

Colección Política, Políticas y Sociedad  
Serie Democracias en revolución & revoluciones en democracia

# Tajos en la tierra

Miradas sobre la explotación  
del ambiente y los recursos  
naturales en la Argentina

**Walter Alberto Pengue y Juan Fal**  
(compiladores)

EDICIONES UNGS



Universidad  
Nacional de  
General  
Sarmiento

 **CLACSO**



Tajos en la tierra  
Miradas sobre la explotación del ambiente  
y los recursos naturales en la Argentina



# Tajos en la tierra

## Miradas sobre la explotación del ambiente y los recursos naturales en la Argentina

Walter Alberto Pengue y Juan Fal  
(compiladores)

Héctor Alimonda, Erika J. Barzola, Daniel Cassano,  
Candela de la Vega Ávila Tulián, Juan Fal, Marta S. Juliá,  
Walter Alberto Pengue, Delia C. Ramírez y Yaniel Salazar Pérez

EDICIONES **UNGS**



Universidad  
Nacional de  
General  
Sarmiento



---

Tajos en la tierra : miradas sobre la explotación del ambiente y los recursos naturales en la Argentina / Héctor Alimonda... [et al.] ; compilado por Walter A. Pengue ; Juan Fal. - 1a ed - Ciudad de Buenos Aires : CLACSO ; Los Polvorines : Universidad Nacional de General Sarmiento, 2021.  
Libro Digital, PDF

Archivo digital: descarga y online  
ISBN 978-987-722-855-7

1. Recursos Naturales. 2. Explotación de los Recursos. 3. Argentina. I. Alimonda, Héctor. II. Pengue, Walter A., comp. III. Fal, Juan, comp.  
CDD 301

---



**CLACSO**

Consejo Latinoamericano  
de Ciencias Sociales  
Conselho Latino-americano  
de Ciências Sociais

Estados Unidos 1168  
C1023AAB Ciudad de Buenos Aires Argentina  
Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875

**CLACSO Secretaría Ejecutiva**

Karina Batthyány - Secretaria Ejecutiva  
María Fernanda Pampín - Directora  
de Publicaciones

**Equipo Editorial**

Lucas Sablich - Coordinador Editorial  
Solange Victory - Gestión Editorial  
Nicolás Sticotti - Fondo Editorial

## EDICIONES **UNGS**

© Universidad Nacional de General Sarmiento, 2020  
J. M. Gutiérrez 1150, Los Polvorines (B1613GSX), Prov. de Buenos Aires, Argentina  
Tel.: (54 11) 4469-7507 - ediciones@campus.ungs.edu.ar - ediciones.ungs.edu.ar

### **Serie Democracias en Revolución y Revoluciones en Democracia**

Coordinación: José Luis Coraggio y Eduardo Rinesi  
Comité Académico: W. Pengue, F. Acosta, R. Aronskind, G. Vommaro y J. P. Cremonete

Diseño gráfico de interiores: Daniel Vidable  
Tipografías:

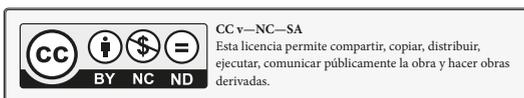
**Rosario** / Diseñada por Héctor Gatti, Adobe Typekit & Omnibus-Type Team

**Andada** / Diseñada por Carolina Giovagnoli para Huerta Tipográfica  
SIL Open Font License, 1.1

Hecho el depósito que marca la Ley 11.723.  
Prohibida su reproducción total o parcial.  
Derechos reservados.



Libro  
Universitario  
Argentino



## Índice

Introducción .....	15
<i>Walter Alberto Pengue y Juan Fal</i>	
Ambiente y recursos naturales en América Latina .....	27
<i>Walter Alberto Pengue</i>	
En clave de sur: la ecología política latinoamericana y el pensamiento crítico.....	67
<i>Héctor Alimonda</i>	
El Banco Mundial y su influencia en la apropiación de recursos naturales en la Argentina (1997-2010).....	83
<i>Juan Fal</i>	
La política ambiental: la dimensión jurídica e institucional en su construcción y desarrollo.....	127
<i>Marta Susana Juliá</i>	
La construcción del derecho al ambiente en la Argentina entre 1970 y 1994 .....	157
<i>Daniel Cassano</i>	
Democracia y luchas por un territorio. Las asambleas en contra de la minería a cielo abierto en Córdoba y en La Rioja.....	187
<i>Candela de la Vega Ávila Tulián</i>	
El extractivismo de los bienes comunes y los conflictos socioambientales. Las luchas frente a una ¿nueva? forma de colonialismo posneoliberal.....	215
<i>Erika Judith Barzola</i>	

El avance silencioso de los árboles fabricados .....	243
<i>Delia C. Ramírez</i>	
Los desafíos actuales del cierre de minas en la Argentina bajo el paradigma del desarrollo sostenible .....	273
<i>Yaniel Salazar Pérez</i>	
Cierre.....	303
<i>Walter Alberto Pengue y Juan Fal</i>	
Bibliografía .....	311
Sobre los autores y las autoras.....	345

*Las opiniones vertidas en los trabajos son responsabilidad exclusiva de los autores; por lo tanto, los puntos de vista expresados no necesariamente representan la opinión de los compiladores, ni de los otros autores, ni de las instituciones a las que pertenecen o de quienes son auspiciantes de la presente obra.*



A Elio Di Bernardo, quien con su luminosidad  
y brillantez enseñó a generaciones el camino por la sostenibilidad  
en la gestión de los sistemas ambientales humanos...



... si la miseria de nuestros pobres no es causada  
por las leyes de la naturaleza sino por nuestras instituciones,  
cuán grande es nuestro pecado.

Charles Darwin (1844).  
*El viaje del Beagle (The Voyage of the Beagle)*



# Introducción

Walter Alberto Pengue y Juan Fal

No existe tal cosa, como eso de una Comida Gratis. En la economía los números siempre cierran su balance, en la ecología, nunca...

Nicholas Georgescu-Roegen,  
*Atlantic Economic Journal*, v, marzo de 1977

La llamada “crisis ecológica” es en realidad una crisis civilizatoria. Se percibe de distintas maneras y llega a la sociedad de distintas formas, pero todas tienen un factor común: un aumento de la degradación ambiental y la calidad de vida de millones de humanos, acompañado por un proceso de sobreexplotación de recursos vitales para todos. Sin embargo, es muy llamativo que, más allá de la queja, la preocupación o la demanda por algún tipo de cambio, tanto la sociedad global como las sociedades nacionales parecen dejar bajo la alfombra, o para más adelante, situaciones que luego de su impacto no pueden soslayar o detener.

El cambio ambiental global y el cambio climático no son un castigo divino, sino una respuesta global a la enorme capacidad que la humanidad ha tenido para transformar y degradar la naturaleza. Este poder de cambio sobre la naturaleza, acelerado desde la Revolución Industrial y exacerbado en las últimas décadas, a través del consumismo irrefrenable, tanto en las economías occidentales como asiáticas, no tiene color político: se degrada por igual al medio natural, tanto desde las derechas como desde las izquierdas. Considerar a la naturaleza simple proveedora de bienes ha promovido una economía marrón que puede o no generar un determinado crecimiento económico, pero a un costo demasiado alto para el medio natural y

social. Como un cuerpo, la sociedad humana metaboliza recursos. Pero este cuerpo los metaboliza mal. Es una sociedad enferma. Se ha convertido en un parásito que parasita tanto a la naturaleza como, en muchos lugares del mundo, a sus congéneres y sus espacios de vida.

Este metabolismo social y la colonización humana sobre el planeta y todos sus recursos parece ser irrefrenable. Por ese motivo, es importante comprender, más que los análisis de flujos monetarios de una economía, qué sucede con sus flujos físicos y con los cuellos de botella que se presentan o presentarán en ese contexto. Y, en especial, cómo se produce esa apropiación y sometimiento de la naturaleza. Además, por cierto, de ponderar y reconocer el valor de la biodiversidad y de los intangibles y servicios ambientales, que, en muchos casos, superan ampliamente las arcas monetarias de cualquier gobierno. El propio informe global de la Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas (IPBES, por sus siglas en inglés) (2018) sobre las Américas destaca claramente que los servicios prestados por los recursos del suelo en la región se hacen equivalentes a su producto bruto interno (PBI) anual, si estos fueran reconocidos con claridad. Pero advierte también que estos servicios se están degradando y reduciendo dramáticamente, en términos, en especial, de la calidad de las tierras y la biodiversidad y sus aportes ecosistémicos. Además, para extraer estos recursos en un determinado lugar, se generan costos o externalidades en lo que hemos dado en llamar una economía extractiva, una economía de rapiña. Existe una exacerbada degradación de los recursos naturales, en especial, las tierras y la biodiversidad, causada por las actividades humanas, que está poniendo en riesgo el bienestar de dos quintas partes de la humanidad causando las extinciones de especies e intensificando el cambio climático. También, según este último informe del IPBES de las Naciones Unidas, dado en Colombia en marzo de 2018, la degradación mundial de las tierras es una de las causas principales de la emigración humana y aumento de los conflictos socioambientales, que costó alrededor del diez por ciento del producto bruto anual mundial en 2010. El cambio del *stock* global de recursos y el flujo de materiales generado por la actividad económica global están entre los primeros impactos ambientales no deseados, pero alcanzados del comercio global. En general, en todos los continentes se produjo un aumento en el consumo de materiales, tanto en valores absolutos como per cápita. América Latina aumentó su demanda de materiales entre 1980 y el año 2008 de 12,7 a 15,6 t por persona y un consumo de 3100 millones de toneladas a 6000 millones

de toneladas para el mismo período por año. En el mismo período, la economía china pasó de 4700 millones de toneladas de materiales a 21.100 millones de toneladas, con un aumento del consumo per cápita de 4,1 a 13,8 t. La India tuvo un proceso de crecimiento con una demanda algo menor, pasando de 2500 millones de toneladas a 4000 millones, con un aumento per cápita de 2,5 t a 4 t. Más estables se mostraron las economías norteamericanas, de 8000 a 9300 millones de toneladas, pasando de 31,7 t a 27,5 t. En Europa, el consumo de materiales pasó de 8000 millones de toneladas en 1980 a 9300 millones de toneladas en 2008. El promedio per cápita pasó de 31,7 t a 27,5 t. Estos datos de flujos físicos se siguen midiendo y aumentando año tras año y son seguidos meticulosamente por varios esfuerzos de organismos de las Naciones Unidas, e incluso a nivel de los países comienzan a estudiarse estos movimientos de flujos y *stock*. Por cierto que este conocimiento redundante en información estratégica sobre disponibilidades, accesos y, especialmente, precios tanto de *commodities* como de *preciosities* en distintas partes del globo. Pero hasta ahora, para mantener estos flujos de materiales y la mochila ecológica que arrastran entonces cada uno de los productos y bienes comercializados globalmente, se degradan o impactan de manera relevante a la salud y el ambiente global. Un nuevo reporte mundial del The Economics of Ecosystems and Biodiversity (TEEB, grupo Agriculture and Food, de las Naciones Unidas del Programa para el Medio Ambiente), publicado hacia finales de 2018, nos alerta sobre los costos económicos de la cancelación de varios de los servicios ambientales relevantes al desarrollo económico y social; y también de los efectos sobre la salud producidos por la agricultura industrializada y el sistema y redes alimentarias. El metabolismo mundial muestra claramente esta distorsión en el uso de los recursos, en el que, a diferencia de lo que se argumenta en países como la Argentina, no faltan alimentos en el mundo, sino que sobran, especialmente aquellos productos ultraprocesados, sobredimensionados en sus componentes azucarados y en contenido en sales y otros compuestos. La epidemia de obesidad global y regional mal nutre a nuestros congéneres y destruye el ambiente.

Más allá de los límites de este crecimiento, que es además desigual, varios de los impactos producidos por este modelo dañan de manera diferencial a países pobres y ricos, y es allí que se encuentra una inequidad manifiesta en la distribución de costos socioambientales regionales. En este punto, tres recursos naturales básicos en América Latina son factores de extracción y degradación manifiesta: la agricultura, la minería y la

industria petrolera. Por ello, más allá del discurso existente, compuesto de manera aviesa o inocente, sobre el agotamiento de los recursos naturales o los llamados cataclismos climáticos, existe por detrás de ello un reposicionamiento geoestratégico que hace a la biopolítica del territorio y que produce no solo deterioros, sino cambios demográficos importantes, que impactarán sobre las naciones por décadas: economía de rapiña, etnocidios, ecocidios, migraciones internas y externas, y guerras localizadas son hoy la cara visible de procesos que tienen a la lucha por el acceso de recursos vitales (muchas veces no valorados), esenciales, como el suelo/tierras, agua y biodiversidad, como su hilo conductor.

El cambio metabólico en la sociedad global produce enfermedad social. El mundo crece desparejo y degrada, en general, a las economías muchas veces ricas en recursos (ventajas comparativas), pero pobres en conocimiento, poder económico, información e innovación (ventajas competitivas). En nuestros días, la emergencia de un coloso como China absorbe la demanda global de los recursos de base, mucho más aún de lo que hizo la propia Europa en su época de oro o los Estados Unidos, cuando era una potencia emergente.

Países como la Argentina, y una buena parte de América Latina, vistos por muchos como ricos en recursos, están recibiendo este tipo de impactos. Por ahora es a través del sistema económico o democracias débiles y vía los precios de los *commodities* que se redireccionan sus tendencias y se reprimitizan sus economías. Es claro que mirando solo el perfil metabólico de la Argentina podemos concluir que es una economía extractiva basada en recursos naturales. En nuestro país, entre 1970 y 2009, la extracción de materiales pasó de 386 millones a 660 millones de toneladas, con una tasa de crecimiento superior a la de la población del país. Esto significa que el aumento en la extracción de materiales no está impulsado por el consumo doméstico (interno en sí mismo), pero sí, y fundamentalmente, por la exportación de *commodities* (agricultura forestal, ganadería, energía y minería). Comparada con otros países exportadores de la región, la Argentina tiene la mayor extracción de materiales per cápita, 16,46 t. Colombia tiene una extracción per cápita promedio de 8,3 t (Vallejo, Pérez Rincón y Martínez Alier, 2011) y Ecuador, de 7,4 t (Vallejo, 2010). La biomasa representa el 70% del flujo material y se compone en un 71% por las pasturas y alimentos para el ganado, en un 2%, por pesca y extracción maderera y, en un 27%, por cultivos. Entre 1997 y 2009, la extracción de cultivos pasó de 50 millones de toneladas a 137 millones, y la soja fue el cultivo que más

creció, saltó de 26.000 t a más de 30,9 millones en el mismo período. El área cultivada con soja también se vio disparada, pasó de 38.000 ha en 1970 a 20.100.000 ha en el 2015, lo que representa más de la mitad de la tierra cultivada. En 2014, la superficie total sembrada con cultivos fue de 39 millones de hectáreas. La soja ha desplazado otros cultivos de consumo doméstico, como cereales, tubérculos, cultivos hortícolas y frutícolas.

Hasta el año 2012, los precios internacionales de las materias primas re-direccionaron y orientaron las formas de producción de materiales brutos, en las economías emergentes, en especial en América Latina. Chile, Bolivia, Brasil, Venezuela y la Argentina se vieron beneficiados con ello y, en algunos casos, como esta última, aplicaron impuestos (retenciones) a las exportaciones de estos bienes. A partir de allí, y especialmente desde 2015, una caída en los precios de los principales *commodities* (soja, petróleo, metales, minerales) está poniendo en jaque las economías *commodities*-dependientes. La nueva recesión que estamos viviendo desde 2019 y las proyecciones hacia este 2020 nos permiten vislumbrar escenarios aún más conflictivos por la caída de precios de las materias primas, hecho que afecta en forma directa a las economías que dependen solamente de estos recursos, como la Argentina.

En este sentido, en la Argentina, en términos del cambio de uso del suelo, la situación es notable y no deja, entonces, de entrelazar procesos locales y globales. La intensificación industrial de la transformación del suelo impacta fuertemente sobre su estabilidad como tal y la sustentabilidad, y ciertamente genera o generará recurrentes conflictos sociales, económicos y políticos. Esta modificación en el uso del suelo es producto del nuevo patrón tecnológico de producción y, como parte estructural de este, del desarrollo de nuevas tecnologías biológicas.

La preocupación y la necesidad de estudios sobre los procesos que vinculan los recursos naturales, el ambiente y la sociedad contenida en él son, de alguna manera, una asignatura que ha sido parcialmente abordada por distintas disciplinas. El problema se hace aún más complejo cuando se plantean siempre antagonismos entre la necesidad de “crecer y luego distribuir”, “crecer de otra manera”, o pensar el desarrollo bajo otras perspectivas y miradas en un país rico, con un pueblo pauperizado.

Es bajo este prisma particular que el presente libro emerge, elaborado y editado a través de un concurso entre el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) y la Universidad Nacional General Sarmiento (UNGS), realizado en el año 2015, en el marco del Programa Democracias en

Revolución y Revoluciones en Democracia, en el que resultaron ganadores, y por tanto seleccionados, un conjunto de trabajos que abordaban la problemática del ambiente y los recursos naturales en la Argentina y la región (De la Vega Ávila Tulián, Barzola, Juliá, Ramírez y Salazar Pérez). Con el fin de completar las miradas, se invitó también a otros autores (Pengue, Alimonda, Fal y Cassano), que resuelven la cuestión de manera y con mirada latinoamericana sobre el conflicto socioambiental y aportan conjuntamente a una obra que mira a la “cuestión ambiental” como uno de los ejes centrales, del estado de “subdesarrollo sustentable” en el que se encuentra nuestro país desde su nacimiento. Es un documento que compila distintas perspectivas y abordajes, a veces incluso contrastantes; dados por autores que sometieron sus investigaciones a una revisión por pares, quedaron seleccionados, y también tuvieron suficiente paciencia para aguardar a su publicación, hecho que, como editores y compiladores, agradecemos. La obra es un aporte de cada uno de ellos, incompleta, por cierto, pero nutrida de información actualizada y una mirada preocupada sobre el estilo de crecimiento que sigue el país, y que puede ser leída a través de algunos aspectos de la situación de los recursos naturales en la Argentina que hemos desglosado en cuatro aspectos generales: i) diagnóstico; ii) geopolítica; iii) la cuestión jurídica y iv) la lucha de los pueblos y las comunidades que se oponen a la destrucción de los recursos naturales.

En el primer capítulo (Pengue), desarrollamos varias de las cuestiones que hacen al crecimiento de la deuda ecológica y la insustentabilidad económica y social, posicionados en las transformaciones globales y sus efectos en el país, en las últimas décadas, haciendo hincapié en los procesos de extracción de los recursos naturales y un ambiente degradado. En los últimos cincuenta años, la carrera por la transformación de naturaleza en producto se ha hecho aún mayor. El ritmo del crecimiento económico mundial es más acelerado que la propia expansión de la especie humana. Mientras entre 1950 y 2010 el PBI mundial pasaba de 10 a 80 trillones de dólares, y la población humana lo hacía de los 3000 a los más de 7000 millones, lo que equivale a decir que, mientras *la economía global se multiplicaba casi ocho veces, la población del mundo solamente se duplicó*. Los datos del Departamento de Estudios Económicos y Sociales de las Naciones Unidas informan que la población mundial alcanzó, en junio de 2017, los 7400 millones de personas que se proyectan a los 8600 millones para el año 2030.

La economía y su consumo de materiales, energía, agua y recursos naturales crecen mucho más que la propia expansión de la especie humana. Fue

a través de ese crecimiento económico que se generaron cambios importantes y fuertes presiones sobre los recursos de base (tierras, suelos, agua y biodiversidad) y sobre los intangibles ambientales que no han entrado en las cuentas de ganancias y pérdidas de las contabilidades nacionales. Se plantea allí que la importancia del tema ambiental no está registrada en la agenda política pública ni social, hasta, en este último caso, solo cuando el problema recae sobre las propias cabezas, estilos de vida o espacios de supervivencia de los mismos afectados. El interrogante central será cómo poder avanzar en la discusión: ¿cómo puede ser posible ayudar a reflexionar sobre una planificación estratégica del país, tan rico en recursos naturales y, en especial, en territorio y formación humana, cuando no se mira más allá de la coyuntura? Las plataformas políticas de todos los partidos tradicionales no consideran a los recursos una cuestión relevante más allá de su transformación en recursos económicos.

Es justamente sobre estas maneras de pensar y de mirar la forma en que se explotan los recursos naturales o se convive de manera sostenible con ellos sobre lo que nuestro querido colega, Héctor Alimonda, reflexionó con profundidad. Héctor fue el primero en enviar sus materiales para esta obra, que se vio retrasada por diferentes motivos y llega ahora a manos de los lectores, luego de su partida terrenal. Pero el fruto del trabajo sigue vivo, y Héctor nos propone así en el capítulo 2 pensar la ecología política latinoamericana en el marco de la tradición del pensamiento crítico latinoamericano. El trabajo no pretende trazar un itinerario sobre la historia de las ideas en América Latina, entre lo que ha sido pensado y escrito en este rincón del mundo, sino identificar lo latinoamericano como una reflexión crítica, quizás se podría decir ontológica, sobre su propia existencia. Alimonda nos señala enfáticamente que, a lo largo del tiempo, las diferentes generaciones intelectuales y políticas que se erigen en posiciones críticas sostienen razonablemente que su época es única y desafiadora, y que se enfrentan con problemas sustanciales que las diferencian de las generaciones anteriores. Pero cree que esas posiciones se refuerzan cuando, en la perspectiva de una geopolítica del conocimiento, reconocen raíces (reelaboradas a partir de nuevas lecturas, desde luego) en fuertes tradiciones del propio ámbito histórico-territorial latinoamericano.

En ese sentido, plantea pensar a la ecología política como una elaboración político-intelectual de vanguardia, que intenta con angustia responder a los tremendos desafíos que la época presenta para los pueblos de nuestro continente, reconociendo la necesidad ineludible de criticar los

presupuestos civilizatorios de la modernidad y del desarrollo convencionales. Para hacerlo, debe echar mano de todos los recursos posibles, que pasan en gran parte por la tarea paradigmática de actualizar sus repertorios de acción y de pensamiento, al mismo tiempo que debe intentar recuperar la pluralidad de herencias populares y críticas que la precedieron.

Ya entrando en el eje de la geopolítica, en el capítulo 3, bajo la responsabilidad de Juan Fal, es abordada la cuestión materializada a través de las políticas y acciones que los organismos internacionales tienen sobre los países y sus recursos. Analiza de esta forma el papel del Banco Mundial en la Argentina y cómo se redireccionan procesos a través del financiamiento otorgado al país. Fal señala que es en el cruce entre la dimensión geopolítica y el desarrollo de nuevas tecnologías biológicas que se encuentran dos de las mayores causas de la modificación del uso suelo, cuestión central para poder entender la dinámica de la crisis ecológica en curso.

El nuevo patrón tecnológico de producción y, como parte nodal de este, el desarrollo de nuevas tecnologías biológicas (biodiversidad/ingeniería genética) aparecen de una manera diferente al modo en que se implanta la microelectrónica dentro de la nueva división del trabajo. A pesar de las enormes consecuencias técnicas de alcance universal que tuvo esta última tecnología, no llega a perturbar tan profunda y problemáticamente a todos los sectores de la división del trabajo mundial, a todos los aspectos de la reproducción de la fuerza de trabajo y a todos los momentos de la vida social y política del mundo actual, como ya lo está haciendo la producción ecológico-genética. Estamos viviendo momentos de gran transformación que llevan a sostener la importancia de pensar y proyectar el tema de la agricultura desde coordenadas diferentes a las habitualmente planteadas, en las cuales, a la cuestión tecnológica resulta central poder sumar la dimensión estatal y el accionar de los “organismos financieros internacionales”, para lo cual resulta de vital importancia adoptar el enfoque geopolítico y geoeconómico.

El marco jurídico en la Argentina, a pesar de su riqueza en las temáticas ambientales y la recuperación o restauración de los ambientes, nos es traído en dos capítulos, en los que Marta Susana Juliá y Daniel Cassano abordan el componente jurídico desde sus respectivas ópticas. Juliá, en el capítulo 4, analiza la política ambiental actual en la Argentina, partiendo de su construcción y desarrollo, profundiza en su dimensión jurídica e institucional. Para recorrer este camino, nos propone analizar la problemática desde una perspectiva jurídico-ambiental, en cuatro pasos. En el primero

de ellos, presenta un repaso de los principales acontecimientos históricos, temáticos y políticos en que se fue insertando la dimensión ambiental en el ámbito internacional, latinoamericano y argentino. En el segundo, se describen los mecanismos jurídicos que se utilizaron para incorporar lo ambiental en los sistemas jurídicos, políticos e institucionales en los países de la región. En el tercer paso, se exponen los mecanismos institucionales que fueron utilizados, su proceso y situación actual para comprender los espacios institucionales en que se han incorporado las políticas ambientales en la región y en el país. Por último, Juliá describe cómo y cuándo se formularon las principales políticas ambientales en la Argentina y cuáles han sido sus principales logros y los desafíos actuales.

En el capítulo 5, Daniel Cassano reseña el proceso de construcción de derecho al ambiente en la Argentina entre 1970 y 1994, puesto que ha sido, señala Cassano, en ese período en el cual se sentaron las bases del pensamiento ambiental en la Argentina, el cual ha estado cruzado por la emergencia de la temática, en la esfera pública, a nivel internacional, de un pensamiento fuertemente cuestionador del estilo de desarrollo vigente, movimientos sociales contruidos en torno al derecho al ambiente y a su conservación, a la producción de acontecimientos vinculados a los problemas generados al ambiente por el estilo de desarrollo y a la escasa información disponible al respecto. En el trabajo se desarrollan dos vertientes de toda esta construcción: una, referida a las respuestas que la justicia fue pergeñando, a partir del impulso de activistas en el campo judicial, y otra, la manera en que fue incorporándose el derecho al ambiente en distintos instrumentos institucionales (Constitución Nacional, constituciones provinciales y cartas orgánicas municipales).

Evidentemente, más allá de la ley, los movimientos sociales, afectados de manera especial por los impactos ambientales en el país, han reaccionado de manera diferencial y proponen acciones que pasan desde las reuniones asamblearias y diferentes salidas hasta la concientización social sobre los impactos producidos por el capitalismo salvaje. Tres autores nos acercan los capítulos que desarrollan o muestran la pequeña punta de un iceberg creciente, que es el de los estudios sobre la productividad social de los conflictos socioambientales. Así, los estudios de caso abordan problemáticas en territorios específicos afectados, como lo hace De la Vega Ávila Tulián en el capítulo 6, “Democracia y luchas por un territorio. Las asambleas en contra de la minería a cielo abierto en Córdoba y en La Rioja”, un espectro de sentidos y prácticas políticas que sostienen dos procesos de resistencia

en torno a la instalación o la continuidad de la actividad minera metalífera en Córdoba y La Rioja (Argentina), en cuanto representan construcciones que tensionan el campo de la discusión sobre las formas democráticas –y, con ello, de la política misma– en la Argentina y en la región. La autora sostiene que la emergencia de este tipo de conflictos representa un núcleo importante para pensar la cuestión democrática por una serie de razones íntimamente relacionadas, en cuanto se trata de conflictos ligados al acceso y control de los recursos naturales y el territorio que se despliegan en un contexto de gran asimetría de poder entre actores, intereses y valores enfrentados.

Un segundo trabajo bajo el mismo prisma es el que nos viene en el capítulo 7 de Erika Barzola, quien aborda la problemática de la lucha de los pueblos y las comunidades en favor de los recursos naturales. Analiza allí la avanzada del capitalismo sobre los bienes comunes y la conflictividad social que esto origina. Para lograr dicho cometido, emprende un recorrido teórico exponiendo las razones por las que considera que las políticas neoliberales impuestas durante la década de los noventa abrieron las puertas para la transformación del agro argentino. Además, reflexiona en torno a las consecuencias socioambientales derivadas de dicho modelo y, por último, presenta un análisis de caso que permite evidenciar en el plano de lo local la resistencia comunitaria frente las lógicas de acción desterritorializadas del capitalismo extractivo.

Inmerso en la misma época y problemática de tensión sociedad-naturaleza, Yaniel Salazar Pérez, en el capítulo 9, reflexiona sobre la influencia de la minería en América Latina desde la segunda mitad del siglo xx hasta la actualidad, su impacto sobre el desarrollo económico de la Argentina, así como la necesaria planificación del cierre de minas. Según el autor, esta proyección en el país suramericano debe tener en cuenta las políticas empresariales mineras, la estrategia de reinserción laboral de los recursos humanos tras el cierre de minas, así como las actividades económicas alternativas que surjan, lo que permitirá establecer mejores condiciones de vida para las comunidades mineras del país.

En el capítulo 8, Delia Ramírez aborda un aspecto poco explorado en la bibliografía y abordado aquí con originalidad sobre las estrategias que consigue la actividad forestal en su inserción territorial. Impulsando múltiples artilugios empresariales que se han tejido detrás de la legitimidad social, la búsqueda de aceptación, pero, asimismo, los caminos de resistencia y alternativos a los efectos de esta intensificación, en la seguridad que

las plantaciones no son bosques, sino que se convierten en desiertos verdes silenciosos, en los que la población lucha desde las bases.

Podríamos completar ya una biblioteca entera o un mapa global, como lo hace el proyecto del científico social Joan Martínez Alier, llamado Environmental Justice Organisations, Liabilities and Trade (EJOLT) o Atlas de Justicia Ambiental, en la que veríamos en una escala geográfica que toda la región, y especialmente la Argentina, es un hervidero salpicado de manchas, que cual pústulas de viruela explotan ya sobre el territorio como en un cuerpo enfermo.

En otra obra de esta misma Universidad, *El pensamiento ambiental del sur...* (Pengue, 2017b), reflexionábamos también críticamente sobre la preocupación inmanente en esta nueva centuria sobre las profundas necesidades de cambio radical en el sistema político y no solo en la política ambiental, para rediseñar territorio y desarrollo en regiones tan golpeadas. Lo advirtieron claramente autores, como Alimonda, Gallopín, Leff, Toledo, Matteucci, Pengue, Carrizosa, Sejenovich y otros tantos, en la necesidad de reflexionar y hasta de volver a las fuentes de propuestas y procesos ya estudiados. Y no solo en el quedarnos en el diagnóstico y la herida abierta en la región, sino en la enorme oportunidad que esta tiene, derivada de su aún capacidad innovativa, ciencia, tecnología y, en especial, recursos humanos y naturales, que le permitirían orientarse de una manera distinta a la que actualmente estamos analizando en esta obra.

Justamente, Democracias en Revolución y Revoluciones en Democracia, en lo concerniente a recursos naturales y ambiente, nos resalta la relevancia que debería tener la gestión adecuada de los recursos, en un contexto complejo internacional y de comercio global, que accede a estos, prácticamente, sin considerar los costos ambientales y sociales que produce la sobreexplotación de estos, el ambiente y la sociedad que se les vincula. También, por supuesto, lo que sucede con un país que depende de las aparentes oportunidades externas y los vaivenes a los que se somete. El acceso del gran capital a los territorios, a través de los precios, permite que las economías más poderosas y emergentes, sea de los países occidentales como desde Asia, ingresen a los territorios cooptando, además, voluntades o corrompiendo por diversas prácticas a los débiles poderes del Estado, en especial en América Latina y África. La Argentina, ciertamente, no está exenta de estos procesos. Tanto en el gobierno nacional como provinciales o municipales, se hace notable en muchos casos que el oportunismo monetario, la escasa luminosidad en nuevas ideas en pro de un desarrollo

sostenible y la enorme dependencia decisional en los últimos años, acerca de la forma en que se exponen y abren las fronteras productivas del país al extractivismo internacional exacerbado o la sobreexplotación local de nuestras tierras y nuestra gente, están por encima del bienestar general. Sin embargo, es la sociedad, organizada o no, que está reaccionando. En especial, en el plano local, en el que cientos de organizaciones sociales, asambleas ciudadanas y otros grupos y acciones no formales luchan literalmente, por un lado, por no ser afectados y, por otro lado, por proponer otras formas de producir, vivir y hacer. En lo ambiental, el ejemplo de estas asambleas, acciones sociales y propuestas emerge como un camino verdaderamente democrático, desde abajo. Pero es claro que aún falta mucho y que, en lo general, el común social solo reacciona cuando el daño ambiental, a la salud y a su propia vida es claro y lamentablemente perceptible. Por ello, amerita que se fortalezca aún un proceso de construcción de una democracia fuerte, profunda, de cambio. Una democracia débil, pobre y poco participativa solo dará un lugar a lo que actualmente enfrentamos: un proceso expoliativo del ambiente, sus recursos, una creciente contaminación ambiental y degradación de la naturaleza que afecta en especial a la generación actual de argentinos como también a las generaciones futuras, que no vivirán ni verán el mismo entorno ambiental que solo unos pocos han intentado preservar.

# Ambiente y recursos naturales en América Latina

Walter Alberto Pengue

No es la más fuerte de las especies la que sobrevive y tampoco la más inteligente. Sobrevive aquella que más se adapta al cambio.

Charles Darwin

## La invisibilidad de la naturaleza para la economía

El sostenimiento de la economía capitalista, su crecimiento y expansión han venido de la mano de una explotación desmesurada a escala global, regional y local de recursos naturales, degradación ambiental y gente.

La fuerte expansión de un modelo de crecimiento de una *economía marrón* que, por un lado, fomenta y promueve el crecimiento y el consumo y, por el otro lado, viene acompañada por importantes impactos ambientales y a la salud humana encuentra, en las miradas de las derechas o las izquierdas, de los de arriba y de los de abajo, un inmanente precepto que sigue uniéndolo a todas: el de crecer. Luego recién vendría la discusión de qué y cómo se acumularía y qué se distribuirá y cómo cada uno de los beneficios.

Ya desde la Revolución Industrial, y actualmente con la nueva revolución consumista, la degradación no se hizo esperar y el sistema económico ha generado tremendos impactos tanto en los países periféricos como en los más desarrollados, con polos de degradación hoy en día imposibles de soslayar.

En los últimos cincuenta años, la carrera por la transformación de naturaleza en producto se ha hecho aún mayor. El ritmo del crecimiento

económico mundial es más acelerado que la propia expansión de la especie humana. Mientras entre 1950 y 2010 el producto bruto interno (PBI) mundial pasaba de 10 a 80 trillones de dólares, y la población humana lo hacía de los 3000 a los más de 7000 millones, lo que equivale a decir que, mientras *la economía global se multiplicaba casi ocho veces, la población del mundo solamente se duplicó*. La materialización del sistema económico mundial es un hecho. Los datos del Departamento de Estudios Económicos y Sociales de las Naciones Unidas informan que la población mundial alcanzó en junio de 2017 los 7400 millones de personas que se proyectan a los 8600 millones para el año 2030. Las previsiones siguen rondando hasta llegar a 9800 millones para el 2050 y a 11.200 para el 2100. La tendencia continuará a un ritmo de, aproximadamente, 83 millones de personas más cada año, pese a una disminución constante de los niveles de fertilidad. Las nuevas proyecciones (2017) indican, por ejemplo, que China e India siguen siendo los países más poblados, pero cerca del año 2024 India superará a China; mientras que, entre los diez países con más población, Nigeria es el que está creciendo a una mayor velocidad. Por ello, se estima que Nigeria superará en este aspecto a Estados Unidos antes del 2050.

La economía y su consumo (*consumismo*) de materiales, energía, agua y recursos naturales crecen mucho más que la propia expansión de la especie humana. Fue a través de ese crecimiento económico que se generaron cambios importantes y fuertes presiones sobre los recursos de base (tierras, suelos, agua y biodiversidad) y sobre los intangibles ambientales que menos aún entraron en las cuentas de ganancias y pérdidas de las contabilidades nacionales.

La humanidad necesita y consume de manera permanente recursos naturales. Los estilos globales de crecimiento están generando una enorme presión sobre todos los ecosistemas del planeta. Hoy, si el mundo pretendiera alcanzar el mismo nivel de consumo que el de occidente más desarrollado, serían necesarios varios planetas (¡qué no tenemos!) para poder abastecer esa demanda.

Cada año que pasa, la humanidad en su conjunto consume más recursos de los que la naturaleza puede proveerle en forma sostenible. La perspectiva que tengo desde el concepto de la *ecología productiva* es aquella que, en el marco de la sostenibilidad de los sistemas, y aplicando nuestra mejor ciencia y tecnología, no podemos, o no deberíamos poder, tomar de la Tierra más de lo que esta puede proveernos en forma sostenible. Los recursos renovables, a través de su tasa de renovabilidad y no más allá; y

los no renovables, a través de su tasa de reposición, concentrándonos fuertemente en la innovación tecnológica. Y los servicios ecosistémicos, en el marco de su estabilidad para mantenerse a sí mismos, sus interacciones y las prestaciones no solo a la especie humana, sino a las otras especies y a la Tierra misma.

Mal que nos pese, el *overshoot day*, o *día de la deuda ecológica*, cada año, se acorta más. El 2 de agosto de 2017, por ejemplo, fue ese día (a finales de los ochenta, caía casi a finales del mes de diciembre de cada año) el que indicó que, a partir de allí, la Tierra venía “tomando crédito ambiental”, viviendo de prestado de lo que tendría para el año siguiente. Es un proceso insostenible. Las huellas que la impronta del hombre está imponiendo sobre la Tierra y sus recursos naturales son demasiado intensas, y esto no se debe, como muchos pretenden, achacar al aumento de la población global o el desenfrenado crecimiento, cosa que no es cierta; pues enfrentamos, en realidad, un envejecimiento de la población, sino a las pautas de consumo irrefrenables de esta población. Estas huellas (ecológica, hídrica, de carbono, de nutrientes, de materiales) están dando todas tendencias negativas en el marco del proceso civilizatorio, a pesar de livianos “ajustes ambientales” dados desde la mirada de economías que se pintan algo de verde.

## Comerse los pies

El primer producto que la humanidad consume son alimentos. Y, para producirlos, necesita energía. La fotosíntesis representa simplemente la conversión de energía solar en energía química acumulada en biomasa. Luego, además para producirlos, aunque la economía no lo perciba de manera integral, es necesario contar con recursos naturales: en especial, tierras y agua.

La humanidad “se come” más de una tercera parte del plato mundial de la producción de biomasa de todo el planeta. Antes, esta producción se distribuía más equilibradamente entre todas las especies del globo. Además del drástico cambio en el uso del suelo, el resultado se refleja en la pérdida importante de la diversidad biológica, que cuenta con menos territorios y menos alimentos. Esta civilización es una *civilización energívora*.

La apropiación primaria de los productos de la fotosíntesis, estudiada por ecólogos como Vitousek o Pimentel, da cuenta de la fuerte concentración de la biomasa en elementos para consumo directo o derivado de la especie humana. América Latina se ha convertido en conversor nato de

energía solar en química para el sostenimiento de la demanda global creciente. La ya remanida discusión sobre la “*bioeconomía*” en la que algunos depositan nuevas e inocentes, o no, expectativas y esperanzas esconde solamente la importancia para el mundo desarrollado que tiene la región latinoamericana en términos de su enorme disponibilidad de recursos, medidos en suelos, agua y temperaturas adecuadas. La biomasa vendrá después como emergente en producto de tal situación.

En América Latina, la transformación de recursos naturales es notable. En la Argentina, entre 1970 y 2009, la extracción de materiales pasó de 386 millones a 660 millones de toneladas, con una tasa de crecimiento superior a la de la población del país. Esto significa que el aumento en la extracción de materiales no está impulsado por el consumo doméstico (interno en sí mismo), sino, fundamentalmente, por la exportación de *commodities* (agricultura forestal, ganadería, energía y minería). En comparación con otros países exportadores de la región, la Argentina tiene la mayor extracción de materiales per cápita: 16.46 t. Colombia tiene una extracción per cápita promedio de 8.3 t (Vallejo, Pérez Rincón y Martínez Alier, 2011); y Ecuador, de 7.4 t (Pengue, 2017a).

América Latina, especialmente focalizada en Los Andes y la selva amazónica, representa, aproximadamente, 17% de las reservas mundiales de hierro y cuenta con el 20% de las de estaño, 25% de la bauxita, zinc y níquel, además de contar con casi la mitad de las de cobre y plata, y entre el 60% y el 70% de las de litio, uno de los elementos en los que los funcionarios políticos están poniendo muchas de sus expectativas, al verse utilizados no solo en pilas, sino en los autos eléctricos. Brasil ocupa el segundo lugar como exportador de hierro del mundo; y Chile, muy concentrado en minerales como el cobre, es el primero. Respecto de nuevos elementos en el mercado mundial, Brasil, con más del dieciocho por ciento del total mundial, es el segundo país luego de China. También es considerado un centro estratégico de reservas críticas, tanto por los Estados Unidos, como por China y la Unión Europea, al contar, como informa el Panel de los Recursos de las Naciones Unidas (International Resource Panel), con el 90% de las reservas mundiales de niobio.

América Latina es una gran reserva de energía. Según el World Energy Council, cuenta con el 22% de las reservas recuperables de petróleo en el mundo y más del 15% de petróleo de esquisto y *shale gas*.

En cuanto a la biomasa, América Latina es un gran productor y exportador.

La biomasa representa el 70% del flujo material y se compone en un 71% por las pasturas y alimentos para el ganado, en un 2%, por pesca y extracción maderera y, en un 27%, por cultivos. Entendemos por biomasa todos los elementos producidos tanto por la agricultura (granos, piensos) como por la ganadería (carnes, huevos, leche), la producción forestal o la horticultura o fruticultura, por ejemplo (Pengue, 2017a).

Al ser la biomasa un producto muy importante en las cuentas de exportación de las economías latinoamericanas, y en especial de la Argentina, es llamativo que desde las políticas públicas, así como también desde la investigación más integral que incumbe a los territorios, se haya prestado menor atención a los impactos y procesos que derivan en la cancelación de relevantes prestaciones ambientales. Entre estos impactos están los efectos sobre los ciclos biogeoquímicos y la contribución de la Argentina y de la demanda mundial a estas alteraciones. Asimismo, en un país que basa su desarrollo en el sector agropecuario, no hay reflexión sobre los efectos de contar con un territorio de altísima calidad productiva que es, a la vez, muy susceptible a las transformaciones.

Además, en la Argentina, un 37.5% del territorio (unos 105 millones de hectáreas) está afectado por procesos de erosión hídrica y eólica, que movilizan, a su vez, millones de toneladas de nutrientes.

En el último cuarto de siglo, fue la erosión hídrica la que más creció, pasando de 30 a 64,6 millones de hectáreas, lo que significa, asimismo, que la erosión eólica está alcanzando ya los 41 millones de hectáreas. Ambos procesos son disparados especialmente por cuestiones antrópicas.

A su vez, las regiones áridas y semiáridas del país, que cubren alrededor del 75%, albergan ecosistemas frágiles, vulnerables a la desertificación. Un 10% de la superficie de estas regiones, que abarcan el oeste y sur del territorio nacional, se ve afectado por una desertificación clasificada como muy grave, mientras que en un 60% esta es de moderada a grave, a causa del pastoreo excesivo y el sobreuso de los recursos naturales.

## **Un Prebisch ecológico**

América Latina, y especialmente países como la Argentina, responden aún a una economía primarizada o, más claramente, reprimarizada en nuestro último caso. Del incipiente paso de una industria niña, con algunos logros destacados en innovación tecnológica, en los últimos casi treinta años, el país se concentró más en un proceso de reprimarización de su economía,

desmantelamiento del aparato productivo nacional y concentración en grandes corporaciones. El caso de la agricultura y la agroindustria relacionada es una muestra de la fuerte concentración económica, financiera, tecnológica y científica que llevó a lo que es hoy el país y del que fueron haciéndose cada vez más dependientes gobierno tras gobierno: un mar de soja.

La conocida tesis de Raúl Prebisch del deterioro de los términos de intercambio hoy suma dos factores importantes. La exportación de bienes primarios, sin incluir los costos ambientales y sociales, y la transferencia de trabajo barato por caro, en cada una de las transacciones comerciales de la Argentina hacia el mundo. Hoy estamos frente a un “Prebisch ecológico”, como bien lo enunció el colombiano Mario Pérez, un especialista en metabolismo hídrico.

La fábrica del mundo hoy en día es China y, además, también promueve trabajo barato, prácticamente esclavo, demanda ingentes recursos naturales que son extraídos de nuestras economías, en lo posible, a precios cuya tendencia en el mediano plazo es siempre a la baja, a pesar de la explosión coyuntural del precio de los *commodities*, en especial, los agrícolas y minerales; desde, aproximadamente, el año 2008.

América Latina sigue siendo altamente dependiente en la exportación de sus principales productos primarios. Y la mayoría de los ingresos por sus exportaciones derivan de su comercialización, o bien de productos directamente derivados de ellos. De acuerdo a estimaciones del Banco Mundial en 2005, el PBI per cápita de un habitante latinoamericano era parecido al de un ciudadano de los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (algo más de diez mil dólares).

La discusión no se encuentra saldada; y al análisis técnico de Prebisch, Fernando Enrique Cardozo y otros economistas relevantes, muchos, destacados investigadores destacados de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en la época en que planteaba un posicionamiento latinoamericano interesante (entre los años sesenta, setenta y ochenta), antes del neoliberalismo que también le atravesó después, se sumaron los aportes importantes de obras tan conocidas, como *Las Venas Abiertas de América Latina*, de Eduardo Galeano, el *Tigre sin selva*, de Rayén Quiroga, o el *Saqueo de América Latina*, de Jacobo Schatan, destacan el mismo fenómeno. El enorme costo de la transferencia regional en el mercado internacional de materias primas y la apropiación de los beneficios no en la región, sino en los mercados de ultramar.

En estos tiempos de santidad creciente de algunos sectores ambientalistas, un economista ecológico reseñó claramente este fenómeno regional y global como la regla de un santo inexistente, *la regla de San Garabato: "Comprar caro y vender barato"*, nos decía con sabiduría, y sorna a la vez, el doctor José Manuel Naredo, reconocido economista ecológico español.

Mientras en América Latina las exportaciones asociadas a recursos naturales aportan uno de cada dos dólares, representan el 50% o más de su dependencia en las exportaciones, en los países de la OCDE, estos representan solo el 20% de tales exportaciones (1 de cada 5 dólares).

Es más que claro que para plantearse un desarrollo genuino los países echaran mano de sus recursos naturales. No obstante, es mucho menos claro por qué existe una fuerte transferencia norte-sur en el uso de tales recursos y existen, por ejemplo, países que "ahorran" recursos naturales para impulsar su explotación en otros y adquirirlos en los mercados internacionales. La discusión sobre las reservas estratégicas de petróleo en los Estados Unidos y su impulso por acceder de manera recurrente a las reservas árabes o venezolanas, o ecuatorianas dejan muy en claro lo que autores como Gray y Hotelling planteaban sobre la importancia de manejar las reservas estratégicas de los recursos no renovables.

Si, por ejemplo, observamos esta transferencia de usos de los territorios a través de este nuevo ahorro veremos que en las proyecciones hasta el año 2080 indican muy claramente que el mundo más desarrollado seguirá "ahorrando tierra" y promoviendo procesos de restauración ecológica, mientras los países en vías de desarrollo seguirán agregando año tras año más tierras para cultivo. Las proyecciones indican que el 40% de nuevas tierras agrícolas provendrán de América Latina. La impronta de estas huellas y mochilas ecológicas sin valorar ni considerar recaen sobre la región y los países proveedores de *commodities* agrícolas.

A pesar de tener enormes volúmenes de tierras disponibles ya orientadas hacia a la producción de granos o pasturas, asimismo, el subcontinente es uno de los más inequitativos del planeta. La Food and Agriculture Organization (FAO) (2017) destaca que la región tiene la distribución de tierras más desigual de todo el planeta: el coeficiente de Gini –que mide la desigualdad–, aplicado a la distribución de la tierra en la región como un todo, alcanza 0,79, por lo que supera ampliamente a Europa (0,57), África (0,56) y Asia (0,55). En Sudamérica la desigualdad es aún mayor que el promedio regional (alcanza un coeficiente Gini de 0,85), mientras que en Centroamérica es levemente inferior al promedio, con un coeficiente de

0,75 (Pengue, 2015). Según Oxfam Internacional, citado por la FAO (2017), el 1% de las unidades productivas de América Latina concentra más de la mitad de las tierras agrícolas.

Según la FAO, como fruto de una expansión importante de inversiones en la región a través de *pools* de siembra, arriendos anuales de grandes extensiones o compras de terrenos, hoy la concentración de la tierra alcanza un nivel aún más alto que el que existía antes de las reformas agrarias que se llevaron a cabo en varios países de la región (FAO, 2017).

Además, se estima que el 23% de las tierras de América Latina son manejadas o están en manos de pueblos indígenas. El reconocimiento de sus derechos ha mejorado en los últimos veinte años, especialmente en el caso de los bosques de la región, pero aún se deben dar pasos importantes para mejorar su tenencia de la tierra (FAO, 2017).

La región de América Latina representa una de las fuentes más importantes de agua dulce del mundo, con alrededor del treinta por ciento del total global. Sin embargo, la distribución espacial del recurso hídrico es muy heterogénea en el continente. Por ejemplo, las cuencas del golfo de México, del Atlántico Sur y de la Plata cubren un total del 25% del territorio y albergan más del 40% de la población latinoamericana, pero contienen tan solo un 10% de los recursos hídricos.

La disponibilidad de recursos hídricos no garantiza su estabilidad en el futuro. La Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) ha predicho junto con el Panel de los Recursos de las Naciones Unidas que hacia el año 2030 el puente roto entre oferta y demanda mundial de agua dulce puede llegar al 60%. La situación explica por qué las industrias húmedas (bebidas cola, cervezas, etcétera) están a la vanguardia de estudios sobre la huella hídrica, la eficiencia hídrica y la búsqueda de nuevas fuentes del vital elemento. Las exportaciones de la región y su intensificación, sumados al promovido proceso de riego en varias regiones de América Latina, vislumbran un escenario complejo y una necesidad de revalorización del recurso en primera instancia no solo como tal, sino como un derecho humano. La comida comienza a tener una mirada y planteo similar.

## **Maldito recurso**

A pesar de algunos esfuerzos nacionales, parcialmente exitosos, América Latina adolece de la *enfermedad holandesa*. Esta maldición de los recursos

ha llevado a las sucesivas generaciones y gobiernos a considerar que, parados exclusivamente en la explotación de sus recursos naturales, existiría mágicamente la oportunidad de dar el salto cualitativo que los pusiera en la tropa de los países desarrollados.

El *superboom* de los *commodities*, en especial focalizados en el petróleo, los minerales y la soja, derivó en una fuerte obnubilación y aprovechamiento de varias economías latinoamericanas por impulsar aún más estos procesos. La situación coyuntural encontró este *boom* explosivo de precios con un viento de cola que favoreció a varios gobiernos regionales, que encontraron en los *commodities* la salvaguarda para impulsar varios de sus cambios y propuestas de cambios sociales. Pero solo sostenidos sobre ellos. Este superciclo benefició, claramente, a los países exportadores de productos minerales e hidrocarburos de América del Sur, vía sustantivas mejoras en sus términos de intercambio. Este grupo de naciones (integrado por Bolivia, Colombia, Chile, Ecuador, Perú y Venezuela) tuvo una mejora promedio en sus términos de intercambio del 70% entre 2003 y 2014, vis a vis 1990-2002. Las mejoras fueron menores para otra nación exportadora de hidrocarburos, México (15%), y algo aún más reducidas para el grupo de los países fundadores del Mercosur (9%), en los que las estructuras exportadoras tienen un fuerte peso de bienes basados en recursos agropecuarios (Red Sur, 2017). En el caso de las bondades por el aumento de los precios en los cultivos agrícolas y los alimentos, el trigo pasó en 2007 de USD 300 a USD 200 (precios de Chicago), mientras que mucho más notable fue el cambio que se produjo con la soja, base de la locomotora de la transformación de tierras en la Argentina, que pasó de USD 220 en 2007 a USD 505 (2012), USD 390 (2015) a USD 346 en 2017. Esto prácticamente reorientó toda la producción agropecuaria argentina y la llevó a más del 50% de toda la producción de granos.

Esta dependencia en los recursos naturales, en las industrias extractivas, la búsqueda del capital internacional para su explotación, ha pesado tanto en los gobiernos de derecha como en los de izquierda en toda la región, en la que el enamoramiento y obnubilación por estos aprovechamientos también permeó las formas de producción científica tecnológica y, por tanto, su dependencia específica. Los ministerios de ciencia (Argentina, Brasil, Ecuador y México, por ejemplo) siguen y promueven la lógica orientativa de los países del norte promoviendo desarrollos, y especialmente allí está el mayor riesgo, inversiones científicas importantes que ayudan a resolver, muchas veces, primero, problemáticas más serias en el norte que en

el sur. Y siguen aferrados en su mirada a la lógica de la economía extractivista (petróleo, minería, agricultura industrial).

Tanto en Brasil, con el descubrimiento del Campo Libra; en la Argentina, con Vaca Muerta; en Ecuador, con el Yasuní o con los bloques petroleros en derredor de la reserva indígena del Tipnis en Bolivia, la obnubilación de los gobiernos por vender estas riquezas aleja la mirada de una verdadera perspectiva de largo plazo en que la sustentabilidad de los recursos pasaría por encima de la imposición economicista de corto plazo.

Pero no es así, la era del agotamiento de los recursos y el aparente *peak* de petrolero y minero se sustentan también en la mirada que se tiene de la ciencia, la tecnología y la innovación, sea esta en las economías más desarrolladas o en las economías basadas en recursos.

En las primeras, la innovación, por ejemplo, vinculada al uso de los recursos naturales no renovables, como el petróleo o la minería mira “dentro de la tabla periódica de los elementos”, de Dimitri Mendeléiev y de Julius Lothar Meyer, formas de reutilizar cada vez más los distintos elementos que la naturaleza provee. A medida que esta innovación y eficiencia de reciclado crezca, será al menos preocupante para algunos países el cómo impactarán estos procesos en sus economías. Por ejemplo, pensemos en el caso de países mineros, como Chile, Perú o Ecuador, que, como otras economías latinoamericanas, promueven y forman a sus científicos y jóvenes profesionales en la mirada del “potencial” que estos recursos tienen para la economía mundial. Quizás algunos estén mirando el pasado y no el futuro, aunque piensan lo contrario. Mientras ellos miran a la minería a gran escala (a pesar de sus impactos) como el *Potosí del siglo XXI*, la ciencia más avanzada en los países desarrollados está apuntando fuertemente sus investigaciones a las tecnologías del reciclado, los procesos de innovación productiva y las tecnologías basadas en nuevos materiales. ¿Error de cálculo, nuevamente, en la ciencia latinoamericana? En la última frontera minera para las compañías y los países mineros hoy en día, se licuan literalmente montañas o deforestan cientos de miles de hectáreas (incluidas reservas indígenas o naturales, como en la Reserva Nacional de Cobre [RENCA] y sus asociados en Brasil, con una superficie mayor que Dinamarca, en Colombia deforestaron 178.597 para minería, de los cuales el 60% corresponde a la región amazónica, y el 30% del total, a seis municipios: San Vicente del Caguán, Riosucio (Chocó), Cartagena del Chairá, Ungía, Uribe y Tibú. Colombia, o Fruta del Norte, Mirador, Río Blanco, Quimsacocha y

Panantza San Carlos en Ecuador, o la menos conocida minería del oro, pero que es cada vez más intensiva, en Surinam).

