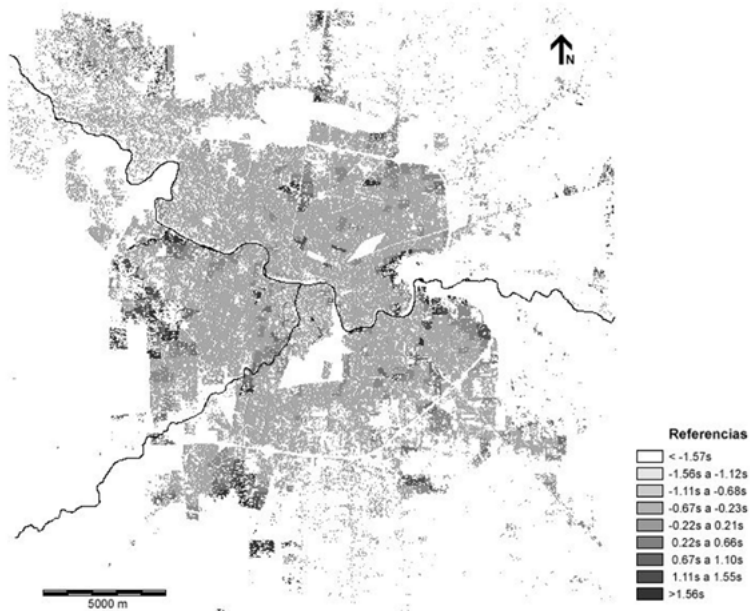
El consumo anual promedio de la categoría residencial por habitante de la ciudad para el año 2012 fue de 791 kilovatios hora por habitante (kWh/hab) (Secretaría de Energía, 2012). Este consumo es similar al de Rosario (877 kWh/hab) y queda muy por debajo de Gran Buenos Aires y Ciudad Autónoma de Buenos Aires (1.265 kWh/hab). Sin embargo, los picos de consumo registrados en Córdoba en los días de temperaturas extremas por el uso de acondicionamiento térmico –el mes de diciembre de 2014 igualó al consumo anual–<sup>3</sup> podrían atenuarse si se controlara adecuadamente la calidad constructiva de las construcciones, sobre todo teniendo en cuenta que en la provincia de Córdoba la carga de las viviendas representa el 40% del consumo total (Gobierno de la Provincia de Córdoba, 2012). Según los datos censales el 6,3% de las viviendas tiene calidad constructiva insuficiente, y el 39,7% tiene calidad básica, esto da como resultado que

<sup>3</sup> Ver "Más reclamos por cortes de energía eléctrica en Córdoba", *La Voz del Interior*, sección Ciudadanos, 23/1/2014.

46,0% de las viviendas no cuenta con una adecuada aislación<sup>4</sup> (mapa 3). Las viviendas deficitarias se ubican agrupadas principalmente en sectores periféricos al oeste, al sur y al este de la ciudad. Varios de estos coinciden con asentamientos de viviendas sociales.

El estudio realizado por Bracco *et al.* (2007) advierte sobre la baja eficiencia energética de las tecnologías utilizadas actualmente para la construcción de viviendas sociales y el modo en que estas utilizan la energía de una manera no racional ocasionando un consumo energético 31% mayor que las tecnologías utilizadas hace cincuenta años.

### Mapa 3. Calidad constructiva de la vivienda y calidad insuficiente, Córdoba capital



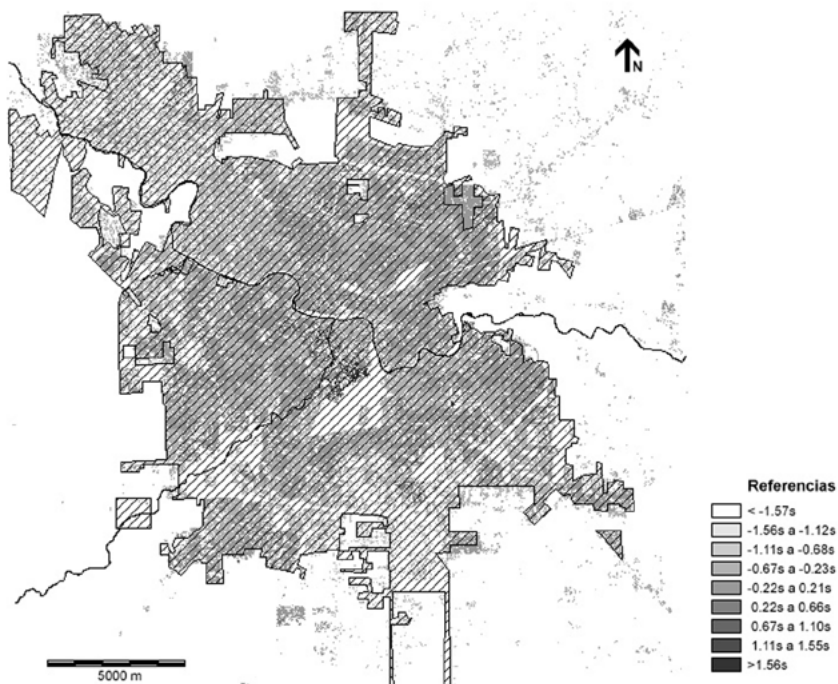
Fuente: Procesamiento propio basado en INDEC (2010) e imagen Landsat 7, de julio de 2010.

<sup>4</sup> Este valor se obtuvo agregando las categorías básica e insuficiente del ítem calidad constructiva de la vivienda. Ambas categorías consideran que las viviendas “no cuentan con elementos adecuados de aislación o tienen techo de chapa o fibrocemento” (INDEC, 2013). Si bien no se especifica con precisión la tecnología utilizada, se podría considerar como indicador de falta de acondicionamiento térmico.

### Consumo de agua potable diario promedio per cápita total para la ciudad

Los datos más actualizados que brindó la Secretaría de Desarrollo Urbano de la Municipalidad de Córdoba corresponden al año 2008. Utilizando el mapa de cobertura del servicio de la red de agua potable se calculó el área de cobertura de la misma, que para esa fecha era de 221,88 kilómetros cuadrados (mapa 4). Por su parte, según los indicadores provistos por la Red Ciudadana Nuestra Córdoba (2012), la Empresa Aguas Cordobesas informó que la cobertura directa-semidirecta alcanza al 98,88% de la población de la ciudad.

### Mapa 4. Cobertura de red de agua potable sobre mapa de población, Córdoba capital



Fuentes: Elaboración propia basada en Secretaría de Desarrollo Urbano, Municipalidad de Córdoba (2008) y Empresa Aguas Cordobesas en: Red Ciudadana Nuestra Córdoba (2012); INDEC (2010); imagen Landsat 7, de julio de 2010.



Al superponer la información censal de hogares por tenencia de agua con niveles socioeconómicos, estos se correlacionan de manera inversa (tabla 2). La mayor correlación (0,84) se obtiene entre los sectores con hogares con NS1 y aquellos en que los hogares tienen agua en el terreno, pero no en la vivienda (mapa 5), alertando sobre la necesidad de planes para el mejoramiento de las viviendas. No ocurre lo mismo con los sectores con hogares que tienen agua fuera del terreno, que no alcanzan valores de correlación notables con los niveles socioeconómicos, siendo incluso importantes los casos encontrados en NS3 y NS4 desmitificando que las políticas de mejoramiento se requieren en sectores sociales bajos.

**Tabla 2. Correlación entre sectores según nivel socioeconómico, hogares por tenencia de agua: dentro del terreno pero fuera de la vivienda (AGTERR) y fuera del terreno (AGFUER)**

	NS1	NS2	NS3	NS4
AGTERR	0,84	0,77	0,69	0,68
AGFUER	0,63	0,59	0,67	0,67

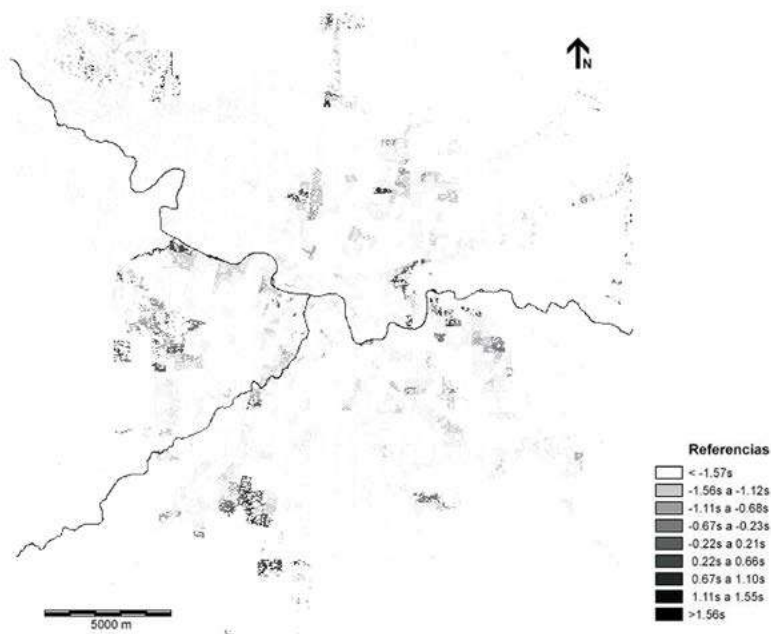
Fuente: Procesamiento propio basado en INDEC (2010) e imagen Landsat 7, de julio de 2010.

Para el año 2011, el consumo de agua potable era de 307 litros por persona por día (Aguas Cordobesas S. A., en Red Ciudadana Nuestra Córdoba (2012).

Este consumo varía según los diferentes barrios de la ciudad, y las estimaciones que pueden localizarse corresponden a las viviendas que más consumen debido a que son las que tienen medidores. En ese sentido, los que más utilizan el recurso son los barrios cerrados que registran en promedio 2.300 litros diarios con casos extremos que llegan a consumir hasta 10.000 litros diarios (Sosa, s/f). En el sector que agrupa a los barrios Cerro de las Rosas, Urca y Villa Belgrano, el promedio es de 1.700 litros. Los medidores de la zona de Alta Córdoba y Barrio Jardín registran consumos que rondan los 890 litros diarios. Los sectores que corresponden a barrios más populares registran consumos máximos entre 610 y 760 litros diarios. Según datos del diario *La Voz del Interior*, el consumo promedio de agua durante 2013 fue de 360 litros diarios, con picos de 406 (Litvinoff, 2013). Como valores de referencia, la Organización Mundial de la Salud (OMS)

indica que se requieren entre 50 y 100 litros para cubrir las necesidades básicas por día.

**Mapa 5. Hogares por tenencia de agua fuera de la vivienda pero dentro del terreno y nivel socioeconómico 1, Córdoba capital**



Referencia: el gradiente indica en negro los lugares donde coincide el nivel socioeconómico 1 con hogares por tenencia de agua: fuera de la vivienda pero dentro del terreno.

Fuente: Procesamiento propio basado en base a: INDEC (2010) e imagen Landsat 7, de julio de 2010.

La cesión de la totalidad de la provisión de un recurso estratégico como es el agua a una empresa privada, más allá de los cuestionamientos que se podrían realizar en cuanto a la cesión de derechos soberanos, implica la responsabilidad de la misma y del organismo de control estatal correspondiente en cuidar el recurso asegurando el acceso equitativo a todos los ciudadanos.

### Servicio cloacal

Utilizando como base el mapa más actualizado entregado por la Municipalidad de Córdoba correspondiente al año 2008 se calculó el área de cobertura de la red de cloacas y se obtuvo una superficie de 84,10 kilómetros cuadrados (14,60% del ejido municipal) (mapa 6). Al igual que los puntos anteriores, los terrenos urbanos dentro de la cobertura de la red de cloacas tienen un valor mayor por disponer del servicio, aunque no se encuentren conectados a la red.

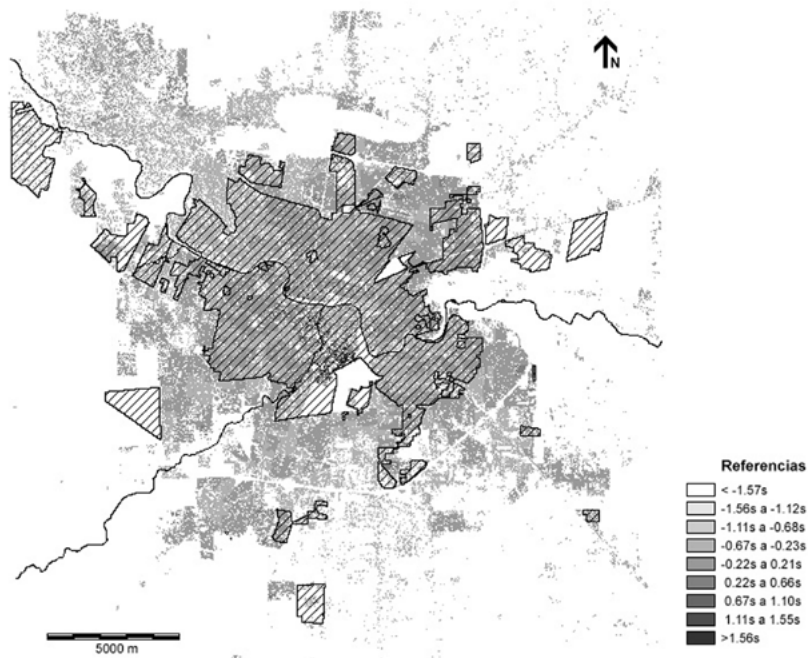
En 2011, según la Dirección de Redes Sanitarias y Gas, dependiente de la Secretaría de Desarrollo Urbano de la Municipalidad de Córdoba (Red Ciudadana Nuestra Córdoba, 2012), el número de conexiones a red cloacal –incluyendo baldíos– ascendía a 246.554.

Según la Municipalidad de Córdoba (2012), el 53% de la población posee cloacas. Esto significaría un incremento de 11.164 conexiones (4,3%), sin que exista una mejora paralela de la capacidad de la planta de tratamiento.

La planta de tratamiento EDAR Bajo Grande se encuentra ubicada al este de la ciudad, en el camino a Chacras de la Merced. Tiene una capacidad de 111.000 metros cúbicos por día. Sin embargo, el caudal medio que ingresa es de 170.000 metros cúbicos por día. El sobrante es volcado sin tratar al río Suquía (Red Ciudadana Nuestra Córdoba, 2012, 2014).

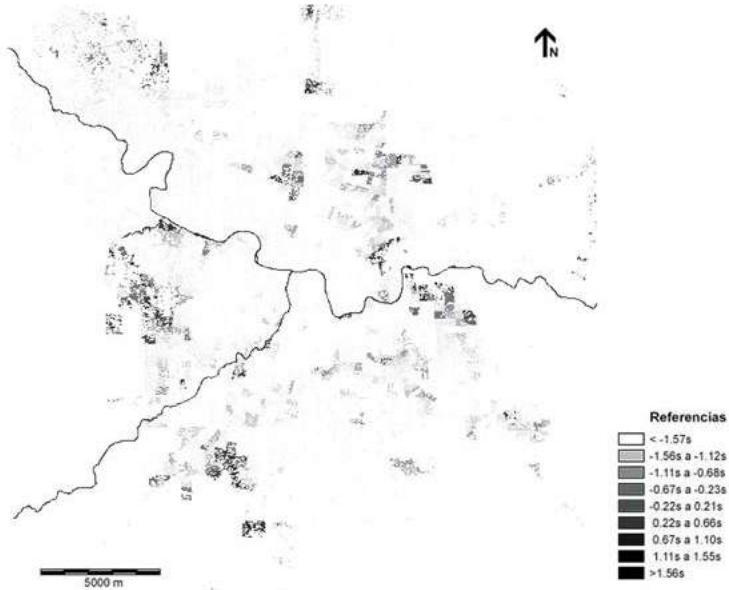
La distribución de la red se puede verificar en los mapas elaborados según el Censo 2010, en el que queda particularmente expresado en los hogares que desagotan sus líquidos cloacales a cámara séptica y pozo ciego. En los mapas, los barrios privados y los barrios-ciudades aparecen conectados a planta depuradora propia debido a la ordenanza. Estas, si bien son una solución viable, requerirían un control de efluentes según parámetros aceptados de calidad, pero no existen datos de su estado de funcionamiento según monitoreo. Los sectores resaltados en los mapas con hogares que desaguan a pozo ciego y en particular los que lo hacen a hoyo o excavación en la tierra se ubican en la periferia y coinciden con la ubicación de los sectores más pobres de la ciudad (mapa 7). Los resultados del cálculo de correlación muestran la falta de equidad en la distribución de la red de cloacas, en que los NS4 y NS3 son los más favorecidos.

**Mapa 6. Cobertura de red domiciliaria de cloacas sobre mapa de población, Córdoba capital**



Fuentes: Elaboración propia basada en información de la Dirección de Redes Sanitarias y Gas dependiente de la Secretaría de Desarrollo Urbano de la Municipalidad de Córdoba para el año 2008 en: Red Ciudadana Nuestra Córdoba, 2012; INDEC, 2010; imagen Landsat 7, de julio de 2010.

**Mapa 7. Hogares por desagüe de inodoro solo a pozo ciego y nivel socioeconómico 1, Córdoba capital**



Referencias: el gradiente indica en negro los lugares donde coincide el nivel socioeconómico 1 con hogares por desagüe de inodoro: solo a pozo ciego.

Fuente: Procesamiento propio basado en INDEC (2010) e imagen Landsat 7, de julio de 2010.

**Tabla 3. Correlación entre sectores según nivel socioeconómico y hogares por desagüe del inodoro, Córdoba capital**

	CLOACA	SEPT	POZO	HOYO
NS1	0,66	0,70	0,83	0,66
NS2	0,71	0,73	0,77	0,61
NS3	0,99	0,66	0,67	0,67
NS4	0,99	0,64	0,65	0,66

Referencias: A red pública (CLOACA); a cámara séptica y pozo ciego (SEPT); solo a pozo (POZO); a hoyo, excavación en la tierra, etcétera (HOYO).

Fuente: Procesamiento propio basado en INDEC (2010) e imagen Landsat 7, de julio de 2010.

## Acceso y uso de espacios verdes

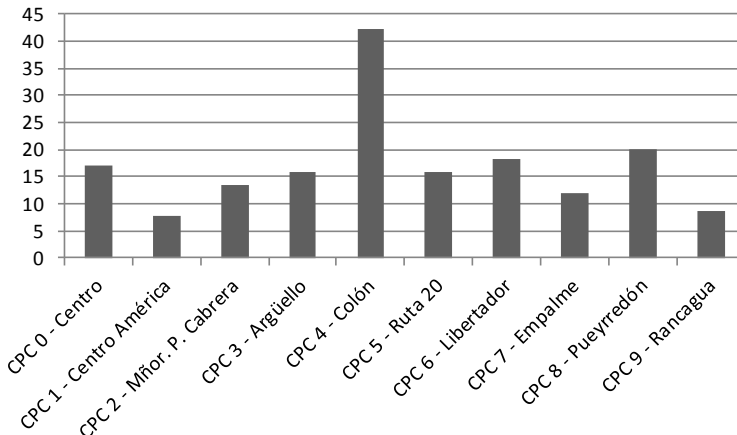
### Cantidad de metros cuadrados de espacio verde de dominio estatal por habitante (índice de áreas verdes)

Este indicador considera la totalidad de servicios brindados por las áreas verdes en un entorno urbano: ambientales, recreativos, estéticos, de estructura vial (bulevares, rotondas), etcétera.

Según estudios propios, la cantidad de metros cuadrados de espacio verde de dominio estatal por habitante era en 2012 de 16,85 metros cuadrado por habitante (Martiarena y Amione, 2013). Si se consideran solo los espacios verdes mantenidos por la municipalidad, este valor era de 6,88 metros cuadrado por habitante.

La segmentación por CPC del índice de áreas verdes muestra grandes diferencias en la distribución de las áreas verdes, y los más desfavorecidos son los CPC de Rancagua y Centro América. El valor alto del CPC Colón se debe a la presencia de la Reserva General San Martín y del Parque del Kempes (gráfico 2). En relación con los niveles socioeconómicos, el CPC Colón (junto con Centro y Argüello) es uno de los lugares con más población de NS4.

**Gráfico 2. Índice de áreas verdes (IAV) según CPC, Córdoba capital**



Fuente: Martiarena M. (dir.), Amione A. (codir.), Re G. y Eynard C. Resultados de la investigación "Accesibilidad a las Áreas Verdes Públicas de la Ciudad de Córdoba", Universidad Católica de Córdoba, 2012-2013.

### **Porcentaje de población que vive dentro de un radio de acceso de trescientos metros a un espacio verde apto para la permanencia**

Se entiende como áreas verdes aptas actuales o potenciales para la permanencia aquellas que por su forma, dimensiones, área y facilidad de acceso pueden o podrían ser utilizadas, dado un manejo determinado, a la función de permanencia. Tienen un lado transversal mínimo de quince metros y no poseen restricciones de acceso (Martiarena y Amione, 2013).

Tomando como referencia la población registrada por el Censo 2010 y los espacios verdes registrados para 2012, solo el 72% de la población vive dentro de un radio de acceso eficiente a un espacio verde apto para la permanencia. En cuanto a los CPC, los más desfavorecidos son Pueyrredón y Libertador; sin embargo, Empalme es el que mayor cantidad de población tiene fuera del radio de acceso (tabla 4). Estos tres CPC son los que tienen mayor cantidad de hogares con NS1 (gráfico 1).

**Tabla 4. Cantidad de población excluida y porcentaje de población dentro del radio de acceso a áreas verdes de permanencia (IACC), Córdoba capital**

	<b>Población excluida</b>	<b>Población dentro del IACC 300 m</b>
CPC 1 - Centro América	37.539	74%
CPC 2 - Mons. P. Cabrera	21.576	74%
CPC 3 - Argüello	44.149	70%
CPC 4 - Colón	34.450	73%
CPC 5 - Ruta 20	34.074	72%
CPC 6 - Libertador	53.772	66%
CPC 7 - Empalme	70.214	71%
CPC 8 - Pueyrredón	27.702	65%
CPC 9 - Rancagua	18.745	80%
CPC 0 - Centro	30.010	78%
Total	372.231	72%

Fuente: Martiarena M. (dir.), Amione A. (codir.), Re G. y Eynard C. Resultados de la investigación "Accesibilidad a las áreas verdes públicas de la ciudad de Córdoba", Universidad Católica de Córdoba, 2012-2013.