El dilema de las ventajas comparativas (recursos naturales) en contraposición con las ventajas competitivas (innovación, ciencia, tecnología, ingeniería financiera) se traslada siempre en favor de aquellas naciones que cuentan con las segundas, o se integran entre unas y otras, como los Estados Unidos o la China de hoy.

La pérdida de recursos naturales no solo impacta de manera formal en las cuentas de costos y externalidades ambientales de las naciones, sino también sobre sus pueblos, especialmente cuando estos se agrupan, coordinan y, por caso, luchan. Según un informe de Global Witness de 2016, titulado “En terreno peligroso”, los activistas ambientales están sufriendo una persecución inusitada. Durante el período 2003-2015, el informe indica que se registraron en el mundo más de 1200 homicidios contra activistas por el territorio y el medioambiente. Más del 75% ocurrieron en América Latina. El 2015 ha sido el año récord con 185 crímenes. El país con mayores asesinatos es Brasil, con 50 homicidios, seguido por Filipinas que alcanzó a 33. América Latina sigue en punta con Colombia, con 26 asesinatos por causas ambientales, Perú con 12 personas y Nicaragua también. En el sexto lugar recién está la República Democrática del Congo con 11 asesinatos por causas ambientales en 2016.

El informe continúa destacando que muchos de estos asesinatos se vinculan con actividades fuertemente extractivas, como la minería, con 42 casos, seguido por el agronegocio y las discusiones por la tierra (20), la tala de árboles (15), los proyectos de represas hidroeléctricas (15) y la caza furtiva (13). Desde Chico Mendes hasta Berta Cáceres, la lucha por la tierra que, en definitiva, es la lucha por el espacio vital es un *continuum* de perpetuidades hasta la actualidad. Dijo Amnistía Internacional en su informe sobre el asesinato de Cáceres:

El trágico asesinato de Berta Cáceres parece haber marcado un mortal punto de inflexión para quienes defienden los derechos humanos en la región. La falta de una investigación transparente y efectiva sobre su homicidio ha transmitido el abominable mensaje de que disparar a alguien a quemarropa por enfrentarse a poderosos intereses económicos está, en la práctica, permitido (2016).

En las últimas dos décadas, asimismo, no solo las presiones de los privados, sino de los mismos Estados generan legislaciones persecutorias sobre los

luchadores ambientales y los activistas ecológicos, sea en el campo o en la ciudad. La legislación argentina de la última década acciona cada vez más fuerte sobre estos luchadores, generalmente, todos pobres, con escaso capital financiero y de defensoría legal ni activismo político de los grandes partidos y estructuras. Luchan solos frente al poder privado y del Estado, presente o ausente, pero que promueve, casi siempre, a las industrias más extractivas. El caso de los wichi en Formosa y Salta es un ejemplo paradigmático de persecución, ecicidio y etnocidio de una población que en silencio desaparece lentamente, o reacciona de forma pacífica a pesar de ser aplastada por las fuerzas provinciales. Con la destrucción de sus viviendas, el envenenamiento de sus producciones, el acorralamiento y cercado de sus espacios vitales para la colecta de agua, el ahuyentamiento de la caza y la imposibilidad de colecta y recolección hasta de alimentos básicos como la algarroba a la vera o en un monte público o privado. La persecución de los wichi o qom no es reciente, tiene ya más de una década. En Formosa, los avances permanentes sobre el cacique Félix Díaz (REDAF, 2010) y su comunidad, el asesinato de algunos de sus familiares o las heridas a otros dan cuenta de un avance de los poderosos del negocio agrícola, no en pro de la soja, no nos confundamos, la cuestión es el acceso a tierras que antes no valían y hoy, a merced de cambios tecnológicos, nuevos procesos, acortamiento de distancias a puertos y precios internacionales, favorecen lo que era inimaginable: producir estos cultivos con temperaturas imposibles.

La productividad social de los conflictos es creciente, y muchos y crecientes se vinculan con los problemas relacionados a la lucha por la tierra. En el proyecto Atlas de Justicia Ambiental o Environmental Justice Organisations, Liabilities and Trade (EJOLT), un esfuerzo técnico de investigadores de distintas regiones del mundo, organizaciones no gubernamentales (ONG), y sostenido especialmente con el propio aporte de los afectados se da cuenta de este creciente impacto regional y mundial.

## **Recursos naturales y metas del desarrollo sostenible**

Mientras tanto, con un enfoque algo más angelical, los distintos gobiernos del mundo siguen haciendo esfuerzos por intentar paliar y, en algunos casos, permitirse soñar con un futuro más estable y equilibrado para estas más de siete mil cuatrocientos millones de almas.

En el año 2015, desde la Asamblea General de las Naciones Unidas (Naciones Unidas, 2015), se plantearon las metas 2015-2030 del

desarrollo sostenible, una ambiciosa agenda que entraría a tallar temas cruciales no solo para el futuro algo más equitativo de la humanidad, sino también posicionada para el sostenimiento al menos algo más estable de los recursos naturales de base y los ecosistemas que les sostienen y contienen.

La mirada general de “no dejar a nadie detrás” apunta a incorporar las necesidades más básicas de la humanidad con aquellas que sostienen la mirada de un desarrollo integral del hombre.

Son 17 grandes objetivos que van desde una lucha directa contra la pobreza hasta el manejo adecuado de los ecosistemas terrestres o marinos. Ellos incuben a 1. poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo; 2. poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria y la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible; 3. garantizar una vida sana y promover el bienestar para todos en todas las edades; 4. garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos; 5. lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas; 6. garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos; 7. garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna para todos; 8. promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos; 9. construir infraestructuras resilientes, promover la industrialización inclusiva y sostenible y fomentar la innovación; 10. reducir la desigualdad en y entre los países; 11. lograr que las ciudades y los asentamientos humanos sean inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles; 12. garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles; 13. adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos; 14. conservar y utilizar en forma sostenible los océanos, los mares y los recursos marinos para el desarrollo sostenible; 15. gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad; 16. promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas; y 17. revitalizar la Alianza Mundial para el Desarrollo Sostenible.

La agenda 2030 es ambiciosa tanto en objetivos como en abordaje, en cuanto, si bien es una sumatoria importante de compromisos políticos nacionales e internacionales, entre los que el hecho de que no se siga ampliando la brecha entre países ricos y pobres, los serios problemas ambientales, el cambio climático y la recurrencia e intensidad de los procesos están ya

(2017-2018) atentando fuertemente contra su posibilidad de éxito internacionales y nacional.

Los vaivenes políticos internacionales, la emergencia de los nacionalismos y regionalismos, las luchas étnicas y la xenofobia, las guerras regionales por recursos, religiosas o económicas, el creciente poder del narcotráfico, la corrupción internacional, la disminución de la cooperación internacional, el ralentizamiento de las relaciones sur-sur, las propias suspicacias regionales entre los gobiernos generadas por el distinto color político (sea en América Latina, en Europa o en Asia), sumadas a la amenaza global de un cataclismo nuclear en ciernes, ponen en duda el verdadero poder de las loables propuestas de las Naciones Unidas, en un marco de inestabilidad política ambiental creciente y un modelo de crecimiento que continúa con sus impactos ambientales, ahora con un tibio ajuste ambiental. La agenda con 17 grandes objetivos, 169 metas claramente definidas y casi 200 indicadores que seguir por los países, que, en general, no son mensurados de igual forma o posibilidades, encuentran restricciones nacionales propias por limitaciones en capacidades instaladas del país y su posibilidad de monitoreo, nos dejan entrever que al menos el que “nadie quede por detrás” es, bajo esas premisas, una manifestación de deseos.

A la cuestión específica vinculada al uso de los recursos naturales y el aprovechamiento y reconocimiento de los servicios ecosistémicos, las Naciones Unidas han venido proponiendo también algunas acciones específicas. El Panel de los Recursos, un grupo científico que, desde Naciones Unidas Ambiente, aborda las cuestiones de los recursos naturales, plantea la propuesta del desacople y eficiencia en el uso de tales recursos. Separar la demanda de recursos, el impacto ambiental del crecimiento económico y el bienestar humano es un abordaje y práctica interesante, si también, acompañando ese proceso, se propusieran fuertes restricciones a las prácticas de consumo irracionales que hoy en día están profundizándose en prácticamente todo el mundo. Tampoco focalizarse solamente en la búsqueda por garantizar el acceso a los recursos naturales en distintas partes del mundo, sea al precio de mercado que sea, pero buscando garantizar su acceso. Al ser limitados los recursos, su tendencia es justamente a precios al menos más estables. Pero, asimismo, al hacerse más accesibles los recursos, que luego se transformarán en productos, si la población sigue aumentando su demanda y no regulando su consumo insostenible, se dará la “paradoja de Jevons”. Esto es: al hacerse más eficiente una industria, en este caso extractiva, y también más accesibles

los bienes que luego se comercializan, la población, en lugar de regular y disminuir su consumo, pretenderá acceder a mayor cantidad de esos bienes, junto con otros demandantes que previamente no lo eran. Por tanto, a pesar de hacerse la industria más eficiente en la transformación y llegar a niveles muy eficientes (por ejemplo, factor 5, es decir, producir con el 20% de los recursos necesarios previamente), en lugar de consumirse menos bienes, se consumirán más y el costo ambiental seguirá creciendo. China, uno de los países con mayor crecimiento metabólico global, está pasando de la bicicleta al automóvil y del arroz a la carne de cerdo. Ello implica que, a pesar de hacerse más eficientes los procesos de extracción, el cambio de la demanda global está traccionando más allá de la estabilidad de los sistemas.

Otro aspecto que comienza a tenerse en cuenta es la propuesta de la Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas (IPBES, por sus siglas en inglés) del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP, por sus siglas en inglés) y FAO, que promueven nuevas formas de valorización de los servicios ecosistémicos y la biodiversidad, teniendo en cuenta una mirada holística e integral, muy por encima de la mirada economicista, en la cual los recursos pasan a formar parte de un sistema y procesos que los involucran no solo desde la perspectiva económica, sino social, cultural, natural y hacen a la gobernanza en el uso de tales recursos en los planos local, nacional e internacional.

### **El *antropoceno*: una nueva era**

El paso, o cambio de nombre de Holoceno a otro, ha devenido especialmente en la enorme capacidad humana para generar transformaciones sobre la faz de la Tierra, inimaginables de alguna manera en tiempos pretéritos. En ese sentido, la capacidad tecnológica y científica de la humanidad ha facilitado un gigantismo tecnocrático que permitió que se produjera esta sustancial transformación de recursos. Acompañando este proceso, fueron varios los cambios que el hombre por sus acciones produjo a escala planetaria, que van desde el cambio climático, las cascadas de nitrógeno y de fósforo, el intenso cambio de uso del suelo hasta los cambios en los océanos y mares, entre otros.

A ello se suma la enorme demanda de elementos utilizados en la conversión para la actividad industrial, en especial, en este período. Esto ha

llevado a algunos autores a reemplazar el nombre de esta era por el de *antropoceno*, en cuanto puede interpretarse que es la era del hombre, por sus enormes capacidades e improntas para bien o para mal, que le esté imprimiendo a la faz de la Tierra.

La economía mundial mueve millones de toneladas de metales. Esto comienza a verse también en los flujos de extracción.

Actualmente, un número importante de metales (ferrosos, no ferrosos, preciosos y especialidades) comienza a ser seriamente evaluado en procesos de reciclaje y reconversión.

En las sociedades modernas, tanto las tierras de relleno sanitario como las ciudades se muestran como las “*mineras del futuro*” (UNEP Resource Panel, 2011; Pengue y Feinstein, 2013). Por ejemplo, el hierro es un constituyente del acero que es, por lejos, el principal metal consumido globalmente. En 2009 más de mil doscientos millones de toneladas de acero se produjeron mundialmente, con una demanda creciente, en especial, en las economías en desarrollo y en China. Otros metales ferrosos, como el vanadio, cromo y níquel acompañan estos tipos de acero y superconductores producidos.

El aluminio, un elemento no ferroso, es utilizado principalmente en la construcción y el transporte, y ha sido el segundo producto producido mundialmente con más de treinta millones de toneladas por año. El cobre es el tercero en cuestión, con alrededor de veinticuatro millones de toneladas (2007). Su demanda crece en cuanto es uno de los principales conductores de electricidad y calor.

El hierro, el aluminio y el cobre son al crecimiento y desarrollo urbano y civilizatorio como el nitrógeno, el fósforo y el potasio lo son para la producción agropecuaria mundial. Con los primeros crecen las ciudades y la industria, y con los segundos aumenta la agricultura industrializada.

Es claro que la demanda por estos materiales moviliza nuevamente una creciente actividad de la industria minera marrón con una alta carga de intensidad ambiental que impacta directamente sobre los recursos involucrados. El hecho de considerar a América Latina *la última frontera* para la industria minera internacional no es más que encontrar en esta los espacios para seguir explotando los recursos, con la licencia que en los países de origen las grandes compañías mineras ya no encuentran al comprenderse y reconocerse claramente estos daños en sus territorios y la fuerte presión social que lo impide.

## Una nave sin oxígeno

Uno de los padres de la economía ecológica, el economista inglés-norteamericano Kenneth Boulding, en los años sesenta, nos hablaba de que la tierra era la nave espacial a través de la cual la humanidad navegaba en el universo.

Por medio de este elemento vital y gracias a este, se ha permitido una evolución transformadora y permanente de todas las especies en el planeta. La Tierra no necesita de la humanidad para su supervivencia. Seguirá su crecimiento, desarrollo y transformación, exista o no la especie humana. Sin embargo, para simplemente existir, al menos en las escalas masivas en que actualmente lo hace, la actual civilización humana necesita invariablemente de la Tierra y sus recursos. No obstante, existen interacciones, intercambios y transformaciones entre una y otra. Y fuertes influencias humanas sobre esta, que eran imposibles de considerar en etapas pretéritas. El hombre está cambiando la faz de la Tierra, incluidos sus mares.

La superficie de los continentes ocupa tan solo el 29% de la superficie, y la hidrosfera, una masa de agua dinámica, constituye el 71% restante. El 97% de la hidrosfera es agua salada, y el 3%, dulce. La vida, en general, discurre en todas las superficies continentales e insulares del planeta sobre unos  $15 \times 10^7 \text{ km}^2$  (poco menos de 14.900.000.000 ha).

La biosfera incluye a toda la vida en la Tierra. La vida oceánica está concentrada en las aguas superficiales del mar iluminado por el sol. La mayor parte de la vida en la Tierra está concentrada también cerca de la superficie, las raíces de los árboles y los animales excavadores alcanzan unos pocos metros bajo tierra; y los insectos voladores y los pájaros, un kilómetro más o menos en la atmósfera (Tarbuck, Lutgens y Tasa, 2013).

La humanidad ha cambiado también sus hábitos de vida y no solo de consumo. Hoy día, y en el futuro, la tendencia mundial es a vivir en ciudades. La *segunda ola de urbanización* nos lleva, por ejemplo, a asumir que más del cincuenta por ciento de la población vive en ciudades, mientras que en América Latina ese número casi llega al noventa por ciento. La Argentina, uno de los países más extensos de la tierra y con menos densidad poblacional (ocupa el puesto 203, en un *ranking* del Banco Mundial de 248 países, con 15,47 hab./km<sup>2</sup>), concentra a su población en las grandes urbes, llega al 92%. *Es un gran territorio, rico en recursos naturales y “vaciado” de gente.* Un territorio en el que, prácticamente, entonces se puede hacer cualquier cosa.

Las ciudades arrastran más del ochenta por ciento de los recursos energéticos y el 75% de los materiales. Consumen y degradan recursos hídricos y biodiversidad, al extender su huella ecológica, de carbono, hídrica y de materiales mucho más allá de sus límites.

El mundo –como decíamos– puede pensarse como un cuerpo que come. Come mucho y mal. Por ello, se lo puede ver como un mundo enfermo. Tiene trastornos metabólicos extremos.

Este *metabolismo social* y la *colonización humana sobre el planeta y todos sus recursos* (Pengue, 2009b, 2013) parece ser irrefrenable.

El análisis económico del flujo de materiales es la compilación consistente de todos los ingresos materiales a una economía nacional; la acumulación material en el sistema económico (por ejemplo, el movimiento de cemento, de áridos, el *stock* de viviendas, de granos, de biomasa, de ganado) y las salidas de materiales hacia otras economías o el ambiente (EUROSTAT, 2001). Estos flujos pueden ser directos o indirectos, como las toneladas de cobre, oro, plata, soja, carne, maderas que un país importa; o la mochila ecológica que la extracción de este metal deja territorialmente en su país de origen; o las emisiones a la atmósfera durante su transporte desde su centro de producción y transformación hasta el de su consumo. Con la globalización, en muchos casos, esto sucede de manera intercontinental.

En general, en todos los continentes se produjo un aumento en el consumo de materiales, tanto en valores absolutos como per cápita. América Latina aumentó su demanda de materiales entre 1980 y el año 2008 de 12,7 a 15,6 t por persona y su consumo pasó de 3100 millones de toneladas a 6000 millones de toneladas para el mismo período por año.

En el mismo período, la economía china pasó de 4700 millones de toneladas de materiales a 21.100 millones de toneladas, con un aumento del consumo per cápita de 4,1 a 13,8 t. India tuvo un proceso de crecimiento con una demanda algo menor, pasando de 2500 millones de toneladas a 4000 millones, con un aumento de per cápita de 2,5 t a 4 t (Pengue, 2017a).

Las economías norteamericanas se mostraron más estables, pasaron de 8000 a 9300 millones de toneladas de materiales, con un 31,7 t per cápita que bajó a 27,5 t. En Europa, el consumo de materiales pasó de 8000 millones de toneladas en 1980 a 8700 millones de toneladas en 2008. El promedio per cápita pasó de 14,5 t a 14,7 t. Prácticamente todo el mundo mantuvo y, en muchos casos de las economías asiáticas, aumentó de manera drástica su consumo (Pengue, 2008, 2017a).

Los elementos básicos son las *vitaminas de las sociedades modernas*. El desarrollo urbano necesita de tales elementos básicos, como la agricultura necesitará de sus nutrientes. Los *speciality metals* forman parte de estructuras complejas en las sociedades modernas, que, prácticamente, se verían paralizadas frente a su ausencia. Por ejemplo, el elemento indio es un ejemplo interesante de algo que se ha hecho esencial en productos con cristal líquido: las televisiones (TV), las *notebooks* o los celulares, y también los semiconductores o las imprescindibles células solares (PNUMA, 2011).

No obstante el papel de las ciudades, los sectores que más impactan en forma directa sobre la extracción de recursos naturales, a través del cambio de uso del suelo y los factores que lo generan, son la agricultura y la pesca (PNUMA, 2010a). La agricultura es responsable de más del cincuenta por ciento del uso de las tierras y de más del setenta del uso del agua, a nivel mundial. La agricultura y la pesca también son responsables de casi toda la extracción de recursos bióticos naturales. Se calcula que en la actualidad se usa el 35% de la producción primaria neta de materiales bióticos del planeta en procesos económicos.

Mientras que los materiales bióticos se podrían producir de forma sostenible, la extracción de los recursos pesqueros ha provocado el desplome de las reservas de pescado en varias zonas pesqueras. Otro tanto sucede con algunas especies de árboles, especialmente con algunas especies de maderas nobles de crecimiento lento. El establecimiento de prioridades en la escasez de recursos abióticos es una cuestión complicada. La seguridad del suministro de los portadores de energía fósiles (sobre todo, el petróleo) y de algunos metales puede plantear un problema en el futuro, lo que nuevamente resalta la importancia de los sistemas energéticos, tanto de energías fósiles como así también de renovables que pueden encontrar su cuello de botella en los materiales necesarios para su diseño.

Según Walter *et al.* (2013), en el caso de la Argentina, entre 1970 y 2009, la extracción de materiales pasó de 386 millones a 660 millones de toneladas, con una tasa de crecimiento superior a la de la población del país. Esto significa que el aumento en la extracción de materiales no está impulsado por el consumo doméstico (interno en sí mismo), sino, fundamentalmente, lo está por la exportación de *commodities* (agricultura forestal, ganadería, energía y minería). Comparada con otros países exportadores de la región, la Argentina tiene la mayor extracción de materiales per cápita: 16.46 t. Colombia tiene una extracción per cápita promedio de 8.3 t (Vallejo, Pérez Rincón y Martínez Alier, 2011); y Ecuador, de 7.4 t (Vallejo, 2010).

West y Schandl (2012) llegaron a similares conclusiones en un trabajo desarrollado desde el CSIRO en Australia para América Latina, estudiando también los flujos de materiales de varios de los países de la región, incluida la Argentina.

En este último país, entre 1997 y 2015, la extracción de cultivos pasó de 50 millones de toneladas a 137 millones, y la soja fue el cultivo que más creció, saltó de 26.000 toneladas a más de 30.9 millones en el mismo período. El área cultivada con soja también se vio disparada, pasó de 38,000 ha en 1970 a 20.100.000 ha en el 2015, lo que representa más de la mitad de la tierra cultivada. En 2014 la superficie total sembrada con cultivos fue de 39 millones de hectáreas. La soja transgénica ha desplazado otros cultivos de consumo doméstico, como cereales, tubérculos, hortalizas y frutícolas; promovió la expulsión de los campos ganaderos, el cierre de establecimientos lecheros y afectó, incluso, a producciones más intensivas, como la producción avícola, porcina y otras. Muchas de ellas sobrevivieron en términos de producción, pero concentrando el negocio en empresas más grandes y grupos concentrados. Los grandes perdedores de las últimas dos décadas fueron los pequeños y medianos agricultores. Las estadísticas del censo indican que ellos son el 80%, lo que representa la mayor salida, junto a la pérdida de establecimientos agrícolas, concentrada en el segmento de la agricultura a menor escala.

También ha habido una reducción de las áreas de pastoreo para ganado, así como de la práctica de la rotación de cultivos (PEA2, 2010; Santarcángelo y Fal, 2009), y la producción ganadera se concentró en las pampas particularmente, en *feedlots* ('ganado estabulado'), y se exportó hacia otras ecorregiones como el Chaco, en un nuevo proceso de ganaderización.

Es decir, si bien en las estimaciones y estudios sobre el balance de flujos físicos de las economías (en la bibliografía, conocidos como *material flow accounting*) se incorporan los minerales, los metales, los combustibles fósiles y la biomasa en general, no se incluye qué sucede con el flujo de lo que podríamos llamar los *recursos de base*; es decir, los nutrientes del suelo. Muchos años atrás, en los *Cuadernos del Ruedo Ibérico*, Naredo y Alier los llamaban ya "bienes fondo". Esto es que se agotarán si las industrias extractivas los apropian y transforman a una tasa mayor a la de su renovación. El suelo en estas condiciones es uno de ellos. Por ello, en la actualidad, la *ecología productiva* pone el foco claramente en el manejo adecuado de las tasas de extracción para los recursos renovables, no más allá de su renovabilidad y las de reposición, en el caso de recursos agotables, lo que pone el

foco en la necesaria innovación, cambio de miradas y aprovechamiento de la mejor ciencia y tecnológica en pro de un mejor ambiente y sociedad y no en beneficio del modelo económico insostenible.

De allí la relevancia en la gestión adecuada del manejo de las tierras y los suelos que las sostienen con su contenido y calidad, en especial en la región que nos ocupa. Para los países latinoamericanos y en especial aquellos basados en una dependencia en la exportación de productos primarios como los granos o las carnes, se hace imprescindible comenzar a estimar el metabolismo de nutrientes que se está dando en sus sistemas productivos. El vaciamiento de las Pampas (Pengue, 2017a) es un aspecto relevante si se pretende incluso sostener la matriz productiva primaria que tanto este país como varios otros, como Brasil, Paraguay, Uruguay, Ecuador, México y otros tienen.

Por ese motivo y por la relevancia que tienen los suelos y en especial el mantenimiento de la estabilidad y calidad de sus nutrientes para los países de base agropecuaria como la Argentina y muchos otros de la América Latina, estos elementos constituyen el foco. Para países cuyo recurso básico son sus suelos, es grave que estos no estén siquiera evaluados de manera indirecta en los análisis de balances.

## **Vaciar las Pampas y llenar los barcos**

Las Pampas del futuro pueden convertirse en un virtual desierto. Todo reside en sus suelos y en el manejo que se les dé. Por supuesto que esta calidad de los suelos no puede ni debe separarse, claramente, de la comprensión de que el suelo es un organismo vivo en el que, además de nutrientes, viven millones de microorganismos diferentes que contribuyen con su diversidad a la estabilidad de un sistema muy complejo (Beste, 2015). No obstante, aquí nos focalizamos en el análisis de los flujos de materiales no bióticos; de los nutrientes y sus movimientos. Es decir, solo una componente, importante sí, pero que necesita la integración con los recursos biológicos del suelo, muchas veces dejados de lado por la agricultura industrial.

Cuando el *stock* de materiales iniciales de los suelos y economías agrícolas de exportación, en especial de grandes volúmenes transferidos, se ve disminuido año tras año, la consideración de estas transformaciones físicas debe llevarnos a evaluar estos procesos.

Esto es necesario porque es muy posible convertir en poco tiempo en virtuales desiertos a los mejores suelos de la tierra, como los molisoles y

los alfisoles (muchos de ellos presentes en la Argentina, en especial en las ecorregiones Pampa, Chaco y Espinal). La calidad de los suelos entre una y otra ecorregión es muy importante y el manejo de estos sostiene o aleja al agricultor de una mayor o menor sustentabilidad.

Ayudar a comprender parte de estos procesos y regular de una manera más sustentable el proceso de transformación de estos elementos es, además, un elemento sustancial para la definición de políticas ambientales y productivas de mediano y largo plazo que apunten a un ordenamiento territorial y ambiental participativo, que integre tanto los estudios de cambio de uso del suelo como también la productividad que cada uno de ellos pueda tener según su calidad.

Claramente, el crecimiento de la economía mundial está generando un importante cambio en el uso del suelo mundial. La agricultura es uno de los más importantes factores de generación de este tipo de cambios (UNEP, 2014). Un reciente informe de las Naciones Unidas alertaba que hasta 849 millones de hectáreas de terrenos vírgenes (casi el tamaño de Brasil) pueden llegar a exponerse a un riesgo de degradación de aquí al 2050 si continúan las tendencias actuales de uso insostenible de la tierra.

La necesidad de alimentar a un número creciente de personas y satisfacer nuevas demandas de consumo (biocombustibles, biomateriales, nuevos hábitos), en todo el planeta, ha provocado que cada vez más terrenos se conviertan en tierras de cultivo, a expensas de las sabanas, las praderas y los bosques del mundo.

El resultado ha sido la degradación ambiental generalizada y la pérdida de diversidad biológica, que afectan al 23% del suelo mundial, según las estimaciones de las Naciones Unidas. La agricultura consume, actualmente, más del treinta por ciento de la superficie continental del planeta; y las tierras de cultivo abarcan en torno al diez por ciento del terreno mundial. Entre 1961 y 2017, las tierras de cultivo se expandieron en un 14%.

En un escenario sin cambios respecto a la situación actual, la expansión neta de las tierras de cultivo será de entre 120 y 500 millones de hectáreas hasta el 2050. El cambio a una dieta más rica en proteínas en los países en desarrollo, unido a la creciente demanda de biocombustibles y biomateriales, especialmente en los países desarrollados, están aumentando la demanda de tierras.

En la Argentina continental, contamos con 279 millones de hectáreas, de las que 30 millones se destinan a cultivos y alrededor de 100 millones, a pasturas.

Una característica importante para tener en cuenta en este sentido tiene relación con la “calidad” de las tierras involucradas. Calidad y productividad de los suelos son un factor importante relacionado con el contenido de materia orgánica y nutrientes de estos, lo cual es una cuestión crucial.

Es bien conocido que la “huella ecológica” mide y permite percibir la demanda de tierra para la producción de distintos bienes y servicios, pero, no obstante, no refleja en su totalidad la calidad de las tierras involucradas. En este sentido, la *huella de nutrientes*, que incluye la demanda de estos por parte de la producción, implica entonces la relación entre aquellos y la sustentabilidad de esta. De ahí también derivan otros factores vinculados, como la demanda de fertilizantes para intentar balancear la notable extracción de nutrientes derivados de la agricultura, la ganadería y la forestación.

Más de la mitad de los fertilizantes que contienen nitrógeno sintético fabricados en la historia humana se han usado en estos últimos 25 años (UNEP, 2014). Y esto aumenta más, junto con la “sojización planetaria”, la “cascada de nutrientes”.

Existe una clara vinculación entre los procesos actuales de desarrollo económico y la demanda de recursos naturales. Lamentablemente, la economía global ha seguido un proceso de transformación de naturaleza, degradación ambiental y contaminación que nos ha hecho ingresar en un proceso de economía marrón insostenible y de alto riesgo para la estabilidad planetaria.

Es muy llamativa la interrelación que hay entre la demanda de recursos globales, su satisfacción en uno u otro lugar del planeta y la propia satisfacción de demandas elementales de materiales de algunas economías.

Por ejemplo, la demanda global de tierra para la producción de distintos bienes alcanzó los 88 millones de km<sup>2</sup>. El 21% de estas tierras provinieron de África, pero de estas solo el 16% se utilizó para satisfacer la demanda y necesidades de su propia población, mientras que la restante apuntó a la satisfacción de bienes exportables, especialmente hacia Europa.

Le siguieron como grandes exportadores de tierra (tierra virtual, en términos de su uso para la producción) Canadá, Australia y América Latina, que son los grandes jugadores de la producción primaria agropecuaria (Tukker *at al.*, 2014).

América Latina es un exportador neto de agua, tierra y materiales, los que, en general, derivan en mayor proporción hacia la Unión Europea y Estados Unidos que a China, la que, a su vez, se muestra como exportadora de recursos naturales.

Estados Unidos es la mayor economía del mundo, hasta ahora, seguida muy de cerca por China, que los alcanzará en breve. En términos absolutos, muestran la huella de carbono más grande del planeta (7.479.646 kt) y la tercera per cápita (24.830 kg). Es un importador neto de tierra, agua y materiales incorporados en productos. Los grandes territorios de algunas economías suelen diluir de alguna manera el fuerte impacto fuerte de la demanda de recursos de estos países. No obstante, la demanda de recursos básicos se sigue multiplicando.

El flujo de nutrientes, en el marco de la economía y agricultura mundial, viene creciendo de manera alarmante y generando desbalances importantes. Mirado regionalmente, el desbalance generado en el flujo de nutrientes es notable, en particular, observando la dinámica de los principales nutrientes de la agricultura moderna; esto es: el nitrógeno, el fósforo y el potasio (NPK).

El análisis de extracción de los nutrientes en los suelos agrícolas durante 1996-1999 muestra que en la mayoría de los países de África y de América Latina y el Caribe las tasas de agotamiento son tan altas que el uso actual de las tierras, en algunos lugares puntuales, se ha hecho insostenible. La otra cara de la moneda destaca un exceso de nutrientes derivado de la fertilización y concentración en siembra de leguminosas. Esto es más grave en los Estados Unidos y los países de la Europa industrializada, pero también ocurre en algunas zonas densamente pobladas de países como India y China, así como también en Brasil o la Argentina.

En el año 1997 el flujo neto de nitrógeno, fósforo y potasio a través de los productos básicos agrícolas comercializados llegó a los 4,8 Tg (teragramos) con una proyección de casi 9.000.000.000 de kilogramos en el año 2020 que seguramente será superada.

Los flujos varían ampliamente entre las distintas regiones. Los principales importadores netos de NPK han sido Asia occidental, África del Norte y China. Los suelos de los países del África subsahariana son ampliamente conocidos por ser degradados debido al agotamiento de los nutrientes, y son importadores de NPK en los productos agrícolas. Sin embargo, en los países subsaharianos los nutrientes importados en alimentos para la gente y el ganado, en lugar de aliviar las deficiencias de los suelos rurales, se concentran habitualmente en las ciudades, donde se crean problemas de eliminación de residuos. Los suelos rurales nuevamente comienzan a recibir ingentes cantidades de fertilizantes, muchos de ellos, a través de programas de subsidios a la fertilización, con financiación internacional.

Los países con una pérdida neta de NPK en los productos agrícolas son las principales economías rurales del mundo, como Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Brasil, la Argentina o Paraguay.

Hacia finales de la década de los noventa, se estimaba que el flujo de nutrientes era de unos 230 millones de toneladas, de las cuales 130 mil millones de toneladas estaban relacionadas con el movimiento de NPK (Vlek, Kühne y Manfred, 1997). En el caso del nitrógeno, la fijación simbiótica, y especialmente la actividad vinculada al aporte de las leguminosas y al aumento de su siembra a escala global, pueden llegar a superar los 90 mil millones de toneladas de aporte anual.

En varias economías agrícolas como la Argentina o Brasil, más de la mitad de los fertilizantes más comunes comienzan a ser consumidos en los países en vías de desarrollo, que pasan de una tendencia de niveles bajos de consumo de insumos a una mayor intensificación. A ello se suma la creciente demanda de fertilizantes en nuevas economías como China e India y, actualmente, el ingreso de estos a las tierras fértiles de África.

Asimismo, la explotación de la fertilidad de las tierras nativas se acopla en forma directa a una declinación de la materia orgánica de los suelos, hecho que genera emisiones importantes de gases de efecto invernadero al “quemarse” con el oxígeno esta materia, cuando dichas tierras son labradas de manera convencional.

Un factor importante que está contribuyendo a una movilización de crecientes volúmenes de materiales es el *efecto de las hidrovías*. La construcción de hidrovías genera dos efectos ambientales importantes. Uno es una mayor facilitación para ingresar a otras nuevas tierras nuevas, lo que incrementa el cambio de uso del suelo y la deforestación, y otro, un proceso erosivo importante, al ir ingresando tierras marginales que, habiendo perdido su cobertura, pierden también su estabilidad y estructura, y liberan tanto materia orgánica como nutrientes hacia los cursos de agua.

Por ejemplo, el flujo mundial de nitrógeno inorgánico disuelto hacia los océanos alcanza los 18.291 Tg (Seitzinger y Kroeze, 1998). Estos nutrientes también se concentran aguas abajo y rebalsan el funcionamiento de las represas y endicamientos (‘formación de diques’). La dinámica del carbono derivada de las actividades agrícolas, cambio climático, junto a los materiales que fluyen en las áreas tropicales y subtropicales, están movilizando de esta forma una ingente cantidad de nutrientes (Sjögersten *et al.*, 2014).

En el caso de la Argentina, el flujo de nutrientes naturales derivado de los aportes aguas arriba de los ríos de la cuenca del Plata es un vivo ejemplo

de movilidad de recursos de una ecorregión a otra. Hoy se exagera de manera notable con relación a los procesos de deforestación/sojización en la zona alta de esta cuenca en su componente argentino (ecorregión Gran Chaco).

La última década (2006-2017) ha sido crucial en facilitar la sistematización (léase deforestación) de miles de hectáreas en aquellas ecorregiones que no son especialmente una pampa (llanura o pastizal), sino un bosque. Hoy en día, existe una permanente demanda de las organizaciones ambientalistas y un aumento de la productividad social de conflictos derivados de los procesos aún crecientes de deforestación en vastos territorios, los que, a pesar de la legislación, avanzan con estrategias variadas en procesos de deforestación que van desde parches que luego serán tratados con químicos, manejo de la ganadería hasta la desmantelación virtual de la biota arbórea, a través del sistema tumba, roza y quema, por décadas conocidas. La Argentina se ha hecho experta en el desarrollo de “maquinaria” específica que “rompe” los duros terrones dejados por la quema en el monte salteño.

Sin embargo, se sigue impulsando una transformación del paisaje, cambios de uso del suelo y extracción de nutrientes, tanto de la mano de la producción de soja, el maíz o la ganadería con escaso manejo agrosilvopastoril.

### **Soja, compactación y después...**

En la campaña 2015/2016, el área sembrada con soja rondó las 20.100.000 hectáreas, y llegaron a las 2.900.000 de maíz y 1.1450.000 de girasol. Al trigo fueron destinadas 3.700.000 ha en la campaña de invierno-verano 2015, hecho que marcó una vuelta del trigo a los sistemas de rotaciones. Desde enero de 2016, a partir de la liberación de las retenciones propuesta por el nuevo gobierno argentino, solo queda el 30% para soja, con una reducción anual del impuesto del 5%. Las proyecciones para el 2016/2017 indicaba que el trigo podría incrementar rápidamente su superficie sembrada en un 50% (unas 5.500.000 ha); el maíz aumentaría un 30% (unas 4.000.000 ha); el girasol, impulsado por precios, también aumentaría otro 30% y llegaría a 1.900.000; y la soja seguiría jugando su rol, aumentando su productividad y concentrándose algo más en la región pampeana.

Sin embargo, ciertos subsidios y cambios estructurales, la exención de impuestos y subsidios al transporte y fletes pueden seguir abriendo la frontera agropecuaria norte, acompañados por la expansión maicera,

la ganadería extrapampeana (marginal y con otro tipo de ganado) y las plantas transformadoras de biocombustibles (biodiésel [soja] y bioetanol [maíz]).

La soja representa hoy en día en la Argentina la primarización de una industria que solo se concentra en la producción de granos o sus derivados, en especial, aceites, biodiésel, harinas o glicerinas como derivadas de la transformación final del biocombustible.

La zona norte está cambiando para facilitar, principalmente, los procesos de producción y exportación. Las plantas de biocombustibles se suman a las de fertilizantes, de metanol y metóxido. Desde Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) (fertilizantes, precursores) hasta Evonik (alemana), se instalan plantas para la producción de metóxido y la molturación del grano. La tecnología de una planta grande procesa, actualmente, casi ocho mil toneladas diarias de granos de soja; la Argentina lidera el mercado mundial de biodiésel, con una capacidad instalada de 3.500.000 m<sup>3</sup> y una disponibilidad de aceite superior a los 5.000.000. El “residuo”, la glicerina, ya está siendo trabajada con procesos biotecnológicos, con el fin de producir polímeros biodegradables. No obstante, el volumen producido no está encontrando cabida en el mercado industrial y la nueva “dependencia” de las exportaciones de biocombustibles hace otro resto. Por ejemplo, las principales exportaciones de biocombustibles de la Argentina, en especial, bioetanol, apuntaban al mercado norteamericano. Este se muestra reacio y, en agosto del 2017, aplicó impuestos a la importación que superan el 60% y dejan a esta industria por fuera de sus posibilidades de ingresar. Un ejemplo de cómo la coyuntura y la limitada mirada estratégica ponen a todo un sistema en jaque, al depender las exportaciones argentinas de este ingreso. Decía José Martí, advirtiéndolo a sus propios cubanos, que ya vendían azúcar a los Estados Unidos: “El pueblo que se dedica a una única producción, se suicida”... La historia se repite, eso es lo malo de la historia.

A partir del 2016, con la implementación del programa Plan Belgrano, la extracción de recursos que apuntaba hacia los mercados de exportación se potenció aún más de todo lo hecho en la última década por el gobierno anterior. Se trata de una inversión de 16.000 millones de dólares para los próximos diez años, que apunta a infraestructura en ferrocarriles, obras viales y otras infraestructuras, así como también una inversión más inmediata (2016/2020) de asistencia a focos de extrema pobreza, inversión educativa y subsidios e incentivos fiscales hacia algunas economías regionales.

Según se informa, el Plan Belgrano se orienta a las provincias de Santiago del Estero, Tucumán, Catamarca, La Rioja, Jujuy, Salta, Formosa, Chaco, Corrientes y Misiones.

Los corredores y su fortalecimiento y ampliación parecen responder a una búsqueda de integración a la salida por los grandes puertos de ultramar y concentran sus inversiones en las rutas nacionales 9 (Córdoba-Salta), 34 (Rosario-Orán), 14 (entre Paso de los Libres y Posadas), así como también el corredor bioceánico con Chile para la exportación de productos regionales desde puertos de ese país hacia China.

Además de las rutas y la hidrovía, el fortalecimiento de inversiones hacia la red ferroviaria de cargas en el norte, en especial el tren Belgrano Cargas es presentado como una prioridad.

Todo el proceso de articulación de inversiones en estas arterias apunta a la estructuración de una red que permitiría dar salida a las exportaciones argentinas de materias primas (y de otros países, como Brasil o Paraguay y hasta Bolivia).

## **Una agricultura enloquecida**

Como decíamos, la agricultura está cambiando la faz de la Tierra. Su modelo industrial no cuenta con el hombre como una componente importante. Sin embargo, los agricultores, agricultoras y las campesinas y los campesinos son las manos y brazos de la humanidad y quienes, sea para sí, sea para el consumo en el mercado, siguen acercando los alimentos que el hombre consume. Asimismo, a pesar de ello, el modelo agrícola industrial parece haber enloquecido y fagocitar todo lo que tiene por delante. La presión por precios más baratos de los alimentos, sin pensar en los agricultores y agricultoras, y menos aún en la familia rural, de alimentos de menor calidad nutricional, alto contenido en azúcares y sales, derivados industriales, está cambiando también el sistema alimentario mundial. Y no justamente para bien, sino todo lo contrario. Los costos a la salud humana, producidos por enfermedades generadas por la pésima alimentación humana y por el efecto de los agrotóxicos (TEEB, 2016), equivalen a los esfuerzos por dar de comer a los 800 millones de hambreados. Pero todo empieza antes en esta cadena. Todo empieza cambiando el uso y destino de las tierras y los suelos para satisfacer un modelo agroindustrial insostenible.

La apertura de la frontera norte de la Argentina para la producción sojera ha derivado en un proceso de deforestación, erosión y desertificación

muy notable en los suelos, y que puede verse directamente mirando el particulado grueso (arena) que se puede ver por doquier, en los campos abandonados actualmente por la agricultura industrial más intensiva, especialmente en el norte de la Argentina (Pengue, 2015). Los “campos volados” comienzan a rememoraros recuerdos impensados del famoso Dust Bowl de los Estados Unidos (UNEP Resource Panel, 2016).

Entre las principales causas del aumento de los procesos erosivos, se encuentran las de origen antrópico, tales como la pérdida de las rotaciones agrícola-ganaderas y su concentración solo en la agricultura y el monocultivo; el desmonte de millones de hectáreas convertidas a la agricultura (agriculturización); la expansión de la frontera agropecuaria (pampeanización); y la degradación en el periurbano, conurbaciones, áreas de transporte, logística y puertos que derivan en un intenso proceso de cambio de uso del suelo.

A ello se suman la quema de pastizales y montes (que es también la “quema” de la materia orgánica y los nutrientes) y los fuertes procesos de *geofagia*, que destacaba el reconocido ecólogo argentino Jorge H. Morello, que comen tierra agrícola en beneficio de la expansión urbana incontenible sobre las mejores tierras agrícolas del mundo.

Las nuevas tecnologías en agricultura y su intensificación y recurrencia, sumadas a la difusión del sistema de siembra directa en la llanura pampeana, de alta productividad, se implementaron en forma exponencial desde principios de la década de los noventa. Ello permitió mejorar la calidad en algunos nutrientes de los suelos (como el carbono, por ejemplo), gracias a un efectivo control de la erosión, al incremento de la materia orgánica del suelo y un mejor aprovechamiento del agua pluvial. Al mismo tiempo, facilitó un proceso de agriculturización que dio cuenta de mayores problemas de compactación de suelos, aceleración de ciclos agrícolas, extracción selectiva y recurrente de nutrientes y cambios en las poblaciones de las plagas y las enfermedades.

En los últimos años, se ha producido una simplificación de los sistemas productivos pampeanos y extrapampeanos, con un paulatino reemplazo de las rotaciones tradicionales por el monocultivo, en especial de soja, seguida por el maíz. Ello genera preocupación, debido a su impacto desfavorable sobre las funciones del suelo y la sostenibilidad del agroecosistema.

Más al sur del país y hacia el oeste, en las regiones áridas y semiáridas de la Argentina, la desertificación es un problema ambiental y socioeconómico que se desarrolla bajo climas con una severa escasez de agua, lo que

afecta negativamente a regiones con recursos naturales muy limitados en suelo, agua y cobertura vegetal, como la Patagonia o el Pedemonte de las regiones montañosas. También es muy notable la degradación de los recursos naturales de la región centro-oeste del país, que afecta a las provincias de La Rioja, San Juan, Mendoza, San Luis y el oeste de La Pampa. El desmonte de los bosques secos, el sobrepastoreo extensivo de bovinos, ovinos y caprinos, y el uso del fuego sobre las formaciones del monte y el espinal han provocado la destrucción de la cubierta vegetal con incremento de los procesos de erosión y desertificación. La expansión de la frontera agropecuaria a zonas marginales de fragilidad ecológica ha ocasionado la degradación de los recursos naturales, con pérdidas cuantiosas de biodiversidad.

La Argentina se enfrenta, entonces, a una complejidad creciente en su sistema agroproductivo que impactará fuertemente sobre el país. Es necesario considerar los cuatro procesos simultáneos que afectan a este gigante con pies de barro: el cambio de uso de la tierra, la pérdida de fertilidad de sus suelos, la integración horizontal de las cadenas proveedoras de insumos básicos (minería y petroquímica) y el fortalecimiento de la logística de transporte y puertos.

En la Argentina, el cambio de uso del suelo es resultado, en especial, de las presiones de la deforestación. La FAO ha informado que en 1990 la Argentina tenía 34,7 millones de hectáreas de bosques naturales y ahora, 25 años después, esa cifra se redujo a 27,11 millones de hectáreas. Es decir, en un cuarto de siglo, el país perdió el 22% de sus bosques, unos 7,6 millones de hectáreas.

Mientras el mundo desarrollado propone “ahorrar” año tras año las hectáreas destinadas a la producción de biomasa, los países en vías de desarrollo, en especial los de América Latina, sostienen la vieja perspectiva de que la transformación de bosques y selvas, y su conversión en tierras agrícolas, es una oportunidad que no deben perder. Aunque es evidente que hay ecorregiones enteras sin suficiente estabilidad como para soportar la transformación agrícola intensiva que se propone, esa perspectiva no cambia.

La mirada de los gobiernos sigue estando sostenido en la explotación de las tierras para simplemente fomentar la exportación de materias primas.

El mencionado proceso de geofagia, que implica cambios importantes de presiones, desde lo urbano hasta lo rural, de lo rural a lo natural, y la concentración en la monocultura, se está dando en las principales ecorregiones del país (Pampas, Chaco y Espinal).

En la Argentina, la pérdida de nutrientes del suelo ha sido un proceso que durante muchos años pasó desapercibido. Incluso cultivos importantes como la soja soslayaron por muchos años este proceso que hoy tiene ya en una ventana de riesgo a la sustentabilidad y estabilidad de la economía productiva de la Argentina. Por ejemplo, la soja extrae hasta 16 nutrientes diferentes entre los macro, oligo y microelementos (13 son calculados y evaluados de manera sistemática y, por tanto, puede comprenderse lo que sucede y sucederá con el futuro de tales suelos en el mediano plazo). Lo podemos inferir los técnicos, lo conocen los Estados nacional y provincial que son recurrentemente informados, aunque no escuchan, y lo conocen las compañías privadas, que se están preparando en sus industrias de fertilizantes sintéticos para estas nuevas demandas. El negocio de los micronutrientes, si continuamos con la extracción selectiva de pocos cultivos, a lo largo de algunas décadas, los convertirá en la pastilla mágica (y pequeña) de más alto costo en la agroindustria. Escaso costo de transporte, facilidad en el *stock*, movilidad y aplicación cómoda harán el resto y generarán un muy nuevo e interesante negocio.

Potenciar el agronegocio, por un lado, y pensar que todo se puede reponer con fertilizantes sintéticos, por el otro, es una simplificación grave que conlleva inestabilidad ecosistémica de alto riesgo para la producción nacional.

La pérdida de sus recursos básicos genera una creciente *anemia ambiental*.

Entre 1970 y 2015, solo considerando el cultivo de soja que representa prácticamente el 95% de toda su producción exportable, la Argentina exportó casi 60.000.000 de toneladas de nutrientes (N, P, K, Ca, Mg, S, Bo, Cl, Cu, Fe, Mn, Mo y Zn). Se exportaron casi 6.000.000 de toneladas de fósforo, cuya movilidad y disponibilidad es muy limitada en el país.

Este es un flujo que, hasta ahora, no ha sido adecuadamente percibido por la economía ni por la sociedad. Es un intangible ambiental que debería ser claramente contabilizado y, además, ponderado en las discusiones e intercambios internacionales, pues esconde una sobreexplotación y devaluación de un recurso vital.

Estos nutrientes de la tierra, convertidos en granos, fluyen en la agricultura argentina, se cargan en los barcos y recorren el mundo allende los mares, para ser consumidos en otros territorios y convertirse en “suelo virtual”.

Pero esta agricultura no solo afecta a la Argentina, sino que, de la mano de lo que hemos comentado de la creciente comercialización de *commodities* promueve un flujo extractivo de materiales a escala planetaria.

Entre finales de los noventa y la década actual, el flujo neto de nutrientes de base (NPK y otros) se ha duplicado mundialmente, pasando de 5 Tg a poco menos de diez teragramos, según las proyecciones estimadas para el movimiento agrícola industrial global.

El flujo de elementos y nutrientes se produce, en general, por tres procesos: el flujo de nutrientes derivado del movimiento de materiales arrastrados por el agua o el viento (incluidos los procesos de erosión); el flujo de nutrientes que se movilizan con las distintas especies, en especial a grandes distancias, como los casos del salmón, la gran migración y otras; y el flujo de nutrientes derivado de la extracción en granos, carnes, maderas, huevos y otros. En otra escala, la actividad volcánica ha aportado *stock* y flujo, a lo largo de los distintos ciclos geológicos.

## **Los pasivos ambientales para las generaciones futuras**

En la teoría económica, la doctrina sobre las bondades de la libertad de comercio lleva el nombre de “teoría de las ventajas comparadas” (Martínez Alier, 1998). Sin embargo, bajo esta visión poco caso se hace sobre las formas de extracción y degradación de los recursos que constituyen ese crecimiento económico.

Como se argumentó, la Argentina ha exportado y exporta millones de toneladas de nutrientes naturales que, por supuesto, no se recuperan de manera racional. La actual demanda por agrocombustibles no solo degradará y producirá una mayor deforestación en tierras hasta ahora cubiertas por selvas y bosques, sino que, como aquí argumentamos, producirá una extracción de nutrientes importante y, por ende, de suelo virtual, de las mejores tierras del mundo.

Es a partir de entonces que comienzan a escucharse, tanto en el discurso oficial como en el privado, demandas crecientes sobre la necesidad de insumos externos para sostener e incrementar la producción. La demanda por un aumento en el consumo de fertilizantes minerales es una de ellas. Ya entrados en el siglo XXI esta demanda es aún mucho más intensa, al percibirse que el modelo productivo no puede sostenerse sin el consumo de fertilizantes minerales.

La reposición mineral de nutrientes no es una solución de largo plazo, dado que repetiremos los mismos errores que Europa o los Estados Unidos, que produjeron derivados de sus sistemas de producción y manejo tecnológico. Hoy padecen sus efectos, en términos de contaminación, eutrofización y degradación de ecosistemas.

Al pasivo ambiental en tantas áreas de este país se suma la degradación y pérdida de estructura y nutrientes de muchos de los suelos más ricos del mundo, aquellos alojados en la Pampa argentina, y que fueron la base de su riqueza, que, si bien siempre distribuida mal, permitió ciertos procesos de expansión y progreso en épocas pasadas.

La fuga de materiales –resultado de la erosión–, sumada a una extracción minera de nutrientes y el abandono de las rotaciones con ganadería, está planteando que estos suelos se vean obligados a ser fertilizados masivamente, con agroinsumos sintéticos, en poco tiempo.

Degradación, exportación de nutrientes como suelo virtual, erosión y desertificación tienen una consecuencia ambiental directa, escasamente perceptible hasta su materialización en la imposibilidad productiva, lo que se manifiesta en algo aún más terrible: el aumento de la pobreza, la devaluación económica de los recursos y el aumento del costo social.

Históricamente, la Argentina tuvo sobre los suelos pampeanos un proceso de descarga y reposición que le permitió de alguna forma en su historia agrícola centenaria mantener su base de nutrientes, bajo un proceso de recuperación natural. En algunos casos, y, por cierto, desde los orígenes de la agricultura, estos procesos tendieron a disminuir, pero nunca hasta ahora llegaron a poner en riesgo la base productiva. Actualmente, un nuevo proceso de intensificación de la agricultura, de base sojera, produjo una extracción selectiva de nutrientes con escasa posibilidad de recuperación natural. Algunas tecnologías, como la siembra directa, pueden mostrar una mejora en algunos indicadores de la calidad del suelo, lo que no podría extenderse de todas formas a una sustentabilidad asegurada del recurso, en tanto en cuanto esta tecnología se sostiene en el uso consuntivo de herbicidas como base de su modelo productivo.

El caso de la agricultura sojera industrial es, entonces, especial. La recuperación de los nutrientes no se ha realizado, como ya se mencionó, por la vía natural ni tampoco por la vía de la reposición mineral, y los consumos aún están muy alejados de la demanda potencial de cada cultivo. *Por tanto, es más que claro que la riqueza exportada proviene directamente del suelo pampeano.*

La historia de los cultivos en Las Pampas se desarrolló sin el agregado de fertilizantes minerales. La llegada de estos fertilizantes nitrogenados y fosforados a los planteos de cereales y, en menor medida, de oleaginosas, ha adquirido solo recientemente (última década) una dimensión importante, lo que ha estado asociado más a la posibilidad de *aumentar los rendimientos de los cultivos que a una conciencia sobre la necesidad de reposición de nutrientes del sistema para conservar el capital natural*.

Prácticamente en las primeras etapas de la agricultura argentina, en especial en los sistemas convencionales pampeanos de las décadas de los sesenta, setenta y ochenta, relacionados a la rotación agrícola-ganadera en especial con trigo, no se utilizaban agroquímicos ni fertilizantes, lo que bien pudo reconocerse en esos tiempos como una práctica orgánica, si bien no certificada.

En el caso de la soja, algunos estudios indican actualmente que, con una mayor intensificación en el uso de los fertilizantes y la aplicación de riego suplementario, con las variedades disponibles, se podrían alcanzar rendimientos de más del treinta por ciento que los actuales. No se ha evaluado la extracción diferencial y los costes ambientales de estos incrementos de productividad que se esperan en las próximas campañas. Más complejo será el panorama con la llegada de las sojas nuevas “línea Intacta” (2014, en adelante), que se difundieron en el Nordeste Argentino (NEA) y, actualmente, en la región pampeana, con una productividad reconocida algo mayor.