### **Manejo de residuos sólidos urbanos**

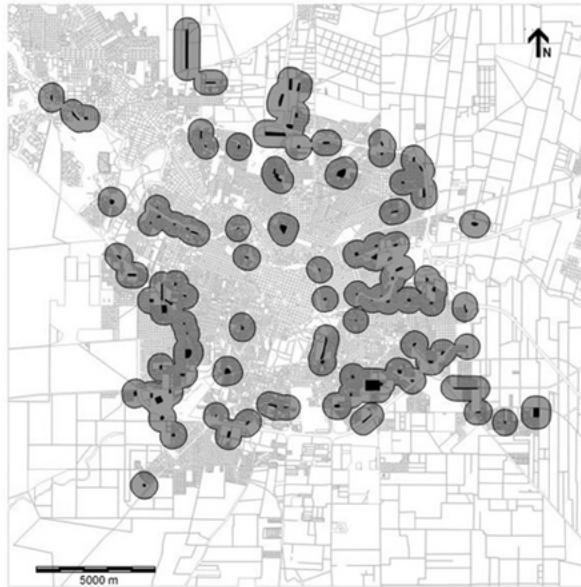
Para el año 2012, se recolectaban 0,870 kilogramos por habitante por día (kg/hab/día) (generación domiciliar) (Municipalidad de Córdoba, 2012). El Observatorio Nacional para la Gestión de Residuos Sólidos Urbanos de la Secretaría de Ambiente de la Nación calculaba para el total de la provincia de Córdoba en 2010 la producción total de 1,011 kg/hab/día (Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación, 2010). Como valores de referencia, el mayor valor fue para la Ciudad Autónoma de Buenos Aires con 1,25 kg/hab/día, el menor le correspondió a la provincia de Misiones con 0,641. El promedio del país fue para ese año 1,003.

En 2012 existían, según datos de la municipalidad citados por la Red Ciudadana Nuestra Córdoba (2012), 117 basurales a cielo abierto. Sus localizaciones (con un *buffer* de quinientos metros en el mapa 8) corresponden al año 2009 que es la última versión disponible (no aparece el actual predio de enterramiento de Piedras Blancas ubicado al sur). Casi la mitad de los hogares con NS1 se encontraban ubicados dentro del radio de quinientos metros a los basurales a cielo abierto (gráfico 3), la distribución de los NS hace evidente la fragmentación existente.

Para 2011, el porcentaje de residuos recuperados por sobre el volumen total de residuos generados en la ciudad ascendía solo al 0,003%, resultante de dividir el valor mensual de “cantidad aproximada de residuos recuperados” por la “cantidad mensual promedio de residuos generados en la ciudad” (Municipalidad de Córdoba, 2012). Esto se superpone con la situación conflictiva relacionada con la inminente saturación del actual relleno sanitario de Piedras Blancas. Se modificó el diseño original del predio para extender su funcionamiento hasta tanto se habilite un nuevo terreno con ese fin, hasta tanto se decida la ubicación de un nuevo terreno con ese fin (Curto y Guadagno, 2013).

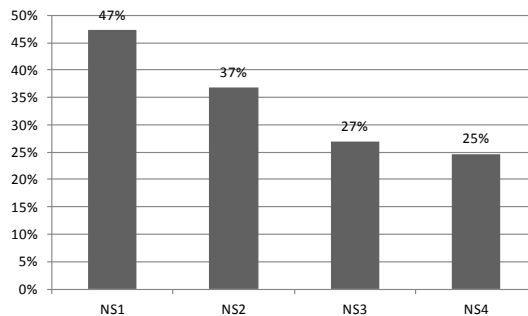


**Mapa 8. Basurales a cielo abierto con *buffer* de 500 metros, Córdoba capital**



Fuente: Elaboración propia basada en datos provistos por Observatorio Urbano-UNC, año 2009.

**Gráfico 3. Porcentaje de hogares en el nivel socioeconómico dentro del radio de 500 metros a un basural a cielo abierto, año 2009**



Fuente: Elaboración propia basada en datos provistos por Observatorio Urbano-UNC; INDEC (2010) e imagen Landsat 7, de julio de 2010.

## **Radicación de asentamientos residenciales en zonas ambientalmente no aptas**

### **Existencia de radicación residencial en áreas de patrón de uso de suelo no compatibles**

La ocupación de viviendas en sectores de patrón de uso de suelo no compatibles ocasionada por la desigual distribución de suelo urbano conlleva graves riesgos para los ciudadanos.

Según la Ordenanza 8133/85 de "Uso de suelo", el patrón IV habilita la instalación de "actividades que producen molestias importantes al medio, que deben ser controladas mediante disposiciones urbanísticas o tecnológicas, por lo que su asentamiento limita la localización de usos residenciales". Mientras el patrón IVa permite de manera condicionada usos residenciales, el patrón IVb no admite usos residenciales ya que habilita la instalación de industrias (nombra como ejemplo curtiembres, fabricación de pasta de papel y destilación y fraccionamiento de alcoholes) utilizando los máximos valores de superficie.

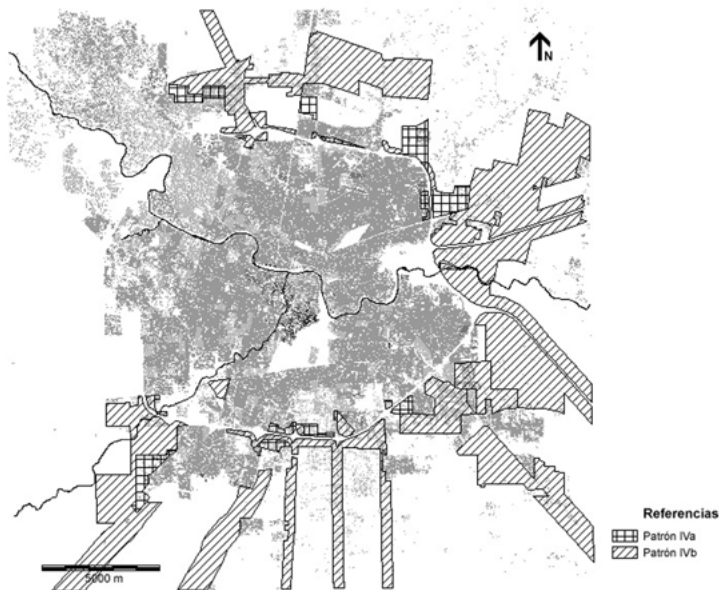
En el mapa 9 se identifica la localización de asentamientos residenciales (urbanizaciones sociales) en zonas industriales IVb, no compatibles con dicho uso.

Los sectores con patrón V no admiten el uso residencial y condicionan otros usos debido a que permiten el asentamiento de industrias peligrosas o con influencia nociva (mapa 10). Solo un sector hacia el noreste está abarcado por este patrón, con una superficie de 1.695 hectáreas. Dentro del mismo se identificaron urbanizaciones residenciales incompatibles (imagen 1).

Los sectores de patrón industria-área rural (IAR) abarcan una importante área dentro del ejido urbano (17.100 hectáreas). En este sector la ordenanza permite la explotación de los recursos naturales renovables y no renovables, nombrando como tales al suelo, aguas, flora y fauna. También incluye las actividades para procesar dichos recursos. En este lugar se ubica el cinturón verde de producción frutihortícola. El uso de agroquímicos y su deriva aérea ocasiona conflictos con la actividad residencial, en muchos casos anexa a estos sectores, limitando su uso y reduciendo su rentabilidad lo que conduce a pedidos de cambio de patrón para el fraccionamiento y venta como lotes residenciales con la consiguiente pérdida de sectores de producción de alimentos cercanos a la planta urbana (imagen 2).

La Ordenanza 10590/2003 prohíbe, como una medida de emergencia, la aplicación aérea o terrestre de agroquímicos a 2.500 metros de cualquier vivienda de Barrio Ituzaingó, mientras la Ley provincial 9164/2004 establece una distancia de 500 metros.<sup>5</sup> Trazando un radio de 500 metros alrededor de la superficie edificada identificada en la imagen Landsat 7 de 2010 (mapa 11) se advierte que 11.500 hectáreas, 67% del total, no podrían ser tratadas con agroquímicos, esto afecta directamente a la producción del cinturón verde de la ciudad.

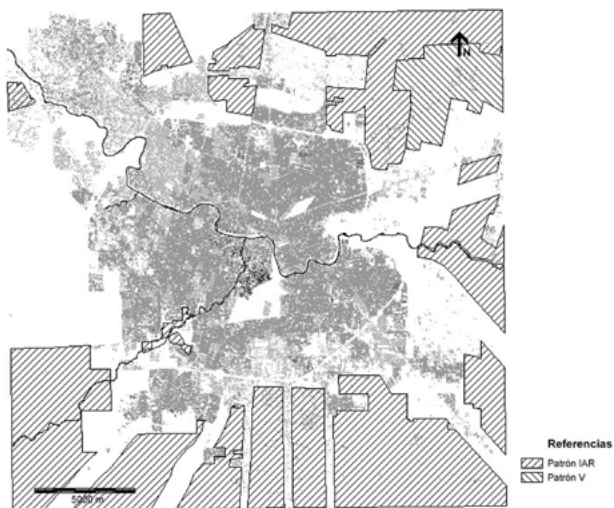
### Mapa 9. Patrones industriales IVA y IVb y densidad de habitantes según superficie construida, Córdoba capital



Fuente: Elaboración propia basada en INDEC (2013), Ordenanza 8133/85 de "Usos de suelo" de la Municipalidad de Córdoba e imagen Landsat 7, de julio de 2010.

<sup>5</sup> El origen de estas reglamentaciones, así como la lucha de las Madres de Ituzaingó, está desarrollada en [http://parendefumigar.blogspot.com.ar/2012\\_05\\_01\\_archive.html](http://parendefumigar.blogspot.com.ar/2012_05_01_archive.html) (último acceso: 10/06/2017).

### Mapa 10. Patrón industrial (V) e industrial-área (IAR) y densidad de habitantes según superficie construida, Córdoba capital



Fuente: Elaboración propia basada en INDEC (2010), Ordenanza 8133/85 de "Usos de suelo" de la Municipalidad de Córdoba e imagen Landsat 7, de julio de 2010.

### Imagen 1. Urbanizaciones residenciales dentro del patrón V (industrial contaminante), Córdoba capital



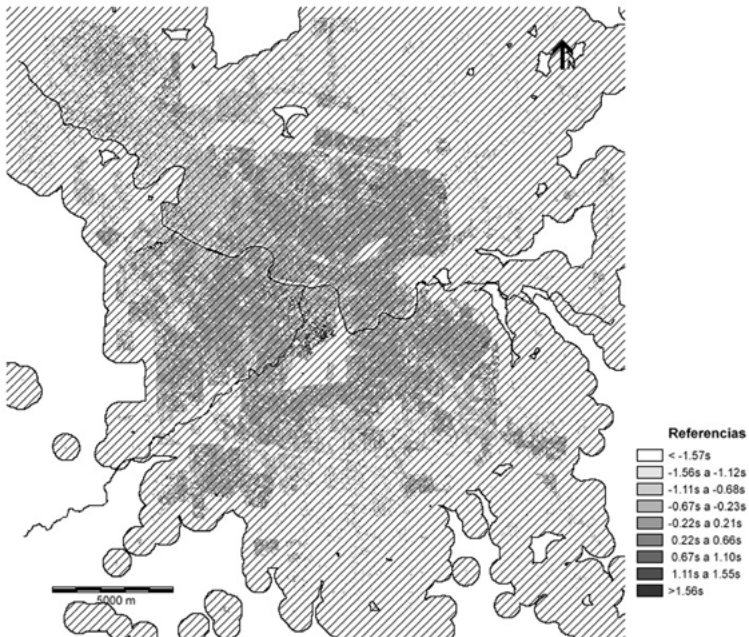
Fuente: Elaboración propia basada en imagen Google Earth de 16/9/2013.

## Imagen 2. Urbanizaciones residenciales dentro del cinturón verde de producción frutihortícola, patrón IAR, Córdoba capital



Fotos: Miguel Martiarena (13/8/2014).

## Mapa 11. Restricción de aplicación de agroquímicos según Ley provincial 9164/2004



Referencia: *Buffer* de 500 m trazado alrededor de los sectores construidos de la mancha urbana.

Fuente: Elaboración propia basada en INDEC (2010) e imagen Landsat 7, de julio de 2010.

### Cantidad y localización de asentamientos residenciales en zonas inundables o de riesgo

Se identificaron tres tipos de amenazas (Quintana Salvat, Barbeito y Menso, 2001):

- Inundaciones fluviales: son las ocasionadas por las crecientes de los ríos y arroyos y afectan principalmente a los sectores bajos.
- Anegamientos en interfluvios: las lluvias de alta intensidad dentro o fuera del ejido urbano ocasionan mantos de creciente que se mueven a través de cañadas pandas sin cauce definido, afectando seriamente a los asentamientos cuando no existe una infraestructura adecuada. Se incluyen también los anegamientos por afloramiento de la capa freática.
- Erosión de márgenes y base fluviales: la acción hidráulica debido a las crecientes produce la profundización de los cauces y el socavamiento de algunos sectores de las márgenes. Este efecto es acelerado por la canalización de los cursos ocasionando un alto grado de peligrosidad para las viviendas ribereñas.

Un importante porcentaje de la población se encuentra asentada en sectores con riesgo de anegamiento (tabla 5). Esto ocurre en sectores de la periferia, donde el agua es conducida por cañadas que, al encontrarse en las áreas construidas, continúan su recorrido por las calles (mapa 12). Esto podría preverse en nuevas urbanizaciones, evitando construir sobre las cañadas.

El riesgo de inundación ocurre en los bordes bajos de río y del arroyo La Cañada en toda su extensión (tabla 6) poniendo en riesgo a 16% de la población urbana total.

**Tabla 5. Porcentaje de población con riesgo de anegamiento**

Porcentaje de población	Habitantes	Riesgo de anegamiento
7	90.238	Excesivamente anegable. Viviendas e infraestructura en general muy afectados
38	50.3617	Muy anegable. Viviendas e infraestructura afectadas, sobre todo en las áreas más deprimidas
57	757.810	Anegable. Viviendas e infraestructura moderadamente afectados

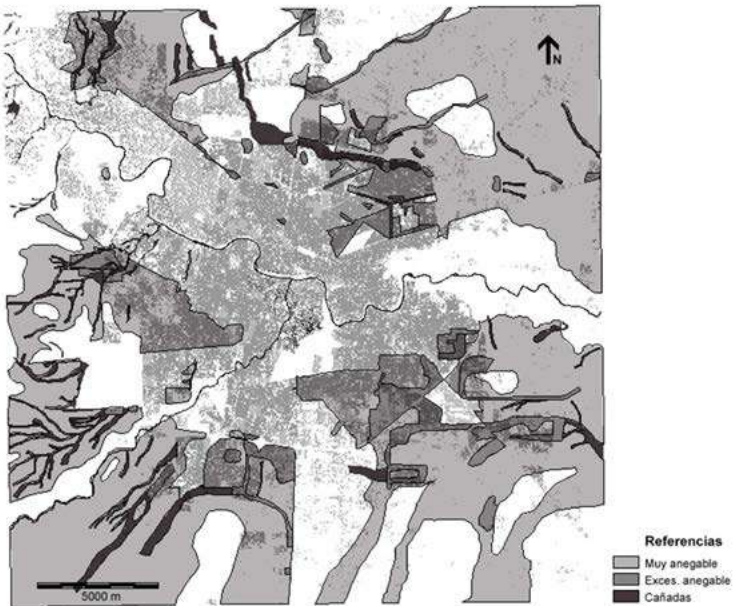
Fuente: Elaboración propia basada en Quintana Salvat, Barbeito y Menso (2001), INDEC (2010) e imagen Landsat 7, de julio de 2010.

**Tabla 6. Porcentaje de población con riesgo de inundación**

Porcentaje de población	Habitantes	Riesgo de anegamiento
1	18.745	Parcialmente afectable en crecientes ordinarias e inundable en crecientes severas
3	38.700	Parcialmente afectable en crecientes severas e inundable en crecientes extremas
12	153.377	Poco afectable en crecientes severas e inundable en una creciente excepcional

Fuente: Elaboración propia basada en Quintana Salvat, Barbeito y Menso (2001), INDEC (2010) e imagen Landsat 7, de julio de 2010.

**Mapa 12. Riesgo de anegamiento y densidades de población según superficie construida**



Fuente: Elaboración propia basada en Quintana Salvat, Barbeito y Menso (2001), INDEC (2010), e imagen Landsa 7, de julio de 2010.

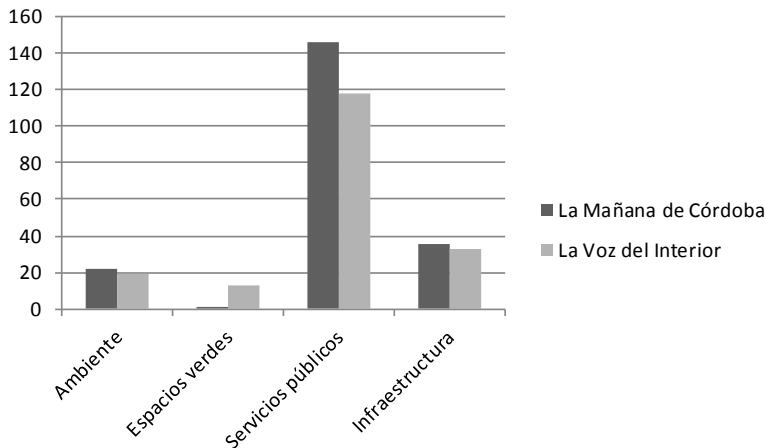
## Análisis cualitativo

### Análisis de medios gráficos

Complementariamente al análisis cuantitativo se procedió al análisis cualitativo a partir de entrevistas en profundidad (etapa no concluida en el momento de redacción del presente documento) y un estudio de medios gráficos locales. A fin de iniciar el análisis de medios, las problemáticas a rastrear se organizaron en las categorías: accesibilidad, ambiente, desarrollistas urbanos, espacios verdes, gestión de riesgos, inundaciones, peatonales, tierra, tránsito, transparencia, infraestructura, patrimonio, servicios públicos y vivienda<sup>6</sup> (Cels y Romero, 2014).

En términos de resultados obtenidos, se evidenció que en cuanto a la frecuencia de aparición de las categorías la misma es similar en ambos diarios diferenciándose principalmente en que La Mañana publicó mayor cantidad de noticias relativas a Servicios Públicos y en *La Voz del Interior* aparece la categoría de Espacios Verdes que casi iguala a la de Ambiente (gráfico 4).

**Gráfico 4. Frecuencia de aparición por categoría de conflicto y por medio gráfico**



Fuente: Cels y Romero (2014).

<sup>6</sup> La categoría infraestructura considera el aspecto físico de las redes y servicios (como el tendido de cañería en cloacas o la construcción en dispensarios). Servicios públicos, en cambio, tiene en cuenta la calidad (frecuencia, buen funcionamiento, continuidad, etcétera) de la provisión de los diferentes servicios.



Específicamente en la categoría de ambiente<sup>7</sup> (gráfico 5), en *La Mañana de Córdoba* puede observarse la priorización de conflictos relativos a fumigaciones (incompatibilidad entre usos de suelo), con un porcentaje de 45% de aparición (sobre el total de noticias acerca de ambiente), con un especial énfasis en la disputa sucedida en Barrio Ituzaingó.

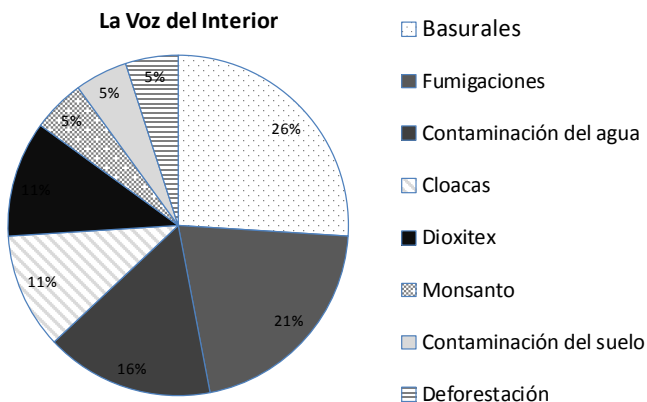
Por su parte, *La Voz del Interior* presenta una mayor diversificación de temáticas con énfasis en los conflictos en torno a la subcategoría basurales, con un porcentaje de aparición correspondiente a 26%. Después aparece fumigaciones, con 21%. Si se agrega el ítem contaminación del agua (del río Suquía, ocasionado principalmente por los efluvios cloacales) con el ítem cloacas (constituido principalmente por el volcado en la vía pública) la frecuencia de ambas subcategorías suma 27% superando a basurales.

Tras el estudio descripto, se enfatiza que existe una visibilización diferenciada de conflictos que ocasiona que la frecuencia de los mismos se vea aumentada en algunos sectores, mientras que otros sectores y temas son invisibilizados, produciendo así una jerarquización de los espacios y temáticas asociadas. Esta selección no es inocente, ya que responde a los intereses comerciales de los medios (entre otros temas, se otorga prioridad a la visibilización de los conflictos manifiestos mientras los latentes ocupan solo el 32% en *La Mañana* y el 22% en *La Voz* del total de las noticias) y afectan, mediante una jerarquización impuesta, a los espacios y a los ciudadanos que los habitan.

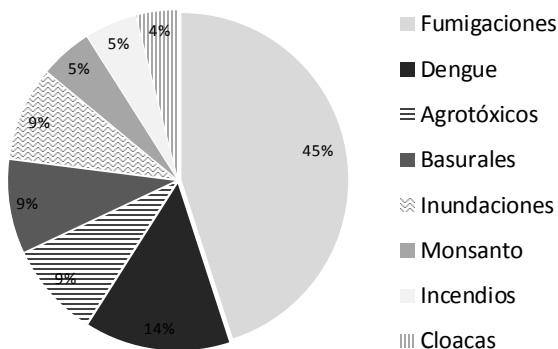
---

<sup>7</sup> El objetivo del presente análisis cualitativo es rastrear el origen de las representaciones sociales en relación con los conflictos, en particular aquellos específicamente relacionados con el ambiente, y cómo estos son utilizados para reforzar la pertenencia a grupos de poder. Por ello, los nombres de las subcategorías indican situaciones territoriales específicas en vez de impactos a determinados componentes ambientales.

**Gráfico 5. Frecuencia de aparición por subcategoría de conflicto ambiental en medios gráficos**



**La Mañana de Córdoba**



Fuente: Cels y Romero (2014).

### **Análisis de dos casos de participación vecinal en la construcción de conflictos**

Complementariamente a los análisis de medios se procedió a analizar dos casos de estudio de participación vecinal en la construcción de conflictos:

- un grupo informal de vecinos movilizados en la zona este (barrio San Vicente y alrededores) en torno a lograr mayor incidencia pública en la resolución de problemáticas urbanas relacionadas con desborde de cloacas, falta de alumbrado público, demoliciones del patrimonio cultural y bacheo de calles. Estos reclamos surgen ante la insuficiencia de las respuestas obtenidas por parte del gobierno municipal, las cuales en el mejor de los casos se reducían a respuestas administrativas por escrito o promesas verbales de futuros arreglos, sin precisiones respecto de los plazos concretos de ejecución;
- y una junta de participación vecinal formal en la zona sur de la ciudad organizada con el motivo de aglutinar demandas para facilitar la gestión y ejecución del presupuesto participativo (relacionado con varias problemáticas pero especialmente concentrado en la existencia de basurales a cielo abierto, deficiencias en la recolección de basura, inundaciones y limpieza de canales y problemas en el tratamiento de aguas servidas) (D'Amico y Reinoso, 2014).  
Dicho análisis surgió de un proceso de observación participante.

La selección de estos casos de estudio (con conflictos priorizados por cada grupo de vecinos) formó parte de un tipo de muestreo cualitativo evaluado (Guber, 1991) que emergió de distintas inmersiones en el campo. Esto supuso que la muestra inicial fuera ajustándose, y se llegó a tener en cuenta no solo las distintas localizaciones de los procesos organizativos, sino el modo particular en que se construyeron los conflictos desde ambos espacios vecinales.

Se identificaron así diferentes estrategias (De Cerceau, 1990) de manejo de los conflictos por parte de los grupos.

En el primer caso (San Vicente y barrios alrededores), el problema principal se centraba en la necesidad de articular una identidad común y poder comunicarla, en consonancia con las teorías de la identidad (Alberoni, 1970; Touraine, 1984; Melucci, 1986), y la búsqueda por favorecer el protagonismo vecinal. En la acción colectiva organizada a fin de visibilizar sus reclamos (marchas anuales con movilización vecinal) protagonizaron un rol central las redes previamente existentes tal como lo estudió Morris (1984) y algunos teóricos del estudio de redes enmarcados en las teorías de la movilización de recursos.

La estrategia fue unificar los criterios mediante la definición de “meta-conflictos” e identificar las causas profundas que originaron los diversos conflictos que afectan al barrio. Esto se logró mediante la guía de especialistas en ciencias políticas de la Universidad Católica de Córdoba, que intervinieron en el proceso funcionando como mediadores del encuentro entre los diversos intereses internos entre los diferentes actores dentro del conflicto, para de ese modo poder orientar las acciones.

Dicha estrategia tuvo un impacto positivo en la medida en que se consiguieron ciertas soluciones concretas por parte del municipio para algunos de los problemas planteados en el petitorio.

En el segundo caso (zona sur), a diferencia del anterior, se identificó un proceso más largo de articulación como zona entre distintos barrios y una mayor heterogeneidad de demandas y necesidades.

El agrupamiento y reconocimiento de algunas problemáticas a escala zonal se dio tras un proceso de negociación y diálogo permanente; por la inserción externa de problemas en la agenda tras acciones de movilización de otros vecinos; gestiones y preocupaciones propias de los participantes; y, finalmente, la iniciativa de algunos coordinadores del municipio de concentrar demandas para facilitar la gestión y ejecución presupuestaria proveniente del presupuesto participativo municipal.

El funcionamiento del grupo estuvo ligado a que los pedidos de visibilización de conflictos sujetos de afectación presupuestaria fueran “solidarios”, es decir que no se hiciera más de un pedido por sector participante. No se identificaron en este caso “meta-conflictos”.

La realización de un diagnóstico de la zona para tener una visión más global e integral permitió lograr una mayor incidencia tanto en el presupuesto participativo como en el presupuesto general municipal.

Con respecto a las formas de hacer efectiva la ejecución de proyectos que se votaban, aparecieron algunas “tácticas” (en el sentido de De Certeau, 1990), por ejemplo, recurrir directamente a los funcionarios responsables con el objetivo de agilizar las gestiones necesarias para resolver los problemas; implementar la figura de “vecinos custodios” cuyo propósito era poder supervisar y controlar la ejecución de los proyectos y tener algún tipo de incidencia en el territorio; o bien, acudir a la prensa como forma de presionar al gobierno.

La efectividad de las estrategias tuvo ciertas limitaciones ante la existencia de un presupuesto acotado, la lentitud en la ejecución de las obras

y la gestión de proyectos urbanos. Junto con ello se pudo evidenciar que los límites establecidos por el marco legal del espacio formalmente constituido (junta de participación vecinal) generaron ciertas disputas en el ámbito interno de los barrios. Esto impidió desde el inicio que se lograra trabajar en la unidad para la resolución de los conflictos, de allí que el principio de representatividad de los vecinos a partir de delegados a las asambleas presentó significativas limitaciones. La participación también estuvo limitada por la presencia de intermediarios entre los vecinos y el Ejecutivo municipal, como lo fueron la coordinadora municipal en la junta y los técnicos (D'Amico y Reinoso, 2014).

En ambos casos el actor contraparte fue el gobierno municipal (a veces también el provincial), y los conflictos priorizados, anteriormente detallados, y motivados por múltiples causas, podrían resumirse en un conflicto de roles en el que existe una desigualdad por parte del poder en la distribución de los recursos.

De esta manera, tras el estudio realizado al respecto se puede sostener que:

- Si bien son dos zonas que presentan características muy similares (como el nivel socioeconómico, las condiciones sociohabitacionales, etcétera, la jerarquización de los conflictos fue bien diferente: en la zona sur casi no se discutió "tierra y vivienda", tal vez debido a que los participantes eran en su mayoría vecinos de clase media, en cambio, sí estuvieron más presentes los conflictos ambientales, como el basural o las cloacas.
- Las prácticas (tácticas) que se llevaron a cabo en la zona sur fueron en su mayoría acciones pensadas en la institución (estuvo presente todo el tiempo la cuestión de hablar con funcionarios) y en la zona este fueron más "disruptivas" (la idea de realizar una marcha y cortar calles es una noción no institucionalista).
- En relación con las dinámicas organizativas, en la zona sur el mismo proceso "condicionaba" de alguna manera las discusiones y las formas de organización; mientras en el este las acciones o estrategias se inventaban y reinventaban constantemente, con un tinte de creatividad.

Esta diferencia es razonable si se piensa en la naturaleza diferencial de ambos casos seleccionados, como fue el carácter informal y autocon-

vocado de los vecinos que se organizaron en la zona este en contraste con el espacio organizado institucionalmente por el municipio de las juntas de participación vecinal.

- Respecto del desempeño de ambos procesos organizativos, se pudo observar que en ambos casos se reconocieron limitaciones. Mientras que en la zona este se expresó la necesidad de fortalecer sobre todo la identidad zonal respecto de los problemas, necesidades e historias compartidas, en el caso de la zona sur apareció la necesidad de mejorar la capacidad de organización, tendiente en ambos casos a mejorar la incidencia política. Esto apareció como un desafío compartido desde ambos espacios, lo cual permite reflexionar sobre la complejidad de variables y aspectos que se conjugan en el momento de construir un conflicto, visibilizarlo y lograr su efectiva resolución en un tiempo más o menos razonable. De allí la significatividad de aquellas perspectivas integradoras en el análisis de la movilización como un aspecto a tener en cuenta para un análisis más integral de los procesos organizativos que se dan en torno a la construcción de los conflictos urbanos (D'Amico y Reinoso, 2014).

## **Aportes para el efectivo cumplimiento del derecho a un ambiente sano y sostenible en la ciudad**

El derecho a la ciudad no es un derecho más, sino que es el derecho a hacer cumplir los ya existentes reconocidos en los instrumentos regionales e internacionales. El mismo supone generar las condiciones para el uso y usufructo equitativo de la ciudad por parte de todos los ciudadanos. El derecho a un ambiente sano y sostenible, que asegure una ocupación equilibrada del territorio y un uso equitativo y sustentable de los recursos, forma parte de los derechos contemplados en el derecho a la ciudad.

El cruce de variables y sus representaciones en el espacio han permitido la detección de situaciones críticas desde el punto de vista de los derechos que componen el derecho a la ciudad y la orientación de políticas para la mejora de las condiciones ambientales de la misma. En los casos estudiados a campo se hizo evidente la importancia de disponer de las herramientas cuantitativas que alertan sobre la posible ocurrencia en múltiples sitios de los conflictos particulares detectados. Este conocimiento

permite la acción de redes de vecinos y organizaciones, tales como la Red Nuestra Córdoba, así como la posibilidad de la aplicación y evolución de estrategias efectivas de visibilización y resolución de los conflictos.

La situación de la ciudad de Córdoba en relación con los conflictos urbano-ambientales analizados es grave, con altos índices de segregación e inaccesibilidad a los recursos, en particular, por parte de los sectores más necesitados, que generan muchos conflictos tanto latentes como efectivos.

De los análisis emergieron diferentes formas de construcción y representación de los conflictos, tanto por los medios de comunicación, así como diferencias en cuanto al tipo de conflictos visibilizados por los vecinos con relación a aquellos que emergen de otros datos "objetivos".

En el caso de los medios, en principio surgieron omisiones respecto de conflictos que muchas veces están instalados como preocupación en los territorios, o formas particulares de construir la noticia según las líneas editoriales, las cuales favorecen o subestiman el accionar de ciertos actores urbanos frente a otros.

Con respecto a los vecinos, se detectan tanto diferencias como semejanzas en las estrategias organizativas que comienzan a visibilizarse desde distintas formas de acción, aun cuando el objetivo central es mejorar la capacidad de organización a fin de favorecer una mayor incidencia política ante un Estado que no reconoce ni se hace cargo de los conflictos existentes en la ciudad. En este punto, espacios de participación institucionalizada no parecen mejorar dicha capacidad frente a otras estrategias más disruptivas, sino que solo facilitan que se acote la demanda y se regulen los reclamos desde el control social.

En términos de incidencia y de líneas de trabajo a proponer, los análisis e interrelación de datos obtenidos en materia urbano-ambiental tras la investigación presentada permiten enfatizar que las políticas públicas locales deberían hacer particularmente énfasis en:

- mejorar la construcción y el acceso a información territorial como base para la gestión y la toma de decisiones;
- instalar canales de participación genuinos que permitan a los ciudadanos ser atendidos en sus reclamos de manera efectiva, acercando la distancia entre las diferentes representaciones de los conflictos;

- promover la existencia de organizaciones independientes del Estado que funcionen en el nivel barrial y de toda la ciudad, con las cuales abordar territorialmente los conflictos detectados.

En cuanto a los problemas ambientales detectados, los esfuerzos deberían orientarse en:

- reducir el consumo de energía residencial mediante la aplicación de normas de eficiencia energética en las construcciones e incentivos para el mejoramiento de las viviendas existentes;
- exigir a las empresas concesionarias de servicios públicos que aseguren el acceso a los mismos por parte de todos los ciudadanos, mediante programas de mejoramiento habitacional y de mejora de las condiciones de disponibilidad de infraestructura básica;
- ordenar el uso de suelo de acuerdo con criterios ambientales actualizados que beneficien al total de la población;
- recuperar las plusvalías generadas por la producción de territorio urbanizable teniendo en cuenta el valor ambiental;
- exigir el cumplimiento de las leyes ambientales en lo referente al tratamiento de efluentes cloacales y a su volcado en la vía pública;
- equilibrar la dotación de espacios verdes de mayor escala, en particular al sector este, previendo de manera estratégica el crecimiento de la planta urbana mediante la creación de reservas de suelo; entre otras.

Las múltiples vinculaciones espaciales y representaciones sociales detectadas derivan en situaciones conflictivas compartimentadas, que no fueron asumidas por los diferentes gobiernos municipales con una estrategia acorde, sino que, al contrario, se hace evidente también la fragmentación de los diferentes estamentos del Estado con respuestas limitadas a problemáticas complejas mediante políticas correctivas de corto plazo y de alcance limitado.

La definición de indicadores para mirar la ciudad desde el análisis espacial de los conflictos que este trabajo desarrolló, pone en valor nuevas formas de diagnosticar y pensar la realidad, a fin de avanzar en la definición de políticas urbanas superadoras. Constituye asimismo un aporte concreto a la reflexión sobre las condiciones necesarias para el efectivo



cumplimiento del derecho a un ambiente sano y sostenible en nuestras ciudades, y al análisis político sobre los poderes y mecanismos de control y regulación de los territorios urbanos actuales, como producto de un proceso de investigación orientado a la incidencia ciudadana.

## Bibliografía

- Alberoni, Francesco (1970). *Cuestiones de Sociología*. Barcelona: Herder.
- Ascher, Francois (1999). "Medir la nueva revolución urbana. De la planificación al management estratégico urbano". Ponencia en Seminario Internacional "El renacimiento de la cultura urbana", Rosario, provincia de Santa Fe.
- Bervejillo, Federico (1997). "La reinención del territorio. Un desafío para ciudadanos y planificadores". Seminario *Repensando y redefiniendo la planificación del desarrollo regional para el siglo XXI*, pp. 179-207. Bogotá: Centro de las Naciones Unidas para el Desarrollo Regional.
- Borja, Jordi y Castells, Manuel (1997). *Local y Global. La gestión de las ciudades en la era de la información*. Madrid: Taurus-Pensamiento, United Nations for Human Settlements (Hábitat).
- Bracco, Marta; Angiolini, Silvina; Pacharoni, Ana y Sánchez, Gabriela (2007). "Comparación del gasto energético para acondicionamiento térmico en vivienda social de distintos períodos en Córdoba". *AVERMA Avances en Energías Renovables y Medio Ambiente*, vol. xxx, pp. 54-57.
- Buzai, Gustavo D. y Baxendale, Claudia A. (2006). *Análisis socioespacial con sistemas de información geográfica*. Buenos Aires: GEPAMA-UBA.
- Cels, Evelyn y Romero, Hugo Germán (2014). "La producción del espacio en el mundo de las construcciones escenográficas. Los casos *La Voz del Interior* y *La Mañana de Córdoba*". Documento de trabajo, Universidad Católica de Córdoba.
- De Certeau, Michel (1990). *La invención de lo cotidiano. I. Artes de hacer*. México: Universidad Iberoamericana.
- Curto, Rubén y Guadagno, Lucía (2013). "Los proyectos se demoran y la basura seguirá en Piedras Blancas". *La Voz del Interior*, sección Ciudadanos, 13 de mayo.

- D'Amico, Desiré y Reinoso, Paula (2014). "Territorios en conflicto: análisis desde una epistemología situada". Documento de trabajo, Universidad Católica de Córdoba.
- Foro Mundial Urbano (2004). "Carta mundial por el derecho a la ciudad". Barcelona: mimeo.
- Gobierno de la Provincia de Córdoba (2012). "Programa provincial de energía eficiente". Disponible en: <http://www.cba.gov.ar/programa-provincial-energia-eficiente/> (último acceso: 12/6/2017).
- Guber, Rosana (1991). *El salvaje metropolitano. Reconstrucción del conocimiento social en el trabajo de campo*. Buenos Aires: Paidós.
- INDEC (2010). *Censo Nacional de Población, Hogares y Vivienda*. Disponible en: <http://www.censo2010.indec.gov.ar/> (último acceso: 8/9/2014).
- (2013). *Censo nacional de población, hogares y viviendas 2010. Definiciones de la base de datos*. Disponible en: <http://www.indec.gov.ar/censo2010/CONSOLIDADO%20PARA%20CONSEJO%20Y%20PRENSA-CNPV%202010%20Y%20EXPERIMENTAL.pdf> (último acceso: 18/8/2015).
- Litvinoff, Edgardo (2013). "Desperdicie toda el agua que quiera". *La Voz del Interior*, sección Ciudadanos, 3 de noviembre.
- Martiarena, Miguel y Amione, Alejandra (2013). "Diagnóstico de áreas verdes urbanas: uso de índice de paisajes para el diagnóstico del sistema de áreas verdes de la ciudad de Córdoba, Argentina". *Revista de la Asociación Argentina de Ecología de Paisajes*, vol. 4, n° 2, pp. 1-10.
- Melucci, Alberto (1986). "Las teorías de los movimientos sociales". *Estudios Políticos*, n° 41, pp. 92-101.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (2010). "Córdoba. Estadísticas e Indicadores de GRSU (Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos)". Disponible en: <http://observatoriorsu.ambiente.gob.ar/156.pdf> (último acceso: 18/7/2018).
- Mora y Araujo, Manuel (2002). *La estructura social de la Argentina: Evidencias y conjeturas acerca de la estratificación actual*. Santiago de Chile: CEPAL-ECLAC.
- Morris, Aldon D. (1984). *The origins of the civil rights movemen*. Nueva York: Free Press.

- Municipalidad de Córdoba (2012). *Córdoba, una ciudad en cifras*. Córdoba: Municipalidad de Córdoba.
- Quintana Salvat, Francisco; Barbeito, Osvaldo y Menso, Rubén (2001). *Carta de Peligrosidad (amenaza) de inundación, erosión y anegamiento para las acciones de prevención. Ciudad de Córdoba*. Córdoba: Universidad Nacional de Córdoba.
- Red Ciudadana Nuestra Córdoba (2012). *Indicadores ciudadanos Nuestra Córdoba 2012*. Córdoba: Alejandro Barrera.
- (2014). *Indicadores ciudadanos Nuestra Córdoba 2013*. Córdoba: Alejandro Barrera.
- Rodríguez Merkel, Gonzalo M. (2012). "El uso de zonas censales para medir la segregación residencial. Contraindicaciones, propuesta metodológica y un estudio de caso: Argentina 1991-2001". En *VII Jornadas de Sociología de la Universidad Nacional de La Plata*, pp. 97-122. La Plata: Universidad Nacional de La Plata.
- Secretaría de Energía (2012). *Informe estadístico del sector eléctrico 2012*. Disponible en: <http://www.energia.gov.ar/contenidos/verpagina.php?idpagina=3783> (último acceso: 12/6/2017).
- Sosa, Sergio (s/f). "Consumo de agua en *countries* y edificios en la ciudad de Córdoba". *Propiedad horizontal y desarrollo inmobiliario*, n° 90, pp. 13-16. Disponible en: <https://issuu.com/valordigital/docs/ph91>.
- Subirats, Joan (2002). *Redes, territorios y gobierno. Nuevas respuestas locales a los retos de la globalización*. Barcelona: Diputación de Barcelona.
- Subirats, Joan y Martori, Marina (2013). "Pobreza y globalización. Nuevas clases sociales, nuevos actores". En Román, Begoña y De Castro, Gonzalo (eds.), *Cambio social y cooperación en el Siglo XXI (vol. 2). El reto de la equidad dentro de los límites ecológicos*, pp. 158-170. Barcelona: Universitat de Barcelona.
- Touraine, Alain (1984). *El retorno del actor*. Buenos Aires: Sudamérica.



# Determinación de intereses colectivos para la gestión socioambiental en la capital colombiana

*Adriana Posada Arrubla\**

## **Introducción**

Bogotá, la capital de Colombia, se destaca por contar con la mayoría de población urbana en el país, por desarrollarse sobre una estructura natural con ventajas ambientales, por recibir más recursos financieros para invertir en proyectos públicos, por tener un área verde por habitante aceptable, por crear diversos instrumentos de planificación y gestión ambiental pioneros y por la dificultad para llegar a acuerdos y consensos de acuerdo con intereses colectivos que pudieran beneficiar la relación sociedad-naturaleza. Así como en muchos lugares de Latinoamérica, el conflicto ambiental de esta capital es la falta de práctica en la planificación participativa y sobre todo en la identificación de los intereses colectivos que puedan potenciar de mejor manera la gestión territorial.

Para medir intereses colectivos, debemos definir un ámbito del ejercicio con el fin de reducir la ambigüedad y precisar resultados. Este ámbito no solo se refiere al lugar, sino a variables relativas a la gestión socioambiental. Para lograr el objetivo de medir intereses públicos en Bogotá, se recurrió a la aplicación de dos alternativas metodológicas en las que se consideró la palabra de la población, la opinión de funcionarios públicos y de expertos, y se utilizaron datos que permitieran comparaciones cuantitativas. Las alternativas metodológicas utilizadas fueron: la aplicación de la lógica difusa

\* Economista agrícola, especialista en Gestión Social y Ambiental. Máster en Planeación Urbana y Regional. Docente investigadora de la Facultad de Ingenierías, Universidad de Ciencias Aplicadas y Ambientales, Bogotá. Correo-e: [aposada@udca.edu.co](mailto:aposada@udca.edu.co) y [adriaposada@yahoo.es](mailto:adriaposada@yahoo.es).

para establecer intereses en un lugar específico de conflicto socioambiental en Bogotá y el análisis de los instrumentos de gestión ambiental con que cuenta el distrito capital y que han sido utilizados en los últimos cuatro períodos de gobierno de Bogotá.

Mediante la lógica difusa se logró establecer, por una parte, que de la muestra evaluada, un 15% de la población cuenta con un interés real en aportar a la solución de conflictos socioambientales, asunto que evidencia con quienes contar para tejer un mejor futuro, no solo para ellos, sino para el colectivo. Por otra parte, se determinó que, para medir intereses socioambientales, las variables más representativas son: la disponibilidad a agruparse (unión de esfuerzos), la temporalidad de las acciones (en el largo plazo) y la disponibilidad a pagar (apoyo monetario para el objetivo).

Con el análisis de los instrumentos de gestión ambiental se pudo establecer que la mayoría corresponden a planes y que la gestión propiamente dicha no se plantea como tal, solamente se halla en función del instrumento plan, generando un vacío en la participación colectiva y por ende dejando de incluir los intereses ambientales. De allí que la articulación interinstitucional sea diferente de la articulación de los actores sociales claves.

En el proceso que existe entre la planificación (planeación) ambiental y su correspondiente gestión socioambiental existen intereses difíciles de captar, determinar o medir; se trata de los intereses colectivos. Esta dificultad puede limitar la ejecución de las acciones necesarias para cumplir con los planteamientos y recomendaciones necesarias para subsanar conflictos ambientales en un territorio determinado.

Si en un territorio que presenta conflictos ambientales existe la intención de solucionarlos mediante instrumentos de gestión ambiental, es preciso establecer que existen unos intereses colectivos (comunes o públicos) que potencian o limitan procesos desde una planificación participativa hacia una gestión socioambiental. Tales intereses son los intereses ambientales, cuya detección requiere de abordajes específicos para fines concretos, dada la particularidad de cada lugar y cada grupo de actor involucrado en algún conflicto ambiental.