Según relevamientos recientes, la soja está comenzando una etapa de adopción acelerada de la fertilización mineral. La incidencia del gobierno y de las empresas, al no sugerir ninguna otra recomendación más integral a la extracción reconocida por todas, es limitada, parcial y de corto plazo.

Ya existe una manifiesta preocupación sobre la información generada acerca de la situación de los suelos en la Argentina, en cuanto a la insostenibilidad de la producción, tanto en el área pampeana como extrapampeana, y se llama la atención sobre la importancia de la fertilización mineral. La escasa reposición de nutrientes por fertilizantes es el otro punto que considerar, y que, en el caso del fósforo, es inferior al veinte por ciento de lo extraído por el cultivo de soja. Esta situación se debe, principalmente, a que una buena parte del cultivo se realiza en tierras con pocos años de agricultura (por ejemplo, región chaqueña) sobre suelos ricos en ese elemento, pero con niveles de fertilidad en acelerado descenso.

## **Intangibles ambientales y formas de valoración**

Hoy, varios recursos naturales y servicios ambientales comienzan a tener un nuevo significado, ya sea por su escasez relativa, por su relevancia necesaria para una determinada producción o, justamente, por la degradación a la que los estamos sometiendo. Mucho se ha dicho y escrito ya sobre la teoría de la renta desde hace más de un siglo, y del valor que la distancia o la calidad de un recurso tenía sobre el precio de un determinado bien.

Actualmente, merced a la limitación relativa que el mundo comienza a enfrentar con respecto a determinados recursos naturales y servicios ambientales, una *neorenta* ambiental comienza a discutirse y a poner en valor total no solo crematístico desde varias esferas del conocimiento.

Cuando movemos minerales de una parte del mundo al otro, contabilizamos su peso, la masa que movemos, y ya comenzamos a calcularlo y evaluarlo. Pero ¿qué sucede, en cambio, con los recursos de base que hemos incorporado a esta transformación o que necesitamos para esta, pero no “están visibles” en las cuentas de producción? Por ejemplo, están invisibilizados los nutrientes involucrados en los granos que exportamos, o el agua necesaria para producirlos o para transportar los millones de toneladas de minerales, o consumida en la producción del papel o de la computadora que usted ahora mismo está utilizando para la lectura por uno u otro medio. ¿Qué sucede con el espacio vital, en términos de tierra que se utiliza, en uno u otro lugar del mundo? No es suficiente, ni demasiado valioso, medir solo la disponibilidad de tierras a escala global si tampoco tenemos en cuenta, justamente, “el lugar del mundo” en el que están ubicadas. No es lo mismo una tierra ubicada en el trópico, en el desierto, en un valle o en un área templada del planeta. Tampoco es igual su contenido de nutrientes.

Estos recursos tienen un valor intrínseco y también económico. Esto es relevante para la discusión de los países en vías de desarrollo. Toda su agricultura pecuaria, forestal, pesquera se basa en el uso “intensivo” de estos recursos. Las economías en vías de desarrollo, a diferencia de las economías desarrolladas, son intensivas ecológicamente, utilizan estos bienes de la naturaleza; mientras que las economías desarrolladas lo hacen, pero a través de la intensificación de procesos sintéticos. Si los agricultores pagan cuando incorporan un fertilizante sintético a sus cultivos, ¿por qué no deberían incorporar ese costo a los precios de los alimentos que exportamos, cuando los nutrientes incorporados y extraídos desde el suelo son los que nutren directamente a las plantas, los animales o los árboles que se producen?

Nace así el concepto de *intangibile ambiental* (Pengue, 2012). Este nuevo elemento es imprescindible para garantizar la producción de los productos primarios que la economía global demanda y por los que aún no paga nada.

La especie humana, al igual que cualquiera de las otras especies del planeta, utiliza recursos naturales para su reproducción y supervivencia. En el marco de ese proceso, los sistemas económicos reconocen el “uso” de ciertos recursos a través de su compra, intercambio y transformación.

Así se compran semillas, minerales, metales, energía, trabajo o capital por los cuales se paga y a los cuales se reconoce un determinado valor o precio. Incluso, actualmente, son muchos los servicios ambientales que, más allá de las apropiadas y necesarias discusiones, cotizan en mercados formales.

Además, existen otros recursos y también servicios que no son incluidos dentro de las balanzas de ganancias o pérdidas de las empresas o de los Estados. Sin ellos sería prácticamente imposible producir. Estos son los bienes o recursos “de base” para esta producción o para garantizar directamente su posibilidad productiva. Es claro y ha sido histórica la discusión por la “tierra” en términos de su renta, sea por distancia, sea por calidad.

## **La política de no hacer políticas**

Pero cómo, para un país como la Argentina, pensar y planificar políticas en el largo plazo para el ambiente, la sociedad y el manejo de los recursos naturales estratégicos, cuando estos no son tenidos en cuenta en la realidad por la política tradicional ni por quienes ejercen el poder democrático coyuntural cada cuatro años.

A poco que se mire, la importancia del tema ambiental no está registrada en la agenda política pública ni social, hasta, en este último caso, cuando el problema recae sobre las cabezas, estilos de vida o espacios de supervivencia de los mismos afectados. Y en ese momento el colectivo, a veces, reacciona. No antes.

Cómo podría ser posible ayudar a reflexionar una planificación estratégica del país, tan rico en recursos naturales, y en especial en territorio y formación humana, cuando no se mira más allá de la coyuntura. Las plataformas políticas de todos los partidos tradicionales no consideran a los recursos una cuestión seria, más allá de su transformación en recursos económicos.

A diferencia de otros países, incluso del mismo espacio territorial latinoamericano, la Argentina cuenta desde su Constitución Nacional hasta la legislación específica de una adecuada batería de construcción legal que le permitiría hacer un uso y protección eficientes de sus recursos naturales y de su ambiente, en pro tanto de su generación como de las generaciones futuras. Si bien no tan avanzado desde el punto de vista legislativo como las cartas magnas de Ecuador o Bolivia, que resguardan de manera directa los derechos de la Madre Tierra –aunque no en el foco y objetivos de explotación de sus recursos–, la Argentina podría emular con su aparataje legal a los avances ya hechos en los países más desarrollados, en los que las salvaguardas ambientales y sociales se hallan avanzadas y, en especial, implementadas. Sin embargo, a pesar de los avances legales en estos tres países, lo que trasunta en la realidad cotidiana y política es la fuerte impronta en la mirada de las oportunidades de la industria extractivista y la captura de capitales internacionales con flexibles salvaguardas ambientales. Allí termina el discurso y se sienta la tumba de la protección ambiental.

El país también ha sido garante de prácticamente todos los acuerdos multilaterales de medio ambiente (AMUMAS), que van desde la protección de los océanos al cambio climático hasta los últimos sobre los objetivos del desarrollo sostenible. Algunos indicadores hace esfuerzos por cumplirlos y otros, por supuesto, no los logra y, bajo las premisas económicas que se vienen planteando, sería utópico, o simplemente mentiroso, pensar que los alcanzará.

En la década pasada, los esfuerzos en la Argentina se cimentaron en el aprovechamiento de los recursos naturales, apuntando a su exportación y captura de capitales internacionales. Capitales que derivarán, luego, en la instalación de puertos; producción de energía a gran escala (casos de las represas Néstor Kirchner y Jorge Cepernic, con un consorcio argentino-chino [Represas Patagonia, 2017]); nuevas centrales atómicas (Atucha III, en Zárate y Río Negro); venta de tierras a extranjeros para la explotación agropecuaria (más de 14 millones de hectáreas vendidas) (Pengue, 2008); instalación de pasteras a la vera de ríos relevantes; y, por supuesto, la gran apertura a la industria minera internacional (a los ya muy conocidos se agregan Taca Taca, en Salta; Agua Rica y Cerro Atajo, en Catamarca; El Pachón, El Altar, Josemaría y Los Azules, en la provincia de San Juan; y San Jorge, en el norte de Mendoza, entre muchos otros).

Desde 2015 la postura sobre la explotación de los recursos sigue siendo la misma, si bien una medida muy polémica fue la quita de las retenciones

(impuestos a las exportaciones) tanto de la minería como de la agricultura industrial, hecho que benefició en forma directa a grupos empresarios privados, generalmente, con grandes espaldas financieras. Y dejó sin oxígeno al propio gobierno que sopesa su balance sobre las clases medias y pobres del país ahogándolas con cada día más impuestos.

La falta de política no es tal, si se observan justamente estas acciones y se vislumbra la única perspectiva que se tiene en casi todo el abanico de las decisiones políticas sobre los recursos: o están para explotar y distribuir algo entre las cuestiones sociales urgentes o se los explota para distribuir hacia el sector privado y se cosechan fondos a través de impuestos internos como ganancias. En ningún caso, se reflexiona sobre una planificación política estratégica del territorio nacional y la imprescindible participación en las decisiones de todas las fuerzas vivas, empezando por los locales.

Es muy llamativo también que, a pesar de ser “el ambiente” considerado un componente importante de la política argentina, al quedar encuadrado según los momentos en el rango de secretaría o de ministerio, en la realidad la mirada burocrática y dependiente de los distintos responsables que fueron ocupando el sillón del primer piso de la calle San Martín no supo, quiso o pudo hacer algo serio por el ambiente y la sociedad que este contiene. Allá por el año 1973, la primera Secretaria de Medio Ambiente, Yolanda Ortiz, decía, y continúa con vehemencia repitiendo: “*Necesitamos una revolución mental para abordar los problemas ambientales*”. Esto es claro. Lo que es necesario es un cambio de paradigma, que alguna vez genere y produzca, desde las propias bases de la sociedad, un ecogobierno que encuadre los famosos lineamientos por ella sostenidos de la justicia social con los de la justicia ambiental en un nuevo marco y cambio de paradigma que no solo es de supervivencia, sino civilizatorio. Un cambio de paradigma civilizatorio como bien destaca el reconocido filósofo mexicano y de Naciones Unidas, Enrique Leff.

Lamentablemente, la situación ambiental argentina siempre ha ido empeorando, o solo muestra ajustes menores, que pintan de verde y ocultan los impactos ambientales relevantes. Al lema tan bien logrado para su querido país Chile, Nicolo Gligo argumentaba parafraseando su comentario: “... *cada año tenemos menos bosques, menos ríos, menos montañas..., será que cada año que pasa, ¿somos menos país...?*”. La Argentina sigue el mismo camino.

Ha sido tan poco relevante la cuestión ambiental para los decisores de políticas públicas que pasamos de una secretaría de ambiente que montó posada semidesnuda, en julio de 1990, con un tapado de piel natural a otro

de mayor rango, aunque no se comprende de qué sirve esa estructura, que, en agosto de 2017, ahora como ministro medio ambiente, posó feliz para las cámaras disfrazado de arbolito con una bolsita reciclable; y, entre medio de ellos en el tiempo, pasaron máximos responsables de esa cartera ambiental con juicios y demandas varias, la mayoría vinculadas con sus malos manejos ambientales o por el mal uso de los recursos y bienes del Estado.

Pero el hecho que el Ambiente como tal importe poco o no convenga darle fuerza responde a la decisión política de que, al ser el país rico en recursos naturales, se haría imposible poner en manos de actores decisionales independientes recursos naturales estratégicos, que pondrían seguramente trabas permanentes a la entrega de tales bienes nacionales o al mal uso del ambiente en su conjunto. Allí detenta la cabida de la decisión política. Quienes allí llegan, a pesar de contar en las dependencias del Estado en sus representantes ambientales, buenos cuadros técnicos, se hace imposible que estos puedan llevar adelante una política independiente y de protección seria de los recursos cuando la mirada general es la de promoción de una economía extractivista, marrón o, a lo sumo, con un mero ajuste ambiental vinculado a la oportunidad. Hoy en día, algunas tecnologías ambientales que responden bien al mercado (reciclado, bonos verdes) prevalecen por esta simple posibilidad. La economía verde, el precepto fuerte promovido por los países más desarrollados y China, para acceder a los recursos del sur, y colocar sus productos ambientales y amigables con el medioambiente, encuentra en estos funcionarios a sus aliados naturales. Nada puede decirse de los pasivos ambientales dejados por la minería contaminante, la deforestación, la intensificación de la agricultura industrial, las megarrepresas, la ingeniería nuclear, la expansión desordenada de las ciudades, la contaminación y la salud en los pueblos fumigados. Sí, la promoción antes con tapados hoy con bolsitas reciclables que hacen los distintos funcionarios del Estado. Un enorme daño al país, un grave daño al movimiento ambiental y también una nueva y obligatoria mirada para esta democracia del siglo XXI.

Lamentablemente, los movimientos ambientalistas, ecologistas, sociales aún están lejos de una integración formal política que les permita llevar su verdadera voz a un Congreso que no los escucha. Existe, sin embargo, en lo formal, una fuerza que en apariencia se ha vinculado al movimiento verde llamada Los Verdes, que, tristemente, han sido rápidamente subsumidas por la centroderecha, emulando fracasos similares hacia el movimiento como sucedieron en México o en Colombia, o hasta el propio Brasil, donde muchas banderas ambientales fueron dejadas de lado.

No obstante, una clave del cambio y formación de la sociedad argentina en su conjunto se basa en la educación y, como alguna vez dijimos, la educación será ambiental o no será nada. No nos equivocamos. No es posible vivir en un ambiente contaminado, un suelo destruido y una infraestructura pauperizada, pero con algún dinero en el bolsillo. La gente muere igual y a costos más altos por esta falta de mirada.

Casi veinte años atrás, el Foro de Ecología Política (FEP), un grupo de pensadores ambientales, activistas, miembros de la sociedad civil y educadores, conformaron una red que pretendía reflexionar más allá de la coyuntura e interpelar fuertemente a los distintos actores políticos y decisores de estas políticas. La crisis del 2001 fue un factor de tensión hacia la sociedad, que se hizo “más ecologista” por obligación, pero no por convicción. Quizás la falla principal de ese proceso haya residido en la continuidad permanente de educar al soberano y no solo destacar los impactos negativos, sino, y en especial, en el promover nuevos caminos, alternativas y propuestas que deriven en una sociedad que no solo crezca un poco, sino que se desarrolle en un uso armónico y no fagocitante de sus propios recursos. En definitiva, un cambio paradigmático revolucionario.

Una democracia en revolución que será sostenible, siempre y cuando dé cuenta del mismo cuidado, tanto de cada ciudadano como de cada una de las especies y ecosistemas que bendicen diariamente al país. Antes que desaparezcan, y esto será para siempre. Junto con ellos, el hombre no se irá, pero sí su estado civilizatorio actual. Pues, como abríamos este capítulo con la frase de Darwin: “No es la más fuerte de las especies la que sobrevive y tampoco la más inteligente. Sobrevive aquella que más se adapta al cambio”. La humanidad no se salvará tampoco por su dinero o su poder sobre el planeta o las otras especies, sino por su capacidad de adaptación a los nuevos paradigmas y los emergentes desafíos que le presenta la Tierra. Resolverá sus problemas, con más humanidad.

# En clave de sur: la ecología política latinoamericana y el pensamiento crítico\*

Héctor Alimonda

Buscar e inventar de nuevo. Aún queda tiempo.  
Bien poco, es cierto, es menester aprovecharlo.

Álvaro Mutis, *Summa de Maqroll el Gaviero*

Intento aquí pensar la inserción de un campo teórico-político reciente y en desarrollo diverso y ramificado, el de la ecología política latinoamericana, en un marco plural, pero con características muy propias, el de la tradición del pensamiento crítico latinoamericano. Una primera versión de esta obsesión fue publicada recientemente (Alimonda, 2015).

Quizás sea redundante aclarar que no pretendo trazar un itinerario en el campo raso de una formal historia de las ideas en América Latina, entre lo que ha sido pensado y escrito en este rincón del mundo, sino identificar lo latinoamericano como una reflexión crítica, quizás se podría decir ontológica, sobre su propia existencia. Estaremos demarcando senderos difusos en un territorio especialmente escarpado y neblinoso, profuso de espectros, entre los cuales los nuevos transeúntes elegirán a sus ancestrales o matarán muertos, como decía Derrida (1994: 119).<sup>1</sup>

---

\* Este documento fue enviado en tiempo y forma mucho tiempo antes del fallecimiento del querido Héctor Alimonda [Nota de Walter Alberto Pengue].

1 Estamos hablando de herencias, de legados, y, continuando con Derrida, vale la pena recordar que, según él: "... una herencia no se junta nunca, ella no es jamás una consigo misma. Su unidad presumida, si existe, no puede consistir sino en la exigencia de reafirmar escogiendo. Es necesario filtrar, tamizar, criticar, es necesario escoger entre varios posibles que habitan la misma exigencia, de modo contradictorio, en torno de un secreto. Si la

## El pensamiento crítico latinoamericano, en clave de sur

En varias ocasiones, pude escuchar al profesor Aníbal Quijano iniciar clases y conferencias recurriendo a una provocación performativa, la pregunta sobre el nombre de nuestro continente, sin duda, como un recurso para deconstruir las certidumbres de los oyentes. En efecto, cualquiera de los nombres habituales (América Latina, impuesto por el proyecto del colonialismo francés en México; la Indoamérica, de Haya de la Torre; Hispano o Iberoamérica), todas esas denominaciones, dejan afuera algún elemento constitutivo de nuestra identidad. Como es obvio, el problema no es de los nombres, sino de esa tal identidad. Quizás lo mejor sea borrar y empezar de nuevo, como es el caso de la recuperación del nombre Kuna “Abya Yala”. Por comodidad y comunicabilidad, usaremos los términos América Latina, latinoamericana, latinoamericano, pero asumiendo la perplejidad de que su definición precisa remite, desde el comienzo, a un núcleo problemático fundamental.

Desde su marxismo en clave latinoamericana, reflexionaba José Aricó: “Cuando hablamos de América Latina evocamos una realidad preconstituida que no es tal, que en los hechos es un ‘agujero negro’, un problema abierto, una construcción inacabada o, como señalara Mariátegui para su nación, pero que es extensible al continente: un proyecto a realizar” (1988: 42).

Un problema nominalista, entonces, cuyo fundamento radica en la complejidad de la herencia histórica del continente. Pero, al reconocer esta pertinencia, en la que la dificultad de las palabras refiere a los avatares de una estructura conflictiva, como le gustaría a Freud, el conjunto se desdobra en nuevas direcciones y sentidos. Estamos en presencia de naciones que existen como tales desde hace doscientos años en el orden internacional (no pueden, por lo tanto, ser asimiladas al mundo colonial constituido a fines del siglo XIX);<sup>2</sup> pero que, al mismo tiempo, continúan en proceso proterico de formación.<sup>3</sup> Sobre este tema también reflexionaba Aricó:

---

legibilidad de un legado fuese dada, natural, transparente, unívoca, si ella no pidiese y no desafiase al mismo tiempo la interpretación, no se tendría nunca qué heredar. Seríamos afectados por eso como una causa, natural o genética. Se hereda siempre un secreto, que dice: ‘léeme. ¿alguna vez serás capaz?’” (1994: 33).

- 2 Lo que, dicho sea de paso, nos excluye de la discusión poscolonial en los términos colocados al interior del ex *British Empire* (Coronil, 2008; Pratt, 2008, entre muchos).
- 3 Claro que también es pertinente preguntarse hasta qué punto los “países centrales”, o como se los quiera llamar, no están también en proceso de formación, en cuyo caso el sur muestra el futuro del norte, como proponen Comaroff y Comaroff (2013).

Las sociedades latinoamericanas son, esencialmente, nacional-populares, o sea que todavía viven con vigor el problema de su destino nacional, de si son o no naciones [...] Se preguntan por su identidad, por lo que son [...] aún atraviesan una etapa de Sturm und Drang –como anotaba agudamente Gramsci refiriéndose a nuestra América–, [...] de acceso romántico a la nacionalidad. (1986, cit. en Cortés, 2015).

Así, la condición de enunciación del pensamiento crítico latinoamericana comienza con una angustiada búsqueda de identidad, que lo lleva, una y otra vez, a una investigación sobre los orígenes y a una expectante interrogación por los procesos de formación de la nacionalidad. Dadas las diferentes interpretaciones de los autores que se han ocupado del tema, nos aproximaremos al pensamiento crítico latinoamericano a partir de una perspectiva que lo homologa (sin hacerlo derivar, naturalmente) con la tradición de la teoría crítica. En un sugerente trabajo, Martín Cortés (2011) ha señalado las homologías existentes entre este lugar de enunciación del pensamiento latinoamericano y el programa de trabajo de la teoría crítica de la escuela de Fráncfort.

Para Andrew Biro:

... a un nivel muy general, la ‘teoría crítica’ puede ser definida como un conocimiento que apunta a reducir la dominación. Al contrario de la ciencia social, cuyo modelo es la visión libre de valores, ‘objetiva’, la teoría crítica comienza con la proposición normativa de que la opresión debe ser reducida o eliminada, y organiza el conocimiento hacia ese fin (2011: 3).

Boaventura de Souza Santos también refiere la posibilidad de una teoría crítica a la escuela de Fráncfort, específicamente a la obra de Max Horkheimer.

Por teoría crítica entiendo aquella que no reduce la realidad a lo que existe. [...] El análisis crítico de lo que existe reposa sobre el presupuesto de que los hechos de la realidad no agotan las posibilidades de la existencia, y que, por lo tanto, también hay alternativas capaces de superar aquello que resulta criticable en lo que existe. El malestar, la indignación y el inconformismo frente a lo que existe sirven de fuente de inspiración para teorizar sobre el modo de superar tal estado de cosas (2006: 18).

El fundamento del pensamiento crítico, entonces, está en la disconformidad con el estado de cosas existente y en la búsqueda de alternativas, a partir de caracterizaciones de la situación presente, cuyas causas pueden, evidentemente, ser buscadas en el pasado. Este marco es el propio del pensamiento latinoamericano, que responde al desafío de “pensar la nación”, a la creación de un conocimiento que avanza sobre diagnósticos y soluciones, sin pretender la objetividad de las ciencias sociales “normales”. Es más, en general, estas perspectivas implican también una epistemología crítica, es decir, un cuestionamiento de las categorías y procedimientos de los discursos científicos dominantes. En el caso latinoamericano, hay un énfasis en la denuncia del carácter exógeno, eurocéntrico, de los recursos teórico-metodológicos que configuran los sistemas de conocimiento establecidos.

Algunos autores, significativamente pertenecientes a la generación de los clásicos contemporáneos de las ciencias sociales latinoamericanas, consideran explícitamente que el pensamiento crítico latinoamericano está vinculado con su respaldo en el apogeo del marxismo.<sup>4</sup> En un extremo, el guatemalteco Edelberto Torres Rivas (2011) sostiene que el pensamiento crítico latinoamericano se extiende entre la Revolución cubana y la caída del gobierno sandinista, y que ahora habría dejado de existir. Nos parece que no es así porque el marxismo nunca cubrió el conjunto de la reflexión latinoamericana ni mucho menos abarcó al conjunto de las resistencias populares de la región. Pero, asimismo, habría que examinar, en todo caso, de qué marxismo se trata. Nuestra hipótesis, justamente, es que el pensamiento latinoamericano trabajó desde siempre en una relación *antropofágica* (como propugnaba el modernista brasileño Oswald de Andrade), con respecto a las elaboraciones intelectuales y estéticas provenientes de los centros metropolitanos. Aun una matriz teórica altamente coherente y hasta puntillosa como el marxismo de la época de la Tercera Internacional debió ser reformulada en gran escala para poder echar raíces en tierras y mentes latinoamericanas (¿acaso alguna vez la Revolución cubana fue una revolución proletaria?). Volveremos sobre este punto.

Nos parece más productiva, en todo caso, una perspectiva que, como otros autores pretenden, remonte los orígenes de esa persistente insatisfacción con la situación presente, que da lugar al pensamiento crítico latinoamericano a sus orígenes en el propio proceso de la independencia (Martins,

---

<sup>4</sup> Ver Quijano (2014); Fals Borda (2012) y Echeverría (2011).

2006). Para ir a un ejemplo: un texto como la *Carta de Jamaica*, de 1815, en el que Simón Bolívar analiza con agudo sentido crítico las perspectivas políticas que, a su entender, tendrían por delante las futuras repúblicas independientes, merece con toda propiedad formar parte de las referencias (o aunque sea de la protohistoria) del pensamiento crítico latinoamericano.

Cómo caracterizar si no como un pensamiento crítico, basado en el reconocimiento desgarrado de una problemática identidad, esta reflexión de Simón Bolívar:

... no somos europeos, no somos indios, somos una especie media entre los aborígenes y los españoles. Americanos por nacimiento y europeos por derecho, nos hallamos en el conflicto de disputar a los naturales los títulos de posesión, y de mantenernos en el país que nos vio nacer contra la oposición de los invasores: así, nuestro caso es el más extraordinario y complicado (2004).

Y cómo no reconocer urgencias reiteradas y aún actuales en esta convocatoria de la generación argentina de 1837:

Procuremos como Descartes –decía Esteban Echeverría– olvidar todo lo aprendido, para entrar con toda la energía de nuestras fuerzas en la investigación de la verdad. Pero no de la verdad abstracta, sino de la verdad que resulte de los hechos de nuestra historia, y del reconocimiento pleno de las costumbres y del espíritu de la nación (Roig, 2004).

La circunstancia de subordinación en el contexto internacional, la heterogeneidad estructural de nuestras sociedades, con sus implicaciones culturales, la angustia del deber elegir entre diferentes herencias y caminos, la ansiedad por un destino moderno que parece inalcanzable, la urgencia por organizar la nacionalidad a través de medios autoritarios, la dificultad hostil del medio natural para ser incorporado como territorio efectivo de la nación; todos estos elementos estuvieron presentes desde el mismo momento de la independencia y constituyeron un referencial insoslayable en la historia de las ideas del continente. Y, desde luego, fueron la materia prima a partir de la cual iría a desarrollarse el pensamiento crítico.

### ***Dos ejemplos de antropofagia y resignificación en el pensamiento crítico***

Creemos que una de las características de este pensamiento crítico latinoamericano es el carácter reiterado de “vanguardias arraigadas” de sus

protagonistas, como denominó el profesor brasileño Alfredo Bosi (1992) al grupo socialista peruano de José Carlos Mariátegui. Vanguardia, en el sentido de proceder a la incorporación de perspectivas de avanzada del pensamiento social y político contemporáneo, sobre las cuales se hacía una operación de *traducción* resignificante, que permitiría su operacionalización en el análisis de las realidades nacionales.

Queremos volver sobre este punto con relación a la ecología política latinoamericana. Pero lo que nos interesa, en este momento, es referir dos casos de incorporación resignificada de tradiciones insignes de la sociedad occidental por parte del pensamiento crítico latinoamericano: el marxismo y la doctrina social de la iglesia.

En el caso del marxismo, la figura impar de José Carlos Mariátegui procedió a una reconstrucción de los postulados de esa tradición, en las condiciones de los años veinte del siglo pasado, a partir de su incorporación en una perspectiva de interpretación y de articulación política consecuente para la sociedad peruana de esos años. El reconocimiento de la cuestión nacional y de su carácter incompleto, el problema indígena como cuestión central de esa nacionalidad peruana, centrada especialmente en la cuestión del acceso a la tierra y que posibilita la constitución del campesinado indígena como sujeto revolucionario, la comprobación del carácter desigual y combinado de la evolución económica, basada en una convergencia entre las fuerzas tradicionales del atraso y de la modernidad, lo que lo hizo dudar de la viabilidad de la modernidad y del desarrollo, en épocas muy tempranas del siglo xx, la importancia estratégica de las tareas político-culturales, todos estos elementos aparecen en su interpretación marxista de la sociedad peruana, en gran medida, divergente de las líneas centrales del marxismo canónico contemporáneo de la Tercera Internacional.

Ese marxismo latinoamericano que Mariátegui puso en acción continuó inspirando durante décadas al pensamiento latinoamericano y está, sin duda, presente en gran parte de la producción crítica posterior a su época.

Otra incorporación resignificante de la mayor importancia fue la que se procesó con relación a la doctrina social de la Iglesia católica y, por extensión, al pensamiento social cristiano, a través de la *Teología de la Liberación* (Boff, 1992) y de la *Filosofía de la liberación* (Dussel, 2008). Realizando una verdadera inversión de sus procedimientos evangelizadores, una parte significativa de la Iglesia latinoamericana abrazó el compromiso con los sectores populares como centro de su actividad pastoral. Al mismo tiempo,

teólogos y filósofos propusieron profundas reconversiones de las orientaciones doctrinarias, en nuevas traducciones y elaboraciones que tenían ahora como fundamento el enraizamiento de la Iglesia junto a los pobres y al suelo latinoamericano.

En 2015, la encíclica *Laudato Si*, del papa Francisco I, recuperando la inspiración de fraternidad con la naturaleza de san Francisco de Asís e incorporando, al mismo tiempo, la reflexión latinoamericana de ecología política, constituyó un documento de trascendencia especial, vinculado con una larga y efectiva tradición de pensamiento crítico latinoamericano (Francisco I, 2015).

Dice al respecto Antonio Elizalde:

La lectura detallada de los documentos analizados me permiten afirmar que: a) en la *Encíclica Laudato si* del papa Francisco se recoge gran parte, si no toda, la reflexión que desde América Latina se ha venido haciendo en torno a los problemas de la sustentabilidad y de la justicia social; b) su planteo es un llamado a un profundo cambio de los ejes civilizatorios; c) su tono aparentemente catastrofista, expresa no obstante una profunda esperanza en que es posible torcer el rumbo y esboza los principales caminos para ello; d) recupera la figura de Francisco de Asís y marca con ello el camino que debería seguir la mayor institución del planeta: la Iglesia católica; e) con un lenguaje sin ambigüedades crítica a los poderes fácticos (económicos y políticos) que hoy gobiernan el mundo y a las conductas, creencias y actitudes de quienes los ejercen; f) propone una conversión ecológica hacia la sobriedad, la humildad, la fraternidad, una nueva solidaridad universal y una cultura del cuidado; y g) convoca a difundir un nuevo paradigma acerca del ser humano, la vida, la sociedad y la relación con la naturaleza (2015: 145-146).

## **La ecología política latinoamericana**

A lo largo de las últimas dos décadas, se ha ido extendiendo, en el campo intelectual internacional, y muy especialmente en América Latina, la denominada “ecología política”. Originada básicamente a partir de elaboraciones académicas de las tradiciones anglosajonas (como los estudios de ecología humana, la geografía de Carl Sauer y los estudios culturales urbanos de Lewis Mumford) y francesa (una sólida producción geográfica y antropológica, sumada a la tradición de economía regional), no registra, sin embargo, obras capitales de referencia que establezcan nuevos paradigmas

o puntos de partida. El campo de la ecología política se fue estableciendo de forma molecular, a partir del surgimiento de nuevas preguntas y desafíos teóricos y prácticos, para los cuales no se contaba con respuestas al alcance de la mano. Por un lado, en diferentes áreas disciplinarias se fue produciendo un “giro ecopolítico”, que abrió un doble programa de trabajo: la relectura de la propia tradición disciplinaria a partir de nuevas claves y el establecimiento de nuevos diálogos interdisciplinarios. Al mismo tiempo, una perspectiva de largo plazo puede verificar que ese “giro ecopolítico” fue también una respuesta (o, por lo menos, una recomposición intelectual para formular respuestas, sin darle a esta circunstancia una determinación necesaria) a la presencia de nuevos sujetos sociopolíticos que, en las sociedades dichas avanzadas, asumían posiciones críticas y activas con relación a temas cruciales, como el pacifismo en tiempos de guerra fría, la crítica al consumismo, las políticas de energía nuclear y la protección de ambientes naturales, muchas veces vinculadas con la formación de partidos “verdes”. Hubo teóricos externos a la academia, como André Gorz, que intentaron una reformulación de la tradición crítica anticapitalista, para dar cuenta de los nuevos desafíos.<sup>5</sup> A poco de andar por las últimas décadas del siglo xx, se fue haciendo evidente que también se estaba procesando una nueva dimensión de la relación capital/naturaleza, consolidando mecanismos de apropiación y explotación de los recursos planetarios de dimensiones y efectos desconocidos hasta entonces.<sup>6</sup>

Fue a partir de allí que el término “ecología política” comenzó a circular por América Latina. En el momento actual, varios autores que han realizado balances de ese campo intelectual coinciden en caracterizar a la ecología política latinoamericana como una tradición político-intelectual específica, con una dinámica y una estructura de enunciación que no tienen equivalente en otras áreas de elaboración político-intelectual (Martínez Alier, 2014; Martin y Larsimont, 2014; Delgado Ramos, 2013; Bryant *et al.*, 2012).

---

5 André Gorz utilizó explícitamente el término “ecología política”. Para Gorz, la defensa de la ecología del planeta podría ser recuperada por la lógica opresiva del capital, con una fisonomía ecofascista. Por eso es que la ecología debería ser política, es decir, incluir una crítica de las formas de apropiación y explotación de la naturaleza y de las vidas humanas por parte del industrialismo, que no solamente controla la producción y el trabajo, sino que también impone los modelos de consumo y la formación de las subjetividades.

6 Una excelente revisión de los orígenes intelectuales de la ecología política está disponible en Leff (2015).

Decía Joan Martínez Alier, en noviembre de 2014, en ocasión de recibir el título de doctor *honoris causa* en la Universidad Nacional de Córdoba:

*La ecología política estudia los conflictos socio-ambientales. Al mismo tiempo, el término designa un amplio movimiento social y político por la justicia ambiental que es más fuerte en América Latina que en otros continentes. Este movimiento lucha contra las injusticias ambientales en ámbitos locales, nacionales, regionales y globales (...) En América Latina la ecología política no es tanto una especialización universitaria dentro de los departamentos de geografía humana o de antropología social (al estilo de Michael Watts, Raymond Bryant, Paul Robbins) como un terreno de pensamiento propio de relevancia internacional, con autores muy apegados al activismo ambiental en sus propios países o en el continente como un todo (2014: 1-3).*

Otro ejemplo es la presentación realizada por Martin y Larsimont. Después de caracterizar la existencia de tres tendencias en el campo internacional de la ecología política, y de referirse a la *political ecology* anglosajona y a la *ecologie politique* francesa, se ocupan de la tercera, la ecología política latinoamericana.

Aunque en la EPLat se pueden identificar influencias y rasgos de origen más o menos disciplinares y académicos, sin duda sus características definitorias tienen que ver con un encuentro entre la tradición del pensamiento crítico latinoamericano y las vastas experiencias y estrategias de resistencia de los pueblos frente al saqueo y la “economía de rapiña”. Mencionamos las reconocidas y tempranas contribuciones de José Carlos Mariátegui, Josué de Castro, Eduardo Galeano, entre muchas otras.

No obstante, desde fines de los años 90 se ha venido configurando una perspectiva diferenciada para el abordaje de las relaciones sociedad-naturaleza en la región. Probablemente lo diferencial en esta perspectiva sea su pretensión de hacerlo desde un “lugar de enunciación” latinoamericano. Esto implica reconocer los ámbitos teóricos y territoriales ajenos a las grandes tradiciones consolidadas de la geopolítica del pensamiento occidental. Asimismo, este lugar, de acuerdo a quienes convergen en el Programa de Investigación Modernidad/Colonialidad (M/C),<sup>7</sup> se constituye en un posicionamiento ético, polí-

---

7 El Programa m/c es un espacio contemporáneo de interlocución colectiva en América Latina y sobre esta en el que participan referentes intelectuales, como Arturo Escobar, Enrique Dussel, Aníbal Quijano, Walter Mignolo, Ramón Gosfoguel, entre otros.

tico y epistémico atravesado por la experiencia moderno/colonial pero que al mismo tiempo, se propone crear condiciones para la descolonización. El argumento central es que la marca de origen de lo latinoamericano se asienta en el trauma catastrófico de la conquista y la integración en posición subordinada y colonial en el sistema internacional. En este sentido entonces la EPLat da un lugar relevante a la experiencia histórica que implicó la colonización europea como ruptura de origen de la particular heterogeneidad y ambigüedad de las sociedades latinoamericanas (Alimonda, 2005). Esto, a su vez, supone la construcción de una historia ambiental de la región, en otras palabras, una “hermana siamesa” de la ecología política (Alimonda, 2005).<sup>8</sup> Así la EPLat es una construcción colectiva en la que han confluído, no sin tensiones y debates, diversos autores de Latinoamérica poniendo énfasis en el estudio de las relaciones de poder, que son configuradas históricamente, como mediadoras de las relaciones sociedad/naturaleza.

## **Ecología política y pensamiento crítico**

Esta cita incluye los elementos que quisiéramos presentar aquí, examinando con un poco más de atención la propuesta de considerar a la ecología política latinoamericana parte de la tradición del pensamiento crítico de la región. Lo haremos en la forma de una exposición muy general y necesariamente limitada, apenas como un intento de marcar los hitos epistémico-territoriales de estas tradiciones, en la forma del esbozo de una cartografía cognitiva (Jameson, 2002). Y teniendo como premisa metodológica a la “geopolítica del conocimiento”; como indica el título de un artículo de Arturo Escobar (2005), “la cultura habita en lugares”.

Es cierto que nuestra época (finales del siglo xx, primeros años del siglo xxi) configura características únicas, en especial en lo que se refiere a la relevancia que han adquirido las apropiaciones violentas de la naturaleza por parte del capital más concentrado, la aparición de la crisis climática global, el retroceso que este proceso implica en la perspectiva de las políticas de desarrollo y de derechos humanos, etcétera. Y también es obvio que

---

8 Guillermo Castro Herrera ha contribuido especialmente a consolidar la historia ambiental latinoamericana y a ponerla en diálogo con la ecología política. Claro está que es pertinente preguntarse en qué consiste lo latino de la ecología política latinoamericana, como lo hace Germán Palacio (2012) con relación a la historia ambiental, sobre todo cuando se destaca la importancia de las herencias indígenas. Pero aceptemos, por ahora, las convenciones establecidas.

las tradiciones más convencionales de las ciencias sociales internacionales no estaban preparadas para la respuesta analítica a estos nuevos desafíos, que suponen una radicalización de las tendencias destructivas de la modernidad, de las cuales ese pensamiento social es, por diferentes caminos, tributario.

Por este motivo, es frecuente encontrar la opinión de que la ecología política (y también la historia ambiental, consecuentemente) aparecerían como una novedosa construcción analítica, demandada por las características de la nueva crisis global y por los silencios de la teoría social y política convencional. Es perfectamente legítimo coincidir con esta posición.

Sin embargo, me gustaría invertir de alguna forma los términos del debate, no para oponerme a esta posición, saludablemente iconoclasta, pero, por lo menos, para asegurar más densidad a la posición crítica actual. A lo largo del tiempo, las diferentes generaciones intelectuales y políticas que se erigen en posiciones críticas sostienen razonablemente que su época es única y desafiadora, y que se enfrentan con problemas sustanciales que las diferencian de las generaciones anteriores. Pero creo que estas posiciones se refuerzan cuando, en la perspectiva de una geopolítica del conocimiento, reconocen raíces (reelaboradas a partir de nuevas lecturas, desde luego) en fuertes tradiciones del propio ámbito histórico-territorial.

A partir de un punto de vista personal, entonces, pero que se refiere, en parte, al camino recorrido y a mis referencias intelectuales presentes, creo que el “lugar de enunciación” plural y colectivo que ha ido constituyendo a (y se constituyendo en) la ecología política latinoamericana tiene que ver, justamente, con la caracterización que el gran intelectual brasileño Alfredo Bosi (1992) hizo con relación a José Carlos Mariátegui y sus compañeros de generación intelectual y política: “la vanguardia enraizada”.<sup>9</sup>

En ese sentido, me gustaría poder pensar a esa ecología política como una elaboración político-intelectual de vanguardia, que intenta con angustia responder a los tremendos desafíos que la época presenta para los pueblos de nuestro continente, reconociendo la necesidad ineludible de criticar los presupuestos civilizatorios de la modernidad y del desarrollo convencionales. Para hacerlo, debe echar mano de todos los recursos posibles, que pasan, en gran parte, por la tarea paradigmática de actualizar

---

9 Desde luego que coincidimos con Ramón Grosfoguel (2007) cuando, tomando como referencia al movimiento zapatista, defiende al trabajo intelectual que se piensa como “movimiento de retaguardia”, *el andar preguntando*. La misma idea fue expresada posteriormente por Boaventura de Souza Santos (2010).

sus repertorios de acción y de pensamiento, al mismo tiempo que debe intentar recuperar la pluralidad de herencias populares y críticas que la precedieron.

Vanguardia, pero arraigada en las determinaciones de su época y en las particularidades (llamemos) geopolíticas de sus puntos de vista. Vanguardia arraigada como lo fueron la generación de la Reforma Universitaria y de José Carlos Mariátegui, o lo mejor de los modernistas brasileños. Como lo ha sido en sus mejores momentos el pensamiento crítico latinoamericano.

Pido que se me permita una referencia a mi experiencia personal. Cuando asumí la coordinación del Grupo de Trabajo en Ecología Política de CLACSO, en el año 2000, me pareció que una parte de la tarea por delante era intentar establecer un entretejido, en el peor de los casos, para poner en contacto a intelectuales de diferentes países de la región que se desconocían mutuamente, en el mejor de los casos, para intentar construir una comunidad de enunciación. Pero había también otra tarea, que, a su vez, tenía dos aspectos necesarios y complementarios, en la misma perspectiva estratégica: el fortalecimiento de nuestra propuesta justamente a partir de la creación de un espacio posible de diálogo con tradiciones anteriores de pensamiento social y político.

Por un lado, en cuanto proyecto crítico de ciencias sociales, había que ajustar cuentas con el pasado de esas disciplinas. El blanco fundamental, en este caso, me pareció el marxismo, como la tradición crítica más establecida e institucionalizada en las ciencias sociales, pero siempre teniendo en cuenta que ese marxismo “internacional” (que venía de un intenso proceso de refundación/actualización a partir de los años setenta) ni agotaba la pluralidad de críticas anticapitalistas ni siquiera, en las condiciones latinoamericanas, era siempre anticapitalista.<sup>10</sup> Por eso, era necesario someterlo a una lectura crítica profunda, que permitiera recuperar dimensiones capaces de nutrir nuestra reflexión (no necesariamente desde lugares centrales o consolidados en esa tradición) y deshacernos de lo demás, los “ídolos”, que en la mejor de las hipótesis solo servían para reforzar la razón indolente, no apenas para darnos respuestas viejas, sino para desalentar la propia posibilidad de formular nuevas preguntas.

---

10 Como decía Pancho Aricó, con la sacralización del aspecto “progresista” del desarrollo de las fuerzas productivas, *El Capital* fue, en América Latina, más el libro de la burguesía que del proletariado. “Por isso, uma obra que era concebida por Marx como o maior golpe teórico contra a burguesia, converteu-se, nos países atrasados, no livro dos burgueses, isto é, no mais solido fundamento para a aceitação da necessidade e progressividade do capitalismo tal como se configurou concretamente na Europa ocidental” (Aricó, 1982: 62).

Al mismo tiempo, el ejemplo de la lectura ecopolítica de José Martí, desarrollada por Guillermo Castro Herrera, y el descubrimiento de una tradición de pensamiento ecopolítico brasileño desde el siglo XVIII, presentado por José Augusto Pádua, me mostraron que también teníamos una tarea decisiva con relación a los orígenes y las identidades del pensamiento latinoamericano. Nuestra crítica vendría a ser más potente justamente si podía arraigarse en una tradición, si podíamos reconocernos (como en el grupo sanguíneo o en la fisonomía de nuestros antepasados) en la genealogía del pensamiento crítico latinoamericano. De allí que propongo pensar a la constitución del lugar de enunciación de la ecología política latinoamericana en continuidad con ese pensamiento.

En primer lugar, el pensamiento crítico latinoamericano y la ecología política comparten como punto de partida la duda sobre nuestra identidad y la búsqueda ansiosa de las claves de esta. En ese caso, solo tenemos certidumbre de que no somos iguales a los países ejemplos tutelares de modernidad y desarrollo. Tampoco lo somos, dicho sea de paso, con relación a sociedades de otros continentes, en las que la destrucción de culturas tradicionales por parte del eurocentrismo modernizante no llegó a los extremos de América. En Asia o en África, hay sociedades que pueden regresar a los legados de su pasado; en América, eso es más difícil. Esta desconfianza, claro, se extiende a los instrumentos teóricos, conceptuales y metodológicos a partir de los cuales poder pensarnos, en tantas herramientas tributarias de la modernidad eurocéntrica.

Segundo, esta búsqueda de identidad solo puede encontrar respuestas recurriendo al examen de nuestro pasado. De allí el recurso a la perspectiva histórica de interpretación presente en todo el ensayismo latinoamericano, y también en la ecología política, en su entronque con la historia ambiental. Al hacerlo, surge como evidente el papel jugado en la definición de esa identidad por el proceso de la conquista ibérica, que destruyó a las civilizaciones nativas y nos incorporó a la modernidad/colonialidad en posiciones subordinadas. A partir de allí, y con la continuidad de la colonialidad y del proyecto que la modernidad tuvo para nosotros, se originan nuestra particular heterogeneidad estructural, que se manifiesta en la economía, la sociedad, la cultura, la memoria, las identidades, la subordinación sistemática de poblaciones excluidas de la ciudadanía, las dificultades para constituir un régimen político republicano que efectivamente funcione, y un Estado nacional capaz de actuar legítimamente, la persistente actitud colonial también en lo que se refiere a la naturaleza, a la orientación

de nuestras economías en la dirección del mercado mundial, en cadencias cíclicas de euforia y destrucción, y muchos otros males.

Tercero, al proceder a la enunciación de sus puntos de vista más generales, tanto el pensamiento crítico como la ecología política latinoamericana lo hacen en referencia a una realidad geohistórica común, en la que se reconocen, aun cuando estén tratando una sociedad nacional en particular. Para poner ejemplos, cuando José Carlos Mariátegui escribe los *Siete ensayos de interpretación de la realidad peruana*, está claro que su discursividad crítica va acompañando la evolución peruana en los diferentes temas de su repertorio, pero también que, por detrás, hay un texto agazapado en el que su análisis se interroga sobre la identidad y la historia de toda la región. De hecho, explícitamente, usa la comparación con la Argentina como recurso interpretativo (aunque en este punto sea demasiado optimista). De la misma forma, cuando cualquier latinoamericano lee los trabajos de Josué de Castro sobre el hambre en Brasil es interpelado, al mismo tiempo, por la realidad del hambre y las carencias sociales en su propio país. La generalización de la ofensiva por el despojo ambiental y la “acumulación por desposesión” en toda la región son tales que la pluralidad de libros que coleccionan estudios de caso de conflictos ambientales, en especial en temas como la gran minería, presentan situaciones que parecen reproducirse con las mismas características generales en todos los países (de hecho, muchas veces involucran a las mismas empresas).

Cuarto, entre el pensamiento crítico y la ecología política que se hace en América Latina existe una común desconfianza hacia el instrumental teórico y metodológico de las ciencias sociales convencionales. Se exhibieron y se exhiben dudas sobre su validez y aplicabilidad a las particularidades de nuestras realidades; sobre su vinculación con perspectivas finalistas de la historia, que desde el comienzo nos ponen en lugar de “casos desviados” en la marcha del progreso; sobre su dificultad, dado que fueron elaboradas a partir de los repertorios de la modernidad, para interpelar a nuestras poblaciones desde posiciones de respeto y autonomía. Por esta causa, las herramientas metodológicas del pensamiento crítico y de la ecología política acostumbran presentar un destacado sesgo antipositivista, y las fuentes son, con frecuencia, poco convencionales, pero de ellas se espera que puedan fundamentar con mayor pertinencia argumentaciones críticas al orden establecido. Con frecuencia, existen interlocuciones y articulaciones discursivas con tradiciones políticas populares subalternizadas.

La ecología política tiene vinculaciones con el activismo socioambiental, en diferentes escalas.

Quinto, y por último, tanto el pensamiento crítico latinoamericano como la ecología política elaborada en la región se localizan en una posición fronteriza con relación a los sistemas de conocimiento establecidos. A pesar de ser copartícipe del espíritu de la Reforma Universitaria, Mariátegui podía definirse como “no *universitario*, e *inclusive anti-universitario*”, aunque hubiera dirigido las universidades populares González Prada. En Brasil, fuera de la universidad o dentro de esta, la convivencia de Caio Prado Jr. o de Darcy Ribeiro con la institucionalidad académica nunca fue fácil. De la misma forma, a pesar del notable impulso que ha tenido en la región, la ecología política fue creciendo en los márgenes de las estructuras universitarias, en los que, a pesar de las apelaciones a la interdisciplinariedad, aún resisten los recortes disciplinarios como fundamento de estructuras establecidas de poder institucionalizado.



# El Banco Mundial y su influencia en la apropiación de recursos naturales en la Argentina (1997-2010)\*

Juan Fal

## Las coordenadas de la discusión

El nuevo patrón tecnológico de producción y, como parte nodal de este, el desarrollo de nuevas tecnologías biológicas (biodiversidad/ingeniería genética) aparecen de una manera diferente al modo en que se implanta la microelectrónica dentro de la nueva división del trabajo. A pesar de las enormes consecuencias técnicas de alcance universal que tuvo esta última tecnología, no llega a perturbar tan profunda y problemáticamente a todos los sectores de la división del trabajo mundial, a todos los aspectos de la reproducción de la fuerza de trabajo y a todos los momentos de la vida social y política del mundo actual, como ya lo está haciendo la producción ecológico-genética. Estamos viviendo momentos de gran transformación que llevan a sostener la importancia de pensar y proyectar el tema de la agricultura desde coordenadas diferentes a las habitualmente planteadas, en las cuales, a la cuestión tecnológica resulta central poder sumar la dimensión estatal y el accionar de los “organismos financieros internacionales”,

---

\* Este capítulo es una síntesis de tres de los capítulos (I, IV y V) de mi tesis doctoral, recientemente defendida, titulada: *Creación destructiva: ingeniería genética, geoeconomía, geopolítica del capital en el control, despojo y destrucción del Chaco argentino (1990-2010)*. Se agradecen los valiosos comentarios realizados por el doctor Walter Pengue y el Grupo de Ecología del Paisaje y Medio Ambiente de la Universidad de Buenos Aires (GEPAMA), en particular, al doctor Jorge Morello (fallecido en octubre de 2013). Como es de práctica, los errores me pertenecen.

para lo cual resulta de vital importancia adoptar el enfoque geopolítico y geoeconómico.

En los últimos quince años, el capital ha ido reconociendo y desmenuzando, desde su propia racionalidad, cada uno de los momentos que componen la reforma “ecologista” del patrón general de producción. Analizando cuidadosamente de qué manera se cambian las técnicas, las finanzas y la administración pública (nacional e internacional), para que, en el fondo, no peligren las formas económicas y sociales de producir y obtener ganancias. El ecologismo del capital consiste, entonces, en un proceso de reorganización no solo del ámbito productivo (que genera una nueva rama biológica en la división del trabajo), sino también de la circulación de mercancías y dinero, de la renta y la propiedad de la tierra, de la reproducción de la fuerza de trabajo, de la administración pública de las naciones, de los organismos económicos y políticos internacionales, de los términos en que se establece el intercambio mundial de mercancías y del proceso completo de la globalización. La enorme importancia de la reforma ambientalista se aprecia, justamente, por la manera radical en que involucra a la totalidad de niveles de la estructura económica y política mundial:

La maduración de la crisis ecológica mundial y de las respuestas económicas, políticas y sociales en contra de la misma, alimentan un universo de sistemas y campos de acción en los cuales se desenvuelven los nuevos capitales ecologistas del mundo, sea de manera pública o privada, desde los niveles nacionales hasta los internacionales. Para el capital mundial, visto en su conjunto, el problema de la ecología, como cualquier otra empresa, está en el cálculo inicial de los costos y beneficios de la misma, en el costo de los medios de producción y la mano de obra a emplear, en la recaudación de los fondos monetarios de inversión, en el proceso de producción de bienes y servicios, en la venta de los productos, en la apropiación, el reciclamiento y la redistribución de las ganancias. *Sin embargo, como el objeto técnico en cuestión (la biodiversidad y la biotecnología) afecta la gestión general de toda la biosfera, y por ahí, de todos los procesos mundiales de producción primaria, de la emisión de contaminantes derivados de todas las industrias mundiales de transformación, de la alimentación del mundo y de la gestión médica de la reproducción de la fuerza de trabajo, la gestión de este negocio involucra forzosamente la participación de los Estados Nacionales y los organismos políticos internacionales. De ahí también el involucramiento directo de los órganos financieros internacionales como el Banco Mundial, encargados de diseñar y regular la inclusión en las políticas públicas de megaproyectos articuladores de un nuevo*

*uso del suelo, un nuevo patrón técnico de producción y el proceso general de acumulación*<sup>1</sup> (Barreda, 1998: 88-89).

Es importante destacar que, en el diseño y regulación de las políticas públicas de los megaproyectos articuladores de un nuevo uso del suelo, unas de las medidas impulsadas con mayor fuerza ha sido el endeudamiento. La deuda, orquestada por los países centrales e impulsada por los “organismos financieros internacionales”, termina siendo el nudo central de las políticas estimuladas por los países centrales para condicionar a los periféricos y, a partir de allí, impulsar la venta de los recursos estratégicos. Con una estructura económica y social quebrada, la periferia es arrinconada y luego empujada a adoptar las políticas promovidas en la periferia por los países centrales que quiebran, de esa manera, extracción de recursos mediante, la posibilidad de garantizar independencia y soberanía vía el proceso de sustitución de importaciones.