El objetivo de este escrito, por tanto, es abordar, por una parte, un caso concreto en Bogotá para demostrar la importancia de los intereses colectivos, pues el cómo hacer es clave (la planeación), pero el hacer (la

gestión) debe ser un asunto de acción colectiva. Por otra parte, presentar los instrumentos de la gestión ambiental de Bogotá mediados por intereses colectivos. Por ello, la inquietud relevante en este caso es: ¿qué tanto pesa el interés colectivo en asuntos de gestión socioambiental? Cuestionamiento que lleva a plantear como objetivo determinar intereses colectivos con el fin de aportar al direccionamiento de la gestión socioambiental en pro de dirimir un conflicto ambiental territorial. Respecto de la metodología, en primera instancia se entrará en el contexto del caso y, posteriormente, se explicaran las dos rutas metodológicas utilizadas en el estudio.

## Contexto territorial

Según ONU-Habitat (2012), América Latina y el Caribe presenta los niveles de urbanización más altos del planeta, pero también una baja ocupación de grandes territorios. El continente más urbanizado es también el más verde; las ciudades tienden a la expansión, con un crecimiento físico mayor del necesario por crecimiento demográfico. A escala local, los patrones de ocupación y desarrollo urbanos están lejos de ser sostenibles, pero con la creciente conciencia ambiental, numerosas ciudades han adoptado programas de conservación, educación o reforestación, aunque no siempre con el mismo alcance.

En enlace con lo anterior y para ubicar a Bogotá dentro de un comparativo sobre el área verde metro cuadrado por persona en algunas ciudades de América Latina, se realizó una síntesis a partir de los datos de Siemens (2010) que se presentan en la tabla 1. De allí se puede deducir que, si el promedio de área verde metro cuadrado por persona es de 254,6 metros cuadrados, en el índice se destacan de manera positiva las ciudades de Brasilia, Monterrey y Quito. Particularmente Bogotá está por debajo del promedio en comparación con otras ciudades de América Latina, pero paradójicamente, hacia el interior de Colombia es destacada de manera positiva frente a la deficiencia de otras ciudades como Medellín.

**Tabla 1. Comparativo área verde (m<sup>2</sup>/persona) en algunas ciudades de América Latina**

PAÍS	CIUDAD	Población metropol. (millones)	Población urbana (millones)	Área administrativa (km <sup>2</sup> )	Habitantes /km <sup>2</sup>	Área verde (m <sup>2</sup> ) /persona
Brasil	Brasilia	3,7	2,5	5.802	437	985
	Curitiba	3,5	1,9	431	4.296	52
	Río de Janeiro	12,3	6,4	1.182	5.234	58
	San Pablo	20,7	11	1.509	7.315	55
Colombia	Bogotá	8,5	7,3	1.776	4.088	107
	Medellín	3,5	2,5	1.165	3.001	5
Argentina	Buenos Aires	12,5	3,1	203	15.013	6
México	Ciudad de México	20,0	8,8	1.485	5.954	28
	Monterrey	4,0	1,1	3.177	1.254	750
Perú	Lima	8,4	8,4	2.817	2.982	2
Uruguay	Montevideo	2,0	1,3	526	2.547	9
Ecuador	Quito	2,1	2,1	4.204	505	1.495
Chile	Santiago	6,8	6,8	15.403	10.921	26

Fuente: Adaptado por la autora a partir del índice de ciudades verdes de América Latina (Siemens, 2010).

Para Julio Carrizosa (2014), Colombia representa algo más que un área de dos millones de kilómetros cuadrados (mitad oceánico, mitad continental), es la esquina noroccidental de la placa de Suramérica, con destacadas interacciones físico-bióticas, potenciales mineroenergéticos, ecosistémicos y de agua; aunados a un modo histórico de poblamiento que es bastante complejo y su impacto todavía interviene con fuerza en el destino de los colombianos, debido a que los procesos históricos que llevaron a la conformación de lo que es hoy Colombia fueron una manifestación de los intentos por generar un sistema de relaciones de autoridad, sin una estructura previa para ello y sin considerar las características físico-bióticas particulares; además, basados en imaginarios de los conquistadores europeos y no de los nativos pobladores de las diferentes regiones y subregiones naturales. Colombia es una sumatoria de combinaciones, entre ellas, el manejo de la acumulación de capital y del poder, que se ha concentrado durante décadas en la capital del país: Bogotá y, a su vez, ha generado un proceso de metropolización



creciente en su espacio conexo, en el cual aún no se ha producido la necesaria adaptación social a la complejidad ambiental y por ello este autor considera que aún este territorio está en construcción.

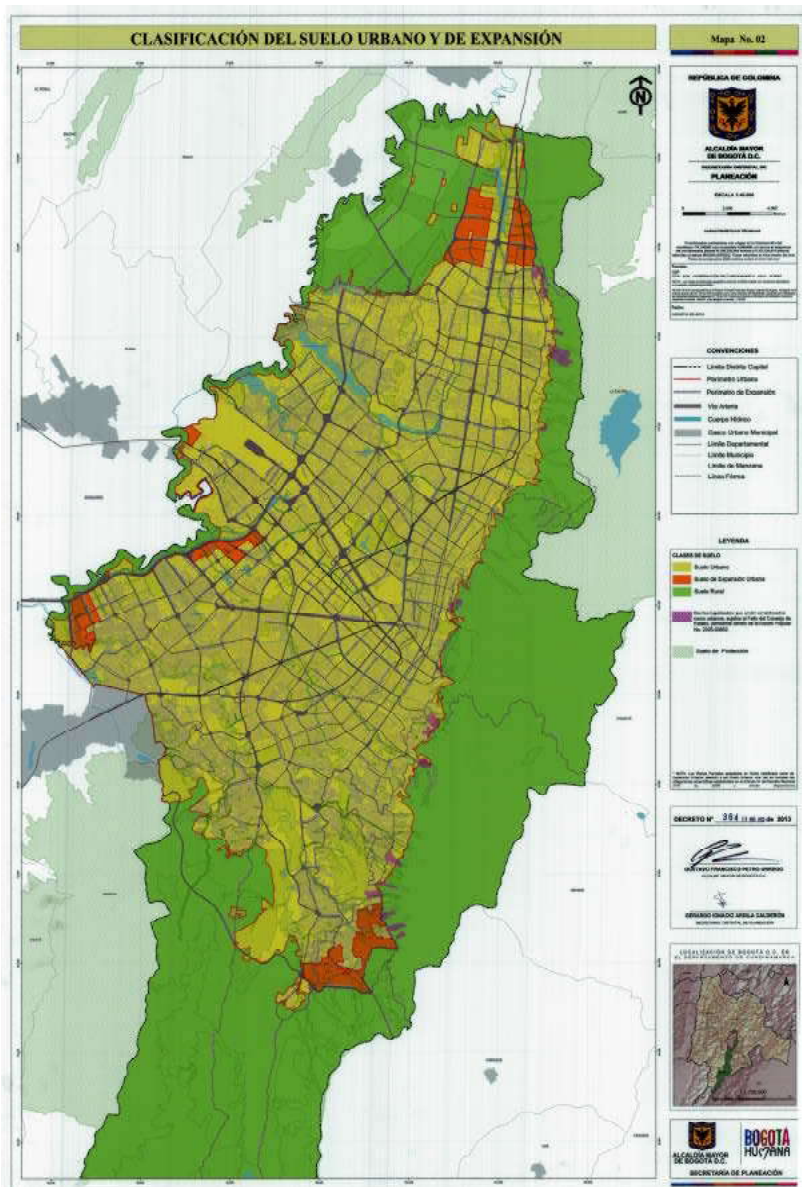
Se crea entonces un reto grande para los habitantes de Bogotá, que distribuye sus intereses en un área de 163.659 hectáreas (ha), de las cuales en territorio rural y de protección corresponde un 74,71% (122.271 ha) y en su perímetro urbano el restante 25,29% (41.388 ha),<sup>1</sup> con una población proyectada para 2030 de 9.053.830 habitantes en Bogotá y de 11.364.417 habitantes considerando también su ámbito metropolitano, debido a que la ciudad atrae población y procesos de conurbación en los municipios vecinos. El reto se incrementa con la concentración del déficit de viviendas dentro de la región metropolitana, en donde Bogotá presenta el 86% de dicho déficit, con un requerimiento de 280.000 viviendas, mientras que el resto de los municipios concentran el 14% con cerca de 50.000 requerimientos de viviendas (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2014). Y si se aplica una relación del 50% del suelo de expansión urbana destinado para vivienda, es posible encontrar un escenario con alternativas en términos de la disponibilidad de suelo para vivienda en algunos municipios del área metropolitana, mas no en la ciudad de Bogotá.

Según la Alcaldía Mayor de Bogotá (2013), Bogotá (como se aprecia en la imagen 1), en el mapa de clasificación del suelo urbano del plan de ordenamiento territorial, cuenta con 5.604 ha destinadas para suelo de expansión urbana, distribuidas así: norte: 3.256 ha, sur: 1.195 ha, occidente: 1.153 ha, y no cuenta con suelo suburbano para ubicación de otras actividades, por ejemplo, de zonas campestres. Asunto que está siendo aprovechado por los municipios vecinos, especialmente del norte de la ciudad y que ha creado un importante conflicto ambiental territorial, sobre el cual se aplica en parte el análisis de este artículo.

---

<sup>1</sup> Cálculos a partir de datos extraídos de [http://observatorioruralbogota.gov.co/preguntas\\_frecuentes.shtml](http://observatorioruralbogota.gov.co/preguntas_frecuentes.shtml) (28/9/2014).

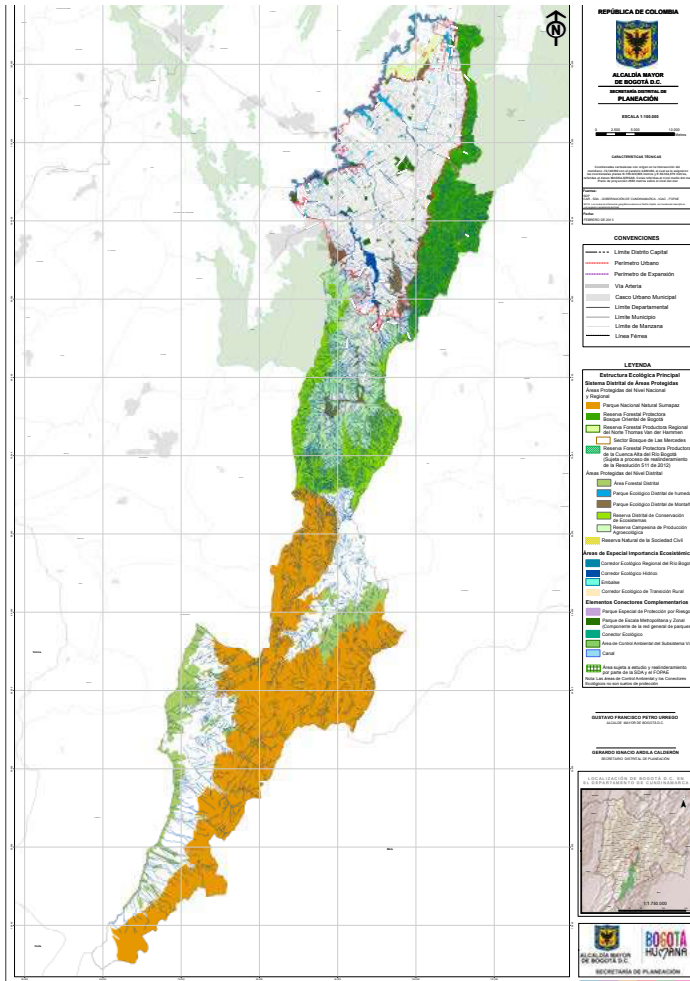
Imagen 1. Clasificación del suelo urbano de Bogotá



Fuente: Alcaldía Mayor de Bogotá, 2013. Cartografía MEPOT Bogotá.

El área de conflicto ambiental se puede apreciar contrastando la imagen 1 con la imagen 2, donde se aprecia que parte de la estructura ecológica principal de Bogotá está ubicada en la zona norte, en la que coincide el establecimiento de la Reserva Forestal Productora Regional del Norte Thomas Van der Hammen (en adelante Reserva del Norte).

### Imagen 2. Estructura ecológica principal de Bogotá



Fuente: Alcaldía Mayor de Bogotá, 2013. Cartografía MEPOT Bogotá.

## Metodología

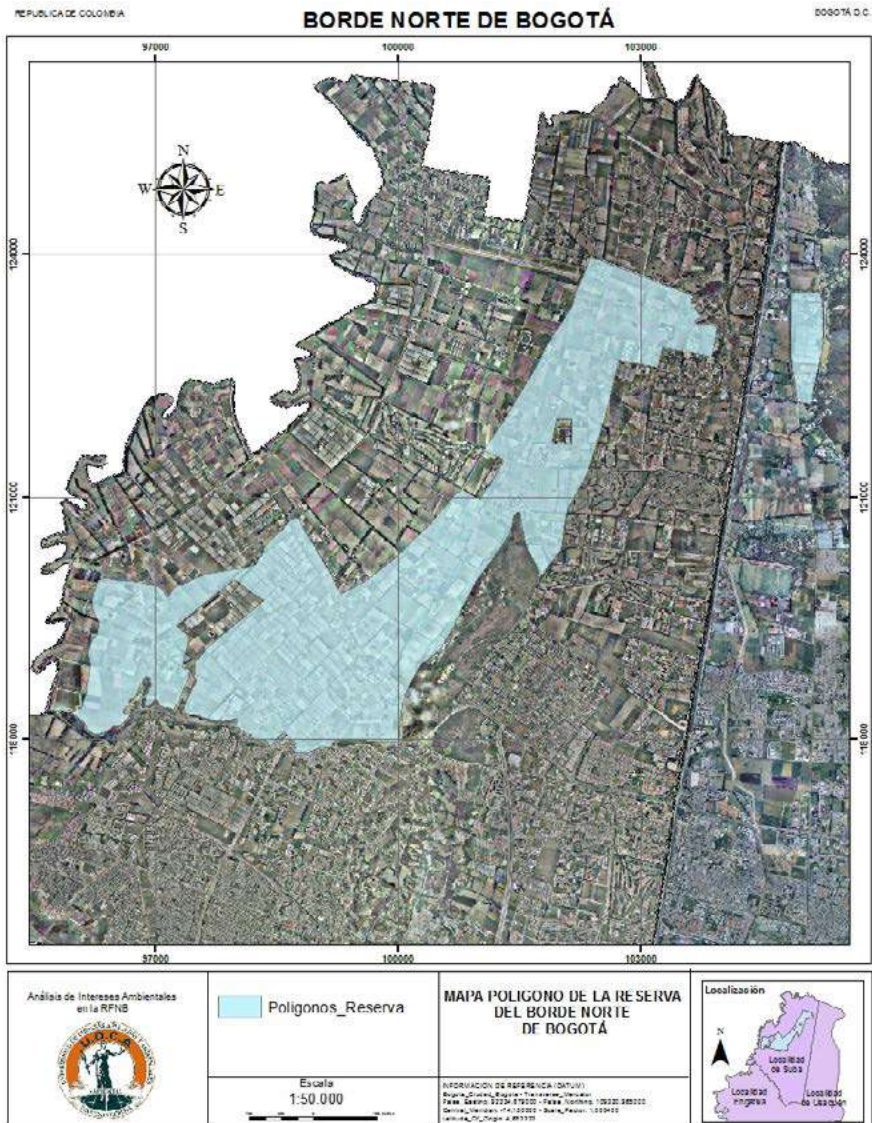
La metodología con la que se realizó el trabajo de investigación para determinar intereses colectivos, con el fin de aportar al direccionamiento de la gestión socioambiental en pro de dirimir un conflicto ambiental territorial, consideró dos opciones, una de tipo cuantitativo y otra cualitativa.

### De tipo cuantitativo

El caso concreto de una porción ambiental del territorio bogotano que ha estado en conflicto y que ha trascendido el nivel local, al regional y nacional, refleja las tensiones de conflicto ambiental y, por ello, permite y exige análisis y metodologías que ayuden a canalizar esfuerzos para una óptima gestión socioambiental del territorio. Particularmente, el interés ambiental sobre la Reserva del Norte contiene una incertidumbre de mayor o de menor grado y, para obtener precisión al respecto, es necesario analizar la situación como un proceso complejo (no lineal), frente al cual no existen modelos absolutos, pero sí es posible admitir valores cuantificando la incertidumbre, lo difuso del interés ambiental. La aplicación de la lógica difusa para establecer intereses ambientales demuestra el paso de métodos tradicionales a alternativos, con el fin de obtener conocimiento frente a un caso de complejidad que amerita contar con información adicional útil para dirimir con mayor certeza los conflictos socioambientales (Posada, 2012).

Los principales interrogantes fueron trasladados a la población (en un valor total del universo considerado de 155 personas), cuyo conjunto de muestra posible fue el 42% del total del universo, que está representado en personas del interior de la reserva (interesados intrínsecos) y también en su exterior inmediato (interesados extrínsecos), lo que equivale a 65 entrevistados. En la imagen 3 se aprecia un zoom de la Reserva del Norte con la localización mediante GPS de las personas entrevistadas (diferentes de los funcionarios y expertos que fueron entrevistados en sus lugares de trabajo).

Imagen 3. Zoom de la Reserva del Norte con la localización de los entrevistados



Fuente: Datos del proyecto de investigación, 2012.

Según Adriana Posada (2012), las variables analizadas que permiten determinar el interés que existe por la Reserva del Norte y que están relacionadas con la gestión socioambiental son:

- Disponibilidad para agruparse o unión de esfuerzos (UF): la intención y posibilidad de trabajar en grupo demuestra que en temas ambientales “la unión hace la fuerza”; cuando el trabajo es en grupo existe la necesidad de consensuar, de distribuir los esfuerzos y, en este orden de ideas, de “repartir las ganancias”, incluyendo beneficios para personas que no se conocen entre sí y que aún no han nacido.
- Disponibilidad de tiempo o temporalidad de las acciones (TDLA): gran parte de la convicción sobre lo que se hace, está determinada por el tiempo de dedicación que se le asigna a tal acción, por ello, si alguien está verdaderamente interesado en algo, el “invertir” tiempo en su realización pasa a ser un placer.
- Disponibilidad a pagar (DAP) o apoyo monetario: desde la economía se utiliza la valoración contingente para asignar un valor cuantitativo y monetario a los bienes y servicios suministrados por los recursos o sistemas ambientales, estimando cambios en el bienestar económico derivados de variaciones en los niveles de calidad y cantidad ambiental.  
De tipo cualitativo

Para analizar la información se utilizan los insumos que permiten obtener una mirada comparativa no solo del uso y devenir de los instrumentos de gestión ambiental, sino de las responsabilidades y posibilidades que tiene el distrito Bogotá para recuperar gradualmente y en conjunto con la sociedad, los elementos básicos del tejido natural. Se analizaron los instrumentos de gestión ambiental con que cuenta el distrito, comparando los cambios entre cuatro períodos de gobierno y analizando el enfoque de las diferentes propuestas consignadas en las fichas de inversión distrital (Posada, 2014).

## **Desarrollo**

Este tema exige un marco teórico de soporte iniciado con la posición de Mariana Walter (2009), según el cual los conflictos ecológico-distributivos de contenido ambiental se pueden identificar con enfoques y puntos de

vista diferentes, porque son una interpretación sobre los vínculos entre el ambiente y la sociedad que refleja determinados valores y relaciones de poder. De allí que el campo de la mediación de conflictos se ha esforzado para elaborar clasificaciones y para concebir estrategias de acercamiento y resolución de disputas. Los conflictos pueden darse por: información, relaciones, intereses, valores.

El caso de este artículo se refiere a conflictos por la falta de práctica en la planificación participativa y, sobre todo, en la identificación de los intereses colectivos que puedan potenciar de mejor manera la gestión territorial. Según Posada (2009), se debe diferenciar el concepto sobre *percepción* del concepto sobre *interés*. Percibir es una sensación interior recibida por nuestros sentidos y producida por alguna cosa exterior (darse cuenta) y el interés es lo que a alguien le parece conviene y es por lo que se siente mayor inclinación; los intereses se relacionan con la manera de SER íntima de las personas; tal como piensa y siente una persona, así son sus intereses y en la misma vía, tal como piensa y siente la sociedad, así son sus intereses.

De tal manera que, si la sociedad está interesada en solucionar un conflicto ambiental, deberá establecerse el interés "real" que esta sociedad manifiesta, asunto que está muy ligado al interés de la población por iniciar procesos de gestión, desde el momento en que se genera la planificación ambiental. En este sentido, Luis Ortiz (2012) advierte que la participación ciudadana tiene doble carácter (de causa y de efecto), es decir, como parte de un proceso de inclusión social mediante acciones de diferentes actores y como un resultado de los mecanismos institucionales. En cualquier caso, facilita las oportunidades para la sociedad, hacen posible el ejercicio del poder y potencian facultades para el protagonismo en las políticas públicas. Pero cuando los mecanismos son solamente instancias rituales de reunión y deliberación, sin incidencia efectiva, diluyen las potencialidades de los actores y en consecuencia merman el interés colectivo.

Las situaciones y juegos de actores se comprenden a partir de la representación que tienen las personas sobre sus intereses y de ahí pueden analizarse los conflictos potenciales y los acuerdos posibles. Los actores tienen intereses y representaciones distintas e incluso opuestas, tienen principios de reivindicación o de justificación de uso propio; cada quien participa con sus argumentos, su legitimidad racional, su discurso, pues hacen referencia a valores y principios distintos. Existe una amalgama de

intereses distintos a partir de aspiraciones individuales o colectivas, estos intereses se juntan, se complementan o se oponen y definen el juego de los actores entre ellos. Para entender los procesos o fomentarlos, será necesario entender que la posición de los actores cambia y sus intereses en juego evolucionan (Sexton, 2002).

De este modo el interés colectivo trae consigo una serie de intereses individuales que pueden ser imprecisos, momentáneos, ligeros, vagos y de diferente índole. Por esta razón, es necesario adentrarse en la connotación difusa de los intereses ambientales que, al ser intereses colectivos, son al mismo tiempo un conjunto de valoraciones distintas sobre un mismo conflicto ambiental. Para Posada (2012), si una persona tiene la capacidad de trabajar en grupo por siempre y, adicionalmente, está dispuesta a pagar para que se cumpla un fin ambiental, está demostrando un interés real y no un interés difuso.