La brutalidad del proceso es de una magnitud tan relevante que exige políticas de control. De ahí, como señala Barreda (2001), la importancia que reviste para los estrategias militares de las metrópolis la llamada guerra de baja intensidad (GBI), como guerra militar, informática, psicológica, biológica, rural y urbana de estas naciones. En la actualidad, el capital mundial ya libra guerras de este tipo por todo el mundo, la gran mayoría son conflictos armados que se desarrollan en el tercer mundo, sobre todo en diversas regiones de África, Asia y Oceanía. Entre las causas de guerra predominan las motivaciones ligadas al control de los recursos naturales estratégicos, las cuales derivan en la resistencia campesina contra las empresas transnacionales expropiadoras de tierra. Como consecuencia, sin embargo, de la nueva desorganización geopolítica de la acumulación mundial, también aumentan las guerras ocasionadas por los flujos migratorios que arrojan las expulsiones masivas de población, debido a la falta de cohesión que produce la lucha por el control político interno de los países en crisis; por la balcanización de naciones que el poder hegemónico necesita fragmentar o que arrastra enormes contradicciones culturales, religiosas y étnicas sin resolver; por el control externo de regiones vecinas estratégicas (caso del interés europeo por abrir y controlar corredores comerciales terrestres en Asia, en dirección a China, o el interés chino por desestabilizar a Taiwán y la península indochina); así como por el control geopolítico de las

---

<sup>1</sup> La bastardilla es propia.

mejores posiciones estratégicas del mundo (caso ejemplar de la guerra en Yugoslavia).<sup>2</sup>

La articulación entre la esfera tecnológica (y todo lo que allí se manifiesta, como es la biodiversidad/ingeniería genética vegetal), estatal y los “organismos financieros internacionales”, como es el caso del Banco Mundial (BM) y Fondo Monetario Internacional (FMI), permite explicar la modificación del uso de suelo en el ámbito agrícola, así como el resto de las dimensiones que se encuentran en curso. Seguir las pistas del BM y el FMI es seguir el recorrido y accionar de los Estados Unidos y, de esa manera, sus estrategias en materia tecnológica y de captura de territorios y recursos estratégicos. También nos permite conocer las formas del nuevo núcleo de poder capitalista mundial, el cual se encuentra en el uso de la fuerza, pero también en el manejo de las tecnologías de punta. Como dice Barreda (1998), ya no solo generadoras de plusvalor extraordinario, sino también de nuevas maneras de imponer el cobro y la transferencia de la renta de la tierra:

El manejo desde los laboratorios de biotecnología para la identificación de las sustancias activas, de las estructuras moleculares de estas sustancias y del código genético al que corresponden, el dominio de la clonación, la terapia génica y el empalme genético, para la producción de organismos modificados, son la fuente actual de este nuevo poder. Desde ahí el capital mundial prepara la construcción de nuevas generaciones de biomateriales y autómatas, nuevas especies agrícolas, ganaderas, forestales y pesqueras sin capacidad reproductiva (lo que otorgará maneras inéditas de establecer una subordinación del consumo productivo de tales actividades), nuevos valores de uso alimentarios y medicinales mejor adaptados a los efectos contraproducentes de los monocultivos, los pesticidas, los fertilizantes, las enfermedades degenerativas, etcétera (Barreda, 1998: 94).

La complejidad e importancia de lo que se está modificando amerita definir coordenadas muy claras para el abordaje del cambio en el uso del suelo agropecuario: tecnología, Estados y “organismos financieros internacionales” son tres esferas que, necesariamente, deben analizarse en forma separada, pero también interrelacionadamente. Dimensiones que se cruzan producto de lo que está en juego: transición energética en el marco del sostenimiento del patrón civilizatorio estadounidense. Señalar, como

---

2 Para mayor información, ver Barreda, A. (2001); especialmente, las páginas 6 y 7.

habitualmente se hace, que la modificación del uso del suelo agropecuario obedece exclusivamente a las posibilidades que brinda la tecnología de poder acceder a territorios a los que anteriormente no se podía llegar supone una simplificación y un error en el planteo. Como fue señalado con anterioridad, y esperamos que quede claro a lo largo del trabajo, lo que está en disputa es el suelo en cuanto vehículo para garantizar la reproducción social y económica del imperio, materializado en cualquier tipo de atajo necesario que lo permita, como es la construcción de fuerzas destructivas, con consecuencias para la vida de enormes dimensiones.

### **El nuevo pacto colonial: Bretton Woods, del apogeo a su disgregación monetaria**

Con el fin de la Segunda Guerra Mundial concluye el traspaso de la hegemonía mundial: de Gran Bretaña a Estados Unidos. Fue, como diría Saxe Fernández, J. (2014), una sucesión hegemónica de la *pax* británica a la *pax* norteamericana, en curso desde fines del siglo XIX, que dejó a los principales polos capitalistas (y a la Unión Soviética) devastados; pero a la economía estadounidense con mayor fortaleza y en estado de movilización bélico-industrial permanente, como en tiempos de guerra, pero sin oponente fuerte y con el consumo de una gran cantidad de recursos naturales estratégicos, comenzando por el carbón, petróleo, gas y toda una gama de minerales. Saxe Fernández, J. plantea:

Ese fue el fundamento que permitió crear y lanzar, con gran éxito, una mezcla de “liderato intelectual y moral” propia de las “hegemonías”, en sentido gramsciano, junto a formidables instrumentos de coerción, toda una estructura económica, política y militar analizada y articulada por el alto mando bancario/empresarial de Estados Unidos en la segunda parte de la década de los años treinta, durante el gobierno de Franklin D. Roosevelt (1933-1945), que adoptó la forma de un “internacionalismo colectivo” bajo la batuta de Washington, el sucesor hegemónico de Londres. Además de Bretton Woods, se incluyeron la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) e instrumentos *ad hoc* de alto impacto, entre los que resalta el Plan Marshall (2014: 23).

El nuevo orden mundial planteado por el capital norteamericano tenía como objetivo central impulsar la industria, las finanzas, el armamento militar y el comercio norteamericano, a través del financiamiento de los

principales centros capitalistas, cuyas compras se realizarían en los mismos Estados Unidos; todo esto amalgamado por los intereses estratégicos del Estado norteamericano y de sus principales conglomerados económicos que pretendían terminar de cimentar su hegemonía.

Fue así como Estados Unidos asignó diferentes funciones y roles que ocuparía cada región del mundo. Así, a Europa le cupo el lugar de aliado estratégico en su lucha contra el comunismo, pero también como fuente de recursos estratégicos. El Plan Marshall fue en esta dirección. Un instrumento dirigido a coartar la toma de decisiones europeas en materia económica y de seguridad interna (Saxe Fernández, 2014). El plan permitió que las empresas norteamericanas tuvieran igual trato que las europeas en la producción de determinadas actividades extractivas en las colonias apropiadas por las principales metrópolis europeas.<sup>3</sup>

A la periferia capitalista, en este “reparto de funciones”, le cupo la de proveedora de materias primas estratégicas. La maniobra fue utilizar, y esto resultó muy claro en toda América Latina, los diferentes representantes norteamericanos (embajadas, transnacionales, bancos, “organismos financieros internacionales”, entre otros) para condicionar a los países a través de la promesa de un conjunto abultado de préstamos que tenían beneficiarios ya designados y una clara dirección productiva: las empresas norteamericanas eran las adjudicatarias, y las actividades extractivas de exportación, sus principales actividades. De esta manera, Estados Unidos se garantizaba beneficiar a sus principales empresas y, fundamentalmente, evitar los procesos de industrialización; procesos que permitieron no solamente posibilitar un mayor grado de sometimiento sobre los países, por el menor grado de desarrollo, sino la obtención de materias primas para su propio desarrollo (el de Estados Unidos). De esa manera se desalienta la industrialización de la periferia latinoamericana, tal como manifiesta Saxe Fernández, J. (2014), desviando los recursos naturales de su destino (el de la industrialización de los propios países latinoamericanos) hacia las economías centrales, impulsando

---

3 Lo importante del diseño se encaminó a orientar las compras europeas de petróleo del Oriente Medio: Washington autorizó los *grants* para las compras europeas de crudo a “sus” firmas petroleras, lo que les abrió espacios y más control sobre los yacimientos del golfo Pérsico. Los primeros pasos en esa dirección se habían tomado desde 1933 cuando la Standard Oil, de California, obtuvo una concesión de sesenta años para la explotación de petróleo de Arabia Saudita, un arreglo especial entre Franklin D. Roosevelt y el rey Abdalá bin Abdelaziz al-Saud. Mantener el control empresarial y militar del grifo petrolero del cual dependían sus “aliados” fue crucial (y sigue siendo) en la proyección global de poder de Estados Unidos (Saxe Fernández, 2014).

la reprimarización de aquellas naciones que habían profesado un cierto nacionalismo económico, como los casos de México, Argentina y Brasil.<sup>4</sup>

En este reparto de funciones, cuya génesis se encuentra en Bretton Woods, lo que se observa es un aumento notorio de la desintegración de las economías periféricas, con las consecuencias ya conocidas en el plano económico, social, cultural y político. Panorama que fue resuelto por los gobiernos latinoamericanos a través de la violencia ejercida desde el Estado. El impulso del proceso de desintegración industrial incitó a los principales sectores económicos argentinos a inclinarse por actividades productivas vinculadas al sector primario. Fue así como, a partir de la entrada en vigencia de las medidas neoliberales con la dictadura militar de Videla en 1976 y las políticas impuestas por el BM y el FMI, la Argentina comienza a transitar el camino de la reprimarización, el cual supuso un cambio en el uso del suelo agrícola-ganadero, proceso que se profundizaría drásticamente a partir de la entrada de los transgénicos en los años noventa.

No hay que olvidar que el BM y el FMI también fueron utilizados para financiar la industria norteamericana. En la segunda posguerra, Alemania y Japón comienzan a competir con los Estados Unidos, y encuentra, los arquitectos de Bretton Woods, otra de las razones por las cuales debían impulsar el esquema en el cual el BM y el FMI serían parte del gran mascarón de proa norteamericano. Joyce y Gabriel Kolko (1972) señalan la claridad con la cual los artífices de Bretton Woods pensaron el fenómeno de la depresión del capital monopólico estadounidense. Según Edward Goldsmith: "... la única solución fue ampliar nuestros mercados al Tercer Mundo, incorporándolos al sistema industrial dentro de la órbita de nuestro comercio. Y eso fue el meollo de lo que fue la conferencia de Bretton Woods de 1944" (2014).

La estabilidad monetaria en el plano mundial alcanzada con Bretton Woods comienza a disgregarse con la crisis de los años setenta. Desde 1971-1973, el régimen cambiario pasó a ser de flotación,<sup>5</sup> sin referencia a una paridad oficial en algún patrón común (oro, dólar), como el que existió durante el

---

4 No olvidemos que, a mediados de los años cuarenta, existió todo un movimiento en América Latina, político e intelectual, que impulsó la industrialización a través de la sustitución de importaciones. Quizás, una de las figuras más importantes en Latinoamérica fue la del economista Raúl Prebisch. Sin embargo, en la Argentina su recorrido fue ambiguo, en cuanto articulador entre los intereses oficiales estadounidenses y los de ciertos sectores económicos locales que adherían al FMI. Para mayor información, ver Brenta (2008); especialmente, las páginas 253-272.

5 El precio de las monedas se encuentra fijado por el accionar de los demandantes y oferentes.

tipo de cambios fijos de Bretton Woods. Este nuevo patrón cambiario, que se comienza a fijar a inicios de los años setenta, formará parte de un conjunto de otras circunstancias (caída de la tasa de ganancia y desregulación de los mercados financieros) que traerán aparejada inestabilidad en el mundo de las finanzas.

La volatilidad de las cotizaciones estuvo acompañada por un aumento del volumen de transacciones cambiarias, muy superior a lo acontecido en el ámbito de las transacciones comerciales y de las inversiones directas en el extranjero. Un ejemplo es la cantidad de transacciones cotidianas de mercado, evaluadas en 1,3 billones de dólares en 1995. Son flujos brutos: se estima que entre el 15% y el 25% serían flujos netos, correspondientes a cuentas de clientes (importadores y exportadores), y entre el 75% y el 85% serían operaciones entre bancos, que son los agentes especializados del mercado de cambio (Brunhoff, 2001).<sup>6</sup>

Desde principio de los años sesenta, con la especulación del mercado del oro, comienza a materializarse una crítica al régimen de Bretton Woods. La prioridad que se dio a las políticas nacionales, la especulación contra el dólar –alentada por las divergencias entre Estados y por las tensiones internas de los Estados Unidos–, condujo a la finalización del régimen de cambios fijos basado en el patrón dólar (Brunhoff, 2001). Las diferentes propuestas de reemplazo del régimen cambiario fracasaron como consecuencia de la falta de acuerdo internacional. Los arreglos fueron impuestos por cada uno de los Estados. Esa fue la salida que propuso la gran mayoría de los países latinoamericanos, los cuales tendieron a atarse a alguna de las monedas de las principales potencias o a una canasta de monedas. La gran mayoría lo hizo al dólar.

Todos estos cambios en el plano monetario mundial se dan en el marco de una profunda crisis del capitalismo producto de la caída de la tasa de ganancia. La aparición, en los años setenta, de los tipos de cambios flexibles, la titularización de la deuda pública en los principales países industrializados, la caída de la tasa de ganancia del capital industrial y las políticas de desregulación del mercado financiero (que hicieron que los mecanismos de supervisión de la esfera financiera desaparecieran)<sup>7</sup> confluyeron en el ascenso de la mundialización financiera. Al respecto, Chesnais señala:

---

6 Para un análisis pormenorizado de las diferentes posturas teóricas sobre la volatilidad del tipo de cambio durante los años setenta, ver Brunhoff (2001); especialmente, las páginas 46-53.

7 Estos habían sido impuestos durante el crac del 29 y luego de la Segunda Guerra Mundial.

El contexto general es el fin de la “edad de oro”. Es decir, aunque haya comenzado a manifestarse desde fines de los años 1960, la mundialización financiera no se comprende fuera de lo que los regulacionistas llaman la crisis del modo de regulación fordista y que los marxistas describen como el resurgimiento, en un contexto determinado, de las contradicciones clásicas del modo de producción capitalista mundial fuertemente amortiguadas entre 1950 y la recesión de 1974. La reconstitución progresiva de una masa de capitales que buscan valorizarse de modo financiero, como capitales de préstamos, no se comprende sino con relación a las dificultades crecientes de valorización del capital invertido en la producción. En ayuda de los beneficios no repatriados, aunque tampoco invertidos en la producción, que las firmas transnacionales norteamericanas tenían depositados en Londres en el sector *off-shore*, fue como el mercado de los eurodólares logró que se despegue a partir de mediados de los años 1960, mucho antes del “*shock petrolero*” y la recesión de 1974-1975. La experiencia adquirida en este marco y las transferencias efectuadas a partir del servicio de la deuda del Tercer Mundo han permitido a las instituciones financieras aumentar su presión para obtener a la vez una política monetaria favorable a los intereses de los acreedores y una liberación financiera acrecentada. En los Estados Unidos y en el Reino Unido, se dieron primero las condiciones políticas. El fracaso de las políticas de reactivación por medio de la demanda, la estanflación de fines de los años 1970 y la voluntad de quebrar las condiciones que permitían todavía a los asalariados defender su poder adquisitivo y sus conquistas sociales provocaron el giro monetarista dirigido por Paul Volcker antes de desembocar en la “revolución conservadora de Margaret Thatcher y de Ronald Reagan”. Pero este giro correspondió también al momento en que los fondos de pensión y los organismos anglosajones de colocación colectiva de los valores mobiliarios (los *pension funds* y los *mutual funds*), que son los actores más poderosos del régimen de las finanzas del mercado mundializado, franquearan un umbral en el crecimiento del monto de ahorro que centralizan (2001: 25-26).

La necesidad de los capitales de valorizarse en la esfera financiera como consecuencia de la caída de la tasa de ganancia del sector real de la economía, entre otras razones, permitió que los procesos de industrialización de la periferia latinoamericana comenzaran a resquebrajarse, de la mano también de la profundización de los procesos de internacionalización del capital y la aparición y desarrollo de la informática. Este comienzo del fin de la industrialización latinoamericana, que se inicia a mediados de la década de los setenta, adopta una forma particular en la Argentina, luego de aprobada la entrada de los transgénicos en el año 1996.

La posibilidad de extensión de la frontera agropecuaria producto de los transgénicos (que permitieron avanzar sobre suelos áridos y semiáridos que las semillas normales no permitían), sumada a la excelente riqueza del sector agrícola argentino, hizo que los capitales agrícolas pudiesen diversificar el riesgo y garantizar una tasa de ganancia media elevada. Esta situación provocó que muchos capitales que se encontraban en el mundo financiero se volcaran al sector agrícola. Las posibilidades eran inmensas: en algunos años, la rentabilidad de la inversión llegó a alcanzar el 50% en seis meses (siempre hablando de aquellos actores que rentan tierra para sembrar).<sup>8</sup> Anterior a esta expansión del sector agrícola argentino, era imposible pensar en la llegada de capitales externos a dicho sector, y esto lo explica no solo la caída de la tasa de ganancia del sector industrial y el auge del sector financiero, sino la posibilidad de garantizar una tasa de ganancia elevada, en el mundo agrícola, a partir de la diversificación del riesgo.

Por todas estas razones es que resulta central entender las consecuencias de Bretton Woods. No se puede comprender la modificación en el uso del suelo agrícola-ganadero en América Latina, y en la Argentina en particular, como uno de los países en cuales dicho fenómeno se expresa con mayor crudeza, sin tener presente el ascenso y caída de Bretton Woods: por lo que significó (y significa) el accionar del BM y el FMI en la estructura económica, social y política, y por las consecuencias del desvanecimiento del régimen monetario y lo que esto supuso en términos de valorización financiera y su posterior desembarco en el sector agrícola argentino.

### **El intento norteamericano por el sostenimiento material: la dependencia de los recursos naturales estratégicos, su apropiación y la política de desindustrialización**

En paralelo, y como parte de esta gran transformación, los Estados Unidos desarrollan, de la mano de Bretton Woods y de la revolución financiera, un conjunto de medidas tendientes a apropiarse de los recursos naturales estratégicos que le permiten sostener su patrón civilizatorio. Lo que estaba detrás de este planteo fue la lectura histórica que hicieron sus principales dirigentes políticos, como fue el caso de Truman, sobre los cambios en curso, como bien señala en su libro, *Lo pequeño es hermoso*, el asesor de económico, durante la década de los cincuenta y sesenta de la Junta Nacional del Carbón de Gran

---

<sup>8</sup> La rentabilidad es el doble, aproximadamente, si quien lleva adelante la producción es propietario del campo.

Breña, Schumacher. Para el exasesor, existió un quiebre histórico en el consumo de combustibles y de la producción industrial, en general, luego de la Segunda Guerra Mundial, a partir de la cual se produce un salto cuantitativo excepcional con serias consecuencias para la naturaleza. Al respecto, señala:

De la misma manera que sucede con los combustibles fósiles, hemos estado viviendo del capital de la naturaleza viva por bastante tiempo y a un costo bastante modesto. Desde finales de la Segunda Guerra Mundial, sin embargo, nos ingenuamente en elevar este costo a proporciones alarmantes. Si las comparamos con lo que ocurre ahora y con lo que ocurrió en el último cuarto de siglo, todas las actividades industriales del hombre hasta la Segunda Guerra Mundial inclusive, son insignificantes. Tomando el mundo en su conjunto, parece que en los próximos cuatro o cinco años veremos más producción industrial que toda la lograda por la humanidad hasta 1945. En otras palabras, muy recientemente –tan recientemente que la mayoría de nosotros apenas si ha tomado conciencia de ello– se ha apoderado un salto cuantitativo excepcional de la producción industrial. También ha habido un salto cualitativo de excepción, en parte como causa y también efecto de lo anterior. Nuestros científicos y técnicos han aprendido a elaborar sustancias desconocidas por la naturaleza. La naturaleza está prácticamente indefensa frente a muchas de estas sustancias. No hay ningún agente natural que las ataque y las descomponga. Es como si ciertos aborígenes de repente fueran atacados por fuegos de ametralladoras: sus arcos y flechas no les servirían de nada. Estas sustancias desconocidas para la naturaleza deben su efectividad casi mágica al hecho de que aquella se encuentra indefensa. Y de ahí también su peligroso impacto en la ecología. Desde hace apenas unos veinte años esas sustancias aparecieron en grandes cantidades. Como no tiene enemigos naturales tienden a acumularse y, en consecuencia, a largo plazo estas acumulaciones, en muchos casos, se convierten en extremadamente peligrosas. En otros casos su efecto es totalmente imprevisible. En otras palabras, los cambios de los últimos veinticinco años en la calidad y cantidad de nuestros procesos industriales han producido una situación totalmente nueva. Situación que es el resultado no de nuestros fracasos precisamente, sino de los que nosotros suponíamos que eran nuestros más grandes éxitos. Y todo esto ha sucedido tan de repente que apenas si nos percatamos de que estamos consumiendo velozmente un tipo de bienes de capital irremplazables, los llamados márgenes de tolerancia, que la bondadosa naturaleza siempre mantiene en reserva (1983).

El planteo de Schumacher, E. durante la década de los sesenta muestra una claridad conceptual y un adelanto para su época muy importante. Luego del planteo de Schumacher, E., y casi de manera paralela, se plantearon otros como el informe titulado “Los límites al crecimiento”, presentado por el Club de Roma en 1972, en el cual se manifestaron los problemas que traerían aparejados para la humanidad los niveles de crecimiento de aquellos años. Esto había sido claramente percibido por el presidente de los Estados Unidos en la década de los cincuenta, Harry S. Truman, luego de encargar a W. Paley un informe sobre el estado de situación de las materias primas estratégicas dentro de los Estados Unidos, trabajo que se materializó bajo el Informe de la Comisión Presidencial, conocido como el Informe Paley. Al respecto, Saxe Fernández señala:

Luego de la Segunda Guerra Mundial y ante escenarios de escasez de recursos naturales, Truman creó una comisión bajo W. Paley, para determinar si Estados Unidos contaba con los medios materiales para sostener su civilización. El Informe Paley (1952) ofreció valiosos datos sobre los límites que se enfrentarían entre las necesidades de gas, petróleo, minerales, metales etcétera de Estados Unidos y cómo satisfacerlas ante la recuperación europea, la perspectiva de guerra con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y el interés de naciones menos desarrolladas, pero ricas en recursos a usarlos en su industrialización, en lugar de exportarlos, todo lo cual le disputaría su acceso a dichos recursos. *Desde entonces Estados Unidos nunca quitó el dedo del renglón desindustrializador en especial al sur del Bravo. Menos cuando llegó al techo de producción petrolera en los 1970 y Blyth, Eastman & Dillon, asesora de inversionistas de Wall Street, planteó (1979) que, de cara a las convulsiones en Medio Oriente y ausentes las diferencias nacionales entre Canadá, Estados Unidos y México (sic) procedía integrar los vastos recursos energéticos de América del Norte a su aparato económico y político-militar, mediante un sistema eficiente de distribución energética y una suerte de mercado común* (2012).<sup>9</sup>

El informe presentó un conjunto de advertencias unos veinte años antes de que se manifestara el agotamiento de los principales recursos naturales de fácil acceso.<sup>10</sup> W. Paley señalaba:

---

9 La bastardilla es propia.

10 Para más información, ver Saxe Fernández (2005, 2006, 2012); Barreda (2003); Cockcroft (2001) y Hart (2010), entre otros.

La naturaleza del problema quizá puede aclararse de manera exitosa y breve, aunque muy simplificada, afirmando que el consumo de casi todos los recursos materiales se expande a una tasa exponencial, presionando con fuerza recursos que, sea lo que sea que ocurra con ellos, no aumentan su disponibilidad de manera similar. Este problema de los recursos no es entonces del tipo de escasez, transitoria y local, que en el pasado encontró solución en cambios de precios los que restablecían el equilibrio entre la demanda y la oferta. Los términos del problema de recursos que enfrentamos hoy son más grandes y más penetrantes (1952: 1).

Para Saxe Fernández, J. (2014), el Informe Paley apuntó a que no solo durante los siguientes 25 años Estados Unidos requeriría aumentar entre tres y cuatro veces el volumen de sus importaciones netas de metal, minerales y combustibles básicos, sino también sobre los tres procesos que profundizarían la dependencia de la industria civil y militar estadounidenses de esas importaciones: i) la competencia por los recursos derivada de la reconstrucción de Europa y Japón; ii) las necesidades de la movilización bélica<sup>11</sup> ante la “amenaza soviética”<sup>12</sup> y iii) los intentos de naciones menos desarrolladas por utilizar sus propios recursos en la industrialización y no destinarlos a la exportación (Paley, 1952).<sup>13</sup>

La dependencia norteamericana de los principales recursos estratégicos, fundamentalmente aquellos que permiten el dominio de su ciencia y tecnología y, a través de ellas, del poderío económico y militar, ha sido constante desde la segunda mitad del siglo xx.<sup>14</sup> En la actualidad, como en el pasado, Estados Unidos ha definido su estrategia a través de la agencia U.S. Geological Survey (USGS) (‘Servicio Geológico de los Estados Unidos’), perteneciente al Departamento del Interior de los Estados Unidos, el cual tiene como uno de sus objetivos principales definir la orientación estratégica para el desarrollo

---

11 Podríamos afirmar que es la movilización bélica en general. Como señala Klare, M. (2008): Durante la Segunda Guerra Mundial, el ejército norteamericano consumía 1 galón (3,78 l) de petróleo por soldado al día; durante la primera guerra del Golfo de 1990 a 1991, esta cifra ascendió a 4 galones (15 l); durante las guerras de la administración Bush en Irak y Afganistán, se disparó a 16 galones (60 l) diarios por soldado. Dado que el Pentágono está seguro de que aumentará su dependencia de las armas de alta tecnología, y dado que otras grandes potencias, como China, Japón, Rusia e India intentan imitarlo en este sentido, la demanda de energía mundial por parte del ejército, ya de por sí voraz, no puede por menos que aumentar.

12 Las comillas son del autor de referencia.

13 Citado en Saxe Fernández, J. (2014). Para mayor información, ver páginas 34 y 35.

14 Pese a que ha existido.

de la ciencia y la tecnología en los Estados Unidos.<sup>15</sup> Dicha visión se encuentra articulada con la esfera política y social, orgánicamente vinculada a los objetivos estratégicos más generales del país para atender las necesidades vitales de su desarrollo. En el informe publicado en el 2007, el usgs señala:

El desarrollo de esta estrategia de ciencia se produce en un momento de tendencias globales que tienen importantes implicaciones para la ciencia natural. El surgimiento de una economía mundial afecta la demanda de todos los recursos. Al mismo tiempo, el uso de estos recursos naturales está ocurriendo en una escala que modifica los ambientes terrestres, marinos y atmosféricos de los cuales la civilización humana depende. El uso y la competencia por los recursos naturales en escala global y las amenazas naturales a estos recursos, tiene el potencial de impactar en la capacidad de la nación para sustentar su economía, la seguridad nacional, la calidad de vida y el ambiente natural (2007: viii-1).<sup>16</sup>

Como señala Bruckmann (2012), y queda claramente planteado en lo comentado anteriormente por el usgs, la estrategia científica de los Estados Unidos se articula con los objetivos para garantizar su dominio de los recursos naturales considerados vitales; colocando con toda claridad que la competencia por estos recursos naturales en escala global y las amenazas a dichos recursos impactan en la capacidad de la nación para sustentar su economía, seguridad nacional y la calidad de vida de su población; y dejando explícito que el control de los recursos naturales a nivel global es, para Estados Unidos, una cuestión de seguridad nacional. De esta manera, se justifican las estrategias orientadas a garantizar el dominio global de estos recursos y a derribar las amenazas para su obtención.

El planteo de la estrategia científica se corresponde con la política exterior norteamericana y su Estrategia de Seguridad Nacional,<sup>17</sup> tal como se puede observar en sus propios documentos, con el único objetivo de garantizar su propio desarrollo y evitar cualquier tipo de riesgo interno y externo a la hora de la captura de los recursos. En este sentido, en un marco de agotamiento

---

15 No hay que olvidar, como señala Bruckmann (2012), que el usgs representa un centro de pensamiento estratégico que refleja los intereses vitales para el desarrollo de la nación norteamericana, además de ser uno de los mayores centros de información y análisis sobre minerales en el mundo.

16 La traducción del inglés es propia. Para mayor información sobre el informe del usgs (2007), ver <http://pubs.usgs.gov/circ/2007/1309/pdf/C1309.pdf>.

17 Para mayor información sobre la Estrategia de Seguridad Nacional (2010), ver [http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss\\_viewer/national\\_security\\_strategy.pdf](http://www.whitehouse.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf).

de petróleo y gas convencional, es interesante resaltar el informe publicado por el Departamento de Energía de los Estados Unidos en 2013 titulado “Technically Recoverable Shale Oil and Shale Gas Resources: An Assessment of 137 Shale Formations in 41 Countries Outside the United States”, en el cual se pasa en limpio el estado de situación del petróleo y gas no convencional en el mundo.<sup>18</sup> Al respecto, el informe del USGS plantea:

Suministros fiables, accesibles y adecuados de la energía y los recursos minerales son esenciales para sostener los niveles de vida y la economía americana. *La Nación enfrenta una creciente demanda de recursos energéticos y minerales, una dependencia cada vez mayor sobre los recursos importados de otros países, el aumento de la presión por considerar fuentes alternativas y la necesidad de reducir al mínimo los efectos sobre el medio ambiente asociados con el uso y el desarrollo de recursos.* La evaluación anual de amenazas ante el comité del Senado de EE. UU. (28 de febrero de 2006) por parte de la Directora Nacional de Inteligencia pone de relieve las amenazas a la seguridad energética con un rol importante y creciente en la política nacional. Sin embargo, la energía también es el nexo de cuestiones ambientales a nivel mundial, debido a la vinculación entre las emisiones de la producción de energía y gases con efecto invernadero. Problemas de suministro de recursos minerales son actualmente menos visibles que el de la energía, pero no son menos críticos para el futuro de la Nación. Al igual que la energía, el desarrollo y uso de los recursos minerales se ven afectados por las preocupaciones ambientales. *Durante la próxima década, el Gobierno Federal, la industria, y otros grupos tendrán que comprender mejor la distribución interna y mundial, génesis, uso y consecuencias del uso de estos recursos para abordar las cuestiones de Seguridad Nacional, gestionar suministros internos de la Nación, predecir las necesidades futuras, anticipar patrones cambiantes en el uso, facilitar la creación de nuevas industrias y el acceso seguro a los suministros adecuados* (USGS, 2007: 21).<sup>19</sup>

No caben dudas de que es prioridad para los Estados Unidos garantizar el acceso a los recursos estratégicos. Reconocen la demanda creciente de recursos en el plano mundial y los problemas que puede acarrear para su seguridad. Es por todo esto que el acceso a dichos recursos resulta de la mayor relevancia para los Estados Unidos.

---

18 Para mayor información sobre el informe, ver <http://www.eia.gov/analysis/studies/worldshalegas/pdf/fullreport.pdf>.

19 Las bastardillas y la traducción del inglés son propias.

En esta misma dirección camina la Estrategia de Seguridad Nacional, impulsada por el gobierno del presidente Obama, en el año 2010, situación que se ha repetido a lo largo de la historia norteamericana, sobre todo, luego de la Segunda Guerra Mundial con el Informe Paley como ya fue señalado anteriormente. La Estrategia de Seguridad Nacional plantea:

Estados Unidos debe reservarse el derecho de actuar unilateralmente si es necesario para defender nuestra nación y nuestros intereses, pero también vamos a tratar de cumplir con las normas que rigen el uso de la fuerza. Si lo hace, fortalece a los que actúan en consonancia con las normas internacionales, mientras que aísla y debilita a aquellos que no lo hacen. Estados Unidos se hará cargo al enviar a los hombres y las mujeres de nuestras Fuerzas Armadas en el camino del peligro para asegurar que tengan el liderazgo, entrenamiento y equipo que requieren para llevar a cabo su misión (National Security Strategy, U.S., 2010: 22).<sup>20</sup>

Irak, Afganistán, Siria y Libia –además de la participación en los intentos de golpe de Estado en América Latina, como fueron los casos de Venezuela, Ecuador y Bolivia, y el golpe consumado en Paraguay– no dejan dudas de las acciones a las cuales está dispuesto llevar adelante Estados Unidos con tal de garantizar sus objetivos, que en la actual etapa no son otros que la captura de los recursos naturales; ya sea a través de la intervención directa llevando a la guerra a aquellos países que no estén dispuestos a ceder sus recursos para el beneficio norteamericano hasta convertirlos en verdaderos cementerios; o bien a través de la intervención indirecta, de baja intensidad, aquella que intenta desgatar a los gobiernos de manera tal que se pueda luego dar el zarpazo sobre los recursos naturales. Debilitados los gobiernos, por lo general aquellos vinculados al nacionalismo, se alzan con las elecciones partidos políticos ligados al liberalismo económico, cuya primera medida, por lo general, es la entrega de los recursos naturales estratégicos. Muestra de esto se encuentra en la América Latina de los setenta, ochenta y noventa, en la cual la venta de las empresas públicas al capital extranjero fue una constante.

Poder económico, político y militar es lo que Estados Unidos pone a disposición para garantizar su seguridad nacional y el sostenimiento de su patrón civilizatorio. Notemos que, pese a ser un país muy rico en recursos

---

<sup>20</sup> La traducción del inglés es propia.

naturales estratégicos, tienen una gran dependencia que los obliga a importar permanentemente para poder abastecer su industria, entre las que se encuentra la militar, uno de los soportes, si no el más importante, de la hegemonía norteamericana.

Según el informe *Mineral Commodity Summaries*,<sup>2122</sup> del usgs (2014), la dependencia es realmente importante para el país, tal como puede observarse en el gráfico 1. En 2013, el suministro de más de la mitad de los minerales estratégicos (40) llegaron de la mano de las importaciones y en 19 de ellos se depende en su totalidad (su importación fue del 100%). La dependencia de la importación de minerales en Estados Unidos se ha incrementado significativamente desde 1978.<sup>23</sup> En ese momento, los Estados Unidos dependían en 100% de la importación en minerales, en 7 productos, y en un 50% en 25 productos minerales. En 2013, doce estados produjeron cada uno de ellos, más de 2 billones de dólares en productos minerales no combustibles. Estos estados fueron, en orden descendente, Nevada, Arizona, Minnesota, Florida, Texas, Alaska, Utah, California, Wyoming, Missouri, Michigan y Colorado.<sup>24</sup>

El gráfico 1 muestra la dependencia neta (importaciones menos exportaciones) que tiene Estados Unidos con relación al consumo interno de minerales.

---

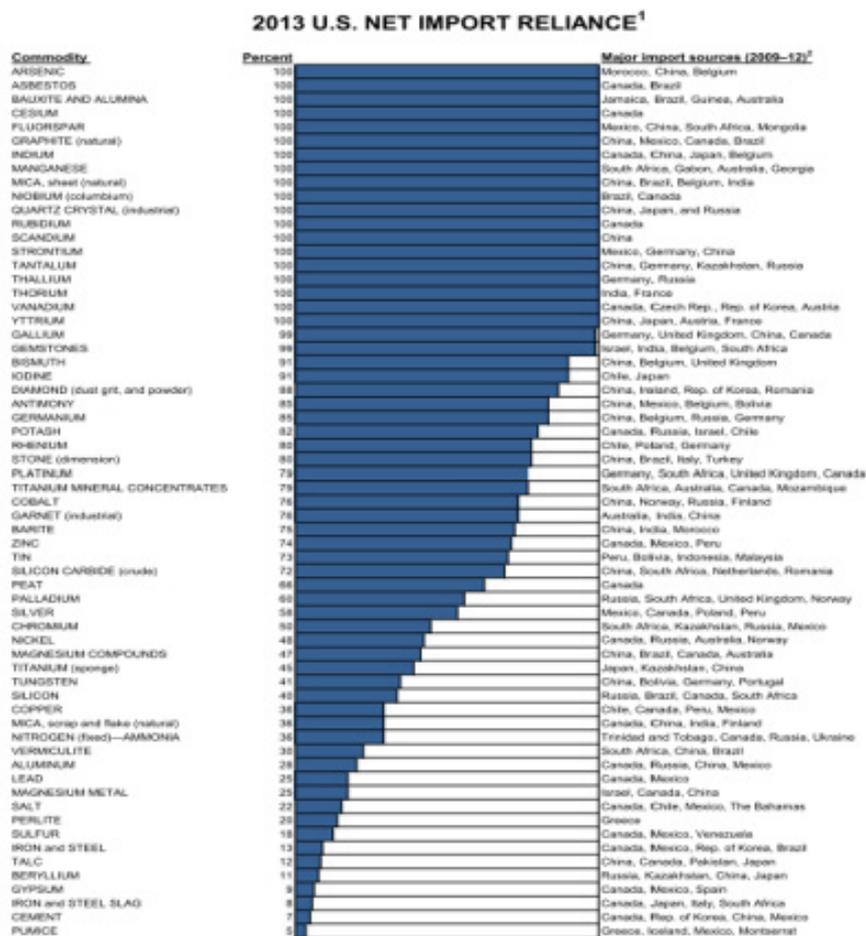
21 Para mayor información, ver <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/mcs/2014/mcs2014.pdf>.

22 Para los informes de 2010 a la fecha, ver <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/mcs/2010/mcs2010.pdf>; <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/mcs/2011/mcs2011.pdf>; <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/mcs/2012/mcs2012.pdf>; <http://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/mcs/2013/mcs2013.pdf>.

23 Año en el que se hizo el primer reporte.

24 Según el informe *Mineral Commodity Summaries*, publicado por la agencia de investigación científica usgs (2010), que usó informaciones del Departamento del Interior y del Departamento de Comercio de los Estados Unidos, el impacto de los minerales no combustibles en la economía americana es muy alto. En valores estimados para el año 2009 equivalía a USD 1.900 billones de dólares americanos, es decir, el 13,5% del PBI, que supone USD 14.200 billones de dólares para el mismo período. Esta cifra corresponde apenas al valor agregado al PBI de las principales industrias que consumen minerales procesados. Si calculamos el impacto indirecto de los minerales procesados domésticamente y de las importaciones netas de minerales procesados, seguramente llegaremos a cifras bastante mayores. Sobre todo, si tenemos en cuenta la relación entre minerales estratégicos y el desarrollo de industrias de tecnología de punta (sobre la base de Bruckmann, [2012]). Notemos que la información suministrada por Bruckmann se corresponde con la situación al 2009, situación que no se ha visto modificada.

**Gráfico 1. Dependencia neta de minerales no combustible de Estados Unidos (2014)**



Fuente: *Mineral Commodity Summaries* (USGS, 2014).

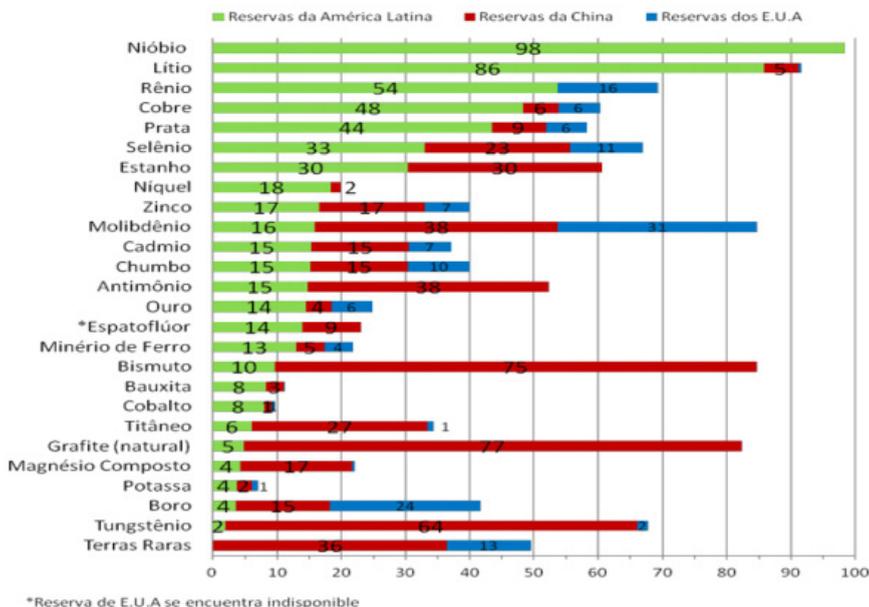
Si consideramos que 65 (aproximadamente) son los minerales estratégicos, podremos observar que en 40 se depende de las importaciones y, de esos 40, 19 casos se importan en su totalidad. Es decir, una vulnerabilidad absoluta al respecto; vulnerabilidad que se profundiza en cuanto algunos de los países de los cuales se importa disputan la hegemonía norteamericana o, al

menos, pueden entorpecerla, como lo son China, Alemania, Gran Bretaña, Rusia, Japón, Brasil, entre otros.

La participación latinoamericana en la dependencia estadounidense no es menor. México, Brasil, Bolivia, Perú, Chile y Venezuela son los países que participaron en la exportación de minerales a Estados Unidos. Es importante notar que al 2010, según Bruckmann (2010), sobre la base de los datos proporcionados por usgs de dicho año, los minerales con relación a los cuales Estados Unidos depende en mayor proporción de América Latina son los siguientes: estroncio (93%); litio (66%); fluorita (61%); plata (59%); renio (56%), estaño 54% y platina (44%).<sup>25</sup>

La dependencia norteamericana se profundiza cuando observamos (gráfico 2) que muchas de las reservas minerales estratégicas a nivel mundial se encuentran en América Latina. Tal es el caso del niobio, litio, cobre, plata, estaño, entre tantos otros.

**Gráfico 2. Reservas de minerales estratégicos de América Latina, China y Estados Unidos, con relación a las reservas mundiales (2009)**



Fuente: Bruckmann (2012).

25 Bolivia, Chile y la Argentina son países centrales para las reservas de litio mundial.

En la dependencia norteamericana de minerales estratégicos, el lugar de la Argentina no es tan importante como es el caso de los países señalados anteriormente. De los datos suministrados por los propios Estados Unidos, la Argentina no tiene una gran estructura productiva de minerales necesarios para la industria<sup>26</sup> y no es un exportador importante de dichos recursos hacia el norte, pese a la existencia de reservas de litio en la zona norte del país, zona limítrofe con Bolivia. El tema no es menor si notamos que la estrategia del imperio norteamericano está puesta en los recursos estratégicos. Sin embargo, entendemos que el lugar de la Argentina es el del aporte de alimentos,<sup>27</sup> por un lado, y el de suministro de recursos verdes para garantizar la transición energética, por el otro; de una industria petroquímica a una basada en los recursos de la naturaleza, tal como están planteando los países centrales y puede observarse en un documento emitido por el BM titulado “Crecimiento verde con inclusión”.<sup>28</sup>

En este sentido, el objetivo norteamericano en la Argentina es garantizar la expansión de la frontera agropecuaria y el control del campo como vehículo para impulsar la producción de soja y otros productos transgénicos necesarios, según su propio planteo, para dar cuenta de la generación de biomasa capaz de permitir la transición antes mencionada. Aquí está la importancia estratégica de la Argentina para los Estados Unidos, a la cual habría que sumar la Antártida, como uno de los reservorios mundiales de agua,<sup>29</sup> y el yacimiento de gas y petróleo no convencional, Vaca Muerta, pese a ser un descubrimiento reciente, será de muy alto impacto en el

---

26 Para mayor información sobre la estructura industrial de minerales en la Argentina, ver usgs (2010).

27 Desde su independencia a la actualidad, la Argentina ha sido, con mayor o menor impronta, un país agroexportador, a excepción del período que comienza con la salida de la crisis de los años treinta y culmina con la caída de la tasa de ganancia a mediados de los años setenta, en el cual se lleva a cabo el proceso de industrialización a través de la sustitución de importaciones. En todos los años de predominio de las exportaciones de materias primas derivadas de la producción agropecuaria, el país se caracterizó por el suministro de carne vacuna y cereales a los grandes centros urbanos, fundamentalmente Europa, y su principal destino fue Gran Bretaña. Esta situación profundiza el lugar que históricamente ha tenido la Argentina en el tablero internacional, al menos desde la visión de los países centrales. De ahí que insistan, los organismos financieros internacionales, en la captura de los recursos naturales no solo para la obtención de biodiversidad, sino por el desarrollo de determinada infraestructura tendiente a consolidar una plataforma agroexportadora.

28 The World Bank (2012).

29 Esta es una de las razones por las cuales Gran Bretaña no quiere ceder las Islas Malvinas. Recordemos que es una de las puertas de entrada a la Antártida.

futuro, concesión de explotación que el propio gobierno argentino le entregó a Chevron (de capitales estadounidenses).

Ya sea portadora de recursos minerales estratégicos como de alimentos o biomasa necesarios para garantizar la transición energética, América Latina resulta ser una reserva estratégica de los Estados Unidos, por eso su injerencia en esta región del mundo. Lo particular de los últimos años quizás sea la dimensión cada vez más violenta de la disputa por los recursos naturales. La hegemonía norteamericana se sustenta en un liderazgo industrial de los sectores estratégicos y en una política militar de guerra. Esta es, al mismo tiempo, su principal fuerza y debilidad, en la medida en que el enorme crecimiento de la estructura militar que Estados Unidos despliega en el mundo para mantener una guerra no localizada es económicamente insustentable, en paralelo al ascenso de nuevas potencias, lo que plantea un escenario complejo de redefinición de hegemonías (Bruckmann, 2010).

Para el caso latinoamericano, la principal amenaza se encuentra, en el marco antes comentado, en la defensa de sus propios recursos estratégicos (minerales, petróleo, gas, biodiversidad, forestas, reservas de agua dulce, etcétera). De esta manera, Estados Unidos puja por desestructurar cualquier intento de integración regional que tienda a fortalecer a la región, dificultando, e incluso bloqueando, en algunos casos la apropiación de los recursos estratégicos por parte de la potencia del norte.

Es bajo esta concepción y estado de situación que el BM y el FMI actúan. Lo hacen como lo que son: brazos ejecutores de la política exterior norteamericana, verdaderos entes subrogados al Departamento de Estado y del Tesoro de los Estados Unidos interesados en la actualidad, como en el pasado, en garantizar que los países, en este caso latinoamericanos, no se desarrollen, en cuanto esto supone menor consumo de recursos naturales; y qué mejor manera de hacerlo que a través del ajuste estructural. Sin embargo, en los últimos años se suma la transición energética y el nuevo patrón tecnológico que se plantea para dar cuenta de dicha transición; patrón en el cual los recursos naturales pasan a tener un rol preponderante.<sup>30</sup> Estados Unidos está interesado en controlar el nuevo modelo como vehículo que le permitirá garantizar su seguridad, pero también porque comenzará a definir los principales canales de reproducción del capital. Cuestiones, ambas, necesarias para el mantenimiento de su patrón

---

<sup>30</sup> Es importante al respecto ver los trabajos desarrollados por GRAIN y ETC (2011). Para mayor información, ver <http://www.etcgroup.org/es> y <http://www.grain.org/es> (última consulta: febrero 2015).

civilizatorio y el dominio de sus transnacionales. En definitiva: de la construcción y consolidación de hegemonía.

### **Los brazos ejecutores de la política exterior de los Estados Unidos en América Latina: Banco Mundial y Fondo monetario Internacional como mascarones de proa del ajuste estructural<sup>31</sup>**

La actuación conjunta del FMI y del BM merece una atención aparte, dado que ambos organismos actúan como los dos brazos de un mismo cerebro y cuerpo. Uno, estableciendo los créditos más amplios y generales y desde ahí condicionando la forma económica general que debe y explota el país acreedor: la tasa general de crecimiento y, con ello, el consumo de recursos naturales; la tasa de pago de los intereses, así como la proporción de repago entre los intereses y el principal; las tasas de inflación y de cambio, así como las pautas y niveles salariales; la inserción internacional; el

---

31 Cabe aclarar que, por una cuestión de espacio, en el presente trabajo no se desarrolla el análisis e impacto sobre la Argentina del accionar del Banco Interamericano de Desarrollo (BID). Solo nos ocuparemos del BM. Sin embargo, es importante destacar que no ha sido menor el rol de BID en la Argentina. Su accionar ha sido similar al del BM, en el sentido de que es un organismo que financia proyectos puntuales, pero que tienen una clara dirección. No se ocupa de fijar el marco general al estilo FMI, sino que financia, en el esquema ya definido, proyectos que refuerzan el perfil productivo argentino caracterizado durante los últimos años por una fuerte reprimarización. Un ejemplo claro es el proyecto financiado por el BID el 5 de junio de 2008 bajo el nombre de “Proyecto biocombustibles Puerto Rosario”, que se encarga de financiar la evaluación de la factibilidad de integración de una planta de aceite de soja y una planta de biodiésel. Otro ejemplo lo conforman los proyectos que se encuentran dentro del proyecto macro denominado Prosap III financiado en el 2009 (AR-L1120). Bajo esta denominación se financian alrededor de quince proyectos provinciales para el desarrollo agropecuario y rural en las siguientes áreas: (i) infraestructura rural (riego, drenaje, control de inundaciones, caminos, electrificación); (ii) servicios agroalimentarios (desarrollo tecnológico y adaptación al cambio climático, sanidad y calidad agroalimentaria, desarrollo comercial, tecnologías de la información y comunicaciones, desarrollo de bioenergía); y (iii) de fortalecimiento institucional en torno a la implementación del programa (tanto del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca [MAGYP] como de las provincias). Adicionalmente, se financian iniciativas público-privadas para generación o consolidación de clústeres agroalimentarios y se promoverán inversiones privadas en cadenas productivas promisorias. En conversaciones entabladas con el doctor Andrés Carrasco, este señalaba que el BID también había financiado a pequeños y medianos productores argentinos, a través de la MAGYP, la compra de agrotóxicos que en la etapa actual se encuentran destinados, en su gran mayoría, al control de malezas en la producción de soja. Así, el BID termina financiando una clara línea en materia productiva que profundiza un perfil netamente agroexportador.

Para mayor información sobre los proyectos financiados por el organismo en la Argentina, ya sea al gobierno, ya a las empresas radicadas en el país, ver <http://www.iadb.org/es/proyectos/busqueda-avanzada,1301.html?topic=&Country=ar&adv=true>.

crecimiento del mercado interno y los externos; las políticas de reprimarización, entre otras. De ahí que el otorgamiento de créditos termine imponiendo doctrinas e ideologías de política económica entre los principales ministros y funcionarios económicos de cada país. Esto ha significado la puerta de entrada a las políticas neoliberales.

El BM, por su parte, otorga otro tipo de créditos, más restringidos, menos generales, pero con una capacidad de penetración a nivel sectorial mucho mayor. En primer lugar, porque se trata de créditos que tienden a financiar la realización de proyectos económicos específicos, ligados a la construcción de las más grandes infraestructuras estratégicas de redes de transporte, energía, agua, etcétera. Créditos que no solo vienen “atados” (a empresas que son las que se deben contratar para el desarrollo de las obras de infraestructura), sino que ello exige una política de diseño de construcción de la infraestructura en el territorio nacional y, por intermedio de esta, de una política específica de control territorial o, mejor dicho, de una geoeconomía y una geopolítica concreta, lo cual supone una política de ordenamiento y uso del suelo agrícola-ganadero.

De manera que el FMI es un organismo financiero diseñado para subsumir la forma de las economías nacionales en el curso de la expansión global de hegemonía. Mientras que el BM es un organismo destinado al proceso de subsunción real de los grandes valores de uso nacionales como las infraestructuras y el territorio. Es por todo esto que no se puede estudiar en forma separada la actuación de cada uno de estos organismos, pese a que en este trabajo solo trabajaremos el BM por una cuestión de espacio, pues, mientras el primero es una institución destinada a garantizar el condicionamiento general de la economía y la política, el segundo complementa su trabajo sepultando los proyectos industrializadores de la periferia, específicamente, el control de los intereses estratégicos.

Bajo este ordenamiento general, el BM y el FMI llevaron a cabo el ajuste estructural de la sociedad argentina. Es dable destacar que existió a lo largo de la historia un claro condicionamiento de los organismos sobre el país. Dicho condicionamiento, que en muchos casos fue cruzado, adoptó en varias ocasiones la deuda como eje disciplinador para garantizar y condicionar al gobierno argentino; historia que comienza mucho antes de la entrada del país al FMI, a mediados del siglo XX. Comienza, como bien lo señala Norberto Galasso (2008) en su historia de la deuda externa argentina,<sup>32</sup> con

---

32 Excelente obra.

el primer empréstito otorgado al país, en 1824; año en el cual la casa Baring Brothers le “concede” al gobierno de Martín Rodríguez, cuyo ministro de gobierno era Bernardino Rivadavia, un millón de libras esterlinas como préstamo. Rivadavia gestionó ante la Baring Brothers un empréstito por un millón de libras esterlinas para realizar obras portuarias y de urbanización. Si bien ellos fueron los objetivos manifiestos, la realidad se distanció finalmente del ideal: el monto acreditado buscó, por un lado, financiar la por entonces “guerra del Brasil” y, por otro, cumplir con uno de los requisitos para el reconocimiento de la independencia argentina por parte del Imperio británico y la posterior firma –en 1825– del Tratado de Amistad, Libre Comercio y Navegación.<sup>33</sup>

El préstamo tenía como garantía hipotecaria las tierras públicas de la provincia de Buenos Aires. La comisión que contrajo el empréstito estuvo integrada por John y William Parish Robertson –quienes ocuparon cargos en el gobierno británico–, Félix Castro, Braulio Costa, Miguel Riglos y Juan Pablo Sáenz Valiente; todos integrantes de la burguesía comercial angloporteña. Desde el gobierno se sostenía que la vinculación argentina con acreedores internacionales permitiría el progreso del país, haciendo que se avanzara desde el atraso heredado de la colonización y conquista española hacia la modernidad que representaba la Inglaterra de la Revolución industrial. La historia demostraría el carácter falaz de dicho argumento. El empréstito fue, finalmente, saldado a principios del siglo xx. Tomando en cuenta el monto inicial recibido (se entregó solo la mitad de lo solicitado –cerca a las 550.000 libras esterlinas– entre otras cuestiones por considerar peligroso transportar semejante cantidad de dinero), al haberse pagado cerca de 4.800.000 libras esterlinas, se devolvió cerca de 8,64 veces el monto recibido. Así, la deuda externa se convirtió, desde un principio, en uno de los principales condicionantes del desarrollo nacional y en un obstáculo importante para la toma de decisiones políticas autónomas por parte de los gobiernos argentinos. La deuda no fue ni es solo un instrumento de expoliación financiera, sino también un instrumento de dominación política de los países centrales para con los periféricos. Fue este el inicio de una historia de saqueo, corrupción e inequidad para el pueblo argentino.<sup>34</sup>

---

33 Tomado de las Museo de Deuda Externa Argentina <http://mde.museodeladeuda.com.ar/secciones/noticias/efemerides/0107.php>.

34 Tomado del Museo de Deuda Externa Argentina, <http://mde.museodeladeuda.com.ar/secciones/noticias/efemerides/0107.php>.

## **El accionar del Banco Mundial en el sector agrícola argentino**

Reflexionar sobre la agricultura argentina y latinoamericana supone discutir, como fue señalado anteriormente, la transición en curso de la sociedad fosilista (se refiere a la dependencia del petróleo [nota del editor]), a la bioeconomía y su impacto en el uso del suelo, para lo cual, resulta necesario pensar el cambio tecnológico y los agentes involucrados detrás de dicha transición: los Estados capitalistas (periféricos y centrales), los organismos financieros internacionales (BM, BID y FMI) y las empresas transnacionales. Es una tarea de la mayor relevancia a la hora de entender los cambios que están en curso y que son parte de una de las últimas grandes revoluciones del capital: el manejo del suelo agrícola-ganadero<sup>35</sup> y la privatización de la vida.