El interés real de los grupos sociales para solucionar conflictos ambientales dinamiza la posibilidad de convertir en realidad lo planificado, garantiza en buena medida que se ejecuten acciones acertadas a fin de lograr la realidad de una gestión socioambiental. Gestión ambiental que Arnoldo Gabaldón (2009) asume como el conjunto de acciones emprendidas por la sociedad con el fin de proteger el entorno social y natural; como la responsabilidad de toda la sociedad que le asigna a determinadas instancias del poder público su conducción, pero de la cual aquella no puede sustraerse durante sus fases de planificación, ejecución y control; como un proceso holístico y multidimensional para armonizar las actividades económicas y sociales y la integridad del entorno. Para Juan Fernández (2010), la clave de la gestión ambiental local está en la toma de decisiones, basada en una adecuada identificación de las causas y raíces de los problemas. Se puede hacer buena o mala gestión ambiental, dependiendo de si las decisiones son correctas o equivocadas.

En cuanto a la gestión social, Danièle Sexton (2002) considera que es una negociación entre intereses diversos para establecer un compromiso; es la construcción de un acuerdo entre actores de un territorio y el reconocimiento de derechos y obligaciones individuales y colectivas. La confluencia de actores y sectores sociales con distintos intereses en un mismo territorio da como resultado que cada situación es un equilibrio creado entre intereses y relaciones de poder entre actores. Se puede considerar que no existe una situación "sin conflicto"; toda situación es un potencial, el resultado de un acuerdo. La gestión de un territorio y los procesos de



gestión social en él pueden iniciarse solo cuando hay una identidad de los actores con un territorio, debido a que las comunidades tienen sus relaciones con sus representaciones y hay rupturas cuando aparecen nuevos actores con nuevas representaciones.

Sin embargo, aclara Jorge Rivera (2007) que hay una forma tradicional de la gestión ambiental de los problemas asociados a la relación sociedad-naturaleza, en la cual el análisis territorial se centra en estudios exhaustivos de tipo biofísico, dejando relegada o dándole poco peso representativo a la disertación sobre las características que explican los procesos sociales y sus causalidades históricas. Por ello, para la Universidad Rafael Landívar (2009), un eje fundamental de la gestión ambiental y la gobernabilidad local es la participación ciudadana, entendiendo por esta aquel proceso en el cual la ciudadanía, de manera voluntaria y consciente, se involucra en torno a los asuntos públicos con el fin de defender intereses, satisfacer necesidades y solucionar problemas.

Según Pérez, Zárate y Turbay (2011), los conflictos ambientales se generan debido a la contraposición de intereses del Estado y de los habitantes frente a un territorio, se expresan y agudizan por el cambio en la estrategia de intervención, posición política y presencia estatal en la gestión del territorio, y afectan la efectividad de las medidas ambientales, ya que los cambios sustantivos en estos temas afectan el equilibrio y los acuerdos tácitos existentes entre el Estado y quienes habitan los territorios. Un enfoque integral de la conservación debería tener como foco los sistemas socioambientales para promover políticas públicas orientadas por principios de justicia, equidad, participación, inclusión, flexibilidad, integralidad, ética y transparencia.

Posada (2014) expresa que un asunto es armonizar los instrumentos de gestión ambiental de las autoridades ambientales nacionales, regionales y locales o armonizar los instrumentos de gestión del suelo; pero otra situación es lograr recuperar la base natural con una participación efectiva de la sociedad, para lo cual, en primera instancia, se requiere que exista un tejido social local fuerte como soporte de un proceso claro de gestión socioambiental.

Por su parte, Iván Medina (2009) se cuestiona sobre la forma de medir la influencia de los grupos de interés y advierte que, si no hay una masa crítica que se implique en definir los objetivos, en aglutinar recursos y en favorecer la movilización, el interés como agregación de demandas individuales desaparecerá, pues no todos los intereses consiguen movi-

lizar a un número considerable de miembros y los grupos de interés son la asociación organizada de unos individuos o entidades que comparten una misma valoración respecto de un conflicto y que pretenden alcanzar sus demandas (unos *intereses*) a través de la interacción gubernamental.

En este sentido, la articulación interinstitucional es diferente de la articulación de los actores sociales claves, es decir, los usuarios directos, aquellos a los que no se les paga por hacer algo, sino que pagan impuestos para que alguien los oriente sobre cómo interactuar mejor con su territorio. La manera, el cómo es la acción, la acción colectiva que es la verdadera gestión socioambiental. Cada grupo de interés tiene un aporte que debe ser considerado al momento de realizar una gestión socioambiental o cualquier proyecto ambiental que involucre al colectivo social (Posada, 2014).

Con respecto a la aplicación de métodos para medir estas situaciones, Zulaica y Celemín (2008), a partir de su estudio sobre el periurbano de Mar de Plata (Argentina), consideran que existen diferentes niveles de abstracción, en los que la capacidad de síntesis excede la explicación de los procesos generadores de conflictos. No obstante ello, son herramientas válidas para visualizar relaciones en el hábitat y generan apertura al análisis y construcción de nuevos indicadores que permitan evaluar asuntos complejos.

En el caso de la Reserva del Norte, es preciso considerar la óptica que trae consigo el análisis de la renta del suelo, pues, como expresa Adriana Parías (2010), citando a Samuel Jaramillo, la asignación de los usos del suelo urbano y, por tanto, de la determinación de los precios está directamente relacionada con el carácter colectivo e interactivo de ese suelo. Así que, si desde la óptica de la economía una porción del suelo tiene posibilidad de producir plusvalías, vale la pena reflexionar sobre otro tipo de plusvalía ecológica que puede producir una zona como la Reserva del Norte. En este sentido, Cediell y Velásquez (2015) llaman la atención sobre los precios generados por las burbujas inmobiliarias que, al responder a la demanda de vivienda de alto costo, generan fuertes expectativas en una zona determinada y si en ella –caso Reserva de Bogotá– no es posible satisfacer la demanda, esta se traslada para los lugares vecinos que no tienen restricción.

Los postulados anteriores enmarcan el análisis de los resultados obtenidos a partir de las dos opciones metodológicas propuestas, es decir, la aplicación de la lógica difusa en una zona de conflicto ambiental en Bogotá y el análisis de los instrumentos de gestión ambiental en la capital colombiana.

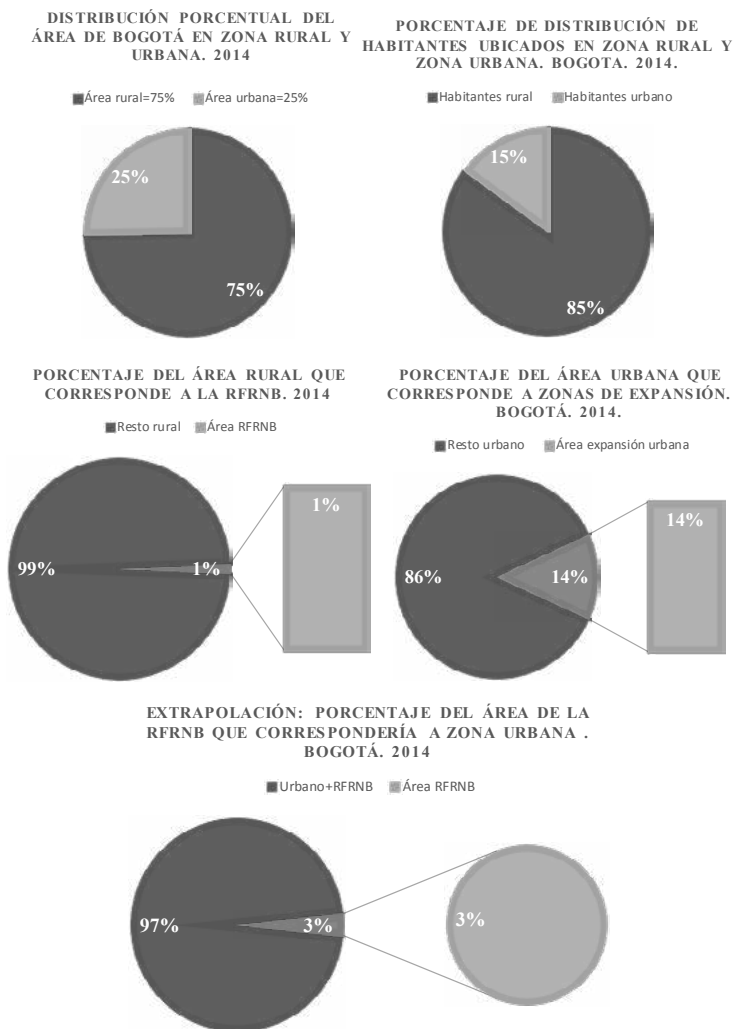
Es de anotar que el distrito de Bogotá reconoce diferentes territorios de interés ambiental y ha avanzado en la planificación y gestión que le compete, según su contexto particular. Entonces, un análisis de planeación y gestión ambiental de Bogotá debe incluir no solo la mirada endógena, sino también elementos exógenos propios de su estructura ecológica principal y de su connotación como capital colombiana. En esta vía, Posada y Ramírez (2015) sugieren incluir el enfoque territorial del desarrollo rural, porque permite rescatar la noción de integralidad para repensar los papeles reales y potenciales, que los distintos grupos de población y de actores sociales asumen en la construcción de modelos sostenibles de desarrollo territorial.

Según la Corporación Autónoma Regional (2014), esta Reserva del Norte es una zona que garantiza la conectividad entre el río Bogotá y los Cerros Orientales, está planeada como un corredor de biodiversidad que permita la recarga de acuíferos superficiales y subterráneos, también proteger especies propias de esta zona, únicas en Colombia y en el mundo; el sueño es que se pueda recuperar este corredor ambiental, que los bogotanos tengan un parque donde los ciudadanos puedan ir a conocer acerca de los recursos naturales, con aulas ambientales vivas, un observatorio ambiental, que se adelanten procesos de investigación científica en flora y fauna con las universidades, que se realicen actividades como ecoturismo, con senderos, que sea un Central Park tres veces más grande.

Esta reserva tiene una superficie de 1.395 ha, que equivale al 1,14% del área rural (que es de 122.271 ha); pero también puede hacerse la equivalencia respecto del área urbana, para extrapolar el dato e inferir que equivale al 3,37% del área urbana (que es de 41.388 ha). Esto significa que el área destinada a la reserva es tres veces más significativa en tamaño, si se equipara con suelo urbano, y toma una connotación importante debido a su ubicación en una zona con alta demanda para casas campestres, en donde los constructores lo que observan es un área de 1.1395 ha “desocupadas”. El conflicto se agudiza debido a que este espacio territorial no es visto como un lugar para cubrir el déficit de vivienda de las personas menos favorecidas, sino para casas demandadas por personas cuyo poder adquisitivo se ubica en el estrato económico más alto de la ciudad. Es decir, ante las necesidades de urbanización de Bogotá, una superficie de 1.395 ha que pertenece a la zona rural y que es dedicada a fines ambientales preferiblemente, en vez de ser incorporada al perímetro urbano como zona de expansión, indefectiblemente origina una serie de conflictos entre diversos grupos de actores, en especial

los urbanizadores. Asunto que puede visualizarse en el gráfico 1 al comparar equivalencias porcentuales entre suelo urbano, suelo de expansión urbana y suelo rural (para la Reserva del Norte).

**Gráfico 1. Comparación equivalencias porcentuales suelo urbano, expansión urbana y Reserva del Norte en Bogotá**



Fuente: Elaboración propia, 2014.

La prohibición de construcciones en las 1.395 ha en la Reserva del Norte es uno de los aspectos centrales del Plan de Manejo Ambiental adoptado después de catorce años de litigio entre diferentes grupos de interés, entre los que se cuenta: el mismo distrito capital, el Ministerio de Ambiente, los urbanizadores privados, los ambientalistas, los entes de control, la empresa prestadora de acueducto y alcantarillado, los propietarios y arrendatarios de fincas, los dueños de industrias de flores, las instituciones educativas y los habitantes del común.

En la objeción de grupos sociales de interés, según el Instituto de Estudios Urbanos (2011), se destacan, por una parte, los intereses de quienes insisten en que esta zona se debe dedicar a la expansión urbana y, por la otra, los intereses de los que creen que debe ser una zona de conectividad y de protección de la estructura ecológica principal (ver imagen 4).

#### **Imagen 4. Foto de una porción de la Reserva del Norte de Bogotá**



Fuente: Imagen capturada por la autora, 2012.

Al utilizar un análisis tradicional para interpretar los resultados de las entrevistas, se pudo constatar que en un porcentaje elevado, el interés manifestado por la Reserva del Norte es superficial; la mayoría de las personas relacionadas con la zona tiene intereses variables, dispersos y poco puntuales al respecto. Luego, aplicando un sistema de asociación de respuestas, se obtienen tres subgrupos del total de interesados intrínsecos: un subgrupo de interés general sobre la Reserva del Norte, otro de interés difuso y otro de interés real. El resultado que se obtiene no es sorprendente; para muchos podría significar que un 15% de interés real en la Reserva del Norte es bajo, pero en realidad es una cifra considerable, pues si se aplicara este mismo ejercicio en otro lugar de Bogotá, de Colombia o del mundo, la cifra podría ser menor debido a que las personas, en su gran mayoría, no tienen un interés ambiental claro y real sobre su entorno.<sup>2</sup>

<sup>2</sup> Ver en anexo (pp. 241-242), la entrevista utilizada.

Con la aplicación de la lógica difusa se concluye que, para hacer realidad la Reserva del Norte, es necesario que los grupos o el colectivo tengan intereses de hacerlo porque los intereses colectivos son intereses difusos, pero no por ello menos importantes que los intereses individuales reales. Cada grupo de interés tiene un aporte para la Reserva del Norte que debe ser considerado en el momento de realizar una gestión socioambiental como parte del plan de manejo ambiental de la reserva o de cualquier proyecto ambiental que implique al colectivo social.

Viene entonces la respuesta a la pregunta: ¿qué se ha hecho en Bogotá para gestionar los conflictos socioambientales?

Desde el ámbito distrital, Bogotá ha contado con cuatro planes de gestión ambiental: el primero en 1992 (incluso antes de la promulgación de la Ley 99 de 1993, que crea el Ministerio de Medio Ambiente); luego en el siguiente período de gobierno en 1995; posteriormente, el tercero se adoptó mediante el Decreto 061 de 2003, con un alcance de nueve años (2001-2009); más adelante el Decreto Distrital 456 de 2008 permitió adoptar el actual Plan de Gestión Ambiental, con una vigencia de largo plazo de treinta años (2008-2038).

Por su parte, el plan de ordenamiento territorial de Bogotá (Alcaldía Mayor de Bogotá, 2013), en su artículo 457 establece la definición y clasificación de instrumentos de planeación, gestión y financiación, como los medios utilizados por la Administración Distrital y por los particulares para realizar eficaz y eficientemente las actuaciones urbanísticas que permiten viabilizar, gestionar e implementar las previsiones contenidas en este plan a fin de concretar la estrategia de ordenamiento territorial del distrito capital. Los instrumentos de gestión y actuación urbanística se clasifican en instrumentos de planeación, de gestión de suelo y de financiación y orientación de la inversión pública.

Lo anterior, remite a Sexton (2002), quien considera que para los procesos de gestión social de recursos es necesario redefinir cada vez cuál es el territorio que representa mejor la situación social y económica local, resultado de las dinámicas históricas y del mismo reconocimiento de los actores en el ámbito de un espacio, del territorio. Se debe buscar entender cómo se hizo la construcción del manejo del espacio, cómo es el acuerdo y cómo se hizo la construcción del acuerdo en el territorio. La búsqueda de acuerdos debe partir de cuál es el principio superior común

(valor común) de referencia. El acuerdo será simple (los actores tienen las mismas representaciones).

A propósito de lo anterior, para Hernández, Flores y Naranjo (2011), en Bogotá se ha dado un auge de la acción colectiva, al punto de conformar un movimiento ambiental con una visión territorial y de inclusión democrática. La trayectoria de este movimiento se caracteriza por haber aprovechado el proceso formal de ampliación de oportunidades a la vez que ha creado nuevas oportunidades por medio de alianzas informales; el movimiento social ambiental ha realizado aportes a la formación de una gobernanza ambiental principalmente en la participación en el establecimiento de arreglos institucionales, en que se destacan los procesos de participación ciudadana en torno a las políticas de ruralidad, humedales y educación ambiental. El movimiento ambiental ha impulsado una aproximación a la gestión ambiental desde los territorios ambientales y no desde las divisiones político-administrativas, en este sentido han impulsado la confluencia de esfuerzos, anteriormente fragmentados, para la conservación y el manejo de los ecosistemas, como es el caso de la Reserva del Norte.

Sin embargo, en Bogotá y en gran parte de Colombia, se sigue utilizando el concepto, el método y los instrumentos de participación como un formalismo, lo cual se puede comprobar solo con la escasa o nula participación de cada ciudadano en la elaboración de los planes ambientales. El asunto es que la participación real empieza con el interés colectivo de elaborar el instrumento plan, de lo contrario, seguimos produciendo instrumentos sin dolientes. Un asunto es armonizar los instrumentos de gestión ambiental de las autoridades ambientales nacionales, regionales y locales o armonizar los instrumentos de gestión del suelo; pero otra situación es lograr recuperar el tejido natural, con una participación efectiva de la sociedad, para lo cual, en primera instancia se requiere que exista un tejido social local fuerte y, en este sentido, no existe en Bogotá un plan específico de gestión social, mucho menos un proceso claro de gestión socioambiental.

De ahí que construir y perseguir una visión de futuro no supone obviar, rehuir y postergar las urgencias y demandas del presente, todo lo contrario, al enfatizar en políticas públicas de largo aliento y su concreción depende del cumplimiento de un número de acciones acometidas en diversos momentos (el presente, el mediano y el largo plazo), como también de un proceso coherente y consistente de seguimiento y ajuste. A pesar del temor que usualmente revisten los diferentes conflictos sociales a

enfrentar por los equipos de planificadores, estos deben ser entendidos como aspectos proactivos y potenciadores de la elaboración y gestión de planes incluyentes. Por eso, al invertir la carga negativa que se asocia a ellos, se reconoce la importancia de un plan participativo y con alto valor pedagógico (Rivera, 2013).

En Bogotá, en teoría, los diferentes planes elaborados durante tres períodos de gobierno por las distintas secretarías técnicas del distrito tienen buenos planteamientos –destacándose los del Jardín Botánico– quienes integran todo en la gestión ambiental territorial. Pero incluso entre las diferentes secretarías aún subsisten inconsistencias internas.

Una manera de analizar la gestión ambiental tiene que ver con la disponibilidad y el gasto presupuestal previsto para temas ambientales. Al respecto, según la Alcaldía Mayor de Bogotá (2012), en el caso de las localidades bogotanas se invierte en la solución de situaciones ambientales conflictivas de los territorios, según los proyectos de los planes de desarrollo local. De hecho las cifras de la Secretaría Distrital de Planeación (2012) indican que cerca del 69% del total de recursos apropiados por los fondos de desarrollo local en el período 2002-2011 fue asignado en las dimensiones social y territorial, la dimensión institucional participó con un 12%, la categoría de funcionamiento con un 11% y el restante 8% se distribuye entre la dimensión económica (6%) y la ambiental (2%). Este porcentaje mínimo del 2%, a su vez se subdivide en inversión para: formación y gestión ambiental, manejo de residuos, inspección recurso hídrico.

Frente a lo anterior, los usuarios directos son aquellos a los que no se les paga por hacer algo, sino que pagan impuestos para que alguien los oriente acerca de cómo interactuar mejor con su territorio, los que deben organizarse como un colectivo. Bogotá tiene una responsabilidad mayor y lo ha asumido con instrumentos válidos, pero los procesos de recuperación ambiental exigen algo más que planes de instituciones públicas y, por ello, los compromisos ambientales públicos no pueden tener respuestas totales en períodos de gobierno de cuatro años.

## **Comentarios finales**

En el proceso de la gestión ambiental, se supone que la planeación es el primer paso, pero si ese primer paso no se estructura sobre la fuerza



de la participación colectiva, de modo que entren en juego los intereses reales, el resto de los pasos del proceso serán formalismos vacíos que no tendrán vida en las acciones que concretan la gestión ambiental. De allí que la articulación interinstitucional sea diferente de la articulación de los actores sociales claves. En esta articulación se vienen dando importantes pasos de la comunidad que jalonan cada vez más verdaderos procesos de gestión socioambiental.

Cabe destacar que, para determinar intereses colectivos, el enfoque debe hacerse desde la gestión socioambiental y, por ello, las variables más representativas son: la disponibilidad a agruparse (unión de esfuerzos), la temporalidad de las acciones (en el largo plazo) y la disponibilidad a pagar (apoyo monetario a la causa).

Considerando que Bogotá, además de necesidades ambientales, cuenta con muchas personas que podrían hacer parte de la solución y que hay un buen presupuesto público para jalonar acciones concretas, se sugiere que para canalizar de una mejor manera la gestión ambiental, se requiere de un ajuste estructural que no parta tan solo de los planes, sino también de alternativas integradoras, diferentes y creativas, que nazcan de la misma sociedad, asunto que obliga con mayor razón a generar la planeación ambiental no desde los escritorios de los funcionarios públicos, sino desde la base poblacional que tiene intereses reales en el futuro sostenible de su territorio.

La planificación (planeación o planeamiento) es bastante diferente de la gestión (porque es la ejecución de lo planeado). Más aún, la gestión empresarial (cuya unidad de acción es la empresa) es distinta de la gestión ambiental (cuya unidad de acción es la calidad ambiental) y mucho más diferente de la gestión socioambiental (cuya unidad de acción es el desarrollo sostenible) y se particulariza en una gestión socioambiental territorial, en lugares donde ha existido un empoderamiento por parte de los actores que demuestran un interés real sobre un territorio.

Se concluye que se ha venido trabajando por separado la planeación ambiental, la gestión ambiental y el territorio; sin embargo, ya existen algunas posiciones que manifiestan la necesidad de integración de las partes, en relación con el todo, como un sistema. Es claro que a escala mundial estamos en la era de las fusiones y requerimos pasar de la planeación individual a la acción colectiva para poder estar en el contexto de la realidad que tenemos y que necesitamos. La gestión ambiental colectiva

o gestión socioambiental puede ser una buena respuesta para dinamizar los procesos de armonización del territorio no como un instrumento más, sino como acciones conjuntas, acciones transformadoras graduales en un horizonte de largo plazo.