Muchas de las grandes corporaciones y de los gobiernos más poderosos ensalzan el uso de nuevas tecnologías –incluyendo la genómica, la nanotecnología y la biología sintética– para la transformación de la biomasa en productos de alto valor (ETC, 2011) como uno de los mecanismos para garantizar la sustitución de la industria petroquímica por la bioeconomía. El impacto económico, social y ecológico de esta propuesta para la periferia capitalista promete ser muy importante, ya que ahí se concentran los mayores reservorios de biomasa acuática y terrestre.

El acaparamiento de los recursos, implicado en las operaciones de fusión y adquisición corporativa –especialmente en el sur–, es impulsado, mayormente, por la lucha por alcanzar una “seguridad en el abasto de materias primas”, es decir, la adquisición de recursos naturales estratégicos que incluyen la tierra cultivable, las materias primas a granel, los minerales metálicos y no metálicos extraídos del subsuelo y, ahora también, el material vegetal genérico en calidad de reserva de biomasa (ETC, 2011).

La amalgama de intereses en juego es percibida claramente por Andrés Barreda, ya señalado anteriormente, al manifestar:

... como el objeto técnico en cuestión (la biodiversidad y la biotecnología) afecta la gestión general de toda la biosfera, y por ahí, de todos los procesos mundiales de producción primaria, de la emisión de contaminantes derivados de todas las industrias mundiales de transformación, de la alimentación del mundo y de la gestión médica de la reproducción de la fuerza de trabajo, la gestión de este negocio involucra forzosamente la participación de los Estados Nacionales

---

<sup>35</sup> La idea es tomada de Barreda (2004).

y los organismos políticos internacionales. De ahí también el involucramiento directo de los órganos financieros internacionales como el Banco Mundial, encargados de diseñar y regular la inclusión en las políticas públicas de megaproyectos articuladores de un nuevo uso del suelo, un nuevo patrón técnico de producción y el proceso general de acumulación (1998: 88-89).

El cruce de intereses señalado significa plantear la discusión en términos geoeconómicos y geopolíticos,<sup>36</sup> en cuanto que lo que está presente es la subordinación latinoamericana a las políticas emanadas de los centros capitalistas e impulsadas por las transnacionales y los organismos financieros internacionales, dado que lo que se encuentra detrás de este esquema –en un ambiente de agotamiento de recursos estratégicos– es el zarpazo sobre nuestros recursos naturales, lo cual no solo incluye el petróleo, sino también nuestra biodiversidad, cuestión central en la transición que estamos viviendo.

Lo planteado coloca a la región latinoamericana en un lugar estratégico y no como patio trasero como han señalado algunos autores de la talla de Chomsky.<sup>37</sup> La situación se profundiza en la actualidad, ya que lo que está en juego para Estados Unidos, en cuanto país capitalista central con primacía mundial en un mundo crecientemente multipolarizado, es su propio sostenimiento material en un marco en el que su sobreextensión imperial se da en paralelo a crecientes dificultades en el autoabastecimiento de recursos naturales no-renovables. De ahí que su política exterior se base, en la actualidad, en la captura de los recursos estratégicos,<sup>38</sup> a través

---

36 Para el análisis geopolítico, en este trabajo se sigue la definición expresada por Saxe Fernández, John (1995), el cual señala que la conceptualización nominal del concepto de geopolítica indica el estudio de la influencia de factores como la geografía, la economía, la demografía y la tecnología, entre otros, en la articulación de la política, en general, y especialmente en la política exterior y de defensa, en sus diversas manifestaciones.

37 Al respecto, Saxe Fernández señala que la idea de patio trasero es una idea que no nos ayuda a pensar en el rol de América Latina en el sostenimiento material de Estados Unidos. Es más bien una concepción que tiende a colocar a los países que se encuentran entre el Río Bravo y la Patagonia en un segundo plano, olvidándose de que allí se encuentran las fuentes de agua dulce, petróleo y minerales de las más importantes del mundo (notas propias del seminario *Geoeconomía y Geopolítica del Capital en una Era de Crisis y Transición Hegemónica* impartido por el doctor Saxe Fernández en el año 2011).

38 En el presente trabajo, no ahondaremos sobre el significado de los recursos estratégicos, por no considerarlo un tema central a la reflexión que nos ocupa. Sin embargo, resulta oportuno mencionar el trabajo coordinado por Ana Esther Ceceña y Andrés Barreda titulado *Producción estratégica y hegemonía mundial*, el cual trabaja y desarrolla la importancia de la producción estratégica y su vinculación con la construcción de hegemonía mundial.

de un esquema de tipo colonial/imperial<sup>39</sup> que responde a la preservación del dominio<sup>40</sup> por medio del control militar/empresarial de los recursos naturales estratégicos del planeta; como lo son el petróleo, el gas natural, los minerales, el agua y la biodiversidad, en su gran mayoría ubicados en la periferia capitalista.

Es un esquema presente en la historia contemporánea de la geopolítica estadounidense, la cual nos muestra que su objetivo central, luego de la Segunda Guerra Mundial, ha sido la expansión política, militar y corporativa a las diferentes fronteras, ya sea a través de proyectos económicos como el Plan Marshall como en una masiva presencia militar a escala global, por medio de bases, sistemas militares regionales y programas de asistencia “humanitaria” y militar. Dichas estructuras han sido diseñadas para otorgar garantías a las inversiones y siempre han estado en estrecha relación con las de orden comercial y financiero que surgieron de los arreglos de Bretton Woods como el FMI, el Gatt y el BM (Saxe Fernández, 1995). Ha sido esta relación funcional entre la geopolítica y la geoconomía sobre la que se ha fundamentado la expansión estadounidense en América Latina,<sup>41</sup> donde las operaciones políticas, económicas, militares y sociales para desestabilizar a los gobiernos latinoamericanos y, de esa manera, combatir a los movimientos insurgentes y lograr el control de sus economías, lo cual incluye a los recursos estratégicos,<sup>42</sup> han sido innumerables; los casos de Chile y México son los ejemplos más claros.<sup>43</sup>

---

39 La noción colonial/imperial está extraída de la reflexión que Saxe Fernández realiza en *Terror e Imperio* (2006) y *Diseños imperiales sobre México y América Latina* (2009).

40 Es importante aclarar que hablamos de dominio y no de hegemonía, en cuanto este último refiere a la coerción y al consenso, según la noción *gramsciana*, dos cuestiones que entendemos no se cumplen a la hora de pensar la captura de los recursos naturales, en los que prima es el dominio, esto es, el ejercicio de la coerción.

41 Antecedentes sobre la injerencia norteamericana en América Latina se pueden encontrar en Selser, G. (2010); Bruzzone, E. (2009); Saxe Fernández (1995); García Cantú (1986); Barreda (2002 y 2004), entre otros.

42 Resulta importante mencionar que la perspectiva de los Estados Unidos sobre el tema de los recursos naturales y el agotamiento del petróleo fue percibida claramente por el presidente Truman, luego de recibir el Informe Paley que él había encargado. El informe respondió a la pregunta de Truman sobre el horizonte de los recursos naturales en el mundo. La respuesta brindada por los investigadores no fue muy alentadora. Desde aquellos años que los Estados Unidos tiene muy claro los ejes sobre los que gira la política exterior en materia de recursos naturales y el rol que en dicha política ocupa América Latina (notas propias del seminario *Geoconomía y Geopolítica del Capital en una Era de Crisis y Transición Hegemónica* impartido por el doctor Saxe Fernández, en el año 2011).

43 Cabe recordar que, en el caso chileno, la Central Intelligence Agency (CIA) cumplió un rol destacado en el golpe de Estado contra Allende, organizando las operaciones que

La necesidad de captura de los recursos naturales por parte de los Estados Unidos se profundiza en la actualidad producto del *peak oil*,<sup>44</sup> lo cual nos obliga a pensar y a estar atentos sobre el accionar que lleva a cabo para lograr su cometido. Es por eso que resulta de la mayor importancia analizar diacrónica y sincrónicamente las maniobras estadounidenses en América Latina, para la cual es relevante considerar los órganos ejecutores que han materializado dicho accionar en los diferentes países. Entre ellos, los organismos financieros internacionales como el BM y el BID), verdaderos brazos políticos de los Estados Unidos en el mundo.

En arreglo a lo planteado anteriormente, y considerando el rol que han tenido estos organismos en la ejecución de la política exterior estadounidense, es que analizamos la injerencia del BM en la Argentina, en cuanto ha sido uno de los organismos que mayor penetración ha tenido en el país. Es en el diseño y aplicación de sus políticas que se encuentran parte de las acciones que explican el desmantelamiento del aparato industrial argentino y las modificaciones en el manejo de su suelo agrícola-ganadero.

### **El accionar del Banco Mundial en la Argentina entre 1997-2010<sup>45</sup> <sup>46</sup>**

El interés de Washington y el BM sobre la agricultura del norte argentino y su biodiversidad y agua ha sido una novedad de los últimos 15 años. La materialización de ese interés se observa en los proyectos que han financiado

---

permitieron el desabastecimiento del mercado interno chileno y, con ello, el descontento popular, y presionó de esa manera a la caída del gobierno de Allende. (Saxe Fernández, 1995).

- 44 El *peak oil* ('pico petrolero') es el momento en el cual se alcanza la tasa máxima de extracción de petróleo a nivel mundial, tras lo cual la tasa de producción comienza a declinar. Fue M. Hubbert en 1956 quien utilizó, por primera vez, esta idea del pico petrolero para pronosticar el horizonte fosilista de Estados Unidos. En la actualidad, algunos de los trabajos más importantes en la materia son los de Heinberg (2005; 2010; 2011), entre otros.
- 45 El análisis que se hace en este trabajo sobre el BM refiere a los préstamos otorgados a la Argentina a través de la agencia Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIREF), es decir, al Estado argentino. No se consideran aquellos financiados por el Banco a través de International Finance Corporation (IFC) al sector privado. Un análisis sin demasiados por menores muestra que gran parte de los proyectos financiados por el IFC al sector privado argentino tuvo una clara direccionalidad en favor de lo que aquí denominamos "plataforma agroexportadora". Proyectos financiados para la ampliación de las plantas productivas de empresas relacionadas con la exportación de granos, como las empresas General Deheza, Noble Argentina o Molinos, muestran claramente lo afirmado anteriormente.
- 46 Una versión resumida de este subapartado fue presentada a fines de diciembre de 2015 a la revista *Realidad Económica* para que sea puesta en consideración para ser publicada. La versión formó parte de un artículo más extenso realizado en coautoría con Cecilia Allam y titulado "Agroindustrias, biotecnología y desarrollo: reflexiones acerca del discurso y

para la construcción de carreteras, el fomento de la “competitividad” de los pequeños y medianos productores, que no es otra cosa que el financiamiento de la agricultura industrial, la construcción de canales de drenaje para el desarrollo del sector agrícola y el cuidado de la biodiversidad y el agua. Es notorio como el BM cambia el eje de su intervención en la Argentina a fines de la década de los noventa, línea que se profundiza en los años 2000, y pasa de hacer un fuerte hincapié en la reforma del Estado a interesarse por la captura de la biodiversidad y por la consolidación de una plataforma agroexportadora a través del control de los pequeños y medianos productores y el desarrollo de la infraestructura vial.

Luego de haber impulsado la reforma del Estado argentino, de promover la privatización de sus recursos estratégicos y dificultar la reproducción de su fuerza de trabajo, el BM va por la agricultura, sin dejar de ejercer la condicionalidad acreedora que lo ha caracterizado. Hay que considerar que la disputa por los recursos naturales está en el marco de una estrategia más amplia que incluye al Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA)<sup>47</sup> y otros proyectos de la misma índole, cuyo objetivo es garantizar la captura de la biodiversidad en cuanto materia prima de la ingeniería genética.<sup>48</sup> Este es el camino que propone el BM como salida al agotamiento de los recursos fósiles.<sup>49</sup> Es decir, lo que está en disputa es la transición energética. Esta es la verdadera magnitud del problema desde el punto de vista geopolítico, y así lo ha planteado Estados Unidos desde la segunda posguerra: la cuestión es posibilitar el abastecimiento de los recursos estratégicos necesarios para garantizar el sustento de su

---

praxis del Banco Mundial en Argentina (1997-2010)”. A la fecha, el consejo académico de la revista no ha respondido sobre la pertinencia o no de la publicación de dicho artículo.

47 Es un proyecto impulsado por el BID, el Fonplata y la Cooperación Andina de Fomento (CAF). Se presenta como una iniciativa multinacional y multisectorial que abarca diferentes tipos de infraestructura, como son carreteras, gasoductos, oleoductos, eólicas, puertos, entre otras. Oficialmente, se dice que habrá mecanismos de coordinación entre los gobiernos, las instituciones financieras multilaterales (léase el BID, la CAF, el FONPLATA, etcétera) y el sector privado. Sin embargo, aquello que desde la versión oficial se presenta en términos positivos, como lo es la integración, no resulta ser así cuando se analiza desde una visión crítica, en cuanto que lo que está detrás del proyecto es el establecimiento de una plataforma agroexportadora, cuya consecuencia es poder nutrir de recursos naturales no renovables a los países centrales y, de esa manera, vaciar a América Latina. Para una versión crítica sobre el tema, ver Boron (2012); especialmente, las páginas 122-124.

48 Por ingeniería genética se entiende al conjunto de tecnologías y metodologías que permiten transferir genes de un organismo a otro.

49 Para mayor información, ver World Bank (2012). El título del trabajo es muy claro: *Inclusive Green Growth. The Pathway to Sustainable Development*.

propio crecimiento, para lo cual, Estados Unidos diseña e implementa estrategias de control territorial sobre los países periféricos; ya sea a través de intervenciones directas como las militares, o bien aquellas tendientes a provocar inestabilidad política y social, o las dirigidas a no permitir la industrialización y, por lo tanto, el no consumo de recursos naturales,<sup>50</sup> entre otras, para los cuales el BM es uno de sus brazos ejecutores.

El total de proyectos financiados por el Banco durante este período fue de 96, y 23 de ellos se destinaron a los objetivos señalados anteriormente (cuadro 1). El monto de estos proyectos alcanzó los 4411 millones de dólares. El resto financiaron un sinnúmero de otras cuestiones, entre las cuales se encuentran, entre otros temas, proyectos de asesoría por cuestiones de salud, educación y reforma del Estado. Sin embargo, lo que se observa es un cambio rotundo en el tipo de proyectos que financia el Banco en la Argentina si uno lo compara con la primera etapa de los noventa. Cambio que fue acompañado por modificaciones en el ámbito de la legislación no solo para permitir la entrada de los transgénicos, cuestión que motivó una discusión en el ámbito local, sino por el intento de modificación de la ley de semillas y creaciones fitogenéticas.

---

50 Para más información, ver John Saxe Fernández (2005, 2006, 2012); Andrés Barreda (2003); James Cockcroft (2001) y John Hart (2010), entre otros. Al respecto, Saxe Fernández señala: “Luego de la Segunda Guerra Mundial y ante escenarios de escasez de recursos naturales, Truman creó una comisión bajo W. Paley, para determinar si Estados Unidos contaba con los medios materiales para sostener su civilización. El Informe Paley (1952) ofreció valiosos datos sobre los límites que se enfrentarían entre las necesidades de gas, petróleo, minerales, metales etcétera de Estados Unidos y cómo satisfacerlas ante la recuperación europea, la perspectiva de guerra con la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas y el interés de naciones menos desarrolladas, pero ricas en recursos a usarlos en su industrialización, en lugar de exportarlos, todo lo cual le disputaría su acceso a dichos recursos. Desde entonces Estados Unidos nunca quitó el dedo del renglón desindustrializador en especial al sur del Bravo. Menos cuando llegó al techo de producción petrolera en los 1970 y Blyth, Eastman & Dillon, asesora de inversionistas de Wall Street, planteó (1979) que, de cara a las convulsiones en Medio Oriente y ausentes las diferencias nacionales entre Canadá, Estados Unidos y México (*sic*) procedía integrar los vastos recursos energéticos de América del Norte a su aparato económico y político-militar, mediante un sistema eficiente de distribución energética y una suerte de mercado común” (2012).

**Cuadro 1. Préstamos otorgados por el bm-birf (1997-2010)**

Año	Nombre del Proyecto	Costo total
		USD
1997 (2010)	Provincial agricultural development project	357,2
1997 (2011)	Small farmer development project	100
1997 (2008)	Biodiversity conservation project (GEF)	21,9
1998 (2005)	National highways rehabilitation and maintenance project	929
2000 (2006)	Indigenous community development LIL	5,88
2004	NATIONAL HIGHWAY ASSET MANAGEMENT	200
2005	Argentina Rural Education Improvement Project - PROMER	150
	Provincial Road Infrastructure Project	286
2006	AR Cordoba Road Infrastructure	75
2007	AR Santa Fe Road Infrastructure	126,7
	Additional Financing Argentina Provincial Agricultural Development Project - Ln. 7425-0 AR	37
	AR Additional Financing Small Farmer Development Project (PROINDER)	56,8
	Biodiversity Conservation in Productive Forestry Landscapes	7
	AR APL2 National Highway Asset Mgt	400
	Sustainable Indigenous Communities in High Valleys North of Iruya	0,1
2008	AR PROSAP2 - Second Provincial Agricultural Development	453
	AR Sustainable Natural Resources Management (formerly Sustainable Forestry Development)	60
2010	Norte Grande Road Infrastructure	500
	Norte Grande Water Infrastructure	200,00
	Argentina Grasslands Project (Mercosur)	0,90
	AR Road Safety	30,00
	AR- Provincial Road Infrastructure Project Additional Financing	175,00
2011	Second Norte Grande Water Infrastructure	240
<b>Total financiamiento</b>		<b>4411,48</b>

Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos del BM.

Los proyectos financiados por el BM, presentados anteriormente, pueden ser agrupados en tres grandes ejes: i) biodiversidad y agua; ii) carreteras y iii) pequeños y medianos productores y comunidades indígenas. Estos tres

ejes son diferentes a los que predominaron durante los primeros años de la década de los noventa, quiebre que coincide con la autorización de la entrada de los transgénicos. Otro de los rasgos característicos de estos tres ejes es que se ocupan, en su gran mayoría, del norte del país, porción del territorio sobre la cual avanza la agriculturización de sus tierras y en la que Estados Unidos instaló una de sus bases militares en el año 2011 (provincia de Chaco), que luego sería retirada por orden de la presidente Cristina Fernández de Kirchner.

**Cuadro 2. Proyectos financiados por el bm-birf (1997-2010)**

Biodiversidad y Agua	Carreteras	Pequeños y medianos productores y comunidades indígenas
Biodiversity conservation project (GEF)	National highways rehabilitation and maintenance project	Provincial agricultural development project
Biodiversity Conservation in Productive Forestry Landscapes	NATIONAL HIGHWAY ASSET MANAGEMENT	Small farmer development project
AR Sustainable Natural Resources Management (formerly Sustainable Forestry Development)	Provincial Road Infrastructure Project	Indigenous community development LIL
Norte Grande Water Infrastructure	AR Cordoba Road Infrastructure	Argentina Rural Education Improvement Project - PROMER
Argentina Grasslands Project (Mercosur)	AR Santa Fe Road Infrastructure	Additional Financing Argentina Provincial Agricultural Development Project - Ln. 7425-0 AR
Second Norte Grande Water Infrastructure	AR APL2 National Highway Asset Mgt	AR Additional Financing Small Farmer Development Project (PROINDER)
	Norte Grande Road Infrastructure	Sustainable Indigenous Communities in High Valleys North of Iruya
	AR Road Safety	AR PROSAP2 - Second Provincial Agricultural Development
	AR- Provincial Road Infrastructure Project Additional Financing	

Fuente: elaboración propia sobre la base de los datos del BM.

## Biodiversidad y agua

A partir de fines de la década de los noventa, el BM pone en la mira la biodiversidad y el agua en la Argentina. Financió a lo largo de este período seis grandes proyectos que brindan apoyo a trabajos de bioprospección. Los principales proyectos son 1) Biodiversity Conservation Project N° P039787, puesto en ejecución en el 1997, financiamiento comprometido hasta el 2008; 2) en el año 2007, se financió el proyecto Biodiversity Conservation in productive Forestry Landscapes; y 3) AR Sustainable Natural Resources Management (formerly Sustainable Forestry Development) Argentina Grasslands Project.

Sobre proyectos de bioprospección<sup>51</sup> y biopiratería,<sup>52</sup> existen antecedentes en América Latina impulsados por el BM. México ha sido un ejemplo muy claro al respecto, con proyectos como Paseo Pantera y Parks in Peril, entre otros. Estos proyectos, en particular el primero, tenían como objetivo la integración espacial y administrativa de Norteamérica, con el denominado “Corredor Biológico Mesoamericano” y con un corredor similar en el Cono Sur.<sup>53</sup> Pese a que la riqueza biológica argentina es inferior a la mexicana, no por eso desaparece el interés del BM por la biodiversidad en nuestro país, más cuando el norte argentino linda con Paraguay y Bolivia y se encuentra, prácticamente, al lado del sur brasilero en el que se está impulsando el proyecto IIRSA impulsado por la CAF y el BID.

Los tres proyectos de biodiversidad financiados en la Argentina, a excepción del último, brindan apoyo en infraestructura y asistencia técnica para llevar a cabo lo que el Banco denomina “conservación” de la biodiversidad, que no es otra cosa que llevar a cabo la bioprospección de la zona, con trabajo de tipo satelital. El proyecto Biodiversity Conservation Project N° P039787 plantea:

---

51 La bioprospección es el estudio de las particularidades de la naturaleza con el objetivo de hallar sustancias que sirvan para fines comerciales, como puede ser el industrial, alimentario, etcétera. Se preocupa por el análisis y clasificación de sustancias químicas, genes, etcétera, con valor económico.

52 La biopiratería es la apropiación ilegítima de los recursos biológicos y los saberes tradicionales de las comunidades locales o indígenas. Con el objetivo de lucrar, los biopiratas utilizan los recursos naturales libremente disponibles copiando las técnicas que las comunidades históricamente han utilizado para curarse o alimentarse. Para mayor información, ver [www.biopiraterie.org](http://www.biopiraterie.org).

53 Para mayor información, ver Saxe Fernández *et al.* (2001).

Conservar la biodiversidad de importancia mundial en la Argentina a través de a) la expansión y diversificación del actual Sistema Nacional de Áreas Protegidas, y b) el mantenimiento de su gestión mediante el fortalecimiento institucional, la consulta pública y la participación y mejorar la gestión de la información. Como tal, el proyecto consta de tres componentes: las áreas protegidas (AP), gestión de la información, y la gestión, monitoreo y evaluación. El componente de Áreas Protegidas se compone de tres sub-componentes: a) el establecimiento y la consolidación de nuevas áreas protegidas, b) las actividades de desarrollo sostenible y c) actividades para fomentar la participación pública en la planificación y gestión de parques. En estos tres sub-componentes se propone: (1) construir parques nacionales en cinco áreas protegidas nacionales en los ecosistemas poco representados, (2) la mejora de las prácticas de uso del suelo de la comunidad son apoyados a través de proyectos piloto, actividades de extensión y actividades de sensibilización del público, y (3) un plan de participación y un plan de mitigación se implementan para fomentar un amplio apoyo y aliviar los costos sociales. El componente de Gestión de Información sobre la Biodiversidad pone en marcha una red basada en Internet que proporciona capacitación y normas necesarias, el desarrollo de las finanzas del sistema, se adquiere hardware y se vuelve a configurar las bases de datos existentes. El proyecto se encarga de llevar a cabo la gestión, el seguimiento y evaluación y financia la asistencia técnica, el equipo y los costos operativos (BM).

Resulta claro, por lo expresado en los propios documentos del BM, que el objetivo es proteger la biodiversidad y generar una base de datos en la Argentina, teniendo en cuenta, a su vez, que el proyecto se encarga de la biodiversidad en zonas como Córdoba y Chaco, pero también la puna y la estepa patagónica, es decir, abarca diferentes ecosistemas que le permiten tener al BM un panorama general sobre el lugar en el que se encuentran las fuentes de biodiversidad.

Los restantes tres proyectos tienen el mismo sentido. La diferencia se encuentra en que hacen hincapié en el cuidado de los recursos forestales en el norte del país y en la bahía de Samborombón, que se encuentran al este de la provincia de Buenos Aires. Notemos, como señalan los principales documentos del proyecto AR Sustainable Natural Resources Management (Formerly Sustainable Forestry Development), lo que sigue:

Los objetivos del Proyecto de Gestión Sostenible de los Recursos Naturales en la Argentina son mejorar la gestión sostenible y eficiente de los recursos

forestales, la conservación de la biodiversidad en las áreas protegidas y los paisajes forestales. También es objetivo del proyecto lograr la integración de los pequeños productores en el desarrollo forestal. Hay tres componentes en el proyecto. El primero consiste en bosques nativos y biodiversidad. Este componente apoyará los primeros pasos críticos hacia el desarrollo de un programa forestal nacional necesario para concentrar la atención y la coherencia con el programa forestal del país, un proceso que requiere la participación de las partes interesadas. También mejorará la capacidad de la Dirección de Bosques Nativos para abordar las cuestiones del Chaco mediante el establecimiento de una oficina regional en la zona. El segundo componente del proyecto consiste en la plantación forestal sostenible. Los objetivos principales de este componente son: (i) establecer marcos institucionales y de políticas que conduzcan a un crecimiento más sostenible y *compartido* en el sector de plantaciones agroforestal y, (ii) aumentar el desarrollo de plantaciones que logren conciencia ambiental; (iii) mejorar la plantación y la productividad agroforestal mediante el apoyo a la generación, análisis y transferencia de información de importancia estratégica, y (iv) apoyar la integración de los pequeños productores en la plantación y el ciclo de producción agroforestal, además de la promoción de prácticas sostenibles entre los productores en general. Por último, el tercer componente consiste en áreas protegidas y corredores de conservación. Tiene el doble objetivo de fortalecer la Administración de Parques Nacionales (APN), la capacidad para gestionar las áreas protegidas nacionales existentes y crear las condiciones para ampliar la protección al ecosistema Chaco, insuficientemente protegido y altamente amenazado. En concreto, se pretende fortalecer la capacidad de gestión de las once áreas protegidas prioritarias y mejorar la capacidad de la APN en Buenos Aires (BM).

El diseño del proyecto trae una cuestión interesante y que, en el propio lenguaje de BM, se pierde. El proyecto señala que uno de los objetivos es “establecer marcos institucionales y de políticas que conduzcan a un crecimiento más sostenible y *compartido* en el sector de plantaciones agroforestal”. Es interesante observar cómo señalan esta idea de “compartido”. La pregunta es ¿compartida con quién? y la respuesta no es tan difícil encontrarla. Lo que está detrás de esto es la entrada de los capitales privados que comienzan a intervenir en los negocios de la reforestación.

El otro punto relevante que se pierde en el lenguaje del Banco, pero que está presente en los proyectos es la penetración del Estado en los recursos genéticos del país, cuestión que hasta entonces no había ocurrido. Recursos

que, en muchos casos, pertenecen a los pequeños o medianos productores o sectores indígenas. Esto es muy importante y conforma una novedad desde el punto de vista de los proyectos financiados por el BM.

## **Carreteras**

Ha sido una constante en la relación con el BM, tímida por momentos, el financiamiento de proyectos de restauración o construcción de nuevas rutas. Sin embargo, nuevamente se encuentra un gran impulso en los últimos años con el financiamiento de nueve proyectos por 2721 millones de dólares. El primero de estos proyectos, National highways rehabilitation and Maintenance, fue el más importante de todos, llegó a financiar 929 millones de dólares. El proyecto comprometió financiamiento hasta el 2005 y abarcó la casi totalidad de las carreteras nacionales, incluyendo el norte del país. Entre sus principales objetivos y componentes, se encontraron los siguientes:

El proyecto tiene por objetivo general conservar la red vial nacional. Sus objetivos específicos son: 1) estabilizar la condición física, detener el deterioro de la red vial nacional no concesionada y reducir los costos de acceso para la reparación y el mantenimiento de la red vial nacional, 2) aumentar la participación del sector privado, y 3) fortalecer aún más las carreteras nacionales y las capacidades para la planificación, contratación y supervisión eficiente. El proyecto tiene cuatro componentes. Los tres primeros consisten en obras civiles como la rehabilitación y mantenimiento de la red pavimentada no concesionada incluyendo repavimentación y reconstrucción. El cuarto componente abarca la asistencia técnica, capacitación y equipo para fortalecer las capacidades organizativas de Dirección Nacional de Vialidad, tanto a nivel central como regional y apoyar los programas basados en el conocimiento, incluyendo la realización de estudios y la emisión de los manuales, así como la modernización de la biblioteca del sector (BM).

Nuevamente, aparece la entrada del sector privado (en su mayoría de capitales nacionales) incentivada por el BM, una cuestión no menor, ya que el propio Estado argentino supo contar con una dirección de vialidad nacional desarrollada y pujante. Así pues, lo que se observa es que la política de carreterización va de la mano de la entrada del sector privado, pero además también de la mano de la apertura, repavimentación y pavimentación

de caminos en zonas rurales, cuyo objetivo es garantizar el traslado de la producción de los lugares en los que se genera hacia los principales centros urbanos o, en su caso, a los principales puertos del país con el objetivo de exportarlos.

Entre los años 2004 y 2005, se financian proyectos que tienden a restaurar y mantener las carreteras existentes con la misma idea que el proyecto anteriormente comentado. El financiamiento otorgado en el 2004 fue por un monto de 200 millones de dólares y conforma una continuación del proyecto National highways rehabilitation and Maintenance. Los restantes tres proyectos financiaron la restauración de carreteras en las provincias de Córdoba, Entre Ríos, Santa Fe, Corrientes, Chubut y Neuquén. Las tres primeras de estas provincias son parte de lo que se denomina la pampa húmeda, que es la zona que posee las tierras más productivas, pero que conforma lo que podríamos denominar la puerta de entrada al norte argentino. Las dos provincias restantes no fueron centrales en términos económicos. Sin embargo, la orientación que se da a los proyectos sigue siendo la de generar corredores que permitan sacar la producción de las zonas en las que se desarrolla. Es claro en este sentido lo que plantea el BM con relación a los objetivos del proyecto AR Santa Fe Road Infrastructure:

El propósito general del Proyecto de Infraestructura Vial de Santa Fe de Argentina es *mejorar las condiciones de transporte a lo largo de un corredor vial estratégico que une la provincia de Santa Fe con mercados regionales e internacionales*. El componente principal de este proyecto, la mejora de la Ruta Nacional 19, recibirá el monto total de los fondos asignados. La Provincia de Santa Fe proporcionará recursos adicionales si es necesario. El camino mejorado 19, con la excepción de 2 kilómetros de la ciudad de Santo Tomé, se completará en junio de 2011, con las obras restantes se espera que esté terminado en febrero de 2012. Fecha de este Proyecto de cierre es el 30 de junio de 2012.

La línea de los proyectos se mantiene. El objetivo es financiar corredores estratégicos para enviar la producción local a mercados extranjeros: financiar un modelo agroexportador. De los restantes cuatro proyectos que financió el BM, a saber: i) AR APL2 National Highway Asset Mgt; ii) Norte Grande Road Infrastructure; iii) AR Road Safety y iv) AR-Provincial Road Infrastructure Project Additional Financing, solo los dos primeros fueron realmente importantes de acuerdo a nuestros objetivos, ya que el proyecto Road Safety tuvo como propósito brindar asistencia técnica para mejorar el

control del tránsito y accidentes en carreteras, mientras que el proyecto AR-Provincial Road Infrastructure Project Additional Financing financió el desarrollo de rutas en las provincias de Corrientes, Entre Ríos, Córdoba y Santa Fe, rutas que fueron refaccionadas. El proyecto AR APL2 National Highway Asset Management resulta interesante porque da un paso más allá del financiamiento de carreteras avanzando sobre lo siguiente:

Los objetivos del Segundo Préstamo Programático Adaptable (APL) para el Proyecto de Gestión de Activos Carretera Nacional de Argentina son: (a) preservar la Red Vial Nacional no concesionada, a través de la expansión de la rehabilitación basada en la *performance* y contratos de mantenimiento (CREMA) de dicha red, y (b) fortalecer aún más la Dirección Nacional de Vialidad (DNV) en relación a la capacidad de gestión. La reestructuración dará lugar a las siguientes seis políticas de salvaguarda: los hábitats naturales, bosques, manejo de plagas, recursos culturales físicos, los pueblos indígenas y el reasentamiento involuntario. Además, la reestructuración: (i) apoya una reasignación menor de los fondos del préstamo, y (ii) se extiende a los 18 meses de la fecha de cierre del proyecto, desde el 31 diciembre 2011 a 30 junio 2013, para permitir la realización de las actividades previstas en el mismo (BM).

Notemos que el proyecto contempla efectos “colaterales” y, para eso, propone la reubicación de las poblaciones, muchas de ellas indígenas, en las zonas de Salta y Jujuy (el norte argentino, al oeste de la provincia del Chaco). Con esto lo que se logra es llevar un traslado de las poblaciones originarias del norte hacia otros territorios. Con lo cual, además de avanzar en la construcción de carreteras y caminos, se las traslada a las poblaciones perjudicadas y se las despoja de su propio territorio, lo que posibilita una mayor facilidad en el control de la biodiversidad.

Por último, el proyecto Norte Grande Road Infrastructure es el proyecto que mayor impacto logró a lo largo de todos estos años en la zona bajo estudio. El proyecto comenzó a funcionar en el 2010 por un monto de 500 millones de dólares. Entre sus principales objetivos se encuentran los siguientes:

El objetivo del Proyecto Grande de Infraestructura Vial Norte de Argentina es reducir los costos de transporte para los usuarios de las carreteras provinciales a lo largo de los corredores seleccionados de las provincias del Norte Grande, a través de la mejora de la calidad de las carreteras y la introducción de mejores herramientas de gestión y método. Hay dos componentes en el proyecto,

siendo el primer componente de rehabilitación, mejora y reconstrucción de carreteras provinciales. Este componente financiará la realización de la rehabilitación, mejora y reconstrucción de obras civiles a través de la realización de los sub-proyectos (como la reconstrucción de base, repavimentación, pavimentación y/o asfalto superposición de hormigón, como sea el caso, incluyendo aceras, drenaje, albañilería, señalización, iluminación y obras auxiliares, además de las mejoras de seguridad vial) de los caminos seleccionados bajo la jurisdicción de las provincias participantes de la región Norte Grande. Por último, el segundo componente es el desarrollo institucional y la gestión de proyectos. Este componente financiará los siguientes subcomponentes: desarrollo institucional, y la gestión y supervisión de proyectos (BM).

De esta manera, el BM financia la construcción de corredores económicos, a través de la construcción de carreteras, corredores que llamamos “plataforma agroexportadora”. La tercera pieza de este gran rompecabezas lo conforman los proyectos orientados a los pequeños y medianos productores, cuyo objetivo es integrarlos a la producción agrícola de tipo industrial.

### **Pequeños y medianos productores y comunidades indígenas**

El BM financió, entre 1997 y 2008, ocho proyectos destinados al fomento de la producción de los pequeños y medianos productores y de las comunidades indígenas. Fomento que, en realidad, supone la integración de estos productores a un modelo de agricultura industrial. Las características de estos proyectos son similares, se hace hincapié en el fomento de la competitividad, en el acceso a infraestructura, en el desarrollo y demás cuestiones. Los dos proyectos más importantes en cuanto al monto son los siguientes: Provincial Agricultural Development y el AR PROSAP2-Second Provincial Agricultural Development. El resto de los proyectos, pese a no ser relevantes desde el punto de vista económico, sí lo son en términos cualitativos: ambos permiten avanzar sobre los pequeños y medianos productores y las comunidades indígenas con la idea del progreso material. El proyecto Provincial Agricultural Development supuso el préstamo de 375 millones dólares. Entre sus principales objetivos se encuentran los siguientes:

El objetivo principal del proyecto de desarrollo de pequeños agricultores es aumentar la capacidad productiva y organizativa en las comunidades rurales pobres. Los tres componentes del proyecto incluyen: 1) un fondo de inversión rural

para financiar pequeñas donaciones para la demanda basados en sub-proyectos, servicios de apoyo, incluyendo la capacitación, un sistema de información de *marketing* y la implementación de un plan de acción y estrategia de participación de pueblos Indígenas. Además, asistencia técnica y equipos para la gestión de las actividades de inversión rural a nivel nacional, provincial y local, 2) el fortalecimiento de la política de desarrollo rural mediante la prestación de asistencia técnica, los estudios basados en la demanda, equipo y fondos competitivos de investigación para ayudar a desarrollar estrategias y fortalecimiento institucional de la Dirección de Planificación y Desarrollo Agrícola para gestionar las actividades del componente, y 3) una unidad de coordinación para administrar, monitorear y evaluar el proyecto (BM).

El proyecto AR PROSAP2-Second Provincial Agricultural Development otorgó financiamiento por 453 millones de dólares y tiene entre sus principales objetivos y componentes los siguientes:

El objetivo de desarrollo del Segundo Proyecto de Desarrollo Agrícola Provincial (PROSAP II) para la Argentina es aumentar la productividad y la rentabilidad de los productores agrícolas pequeños y medianos con el objetivo de contribuir a la mejora de la competitividad agrícola. Hay tres componentes en el proyecto. El primero es el apoyo a las actividades de pre-inversión. Este componente proporcionará apoyo al cumplimiento de los requisitos de elegibilidad de provincia a través de la ejecución de las actividades de desarrollo institucional mínimos y la elaboración de estrategias provinciales de desarrollo agrícola (PADS) en cada provincia participante, identificación y preparación de perfiles de los sub-proyectos y, una vez seleccionado el apoyo, se plantea la propuesta, el diseño y las iniciativas de desarrollo regional para aumentar la competitividad de las micro-regiones seleccionadas. El proyecto también plantea, con carácter experimental, la creación de redes de innovación público-privadas para el desarrollo de iniciativas de transferencia de innovación (ITI) para el intercambio de conocimientos sobre las prácticas agrícolas con el propósito de mejorar la competitividad y el acceso a los mercados de los pequeños y medianos agricultores, así como para facilitar la relación entre las instituciones del conocimiento y los agricultores. El segundo componente del proyecto es de sub-proyectos de inversión para la competitividad. Este componente financiará el costo de la competitividad de la agricultura y/o inversiones agrícolas cuyos perfiles sean aprobados para recibir apoyo, en base a su acuerdo con el objetivo del proyecto y las prioridades provinciales como se expresa en el PADS. El tercer componente es la

gestión de proyectos. Este componente apoyará el funcionamiento de la unidad de ejecución del proyecto central (PIU), así como la financiación de los costos de monitoreo y evaluación, estudios especiales, el continuo fortalecimiento de las capacidades administrativas y de gestión, con énfasis en las medidas de creación de capacidad para promover la adopción de las nuevas orientaciones conceptuales del proyecto. Estudios especiales también incluirán un análisis institucional para llevar a cabo durante el primer año de aplicación de medidas estructurales que deben adoptarse para promover la incorporación de la perspectiva de PROSAP II en la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPYA).

El objetivo del proyecto es ligar a los pequeños y medianos productores con el sector privado dedicado a la innovación, es decir, los grandes capitales, ya que son ellos los que están relacionados a la innovación en materia agrícola; innovación que, además, está ligada a los transgénicos, al menos en la Argentina, unión a la cual también están subordinados los actuales organismos públicos relacionados con la agricultura. Entonces, cuando se refieren a la vinculación entre los pequeños y medianos productores con las instituciones públicas y privadas dedicadas a la innovación, están hablando del desarrollo de transgénicos. Notemos, además, que en el norte argentino los pequeños y medianos productores y comunidades indígenas no han estado vinculados al sector de los grandes capitales. Así, el BM, bajo una supuesta estrategia que tiende a garantizar el progreso a través de la innovación, lo que hace es forzar la venta o arrendamiento<sup>54</sup> de las tierras de los pequeños productores a los grandes capitales, situación que se observa claramente en el norte del país y, de esa manera, presionar en favor de los productos transgénicos.

Los proyectos Additional Financing Argentina Provincial Agricultural Development Project-Ln. 7425-0 AR y AR Additional Financing Small Farmer Development Project (PROINDER) son dos proyectos que caminan en la misma dirección expresada anteriormente. Incluso, el primero de ellos financia el drenaje de canales en el Chaco, y el segundo propone el desarrollo, con el mismo lenguaje que los proyectos anteriormente mencionados, de las comunidades indígenas.

---

54 Notemos que, en muchos casos, la escala productiva no es la suficiente para llevar adelante producción agrícola-industrial. Por lo tanto, cuando se los empuja a ese esquema productivo, en muchas ocasiones lo que se genera es un incentivo a la venta o alquiler de la tierra.

Analizar el período de conjunto nos muestra diferencias importantes con la etapa anterior; divergencias que marcan la época y que pone en la mira la captura de los recursos naturales, en particular, la agricultura del norte argentino. Esto es un tema de la mayor relevancia a la hora de ligar las diferentes partes de un entramado de préstamos que, en apariencia, se muestra en favor del desarrollo del tercer mundo y desconectado de los intereses desindustrializadores de los Estados Unidos.

## **Comentarios finales**

La intervención del BM en la Argentina ha sido extensa y multifacética a lo largo de las últimas dos décadas, su grado de injerencia se fue ampliando hasta incluir el sector agrícola y el cambio en el uso del suelo. Fue un proceso paulatino que llevó veinte años y comenzó en la década de los noventa por la construcción del entramado de relaciones que operaron en favor del desmantelamiento del aparato productivo del país, lo que lo empujó a la reprimarización. En aquellos primeros años, la estocada del BM sobre la Argentina constó de dos pasos: 1) provocar el desmantelamiento del apartado productivo industrial y la venta de las empresas y recursos estratégicos, y 2) entorpecer la reproducción de la fuerza de trabajo. El primer paso se posibilitó a través de los préstamos destinados a las reformas estructurales y al desfinanciamiento del Estado acaecido con el traspaso de los fondos jubilatorios a manos privadas y con el privilegio al pago del servicio de la deuda, lo que generó grandes boquetes presupuestarios que fueron llenados con empréstitos altamente condicionados; el segundo, con los préstamos orientados al empobrecimiento de la educación y la salud. El período que va de fines de la década de los noventa al 2010 revela el cambio de impronta que el BM le da a sus préstamos, cuyo único objetivo fue influir en el sector agrícola argentino y controlar la biodiversidad.

Ambos movimientos –garantizar la desestructuración productiva y social, primero, y la captura de los recursos naturales y el control agrícola, segundo– son parte de un accionar colonial/imperial de la política exterior estadounidense, representada por el BM como uno de los entes subrogados al Departamento de Estado, que tiende a privilegiar el control de los recursos no renovables, en una etapa en la que lo que está en juego, en una primera instancia, son los límites materiales que presenta el capitalismo para continuar creciendo y, en una segunda, la posibilidad de vida sobre la biosfera.

Es por todo esto que es necesario armar el rompecabezas que presenta el BM en sus fundamentaciones, de manera tal que se pueda entender la lógica de sus proyectos en la Argentina. De lo contrario, pareciera que son proyectos que buscan el bien común, ya sea través de la “conservación” de la biodiversidad como el “desarrollo” y la “conexión” con los mercados regionales o internacionales de los pequeños y medianos productores, cuando, en realidad, lo que está detrás de estos proyectos es el control territorial para garantizar la captura de la materia prima de la ingeniería genética (biodiversidad) y la reafirmación de una plataforma agroexportadora, a partir del financiamiento de corredores económicos con la construcción de carreteras. En esta misma línea están los proyectos que financian a los pequeños y medianos productores, cuyo objetivo es empujarlos hacia el modelo de agricultura industrial y, de esa manera, controlar la alimentación y el territorio, ya que, en la gran mayoría de los casos, sus tierras quedan en manos de grandes capitales local o transnacionales, como consecuencia de que se ven obligados a rentar o vender sus campos a capitales foráneos.



# La política ambiental: la dimensión jurídica e institucional en su construcción y desarrollo

Marta Susana Juliá

Aunque el campo de la política ambiental en Argentina es todavía un ámbito en construcción, no podría decirse que la multiplicación de los conflictos ambientales siga una dinámica al margen de las instituciones. En las últimas décadas, el campo de la política ambiental ha sido un ámbito subsidiario en el conjunto de las políticas públicas.

Merlinsky, *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*

## Introducción

El presente capítulo pretende presentar la política ambiental actual en la Argentina partiendo de su construcción y desarrollo, profundizando en su dimensión jurídica e institucional, para lo cual se hace imprescindible considerar el camino recorrido en la construcción realizada y el desarrollo alcanzado, desde una perspectiva jurídico- ambiental, ya que constituye un verdadero proceso histórico, jurídico, político e institucional de las últimas décadas.

Nos parece importante, en primer término, presentar un repaso de los principales acontecimientos en el contexto histórico, temático y político en que se fue insertando la dimensión ambiental en la política tanto en el ámbito internacional como en América Latina y su repercusión en la Argentina.

En segundo lugar, exhibir los mecanismos jurídicos que se utilizaron para incorporar lo ambiental en los sistemas jurídicos, políticos e institucionales en los países de la región para observarlos en la Argentina.

En tercer término, exponer los mecanismos institucionales que fueron utilizados, su proceso y actual situación para comprender los espacios institucionales en que se han incorporado las políticas ambientales en la región y en el país.

En cuarto lugar, describir cómo y cuándo se formularon las principales políticas ambientales nacionales en la Argentina y el desarrollo alcanzado, lo que permitirá ubicar los principales logros y desafíos que tiene hoy.

Todo ello nos permitirá contar con algunas reflexiones sobre la política ambiental actual argentina en su dimensión jurídica institucional enmarcada en una propuesta teórica metodológica de abordaje de las políticas ambientales.

## **El contexto de la política ambiental argentina**

Para describir las políticas ambientales, nos planteamos presentar un repaso de los principales acontecimientos en el contexto histórico, temático y político en que se fue insertando la dimensión ambiental en la política tanto en el ámbito internacional como en América Latina y su repercusión en la Argentina.

Lo que observamos y analizamos de los principales hechos o acciones que se producen se encuentra incorporado en el marco de los sistemas jurídicos en los que se establecen, como en el caso del sistema argentino. Se propone una forma de abordar la temática ambiental, desde una perspectiva ambiental del derecho, que permita observar las políticas ambientales y las situaciones jurídicas que se generan o derivan como resultado de dichas políticas ambientales, en el contexto en que se producen, y no centrar el análisis solo en lo normativo.

Los sistemas jurídicos políticos, a su vez, reciben el impacto de situaciones internacionales y regionales que se relacionan con procesos políticos, económicos, sociales y ambientales globales.

En el análisis de los problemas ambientales, se destaca la trascendencia de considerar los contextos, ello surge si compartimos lo que sigue:

*Complexus* significa lo que está tejido junto; en efecto, hay complejidad cuando son inseparables los elementos diferentes que constituyen un todo (como el

económico, el político, el sociológico, el psicológico, el afectivo, el mitológico) y que existe un tejido interdependiente, interactivo e inter-retroactivo entre el objeto de conocimiento y su contexto, las partes y el todo, el todo y las partes, las partes entre ellas (Morin, 2003: 38).

La complejidad de los problemas ambientales hace que consideremos que cualquier elección y acento puesto en los contextos o los límites que establecemos para nuestro recorte del objeto de estudio no excluye la existencia de otros problemas ni sus relaciones, situación que debe quedar clara en la delimitación realizada.

Para la profundización en materia de problemas o políticas ambientales, no puede dejar de ubicarse en el sistema jurídico, político e institucional en el cual se encuentra inmerso el problema, la política y el investigador.

El marco institucional explica la ubicación y jerarquía asignada a la temática ambiental en el sistema con la posibilidad de establecer el escenario en que se encuentra y las perspectivas a futuro de la temática.

El marco legal nos ubica en la regulación aplicable a los problemas objeto de estudio en un momento determinado, los cambios operados y las tendencias que se observan en el ámbito institucional y político que van a demandar nuevos cambios normativos en el sistema o la consolidación de las políticas formuladas.

El marco administrativo implica conocer la operativización de las políticas y la implementación de las normas en el sistema de la administración ambiental, los actores gubernamentales relevantes y el desarrollo de la administración en el marco de la gestión.

## **Los antecedentes**

Cuando indagamos en la política ambiental en la Argentina, sus orígenes y desarrollos, es necesario hacer algunas consideraciones en materia de antecedentes, en el contexto histórico, temático y político en que se manifestó la problemática ambiental global.

En cuanto al origen de la temática, las referencias de los autores son diversas: se puede aludir a los problemas ambientales, en general, y considerar que “la preocupación por la cuestión ambiental comenzó a gestarse hacia los años 50 y los 60, con algunas vinculaciones con los grupos ‘new age’ y el anarquismo. Más tarde cuando la realidad indicó que los temores

eran ciertos, se sumaron las opiniones de otros sectores de la sociedad” (Zeballos de Sisto, 1993: x).

Entre los argumentos que avalan esta idea del momento del abordaje de la temática, están los que indican que “uno de los primeros movimientos internacionales para conservación de la naturaleza tiene su partida de nacimiento en 1948 cuando se forma en Fontainebleau a la Unidad para la conservación de la naturaleza y los recursos naturales, con el auspicio de la UNESCO” (Zeballos de Sisto, 1993: 6).

La mencionada organización internacional “que trata de asegurar la protección de la integridad y la biodiversidad de la naturaleza permitiendo al mismo tiempo el desarrollo sustentable” (Jaquenod de Zogon, 2008: 191).

Esto supone un conjunto de antecedentes que hacen conocido el tema y, si bien no podemos establecer exactamente el momento en que trascienden los problemas o cuestiones, también tenemos que coincidir en que “los problemas ambientales existieron siempre lo que ha ido cambiando es la percepción que tenemos de ellos” (Gutman, 1986a: 173).

Es por ello que, en la contextualización del momento en que la temática ambiental aparece como una problemática en sí misma, teniendo en cuenta la visualización de los problemas ambientales en su conceptualización actual, puede ubicarse alrededor de los años setenta, en los años previos a la reunión de Estocolmo de 1972 que conforma un hito a partir del cual se difunde la temática a nivel internacional.

Si bien pueden existir algunos antecedentes previos, los autores hacen diferentes referencias como la siguiente: “... podemos ubicar el inicio del derecho ambiental en la década del 60 y principios de los 70” (Rodríguez, 2012: 77).

En referencia a lo anteriormente destacado, se cita como un antecedente importante para el conocimiento y desarrollo de la temática al Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente “con sede en Nairobi, Kenia, este programa (PNUMA o UNEP) fue creado por recomendación de la conferencia de Naciones Unidas sobre el desarrollo humano (Estocolmo 1972). Coordina actividades relacionadas con el ambiente asistiendo a los países en la implementación de políticas adecuadas” (Jaquenod de Zogon, 2008: 199).

Entre otras opiniones, consideramos que “recién hacia finales de los años sesenta y principios de los setenta [...] la crisis ambiental planetaria comienza a tener consideración en los foros mundiales tanto

gubernamentales como no gubernamentales. La problemática ambiental comienza a difundirse, alcanzando a los diferentes actores sociales y políticos” (Duran, 2013: 37).

Hablar de problemas ambientales en el contexto conceptual que hoy tenemos (lo propiamente ambiental o netamente ambiental para algunos autores) no se remonta a más de cuarenta años atrás; a nivel internacional y también en la Argentina, se identifican las referencias también en ese momento. Si bien puede existir un conjunto de antecedentes previos, es en este marco que abordamos el tema.

Si tenemos en cuenta el momento histórico que se inicia a partir de los años setenta y el tratamiento que se da a los problemas ambientales, podemos observar que se incrementa exponencialmente tanto en la difusión de la problemática, los debates, como en la inserción en las agendas gubernamentales, y esto va a llegar a trascender, en forma categórica, con dos décadas de fuerte desarrollo, en la reunión de Río de Janeiro de 1992.

En este sentido, “la conferencia de Río de Janeiro alcanzó resultados compatibles con lo que razonablemente podía esperarse teniendo en cuenta las condiciones políticas y económicas internacionales del momento en que se realizó” (Estrada Oyuela y Zeballos de Sisto, 1993: 19).

En los análisis históricos, se referencia a lo siguiente:

Una historia política, social o cultural del siglo xx, y en particular de las últimas décadas del siglo, bien podría recoger una creciente desilusión por las consecuencias del desarrollo y detectar una tendencia hacia un mayor interés en la idea de la inclusión de tópicos medioambientales en las políticas nacionales como internacionales, así como el auge de una campaña pública para conseguir cambios de políticas en áreas específicas (Ponting, 1992: 534).

En materia política, el contexto de la discusión europea, con su expresión en los partidos verdes y el desarrollo de la sociedad civil organizada en organizaciones no gubernamentales ambientales, tiene su propia manifestación en América Latina, en general, y en la Argentina, en particular.

En el análisis de las políticas de población, se plantea:

... la década del 60 vio también la aparición, sobre todo en el mundo desarrollado, de fuertes movimientos ambientalistas (Ward y Dubos, 1972) los que suelen agruparse en general bajo el nombre de “verdes”, y que fundamentalmente se

dedicaron a ejercer presión sobre los gobiernos para que estos adoptaran políticas concretas y activas de control ambiental (Reboratti, 1994: 40).

En este marco se destaca para Europa que “la actuación comunitaria en el campo del medio ambiente cuenta con una larga y dilatada trayectoria. La cumbre europea de 1972 convierte al medio ambiente en un asunto de relevancia política y en 1973 se inicia el primer programa comunitario” (Granados Sánchez, 2010: 113). El autor citado también destaca que la protección ambiental forma parte del derecho comunitario desde 1986 cuando entra en vigor el acta única europea.

Las repercusiones de las políticas de los países desarrollados impactan en el resto del mundo, en este aspecto se destaca que “es claro que las reacciones en América Latina a la discusión ecológica internacional han sido matizadas y llenas de detalles sugerentes; ellas contienen un buen número de aportes críticos a la utilización de argumentos ecológicos por parte de ideologías metropolitanas para entorpecer el desarrollo de las naciones periféricas” (Mansilla, 1981: 211).

En el análisis de la dimensión política, en ese momento, Mansilla dice:

Generalizando una posible tendencia mayoritaria se podría afirmar que los elementos instrumentalistas y utilitarios predominan en todas las concepciones sobre metas de desarrollo y de acuerdo a esta predisposición toda la reflexión a largo plazo y la centradas en los aspectos no materiales de la cuestión tiende a verse como “especulativa” y “antiprogresista” (1981: 212).

Tenemos que destacar que en 1983 se constituye la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo conducida por Gro Hander Brundtland, cuyo informe *Nuestro Futuro Común* fue publicado en 1987. Como resultado del informe Brundtland, la Asamblea General de Naciones Unidas decidió convocar a la cumbre mundial designada como Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, 3 al 14 de junio de 1992): “Esta conferencia fue el punto de convergencia de las negociaciones a nivel mundial en la materia”. (Drnas de Clément, 1998: 8).

El impacto que tuvo la reunión de Río de 1992 en los diferentes países y en el propio tratamiento internacional del tema ambiental fue trascendente. Esta reunión también dio lugar a la elaboración de documentos de discusión y posteriores reuniones de diverso nivel y tratamiento de los problemas. Un ejemplo de ello es la Agenda 21 y las continuas reuniones de

expertos que hacen un seguimiento de la implementación de la agenda en los países.

Seleccionamos la Agenda 21 para destacarla como un documento básico de análisis por parte de los gobiernos para la implementación de las políticas destinadas a la preservación, protección y uso racional, en el marco de un desarrollo sustentable de sus países.

Posterior a la reunión de Río, se llevan a cabo una serie de reuniones internacionales sobre distintas temáticas: población y desarrollo, en 1994; asentamientos y hábitat, en 1996; sobre cambio climático, en 1997, entre otras, hasta la cumbre mundial sobre desarrollo sustentable realizada en Johannesburgo, en 2002.

Estas reuniones internacionales tienen su impacto en las políticas de los países y se puede observar en el uso de los conceptos la consolidación de las organizaciones gubernamentales en materia ambiental y en el desarrollo del derecho ambiental.

En estos breves antecedentes, con la opinión de diferentes autores ilustramos los aspectos que se destacan en las primeras décadas de las discusiones internacionales, ya que las cumbres (Estocolmo [1972], Río de Janeiro [1992], Johannesburgo [2002] [Río+10], Río+20 [2012]) fueron debatiendo las principales problemáticas ambientales, y, al mismo tiempo, existió un conjunto de encuentros, foros, conferencias, reuniones sobre diferentes aspectos de la temática.

## **Las expresiones en la Argentina**

Evidentemente, la política ambiental en la Argentina tuvo su inserción e innumerables expresiones que se las puede ubicar en el breve escenario que hemos descrito sin intenciones de agotar el tema.

En la Argentina, entre las primeras expresiones que hacen referencia a una política ambiental nacional se encuentra el “Mensaje Ambiental a los Pueblos y Gobiernos del Mundo” realizado por Juan Domingo Perón, desde Madrid, difundido el 21 de febrero de 1972.

Con posterioridad, y en el marco de la tercera presidencia de Perón, Yolanda Ortiz tuvo a cargo la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano de la Argentina, en 1973; institución pionera en América Latina en la gestión ambiental que se guiaba por el “mensaje a los pueblos y gobiernos del mundo” y cuya gestión culmina con el golpe de Estado de 1976. En el marco de una entrevista a Estrada Oyuela afirma:

El tema ambiental llega al país por estas dos vías: porque Perón lo trae y crea la Secretaría de Ambiente y porque la necesidad de responder al requerimiento internacional, la cancillería se activa y crea un grupo de gente que empieza a estudiar estas cosas y que recurre a los que sabían pedacitos, recursos hídricos por ejemplo, etc. (García Silva y Saulino, 2012: 257).

La problemática ambiental vuelve poco a poco a escena a partir de la recuperación de la democracia en 1983 y se señala:

En 1983, la cuestión ambiental no fue ajena a la plataforma de campaña de la Unión Cívica Radical. No obstante, la agenda post-dictadura llevó a que no se produjeran grandes adelantos en materia de política ambiental bajo del gobierno de Raúl Alfonsín.

El primer avance destacable tuvo lugar recién en 1991 con la recreación de la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano (SRNAH) bajo la presidencia de Carlos Menem. A partir de entonces, la política ambiental nacional siguió, con avances y retrocesos, un lento camino incremental (Gutiérrez e Isuani, 2013: 317).

El impacto de la reunión de Río 92 es un elemento para tener en cuenta en el contexto de análisis de las políticas ambientales en la región. Una referencia histórica destacada es la siguiente:

Una característica de esta etapa histórica es la politización de los temas ambientales. Un tema que había estado fuera del debate político durante un largo período [...] Esto significa que un signo de la etapa anterior habían sido los problemas ambientales estudiados como tales mientras que en esta etapa es el de los conflictos ambientales con una fuerte presencia de los movimientos sociales que reclaman los antes desconocidos derechos ambientales (Brailovsky, 2009).

El escenario en que se manifiestan los problemas ambientales desde 1972 en adelante va a ir delineando las diferentes expresiones políticas que señalan el camino por el que llegamos a la situación actual en la región.

## **Los principales mecanismos jurídicos en el contexto latinoamericano y argentino**

América Latina ha tenido su propia visión de los problemas ambientales y, por lo tanto, lo ha plasmado en las políticas ambientales desarrolladas, las que no han sido uniformes y han sufrido el impacto tanto de las políticas internacionales como de los propios vaivenes en las políticas internas de cada país.

La política ambiental en América Latina, en general, y en la Argentina, en particular, va a utilizar diferentes mecanismos jurídicos para su definición. A través del uso de distintos instrumentos normativos es que se va a insertar la política ambiental en las estructuras de los distintos sistemas jurídicos, políticos e institucionales, en los diferentes países de la región.

### ***Las constituciones***

El primer impacto jurídico que puede observarse en la región lo constituye el proceso de reformas constitucionales en diferentes países de Latinoamérica en los que se van a insertar las primeras políticas ambientales, cuyo principal reconocimiento será el derecho a un ambiente sano por parte de las personas, ciertos deberes, el uso racional de los recursos naturales y algunos mecanismos jurídicos para la protección de estos derechos como el amparo ambiental.

Esta situación va a estar asociada a las reformas constitucionales europeas realizadas en los años setenta que generan difusión y debates sobre la inclusión de nuevos derechos y deberes en materia ambiental y otras referencias a funciones nuevas como la del defensor del pueblo que van a tomarse en cuenta en la región.

Los estudios sobre el tema plantean:

La compleja historia política reciente [de] la gran mayoría de los 20 países que componen América Latina ha llevado a una renovación de sus instituciones, lo que se ha reflejado, entre otras cosas, en cambios constitucionales. En efecto, entre 1972 y 1999, 16 de los 20 países de la región se han dado nuevas Constituciones Políticas, que de diversas maneras han procurado incorporar las modernas preocupaciones de la sociedad latinoamericana (Brañes, 2001: 12).

Así ha ocurrido con las constituciones de Panamá (1972); Cuba (1976); Perú (1979, sustituida en 1993); Ecuador (1979, sustituida en 1998); Chile (1980);

Honduras (1982); El Salvador (1983); Guatemala (1985); Haití (1987); Nicaragua (1987); Brasil (1988); Colombia (1991); Paraguay (1992); la Argentina (1994); República Dominicana (1994) y Venezuela (1999). Doce de estas dieciséis constituciones fueron promulgadas entre 1972 y 1992, esto es, en el período de veinte años que medió entre la conferencia de Estocolmo y la de Río (Brañes, 2001).

El análisis realizado por Brañes sobre las modificaciones que se introducen en materia ambiental dice:

Simplificando, puede decirse que los cambios constitucionales principales, que incluso muestran una determinada progresión histórica, son los siguientes: primero, se establece el deber del Estado de proteger el medio ambiente; luego, este deber se extiende a la sociedad en su conjunto y se autorizan restricciones al ejercicio de los derechos fundamentales; al mismo tiempo, se comienza a incorporar el derecho a un medio ambiente apropiado junto con los demás derechos fundamentales y a garantizar su ejercicio (2001: 12-13).

En la Argentina, no se manifiesta la intención de incorporar la temática ambiental hasta que se realiza la reforma constitucional de 1994, si bien pueden encontrarse referencias en doctrinarios ambientales, ya que la problemática estaba presente.

El impacto de este movimiento de reformas constitucionales en América Latina va a tener su primera repercusión en la Argentina en el movimiento de reformas constitucionales provinciales que se realiza a partir de 1986 en adelante.

Entre las provincias vamos a distinguir, en función de la incorporación de la problemática ambiental, aquellas que tienen constituciones vigentes que han sido dictadas con anterioridad a 1983 y las dictadas con posterioridad a dicha fecha, y es resultado del proceso de reformas que describimos. En las primeras, prácticamente, no existe el tratamiento de la problemática, pero sí hay referencias a la temática del agua, al manejo de los recursos naturales y a los organismos que intervienen en este. En las segundas, ya existe una concepción e incorporación de la problemática ambiental luego de la difusión que esta obtuvo con posterioridad a la reunión de Estocolmo en 1972.

Las provincias que no reformaron en el marco del proceso de reformas que destacamos (proceso de reformas de los ochenta e inicio de los noventa) suman un total de nueve y son las siguientes: Mendoza (1916), Entre

Ríos (1933), Chaco (1957), Chubut (1957), Neuquén (1957), Santa Cruz (1957), Misiones (1958), La Pampa (1960) y Santa Fe (1962).

En las otras provincias, en sus textos se han incluido nuevos conceptos, entre los que se destacan los relacionados con la temática ambiental. Estas catorce constituciones, con sus respectivas fechas de sanción, son las siguientes: San Juan (1986), Jujuy (1986), Santiago del Estero (1986), Salta (1986), La Rioja (1986), San Luis (1987), Córdoba (1987 y 2001), Río Negro (1988), Catamarca (1988), Tucumán (1990), Formosa (1991), Tierra del Fuego (1991), Corrientes (1993) y Buenos Aires (1994).

En la apreciación de los propios constitucionalistas, podemos encontrar lo siguiente:

En las constituciones reformadas con posterioridad a la reunión internacional sobre "Ambiente Humano" realizada en 1972 en Estocolmo, se observa la inserción de la temática ambiental.

Ello se manifiesta, entre otros casos, en las reformas realizadas en las constituciones de las provincias argentinas, donde el proceso se inicia a partir de en 1986 incorporando la temática ambiental en los textos de las constituciones de las provincias de Córdoba (1987), La Rioja (1986), Santiago del Estero (1986), San Juan (1986), etc. (Ortiz Pelegrini *et al.*, 1994: 11).

En las constituciones que describimos se han incorporado una serie de conceptos relativos al ambiente en el ámbito de los derechos, declaraciones y garantías; se hace referencia, entre otros, a el derecho a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado, la protección de la pureza del ambiente, el derecho a un medio ambiente y calidad de vida adecuados; como deberes de todas las personas, se menciona el de evitar la contaminación y participar en la defensa ecológica y, con relación a las políticas especiales del Estado o como deber del Estado, se enumera el de promover la preservación, protección y defensa del ambiente.

Todos los conceptos antes mencionados se han incluido en un capítulo especial, en algunas constituciones, designándolos como ecología, política, ecológica y de medioambiente, medioambiente y calidad de vida, ejemplo de ello son las constituciones de la provincia de Córdoba, San Luis, San Juan y Tierra del Fuego.

Algunas constituciones hacen referencia a la acción de amparo como acción que puede interponer cualquier persona para evitar la violación de

los intereses ecológicos (La Rioja, San Juan, San Luis, Córdoba y Río Negro) y, en algunos casos, remiten a la ley que legitimará procesalmente a los habitantes para accionar por intereses ecológicos, como en Salta y Río Negro.

En algunas constituciones, se crea la figura del defensor del pueblo dentro de la estructura del Estado y, en lo que se refiere a la organización de los poderes del Estado, se han incorporado referencias al medioambiente en las obligaciones del Poder Legislativo: protección y fomento de los recursos naturales, dictado de leyes que protejan el medioambiente y que preserven los recursos naturales, con diversas fórmulas. También en las atribuciones y competencias de los municipios, tanto en las atribuciones del Poder Ejecutivo como en el Concejo Deliberante.

Valls comenta, con relación a las constituciones, que “Las sancionadas por las provincias argentinas en la década de los ochenta consagran generalmente: 1. El derecho al ambiente 2. El deber de preservarlo y 3. La legitimación de todo individuo para hacer valer este derecho” (1992: 76).

Todo ello forma parte de los principales antecedentes en materia constitucional, tanto en la región latinoamericana como en el propio sistema argentino, ocurrido en las provincias hasta el momento en que se reforma la Constitución Nacional en 1994, situación que posteriormente analizaremos.

### ***Las leyes generales, leyes orgánicas o leyes marco en materia ambiental***

Para formular la política ambiental, además de las constituciones, se han utilizado otros instrumentos jurídicos, con diferentes modalidades, en los países de América Latina, como son las denominadas “leyes generales” o “leyes marco”.

Entre estas leyes generales o marco se encuentran, en orden cronológico, el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, en Colombia (1974); la Ley Orgánica del Ambiente, en Venezuela (1976); la Ley para la Prevención y Control de la Contaminación Ambiental, en Ecuador (1976); la Ley N° 6938 sobre Política Nacional del Medio Ambiente, sus fines y mecanismos de formulación y aplicación, y que establece otras providencias en Brasil (1981); la Ley para la Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente, en Guatemala (1986); la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, en México (1988), que estuvo precedida por otras dos leyes (la Ley Federal para Prevenir y Controlar la Contaminación Ambiental y la Ley Federal de Protección al Ambiente [1971 y 1982, respectivamente]); el Código del Medio Ambiente y

los Recursos Naturales, en Perú (1990); la Ley General del Medio Ambiente, en Bolivia (1992); la Ley General del Ambiente, en Honduras (1993); la Ley N° 19300 sobre Bases Generales del Medio Ambiente, en Chile (1994); la Ley Orgánica del Ambiente, en Costa Rica (1996); la Ley General del Medio Ambiente y los Recursos Naturales, en Nicaragua (1996); la Ley N° 81 del Medio Ambiente, en Cuba (1987) (precedida por la Ley N° 33 de Protección al Medio Ambiente y del Uso Racional de los Recursos Naturales [1981]); la Ley del Medio Ambiente, en El Salvador (1998); la Ley General del Ambiente, en Panamá (1998); la Ley N° 64-00 General sobre Medio Ambiente y Recursos Naturales, en República Dominicana (2000); y la Ley N° 17283 General de Protección Ambiental, en Uruguay (2000) (Brañes, 2001).

Este tipo de leyes fueron promulgadas durante el período 1972-1992 en nueve de los diecisiete países que hasta ahora cuentan con leyes generales del medioambiente. Las leyes generales en la región van incorporando los conceptos en desarrollo, los principios reconocidos y los principales instrumentos de gestión que se han venido instrumentando.

La opinión de Brañes al respecto es la siguiente:

El contenido de estas leyes es más o menos similar: política nacional ambiental, instrumentos jurídicos para su aplicación y, en muchos casos, protección de ciertos recursos naturales. En efecto, estas leyes siempre establecen la política nacional ambiental y los instrumentos jurídicos para su aplicación, entre los cuales prevalecen los instrumentos de carácter preventivo, como es el caso de la evaluación del impacto ambiental y otros específicamente ambientales, aunque también se suele incluir instrumentos generales de la política de desarrollo (Brañes, 2001: 15).

La incorporación de normas ambientales como leyes generales o leyes orgánicas constituyó la configuración inicial de la normativa propiamente ambiental. Si bien en sus comienzos se establecieron principios y prohibiciones generales, de carácter declarativo, con pocas sanciones, en su evolución se van complementando a través del tiempo.

En la descripción del estado de situación de los países de la región puede observarse que los caminos fueron diferentes, ya que, en algunos países, desarrollaron sus normas generales u orgánicas en materia ambiental y sus normativas específicas con la particularidad de que, en algunos casos, no se incorpora la temática a nivel constitucional.

## **Los mecanismos institucionales**

La modalidad como se insertó la temática ambiental en cada país y la ejecución de las políticas establecidas en las constituciones y las leyes generales se pueden observar en los mecanismos institucionales utilizados y la forma en que se desarrollaron.

[Así] la formación del derecho ambiental latinoamericano ha estado acompañada en las últimas décadas del siglo xx por la organización jurídica de la administración pública del medio ambiente, lo que se ha hecho a través de las mismas leyes generales sobre el medio ambiente o mediante modificaciones a las leyes generales que rigen la administración pública del Estado (Brañes, 2001: 21).

Esto se puede observar en la construcción política jurídica de cada país. En la Argentina, se va a generar un proceso a partir de su reforma constitucional. También podemos afirmar que el desarrollo del derecho ambiental va tomando peso y expresión doctrinaria y jurisprudencial en el país.

La incorporación de la gestión ambiental dentro de las funciones del Estado se inició en la década de los setenta con una fuerte tendencia hacia la creación de instancias de coordinación.

En efecto:

Hasta el inicio de la década de los años 1990, solo hubo un Ministerio del Medio Ambiente en América Latina: el Ministerio del Ambiente y los Recursos Naturales Renovables de Venezuela, creado en 1976, hoy Ministerio del Ambiente y de los Recursos Naturales. Ello sin perjuicio de que, en ciertos países de la región, la gestión ambiental se insertara en las estructuras jurídico-administrativas preexistentes, por lo general en los que desempeñaban algunas funciones ambientales, como los Ministerios de Salud o de Agricultura, aunque también ocurrió que se radicara en ciertos organismos que no eran Ministerios o Secretarías. Pero, incluso en estos casos, fue habitual que se crearan instancias de coordinación al lado de los Ministerios o Secretarías encargados de la gestión ambiental (Brañes, 2001: 21).

En la Argentina, se crea una secretaría pionera en 1973 a nivel nacional y, en las provincias, se van a ensayar diferentes modelos de gestión ambiental desde 1983 en adelante.

En el estudio desarrollado por Brañes se hace referencia a lo siguiente:

Esta situación cambió de manera radical en la década de los años 1990. En efecto, las exigencias de una gestión ambiental integral fue conduciendo a la creación de Ministerios o Secretarías de Medio Ambiente o el reforzamiento de los existentes, en la búsqueda de un sistema administrativo que permitiera controlar los elementos ambientales que influyen de manera efectiva y directa en el manejo sostenible de los ecosistemas. Basta decir que dieciocho de los veinte países de la región contaban, al concluir la década, con un Ministerio o una Secretaría de Medio Ambiente. Pero, bajo esta denominación existen organismos que son diversos entre sí. Por otra parte, la situación sigue siendo fluida y no exenta de retrocesos (Brañes, 2001: 22).

En la Argentina, en los años noventa, la Secretaría de Ambiente concentra la mayor cantidad de temáticas, como parques nacionales, recursos hídricos y su dependencia es directa de la Presidencia de la Nación.

En la literatura latinoamericana referida a políticas ambientales, suele afirmarse tanto el notable aumento de normativas e instituciones propiamente ecológicas o ambientales así como también cierta ineficacia de estas a la hora de lograr concretamente la protección y conservación ambiental (Rodríguez-Becerra y Espinoza, 2002; Labandeira, 2003; Tolmos, 2004; Almagro Vázquez y Venegas-Martínez, 2009).

Son pocos los estudios que evalúan las gestiones gubernamentales en términos ambientales, y son incipientes los estudios para establecer indicadores que permitan establecer la eficacia en la protección y conservación de nuestros ambientes, es una tarea pendiente para la investigación jurídica ambiental poder “medir” en las gestiones ambientales resultados concretos.

## **Las instituciones ambientales**

Una tarea que consideramos de relevancia teórica ha sido detectar y describir el uso del concepto de institución e institucionalización ambiental en la bibliografía ambiental. Para ello, hemos tomado en cuenta la temática de la gestión ambiental con sus componentes: política, derecho y administración ambiental, y las relativas a la inserción de lo ambiental en la estructura del Estado o en la gestión pública.

El tratamiento dado en la materia ambiental, particularmente vinculada a los contextos sociopolíticos en los que se inserta la dimensión ambiental y a la labor del campo jurídico, permite observar la utilización, el alcance y significado que otorgan los principales autores a los conceptos centrales que son objeto de estudio. En muchos casos, los autores que tratan la problemática ambiental hacen referencia a las instituciones ambientales sin preguntarse por el concepto o definición de institución que utilizan ni por explicitar el sentido que le otorgan.

El uso del concepto de institución ambiental y las alusiones al desarrollo institucional ambiental existente en los análisis y comentarios sobre la materia dan por sentado, por lo menos, tres aspectos que deseamos destacar: 1) el primero es que existen las instituciones ambientales, 2) el segundo es que se presentan como claramente reconocibles por los autores y 3) que se efectúan aseveraciones acerca de estas asignándoles calificativos relativos a sus desarrollos y estado de situación (en la mayoría de los casos sin base empírica).

Tanto en el estudio de las instituciones ambientales como en el proceso y desarrollo de la institucionalización de la temática ambiental, se hace necesario integrar miradas y visiones a los efectos del análisis y especificar el uso de los conceptos, los alcances y los significados que utilizamos en la materia.

En este sentido entendemos por institución ambiental a aquellas organizaciones públicas formales destinadas a adquirir estabilidad en el tiempo y a gestionar la problemática ambiental de una determinada jurisdicción, conformadas por una variedad de actores, regidas por un determinado marco legal y situadas con relación a determinados contextos sociales, históricos, políticos y económicos.

Otra noción de institución ambiental la considera aquellos fenómenos ecosociales caracterizados por constituir verdaderos patrones de conducta habituales y estables, no necesariamente expresados mediante estructuras formales, y que encarnan valores relativos a la protección del medioambiente y a la armonización de la relación del hombre con su entorno. La institucionalización de estos constructos en la escena social conforma lo que Enrique Leff ha dado en llamar “racionalidad ambiental”, en cuanto categoría contrapuesta a la racionalidad económica y dirigida al cambio social y a la priorización de lo cualitativo sobre lo cuantitativo; a la consideración de las condiciones ecológicas de producción; a la recuperación de saberes y modos de vida sustentables; y a la promoción del diálogo de

saberes por sobre el reduccionismo y el fraccionamiento positivistas. En definitiva, desde este punto de vista, las instituciones ambientales son rasgos estructurales de la sociedad destinadas a afectar las conductas de los sujetos y que implican la adopción de ciertos valores compartidos.

Asimismo, el proceso de institucionalización surge como aquel que se desenvuelve en diferentes etapas y momentos, durante la formulación e implementación de las políticas, y por el cual se produce la incorporación del tema ambiental en la agenda política gubernamental. Además, el denominado “desarrollo institucional ambiental”, ya sea entendiendo a las instituciones en su sentido formal, en cuanto organizaciones públicas encargadas de gestionar las cuestiones ambientales, o informal, en cuanto patrones de conducta estables y duraderos, será deseable en términos de avance o mejora siempre que se advierta su mayor eficacia en el establecimiento de condiciones propicias para la protección ambiental y la armonización de las relaciones entre el hombre y su entorno.

En el análisis general del proceso de institucionalización de la temática ambiental, reconocemos como posibles indicadores los siguientes: en primer término, la presencia o no de instituciones ambientales en las distintas jurisdicciones en la Argentina. a) Las jurisdicciones que han dictado su ley general de ambiente, b) las que han creado organismos ambientales a partir de su ley general de ambiente, c) las que han creado organismos ambientales por ley y d) las que han creado organismos por otros instrumentos legales.

Todas estas guías nos han ayudado a perfilar diferentes tipos de modelos institucionales llamados a identificar una determinada forma de institucionalizar el tema ambiental, en las jurisdicciones, en nuestro país. La institucionalidad ambiental así entendida implica el lugar de encuentro entre el campo jurídico con su discurso ambiental, cuya máxima expresión se encuentra en el art. 41 de la Constitución Nacional, y el espacio político en el que se desenvuelven las diferentes instituciones estatales de gestión.

La información disponible en materia ambiental nos permitió diseñar, de acuerdo a las distintas formas de institucionalización ambiental en la Argentina a través del tiempo, cuatro categorías de modelos institucionales utilizados:

- a) Modelo netamente ambiental comprende aquellos organismos de mayor jerarquía en las administraciones que se encuentran

representados en la creación de nuevos ministerios y secretarías de Estado para atender en forma exclusiva la temática ambiental.

- b) Modelos con menor jerarquía y dependencia funcional de ministerios de objeto compartido comprenden aquellos organismos que no tienen rango solo de ministerio ni solo de secretaría de Estado y que dependen de ministerios en los que la temática ambiental se encuentra asociada a otros temas.
- c) Modelos con menor jerarquía y dependencia funcional de ministerios con otra temática comprende aquellos organismos que no tienen rango de ministerio ni de secretaría de Estado y que dependen de ministerios que se ocupan de otras temáticas como producción, economía, etcétera.
- d) Modelo no estructurado en organismos tradicionales, el modelo seleccionado no se encuentra comprendido en la estructura tradicional del Estado.

A partir de estas tipologías, fue posible comparar el estado de situación de las instituciones ambientales en la Argentina y establecer diferencias entre distintos momentos históricos (Juliá, 2015).

En el desarrollo institucional ambiental en la Argentina, hay un momento de formulación de las políticas ambientales en las jurisdicciones provinciales que se realiza con el dictado de las leyes generales de ambiente, las que, a su vez, destacamos como un indicador del desarrollo institucional, ya que juegan un papel trascendente en la institucionalización de la temática.

Si bien no todas las provincias han dictado su ley general de ambiente y la nación lo hizo recién en 2002, consideramos que la decisión de dictar las leyes generales permitió formular políticas y crear instituciones que consolidarían la gestión pública ambiental en el territorio. De tal modo, de las veinticuatro jurisdicciones provinciales (incluyendo la Ciudad Autónoma de Buenos Aires), dieciocho han dictado su ley general ambiental. Solo una, Córdoba, lo hizo en la década de los ochenta (1985); tres los hicieron luego del año 2000, y las catorce restantes promulgaron sus normas durante los noventa. Ahora bien, a los fines de ubicarnos en el devenir de la institucionalidad ambiental en la Argentina y de su posible jerarquización tanto a nivel nacional como provincial, es necesario construir y sistematizar sus datos.

La temática ambiental se inserta en la administración pública tanto nacional como provincial y municipal, y genera áreas que son designadas para atender dichas materias; a veces, creando nuevos espacios en las administraciones, en otros casos, complementando en los lugares existentes la incorporación de esta nueva problemática o vinculándola a temáticas asociadas, por ejemplo: áreas de recursos naturales, agricultura, salud o agua, entre otras. Nos interesó profundizar en esta instancia solo en las áreas que se mencionan como ambientales, que enfrentan problemas definidos como ambientales o que se van delineando con terminología más nueva como áreas de desarrollo sustentable.

### **Las políticas ambientales a nivel nacional en la Argentina**

Las últimas décadas delinearon y otorgaron un perfil jurídico, institucional y administrativo a las gestiones ambientales en los distintos niveles de gobierno avanzando en numerosos aspectos desarrollados desde las provincias y municipios hasta el reconocimiento constitucional con la reforma de 1994 a la Constitución Nacional.

En el desarrollo alcanzado hay distintas opiniones, la de Merlinsky, por ejemplo: “Aunque el campo de la política ambiental en Argentina es todavía un ámbito en construcción, no podría decirse que la multiplicación de los conflictos ambientales siga una dinámica al margen de las instituciones”; evidentemente, hay una estrecha relación entre el avance dado en las gestiones ambiental y los conflictos. La autora también afirma que “en las últimas décadas, el campo de la política ambiental ha sido un ámbito subsidiario en el conjunto de las políticas públicas” (2013a:19).

La consideración de la implementación de las políticas ambientales en las diferentes gestiones nos permite observar y estudiar los avances y desafíos ante los conflictos cada vez más visibles y relevantes.

Proponemos una definición temporal-espacial para el estudio de las problemáticas ambientales que debe quedar absolutamente clara y que es necesario remarcar: tomamos como punto de partida el año 1983, ya que no se puede hablar de institucionalidad sin democracia. La institucionalización de las políticas es un proceso que debe observarse en el tiempo y que va modificándose a través de cada gestión, otorgándoles perfiles y características propias que van a poner en evidencia las percepciones, los debates y las problemáticas objeto de interés y de inclusión en las agendas gubernamentales en los distintos mandatos. En la creación de los espacios

ambientales que van a gestionar tales problemas, se dan una serie de procesos y dinámicas en las que se incluyen distintos conceptos que interactúan entre sí.

Por estos motivos, para analizar la gestión ambiental, un primer elemento para considerar es la institucionalización ambiental creada, que va a definir sus características y el espacio a ocupar en la gestión de que se trate, otorgándole un perfil propio (aspectos estos que hemos desarrollado). En las instituciones ambientales, por una parte, son los aspectos administrativos los que van a darle contenido al espacio institucional y, por la otra, es la jerarquía otorgada la que determinará los recursos que se pretenden asignar y la entidad en el marco de la gestión de que se trate. Es por lo anteriormente destacado que consideramos que la institucionalidad ambiental es un elemento importante en la definición de la gestión ambiental en los distintos niveles de gobierno de los países. Una vez institucionalizado el tema ambiental e incorporado en la estructura del Estado, se establece una nueva relación jurídica ambiental entre el Estado y los administrados, lo que requiere el desarrollo de marcos normativos de diversas características, extensión y contenido.

Tenemos en estos cuarenta años de institucionalización de la temática ambiental gestiones políticas de diferente signo, definiciones de tipo institucional, formulaciones normativas, cambios en el sistema jurídico, político e institucional que han propuesto programas y acciones en la temática sobre los cuales pretendemos profundizar. Al mismo tiempo, se vienen multiplicando los instrumentos legales nacionales e internacionales, así como los espacios institucionales estatales y no estatales que llevan inscripto su carácter “ambiental” y sus objetivos de protección y conservación del medio (Acuña, 1999; Durán de la Fuente, 1997; Pérez, 1996; Gabaldón y Rodríguez Becerra, 2001).

En las gestiones, desde 1983 hasta el presente, han ejercido el cargo diez presidentes de la nación y, en dos oportunidades, se ha planteado la reiteración del mandato: Carlos Menem y Cristina Fernández. En materia ambiental, podemos destacar algunas características generales acerca de la institucionalidad y la formulación de políticas en cada gestión, las cuales nos permitirán seguir en el tiempo, a nivel nacional, el estado de situación en materia gubernamental. Entre tales características, pretendemos resaltar los compromisos en materia institucional, así como también la elección de manifestaciones institucionales, el dictado de normas en distintas temáticas, entre otras. Cada gestión política se va a encontrar con

una institución ambiental determinada que puede modificar, jerarquizar o minimizar durante los años de gestión del grupo político que asume.

En sus rasgos más generales, podemos afirmar que en el sistema argentino la incorporación de la cláusula ambiental en la Constitución, por una parte, y el dictado de las leyes de presupuestos mínimos ambientales, por otra, han modificado el esquema jurídico ambiental existente configurando el orden ambiental a nivel nacional.

A todo ello debe agregarse la jerarquización del espacio ambiental en el contexto político institucional en que se desarrolla la reforma de la Constitución Nacional.

La incorporación de la cláusula ambiental en la Constitución en la reforma de 1994 se establece en el capítulo sobre “nuevos derechos” y particularmente en el art. 41, que incorpora un concepto amplio de ambiente.

El sentido del artículo 41 está todavía en discusión. Aunque esto ocurre con cualquier texto constitucional, aquí la novedad de la cuestión y la formulación abierta de la cláusula favorece el debate. Incluso tiempo después de la reforma ciertos autores consideraban el artículo una mera declaración simbólica. Sin embargo, hoy resulta clara su naturaleza obligatoria (Etchichury, 2006: 17).

La facultad que otorga a la nación el art. 41 de dictar las normas de presupuestos mínimos de protección ambiental recién se vio materializada a partir del 2002, momento en que aparecen las primeras leyes de este tipo, hoy vigentes, todas sancionadas entre 2002 y 2016, hoy con numerosos proyectos en tratamiento en el Congreso de la Nación (sobre cambio climático, biodiversidad, entre otros).

Su inserción en el sistema no fue pacífica, generó discusiones en cuanto a su contenido, su constitucionalidad en algunos casos, las modificaciones que provocan, lo que dio lugar a distintas posiciones doctrinarias de técnicos y especialistas sobre el concepto mismo de presupuestos mínimos y las leyes vigentes.

Una de las leyes sancionadas bajo esta modalidad es la Ley N° 25675 General del Ambiente, dictada como ley de presupuestos mínimos que viene a complementar el nuevo orden ambiental establecido en el art. 41 de la Constitución.

Creemos que significa un proceso y un nuevo orden porque importa el cumplimiento de lo que textualmente establece en el art. 3: “La presente ley regirá en todo el territorio de la Nación, sus disposiciones son de orden

público, se utilizarán para la interpretación y aplicación de la legislación específica sobre la materia, la cual mantendrá su vigencia en cuanto no se oponga a los principios y disposiciones contenidas en esta”.

En una apretada síntesis podemos decir que la ley general presenta, entre otras particularidades, la determinación de los objetivos de la política ambiental nacional, los instrumentos de política y gestión ambiental, y tal vez lo más relevante es el reconocimiento de un conjunto de principios ambientales, tanto como la declaración de orden público de la norma.

Nos interesa destacar los objetivos que establece la ley que debe cumplir la política nacional, que, por primera vez, se explicitan en una norma legal en la Argentina como tales.

Esta determinación de los objetivos de política, sobre los que no vamos a profundizar, se impone con la sanción de la ley general en 2003, de esta forma nos va a permitir en el tiempo considerar el cumplimiento o no de los objetivos planteados en el desarrollo de la política ambiental nacional.

La existencia de un conjunto de objetivos determinados por la Ley General del Ambiente, que se complementan con las obligaciones y deberes establecidos en la propia Constitución en el art. 41, conforma el marco normativo desde el cual se va a delinear la gestión ambiental nacional.

El desarrollo institucional ambiental desde su organización inicial (hace más de tres décadas) hasta su constitución actual ha conformado con el tiempo un espacio que ha crecido en entidad hasta constituirse en una política de Estado en lo que respecta al discurso de un propio presidente de la nación.

*En la región y en nuestro país debemos incorporar la dimensión ambiental en todos los niveles de Gobierno, optimizando el uso de instrumentos tales como el ordenamiento territorial, la obligatoria evaluación del impacto ambiental, la adopción de sistemas de diagnóstico e información ambiental, la participación ciudadana y el régimen económico de desarrollo sostenible. La protección de un ambiente sano debe estar en el centro de nuestras políticas de Estado, en el marco de una verdadera responsabilidad intergeneracional* (discurso del presidente Kirchner del 5/5/2006 en Gualeguaychú).

En la interpretación del discurso, coincidimos en lo que sigue:

Al instalar la cuestión ambiental como una “cuestión de estado”, el presidente Kirchner reconocía el carácter político de un proceso de alcance nacional que

los acontecimientos de Gualeguaychú contribuyeron a poner en evidencia: la cuestión ambiental había dejado de ser un tema intrascendente en el espacio público (Merlinsky, 2013a: 24).

La referencia que hizo ese presidente en ese momento es, quizá, el hecho más significativo, en cuanto a política ambiental se refiere, al anunciar la decisión de convertirlo en una política de Estado, situación que la temática ambiental no había tenido con anterioridad.

En forma paralela al anuncio del presidente en aquel momento, se produce la jerarquización de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable que la instala en la Jefatura de Gabinete de Ministros (Decreto N° 830/06), lo que constituye otro de los indicadores del espacio asignado a la gestión, ya que se incorpora en un área netamente de coordinación, acompañando la decisión política.

A ello debe agregarse en el caso de la Argentina, como país federal, que la Constitución otorga la competencia en forma concurrente en la temática ambiental y como atribución de las provincias el dominio originario que tienen sobre sus recursos naturales.

La complejidad de las competencias y las jurisdicciones ambientales es un elemento que, por una parte, limita la gestión ambiental nacional, en cuanto existen gestiones provinciales y municipales con atribuciones en la materia, y, por otra parte, hace concurrir las facultades en ciertas materias y situaciones y también excluye la intervención de las autoridades locales en los casos de interjurisdiccionalidad de ciertas situaciones ambientales.

En un país federal como la Argentina, la administración ambiental nacional tiene un rol central, que es la coordinación política e institucional con las distintas jurisdicciones involucradas en las temáticas que interviene.

## **El Consejo Federal de Medio Ambiente**

El desarrollo del Consejo Federal de Medio Ambiente (COFEMA), cuyo objetivo ha sido consensuar la política ambiental en un pie de igualdad entre la nación y las provincias, desde su creación en 1990, ha conformado una historia de acuerdos y disensos de los representantes de las provincias y regiones otorgando a la dinámica de discusión de los problemas ambientales una particular característica.

Los consejos federales en sí mismos tienen una vocación y un rol trascendente en la definición de las políticas relacionadas al tema para el cual fueron creados, como en el caso que nos ocupa en materia de ambiente.

La diversidad y extensión de nuestro territorio como las características geográficas y climáticas han conformado regiones con características diversas y problemáticas comunes que comparten algunas provincias y otras no.

Existen, además, áreas en las que distintas administraciones necesariamente confluyen en su competencias y jurisdicciones, como son algunos temas interjurisdiccionales en los que se ven involucradas dos o más provincias y la nación en su rol de coordinador de políticas, y que han motivado en muchos casos la conformación de ámbitos para el acuerdo, el consenso y la resolución de conflictos en los que los distintos actores involucrados compartan una instancia en común.

Los consejos federales conforman un ámbito en que todos los actores, gestores de una política en común, se sientan a la mesa de diálogo en igualdad de condiciones. Los representantes de las administraciones provinciales, el representante de la administración nacional y también el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

El COFEMA, cuya acta constitutiva se realiza en 1990 producto del Pacto Federal Ambiental, se reconoce formalmente en la Ley General del Ambiente N° 25675.

Las provincias argentinas han tenido un constante protagonismo en los consejos federales en las distintas temáticas que hoy existen y les han dado jerarquía y relevancia a través de las discusiones, los acuerdos, las políticas concertadas y consensuadas en su seno y de informar y difundir sus logros, objetivos y problemas.

Las leyes de presupuestos mínimos han delegado en el COFEMA muchos aspectos para consensuar en forma previa que van a permitir la implementación de las leyes de presupuestos mínimos.

Si se analizan todas las leyes, a excepción de la de gestión ambiental de aguas (Ley N° 25688), que es la única que no remite a discusión o consenso en el COFEMA, en las demás existe una permanente remisión al COFEMA para el acuerdo, consenso y definición de muchos de los temas.

En el marco de las políticas públicas que se desarrollan en materia ambiental, se hace referencia a la necesidad de implementar y contar con espacios de articulación y coordinación adecuados, ya que, en numerosas ocasiones, el desarrollo de una política determinada se encuentra con los

obstáculos propios de una administración compartimentada. Situación que puede observarse en las distintas temáticas, no es solo observable en el tema ambiental.

En el diseño de la administración actual, que rige desde 2003, se pueden observar múltiples espacios destinados a generar la articulación entre los distintos sectores vinculados de la administración.

Se establecen específicamente en los objetivos de estas áreas con el uso del término “coordinar” las políticas con los sectores pertinentes y, en algunos casos, se establece cuáles son las áreas que la deben realizar. Es precisa la definición en la organización de los espacios asignados para realizar dichas tareas y en el mapa general de la organización del gobierno nacional puede visualizarse claramente en diversos lugares.

Las tareas de coordinar y formular políticas no se mencionaban en el marco de las políticas de la economía de mercado, ya que se consideraba que el mercado todo lo regulaba si retoman su entidad conceptual en el marco de las nuevas gestiones políticas. Existen instancias de coordinación de políticas en el marco de la Administración pública nacional, están organizadas, pero es necesario analizar los alcances y oportunidades que se observan.

Reiteramos algunos puntos que se deben considerar y reafirmar en materia de coordinación en la gestión:

- En la formulación de políticas macroeconómicas, sería importante la consideración de la presión que se ejerce y se va a ejercer sobre los recursos naturales no renovables como una variable a incluir.
- En los programas que se han consolidado a través de los compromisos internacionales asumidos por la Argentina, lograr la implementación efectiva de dichos programas.
- En algunos espacios específicos, se observa la idea de coordinar en forma previa como es el caso de la política ambiental íntimamente vinculada al sector hídrico, es un buen indicio en la verdadera implementación de la instancia coordinada de definición de las políticas públicas en esta área.
- No se puede coordinar ni integrar políticas si no hay información acerca de las políticas, de la gestión, y, por tanto, participación de los sectores involucrados en la decisión.

- Cada área debe conocer con quiénes coordinar, los mecanismos creados y vigentes y cuáles son los funcionarios que constituyen el nexo institucional con el que deben sentarse a coordinar la política en común.
- Es necesario capacitar para coordinar desde la propia administración a los técnicos y funcionarios.

### **Algunas notas del contexto económico de la región**

En el desarrollo del trabajo, hemos priorizado la dimensión jurídica e institucional de las políticas ambientales, ahora, si bien no es objeto del presente ensayo, nos interesa agregar algunas notas y datos del contexto económico de la región que tienen un importante impacto en las políticas ambientales y destacar las referencias de organismos internacionales sobre el tema.

En un diagnóstico general, se puede observar lo siguiente:

Los actuales patrones de producción y consumo son insostenibles, pues generan grandes costos económicos, sociales y ambientales que erosionan sus propias bases de sustentación material en el mediano y largo plazo (Stern, 2007; De Miguel y Sunkel, 2011). Las proyecciones a 2020 muestran que, si no se combinan acciones públicas y privadas para lograr un cambio tecnológico profundo, la actual trayectoria de crecimiento enfrentará restricciones ambientales cada vez mayores, que obligarán a adoptar medidas más drásticas (De Miguel y Tavares, 2015: 103).

Actualmente, el tema ambiental forma parte de la agenda pública, más por las crecientes demandas ciudadanas que por su integración en la agenda económica. América Latina y el Caribe es una región privilegiada por su gran acervo de capital natural y biodiversidad, así como por sus posibilidades de provisión de servicios ambientales. Por lo tanto, cuenta con las condiciones naturales para establecer las bases del cambio estructural hacia la sostenibilidad con innovación, siempre que adopte las políticas necesarias para concretarlas (Naciones Unidas, 2012).

Los organismos internacionales plantean perspectivas para tener en cuenta:

La economía global continuó desacelerándose en 2013, alcanzando una expansión de apenas 3%, muy por debajo del 5.2% que marcó la salida de la recesión en 2010. Según las estimaciones de octubre del Fondo Monetario Internacional (FMI), la economía global crecería 3.3% en 2014 y 3.8% en 2015 (FMI, 2014). No obstante, los pronósticos se han estado corrigiendo a la baja y se prevé que el crecimiento global no supere el 4% en los próximos cinco años. Este entorno global se caracteriza por una recuperación de la actividad en la mayoría de las economías desarrolladas, debilitamiento en las emergentes, un progresivo repliegue del precio de algunas materias primas y una normalización de las condiciones monetarias en Estados Unidos (OCDE/Naciones Unidas/CAF, 2014: 32).

Los organismos plantean desafíos, “la región necesita reconstruir su escudo financiero, a través de la ampliación de su espacio fiscal, y mantener y fortalecer la credibilidad de los bancos centrales para el manejo anticíclico de la política monetaria, de una manera tan ejemplar como la que se observó antes de la crisis” (OCDE/Naciones Unidas/CAF, 2014: 55).

Desde una posición diametralmente diferente se observa la crisis:

Una crisis a todas luces multidimensional que ha sido entendida como “civilizatoria” o de la “civilización dominante” (entre otros, Lander, 2010, Vega cantor, 2009, Houtart, 2011, Seoane y Algranati, 2012) que contribuye a exasperar las lógicas del saqueo y la devastación ambiental, así como las disputas por los bienes comunes y la naturaleza en su sentido más amplio (Seoane, Taddei y Algranati, 2013: 27).

Algunos de los autores plantean que “en nuestra historia próxima estos procesos no solo cuestionaron la hegemonía neoliberal y abrieron nuevos escenarios de cambios sociopolíticos, sino también insuflaron nueva vida y desafíos al pensamiento crítico y los proyectos emancipatorios a nivel regional y global”. (Seonae, Taddei y Algranati, 2013: 15).

Como podemos observar con diferentes criterios, pronósticos y sugerencias los organismos destacan las importantes connotaciones de la economía internacional y regional y las políticas de los países, tanto estructurales como sectoriales, y los efectos sobre las políticas ambientales. Es por ello que nuestro análisis está condicionado por el diseño, formulación y ejecución de políticas nacionales en un contexto complejo regional e internacional.

## **Reflexiones finales**

Si tuviéramos que definir el estado actual de la política ambiental a nivel nacional, en el marco de la construcción y desarrollo descripto, podemos afirmar que la dimensión ambiental se ha incorporado en la estructura del Estado y se ha consolidado el proceso de institucionalización a través del tiempo.

En la actualidad, se puede afirmar que existe una política ambiental nacional, formulada y ejecutada por la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable, que dependía de la Jefatura de Gabinete de Ministros, elevada a la categoría de Ministerio de Ambiente (2015) para ser designada como Secretaría de Gobierno de Ambiente y Desarrollo Sustentable en 2018.

En su dimensión jurídica, en la visibilidad de la política ambiental formulada, se ha reconocido y definido el ambiente, sus elementos, los derechos y obligaciones, y la distribución de competencias realizando una conceptualización amplia y moderna de desarrollo sustentable en la Constitución Nacional.

Siguiendo con la dimensión jurídica, y en el marco de los mecanismos jurídicos administrativos utilizados, que son habilitados por la propia Constitución, se destaca, en primer término, que ha dictado su ley general de ambiente como ley de presupuestos mínimos, ha fijado su política ambiental nacional, los principios que la guían y los instrumentos de políticas y gestión desde su sanción en 2002.

Asimismo, en segundo término, se dictaron un conjunto de leyes de presupuestos mínimos ambientales que tratan diferentes temáticas en las que se ha fijado el mínimo a nivel nacional (residuos provenientes de actividades industriales y de servicios, policlorobifenilos [PCB], residuos domiciliarios, información pública, aguas, quema, bosque, glaciares, envases fitosanitarios, entre otras).

A todo ello se deben agregar algunas normas dictadas sobre temáticas específicas que se vinculan a los recursos naturales, actividades o acciones que pueden tener incidencia en el ambiente (leyes y decretos, resoluciones y disposiciones que la implementan).

A nivel nacional se promueve la institucionalidad ambiental, se la jerarquiza, y este será un motivo por parte de las provincias de imitar este posicionamiento institucional ambiental. Pero luego se vuelve a desjerarquizar en 2018, como hemos dicho, vuelve a secretaría.

La consolidación del COFEMA, con su reconocimiento como autoridad interjurisdiccional en la ley general nacional N° 25675. La coordinación interjurisdiccional supone un esfuerzo mayor, ya que la relación entre los distintos niveles gubernamentales es de mayor complejidad al existir numerosas formas e instancias para su implementación.

Hay discusiones de políticas que deben realizarse en las instancias específicas y en los espacios creados para ello como son los consejos federales. Las áreas de coordinación y el ejercicio de la discusión, el respeto a la diversidad y el disenso nos van a permitir implementar estas ideas en la práctica de la administración.

El ejercicio de la coordinación y articulación institucional constituye un desafío a intentar para la implementación de las políticas ambientales en el sector público, un gran paso en la consolidación de la gestión ambiental.

La declaración de la política ambiental como política de Estado es una definición y también una acción de Gobierno que es necesario estudiar y seguir en el tiempo para considerar su verdadero impacto. La declaración se asoció al conflicto de Gualeguaychú que fue el más intenso (de tipo ambiental) que tuvo que abordar el gobierno de Kirchner a partir de 2003.

Todo ello está asociado con el modelo económico implementado por el Gobierno desde 2003 que configura un particular contexto de desarrollo en la Argentina y va a entrar en conflicto con visiones y perspectivas desde las diferentes actividades productivas, las medidas, condiciones y limitaciones que se establecen y temáticas puntuales. Todo ello cambia en 2015 con el inicio de una nueva gestión gubernamental y de un signo político diferente.

En el estudio de la problemática de seguridad alimentaria, se muestran claramente las vinculaciones de la problemática con las situaciones estructurales, los diferentes niveles o escalas en que se pueden hacer consideraciones y las propias limitaciones jurídicas institucionales que responden a políticas concretas en el ámbito del Estado.

Así, por ejemplo, en el trabajo del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) sobre el escenario agroalimentario a 2030, se analiza e introduce un interesante debate acerca de las políticas a seguir, y, en opinión del doctor Aldo Ferrer, que la “Argentina dispone de una formidable dotación de recursos naturales para la producción agropecuaria, y, al mismo tiempo, del talento, el mercado interno y los recursos necesarios para contribuir a una amplia y diversificada base agropecuaria e industrial” (2012: 11).

El mencionado ejemplo nos sirve para mostrar la conexión de las diferentes políticas en los distintos sectores que se encuentran íntimamente vinculados: económicos, sociales, etcétera.

En materia jurídica, podemos afirmar que la reforma del Código Civil ha impactado en el sistema jurídico con importantes cambios y reconocimientos en materia ambiental que demanda un análisis pormenorizado de sus efectos ante su inminente entrada en vigencia.

Todo ello configura condiciones jurídicas, políticas e institucionales necesarias, relevantes, pero que no son suficientes si hablamos de la política ambiental, ya que aparecen interrogantes y definiciones que hacen a las políticas en general que todavía no se encuentran definidas en la Argentina, y tenemos las bases para avanzar en este aspecto.

Nos preguntamos en la agenda ambiental nacional actual ¿qué discusiones están pendientes en la Argentina? ¿Qué están diciendo los autores? ¿Qué dicen los movimientos sociales hoy?

En qué medida podemos lograr un desarrollo sustentable y cómo combinar las políticas sectoriales económicas y financieras, fiscales, industriales, agrícolas ganaderas, para citar solo algunas, con los objetivos ambientales nacionales. Al mismo tiempo, cómo compatibilizar tanto la diversidad natural y cultural como regional de un país extenso y los conflictos territoriales en los diferentes niveles de gobierno.

Son preguntas que es necesario profundizar y plantear en un debate político más amplio y territorial.

# La construcción del derecho al ambiente en la Argentina entre 1970 y 1994\*

Daniel Cassano

## Introducción

La idea de este trabajo es reseñar el proceso de construcción de derecho al ambiente en la Argentina, entre 1970 y 1994, por considerar que en ese período se sentaron las bases del pensamiento ambiental en la Argentina. Un pensamiento que ha estado cruzado por la emergencia de la temática en la esfera pública a nivel internacional, de un pensamiento fuertemente cuestionador del estilo de desarrollo vigente, movimientos sociales contruidos en torno al derecho al ambiente, a su conservación, la producción de acontecimientos vinculados a los problemas generados al ambiente por el estilo de desarrollo y la escasa información disponible al respecto.

En este período existió una interesante producción tendiente a construir el derecho al ambiente desde lo institucional, en cuanto a la creación de organismos administrativos que abordaran la temática; lo judicial, por pronunciamientos de jueces (resoluciones y sentencias) a instancias de activistas que optaran por la estrategia judicial; lo jurídico normativo, por la introducción en las constituciones y otros instrumentos del reconocimiento del derecho al ambiente; y lo académico, dado que se iniciaron

---

\* Las ideas y reflexiones que se desarrollarán son parte del proyecto de investigación *Buscando rastros. Ideas, personas y acontecimientos fundantes del pensamiento ambiental argentino (1970-1992)* del Instituto del Conurbano (ico) de la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS).

programas de estudio de posgrado, se introdujeron asignaturas en las carreras jurídicas, etcétera.

Frente a este espectro amplio, en esta ocasión, hemos elegido reseñar dos vertientes de esa construcción: una, referida a las respuestas que la justicia fue pergeñando a partir del impulso de activistas en el campo judicial, y otra, a la manera en que fue incorporándose el derecho al ambiente en distintos instrumentos institucionales (Constitución Nacional, constituciones provinciales y cartas orgánicas municipales).

## Marco teórico

Delinearemos aquí un esbozo de marco de referencia para el desarrollo que haremos, en cuanto relación de un proceso temporal de construcción de derecho, y cuál es la idea de derecho en la que se inscribe nuestra lectura.

Estas líneas se inscriben en el marco que McNeil (2005) plantea en cuanto a la historia ambiental, en este sostiene que hay tres variedades principales: una de enfoque material, otra de enfoque cultural-intelectual y otra política. La historia ambiental material tiene que ver con los cambios en los ambientes físicos y biológicos y la forma como esos cambios afectan a las sociedades humanas, acentuando los aspectos económicos y tecnológicos de sus actividades. En contraste, el enfoque cultural-intelectual hace énfasis sobre las representaciones e imágenes de la naturaleza en las artes y las letras, cómo han evolucionado y lo que revelan acerca de la gente y de las sociedades que las han producido. La historia ambiental política considera la forma como la ley y las políticas de Estado se relacionan con el mundo natural. En esta última categoría es que pensamos esta propuesta.

Respecto de la concepción de derecho que nos guía, entendemos que el derecho de una sociedad es relativamente coherente y unificado, de manera de constituir un sistema en lo que Coelho (1986: designa como presupuestos ideológicos de la dogmática jurídica. Esta coherencia es relativa, debido a la heterogeneidad de la misma formación social que, como expresa Miaille (1987), incluye un *enmarañamiento complejo de modos de producción (o de elementos de modos de producción) y, por tanto, una multiplicidad de reglas jurídicas que corresponden a estos modos de producción; y, además, a la dinámica propia de una formación social que está siempre en movimiento, es decir, en constante desequilibrio, y que, por consiguiente, es necesario tener presente no un sistema de derecho abstracto, que podría ser el más congruente con determinado modo de producción, sino un sistema de*

derecho concreto, tal como la historia peculiar de las luchas sociales lo ha modelado, organizado y producido.

Desde que la cuestión ambiental fue tomando estado público, hacia fines de la década de los sesenta, en los países más avanzados se profundizó el debate en torno a su incidencia en la vida cotidiana. Como reflejo de la preocupación creciente (fundamentalmente por temas vinculados a la contaminación de origen urbano e industrial) se fue delineando la idea del derecho al ambiente.

En la Argentina, a pesar de su escasa difusión en ese tiempo, un acontecimiento precursor fue el “Mensaje Ambiental a los Pueblos y Gobiernos del Mundo” (Perón, Juan Domingo 1972, expresidente constitucional de la Argentina),<sup>1</sup> mencionado también en el capítulo anterior, que se difundió y fue enviado a la cumbre de Estocolmo a principios de 1972. Eran tiempos de la dictadura militar (presidía Lanusse en los estertores del Gobierno de la Revolución Argentina que se había iniciado en 1966), con cárceles colmadas de presos políticos, huelgas, movilizaciones y acciones violentas que se sucedían incesantemente y marcaban la oposición de importantes sectores de la sociedad. En aquel momento, no hubo cabal entendimiento de ese mensaje que incorporaba a la agenda el tema ambiental, y desde este lado del mundo costaba comprender el costo de degradar la naturaleza y contaminar el aire, el agua y la tierra.

Resulta ineludible mencionar el camino abierto en el ámbito judicial por distintas actuaciones que fueron ampliando el reconocimiento de derechos, frente a la postura restrictiva reflejada en la jurisprudencia que, en sus primeros pronunciamientos, rechazó la idea de que existiera algún tipo de derecho para cuestionar afecciones al ambiente.