Se les recomienda a las personas interesadas en el tema de conflictos ambientales indagar por metodologías alternativas o diseñarlas o adaptarlas para contar con mayores y mejores argumentos en el momento de aportar insumos para solucionar conflictos ambientales. Especialmente, se sugiere que dichas metodologías cuenten con un diálogo de saberes, que es un lenguaje universal superior a la interdisciplina.

## Bibliografía

Alcaldía Mayor de Bogotá (2012). *Plan de desarrollo económico y social y de obras públicas para Bogotá distrito capital 2012-2016*. Bogotá: Bogotá Humana.

——— (2013). "Plan de ordenamiento territorial", Bogotá.

——— (2014). *Región metropolitana de Bogotá: una visión de la ocupación del suelo*, Colección 11. Bogotá: Secretaría planeación Bogotá. Integración regional.

Corporación Autónoma Regional (2014). "Acuerdo 021 de 2014 de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca". Disponible en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=65443> (Última visita: 28/9/2014).

Carrizosa, Julio (2014). *Colombia compleja*. Bogotá: Jardín Botánico de Bogotá José Celestino Mutis - Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.

Cediel, Vanessa y Velásquez, Carlos (2015). "Hay una burbuja inmobiliaria en Bogotá? Un estudio por segmentos de mercado". *Revista de Economía Institucional*, vol. 17, n° 32, pp. 233-257.

Fernández, Juan (2010). "Gestión Ambiental Local". En Ministerio de Medio Ambiente, *¿Hacia dónde va la Gestión Ambiental Local? aportes y sugerencias pensando en Río+20*, pp. 62-95. Santiago: Gobierno de Chile, Ministerio de Medio Ambiente.

- Gabaldón, Arnoldo (2009). "La descentralización de la gestión ambiental en América Latina". *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, n° 45, pp. 1-17.
- Hernández, Andrés (dir.); Flores, Jorge y Naranjo, María Alejandra (2011). *Gobernanza ambiental, trayectoria institucional y organizaciones sociales ambientales en Bogotá: 1991-2010*. Serie Avances de Investigación n° 53. Madrid: Fundación Carolina.
- Instituto de Estudios Urbanos (2011). *Proyecto Borde Norte de Bogotá. Fase 2*. Bogotá: IEU de la Universidad Nacional de Colombia y Corporación Autónoma Regional.
- Medina, Iván (2009). "¿Cómo medir la influencia de los grupos de interés? (Propuestas desde el pluralismo, el elitismo y el nuevo institucionalismo)". Institut de Ciències Polítiques i Socials (ICPS), Universitat Autònoma de Barcelona, Working Paper n° 279.
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2008). *Política de Gestión ambiental Urbana*. Bogotá: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.
- ONU-Habitat (2012). *Estado de las ciudades de América Latina y el Caribe 2012. Rumbo a una nueva transición urbana*. Río de Janeiro: Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos.
- Ortiz, Luis (2012). "La instancia pública de la gestión. Algunas consideraciones sobre la participación ciudadana en el Estado". *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, n° 54, pp. 179-194.
- Parias, Adriana (2010). "Reseña de 'Hacia una teoría de la renta del suelo Urbano'. Por Samuel Jaramillo González", segunda edición revisada y ampliada. *Territorios*, n° 22, pp. 151-161.
- Pérez, Helena; Zárate, Carlos y Turbay, Sandra (2011). "Conflictos ambientales: la biodiversidad como estrategia ordenadora del territorio". *Opinión Jurídica*, edición especial julio-diciembre, pp. 89-104.
- Posada, Adriana (2009). "Intereses ambientales: reflexiones sobre la aplicación de lo difuso". *Revista Ingenierías Universidad de Medellín*, vol. 8, n° 14, pp. 11-20.
- (2012). "Análisis de intereses ambientales mediante lógica difusa: caso reserva forestal regional del norte de Bogotá-Colombia". *Revista U.D.C.A. Actualidad & Divulgación Científica*, vol. 15, n° 2, pp. 437-498.

- (2014). "De la planeación a la gestión ambiental colectiva: posibilidades en Bogotá, Colombia". *Revista U.D.C.A. Actualidad & Divulgación Científica*, vol. 17, n° 1, pp. 257-264.
- Posada, Adriana y Ramírez, Hanner (2015). "Aproximación a la gestión territorial rural desde un modelo de ordenamiento agroambiental". *Revista U.D.C.A. Actualidad & Divulgación Científica*, vol. 18, n° 2, pp. 513-523.
- Rivera, Jorge (2007). "Algunas reflexiones sobre el análisis territorial y la y la administración del medio ambiente en Colombia". *Luna Azul*, n° 25.
- (2013). "Debates contemporáneos sobre la planificación territorial y la gestión urbana". *Luna Azul*, n° 36.
- Sexton, Danièle (2002). *La gestión social de los recursos naturales y territorios*. Quito: Ruralter y CICDA.
- Secretaría Distrital de Planeación (2012). *Análisis de la inversión en los FDL 2002-2011. CONFIS, Informe n° 2*. Bogotá: Bogotá Humana.
- Siemens (2010). *Índice de Ciudades Verdes de América Latina*. Munich: Siemens AG.
- Universidad Rafael Landívar (2009). *Gestión ambiental y gobernabilidad local*. Serie coediciones IARNA N° 14. Guatemala: URL, IARNA e INGEP.
- Walter, Mariana (2009). "Conflictos ambientales, socioambientales, ecológico distributivos, de contenido ambiental... Reflexionando sobre enfoques y definiciones". *CIP-ECOSOCIAL - Boletín ECOS*, n° 6.
- Zulaica, Laura y Celemín Juan (2008). "Análisis territorial de las condiciones de habitabilidad en el periurbano de la ciudad de Mar del Plata (Argentina), a partir de la construcción de un índice y de la aplicación de métodos de asociación espacial". *Revista de Geografía Norte Grande*, n° 41, pp. 129-146.

## Anexo Formato entrevista

U.D.C.A – FIGA-INVESTIGACIÓN EN LA RESERVA FORESTAL REGIONAL DEL BORDE DE BOGOTÁ

FECHA: Día	Mes	Año
NOMBRE:		
Edad: Entre 15 y 25 <input type="radio"/>	Entre 26 y 40 <input type="radio"/>	Mayor de 40 <input type="radio"/>
Nivel Educativo: Primaria <input type="radio"/>	Bachillerato <input type="radio"/>	Universidad <input type="radio"/>

1. ¿Qué es para usted recuperar? .....

2. ¿Qué es para usted conservar? .....

3. ¿Conoce sobre la existencia de zonas de reserva en este municipio? ¿Cuáles? .....

.....  
.....

4. ¿Qué beneficios considera que aporta una reserva forestal? .....

.....  
.....

5. ¿Conoce sobre la existencia de la RFRNB? ¿Qué detalles conoce? .....

.....  
NOTA: Si responde negativo se le presentan brevemente unos datos básicos sobre la RFRNB.

6. ¿Qué le gustaría conocer sobre la RFRNB? .....

7. ¿Está dispuesto a colaborar desarrollando actividades para el mejoramiento de la RFRNB?. NOTA: Si responde negativo, pasa a la pregunta 12 y termina la entrevista.

SÍ <input type="radio"/>	NO <input type="radio"/>	NS/NR <input type="radio"/>	Depende. ¿De qué?
--------------------------	--------------------------	-----------------------------	-------------------

8. ¿Sus aportes a la recuperación y conservación los haría:

Solo <input type="radio"/>	Con varios <input type="radio"/>	Con muchos <input type="radio"/>
----------------------------	----------------------------------	----------------------------------

¿Con quiénes? .....

**Determinación de intereses colectivos para la gestión socioambiental...**

9. ¿Está dispuesto a colaborar durante algún tiempo con la protección de esta zona?

Unos meses <input type="radio"/>	Unos años <input type="radio"/>	Siempre <input type="radio"/>
----------------------------------	---------------------------------	-------------------------------

10. ¿Colaboraría más si recibe un incentivo económico?

SÍ <input type="radio"/>	NO <input type="radio"/>	NS/NR <input type="radio"/>
--------------------------	--------------------------	-----------------------------

11. ¿Estaría dispuesto(a) a pagar por el mejoramiento de la zona?

SÍ <input type="radio"/>	NO <input type="radio"/>	NS/NR <input type="radio"/>
--------------------------	--------------------------	-----------------------------

12. ¿Considera a Bogotá un buen vecino de los municipios del norte?

SÍ <input type="radio"/>	NO <input type="radio"/>	¿Por qué?
--------------------------	--------------------------	-----------

13. ¿Qué tipo de proyectos cree que son prioridad para que Bogotá trabaje en conjunto con su municipio? -----

14. ¿Cómo se imagina el futuro de su municipio?

Con la RFRNB	Sin la RFRNB
--------------	--------------

15. ¿Qué ideas tiene para mitigar los impactos de la urbanización de Bogotá hacia el norte? -----

# Conflictos ambientales por el cambio en el modelo de urbanización del Delta del río Paraná, provincia de Buenos Aires

*Valeria Sosa, Santiago Piaggio,  
Carlos A. Ruggerio y Francisco Suárez\**

## **Introducción**

A partir de la década de 1990, especialmente en municipios del norte del conurbano bonaerense, como Pilar, Escobar, Tigre y Campana, comenzó un proceso de construcción de urbanizaciones cerradas orientadas a sectores de alto poder adquisitivo. Estos lugares tienen como principal atractivo el paisaje que brindan los humedales. Los desarrolladores inmobiliarios dedicados a este tipo de emprendimientos, además de aprovechar el paisaje, vieron la oportunidad de aumentar la rentabilidad del suelo elevando la cota de los terrenos adquiridos a bajo costo por su condición de inundabilidad.<sup>1</sup> Paradójicamente, estos emprendimientos, mayormente instalados en humedales y terrenos inundables cuyo valor monetario es

---

\* S. Piaggio y V. Sosa al momento de realizar este trabajo: estudiantes de la asignatura Sociedad, Cultura y Ambiente perteneciente a la Licenciatura en Ecología de la Universidad Nacional de General Sarmiento. C. A. Ruggerio (correo-e: cruggeri@ungs.edu.ar) y F. Suárez: investigadores-docentes del Área de Ecología, Instituto del Conurbano, Universidad Nacional de General Sarmiento.

<sup>1</sup> En la región, este modelo de urbanización cerrada desarrolla sus propias redes de servicios urbanos, centros comerciales y espacios deportivos generando un poblado con relativa independencia de la ciudad. Este proceso, en general se hace a expensas de una extensa cancelación de suelos dedicados históricamente a la producción hortícola y de un alto valor productivo en términos agropecuarios. Para el año 2007, los barrios cerrados de la RMBA ocupaban una superficie equivalente a dos veces la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y donde solo vivían 100.000 personas (Fernández, 2008).

bajo, persiguen la obtención de una *renta urbana* valorizando el proyecto con los servicios ecológicos que estos ecosistemas brindan,<sup>2</sup> aunque su construcción implica, en la mayoría de los casos, una degradación del ecosistema que provoca la desaparición de tales servicios.

Con la reactivación económica del período 2003-2011, las políticas municipales favorables y la falta de una normativa de planificación del Delta del Paraná, este modelo de urbanización ha cobrado un nuevo impulso con megaproyectos proyectados en las islas del Delta. Estos proyectos generan un conflicto ambiental entre pobladores, turistas y grandes grupos inversores.

Entre los distintos emprendimientos dentro del territorio de islas del Delta pertenecientes al partido de Tigre podemos mencionar a Colony Park (293 hectáreas, en construcción), Delta del Plata (523 hectáreas, en proyecto), Parque de La Isla (98 hectáreas, en construcción), Isla del Este (63 hectáreas, construido y habitado) e Isla Pacífico Spa & Resort (24 hectáreas, en construcción aun estando en vigencia una ordenanza de protección cautelar del Delta).

En particular, a partir del año 2007, en la intersección del río Luján y el canal de Vinculación, sobre una de las islas de la zona de avance del delta, comenzó a construirse una urbanización cerrada que ocupaba una extensión de aproximadamente 300 hectáreas de humedales. El proyecto Colony Park planteaba la construcción de 900 lotes para viviendas que albergarán a 4.000 personas, una población superior a la que habitan las 20.000 hectáreas del Bajo Delta. Al igual que otros emprendimientos, la construcción de este barrio privado se inició sin contar con los permisos correspondientes de distintos organismos provinciales y sin tener la declaración de impacto ambiental que debe otorgar el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible de la Provincia de Buenos Aires (OPDS). El desarrollo de la urbanización se ha convertido en un motivo de lucha de varias organizaciones sociales del Delta del Río Paraná, isleños y vecinos de Tigre que exigen a las autoridades hacer cumplir las normativas vigentes y que buscan evitar que este y otros proyectos urbanísticos inicien un proceso de urbanización del Delta.

Utilizando como caso de estudio la construcción del emprendimiento Colony Park y ante el proceso de avance de este modelo de construcción y

---

<sup>2</sup> Los servicios ecológicos son definidos por Constanza *et al.* (1997) como: los beneficios para la población humana derivados, directa o indirectamente, de las funciones ecosistémicas. Para una caracterización de los servicios ecológicos de la región del Bajo Delta del Paraná ver Fernández (2002).



la falta de estudios sobre su relación con un ecosistema vital para el funcionamiento de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA), como es el Bajo Delta del Paraná, se propende a conocer y comprender cuáles son los impactos ambientales que ocasionan este tipo de emprendimientos y evaluar su compatibilidad con el funcionamiento y la planificación del delta. Más aun, será relevante este estudio en particular, para analizar el futuro del delta y sus pobladores.

Atendiendo a lo anterior, el presente trabajo tiene por objetivo "analizar, a partir del caso Colony Park, los conflictos ambientales ocasionados por los grandes proyectos inmobiliarios en la primera sección de las islas del delta". Asimismo, son objetivos específicos del trabajo:

- 1) Analizar los impactos sociales y ecológicos más significativos que ha provocado el proyecto.
- 2) Releva las demandas de la sociedad local frente al emprendimiento y las respuestas de los funcionarios públicos municipales y provinciales.
- 3) Releva y analiza las proyecciones de los diferentes actores sociales sobre el delta.
- 4) Describir las diversas modalidades de ocupación del delta, sus consecuencias ambientales y qué lógica o necesidad actúa como motor de estas ocupaciones.
- 5) Analizar cómo se vinculan los discursos ambientales para vender el proyecto y la valorización monetaria del suelo.

## **Metodología**

A partir de los objetivos planteados se elaboró un procedimiento metodológico de investigación-acción para abordar el análisis de la problemática, en general, y del conflicto surgido por el emprendimiento Colony Park, en particular. Se utilizaron distintas fuentes de información, tanto primarias como secundarias. La información primaria se recabó mediante observación y observación participante, entrevistas y fotointerpretación de imágenes satelitales.

En primera instancia, se utilizó información secundaria (artículos periódicos, de divulgación, documentos históricos, documentos académicos,

blogs y foros de asociaciones civiles, entre otros) para confeccionar un mapa de actores sociales involucrados en el conflicto, indicando sus lógicas e interés de acuerdo con la clasificación de Pedro Pírez (1995). A partir de este mapa, se realizaron entrevistas a informantes clave: isleños afectados, vecinos de Tigre, organizaciones civiles, funcionarios municipales y del sector privado. Esta información se complementó con los resultados surgidos de la fotointerpretación de imágenes satelitales y la observación de la zona afectada por el emprendimiento.<sup>3</sup> Así mismo, se participó en la audiencia pública del 1 de julio de 2011, convocada por el Organismo para el Desarrollo Sustentable de la Provincia de Buenos Aires (OPDS) para la evaluación del estudio de impacto ambiental de la urbanización Colony Park, realizado con posterioridad del inicio de la construcción del emprendimiento.

Con la información obtenida se confeccionó una matriz cualitativa en la que se plasmaron las demandas de los afectados, los impactos ecológicos, económicos y socioculturales provocados por el emprendimiento, las respuestas del gobierno municipal y provincial, las estrategias utilizadas por la empresa, los imaginarios de los afectados en relación con el proyecto y las modalidades de ocupación del territorio en disputa. Luego, se realizó un recorrido de los distintos impactos producidos por el proyecto en los diversos momentos del desarrollo.

## El Bajo Delta del Paraná

El delta del río Paraná con una extensión de 14.000 kilómetros cuadrados constituye una unidad natural de características biogeográficas y ecológicas únicas dentro de Argentina y en el mundo, puede ser definido como un extenso humedal costero sujeto a mareas de agua dulce. Como humedal, su estructura y funciones ecológicas están condicionadas por el régimen hidrológico (Kalesnik y Kandel, 2004). Tales funciones ecológicas se convierten en servicios ecológicos de vital importancia para el funcionamiento ecosistémico de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA), ya que, por ejemplo, regulan las inundaciones, controlan la erosión y estabilización de la costa, purifican el aire, recargan acuíferos y retienen sedimentos, nutrien-

<sup>3</sup> Esta actividad se realizó en conjunto con miembros de la Cooperativa Isla Esperanza, miembros de la Asamblea Delta y Río de la Plata, una representante del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) y un grupo de investigadores de la Universidad de Buenos Aires integrado por biólogos, químicos, geólogos y sociólogos.

tes y tóxicos purificando el agua del Río de la Plata, de la cual se abastece a gran parte de la RMBA.

Históricamente y en especial en los últimos veinte años, una de las principales actividades económicas desarrolladas en las islas del Tigre es el turismo, fundamentalmente debido al significado paisajístico que brindan los humedales y a su proximidad con grandes centros urbanos del conurbano bonaerense.

Las islas denominadas como Bajo Delta, ubicadas a veinte kilómetros al norte de la ciudad de Buenos Aires, corresponden a la porción final de la región del Delta del Río Paraná y conforman un delta en fase de crecimiento sobre el estuario del Río de la Plata (Kalesnik y Kendal, 2004).

Las islas que corresponden al municipio de Tigre, delimitadas por el río Luján, el canal Arias, el río Paraná de las Palmas y el Río de la Plata, pertenecen a esta sección y es el área en la que se asientan los principales proyectos inmobiliarios en desarrollo (ver imagen 1).

**Imagen 1. Sector insular del partido de Tigre. Los puntos rojos indican la ubicación de algunos de los emprendimientos urbanos**



Fuente: Elaboración propia basada en UTN, 2011.

## Modalidades de ocupación del delta

La localidad de Tigre y las islas del delta han experimentado diversas modalidades de ocupación que trajeron asociadas, en la mayoría de los casos, diferentes modos de producción y fueron marcando las costumbres y la identidad propia del delta. Sin embargo, en los últimos años se ha dado un nuevo fenómeno que rompe este estilo de vida y pone en riesgo el ecosistema que da sustento a la población, este nuevo fenómeno, al que Suárez *et al.* (2005) denominan como *nuevas amenazas*, expone la vulnerabilidad de los habitantes del delta.

Los primeros colonizadores, según los registros, fueron jesuitas españoles que básicamente se dedicaban a la plantación de frutales. Más tarde, con la conformación del puerto, un caserío comienza a tomar forma en la desembocadura del río Luján y el río de las Conchas (río Reconquista), donde luego llegarán nuevos asentamientos. A través del puerto, exportaban madera, carbón y leña. Hacia 1780, contaban con nueve aserraderos y un astillero, y en 1784 se consolidó el núcleo urbano que dio origen al partido de las Conchas. Con el correr de los años la actividad portuaria fue en aumento al igual que la población y nacieron los partidos de San Fernando y Tigre. Con la llegada del ferrocarril en 1865, la población se consolidó, y con la epidemia de fiebre amarilla que asolaba a Buenos Aires, el Tigre se convirtió en un refugio para huir de la enfermedad y muchos de estos pobladores se establecieron permanentemente. Entre 1860 y 1889 se construyeron las primeras casonas que aún son características de Tigre, así como también varios clubes náuticos como el Rowing Club, La Marina y el Tigre Boat (Suárez y Lombardo, 2012).

Para 1895, en Tigre continente había 6.700 habitantes censados, este crecimiento poblacional se produjo debido a la entrega oficial de las tierras por parte del gobierno a los habitantes, y junto con la importancia que cobró el puerto, Tigre creció con fuerte impulso. Por otro lado, en las islas se dio un fuerte crecimiento económico-productivo proveyendo leña, frutas y productos regionales a la ciudad. Las plantaciones de álamos y sauces para embalajes y la explotación del junco, el formio y el mimbre impulsaron el crecimiento de la población isleña.

A finales del siglo XIX, el Tigre se fue consolidando como atracción turística para los sectores privilegiados, pero más tarde se vio opacado por la ciudad conocida como "la feliz". Con la inauguración del puerto de frutos (1938), donde se recibían los productos provenientes del delta (como álamo, sauce, formio,

frutas, mimbre), el perfil productivo cobró fuerza, pero no por mucho tiempo, pues más tarde la producción del sur Argentino, la producción importada y factores de aspecto natural, como la gran inundación de 1967, perjudicaron la productividad y economía de la región.

A mediados del siglo xx, las políticas desarrollistas que impulsaron la instalación de industrias de todo tipo a lo largo del RMBA, en especial la industria automotriz. La inauguración de la autopista panamericana (conexión por autopista desde la ciudad de Buenos Aires hasta el municipio de Tigre) jugó un papel decisivo para la consolidación del delta como atractivo turístico de fin de semana y de esparcimiento a través de las actividades deportivas y náuticas.

A partir de los noventa, en un intento por revivir el auge turístico de principios de siglo, en Tigre continente comenzaron a desarrollarse nuevos emprendimientos urbanísticos, como el Tren y el Parque de la Costa, el casino de Tigre y numerosos barrios privados y viviendas en forma de torres. Continuando ya en el siglo XXI, esta nueva ola de proyectos urbanísticos, ha avanzado sobre las islas marcando una nueva tendencia de ocupación que va en contra y amenaza el estilo de vida y la identidad propia de esta región. El desarrollo de estos emprendimientos provocó la desviación del río Reconquista al canal Aliviador, resguardando al río Tigre –escenario de los nuevos atractivos urbanos– de las aguas contaminadas que bajaban de los distritos del noroeste del conurbano.

## **Las obras de la empresa y los impactos asociados**

El frente de avance isleño, delimitado por el río Luján, canal de Vinculación, río Urión, canal Honda, río Paraná de las Palmas y Río de la Plata, está formado por islas de formación menor a 120 años de antigüedad. Esta porción de islas, con menor grado de antropización e incorporación de flora exótica, aún presenta relictos de ecosistemas nativos, como bosques de ceibo, pajonales y juncales, con un alto grado de biodiversidad. Por tratarse de ecosistemas inmaduros debido a su reciente formación y por su riqueza de flora y fauna nativa, esta porción de islas constituye una de las principales áreas prioritarias de conservación según el estudio realizado por la Universidad Tecnológica Nacional para el Plan de Manejo de las Islas del Delta (UTN, 2011). Sin embargo, por tratarse de territorio virgen próximo al puerto de Tigre y a los clubes náuticos y marinas ubicadas en la costa continental

del río Lujan, su conservación se encuentra amenazada por la construcción de emprendimientos urbanísticos de modalidad "barrio cerrado", como Isla Santa Mónica, Isla del Este, Parque de la Isla y Colony Park.