Esto fue posible a partir de la acción de militantes y organizaciones ecologistas y se fue gestando la recepción judicial de cuestiones vinculadas al ambiente; y como en forma paralela se fue dando la introducción de la dimensión ambiental en los distintos instrumentos institucionales (Constitución Nacional, constituciones provinciales y cartas orgánicas municipales).

A partir de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1972 comienza un creciente proceso de dictado de leyes que se hacen cargo de la protección del medioambiente desde una perspectiva ecosistémica, ello se realiza sin derogar, sistematizar o

---

1 N. de E.

refundir los textos legales existentes, como resultado de una débil técnica legislativa<sup>2</sup> previa.

A nivel latinoamericano comenzó la recepción institucional de estas ideas a fines de la década de los setenta e inicios de los ochenta. Numerosos países, entre ellos Panamá (1972), Perú (1979), Ecuador (1979), Chile (1980), Honduras (1982), El Salvador (1983), etcétera, receptaron y consagraron la idea moderna de la protección del ambiente en su conjunto.

## **Ecologismo y activismo judicial**

Los movimientos ecológicos y ambientales cobraron notoriedad mundial al final de los años sesenta y comienzos de la década de los setenta del siglo xx, conformados por miembros de organizaciones conservacionistas y proteccionistas, al igual que por expertos, técnicos y miembros de la clase media. Entre los inspiradores e impulsores del proteccionismo –a la vez sus financiadores– se encontraban miembros adinerados e influyentes pertenecientes a élites aristocráticas que, al principio, organizaron cotos de caza y, luego, promovieron los parques nacionales.

Algunos de estos grupos, a partir de la década de los sesenta, se tornaron radicales; entre sus acciones se cuenta la resistencia a proyectos de desarrollo –la construcción de rutas, represas hidroeléctricas–, contra la contaminación urbana, la utilización de químicos en la producción agraria, etcétera. Estas manifestaciones colectivas fueron acompañadas de protestas antinucleares y rechazo a las tendencias consumistas del capitalismo de la época del estado de bienestar.

Aunque no siempre han podido detener un capitalismo expansionista y voraz, algunas acciones generaron procesos políticos y cambios sociales. Adicionalmente, también han presionado, o logrado simpatías, entre académicos, instalado el tema en la agenda pública e internacional.

---

2 Puede constatarse la existencia de legislación antigua, que no necesariamente responde a la denominación de legislación ambiental, que sería aquella cuyo objeto protegido era el resguardo de los sistemas ambientales, en cuanto tales, regulando el manejo de los factores que los constituyen con una perspectiva global e integradora, sobre la base del reconocimiento de las interacciones dinámicas que se dan entre ellos y con miras a afianzar el mantenimiento, incrementar los presupuestos del equilibrio funcional del todo del que forman parte, sino que surgen como aplicación de variados criterios.

## **La estrategia judicial y el uso alternativo del derecho**

### ***La secuencia de los casos***

Los primeros intentos de instalación del tema ambiental en el ámbito judicial se remontan al año 1982, en tiempos aún de la dictadura cívico-militar. La primera acción, caratulada “Schroder Juan c/ Estado Nacional s/ Amparo”, Expediente N° 9334/82, se refería a una acción en contra del Estado argentino, que pretendía derogar el Decreto N° 1216/74, que prohibía la caza de pingüinos y otras especies de la avifauna costera marítima, accediendo a la solicitud de una empresa argentino-japonesa de obtener permiso para apoderarse de 48000 pingüinos anuales (la empresa intentaba con la carne de estos producir un compuesto proteico).

La presentación se realizó aclarando el actor que era en forma preventiva. El demandado negó lo dicho en el escrito inicial. El juez de la causa sostuvo en la sentencia que al Poder Judicial solo le cabía en forma eventual revisar las decisiones del poder administrador. Es ahí cuando ha obrado con palmaria ilegalidad o arbitrariedad. Para el magistrado solo existía un interés simple compartido por todos los habitantes del país preocupados en proteger la fauna silvestre y que, aunque en un futuro más o menos cercano decidiera el poder administrador derogar el Decreto N° 1216/74, no se habría conculcado derecho alguno consagrado por la Constitución Nacional.

Así, rechazó la acción de amparo por la que se cuestionaba el establecimiento de una planta de sacrificio y procesamiento de pingüinos, por entender que el deber de proteger la fauna establecido por la Ley N° 22421 se limitaba a un interés simple y, por ello, no generaba acción judicial.

Con idénticos motivos, en 1980, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Civil negó la legitimación para reclamar aspectos vinculados a la calidad ambiental, en el caso “Quesada Ricardo c/ Municipalidad de Buenos Aires”, por entender que no existía en el caso frustración de un derecho de rango constitucional, aunque el fallo de primera instancia había reconocido legitimación a un ciudadano para cuestionar una tala arbórea en una plaza pública bajo el argumento de que afectaba el derecho a “vivir en una ciudad habitable, oxigenada”, y prohibió al municipio continuar con tal actividad. El fundamento del juzgador se apoyó en lo dispuesto por los arts. 33 y 28 de la Constitución Nacional, al entender que todo ciudadano estaba facultado para ejercer acciones implícitas en la soberanía del pueblo.

Un nuevo intento fue el caratulado “Kattan Alberto y otro c/ Poder Ejecutivo Nacional s/ Amparo”, Expediente N° 42470/83, que recayó en el juez Oscar Garzón Funes, motivado por dos autorizaciones a empresas japonesas dadas por el Poder Ejecutivo para pescar catorce toninas overas, circunstancia que los demandantes consideraban que podía resultar en la alteración del ambiente de esos animales y su forma y expectativas de vida. Solicitaron en su presentación la suspensión de dichos permisos hasta tanto existieran estudios acabados acerca del impacto ambiental y faunístico que dicha caza podía provocar. La demandada negó el efecto perjudicial de la pesca autorizada, estableció que la cantidad de catorce ejemplares no podía alterar el ecosistema atlántico y que el acuerdo de intercambio beneficiaría al país. El 22 de marzo de 1983, el doctor Garzón Funes, juez en la causa, dictó con carácter preventivo una medida de no innovar que obligaba a suspender los efectos de las resoluciones que autorizaban la pesca. Varios fueron sus argumentos: “Considero que el derecho de todo habitante a que no se modifique su hábitat constituye un derecho subjetivo”. “La negación de los derechos subjetivos conduce siempre a empuqueñecer o destruir la personalidad humana frente al Estado”. “Las leyes deben tener por fin y objeto la felicidad del ser humano y la conservación del medio ambiente que hace a ese propósito, necesariamente debe incluir a todos los seres que por sus costumbres o hábitos conviven con la humanidad formando una verdadera cadena que asegura la coexistencia de todos al servicio de la raza humana”.

Esta creación de la jurisprudencia argentina generó algunos axiomas que sentaron bases:

1. El interés ambiental de la comunidad justifica que el ciudadano se presente en juicio e invoque defensa y protección.
2. Cualquier manejo ambiental requiere como condición para su validez un previo estudio de evaluación de su impacto.
3. La carga de la prueba no pesa sobre el accionante, sino sobre quien invoque la validez y racionalidad de la decisión administrativa.
4. El principio *iuria curia novit* permite sustituir una sentencia de futuro solicitada por una nulidad del acto impugnado.
5. El administrado en un Estado de derecho no actúa solo pasivamente y puede asumir la titularidad de situaciones activas frente a él.

6. El derecho de todo habitante a que no modifiquen su hábitat constituye un derecho subjetivo.
7. Un acto de la autoridad administrativa que en forma injustificada permite la devastación de una especie animal lesiona gravemente derechos constitucionalmente protegidos.
8. El interés jurídico de las personas se integra necesariamente con el derecho a la acción judicial.
9. El derecho de una persona es la facultad de exigir a otro u otros una conducta determinada.

El primer gran aspecto para destacar del fallo Kattan es la legitimación. Al respecto dice el Considerando VII:

La Ley N° 22421 declara de interés público a la fauna silvestre, así como su protección, conservación, propagación, repoblación y aprovechamiento racional. Todos los habitantes de la Nación tienen el deber de proteger la fauna silvestre conforme a los reglamentos que para su conservación y manejo dicten las autoridades de aplicación. La norma principal está dada en que “todos los habitantes [...] tienen el deber de proteger la fauna silvestre”. La reglamentación que el precepto menciona debe instrumentar tal finalidad para favorecerla y nunca para impedirla.

En aquellos tiempos, se observaba con sorpresa que un habitante de la provincia de Buenos Aires impugnara un permiso para cazar fauna marina en la costa de Chubut, en la ciudad de Buenos Aires, ante la justicia federal de esa ciudad en revisión contencioso-administrativa.

La novedad fue que los actores se presentaron en representación del colectivo social.

La sentencia –y la medida cautelar anterior– reconocieron legitimación a este simple habitante, en una suerte de acción popular, esto es, la legitimación más amplia que pueden reconocer los procesos constitucionales.

Los dos actores se presentaron sin ninguna relación con el lugar que se pretendía proteger de manera puntual ni con el que se producirían los efectos del acto.

Otro caso de trascendencia, tal vez menos conocido, fue “Kattan Alberto y Otros c/ Estado Nacional s/ Ordinario”, Expediente N° 475/83, juez doctor Mauricio Obarrio, acción promovida por Antonio Brailovsky

y Juan Schroder, con el objeto de revocar mediante resolución judicial la autorización administrativa de venta del herbicida conocido como 2.4.5.T. Triclorofenoxiacético, sus derivados, sales y productos análogos. Este producto al que se denominaba “agente naranja” fue usado en Vietnam por las tropas norteamericanas como arma química en la selva vietnamita.

En la demanda se solicitaron medidas cautelares previas al traslado de esta, la prohibición de autorizar nuevos productos que contengan como componente al 2.4.5.T; solicitar a los municipios en cuyos ejidos se hallaran plantas manipuladoras del 2.4.5.T el análisis de los efluentes de dichas instalaciones; remisión de resultados al juzgado; ordenar la prohibición de la venta y el decomiso de todas las existencias.

El 21 de noviembre de 1983, el juez resolvió entre otros argumentos los siguientes:

Que a juicio del suscripto, este delicado tema debe decidirse a la luz de lo que norma el art. 33 de la Constitución Nacional en cuanto dispone que las declaraciones, derechos y garantías que enumera esa Ley fundamental, no será entendido como negación de otros derechos y garantías no enumerados, pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno.

Esta norma recuerda un principio fundamental, por el cual se advierte que el pueblo es soberano, de allí que no pueda negársele el derecho de accionar y defender las condiciones de vida, cuando estas se ven amenazadas por hechos que puedan poner en peligro a la salud de las personas o al ambiente en que se desempeñan.

El solo peligro o posibilidad de que se desencadenen procesos de adquisición de enfermedades que disminuyan la plenitud de la salud, habilita la *legitimatío ad causam* activa a favor de cualquier habitante del entorno ambiental alcanzado por los efectos depredadores de un producto que circula libremente en el comercio.

La demandada apeló la resolución judicial que ordenó las medidas cautelares reseñadas arguyendo lo siguiente:

“... los actores carecen de legitimación procesal pues no defienden derechos subjetivos en el reclamo”.

“... la inexistencia del derecho subjetivo, a la legalidad, determina que, salvo casos excepcionales, la reacción impugnatoria no puede

ser promovida por quien no se encuentra personal y directamente perjudicado. No basta cualquier interés sino que es indispensable un interés calificado”.

“La teoría de tales derechos públicos subjetivos o intereses difusos de la que hace mérito el fallo no me parece más que un mero juego de palabras para sustraer al ámbito del derecho administrativo y a los principios aplicables en su consecuencia, situaciones como la de autos que se encuentran sin duda sujetas a ellos”.

La parte accionante rechazó estas y otras argumentaciones utilizando principios usuales y conocidos:

“... en manera alguna puede aceptarse el criterio de la demandada de que un fallo confirmatorio abriría las puertas para una multiplicidad de acciones de particulares. Lo que abriría las puertas de multiplicidad de acciones sería una política genocida”.

“... es del caso interrogarse si resulta justo que quien nada persigue patrimonialmente, aunque sus dineros en una medida precautoria previa a una sentencia, en que obtendrá el debido respeto a su vida”.

“... por otra parte no debe olvidarse en momento alguno que la presente acción carece en absoluto de contenido económico. Lo que provoca la consiguiente dificultad de graduar el monto de la eventual caución a prestar”.

Mientras el pleito estaba sometido a la consideración de la institución judicial de alzada, la Cámara Nacional de Apelaciones en lo Federal y Contencioso Administrativo, la Secretaría de Agricultura y Ganadería, el 26 de diciembre de 1983, dispone:

Artículo 1º suspender las inscripciones números xxx del Registro Nacional de Terapéutica Vegetal otorgadas a favor de las firmas xxx hasta tanto el Servicio Nacional de laboratorios de Microbiología y Química Agrícola, con sus propios elementos o requiriendo la colaboración de otros organismos del Estado, determine el tenor de 2, 3, 7, 8 Tetraclorodibenzo P-dioxina (TODD) que pudieren contener el éter Butílico de 2.4.5.T.

La acción impulsada logró el objetivo propuesto en la demanda de decomisar el producto y prohibir su venta mediante la suspensión de su inscripción en los registros de agroquímicos permitidos.

Posteriormente, en dos análogos pronunciamientos del Juzgado Federal en lo Contencioso Administrativo de la Capital Federal (1983 y 1985), en las causas “Kattan, Alberto E. c/ Estado Nacional (Secretaría de Agricultura y Ganadería) s/ Venta de agroquímico 2.4.5-T” y “Kattan, Alberto E. c/ Comité Federal de Radiodifusión s/ Revocación de autorización a la publicidad del tabaco”, se entendió lo siguiente:

... este delicado tema debe decidirse a la luz de lo que norma el artículo 33 de la Constitución Nacional en cuanto dispone que las declaraciones, derechos y garantías que enumera la Ley Fundamental, no será entendido como negación de otros derechos y garantías no enumerados, pero que nacen del principio de la soberanía del pueblo y de la forma republicana de gobierno. Esta norma recuerda un principio fundamental, cual es aquel que advierte que el pueblo es soberano; de allí que no pueda negársele el derecho a accionar y defender las condiciones de vida, cuando estas se ven amenazadas por hechos que puedan poner en peligro a la salud de las personas o al ambiente en que se desempeñan. El solo peligro o posibilidad de que se desencadenen procesos de adquisición de enfermedades que disminuyan la plenitud de la salud, habilita la *legitimatio ad causam* activa a favor de cualquier habitante del entorno ambiental, alcanzado por los efectos de un producto que circula libremente en el comercio. Es aquí indispensable poner en claro que el actor no acciona aquí como un mero administrado o ciudadano, sino como titular de derechos humanos que son inherentes a su condición de tal, y que no han sido delegados a quienes los deban representar en las funciones de gobierno; de modo tal que no pueda argumentarse contra su legitimación lo que dispone el art. 22 de la Constitución Nacional, en cuanto establece que el pueblo no delibera ni gobierna sino por medio de sus representantes.

A partir de este razonamiento, el juzgador hizo lugar a la precautoria solicitada.

En “Morales, Víctor H. y Rinaldi J. J. c/ Provincia de Mendoza p/ acción de amparo”, el 4° Juzgado Civil, Comercial y Minas de Mendoza (1986) se sostuvo:

El derecho a vivir en un ambiente sano y equilibrado es un atributo fundamental de los individuos.

Toda agresión al medio ambiente se traduce, a la postre, en una amenaza a la vida misma, a la integridad psicofísica del hombre que se sustenta en el equilibrio ecológico, atributos aquellos integrativos del orden jurídico fundamental que contiene una enumeración no clausura [sic] de los derechos personalísimos (art. 33 de la CN). [...] El decreto impugnado por los accionistas ordena el levantamiento de la veda deportiva en la Laguna de Llanquihue sin el previo e indispensable estudio acerca del impacto ambiental, según se verá más adelante. Tal medida nos coloca –a juzgar por la prueba rendida y que más adelante se analizará– frente a la probabilidad cierta de la degradación del entorno y del empobrecimiento de los recursos naturales.

Esto compromete consecuentemente en forma directa la calidad de la vida de los habitantes. Desde esta óptica, la tutela del ambiente coincide con la protección al equilibrio psicofísico del hombre y, como tal debe considerarse garantizada constitucionalmente (art. 33 de la CN).

En “Bustos, Miguel c/ Dirección de Fábricas Militares” (1986), el Juzgado Federal N° 2 de La Plata (1986) afirmó:

Es evidente que el daño ecológico tiene sanción legal en el derecho positivo, porque perjudica írritantemente la vida, la salud y la integridad psicofísica de quienes, por obligada proximidad, reciben alguna sustancia contaminante. Esos derechos fundamentales tienen raíz constitucional en el art. 33 de la Ley Fundamental, y en segundo orden de prelación (art. 31) en el Pacto de San José de Costa Rica o Convención Americana de Derechos Humanos (art. 4 inc. 1; 5 inc. 1 y 27 inc. 2).

Otro destacable caso resultó “Unión Comercial e Industrial de Mendoza p/acción de amparo”, en el que el 14° Juzgado Civil, Comercial y Minas de Mendoza (1988) entendió que el derecho que se decía violado en el caso era “el derecho a la preservación del medio ambiente, con agravio al sistema de tránsito urbano, y daño a los valores paisajísticos, culturales y ecológicos, que se encuentran implícitamente reconocidos por los arts. 33 de la Constitución Nacional y 47 de la Constitución de la Provincia de Mendoza”. A pesar de conceder por ello legitimidad para accionar, en la causa el magistrado desestimó la acción en lo sustancial por no

acreditarse la lesión a los valores ambientales que se invocaban. En cuanto impactó en la legislación, esta línea jurisprudencial fue aumentando con numerosos precedentes que entendieron la existencia de un derecho al ambiente como una prerrogativa innata de los seres humanos y, por ello, implícita en la soberanía popular. Claro está que junto a esta evolución jurisprudencial la producción doctrinal no permaneció indiferente, sino que acompañó este progreso, ya sea acompañando o cuestionando la labor judicial.

El camino abierto por el activismo inicial hizo se siguiera esa vía en numerosas causas judiciales, algunas vinculadas a la evaluación de impacto ambiental (EIA) de ciertos emprendimientos, entre ellas, “Schroder Juan y Otros c/ Estado Nacional-Secretaría de Recursos Naturales s/ Amparo”; “Fundación Fauna Argentina c/ Ministerio de Ganadería Agricultura y Pesca de la provincia de Buenos Aires s/ Amparo”; “Recurso de hecho deducido por la Comunidad Indígena del Pueblo Wichi Hoktek Toi en la causa Comunidad Indígena del Pueblo Wichi Hoktek Toi c/ Secretaría de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible”; “Yane, Salvador c/ Municipalidad de General Alvarado s/ Materia a categorizar”; “Barragán José Pedro c/ Autopistas Urbanas S.A., Gustavo Cima y Otros s/ Amparo (art. 14 CCABA)”; y “Fundación Reserva Natural Puerto M.D.P. c/ Club Atlético Aldosivi s/ Sumarísimo”.

Otro fallo que consideramos trascendente es el de “Almada c/ Copetro” de la Suprema Corte de Justicia de la Provincia de Buenos Aires (SCBA). Esta causa es un ejemplo de activismo judicial y limitación del principio de congruencia, pues recordemos que el expediente es iniciado por una enorme cantidad de vecinos que sufren la contaminación de una fábrica que hace venteo de coque: una sustancia cancerígena que afecta un barrio entero.

La causa se inicia en la mitad de la década de los ochenta por daños individuales, pero, al momento de resolverse, primero, la Cámara Civil de La Plata y, luego, la SCBA, ante nuevas normas de protección ambiental con carácter colectivo, extienden la sentencia a estos aspectos a temas no sometidos por las partes.

Luego vendrían fallos como “Mendoza Beatriz Silvia y Otros c/ Estado Nacional y Otros s/ Daños y perjuicios (daños derivados de la contaminación ambiental del Río Matanza-Riachuelo)” que han recibido más atención.

## **El uso alternativo del derecho**

La estrategia encarada por los activistas ecologistas (Kattan, Schroder, et-cétera) puede ser encuadrada en lo que se denomina el uso alternativo del derecho, fórmula acuñada por los juristas progresistas ligados a los aparatos de administración de justicia europeos, de Italia y España, entendida como una interpretación judicial de las normas de manera democrática y a favor de los desfavorecidos.

El uso alternativo del derecho aglutinó durante años, sobre todo en Italia, y en menor medida en España y otros países, a un sector significativo de los jueces y la ciencia jurídica comprometido con los valores jurídicos y políticos del pensamiento progresista.

Algunas de las cuestiones que ha instalado el uso alternativo del derecho son el antiformalismo, el abandono del legalismo y la ampliación de los límites de la dogmática jurídica. Estas convicciones se han instalado en el pensamiento jurídico actual, así como la conexión entre el derecho, la moral y la política, y la necesidad de tener en cuenta las condiciones sociales en las que se desenvuelve el funcionamiento del derecho.

Los partidarios del uso alternativo del derecho insertaban su interpretación de la sociedad y de la historia en el terreno de la teoría del derecho y de la práctica jurídica, concibiendo su propio papel de operadores jurídicos como el de agentes de un cambio social actuado también, aunque de manera subsidiaria, a través de una interpretación y aplicación progresista de la legalidad vigente que redundase en interés de las clases y sectores sociales más desfavorecidos.

Debilitado el marco teórico del uso alternativo del derecho, el problema básico radica en la orientación de una práctica jurídica que, dando por supuesta la politicidad de la función judicial, sigue pretendiendo contribuir a la emancipación humana a través de una utilización óptima del derecho.

Desaparecido el referente de la lucha de clases, su lugar lo ha ocupado una concepción de la sociedad poco estructurada teóricamente, pero en la que la democracia y los derechos humanos no sean simplemente una proclamación formal.

El análisis de los conflictos sociales, desde la perspectiva del derecho, consiste en realizar una política jurídica de afianzamiento y desarrollo de ampliación de los derechos. En esta tarea se advierte como un factor clave la oposición entre autoritarismo y libertad, y también entre igualdad y privilegio. Se asume la necesidad de expandir la libertad y la autonomía de las

personas en las relaciones en las que el Estado es parte o en las que existe una situación de poder, y se asume también la tarea de hacer efectiva la igualdad entre los individuos y los grupos en los que este se integra.

Pero esto significa, para aquellos que operan con el derecho, garantizar los derechos y libertades consagrados en la Constitución. Por eso, hablar de uso alternativo del derecho hoy en Europa es hablar de uso garantista del derecho o uso democrático del derecho.

El uso alternativo del derecho era predominantemente un asunto de los jueces. Lo que promovían sus partidarios era una jurisprudencia alternativa, una aplicación progresista del derecho que privilegiase los intereses de los sectores sociales subalternos, aunque, desde luego, con un alcance estabilizador respecto al futuro mediante las pertinentes elaboraciones doctrinales. En su ayuda recababa la labor de la crítica jurídica y propugnaba una nueva “dogmática” que fuese consciente de las funciones y consecuencias sociales del derecho.

“Uso alternativo del derecho”, como fue ya ampliamente teorizado por los juristas democráticos italianos y españoles, es la interpretación –“uso”– del sistema normativo hegemónico, de manera que se consiga la producción, por parte de ciertos funcionarios públicos, de decisiones –normas favorables a los intereses de ciertos sectores sociales a los cuales el sistema normativo desea en realidad desproteger.

El sentido común, como lo entendemos, forma un conjunto de reglas, reglamentos, patrones y rutinas que no siempre son reconocibles y que muestra cómo actuar frente a determinadas situaciones y problemas. Influye fuertemente en la manera de ver y analizar problemas, lo que afecta sensiblemente las decisiones. Impide la previsión del futuro y bloquea la creatividad. Se elude entender cada nuevo problema como algo distinto, novedoso y único y se tiende a buscar, en experiencias del pasado, soluciones para nuevos problemas, que están apoyadas en viejas experiencias. El sentido común filtra las nuevas experiencias y remite constantemente a las viejas soluciones para los nuevos problemas.

Las personas comunes, todo el tiempo, a través del sentido común, seleccionan constantemente informaciones de lo que mejor se ajusta a sus reglas y reglamentos e intentan ignorar el resto. Por eso existen tantas divergencias en la interpretación de un mismo hecho que acaece en la cotidianidad. La versión que cada persona da a un acontecimiento está condicionada por un particular sentido común. El cambio del sentido común representa un nuevo modo de pensar los viejos problemas. Este cambio

sucede generalmente cuando 1. las reglas de juego establecidas no logran ofrecer soluciones eficaces para los problemas; 2. cuando una nueva visión, una explicación diferente o un descubrimiento ofrecen perspectivas que revolucionan la comprensión; y 3. cuando la vieja estructura de percepción cede lugar a una nueva.

El derecho opera de esta manera consolidando experiencias y formando un sentido común social que es visto como inmutable, fundamentalmente por aquellos profesionales y técnicos que trabajan con él.

En definitiva, podemos afirmar que el activismo judicial marcó el inicio de la ruptura de un sentido común jurídico.

Esta ruptura se puede ver en el art. 43 de la Constitución Nacional reformada en 1994 de la siguiente manera:

Artículo 43. Toda persona puede interponer acción expedita y rápida de amparo, siempre que no exista otro medio judicial más idóneo, contra todo acto u omisión de autoridades públicas o de particulares, que en forma actual o inminente lesione, restrinja, altere o amenace, con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, derechos y garantías reconocidos por esta Constitución, un tratado o una ley. En el caso, el juez podrá declarar la inconstitucionalidad de la norma en que se funde el acto u omisión lesiva.

Podrán interponer esta acción contra cualquier forma de discriminación y en lo relativo a los derechos que protegen al ambiente, a la competencia, al usuario y al consumidor, así como a los derechos de incidencia colectiva en general, el afectado, el defensor del pueblo y las asociaciones que propendan a esos fines, registradas conforme a la ley, la que determinará los requisitos y formas de su organización...

Y en el art. 30 de la Ley N° 25675:

Artículo 30. – Producido el daño ambiental colectivo, tendrán legitimación para obtener la recomposición del ambiente dañado, el afectado, el Defensor del Pueblo y las asociaciones no gubernamentales de defensa ambiental, conforme lo prevé el artículo 43 de la Constitución Nacional, y el Estado nacional, provincial o municipal; asimismo, quedará legitimado para la acción de recomposición o de indemnización pertinente, la persona directamente damnificada por el hecho dañoso acaecido en su jurisdicción.

Deducida demanda de daño ambiental colectivo por alguno de los titulares señalados, no podrán interponerla los restantes, lo que no obsta a su derecho a intervenir como terceros.

Sin perjuicio de lo indicado precedentemente toda persona podrá solicitar, mediante acción de amparo, la cesación de actividades generadoras de daño ambiental colectivo.

## **La introducción de la dimensión ambiental**

Con la aparición de la cuestión ambiental en la escena pública y política, distintos ordenamientos positivos fueron incorporando como objeto de legislaciones específicas consideraciones acerca del ambiente. Este movimiento que se inició en la década siguiente, en especial, a partir de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1972, motivó la introducción, en numerosos textos constitucionales de distinto nivel, de cuestiones referidas a la regulación del ambiente.

A nivel latinoamericano se comenzó a percibir la recepción institucional de estas ideas a fines de la década de los setenta e inicios de los ochenta. Numerosos países, entre ellos Panamá (1972), Perú (1979), Ecuador (1979), Chile (1980), Honduras (1982), El Salvador (1983), etcétera, receptaron y consagraron la idea moderna de la protección del ambiente en su conjunto.

En nuestro país, en las nuevas constituciones provinciales (aquellas reformadas a partir del año 1985 en adelante), fue que principió la incorporación de la dimensión ambiental en este tipo de instrumentos; en forma casi simultánea, fueron las cartas orgánicas de los municipios de provincias con régimen municipal autónomo; y, por último, en la Constitución Nacional reformada en 1994. Este movimiento legislativo institucional fue dando lugar al surgimiento, en nuestro derecho positivo, de lo que algunos llaman derecho constitucional ambiental.

## **Modalidades de incorporación de la dimensión ambiental en las constituciones provinciales**

Las provincias que reformaron su Constitución incorporaron los principios básicos del derecho ambiental explícitamente, muchas de ellas ya en el preámbulo mencionan, entre otros fines, *proteger* (Salta, San Luis y Tierra del Fuego) o *preservar* (Río Negro) *el medioambiente y los recursos naturales*;

prevalece en ellas una marcada tendencia a identificar lo ambiental exclusivamente a la problemática de la explotación de los recursos naturales, a la conservación de una o varias especies, reflejando una acotada concepción de “lo ambiental” que no visualiza los aspectos sociales integrados a su medio natural.

Los contenidos de estos textos pueden ser analizados de acuerdo a las propuestas que llevan ínsitas, a tales efectos se desagregarán sus contenidos, a fin de orientar su lectura.

### ***a. El ambiente como derecho***

La modalidad adoptada mayoritariamente, en algunas provincias hasta con fórmulas idénticas, es la de consagrar el derecho individual a un ambiente sano y ecológicamente equilibrado. Es así que “los habitantes tienen derecho a un ambiente humano de vida salubre y ecológicamente equilibrado” (La Rioja, art. 66; San Juan, art. 58 y San Luis, art. 47). Otras cuentan con fórmulas similares: “Todos los habitantes de la Provincia tienen el derecho a gozar de un ambiente sano y ecológicamente equilibrado” (Jujuy, art. 22); “todos los habitantes de la Provincia tienen derecho a gozar de un ambiente sano, libre de factores nocivos para la salud” (Río Negro, art. 84); “toda persona tiene derecho a gozar de un medio ambiente sano” (Córdoba, art. 66; Tierra del Fuego, art. 25; Salta, art. 30); “todos los habitantes tienen derecho a vivir en un medio ambiente adecuado para el desarrollo de la persona humana” (Formosa, art. 38); y “los habitantes de la Provincia tienen el derecho a gozar de un ambiente sano” (Buenos Aires, art. 28).

Algunos otros textos optan por no establecer el derecho individual al ambiente sano y ecológicamente equilibrado, sino que lo formulan como obligación del Estado y otros entes, o incluso de los mismos ciudadanos, a la manera de los derechos sociales. De cualquier manera, el derecho individual se encuentra implícito. Esta es la modalidad adoptada por Santiago del Estero, Tucumán y Catamarca, que no mencionan expresamente este derecho en su articulado.

Las constituciones no brindan muchos elementos acerca de los contenidos de este derecho, que queda afectado de una gran ambigüedad. Esto hace recaer en el legislador que dicte la norma que recepte este derecho la responsabilidad de definir sus alcances. Los textos de Córdoba y Tierra del Fuego intentan precisar un poco más al especificar que comprende el de “vivir en un ambiente físico y social libre de factores nocivos para la salud, la conservación de los recursos naturales y culturales y los valores

estéticos que permitan asentamientos humanos dignos y la preservación de la flora y la fauna” (arts. 66 y 25, respectivamente).

Cualquier derecho, si no cuenta con los instrumentos adecuados para invocarlo y exigir su cumplimiento, deviene abstracto. Es así que “cualquier persona puede pedir por acción de amparo la cesación de las causas de violación de estos derechos” (La Rioja, art. 66; San Juan, art. 58). La Constitución de Río Negro concede a los habitantes legitimación para accionar ante las autoridades en defensa de los intereses ecológicos reconocidos por ella (art. 85); y la de Tierra del Fuego, en el art. 49, establece que “la ley otorga y garantiza a toda persona, sin perjuicio de la responsabilidad del estado Provincial, la legitimación para obtener de las autoridades la protección de los intereses difusos, ecológicos o de cualquier índole, reconocidos explícitamente o implícitamente en esta Constitución”.

En algunas provincias, se crea la figura del defensor del pueblo, cuyo objeto fundamental será proteger los derechos e intereses públicos de los ciudadanos y la comunidad (La Rioja, art. 144) y defender los intereses difusos o derechos colectivos (San Juan, art. 150, inc. 21; San Luis, art. 235).

### ***b. El ambiente como deber***

La contrapartida de cualquier derecho que se reconozca a un individuo o grupo requiere de la existencia de un beneficiario que está habilitado a solicitar que se le respete y, como contrapartida, quien debe respetar el derecho o tiene el deber de cumplirlo. La mayoría de los textos lo contienen como derecho y como deber. Solo Catamarca, Santiago del Estero y Tucumán lo tienen enunciado como obligación y no como derecho.

#### *b.1. El ambiente como deber estatal*

El art. 110 de la Constitución catamarqueña establece que corresponde al Poder Legislativo “establecer normas de control sobre investigaciones y/o transferencias tecnológicas que puedan resultar de riesgo para la comunidad, el equilibrio ecológico y el patrimonio cultural” (inc. 18) y “elaborar normas protectoras del medio ambiente, sistema ecológico y patrimonio cultural, asegurando la preservación del medio, manteniendo la interrelación de sus componentes naturales y regulando las acciones que promuevan la recuperación, conservación y creación de fuentes generadoras” (inc. 22).

La Constitución cordobesa consagra que “el Estado Provincial resguarda el equilibrio ecológico, protege el medio ambiente y preserva los recursos

naturales” (art. 11); y agrega que el agua, el suelo y el aire, como elementos vitales para el hombre, son materias de especial protección en la provincia. El Estado provincial protege el medioambiente, preserva los recursos naturales ordenando su uso y explotación, y resguarda el equilibrio del sistema ecológico, sin discriminación de individuos o regiones. Para ello dicta normas que aseguren la eficacia de los principios de armonía de los ecosistemas y la integración, diversidad, mantenimiento y recuperación de recursos; la compatibilidad de la programación física, económica y social de la provincia, con la preservación y mejoramiento del ambiente; una distribución equilibrada de la urbanización en el territorio; y la asignación prioritaria de medios suficientes para la elevación de la calidad de vida en los asentamientos humanos.

La Constitución de Tierra del Fuego reproduce la normativa cordobesa y adiciona otros fines más que debe procurar la legislación provincial: la subsistencia de las especies de flora y fauna autóctonas; el control del comercio e introducción y liberación de especies exóticas que puedan poner en peligro la diversidad específica, los ecosistemas naturales y la producción agropecuaria; la determinación de responsabilidades y la aplicación de sanciones a toda persona física o jurídica que contamine el ambiente, en especial con derrames de hidrocarburos de cualquier origen; y la promoción de acciones tendientes a la protección contra la contaminación atmosférica y los efectos de la radiación ultravioleta derivada de la depresión de la capa de ozono estratosférica. Declara, además, a través de la misma norma, a la Isla de los Estados, Isla de Año Nuevo e islotes adyacentes como patrimonio intangible y permanente de todos los fueguinos, Reserva Provincial Ecológica, Histórica y Turística (art. 54).

A continuación, agrega:

Para la instalación de centrales energéticas de cualquier naturaleza, embalses, fábricas o plantas industriales que procesen o generen residuos tóxicos o alteren los ecosistemas, será indispensable autorización expresa del Estado Provincial, previo estudio del impacto ambiental, debiendo el proyecto para ser autorizado, garantizar que esa instalación no afectará directa o indirectamente a la población o al medio ambiente (art. 55).

Queda prohibido en la Provincia: la realización de ensayos o experiencias nucleares de cualquier índole con fines bélicos; la generación de energía a partir de fuentes nucleares; la introducción y depósito de residuos nucleares,

químicos, biológicos o de cualquier otra índole o naturaleza comprobadamente tóxicos, peligrosos o susceptibles de serlo en el futuro (art. 56).

Por el art. 105, inc. 24, se consagra expresamente como atribución de la Legislatura provincial “dictar leyes de defensa de la ecología y del medio ambiente”.

La Constitución de La Rioja solo estatuye que el Estado promoverá la preservación, conservación, defensa y mejoramiento del medioambiente en el territorio provincial, para lograr una óptima calidad de vida (art. 66).

Río Negro establece que el Estado provincial previene y controla la contaminación del aire, agua y suelo, lo que mantiene el equilibrio ecológico; conserva la flora, fauna y el patrimonio paisajístico; protege la subsistencia de las especies autóctonas; legisla sobre el comercio, introducción y liberación de especies exóticas que puedan poner en peligro la producción agropecuaria o los ecosistemas naturales; para grandes emprendimientos que potencialmente puedan alterar el ambiente, exige estudios previos del impacto ambiental; gestiona convenios con las provincias y con la nación para asegurar el cumplimiento de los principios anteriormente enunciados (art. 84). Agrega que la custodia del ambiente está a cargo de un organismo con poder de policía dependiente del Poder Ejecutivo, con las atribuciones que le fija la ley (art. 85). La provincia declara zonas de reserva, zonas intangibles y parques provinciales a áreas de interés ecológico (art. 77).

La Constitución salteña, en el art. 30, determina que los poderes públicos de Salta defienden y resguardan el medioambiente en procura de mejorar la calidad de vida, previenen la contaminación ambiental y sancionan las conductas contrarias. Esta idea se fortalece al consagrarse en el art. 78 la obligación del Estado de proteger los procesos ecológicos esenciales y los sistemas de vida, de los que dependen el desarrollo y la supervivencia humana. Los poderes públicos deberán sancionar una ley general de recursos naturales que prevea los medios y estímulos para alcanzar los objetivos señalados y sancione los actos u omisiones que los contraríen.

La Constitución de Formosa en el art. 38 dice que “es obligación de los poderes públicos proteger el medio ambiente y los recursos naturales, promoviendo la utilización racional de los mismos, ya que de ellos depende el desarrollo y la supervivencia humana”; y agrega a continuación:

... para ello se dictarán normas que aseguren: el mantenimiento de los procesos ecológicos esenciales, la preservación de la diversidad genética, y la protección,

recuperación y mejoramiento del medio ambiente; la compatibilidad de la planificación económica, social y urbanística de la Provincia, con la protección de los recursos naturales, culturales y del patrimonio histórico y paisajístico; la absoluta prohibición de realizar pruebas nucleares, y el almacenamiento de uranio o cualquier otro mineral radioactivo y de sus desechos, salvo los utilizados en investigación, salud y los relacionados con el desarrollo industrial, cuya normativa se ajustará a lo establecido por los organismos competentes. Todos los recursos naturales radioactivos, cuya extracción, elaboración o utilización puedan alterar el medio ambiente, deberán ser objeto de tratamientos específicos a efectos de la conservación del equilibrio ecológico; el correcto uso y la comercialización adecuada de biocidas, agroquímicos y otros productos que puedan dañar el medio ambiente; la protección de la flora y la fauna silvestre, así como su restauración; el adecuado manejo de las aguas tanto superficiales como subterráneas, protegiéndolas de todo tipo de contaminación o degradación, sea química o física; la prevención y control de la degradación de los suelos; el derecho de gozar de un aire puro, libre de contaminantes gaseosos, térmicos y acústicos; la concientización social de los principios ecológicos; la firma de acuerdos con la nación, provincias o países limítrofes cuando se trate de recursos naturales compartidos; y la implementación de medidas adecuadas tendientes a la preservación de la capa de ozono.

El art. 81, inc. 3, expresa que el Estado asegura la planificación y evaluación de las acciones orientadas, entre otras, a las enfermedades ecológico-regionales.

La Constitución de San Juan es el único texto que se refiere a la posibilidad de consulta popular, al establecer que le corresponde al Estado provincial, por sí o mediante apelación a iniciativas populares, prevenir y controlar la contaminación y sus efectos, y las formas perjudiciales de erosión; ordenar el espacio territorial de forma tal que resulten paisajes biológicamente equilibrados; crear y desarrollar reservas y parques naturales, así como clasificar y proteger paisajes, lugares y especies animales; el Estado debe promover la mejora progresiva y acelerada de la calidad de vida de todos sus habitantes (art. 58).

En el capítulo referido al régimen de salud, la Constitución de Santiago del Estero determina que la provincia promoverá acciones de saneamiento ambiental (art. 71) otorgándole al Poder Legislativo provincial la atribución de dictar disposiciones para preservar los bienes naturales, estableciendo

la adecuada protección del equilibrio ecológico y medioambiente, sancionando los daños y destrucciones innecesarias (art. 115, inc. 36).

Referido a la misma cuestión, el art. 36 de la Constitución tucumana establece que dentro de la esfera de sus atribuciones la provincia arbitrará los medios legales para proteger la pureza del ambiente, preservando los recursos naturales, culturales y de valores estéticos que hagan a la mejor calidad de vida; prohibirá la introducción de materiales o sustancias de las consideradas basura ecológica, sean de origen nuclear o de cualquier otro tipo; acordará con la nación y las otras provincias lo que corresponda para evitar daños ambientales en su territorio por acciones realizadas fuera de este; deberá prevenir y controlar la contaminación y la degradación de ambientes por erosión, ordenando su espacio territorial para conservar y acrecentar ambientes equilibrados; y protegerá las reservas naturales declaradas como tales y creará nuevas con el objeto de que sirvan como bancos de semillas de la flora autóctona, material genético de la fauna y lugares de estudio de ambas.

La Constitución bonaerense, reformada en 1994, expresa:

En materia ecológica deberá preservar, recuperar y conservar los recursos naturales, renovables y no renovables del territorio de la Provincia, planificar el aprovechamiento racional de los mismos; controlar el impacto ambiental de todas las actividades que perjudiquen al ecosistema; promover acciones que eviten la contaminación del aire... (Buenos Aires, art. 28).

### *b.2. El ambiente como deber de la sociedad*

La obligación estatal de defensa del ambiente es compartida con entidades intermedias en la provincia de Jujuy, al sostener el texto constitucional en el art. 22 que le incumbe, en colaboración con los respectivos organismos o con la cooperación de las instituciones y asociaciones dedicadas a la materia, prevenir, vigilar, contener y prohibir las fuentes de polución evitando sus efectos, así como los perjuicios que la erosión ocasiona; eliminar o evitar, ejerciendo una efectiva vigilancia y fiscalización, todos los elementos que pueden ser causa de contaminación del aire, del agua, el suelo y, en general, todo aquello que de algún modo afecte o pudiere afectar el entorno de sus pobladores y de la comunidad; promover el aprovechamiento racional de los recursos naturales, salvaguardando su capacidad de renovación y la estabilidad ecológica. Asimismo, se declaran de interés público, a los fines de su preservación, conservación, defensa y mejoramiento,

los lugares con todos sus elementos constitutivos que, por su función o características, mantienen o contribuyen a mantener la organización ecológica del modo más conveniente. La provincia debe también propender, de una manera perseverante y progresiva, a mejorar la calidad de vida de todos sus habitantes. En lo que respecta a la competencia normativa, en virtud del art. 123, inc. 25, se consigna expresamente que le corresponde a la Legislatura “dictar leyes de preservación de los recursos naturales y del medio ambiente, de protección de especies animales y vegetales útiles o autóctonas y de forestación y reforestación”.

También podría encontrarse comprendida la Constitución de Buenos Aires cuando en el art. 28 *in fine* dice: “Toda persona física o jurídica cuya acción u omisión pueda degradar el ambiente está obligada a tomar todas las precauciones para evitarlo...”.

### *b.3. El ambiente como deber individual*

Como una de las facetas que marcan la ambigüedad con que se ha definido este derecho es que en casi todos los textos se declara como responsables de su tutela a los individuos. A renglón seguido de proclamar que todos los habitantes tienen el derecho de gozar de un medioambiente sano y ecológicamente equilibrado, agrega “y el deber de conservarlo” (La Rioja, art. 66; San Juan, art. 58; San Luis, art. 47) “y el deber de preservarlo y defenderlo” (Río Negro, art. 84); “así como el deber de defenderlo” (Jujuy, art. 22, 1).

Córdoba establece que entre los deberes de toda persona está el de evitar la contaminación ambiental y participar en la defensa ecológica (art. 38, inc. 8).

La Constitución de Salta en el art. 30 determina que todos tienen el deber de conservar el ambiente equilibrado y armonioso; la Constitución de Santiago del Estero, que “es deber de todo habitante evitar la contaminación ambiental y participar en la defensa ecológica del medio ambiente” (art. 31, inc. 8).

El derecho al ambiente como otros de tercera generación o de la solidaridad (paz, desarrollo) es multidireccional: todos resultan acreedores y deudores a la vez; el Estado, la comunidad, los individuos, y estos últimos son relevados de su rol pasivo de meros beneficiarios, para compartir la responsabilidad del manejo de los intereses de la sociedad.

Este equilibrio entre derechos y responsabilidades ya había sido enunciado por las Naciones Unidas en la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948.

### ***c. Otras referencias***

#### ***c.1. Ambiente y cultura***

Son varias las constituciones provinciales que unen la idea de defensa del patrimonio cultural provincial con la defensa del patrimonio natural. En la Constitución catamarqueña se sostiene que “el Estado provincial asegura la conservación, enriquecimiento y difusión del patrimonio cultural, lingüístico, literario, arqueológico, arquitectónico, documental, artístico, folklórico, así como paisajístico en su marco ecológico” (art. 265). La de Córdoba, por su parte, al hacer un “aprovechamiento racional e integral” de los recursos ecológicos, sanciona que el Estado provincial preserva “el patrimonio arqueológico, paisajístico y la protección del medio ambiente” (art. 68) y se hace “responsable de la conservación, enriquecimiento y difusión del patrimonio cultural, en especial arqueológico, histórico, artístico y paisajístico y de los bienes que lo componen, cualquiera sea su régimen jurídico y su titularidad” (art. 65). Con similar criterio, la Carta de San Luis declara que “las riquezas prehistóricas, históricas, artísticas y documentales, así como el paisaje natural en su marco ecológico, forma parte del acervo cultural de la Provincia que el Estado debe tutelar, adoptando diversas medidas que aseguren su custodia y conservación” (art. 68).

La Constitución de Río Negro establece, a través de su art. 61, que el Estado “preserva el acervo histórico, arqueológico, documental, artístico, paisajístico, las costumbres, la lengua y todo patrimonio de bienes y valores del pueblo que constituyeren su cultura”.

En el texto de Tierra del Fuego, “el Estado Provincial preserva, enriquece y difunde el acervo histórico, arquitectónico, arqueológico, documental, lingüístico, artístico y paisajístico...” (art. 60).

#### ***c.2. Ambiente y educación***

El art. 86 de la Constitución de Río Negro incluye entre los deberes del Estado provincial el de establecer programas de difusión y educación ambiental en todos los niveles de enseñanza; y el art. 58, inc. 11, de la Constitución de Tierra del Fuego establece que la política educativa provincial debe inculcar a los educandos el deber de la conservación, enriquecimiento y difusión del patrimonio cultural y ecológico de la provincia y de la nación; y el art. 93, inc. 2, de la Constitución de Formosa menciona entre los fines de la educación brindada por el Estado provincial que la

persona humana respete y proteja el medioambiente en que vive. Este texto constitucional contiene una cláusula original al expresar su art. 79 que “la utilización racional de los bosques existentes en las comunidades aborígenes requerirá el consentimiento de estos para su explotación por terceros y podrán ser aprovechados según sus usos y costumbres, conforme con las leyes vigentes”.

## **La dimensión ambiental en la Constitución Nacional. El artículo 41**

A partir del año 1994, la cuestión ambiental aparece en la Constitución Nacional en el art. 41 que expresa:

Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.

Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales.

Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquellas alteren las jurisdicciones locales.

Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos.

De alguna manera, la reforma de la Constitución Nacional de 1994 culmina un proceso de reforma institucional iniciado a mediados de la década de los ochenta por las provincias. Cabe aclarar que la provincia de Buenos Aires reformó su Constitución en simultáneo con la Convención Constituyente nacional.

El art. 41 recepta las propuestas contenidas en el derecho público provincial. Enuncia como derecho de todos los habitantes el de gozar de un ambiente sano, la norma les adjudica el *deber de preservarlo*. Se trata, claramente, de un *deber jurídico* –y jurídicamente exigible– de todos y de cada

uno que, por la naturaleza de la cuestión involucrada en aquel derecho y en este deber, nos convierte a todos en responsables del cuidado ambiental.

Involucra a las autoridades con una cobertura amplia sin diferenciar rango, jurisdicción ni distinción de poderes del Estado en la protección del derecho, utilización racional de los recursos naturales, la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, la información y educación ambientales.

Establece que el daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley. La redacción es ambigua, pero, al referirse a la obligación de recomponer el daño ambiental, queda enfatizada por el adverbio ‘prioritariamente’, en clara alusión a que antes que todo, o antes que nada, las cosas deben volver a su estado anterior, en lo posible. Esto no excluye la reparación de daño (económico o pecuniario) y, en alguna medida, importa la aplicación del principio “contaminador-pagador”.

El párrafo tercero del art. 41 define el *reparto de competencias* entre el Estado federal y las provincias. Al *Estado federal* le incumbe dictar las normas de presupuestos mínimos, y a las provincias, las normas necesarias para complementarlas. Se trata de una categoría especial de competencias concurrentes, que quedan establecidas de la siguiente manera:

- a) Los contenidos mínimos son propios del Estado federal; y
- b) las normas complementarias de competencia provincial son la añadidura.

Se plantean una serie de cuestiones prácticas, tales como el caso de la existencia de una ley provincial sobre un determinado tema ambiental. No cabrían dudas de la validez de esta. En caso de no existir en la provincia ley sobre un determinado tema y sí una ley nacional, esta podría ser invocada en su carácter de norma mínima de protección nacional en función del art. 41.

El último párrafo incorpora la prohibición del ingreso de residuos peligrosos y radiactivos, que motivó reparos acerca de la conveniencia técnica de la inserción de este tema en la norma constitucional. De todos modos, en los años posteriores ha tenido algunas interesantes apariciones, en algunos casos irrelevancia pública.

Esta cláusula implica la recepción de la Convención de Basilea, ratificada por Ley N° 23922, que dispone que un Estado deberá prohibir la importación de desechos peligrosos en su territorio si tiene razones para creer

que no serán manejados en forma ambientalmente racional (art. 4, p.2.g.). Además:

Todo Estado tiene el soberano derecho de prohibir la importación de desechos peligrosos y otros desechos (preámbulo párrafo 6). Un Estado que ejerce este derecho tiene la obligación de informar esta decisión a los demás estados a través de la Secretaría del Convenio. Ningún Estado podrá permitir un movimiento transfronterizo de desechos peligrosos y otros desechos a un país que haya prohibido su importación (artículo 4°, p.1, a y b y artículo 13°). Las partes deberán también prohibir la exportación de desechos peligrosos y otros desechos a un grupo de estados pertenecientes a una organización de integración política o económica si la legislación de dichos países prohíbe tales importaciones (artículo 4°, p.2. b).

Está también prohibida la importación desde un Estado no parte. En cuanto a lo demás, se establecen una serie de condiciones y requisitos para el movimiento transfronterizo de los desechos.

Esto se instala como un dique de contención al negocio que significa la venta o colocación de basura y desechos urbanos en los países de la periferia. Estas operaciones, las más de las veces ilegales, pueden alcanzar grandes proporciones y montos importantes.

El mecanismo es posible porque países periféricos tienen normas sanitarias menos estrictas que los países centrales, esto se complementa con la inexistencia en muchos regímenes de contralor de los actos de las autoridades. Como la eliminación de desechos industriales, nucleares, restos de basura doméstica es muy costosa si se cumple con las normas de seguridad ambiental y para el personal que la manipula, existen agentes de basura que se dedican a encontrar compradores o interesados en los países empobrecidos que, a cambio de un precio por tonelada, se descargan en terrenos o recintos portuarios lejanos al lugar de origen, por lo general, se utilizan sociedades fantasmas, creadas exclusivamente para realizar estas operaciones.

En el caso de la Convención Constituyente, fue tan poderosa la movilización social por el rechazo al riesgo que implica la importación de residuos extranjeros que los convencionales, finalmente, incluyeron esta prohibición en el texto reformado.

La interpretación de esta cláusula se convirtió en el nudo de la resolución de dos importantes procesos jurídico-institucionales, muy polémicos

ambos, en torno a la cuestión de la posibilidad de reprocesamiento en la Argentina del combustible agotado proveniente de un reactor nuclear de investigación que la empresa INVAP construyó y vendió a la organización australiana ANSTO en julio de 2000.

El primer momento de discusión tuvo lugar en el Congreso Nacional durante el debate parlamentario de la aprobación de un acuerdo sobre cooperación en los usos pacíficos de la energía nuclear celebrado entre los gobiernos de la Argentina y Australia, el cual previa: “1. Cuando se irradie combustible en un reactor de investigación provisto por la Argentina a Australia: a) si así fuere solicitado, la Argentina asegurará que dicho combustible sea procesado o acondicionado mediante arreglos apropiados a fin de hacerlo apto para su disposición en Australia” (art. 14).

El otro momento ocurrió en la instancia judicial en la causa iniciada por Juan Schroder (que fue convencional constituyente y uno de los impulsores de la inclusión de la cláusula en cuestión) que alegaba la defensa del medioambiente, perseguía la declaración de nulidad de la cláusula del contrato que preveía que el material agotado del reactor sería enviado para su tratamiento a Francia o un tercer país y, de no ser esto posible, INVAP se comprometía, mediando un nuevo acuerdo sobre las condiciones, al reprocesamiento de tales elementos que luego regresarían a Australia para su disposición final. Se consideró que esta cláusula era inconstitucional por violatoria del art. 41.

## **Palabras finales**

La intención de estas líneas es reflejar dos momentos de construcción de un pensamiento vinculado al ambiente en la Argentina, en un período histórico determinado, vinculado a la aparición de un derecho ambiental.

Se trata de dos subprocesos, casi simultáneos, y cuasiparalelos, que, si bien tienen puntos de contacto, surgieron de dos vertientes diferenciadas. La construcción judicial impulsada por el activismo de algunas personas comprometidas con la temática, que buscaban introducir una perspectiva de participación popular en la justicia; la otra de carácter más superestructural, desde la órbita gubernamental e involucrada con otros intereses políticos.

En principio, no existen en este período situaciones de conflicto social con repercusión en sectores importantes de la sociedad, por lo que

podríamos inscribir a los sucesos que dieron lugar a que se colaran estas iniciativas en el carácter de acontecimientos.

Esto es así, en cuanto que el acontecimiento siempre supone un quiebre con los sucesos anteriores, aunque tal ruptura sea pequeña o hasta invisible en el conjunto del transcurso de los eventos. Un acontecimiento es, además, un hecho particular y específico que, si bien puede presentar similitudes con otros sucesos, actúa siempre como un elemento indivisible cuyas causas y consecuencias son únicas e irrepetibles.

Generalmente, la noción de acontecimiento se relaciona con eventos llamativos o poco comunes, que desentonan con el común desarrollo de los eventos, pero sin duda todo hecho, suceso o elemento puede ser un acontecimiento en sí mismo, a pesar de pasar desapercibido.

Es importante aclarar que un acontecimiento siempre es un hecho definible y, en el caso de la historia, mínimamente ubicable temporalmente. Esto es así a diferencia de los grandes procesos históricos que son eventos de largo plazo y que no se pueden fechar de manera precisa.

Por lo tanto, nos pareció de interés recuperar estas situaciones que aparecen por detrás y no resultan fácilmente visualizables, pero que han sido de relevancia en el resultado posterior.