A partir de 2007, en la intersección del río Luján y el canal de Vinculación, sobre una de las islas de la zona de avance del delta, comenzó a construirse una urbanización cerrada con una extensión de aproximadamente trescientas hectáreas de humedales. El proyecto denominado Colony Park planea la construcción de novecientos lotes para viviendas que albergarían a cuatro mil personas, una población superior a la que habitan en las veinte mil hectáreas del Bajo Delta. La construcción de este emprendimiento se inició aproximadamente en el año 2008 sin contar con los permisos correspondientes de distintos organismos provinciales y sin tener aprobado el estudio de impacto ambiental, afectando el ecosistema nativo de humedales y generando diferentes impactos de una magnitud sin precedentes en la historia reciente del delta.

La construcción de Colony Park se ha convertido en un conflicto ambiental paradigmático, un motivo de lucha de varias organizaciones sociales del Delta del río Paraná, isleños y vecinos de Tigre que buscan evitar que este y otros proyectos de urbanizaciones cerradas en construcción, inicien un proceso de urbanización del delta a costa de la pérdida de la identidad isleña y de la destrucción de los humedales que dan sustento a los isleños.

El emprendimiento Colony Park, tal como se promocionaba en su página web (actualmente desactivada) y como comentó la inmobiliaria Salaya Romera que comercializaba los lotes del barrio cerrado, será "una pequeña ciudad con grandes servicios". El proyecto contempla la construcción de un centro comercial, centros educativos, centros deportivos y redes subterráneas de electricidad, gas, agua, cloacas y telefonía. Al mismo tiempo dado que las casas no serán construidas sobre pilotes como es habitual en el resto del delta, el terreno debe ser rellenado a una cota superior a los cuatro metros generando un fuerte impacto no solo ecológico, sino también sociocultural y económico en los isleños que desde hace décadas habitan la isla. En contraposición a esto, la representante de la empresa en la audiencia pública se refirió a los impactos socioeconómicos diciendo: "Este proyecto no genera desigualdad, ya existe".

Durante el año 2008, la empresa Colony Park S.A. comenzó con las obras de construcción del barrio privado sin contar con la declaración de impacto ambiental que debe ser otorgada por el OPDS, es decir que inició las obras violando las leyes vigentes. En la secuencia de imágenes 2 a 5 puede obser-

vase el avance de las obras del emprendimiento y el impacto generado en el ecosistema. Las obras se iniciaron con el entablado<sup>4</sup> de la costa sobre el canal de Vinculación y sobre el arroyo Anguilas. Luego se prosiguió con los desmontes, el dragado del arroyo Anguilas cuyo ancho del cauce pasó de diez metros a cuarenta y siete metros, refulado o relleno del pajonal para elevar la cota a más de cuatro metros, apertura de canales privados y con el dragado del interior de la isla para rellenar y formar lagunas interiores. Las obras de movimiento de suelo (dragado y relleno) ocupan el 75% de las obras del proyecto y hasta el momento, según se expresó en la audiencia pública realizada el 1 de julio de 2011, involucraron el movimiento de seis millones de metros cúbicos de sedimentos, llegando incluso a remover sedimentos marinos, como pudo apreciarse en la observación participante realizada.

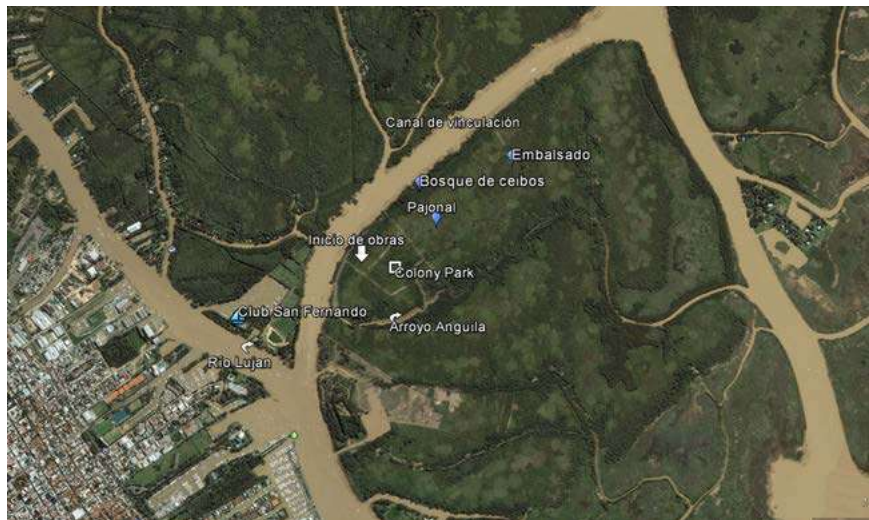
## Imagen 2. Colony Park 28/9/06, previo al inicio de obras



Fuente: Elaboración propia basada en imágenes de Google Earth Pro.

<sup>4</sup> Entablado: vallado de tablas de madera que actúa como protección frente a la erosión que provocan las olas.

**Imagen 3. Colony Park 20/8/08, inicio de obras (entablescado)**



Fuente: Elaboración propia basada en imágenes de Google Earth Pro.

**Imagen 4. Colony Park 29/11/09, dragado y relleno**



Fuente: Elaboración propia basada en imágenes de Google Earth Pro.



### Imagen 5. Colony Park 8/9/10, avance de las obras



Fuente: Elaboración propia basada en imágenes de Google Earth Pro.

Según se indicaba en el sitio oficial del emprendimiento, en el apartado correspondiente al estudio de impacto ambiental, sus políticas medioambientales “aseguran un Proyecto Urbanístico pensado primordialmente en el sustento de la diversidad biológica y el bienestar humano”, teniendo como premisas el respeto de lo natural con un tratamiento ambiental responsable y sustentable en el tiempo, la protección y conservación de los humedales, disponiendo de un “ambiente natural mejorado” compatible con los principios y tratados ambientales locales e internacionales.

Como se puede apreciar en las imágenes y a pesar de las premisas mencionadas por la empresa, las obras realizadas generaron un fuerte impacto negativo en el ecosistema destruyendo el humedal, con la consecuente pérdida de sus servicios ecológicos asociados. El dragado y relleno para elevar la cota ocasionó diferentes impactos, como la destrucción de los pajonales que filtraban el agua y regulaban las inundaciones, la pérdida del hábitat de diversas especies animales (como nutrias y carpinchos), la eliminación de canchas de junco, la salinización del agua por afloramiento de napa salada, entre otros. Estos impactos en el ecosistema generaron,

a su vez, impactos negativos en la economía de las familias isleñas, ya que en la actualidad no pueden vivir de la pesca, la caza de nutrias o trabajar el junco, como lo han hecho durante décadas en la zona.

Por otra parte, el dragado, el entablado del frente costero de la isla y la elevación del terreno no respetan la transparencia hidráulica, es decir, el natural ingreso del agua al interior de las islas y posterior escurrimiento, debido a la variación de la marea, por lo que se ve afectada la dinámica hídrica de la zona. Un ejemplo de este efecto puede observarse en el reclamo iniciado por el Club San Fernando por la erosión de sus costas sobre el canal de Vinculación frente al emprendimiento. Los entrevistados refirieron que las obras realizadas por Colony Park aumentaron la corriente del canal y el batimiento de las aguas, por lo que las costas de la margen oeste se están desmoronando. Algo similar ocurre en la propia costa del emprendimiento por lo que la Justicia federal autorizó a la empresa a realizar obras de mantenimiento para repararla, a pesar de que todavía el proyecto no cuente con la correspondiente declaración de impacto ambiental (ver imagen 6).

#### **Imagen 6. Desmoronamiento de la costa de Colony Park, sobre el canal de Vinculación**



Fuente: Elaboración propia.

Junto con el comienzo de los trabajos de maquinaria, la empresa inició un proceso de expulsión de unas quince familias de la isla, que en algunos casos como la familia Gadea la habitaban desde hace al menos setenta años. Este proceso generó fuertes impactos socioculturales y económicos en una población isleña socialmente vulnerable, de recursos económicos escasos cuya subsistencia se basa en el trabajo artesanal de los recursos naturales de la isla. En las entrevistas realizadas, los afectados comentaron que la expulsión se produjo quemando casas, derribándolas, robando herramientas de trabajo o endicando arroyos para evitar que las familias pudieran llegar a sus casas. Asimismo, comentaron que la empresa habría pagado a familias necesitadas para que destruyeran las viviendas de sus propios vecinos. Por estas maneras de actuar con violencia e impunidad, los pobladores y algunos medios de prensa, con la pretensión de ligar a un pasado histórico de saqueos, vinculan el accionar de este emprendimiento con procesos arrolladores de usurpación del territorio, evidenciado en el lema “¡No ColonYzarán!”, tal como señala un folleto las organizaciones locales, lo mismo revela el título de una nota periodística “Igual que la Campaña del Desierto”.<sup>5</sup> En este sentido, David Harvey (2003) en sus postulados de “acumulación por desposesión” señala que el capital en su proceso de expansión geográfica impulsa la “destrucción creativa”, provocando expulsión de población, nuevas geografía y espacios de mercantilización.

Las familias afectadas vivían en las orillas de los arroyos Anguilas y La Paloma, en humildes ranchos de madera y chapa, construidos sobre pilotes para evitar que se inundaran con las crecidas del río y para no afectar el ambiente que les daba sustento. En la imagen 7, se presentan la ubicación de las familias que habitaban la isla; en la imagen 8, las casas que fueron destruidas, mientras que los símbolos de aro vacío, representan la ubicación de las casas de tres familias, únicos habitantes que al año 2011 resistían ser desalojados.

---

<sup>5</sup> Ailín Bullentini, “Igual que la Campaña del Desierto”, *Página 12*, 14/9/2009. Disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-131730-2009-09-14.html>.

### Imagen 7. Ubicación de familias isleñas, año 2006



Fuente: Elaboración propia basada en imágenes de Google Earth Pro.

### Imagen 8. Representación de las familias desalojadas por el emprendimiento



Fuente: Elaboración propia basada en imágenes de Google Earth Pro.

Ante la expulsión, muchas familias se vieron obligadas a abandonar la isla rompiendo los lazos sociales que establecieron durante toda su vida. Otros, como Gerónimo Gadea, intentaron rehacer su vida en el continente, pero dado que toda su vida transcurrió en la isla, no lograron adaptarse a la vida urbana, por lo que decidieron volver a la isla para no perder su identidad y resistir peleando por sus derechos adquiridos. Fue así que varias familias directamente afectadas iniciaron diferentes demandas judiciales a la empresa, principalmente, por haber sido expulsados de sus tierras, la destrucción de las viviendas y el robo de herramientas de trabajo (para más detalle del proceso judicial, ver Graham y Levenzon, 2017).

La construcción del emprendimiento no solo impactó fuertemente mediante la expulsión, sino que también afectó a las familias en varios aspectos socioeconómicos. El movimiento de suelos provocó la contaminación del agua de los arroyos Anguilas y La Paloma, de modo tal que ya no pueden utilizarla para consumo como lo hicieron históricamente. Por otra parte, la gran cantidad de sedimento que comenzó a traer el agua, no permite la pesca y afecta al junco. Esto, sumado a la eliminación de las canchas de junco, el relleno de los embalsados y el robo de herramientas de trabajo afectó fuertemente la economía de los hogares. Las palabras de uno de los pobladores locales encierran el pensamiento de aquellos isleños desalojados que aún resisten al avance del emprendimiento: “La instalación de Colony Park me dejó en la ruina. Me cambió la vida por completo (...) Hace 54 años vivo de la paja, junco, formio y madera. Hoy siento que me cortaron los brazos”.

Si bien posiblemente la costumbre isleña de no organizarse socialmente facilitó el avance y desalojo de las familias por parte de la empresa, los sucesivos eventos que amenazaron el desarrollo de la vida cotidiana de las familias isleñas, de algún modo facilitaron la ruptura de esta costumbre y permitieron la organización social de los afectados. De esta manera, varias familias afectadas por el emprendimiento formaron la cooperativa junquera Isla Esperanza que, con el apoyo del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI) mediante el programa “Producción y hábitat sustentables en las islas del Delta”, permitió sumar valor agregado al trabajo del junco y que el isleño se sociabilice y forme redes sociales que fortalecen su resistencia, disminuyendo su vulnerabilidad.

## **Demandas de la sociedad local y sus consecuencias en el conflicto**

Siguiendo a Azuela y Musseta (2008), los conflictos ambientales se pueden interpretar como un campo ambiental: espacio social en el que los actores que discuten la cuestión ambiental re-significan los conflictos y despliegan acciones. “Campo” en el que, a propuesta de Bourdieu (1990), confluyen los distintos actores con sus lógicas e intereses y desarrollan estrategias, como alianzas, confrontaciones, protesta y acciones jurídicas, entre otras. En estos espacios de interacción signados por algo en disputa, en este caso el delta, los actores sociales toman decisiones relacionadas con su posición en el conflicto y con los capitales que disponen: económico, social, cultural y simbólico. Aquellos que se orienten por la lógica de la ganancia y, más aún, por la lógica de la necesidad, demandarán acciones y decisiones por parte de quienes deben tomar decisiones de gestión pública. Sus demandas tratarán de impulsar sus problemáticas e intereses a la agenda pública (Oszlak y O'Donnell, 1995).

Al analizar los impactos producidos por Colony Park, se observa que son de origen ecológico, económico, social y cultural y, por lo tanto, también lo son las demandas que se generan. Existe en este caso una sociedad local con antecedentes de protesta y demandas ambientales y territoriales que incluye a quienes se ven afectados directamente y, en mayor medida, a quienes ven afectados sus imaginarios territoriales.

En cuanto a los isleños afectados directamente por el emprendimiento, las demandas más importantes incluyen: restitución de tierras, resarcimiento económico por destrucción de casas, robo de herramientas y producción. Sin embargo, en un contexto de “ambientalización” de las luchas sociales (Leff, 2006), la principal demanda no surge de las pérdidas materiales sino de la destrucción de aquello que simboliza el bien máspreciado: el delta. Reclaman por los daños causados al ambiente natural, por la destrucción de arroyos (principalmente el arroyo Anguilas), por el atropello de la naturaleza, por negar a generaciones futuras los servicios que el humedal ofrece. En la entrevista realizada a unos de los pobladores, este señala: “La principal demanda es la destrucción del medio ambiente. Lo que más me duele es por las generaciones futuras (...). Entre las demandas particulares quiero que me devuelvan mi terreno y todo el daño que me hicieron, pero son cosas particulares no tan importantes como el medio

ambiente". En general se reclama por la conservación del delta y por la identidad del isleño.

Muchas de estas demandas fueron tomadas por organizaciones no gubernamentales (ONG) y universidades y llevadas al plano formal con la modalidad de denuncias hechas ante el municipio de Tigre, el OPDS y la justicia contravencional de faltas. En respuesta, las autoridades realizaron la clausura de obras y años después, sancionaron una ordenanza de protección cautelar.<sup>6</sup> A su vez, las ONG realizaron demandas formales por incumplimiento de deberes a funcionarios y autoridades municipales y provinciales, inoperancia de los organismos de control, violación de pactos internacionales y de derechos constitucionales, daño del patrimonio natural y cultural y abuso de poder por parte de quienes firmaron el "Estudio de prefactibilidad" de la obra. Durante la audiencia pública, un miembro de la Asamblea Delta y Río de la Plata dijo: "Señores autoridades de aplicación, ¿van ustedes a convalidar un ecocidio? Los daños ambientales que afectan a las generaciones presentes y futuras se transformarán en crímenes de lesa humanidad, lo que los hace imprescriptibles. Somos los ciudadanos los que demandamos el cumplimiento de la Constitución y nuestros derechos".

Se solicitó, además, declarar la nulidad de la audiencia por ser realizada luego del inicio de las obras, la invalidez del estudio de evaluación ambiental por carecer de rigurosidad científica y se destacó la necesidad de un régimen de protección ambiental del delta que considere las características particulares de la región.

Por su parte, funcionarios de los municipios de Tigre y San Fernando demandan a organismos provinciales la no aprobación del emprendimiento y el cumplimiento de las leyes provinciales, tal como puede apreciarse en las palabras de la subsecretaria de Gestión Ambiental de Tigre: "Yo pido a las autoridades de OPDS, que tengan en cuenta el espíritu de la Ley, cuando la ley habla de la vocación de una región y que en este caso es la vocación de muchísima gente que está manifestada aquí y en el expediente del plan de manejo". Destacando su posición como vecina de Tigre, agregó: "Al delta no se viene a imponer proyectos, no se viene con soberbia a implantar cosas. Al delta se viene con respeto".

---

<sup>6</sup> Ver Ordenanza 3178/11 y Decreto 696, Expediente H.C.D. 26/2011. Disponible en: [http://servicios.tigre.gov.ar/digesto/index.php?option=com\\_content&view=article&id=7095:islas-ordenanza-317811&catid=95:islas&Itemid=226](http://servicios.tigre.gov.ar/digesto/index.php?option=com_content&view=article&id=7095:islas-ordenanza-317811&catid=95:islas&Itemid=226).

## Miradas sobre el delta: imaginarios y proyecciones de los distintos actores sociales

En este trabajo, como en buena parte de los conflictos ambientales, resulta de gran importancia analizar las proyecciones que los distintos actores tienen sobre la configuración del territorio, tanto en el presente como hacia el futuro, ya que son ellos quienes traen al debate los escenarios futuros, lo aceptable y lo inaceptable, la discusión sobre modos de propiedad de la tierra y usos del suelo urbano y no urbano. Su intervención influenciará las decisiones que se tomen y, si tienen la fuerza y organización suficientes, impulsará políticas públicas que marcarán un punto de inflexión sobre las formas de urbanización, en este caso, del delta. Es claro que el conflicto aquí analizado se manifiesta en el territorio e involucra una resignificación del paisaje en términos ecológicos e identitarios y, por ello, los imaginarios territoriales adquieren vital importancia.

De las entrevistas realizadas y lo expuesto en la audiencia pública se pueden extraer diferencias, pero sobre todo similitudes en las percepciones e imaginarios de los distintos actores. Estos articulan demandas sociales, económicas y políticas producto no solo de los daños ecológicos causados por Colony Park sino también por la modificación de su imaginario territorial.<sup>7</sup>

En cuanto al presente,<sup>8</sup> los pobladores coinciden en señalar el delta como un ambiente muy particular, extraordinario, con características que lo hacen único. Pero estas características no son solo ecológicas, sino también sociales. Se destaca la identidad propia del delta, las relaciones sociales construidas en torno a una particular forma de ocupación; se establece con el ambiente natural una relación de respeto, que es reflejo de la relación establecida entre los isleños. Se rechaza el emprendimiento porque se rechaza el modelo de vida que impone, la modificación de las relaciones y redes sociales tan particularmente construidas. "El delta es incluyente, convivimos en un mismo paisaje distintos niveles económicos y sociales; los barrios privados son exclusivos y, por lo tanto, excluyentes.

---

<sup>7</sup> Ariel Gravano (2004) señala que las expectativas y representaciones simbólicas acerca de un lugar pueden ser interpretadas como "imaginarios", los cuales expresan modalidades particulares de habitar, sentir y valorar un lugar.

<sup>8</sup> Las entrevistas y el trabajo de campo se realizaron durante el año 2011.



Solo entran los que tienen permiso”, declaró una miembro de la Asamblea Delta y Río de la Plata en la audiencia pública.

Desde la perspectiva del isleño, el delta constituye un ambiente natural único que debe ser conservado por su importancia para generaciones futuras. En sus reflexiones sostienen que el avance de este emprendimiento generará una modificación tal en la isla que se perderán los servicios ecológicos del humedal y las bellezas naturales que ofrece, conformando “una ciudad en el delta”. “Si no lo paramos esto va a ser un Miami en el delta” dicen los miembros de la Asamblea Delta y Río de la Plata y señalan que el futuro se define a partir de las decisiones que se tomen para este caso particular, puesto que muchas otras empresas están a la expectativa de lo que suceda. Un isleño no movilizado en una ONG, pero preocupado por la cuestión, dijo: “La gente debe entender las condiciones para vivir en la isla” aludiendo al respeto por el ambiente natural.

Por su parte, los funcionarios del municipio de Tigre coinciden en que las características del delta deben ser conservadas, pero destacan que se prevé para el futuro un mayor desarrollo económico de las islas y una mejora de la conectividad con el continente sin modificar las características del humedal. Al respecto, la subsecretaria de Gestión Ambiental, señalaba: “No queremos el modelo holandés,<sup>9</sup> queremos que siga siendo el humedal que es ahora”, y con respecto a este tipo de proyectos dijo: “Son emprendimientos faraónicos que no respetan lo que es el delta y quieren convertirlo en otra cosa”.<sup>10</sup>

En cuanto a Colony Park, la bióloga representante de la empresa en la audiencia pública señaló que el emprendimiento propone una mejora de las condiciones de vida de los isleños, “Hay que tener una visión amplia para las cosas nuevas” declaró. Sin embargo, queda claro que la realidad económica de los isleños no permite el acceso a esta forma de vida y, más importante aún, los isleños desean conservar la naturaleza y los modos de existencia propios de la isla, rechazando el “desarrollo” de barrios adinerados y, por lo tanto, excluyentes. No desean ver el delta convertido en un *no lugar* (Augé, 1993), territorio sin arraigo y sentido de pertenencia por parte de la sociedad local.

---

<sup>9</sup> En referencia a la elevación de la cota del terreno o “polderización”.

<sup>10</sup> Fragmento extraído de la entrevista que la subsecretaria otorgó a Infoban tras la audiencia pública.

En suma, los actores involucrados en el conflicto coinciden, a excepción por supuesto de la representante de la empresa, en la importancia que atribuyen al delta tal cual es y en las percepciones e imaginarios que cada uno por su parte ha configurado. El delta es un humedal único en el mundo y son únicas también las formas de ocuparlo y las relaciones y redes sociales que en él se han desarrollado; y ha consolidado un imaginario colectivo que pone las pautas de ocupación y de los usos. El territorio adquiere un significado particular, invocando respeto a su vocación; quienes lo habitan han desarrollado un sentido de pertenencia que los obliga a actuar en defensa del humedal, confían en la fuerza de sus acciones y se consolidan como actores de poder que propenden a proteger aquello que les pertenece, en voz de los entrevistados: "Nosotros creemos que lo vamos a parar porque estamos haciendo mucha fuerza (...) vamos a lograr frenar entre todos este y otros avances".

## Los discursos ambientales y la renta urbana

El diseño de la página web de Colony Park propone a la isla como una alternativa al "Caos" y "Stress" de la ciudad, "Desurbanizá tu vida en cinco minutos", dice la introducción contrastando ambos ambientes. Y aquí es que queda al descubierto la primera contradicción. Según la inmobiliaria Salaya Romera, promotora y vendedora de los lotes del barrio privado, Colony Park será una ciudad en el delta, entonces ofrecen una isla, pero están construyendo una ciudad que no tiene ligazón con la identidad de los habitantes del delta, en otras palabras están construyendo un *no lugar*. Posee además un apartado titulado "Medio Ambiente ecológico" donde afirman que el proyecto contempla el sustento de la diversidad biológica y la calidad de vida de los seres humanos, y en este punto amerita preguntar: ¿la calidad de vida de qué seres humanos? ¿De todos? ¿O solo de un pequeño sector privilegiado y exclusivo?

Ante la lectura del contenido de la página web de la empresa, las modificaciones provocadas en el ambiente son inofensivas y contemplativas con el cuidado del mismo, cuenta con un diseño que resalta la naturaleza, el verde y muestra a la empresa responsable y ecológica (ver imagen 9).

Imagen 9. Web oficial de Colony Park, apartado Medio Ambiente



Fuente: Pagina web del emprendimiento Colony Park.

Más aun, explícitamente proponen proteger y preservar los humedales, cuando en realidad se ha levantado la cota (como se detalló en los impactos ecológicos) para evitar la inundabilidad del terreno, entonces, ¿qué es un humedal rellenado? ¿Cómo es que se puede preservar un humedal si ha sido rellenado y destruido? Como se mencionó antes, los humedales proporcionan *servicios ecológicos* que irremediablemente se pierden al elevar el terreno como lo ha hecho la empresa. Estas tierras de bajo valor económico precisamente por estas características naturales, poseen valiosos atributos que brindan una enorme riqueza ambiental, social y cultural. No obstante, Colony Park de alguna manera, ha destruido ese valor natural o se lo ha apropiado para beneficio de un conjunto reducido de personas.

Por otro lado, exponen que existirá un diseño de lagos a cargo de una empresa de prestigio. Se muestran responsables también en este aspecto: “Se controlarán cuidadosamente los parámetros de calidad de agua y se llevará a cabo la puesta en marcha de las lagunas (...) se encuentra previsto el diseño y equipamiento recomendado de los sistemas de oxigenación, re-

novación de agua y manejo de sedimentos". Pero en realidad, lo que están haciendo es alterar la hidrodinámica natural del agua sin contemplar el entorno (ver impactos ecológicos).

Entonces, ¿de qué manera la empresa pretende un tratamiento ambiental responsable y sustentable en el tiempo? ¿Cómo es posible semejantes contradicciones entre los discursos dirigidos a los potenciales compradores y la realidad misma?

La única conclusión posible a este respecto es que la empresa ha hecho uso de un discurso ecológico para alcanzar una *renta de un monopolio de segregación*.<sup>11</sup> Han utilizado las riquezas que representa el delta para generar esta renta, destruyendo el valor natural que es cuna de los imaginarios territoriales de la población preexistente. "No digo que no se haya arrasado con todo", expresa la bióloga responsable del estudio de impacto ambiental de Colony Park en la audiencia pública, reconociendo el daño ambiental que han provocado. Por lo tanto, existe una contradicción: no obstante, de este valor natural del suelo, la empresa en oposición a él pretende alcanzar la renta urbana modificando el terreno, objetando que lo que para el isleño es su único y máspreciado modo de vida, para la empresa es un modo de vida precario: "La gente vive de forma precaria, a mí no me parece adecuado como viven", "Una verdadera vida, Colony Park, Isla privada". Es así que la empresa propone como digna la vida en las urbanizaciones de este tipo, desprestigiando el modo de vida isleño, evidenciando que los valores que se dan a la tierra son marcadamente diferentes para cada actor social. Para el actor que prioriza la lógica económica la tierra adquiere valor a través de la capitalización de la renta que es el único valor concebible: el económico. Mientras que para el isleño ocurre todo lo opuesto, la lógica de la necesidad del isleño marca su modo de vida y su sentimiento de protección hacia el delta.

---

<sup>11</sup> Jaramillo identifica la renta de monopolio de segregación a la que define como aquel sobreprecio que las clases acomodadas deberán pagar para ubicar sus viviendas en aquellos lugares donde otros grupos quedan excluidos, lo cual implica una señal de pertenencia a un grupo exclusivo al que no cualquiera puede acceder (Jaramillo, 2003).

## Comentarios finales y conclusiones

Los modelos de urbanizaciones cerradas, ampliamente promocionados en el norte de la RMBA y especialmente en el municipio de Tigre, generan un fuerte impacto ecológico y socioeconómico. Ello se debe a que su estructura y diseño busca la obtención de una renta urbana mediante la reformulación de ambientes de bajo costo monetario y alto valor ecosistémico.

La exportación de este modelo urbano a las islas del Bajo Delta del Paraná pondría en riesgo servicios ecológicos clave, tanto para la población isleña como para el funcionamiento ecosistémico de la región, a la vez que se perdería la identidad isleña valorada por vecinos y funcionarios de la región.

El análisis del caso evidencia que, a pesar de que los desarrolladores inmobiliarios tengan como premisas proteger y conservar los humedales y “políticas en medio ambiente que aseguran un proyecto urbanístico pensado primordialmente en el sustento de la diversidad biológica y el bienestar humano”, estos modelos de barrios cerrados no resultan compatibles con la conservación de los humedales y sus servicios ecológicos asociados, dado que, al dragar y rellenar el terreno para elevar la cota, lo destruyen por completo. Estos barrios, a diferencia del resto de las construcciones que se realizan sobre pilotes, no respetan la transparencia hidráulica, alteran la dinámica hídrica de los cursos de agua superficiales, eliminan el hábitat de gran variedad de especies de flora y fauna, destruyen el pajonal y amenazan el desarrollo social y económico de los pobladores isleños, volviéndolos vulnerables ante esta situación.

En estos desarrollos inmobiliarios implantados sobre el delta y humedales, la producción de la segregación social evidencia impactos ecológicos mayores que los realizados en el continente, ya que para producir suelo urbano es necesario alterar la dinámica de los cursos de agua superficial (con sus consecuentes cadenas de impactos), modificar cotas de elevación del terreno y otras alteraciones significativas, incluso con efectos irreversibles sobre el ecosistema.

Cabe destacar que emprendimientos de la escala de Colony Park y el impacto ambiental asociados a ellos provocan impactos ambientales negativos tanto sociales como ecosistémicos: las modificaciones en el terreno, en los cursos hídricos y desplazamiento de población permanecen a pesar de que el proyecto no se haya finalizado. Incluso, algunos de tales impactos, especialmente los ecosistémicos, pueden ser irreversibles.

Existen diversos factores que favorecen el desarrollo irregular de estos emprendimientos y la destrucción del ecosistema deltaico: la omisión del control del Estado permitiendo la violación de distintas reglamentaciones vigentes, por ejemplo, el inicio de sus obras antes de contar con la declaración de impacto ambiental que apruebe el proyecto y la falta de un código de planificación del delta.

Al momento de la realización del estudio se pudo detectar la construcción de otro emprendimiento que pretende instalar un hotel *premium* y un barrio náutico, sin contar con los permisos correspondientes según la normativa vigente e incluso mediando el Régimen de Protección Cautelar Ambiental del Delta del Tigre dictado por el Concejo Deliberante de dicho partido, lo que evidencia la falta de control de los organismos públicos y, a la vez, una modalidad de acción de los desarrolladores inmobiliarios que, primero intervienen en el territorio y, luego, sobre los hechos consumados reclaman la legalidad o la excepción a la norma (Graham y Levenzon).

Por otra parte, las islas correspondientes al partido de San Fernando, a diferencia de las islas de Tigre que hasta el momento no presentan un marco normativo que las regule, integran la Reserva de Biosfera Delta del Paraná y poseen un comité de gestión para tratar diferentes temas que atañen al desarrollo sustentable de la reserva. Sin embargo, estas islas parece que no están excluidas del desarrollo de estos emprendimientos urbanos. Al momento de realizar este trabajo, se comercializaba el barrio cerrado Palmares del Delta, con más del 80% de los lotes vendidos y un estado avanzado de consolidación: el emprendimiento de aproximadamente diecinueve hectáreas prevé la construcción de un campo de golf, un pequeño centro comercial y un *spa* (ver imágenes 10 y 11).

El avance de distintos emprendimientos urbanos sobre el Delta es un hecho y los impactos ocasionados en el entorno comienzan a ser visibles por los desmontes y rellenos observables en las fotos aéreas. En referencia a Colony Park, cabe destacar lo declarado por uno de los entrevistados: "Si esto no se para acá, no lo para nadie. Hay muchas otras empresas que estan esperando ver qué pasa acá para iniciar sus obras". Siguiendo con esta línea de pensamiento, la Asamblea Delta y Río de la Plata expresó: "Si no lo paramos, esto va a ser un Miami en el Delta".

**Imagen 10. Consolidación de Palmares del Delta**



Fuente: [www.palmaresdeldelta.com.ar](http://www.palmaresdeldelta.com.ar)

**Imagen 11. Consolidación de Palmares del Delta**



Fuente: [www.palmaresdeldelta.com.ar](http://www.palmaresdeldelta.com.ar)

Por otra parte, la subsecretaria de Gestión Ambiental de Tigre declaró: "No queremos el modelo holandés (un delta polderizado), queremos que siga siendo el humedal que es ahora". Se evidencia aquí la importancia del caso estudiado, pues marcará un punto de inflexión en las modalidades de ocupación y políticas de desarrollo del delta. La decisión que se tome sobre este caso particular determinará las condiciones que deberán cumplir los futuros emprendimientos que deseen desarrollarse en las islas.

Esto marca la necesidad de establecer un marco normativo de planificación integral del delta que regule sobre los usos del suelo y las modalidades de ocupación. Como se comentó en la audiencia pública realizada por el OPDS, este marco no debe contemplar solo las islas de Tigre sino toda la región del Bajo Delta del Paraná dado que se trata de un sistema complejo de características especiales, donde la instalación de este tipo de emprendimientos involucra varias jurisdicciones y la sinergia de los distintos proyectos pueden ocasionar impactos a escala regional.

En tal sentido, cabe destacar que a pesar de que el municipio de Tigre en los últimos años participó en diferentes exposiciones promocionando la instalación de este tipo de emprendimientos urbanos en el partido y la llegada de diferentes inversores al delta, resulta valioso el avance realizado en conjunto con la Universidad Tecnológica Nacional en referencia al marco normativo de planificación del delta. Este avance consistió en la elaboración del informe "Diagnóstico de las Islas del Delta de Tigre y Lineamientos Preliminares del Plan de Manejo", así como la elaboración de la Ordenanza 3178/11 de Protección Cautelar para la Primera Sección de Islas del Delta del Paraná, sancionada el 11 de mayo de 2011 y basada en el informe mencionado, hasta tanto se promulgue el plan de manejo específico. Plan que ha sido puesto en vigencia con la promulgación de la Ordenanza N° 3343/13 que aprueba el "Plan de Manejo Integral del Delta de Tigre".

En suma a lo anterior, en un fallo reciente del Juzgado Federal en lo Criminal y Correccional N° 1 de San Isidro (municipio perteneciente a la cuenca del río Luján) ordena a los municipios que abarcan la planicie de inundación del río Luján y del Delta del Paraná y al Organismo Provincial Para el Desarrollo de la Provincia de Buenos Aires que "hasta tanto el tribunal cuente con las conclusiones del estudio pericial acumulativo ordenado y además se disponga lo contrario, se abstengan de autorizar la construcción de nuevos emprendimientos o ampliaciones de los ya existentes que impliquen una o más tareas de endicamiento, embalses y/o polders, dragados,



refulados, excavaciones, creación de lagunas, derivación de cursos de agua, modificación de costas, desagües naturales, cotas en superficies asociadas a valles de inundación y cursos de agua o ambientes isleños”.<sup>12</sup> Esta medida se fundamenta en los recientes problemas asociados a las inundaciones cada vez más recurrentes en áreas urbanas y periurbanas de la cuenca del río Luján, en cuyas causas se presupone tiene relación la construcción de urbanizaciones cerradas en humedales y áreas del Delta del Parana que modifican profundamente los procesos naturales de escorrentía superficial.

## Bibliografía

- Augé, Marc (1993). *Los no lugares espacios del anonimato*. Barcelona: Gedisa.
- Azueta, Antonio y Mussetta, Paula (2009). “Algo más que el ambiente. Conflictos sociales en tres áreas naturales protegidas de México”. *Revista de Ciencias Sociales*, a. 1, n° 16, Universidad Nacional de Quilmes.
- Bourdieu, Pierre (1990). “Algunas propiedades de los campos”. En Bourdieu, Pierre, *Sociología y cultura*, pp. 135-142. México: Grialbo.
- Costanza, Robert; D’Arge, Ralph; De Groot, Rudolf; Farber, Stephen; Grasso, Mónica; Hannon, Bruce; Limburg, Karin; Naeem, Shahid; O’Neill, Robert V.; Paruelo, José; Raskin, Robert G.; Sutton, Paul y Van den Belt, Marjan (1997). “The value of the world’s ecosystem services and natural capital”. *Nature*, n° 387, pp. 253-260.
- Fernández, Leonardo (2002). “Los servicios ecológicos que cumplen los humedales. El caso de Tigre, Buenos Aires”. Tesis de Licenciatura.
- (2008). “Ecourbanismo: Aplicación para urbanismo sustentable en un contexto pampeano, metropolitano y rioplatense de la provincia de Buenos Aires”. Tesis de Maestría.
- Graham, María Ignacia y Levenzon, Fernanda (2017). “Colony Park. Una mirada más allá del conflicto ambiental”. En Cravino, Cristina (comp.), *Detrás de los conflictos. Estudios sobre desigualdad urbana en la Región*

---

<sup>12</sup> Ver el fallo completo en: <http://gazanorte.com.ar/jueza-arroyo-salgado-clausuro-venice-ordeno-que-no-avance-la-construccion-de-remeros-beach-y-suspension-nuevas-urbanizaciones-en-toda-la-cuenca-del-rio-lujan/>

*Metropolitana de Buenos Aires*. Los Polvorinos: Universidad Nacional de General Sarmiento.

- Gravano, Ariel (2004). "De la lata a la dialéctica los imaginarios urbanos y organizacionales en los planes de desarrollo estratégico". En Pérez, Patricia (comp.), *Las Figuras de la crisis*, pp. 115-146. Buenos Aires: Nueva Generación.
- Gutiérrez, Alicia (1994). *Las prácticas sociales: una introducción a Pierre Bourdieu*. Buenos Aires: CEAL.
- Harvey, David (2003). *El nuevo imperialismo*. Madrid: Akal S.A.
- Jaramillo, Samuel (2003). "Los fundamentos económicos de la participación en plusvalías". Documento preparado para el CIDE, Universidad de los Andes y el Lincoln Institute of Land Policy.
- Kalesnik, Fabio y Kandel, Carina (2004). *Reserva de Biosfera Delta del Paraná. Formación en educación para el ambiente y el desarrollo*. San Fernando: Municipalidad de San Fernando.
- Leef, Enrique (2006). "La ecología política en América Latina. Un campo en construcción". En Alimonda, Héctor, *Los tormentos de la materia. Aportes para una ecología política latinoamericana*. Buenos Aires: CLACSO.
- Oszlak, Oscar y O'Donnell, Guillermo (1995). "Estado y Políticas estatales en América Latina: Hacia una estrategia de investigación". *Redes, revista de estudios sociales de las ciencias*, a. II, n° 4.
- Pérez, Pedro (1995). "Actores sociales y gestión de la ciudad". *Ciudades*, n° 28.
- Suárez, Francisco; Callelo, Tomás y Lombardo, Rubén (2005). "La dimensión socio-cultural de los problemas ambientales urbanos". En Di Pace, María M. y Caride Bartrons, Horacio (dir.), *Ecología de la ciudad*, capítulo 7. Buenos Aires: Prometeo-Universidad Nacional de General Sarmiento.
- Suárez, Francisco y Lombardo, Rubén (2012). "Las aguas del Delta. Amenaza, vulnerabilidad social y riesgo, la construcción de la demanda social". En Di Pace, María y Barsky, Andrés (comps.), *Agua y territorio*. Buenos Aires: Universidad Nacional de General Sarmiento-CICCUS.
- Universidad Tecnológica Nacional (UTN) (2011). "Informe Plan de Manejo etapa 1 pre-diagnóstico y Protección Cautelar del Área del Delta".

## Sitios web consultados

- Asamblea Delta y Río de la Plata: <http://asambleadeltayriodelaplata-argentina.blogspot.com/> [consultado el 25/6/11].
- Asamblea Río de la Plata Cuenca Internacional: <http://riodelaplatacuencainternacional.blogspot.com/2010/11/los-islenos-no-dejan-de-trabajar-en-sus.html> [consultado el 8/6/11].
- — —: <http://riodelaplatacuencainternacional.blogspot.com/2010/12/juan-antonio-derganz-hoy-denuncia-la.html> [consultado el 30/6/11].
- Bajando Líneas: <http://www.bajandolineas.com.ar/2009/06/colony-park-violenta-las-leyes-parteeiii/> [consultado el 13/6/11].
- Carta de un isleño al intendente Massa, Tigre 18/10/09: [http://www.youtube.com/watch?v=m62W0IaN\\_ts&feature=related](http://www.youtube.com/watch?v=m62W0IaN_ts&feature=related) [consultado el 13/6/11].
- Colony Park, isla privada: [www.islacolonypark.com](http://www.islacolonypark.com) [consultado el 13/6/11].
- El Tigre Verde: <http://eltigreverde.blogspot.com/2009/06/colony-park-nueva-ampliacion-de-la.html> [consultado el 30/6/11].
- Empresores.com: <http://www.empresores.com/foros/31098-isla-pacifico-hotel-spa-resort-delta-y-barrio-nautico.html> [consultado el 27/6/11].
- Estudio Thays: [http://www.estudiothays.com.ar/historia\\_esp.php](http://www.estudiothays.com.ar/historia_esp.php) [consultado el 14/6/11].
- Infobae: <http://www.infobae.com/notas/591208-Tigre-vuelve-a-rechazar-un-emprendimiento-inmobiliario-en-islas-del-Delta.html> [consultado el 30/6/11].
- Infoban: [http://www.infoban.com.ar/despachos.asp?cod\\_des=34908&ID\\_Secion=3](http://www.infoban.com.ar/despachos.asp?cod_des=34908&ID_Secion=3) [consultado el 30/6/11].
- La Nación Más. "Isleños del Tigre, sin hogar por un desmante": <http://www.youtube.com/watch?v=YzRpBGyAV1M&feature=related> [consultado el 14/6/11].
- Lanoticia1.com: <http://www.lanoticia1.com/noticia/disponen-la-clausura-de-emprendimientos-inmobiliarios-en-el-delta-del-parana-4121010447.html> [consultado el 25/6/11].

———: <http://www.lanoticia1.com/noticia/proyecto-colony-park-en-tigre-diputado-denuncia-crimen-ambiental-3031112943.html> [consultado el 25/6/11].

———: <http://www.lanoticia1.com/noticia/san-fernando-se-desliga-del-proyecto-la-isla%E2%80%9D-208107912.html> [consultado el 30/6/11].

Lencke: <http://www.lencke.com/countries-nauticos.php> [consultado el 13/6/11].

Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS): <http://www.opds.gba.gov.ar/> [consultado el 20/6/11].

Página 12: <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-131730-2009-09-14.html> [consultado el 20/6/11].

———: <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-131730-2009-09-14.html> [consultado el 9/7/11].

Parque de la Isla: [www.parquedelaisla.com](http://www.parquedelaisla.com) [consultado el 13/6/11].

Prensa Libre: <http://www.sprensalibre.com.ar/> [consultado el 30/6/11].

Salaya Romera: [www.salayaromera.com.ar](http://www.salayaromera.com.ar) [consultado el 28/6/11].

Total News, Autopista de medios, Agency, Argentina: [http://www.totalnews.com.ar/internacionales/index.php?option=com\\_content&task=view&id=47703&Itemid=57](http://www.totalnews.com.ar/internacionales/index.php?option=com_content&task=view&id=47703&Itemid=57) [consultado el 30/6/11].

<http://tiempo.elargentino.com/notas/colony-park-los-islenos-fueron-justicia-y-puede-frenarse-obra> [consultado el 30/6/11].

<http://24con.elargentino.com/conurbano/nota/45346-Ordenan-a-Colony-Park-que-deje-de-enterrar-isle%C3%B1os/> [consultado el 30/6/11].

<http://190.228.20.202/dp001.php?nId=57997&src=UM> [consultado el 30/6/11].

<http://www.colonypark.com> [consultado el 24/6/11].

<http://tigrelosmira.blogspot.com/2009/10/nuestros-vecinos-islenos.html> [consultado el 9/6/11].

<http://www.parquedeinversiones.com.ar/?p=885> [consultado el 20/6/11].







Existe un creciente interés en el estudio de los conflictos ambientales, no solo en la investigación científica sino, y especialmente, en las comunidades afectadas y en diversos ámbitos de la gestión pública y de decisión política. Ese interés demanda a los estudios académicos miradas inter y multidisciplinarias que aborden globalmente las problemáticas ambientales desde los estudios de las ciencias naturales y las sociales.

Los trabajos reunidos en *Conflictos ambientales en América Latina*, tomos 1 y 2, originados en el 1º Congreso Latinoamericano sobre Conflictos Ambientales organizado por la Universidad Nacional de General Sarmiento, contribuyen a la discusión profunda sobre las problemáticas que desencadenan conflictos ambientales en América Latina. Asimismo, se observan las oportunidades que se generan para propender a una gestión sustentable del territorio, no solo a partir del desarrollo de estudios académicos y movimientos políticos, sino también en expresiones artísticas e intervenciones culturales.

Colección **Ambiente y territorio**

Universidad Nacional  
de General Sarmiento 



Libro  
Universitario  
Argentino