# **Democracia y luchas por un territorio**

## **Las asambleas en contra de la minería a cielo abierto en Córdoba y en La Rioja**

Candela de la Vega Ávila Tulián

### **Introducción**

En este capítulo, se centra la atención en el análisis de un espectro de sentidos y prácticas políticas que sostienen dos procesos de resistencia en torno a la instalación o la continuidad de la actividad minera metalífera en Córdoba y La Rioja (Argentina), en cuanto representan construcciones que tensionan el campo de la discusión sobre las formas democráticas –y, con ello, de la política misma– en la Argentina y en la región.

Sostenemos que la emergencia de este tipo de conflictos representa un núcleo interesante para pensar la cuestión democrática por una serie de razones íntimamente relacionadas. Por un lado, se trata de conflictos ligados al acceso y control de los recursos naturales y el territorio que se despliegan en un contexto de gran asimetría de poder entre actores, intereses y valores enfrentados; especialmente si se considera que la instalación de proyectos extractivos de recursos naturales en estas zonas no solo pone en jaque las formas económicas y sociales existentes, sino también la distribución, arreglos y formas de poder, y, con ello, los alcances de la democracia. Esto se hace evidente en el hecho de que, por ejemplo, ha sido común que los proyectos de extracción minera buscaran imponerse sin el consenso de las poblaciones, lo que generaba fuertes divisiones en la sociedad y, en muchas ocasiones, abría el campo a formas de criminalización, violencia

y represión hacia las resistencias que se oponían (Azuela y Mussetta, 2009; Acselrad, 2012; Svampa, 2012; Machado Aráoz, 2013; Feregrino, 2015).

A su vez, nuestro enfoque considera que las organizaciones o colectivos que se constituyeron bajo la crítica hacia estos proyectos, lejos de evidenciar un “aumento” de la conciencia o preocupación ambiental, lo que muestran es una manifestación visible de una lucha social alrededor de la naturaleza, sus significados, usos y formas de apropiación (Acselrad, 2012). De ahí que su aparición se encuentra directamente relacionada con la orientación y la forma de las decisiones que afectan a la vida colectiva, perspectiva central de un debate sobre la democracia y sus desafíos actuales. En este sentido, Svampa remarca, por ejemplo, que las demandas de estas organizaciones se inscriben “en el horizonte de una democracia radical, que incluye la democratización de las decisiones colectivas y, más aún, del derecho de los pueblos a decir ‘no’ frente a proyectos que afectan fuertemente las condiciones de vida de los sectores más vulnerables y comprometen el porvenir de las futuras generaciones” (2013: 42-43).

Pero, además, la organización misma que asumieron estos colectivos, sus prácticas o formas de lucha más más representativas nos interpelan respecto de la naturaleza de los sujetos legitimados para la práctica democrática. Integrados mayormente por vecinos y vecinas de las localidades afectadas, estos colectivos se caracterizaron por adoptar una dinámica asamblearia en la que el agente de decisión es la asamblea toda y la relativa autonomía respecto de instancias institucionales de participación política (partidos políticos, sindicatos) se ha mantenido, en gran parte de los casos, como un principio central. Su intervención –o más bien irrupción– política también se ejerce, en una parte importante, por fuera de los mecanismos institucionales vigentes (panfletos en calles o rutas, radios abiertas, presencia artística, musical, en las plazas principales, caravanas de vehículos, marchas o cortes permanentes o temporales de rutas y acceso, entre otras); proyectando su actividad en un ámbito principalmente local, aunque no desvinculadas de asambleas de otras ciudades o pueblos. Incluso, el nombre que han adoptado, “asambleas ciudadanas”, nos remite a la necesidad de pensar el papel que este tipo de sujetos colectivos desempeñan en la renovación de un orden y una práctica democrática, frente a un viejo y pesado legado que aún privilegia o reconoce como principal sujeto al ciudadano individual.

En este marco, y considerando que un debate sobre la democracia debe partir de reconocer las luchas políticas que hay detrás de sus múltiples

formas de concebirla y practicarla, el capítulo propone considerar los nuevos sentidos que han construido y articulado las asambleas ciudadanas que forman parte de nuestros casos de estudio. En nuestra hipótesis, estos sentidos sugieren líneas de cambio para construir y reconstruir relaciones democráticas, y sus respectivas mediaciones instrumentales o estratégicas que permitan ejercer una “voluntad-de-vivir-común” (Dussel, 2006).

Para ordenar la presentación, dividimos estos sentidos en tres dimensiones analíticas que refieren 1) al modo de nombrar el espacio en el que viven y los bienes naturales que defienden; 2) al problema de definir y concebir un sujeto de práctica política, la asamblea; y 3) a las racionalidades o lógicas de acción que se consideran válidas dentro de cada territorio. Tras algunas consideraciones conceptuales, cada una de estas dimensiones son abordadas en los siguientes tres apartados.

Con respecto a los casos de estudio considerados, se trata de organizaciones que surgieron entre los años 2006 y 2012 y que tuvieron como uno de los principales ejes la decisión y puesta en vigencia de leyes que, según el caso, aprobaban o vetaban la instalación de grandes empresas mineras; mientras que, en el año 2008, en Córdoba se prohibía la actividad (mediante la Ley provincial N° 9526), La Rioja procedía a su habilitación (mediante la Ley provincial N° 8533).

Trabajamos con un corpus total de 24 entrevistas realizadas en profundidad a integrantes de asambleas en contra de la minería: en Córdoba, asambleas nucleadas bajo la consigna “¡Despierta!”;<sup>1</sup> en La Rioja, un conjunto de asambleas locales que integran las “Asambleas Ciudadanas por la Vida”.<sup>2</sup> Las entrevistas fueron realizadas durante el período comprendido entre enero de 2010 y diciembre de 2012, y lo que aquí ofrecemos son algunos de los fragmentos más representativos de las categorías o ejes de análisis propuestos.<sup>3</sup> En cuanto a las técnicas de análisis, nos apoyamos en un

---

1 Específicamente, trabajamos con un corpus de 10 entrevistas realizadas a integrantes de ambos sexos de las asambleas de ONG Mira Despierta, Nono Despierta, Capilla del Monte Despierta y Capital Despierta. Además, la ONG Conciencia Solidaria.

2 Específicamente, se trabajó con un corpus de 14 entrevistas realizadas a integrantes de ambos sexos de las asambleas de Chilecito, la asamblea de Famatina y la asamblea de Capital.

3 Con la finalidad de preservar la identidad de las personas, las entrevistas se identifican a partir de un código que contiene la referencia a el caso de estudio al que pertenecen: La Rioja (LR), Córdoba (CBA), y un número de orden. En los extractos seleccionados, se utilizan, además, otras referencias de transcripción: entrevistado (EO); entrevistador (ER); interrupción (-); silencio (...); recorte de la cita efectuado por la autora ([...]); el entrevistado enfatiza o eleva el tono (MAYÚSCULAS); fenómenos extraverbales –baja o suaviza la voz, silencio prolongado, ruidos, etcétera– 0; partes incomprensibles de la grabación (...).

análisis sociopolítico de los discursos con una fuerte apuesta por descubrir las grillas de inteligibilidad del campo social (Bitonte, 2005).

## **Territorio, poder y democracia**

En análisis previos, hemos descripto cómo estas luchas manifiestan una oposición y un cuestionamiento a las definiciones del *territorio* contenidas en las leyes y políticas ambientales y mineras vigentes en cada provincia. Estas políticas dejan traslucir criterios de organización del capital a nivel más global y cargan con un proceso que importa simultáneamente la destrucción de un *territorio otro*, lo que moldea el conflicto en términos de tensiones entre territorialidades contrapuestas.

Conceptualmente, entendemos aquí que el *territorio* es una construcción a partir del espacio geográfico: se trata de un espacio representado, fraccionado y apropiado que comporta siempre una convención y una confrontación; precisamente porque posee límites, posee fronteras; es un espacio de conflictos (Porto-Gonçalves, 2006; Mançano Fernandes, 2005 y 2009). Es, entonces, el resultado de cierto estado de relaciones sociales, se constituye en el ámbito en el que entran en juego un conjunto de lógicas, lenguajes, valores y prácticas que interactúan y se contradicen, se solapan y disputan, lo que define y significa a ese espacio.

Retomando, entonces, las definiciones o representaciones del espacio que contienen las políticas públicas mineras y ambientales vigentes en los conflictos estudiados –y en general, como han mostrado diversos estudios para otros casos (Svampa y Antonelli, 2009; Mançano Fernandes, 2005)– refuerzan el *territorio* en cuanto que recurso-objeto ya dado, externo a los sujetos, o como un espacio puramente geográfico; lo que produce así múltiples rupturas o separaciones entre el territorio y los sujetos que lo habitan, entre la producción y el consumo, entre la naturaleza y la sociedad, entre lo político y lo “económico” o lo “técnico”. En suma, se trata de importantes dispositivos de producción de relaciones sociales sobre un territorio.

Frente a ello, como veremos, las asambleas reivindican las posibilidades de creación de otras formas de organización política, social o económica del territorio. De ahí que, si miramos estos conflictos como conflictos por la definición de territorios posibles –por la definición de formas de vida, en otras palabras–, es insoslayable hacerlo desde una perspectiva política que –como lo ha señalado insistentemente gran parte de la geografía

brasileña—<sup>4</sup> focalice en el ejercicio, la distribución o la circulación del poder. De ahí que estos colectivos se activen cuando se pone en juego la toma de decisiones respecto del tipo de relaciones sociales sobre un determinado territorio y a partir de este.

En este marco, el debate sobre la democracia aparece ligado, nada más y nada menos, al debate sobre la forma en que se organiza y se ejerce lo político dentro y a partir de ese territorio. Como dice Ranciere:

Si se le cree, la sabiduría democrática no sería tanto la atención escrupulosa a unas instituciones garantes del poder del pueblo por las instituciones representativas como la adecuación de las formas de ejercicio de lo político al modo de ser de una sociedad, a las fuerzas que la mueven, a las necesidades, los intereses y los deseos entrecruzados que la tejen (1996: 124).

Si la democracia tiene que ver más con una forma de ser de lo político, resulta necesario aclarar que esta forma es siempre contingente, histórica y atravesada por diferentes tensiones y conflictos. Es justamente el interés de este abordaje mirar esos quiebres, rupturas o cambios que se producen a partir de la irrupción de ciertas fuerzas o sujetos sociales y comprender desde esos momentos la cuestión del ejercicio de la democracia. Proponemos, entonces, prestar atención a los sentidos que las asambleas construyen con relación al territorio y que en su interrelación representan nuevos patrones para organizar y practicar lo político dentro de él, de construir y manifestar una “voluntad-de-vida-común” (Dussel, 2006).<sup>5</sup>

Analíticamente, proponemos abordar estos sentidos a partir de tres dimensiones.

- *Los nombres del territorio*: refiere a la forma de nombrar el territorio; esta definición es, al mismo tiempo, un indicador de una realidad y también una forma de crearla, de apropiársela y de habitarla. Estos nombres representan “lenguajes de valoración” (Martínez Allier,

---

4 Por ejemplo, a través de la ya mencionada producción de Milton Santos, Mançano Fernandes, Porto-Gonçalves, entre otros.

5 Dussel, en sus clásicas *20 tesis de política*, reivindica también aquella tradición que concibe a la política como “esa actividad que organiza y promueve la producción, reproducción y aumento de la vida de sus miembros” (2006) y que hace de la “voluntad-de-vida” de los miembros de la comunidad la determinación material fundamental del poder político en un sentido positivo (no como dominación), como contenido fuerza, como potencia que puede mover, arrastrar, impulsar.

1992) que permiten entender y aprehender el territorio, su extensión y sus límites y suelen formar parte de paradigmas de pensamiento mucho más amplios. En nuestra perspectiva, aquí se define la naturaleza de aquello “común” sobre y a partir de lo cual ordenar la vida y las relaciones sociales.

- *Los sujetos*: Es que la construcción de un territorio produce y requiere, conjuntamente, la conformación de sujetos activos (Stratta y Barrera, 2009) que se autoconstituyen como sujetos legitimados para decidir sobre el territorio, para gestionarlo o, simplemente, para vivir dentro de sus límites. Esta dimensión, además, toma una relevancia particular si pretendemos aportar a un debate sobre el tipo de sujetos legitimados para la práctica democrática en nuestras regiones.
- *Las racionalidades*: se trata de criterios de ordenación y generación de las prácticas políticas que se consideran esperables, permitidos o legitimados para cualquier sujeto que actúe en el territorio.

Vale destacar que, en nuestro estudio, estos sentidos son un punto de encuentro en los dos casos de resistencias estudiados; o, al menos, sus discursos no resultan contradictorios. No obstante, existe un mayor énfasis de algunos aspectos de esa definición en el caso de las asambleas de La Rioja y de otros aspectos en el caso de las asambleas en Córdoba, lo que obedece principalmente a las particulares condiciones de emergencia y desarrollo de las luchas. Aun así, como mostraremos en los próximos apartados, no se observa una oposición manifiesta o excluyente de esos significados que permita aseverar un anclaje semántico diferente.

## **El territorio como lugar**

En el relato de las asambleas, el territorio es nominado como un *lugar*; ese es el principio de sentido para quien lo habita y el principio de inteligibilidad para quien lo observa. Y es también desde esa forma que tomará sentido cualquier tipo de práctica política y democrática.

Se trata de un *lugar* de la *vida* y para esta, es decir, concebido doblemente como hábitat y como comunidad de vida. El *lugar* es aquel espacio de producción material y simbólica de la vida en el que las personas viven-en-relación: se imprime en las narrativas a partir de la existencia de un

entramado de vinculaciones que conforman un tejido que contiene y aferra a los sujetos dentro. Allí hay cosas y suceden cosas que unen o conectan a los sujetos al territorio de un modo constitutivo o identitario, conexiones que solo son accesibles a partir de un trabajo hermenéutico sobre lo que acontece cotidianamente en él.

De ahí que su carácter preciado y precioso no tiene que ver, en este nivel, con una admiración al territorio por la calidad estética o paisajística de sus componentes físicos; este es normalmente un argumento de descalificación hacia estas luchas (Machado Aráoz, 2013). Tampoco se asocia a un sentido de sacralidad a partir de un enfoque espiritual sobre la naturaleza que, por ejemplo, le asigna entidad y valores inherentes y externos a los sujetos. Antes que eso, el *lugar* es una experiencia vital, un tejido que se percibe como red de seguridad y protección que permite afirmar y corroborar la existencia de quienes lo habitan en un *aquí* y en un *ahora*. La “esencia” de la vida es ese aquí y ese ahora, tal como lo explica uno de los testimonios de abajo:

*Sí, bueno lo que van a plantear ellos es que nos vamos de este lugar, como están queriendo hacer con Andalgala, porque parece que hay petróleo, hay cobre en Angalgala, ¡y quieren que se vayan! Le digo: “Ellos se olvidan de que tenemos 400 años de permanencia, se olvidan que acá hemos enterrado a nuestros muertos, se olvidan de que acá hemos nacido, nos hemos criado, hemos sufrido, hemos gozado” (LR-01).*

*Acá también hay valores espirituales, una dignidad que defender, y eso es lo profundo, lo filosófico del tema. No es únicamente el agua, esto, aquello. Y acá lo fundamental es la vida, LA VIDA COMO ESENCIA DE ESTAR AQUÍ, AHORA, Y LA PERTENENCIA A ESTE ESPACIO porque este es nuestro lugar, NUESTRO LUGAR (CBA-01).*

El *lugar* habilita el sentir, el gusto y el goce como pulsos de la vida, lo que abre el territorio a las emociones y sentimientos. Negado desde los discursos hegemónicos, sentimientos y emociones se referencian como paradigmas desde los que aprender la realidad. Por ende, las prácticas y acciones que se despliegan implican siempre consecuencias sobre la cartografía del deseo o del sentir. Los movimientos que se producen en un lugar o en otro afectan o cambian los estados del sentir y, entonces, se comprende que la posibilidad de intervención minera se viva desde el miedo, la angustia, la impotencia.

El sufrimiento no es aquí un mudo residuo de la política, sino que, por el contrario, constituye un fundamento para levantarse y dirigirse a aquellos que ejercen el poder. Allí donde la mirada del poder expropia el sentimiento y es inmune al dolor, o solo lo codifica en términos de desconocimiento por parte de las comunidades, los relatos de la resistencia hacen emerger un registro otro que se abre camino frente al dominio de la razón y del pensamiento en cuanto modo principal de estar en el territorio:

*Pero nosotros defendíamos algo que no conocíamos más de esto, de acá a ahí. Y ese día cuando fuimos, mirá, cuando vos llegás al lugar ese, no sé, ¿sentís tantas cosas! Tantas cosas ahí arriba, por eso te digo, ¡tiene mucha energía ese cerro! [...] Esto lo tenés que vivir, tenés que primero estar en el lugar. Estando en el lugar, a mí me pasa, yo estando en los lugares yo siento muchas cosas. Mirá, me pasó en San Marco Sierras, no sé, me pasó en Tañá del Valle, por ejemplo. O sea, vos llegás a un lugar y percibís y sentís cosas, y me parece que, que en esas cosas también vos vas a un lugar (LR-03).*

*Los seres humanos, como dicen los aborígenes o naturales u originarios de la costa de Colombia, no somos solo seres racionales, somos sentipensantes. Es decir, tenemos sentimientos y tenemos pensamientos, tenemos razón. Y obramos siempre en consecuencia. Es decir, eso que están haciendo ahora ustedes es solo una mera abstracción de la realidad, ¿no? Entonces yo me tomo la licencia, hoy, y quiero tener ese privilegio de leerles desde la literatura, para ustedes y para mis compañeros, esto de lo que somos, ¡los sentipensantes!, en la escritura de Eduardo Galeano desde El libro de los abrazos (CBA-07).*

Esta noción del *lugar* se muestra también desde su contracara: la expropiación, la ruptura, la desconexión, la “enajenación”. La posibilidad de “desposesión” ocupa un papel primordial como categoría aglutinadora en cuanto su propia enunciación refiere al acto del despojo, al tiempo que da cuenta de manera cabal de los modos de extracción-producción-reproducción que la realizan. Es que la desposesión no refiere solo a la mercantilización de los bienes naturales, sino también de aquellos bienes comunes sociales, como por ejemplo, la provisión pública de ciertos servicios como la electricidad, el agua o la telefonía, las rutas. Y tampoco se restringe a los bienes tangibles, sino que abarca también ciertos bienes “intangibles”, como la cultura, la historia, los derechos.

La explotación minera aparece en este marco como un complejo de desconexiones o rupturas –actuales o potenciales– que refieren principalmente a dos tipos: por un lado, la ruptura con el espacio físico; aquí los registros de la desposesión incluyen “*nos van a correr*”, “*nos quieren sacar de aquí*”, remitiendo al desarraigo o al éxodo. Por otro lado, la rotura de las pautas de sociabilidad o solidaridad familiares, vecinales o comunitarias dentro del territorio: gente que no habla, no se comunica o no se encuentra con otros; gente que se esconde o se oculta de otra gente; gente que conviven, pero que no son un “pueblo”, que “no viven o no respiran”; son las expresiones que se engloban en este aspecto.

*Porque, una cosa que por ahí no comentamos, y que hay pruebas de que oficialmente es la estrategia de inicio de las empresas mineras, es que cuando llegan a un pueblo, lo primero que hacen, conscientemente, voluntariamente, adrede, es quebrarlo a la mitad. Empiezan a ofrecerle cosas a la gente que más necesita para subsistir, entonces generan un conflicto social muy fuerte [...] Y es durísimo porque ponen al hermano contra el hermano simplemente por correr atrás de una promesa que, en realidad, no va a suceder. [...] de todo lo que quiebran, de las economías que salen de nosotros, que puede ser el turismo, la agricultura, el viñedo, el vino, viste [...] Entonces esto de que rasca, pero rasca donde no pica... y en esto que se pretende que nos desvinculemos, de que no nos reunamos, de que no digamos, de que no contemos, de que no denunciemos, de que no acordemos, de que no expresemos el dolor y la bronca y el miedo que nos produce esto del saqueo, que es ancestral por otro lado, pero que hoy es mucho más rápido porque es más moderno (CBA-07).*

La actividad minera es vista, en general, como una ruptura, y en esta línea los relatos abordan un tema particular, la condición de los territorios como territorios empobrecidos: “*los dejaron sin nada*”, “*te empobrecen para imponer la minería como única posibilidad*”, “*no fuimos mineros, sino muertos por la minería*”. La pobreza aparece aquí más bien como resultado de la explotación minera y no como situación dada en un territorio frente a la cual la actividad minera se presenta como solución. En el caso de La Rioja, este aspecto está mucho más presente en la descripción de situaciones y experiencias concretas que viven los entrevistados.

Como se ve en una de las citas a continuación, el registro “*la economía nunca marchó de la mano con la realidad y con la gente*”, encierra esta disociación entre las condiciones materiales de vida del grueso de una comunidad y el sentido acumulativo de la explotación minera, que “barre” con

las formas de organización que esa comunidad tiene para resolver su vida y su reproducción. La pobreza se denuncia como políticamente producida y económicamente conveniente para el discurso minero:

*E0-3: Por ejemplo, La Rioja, Catamarca, todas las provincias del oeste, fijate que eran las provincias más estables, económicamente hablando, desde la época colonial, con la agricultura bajo riego, agricultura de regiones áridas. Y las fueron reconvirtiendo en esto de la minería sustentable, cuando la minería jamás fue ni sustentable ni sostenible, porque se agota con el tiempo y no se renueva, eh, esos materiales que se extraen, y, ¿por qué?, porque mayor cantidad de capital en el menor tiempo posible, ¿no? Las economías, la economía nunca marchó de la mano con la realidad y con la gente. La economía se mide en números: tanto se produce y reporta tanto dinero. ¿Está? Eso es lo que importa de la economía. Después, si se deterioró o no se deterioró, si lo que dice la gente y los grupos ecologistas o ambientalistas tienen razón, NO importa. Ellos miden en término de números, ahí está el “quid” de los económico. Entonces, a ver, qué reporta más, el dinero, o qué reporta más económicamente: la minería de este tipo o que sigas plantando membrillo, nogales, olivos, cebollas, zapallos, etcétera. Entonces, lógicamente, si lo pensás desde el punto, haciendo una abstracción desde el punto de vista económico, es la minería (CBA-07).*

*Vos en un momento me dijiste “Ustedes fueron mineros”, no, nunca fuimos mineros nosotros fuimos siempre sometidos y muertos por la minería... no fuimos mineros... acá nunca hubo beneficios que haya traído la minería para estos pueblos ni los va a haber nunca... somos países del tercer mundo, somos pueblos del tercer mundo... (LR-07).*

Esta explicación que los entrevistados dan de la pobreza supone dejar de lado la mirada negativa que define a los territorios y sus habitantes por lo que no tienen (“carentes”, “excluidos”, “marginados” y, principalmente, “no-desarrollados”), para adoptar otra que tenga como punto de partida aquellos mecanismos que han creado para producir y reproducir sus condiciones materiales y simbólicas de existencia. Como explica Ciuffolini (2012), frente a la falsa contradicción entre mejores niveles de vida y riesgos, estas comunidades se manifiestan a favor de formas reflexivas, locales y, quizás, más lentas de modernización o desarrollo.

La idea del territorio como lugar en el que la vida es siempre una vida-en-relación importa una distancia considerable con aquellos discursos sobre el territorio que en análisis anteriores hemos analizado como

propios de las leyes y políticas mineras y ambientales vigentes en los casos analizados:

- Una *perspectiva sanitarista*, cuyas expresiones de “proteger”, “conservar” o “cuidar” el ambiente se entienden dentro de una necesidad de atender a la no alteración de este conjunto de elementos físicos y biológicos naturales, de evitar o paliar la contaminación, lo que opaca cualquier tipo de vinculación con otros aspectos de la vida de los sujetos (su identidad, su cultura, su organización política o económica, por ejemplo).
- Un discurso sobre el territorio que se dispone explícitamente como función principal del mercado y de sus necesidades, en palabras de O’Connor, una *capitalización* de la naturaleza que importa lo siguiente:

La representación del medio biofísico (naturaleza y de las economías no industrializadas), así como de las esferas domésticas (naturaleza humana) como reservas de “capital”, y la codificación de estos *stocks* como propiedad susceptible de ser comercializada “en el mercado”, es decir, que puede venderse a un precio que represente el valor (utilidad) del flujo de bienes y servicios como factores de producción (*inputs*) de artículos básicos y en el consumo (1994: 16).

Ello supone la extensión del sistema de precios considerado susceptible de dar cuenta de todo y de dirigir todos los procesos; allí radica el fundamento de la necesidad de una “gestión racional” (O’Connor, 1994). En ese marco, el problema de la “sostenibilidad” se presenta como respuesta al problema de la oferta que acarrea la disminución o degradación de recursos naturales para sustentar la producción; desde allí se entiende que la “preocupación ambiental” más significativa de este paradigma radica justamente en las implicancias económicas puestas sobre los procesos de degradación y agotamiento de los recursos naturales.

Frente a estas formas estatales de concebir y practicar el territorio, podemos identificar dos importantes desplazamientos desde los discursos de las organizaciones analizadas:

- En primer lugar, la vida no es solamente entendida desde su condición física de salubridad, desde los parámetros biológicos de los

sujetos. Por lo tanto, la contaminación aquí no es tanto el problema central del conflicto, sino una manifestación o síntoma de un modo de separar la identidad entre las características del territorio y los sujetos que se relacionan con él.

- En segundo lugar, el circuito productivo que extrae recursos del territorio no hace más que producir un quiebre que separa, por un lado, un circuito económico y, por otro, “la gente”, como decía una de las citas. Aquí, la idea de recurso económico determina una forma de relación de los hombres con el territorio que no tiene que ver con una vinculación histórica e identitaria, sino más bien con una vinculación que promueva la reproducción del capital.

Por el contrario, el proceso de resignificación del territorio como *lugar*, con sus particularidades para estos dos casos analizados, adquiere dimensiones performativas para las asambleas, ya que pone en práctica nuevas formas de organizar lo político, desde una mirada que une la acción humana, antes de fragmentarla. El territorio como un ámbito y el resultado de la vida-en-relación se constituye en el marco para cualquier práctica democrática y es este sentido el que opera de puente para entender aquello que hemos denominado “racionalidades” o “lógicas de acción”.

### **Racionalidades del territorio: de la suficiencia, transgeneracional y transgeográfica**

Dentro del *lugar* se despliegan un conjunto de códigos y formas de proceder: las racionalidades. Construidas desde las luchas, estos códigos de la acción social se generan en el rechazo a esa forma dominante de racionalidad formal, instrumental, capitalista, que caracteriza a las políticas estatales.<sup>6</sup> No obstante, como dice Leff (2004), ningún distanciamiento de esta específica racionalidad capitalista puede producir una renuncia a la razón, es decir, a la conducción de la acción social a través de sentidos no pensados. De ahí que las racionalidades de las luchas nos permiten decir sobre una acción de resistencia que es igualmente racional y compartida.

---

<sup>6</sup> Este aspecto también ha sido tratado en anteriores análisis del autor; aquí ofrecemos solo algunas breves referencias.

Es necesario definir que las racionalidades que proponen las asambleas son pautas experimentales para *practicar* el territorio como *lugar*, para apropiarse de él; que, a su vez, se entrelazan en los relatos desde una existencia potencial, es decir, desde una presencia deseada o buscada, y, solo en algunos casos, se describen tímidamente presentes en contextos sociales muy minúsculos. Por ello, antes de constituirse en puntos de llegada, son más bien pautas de búsquedas, intentos o tendencias que se ensayan en medio de la resistencia para romper con los espacios de expresión que delimitan las racionalidades dominantes, y ampliar así los sentidos y alcances de las prácticas políticas y democráticas con relación al territorio, ya hecho *lugar*.

En concreto, y de modo analítico, pueden distinguirse tres tipos: la racionalidad de la *suficiencia*; la *racionalidad transgeneracional* y la *racionalidad transgeográfica*.

### **La racionalidad de la suficiencia**

La primera racionalidad incorpora una regla para el consumo de los bienes del territorio, en términos de los tiempos, la cantidad y el destino de estos. La pauta de acción supone una lógica de la *suficiencia* y viene a oponerse a lo que podríamos llamar una lógica de la *eficiencia* presente en las políticas y leyes mineras y ambientales. Dentro de esta última, la regla de base es la obtención del mayor beneficio posible en el menor tiempo y costo; en los relatos de las asambleas, este tipo de proceder es propio de la actividad minera empresarial a gran escala, que extrae grandes volúmenes de mineral en tiempos relativamente cortos y con un esquema de costos más bien reducidos. A su vez, dentro del discurso de las políticas públicas, esta es la máxima sobre la cual se levantaba una racionalidad productiva y ecológica, que invisibilizaba la discusión sobre los fines y los sentidos de su operatoria para concentrarse solo en los medios y en el tipo de resultado de la acción.

La *eficiencia* así proclamada y practicada por los discursos hegemónicos es rechazada tanto desde la perspectiva de sus resultados como desde la perspectiva de los sentidos y fines de su orientación. Por un lado, la regla de la *eficiencia*, tal como es enunciada desde las políticas estatales y desde los sectores empresariales, es sometida a una inquisitiva evaluación de sus resultados en la medida que su aplicación se presenta a los ojos de los entrevistados como la manifestación de un acto depredatorio

y devastador sobre el territorio que pone en riesgo la posibilidad de vida en el *lugar*. Al contrario, un territorio sustentable en términos de la *racionalidad de la suficiencia* es aquel que puede sustentar la vida a través del tiempo: soportarla, contenerla, sostenerla; y no un mecanismo prolongador de los tiempos de rentabilidad del capital. El consumo y la sustentabilidad, entonces, encuentran un límite en la “escucha” de las necesidades vitales como medida de lo justo:

*Hay que bajar los decibeles de CONSUMO de (...) de crecimiento ilimitado, de consumir, de consumir, de saber, de utilizar tecnología y volver a lo que eran los saberes ancestrales. Esto se dijo en Cochabamba, esto es (...) enfriar, ENFRIAR el planeta [...] primero tenemos que aprender a consumir menos. O sea, cada uno de nosotros tiene que hacer un gran esfuerzo en reajustar los límites, los límites del... es como la salud del cuerpo humano, si comes lo justo (...) si escuchás lo que necesitás y comés lo que necesitás, tu cuerpo es saludable (CBA-01).*

*Vos preguntale a un pirquinero... que él está, yo vi cómo es el proceso, lo hice junto con el pirquinero. Tampoco te estoy diciendo que sea de esa manera porque no, no podés, no podés permitir que una persona que está en esa actividad lo haga de esa manera tan... tan precaria. Él va con la carretilla, se mete 2, 3 kilómetros adentro del cerro con el pico. Él sabe ya, tiene su conocimiento donde hay oro, dónde hay, dónde no, donde hay minerales. Lo carga, lo trae, y hace un circuito de agua chiquito que tiene y ahí lo tira y con la decantación, con la chaira saca sus granos de oro. En ese trabajo tan precario, vos pensá: ese hombre vive ahí, tiene sus hijos ahí en el lugar, estudian ahí, ¿vos te creés que él va a usar cianuro, va a tocar el cauce del río? ¡Se muere él, la familia! Entonces, ¿por qué el gobierno no? ¿Y esa plata dónde queda? ¡Acá! Él va a La Rioja y lo vende, lo vende acá y tiene un sueldito, él me decía, fácil de casi 1500, 1000 pesos mensuales con lo poco que él hace; mirá cómo será de rico el mineral. Y no va a tocar nada, o sea no va a seguir, racionando su producción, no va a ser devastadora ni nada, al contrario. Y hay una pequeña economía, chiquitita, que va sustentando a varias gentes. Y sus hijos van a estudiar y él va a vivir ahí. Yo no estoy en contra de la explotación pero sí en una forma racional, y ¡pero racional! O sea, no, te explotan en un año, te llevan todo y no vive más, o sea las actuales generaciones y ni las futuras. En cambio de esta forma racional... ¿vos conocés alguna... viste... descendencia? Los agricultores por ejemplo... hay una descendencia: las generaciones siguientes siguen siendo agricultores. ¿Vos conocés alguna descendencia minera? ¡No existe! De esta manera. En cambio yo te puedo asegurar que don XXX, que es el que está ahí*

*arriba, y él está haciendo, mirá cuántos años está trabajando, y no rompe todo el cerro, vive, ya trabajaría un poquito más y tendría... no te digo un pico sino... Una carretilla un camioncito chiquitito... Algo más, que avance él en su producción. Y bueno, viven todas las generaciones, y vamos a hacer uso de nuestros recursos naturales, no va a ser perjudicial, a ese nivel, no a grandes escalas, donde vos venís y llevan todo (LR-03).*

Por otro lado, la crítica a esta lógica de la *eficiencia* se construye desde la pregunta sobre el destino de los bienes del territorio, es decir, desde la pregunta respecto de quién consume esos bienes. Aquí la no-sustentabilidad de un territorio se denuncia en virtud de la relación de asimetría que lo obliga a ser un proveedor neto de otro territorio, es decir, un espacio de extracción y exportación intensiva de naturaleza, que subsidia el consumo de otras regiones o países. En este plano, los relatos visibilizan el diseño y gestión de circuitos geopolíticos que organizan los flujos productivos y comerciales a nivel mundial y que sostienen desigualdades económicas y ecológicas entre territorios:

*O sea, como está planteada hoy la minería sirve para que de alguna manera los países centrales puedan seguir remontando sus economías a partir de esto, de estas extracciones que hacen en los países del tercer mundo. Entonces refuerzan sus economías y vamos a seguir manteniendo una situación de asimetría que es lo que no queremos. Es una situación asimétrica ya la del movimiento y este orden, es una situación asimétrica la de los países que están siendo contaminados y saqueados con estos países centralizados que tienen a cargo las prácticas (LR-05).*

*Lo que, lo que yo creo, esto es mío, personal, es que los países que hoy ocupan las posiciones de primer mundo son países que arruinaron su propio ecosistema para poder usufructuar de él. Hoy, para seguir como países de punta, necesitan un gran consumo de recursos y no los tienen, entonces los buscan donde están. Y obviamente que no les importa que el país receptor tenga posibilidad de seguir siendo sustentable en ningún aspecto (CBA-07).*

Desde esta perspectiva, la *sustentabilidad territorial* tiene que ver, ante todo, con relaciones de poder y asimetría en los territorios, y no tanto con decisiones que prolonguen la rentabilidad del capital. Históricamente, el diseño geográfico de los flujos económicos mundiales muestra, en el caso de la minería, una fuerte tendencia a una especialización asimétrica de

las diferentes fases del proceso minero-metalúrgico: mientras que las fases extractivas han tendido a localizarse en unos países, las fases de procesamiento y de consumo de minerales se concentran predominantemente en otros (Machado Aráoz, 2010). Lo interesante es aquí que los entrevistados vinculan los flujos de extracción y de consumo a nuevos mecanismos de creación y transferencia de *sustentabilidad*; de esos circuitos nacen territorios sustentables y no sustentables.

## La racionalidad transgeneracional

Hemos llamado *racionalidad transgeneracional* a la valoración de toda práctica que amplía temporalmente el territorio, en especial al momento de considerar “quién habita” en él. La *racionalidad transgeneracional* asume la obligación de cuidar el territorio en todos los tiempos por considerar un lazo de comunidad entre quienes habitaron el territorio en el pasado, quienes lo hacen en el presente y quienes lo harán en el futuro: “*Soy en mi tiempo, pero fui en aquel tiempo con ellos y soy lo que va a ser mi futuro*”, es la expresión más clara de esta idea.

*A mí, una de las cosas que más me impresionó, una de las compañeras fue a Bolivia justo en el proceso de la elección allá en Bolivia y bueno, la manifestación de festejo y todo eso estaba y una de las cosas, que bueno, comentó muchas cosas que habla con la gente, y que una mujer le decía: “Hemos esperado 500 años”, HEMOS esperado. Mirá la conciencia histórica de colectivo que tiene esa cultura. Nosotros la hemos perdido, a nosotros no se nos ocurre pensar “Yo soy ese mismo que ha perdido allá con los españoles”, ¿no? Digo, fue refuerte esa frase para mí, ¿no? Esta cosa de decir “Soy en mi tiempo, pero fui en aquel tiempo con ellos y soy lo que va a ser mi futuro”. Entonces tengo que pensarme como comunidad en ese, con ese otro concepto. Entonces “Hemos esperado 500 años” es MUY FUERTE (LR-12).*

*Es un abuso porque se apropia de una parte, de una tierra tuya, una tierra ancestral que está, tierra de indígenas, gente, lugareños que han vivido siempre ahí, que tienen sus rituales, su cultura, sus predicciones bien arraigados en un lugar, esto es, a nivel (...) INSOPORTABLE. No puede ser que en un lugar que sentís como propio, donde generaciones han vivido y han muerto y han vuelto a nacer, ¡sufren! (CBA-01).*

Aquí se entrelazan al menos dos puntos de distanciamiento con la fórmula del *desarrollo sostenible* que manda a atender a las necesidades presentes sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras y que se encuentra presente en las leyes y políticas mineras.<sup>7</sup> Por un lado, al igual que la regla de la *eficiencia*, esta fórmula termina mostrándose como un mandato más bien procedimental, pues no explicita el porqué de no comprometer las posibilidades de las próximas generaciones, es decir, qué tipo de relación sustenta y exige la solidaridad del presente con el futuro. Por el contrario, la *racionalidad transgeneracional* supone practicar la solidaridad en el territorio no como mandato moral, emanado de una decisión ética individual, sino como consecuencia de aquello que constituye el territorio como *lugar*: el con-vivir con otros.

Pero, por otro lado, el proceder del *desarrollo sostenible* nombra solamente a las generaciones futuras y nada dice de las generaciones pasadas. En contraste, la *racionalidad transgeneracional* viene a dar un pasado al territorio. Esta tarea no es una invención, es una función de recorte y selección de elementos que se organizan en relación al proyecto actual y su porvenir. El pasado del espacio se erige, entonces, como una plataforma desde la que se visualizan las transformaciones ocurridas en su configuración, se plasman los cambios de rutinas y hábitos, así como también se procede a su rescate y actualización para la construcción del *lugar* en el presente. Por estas razones, el pasado es imprescindible para el porvenir no porque determine las acciones del presente, sino porque es a partir de él que se pueden tomar nuevos caminos.

## La racionalidad transgeográfica

La *racionalidad transgeográfica* es consecuente con la anterior y viene también a dar amplitud al territorio desplazando sus límites geográficos políticos, ya que refiere a la incorporación y apropiación de las experiencias sociales, sentimientos o reclamos de grupos o sectores que habitan otros *lugares*. Esta racionalidad asiente la práctica de tomar experiencias de otros, así como entregar las propias; y de ese modo ir construyendo

---

7 Los límites y trayectorias de este dispositivo del *desarrollo sostenible* han sido objeto de análisis y críticas desde múltiples perspectivas. Hemos realizado una sistematización de estas discusiones en artículos previos y, a modo de referencia, sugerimos los análisis de Raza (2000); Leis (2001); Leff (1986 y 2004); Svampa y Antonelli (2009); Lander (2011b); Colectivo Voces de Alerta (2011), entre otros.

una matriz del territorio “donde caben otros territorios”, así como sujetos o grupos sociales de todos los tiempos.

Por ejemplo, tanto para las asambleas cordobesas como para las riojanas los pueblos y asambleas de la provincia de Catamarca representan una de las experiencias territoriales que más referencia tienen entre los relatos desde esta racionalidad:

*El ambiente te da un marco en el cual lo que pasa en Andalgalá te afecta aunque no estés en Andalgalá; y a menos que nosotros hagamos ese clic que necesitamos algunos que son más duros para darse cuenta que sí los están sacando, (...) igualmente, porque, o estamos todos bien o estamos todos para atrás. Porque, de hecho, estamos todos en el mismo barco, en el mismo planeta; entonces, si yo hago un moco en esta punta, en la otra lo van a sentir. Y hasta ahora, bueno, no nos damos cuenta porque nuestros mocos eran muy pequeños y la capacidad del planeta de compensarlo un poco es muy grande, pero ya definitivamente cruzamos esa línea. Entonces, o vamos todos juntos para adelante, o vamos todos para atrás (CBA-01).*

*Y, eso va a frenar y eso es un efecto dominó: si pasa acá, las otras provincias lo van a empezar a ver, ¿entendés? A nosotros, ¿por qué nos movilizamos los riojanos? Nos movilizamos, desgraciadamente, valga la redundancia, por la desgracia de Catamarca, vimos lo que le pasó a Catamarca y dijimos “No, nosotros no”. Cuando nosotros pudimos correr a la Barrick, que todavía no tomamos dimensión, pero se la corrió, le guste a quien le guste, nosotros la corrimos a la Barrick. Entonces Catamarca dijo “Pero si los riojanos han podido”, ¡y mirá lo que pasó en Andalgalá! Entonces es, es un ida y vuelta en donde uno se aferra al otro, otro se aferra al otro, nosotros dijimos “Si este pudo correrla, nosotros también” [...] yo no puedo ir a decir en San Juan “Eh, ¿por qué no hacen esto?”. O “¿Por qué no hacen lo otro?”. Porque cada uno tiene su... Tiene sus necesidades, sus formas y sus, sus urgencias. ¡Basta que él lo diga para que vamos todos a ayudar! (LR-03).*

Especialmente en esto que llamamos *racionalidad transgeográfica*, es posible encarar la discusión sobre el localismo o la fragmentación de las luchas o resistencias territoriales. Una de las preocupaciones sobre las luchas ligadas a la defensa del territorio son sus posibilidades de expansión, en cuanto se les imputa cierta localidad y estrechez de las demandas sobre la base de las cuales se estructuran, indisociables de las condiciones geográficas particulares. Esto implicaría aceptar una desactivación

total de los procesos de resistencia una vez solucionada la protección que demandan sobre su territorio. Por el contrario, la lógica inclusiva de *lugares* que implica esta racionalidad permite desanclar del alcance de las demandas la explicación de los momentos más o menos intensos de las resistencias, sus avances o retrocesos, sus “ciclos”, sus expansiones o crecimientos. Por el contrario, y para las asambleas de los casos analizados, la defensa del territorio se hace desde este carácter *transgeográfico* que brinda una plataforma importante para no quedar atrapadas en el localismo, ser capaces de multiplicarse, y arrastrar o motivar a muchos más en otros sitios a hacer algo similar y contribuir a cambiar efectivamente algo más que la realidad inmediata y local.

En suma, las tres racionalidades completan una noción del *territorio* no lineal (del tiempo, del espacio), sino más bien circular. Esto es: reafirman un espacio de producción de la vida en su integridad, con sus tiempos superpuestos, con su complejidad creadora; al tiempo que sus habitantes actúan sabiéndose integrantes de una totalidad en movimiento que exige, a la vez, cuidado y respeto por parte de multiplicidad de sujetos, y, por tanto, descentrada en la medida que tiene centros dispersos y diversos.<sup>8</sup> Es la autoconciencia colectiva de esa circularidad lo que permite orientar procesos y adquirir una visión del papel de ese colectivo en el territorio.

## Sujetos del territorio

Al hablar sobre el *lugar* y sus sujetos, como anticipamos más arriba, los relatos refieren a territorios con múltiples sujetos, reconociendo la complejidad temporal y espacial de agentes sociales. No obstante, aquí interesa tratar cómo las asambleas se afirman y se construyen como un sujeto político respecto al territorio y a sus relaciones.

En primera instancia, resulta necesario destacar que, al momento de describir su propio origen, las luchas se presentan como una reacción espontánea, no dirigida, o impulsada por el sentir más que por el pensar:

---

8 Es interesante aquí la referencia al proceso zapatista en México y a su fórmula “del mundo en el que caben todos los mundos”. A rasgos generales, se trata de una vía ingeniosa hacia la unidad en la diversidad, al admitir que todas esas diversidades tienen peso equivalente dentro de una estructura democrática. De allí se desprende un ámbito en el que la democracia no es pensada centralizadamente, sino con condiciones de horizontalidad suficientes para permitir que todo quepa dentro: una democracia descentrada. Para mayores referencias, ver Ceceña (2008).

el nacimiento de la lucha se asocia a una noción de reacción explosiva, no premeditada y más bien espontánea. No obstante, es ese mismo momento el que se transforma en una oportunidad para la emergencia de subjetividades políticas forjadas en el conflicto; desde allí se emprende la búsqueda de prácticas y acciones posteriores, orientadas desde lo que se tiene y con lo que se sabe hasta ese momento.

En los dos casos estudiados, esta primera reacción tiene la estructura de una respuesta defensiva del territorio, una obligación automática de resguardar y proteger tanto el territorio como a los sujetos mismos que viven en él, frente a lo que se siente y se vive como amenaza. En este sentido, un aspecto común que se registra en los discursos de los entrevistados puede sintetizarse en el reconocimiento que hacen de sí como damnificados, esto es, como sujetos de un daño, un daño cuyo carácter es colectivo.

*Hay que decir una cosa que a mí me pareció muy importante, que es que como la repercusión de algo grave se estaba cocinando, que la gente del lugar, que es gente que por ahí no está tan informada, claramente, pero es como que se percibe algo e inmediatamente reacciona. Y si hay una reacción es porque algo viene sucediendo. Tendríamos que actuar más, tener más acciones preventivas, más que reaccionar a una acción. Pero esa concepción no fue errada, en absoluto. Todos entendieron que algo muy grosso estaba pasando. [...] Esto para la gente es claro, fue un abuso, entonces la indignación de la gente empezó a explotar, fue más en Andalgalá, que encima les hicieron la promesa de (...). De que por algo habían hecho promesas, por lo menos dejara algo para el pueblo, no fue así. Ellos explotaron, evidentemente, porque se sintieron abusados, menospreciados, destruidos, es como decir, son escorias de la Humanidad ¡NO! Eso, para un pueblo, para un ser humano es insoportable (CBA-01).*

La obligación de protección emerge como una reacción vital, como una instancia de rechazo a las rupturas de los lazos que constituyen el *lugar*. La obligación de proteger el territorio es una obligación de autoprotección, de impedir la desubjetivación que supone el desarraigo para estos colectivos: el peligro de “*dejar de ser un pueblo*”, como decía uno de los testimonios. De este modo, es en ese intersticio entre la conciencia del peligro y la reacción espontánea que surgen y se organizan las luchas frente a la incursión de grandes capitales con proyectos de explotación de recursos naturales que transforman de manera dramática el espacio

de vida. La resistencia emergente es entonces una reacción vital ante la posibilidad de la desorganización de las topografías y relaciones, de los modos de ser y de hacer que constituyen la sociabilidad del espacio amenazado.

Por eso, el momento de la subjetividad es el de ese tiempo cotidiano que se experimenta como conflictividad y que se manifiesta en el lenguaje de hacerse a sí mismo, de estar siendo, de hacerse en la lucha. Como sugiere Ciuffolini (2012), ese *ir siendo* es el resultado del procesamiento y acumulación de vivencias, saberes y prácticas colectivas que se forjan en la experiencia misma del conflicto y el miedo. Su configuración no viene dada por algún consenso normativo o ideológico ni surge de las formas de subjetivación normalizadas, sino que se constituye en la acción misma de resistencia. Ello es consecuencia de un proceso de exploración y elaboración de mecanismos capaces de articular posiciones, de crear consensos y motivar acciones a partir de su ubicación en el terreno común que se ve amenazado.

*Después preparar o una vez que hacés el tema de lo que nosotros llamamos “acciones concretas”, digamos, que son tácticas, tratamos, bueno, de evaluar las circunstancias y de ver qué vamos a hacer; desde un, no sé, desde una intervención en un acto público hasta un corte o lo que sea, todo demanda, digamos, una tarea, ¿no? O sea, organización, de juntar un mango, si es muy de coyuntura y muy urgente, que nos ha pasado cuando Chilecito paró porque pasaron por Famatina 3 camiones que venían de Chile y se mandaron por ahí y de allá nos avisan “Van a ir, fíjense si van por la ruta 38”. Y no hay tiempo para preparar, hay que rajar, rápido, y venir, tener el aguante [...] Entonces estas cuestiones también desgastan mucho, pero es mucha alegría cuando lográs el objetivo que te propusiste. Pero, finalmente, digamos, somos conscientes que lo que aporta en definitiva es a la subjetividad del colectivo en el sentido de que, bueno, de la conciencia colectiva porque en la realidad no estamos parando la minería ni menos el paso de camiones, ¿entendés? Lo que es concreto es que sí aporta todo eso a que la gente vaya tomando conciencia de que se está haciendo algo y por qué se está haciendo y en el mejor de los casos se ponga a leer el material que les podemos entregar en esas circunstancias (LR-12).*

Desde esta transformación de las subjetividades en la lucha y por esta, los entrevistados trazan un recorrido hacia la autolocalización en un escenario público como sujetos políticos. Este tránsito es lo que condensa claramente el “despertar”, como nombre de las asambleas de Córdoba; y,

en el caso de La Rioja, la opción por nombrarse a sí mismos como asambleas “ciudadanas”. Ello supone un proceso de ubicación de las luchas en función de la composición de un nuevo escenario y de los objetivos para perseguir en él; ya no se trata solo de defender el territorio, sino también de decidir sobre él. Es, entonces, la enunciación de una “voluntad-de-vida” que involucra decisiones sobre la organización de la producción y reproducción de la vida, que es, como ya dijimos, vida-en-común o vida-en-relación.

Decidir de manera colectiva y reflexiva sobre el territorio, sus problemas, prioridades y destino supone recuperar y disputar el espacio público como un ámbito de acción política por parte de las asambleas. Y aquí destacamos dos tránsitos claves en los discursos de las asambleas, en virtud de su carácter de sujeto colectivo.

En primer lugar, esta activación “ciudadana” prescinde de las clásicas formas de mediación (partidos, sindicatos, etcétera) y hace de la actuación colectiva el lugar de efectivización de los derechos democráticos, de ampliación de los ámbitos de discusión y de toma de decisiones. Por ello es que, en general, hay una apuesta a formas organizativas flexibles, horizontales y vinculadas a la democracia directa y la democracia por consenso. Pero también la referencia colectiva reafirma procesos de identificación colectiva y prácticas de solidaridad grupal que sirven como modo de evitar la violencia individualizada y propia de los mecanismos represivos del Estado.

*Nosotros consideramos que las estructuras partidarias no nos representan, las que existen actualmente, y que estamos desde un lugar asambleario, como movimiento social, alejados de ellas, no por una cuestión de egoísmo, simplemente por una cuestión de DIFERENCIAS respecto del trabajo que hace el movimiento partidario, el partido político [...] Por qué no tener una visibilización DENTRO de este orden político COMO MOVIMIENTO SOCIAL, que seamos reconocidos como tales. Que no necesariamente una comunidad tiene para decidir sobre su vida y sobre la forma en que quiere construir su realidad, debe atenerse a lo que decidan los partidos políticos dentro de estas estructuras fundamentales que se han planteado (LR-05).*

*Sí, en realidad una cosa que yo veo como muy, una diferencia muy clara de trabajar con asambleas, como asambleas, tiene que ver con que, tal vez, se lleva mucho más tiempo llegar a una decisión, o a un consenso, o abordar un tema en profundidad porque necesitás que todos tengan el mismo nivel de conocimiento para*

*poder opinar. [...] Pero cuando vos empezás a caminar ese camino que te lleva con la asamblea, vas construyendo vínculos que son superfuertes [...] Porque tienen otras reglas. Son los vínculos de lo humano y, como todo lo humano, construir una relación sana por ahí te lleva un tiempo (CBA-07).*

*Hoy en día creo que el ponerte la remera que diga “El Famatina no se toca” te da también una identidad, ¿no? Y tal vez como siempre trabajamos un discurso de no violencia, si utilizas una pancarta a veces te la quitan, si llevas una bandera te la arrebatan. Porque eso pasa, o sea, hoy en día la Policía de la Provincia se ha convertido en el sistema de seguridad privado del gobernador de la provincia. Entonces, bueno, cuando vas a algún lugar con la bandera tenés un grupo de policías que tapa la bandera para que el gobernador no lo vea al mensaje. Y ni siquiera es una puteada, o sea, simplemente dice “Queremos...”, algo así como “El Famatina no se toca, en Chilecito le decimos sí a la vida” algo así. Este, y si levantás la bandera, te bajan la bandera, ¿me entendés?, esas cosas. Supongo que si llevas una remera no te van a estar, sacando la remera. Básicamente es eso (LR-04).*

En segundo lugar, y en consecuencia de lo anterior, las luchas abren un tránsito hacia la recuperación de la comunidad como un agente válido de decisión-acción, esto es, la consagración de un cambio de visión del individuo a la comunidad como unidad privilegiada de subjetivación y subjetividad política, en la medida en que la individualidad se aparece como una matriz incapaz de garantizar la supervivencia dentro del territorio. Se desnuda así un claro enfrentamiento con la versión más difundida de las formas y arreglos de democracia moderna y liberal y con el tipo de sujeto que la encarna: el individuo.

En nuestro análisis, lo anterior representa una contribución importante de estas luchas a la hora de pensar los desafíos de la práctica democrática en nuestra región. Más aún si, como señala Boron (2006a), dentro de los marcos de la tradición liberal, el papel de los movimientos sociales, en cuanto un tipo particular de sujeto colectivo, no puede siquiera ser imaginado a la hora de reinventar la democracia.<sup>9</sup> Dice Ceceña:

---

9 Según Boron, el liberalismo es “una tradición intelectual cuya preocupación jamás fue la de proponer un orden democrático sino que –como lo demostraran sobradamente Macpherson y Therborn, entre otros, hace ya varios años– la de resguardar la independencia y autonomía del individuo –y, por extensión, de cualquier actor privado– frente al estado, y de mantener a este dentro de los límites del llamado ‘estado mínimo’. Fiel a estos supuestos, la asimilación de la demanda democrática por el liberalismo dio lugar a un híbrido altamente inestable, la ‘democracia liberal’, a la vez que consagraba como el sujeto único del nuevo orden la figura imaginaria del ciudadano” (2006a: 293).

La modalidad capitalista de la política, en correspondencia con las relaciones de poder sustentadas en la desposesión casi absoluta de la mayoría de la población, tiende a extraerla del ámbito comunitario para profesionalizarla, y de este modo retenerla dentro del arsenal con el que se impone la visión del mundo de los poderosos. La política es separada de la comunidad y contrapuesta a ella. La comunidad se percibe como el ámbito del desorden, sobre el que la política despliega todos sus mecanismos de disciplinamiento (2008: 62).

Este tránsito a la *forma-comunidad* (Zibechi, 2011) que proponen las luchas no importa una diferencia de número, sino una modificación sustancial y subvertida de los marcos de sentido sobre el territorio que propugnan los discursos dominantes de las leyes y políticas mineras. La comunidad aquí implica una forma de pensarse y hacerse ética y políticamente. De ahí que, en nuestra perspectiva, si cada forma de democracia produce una cierta humanidad del hombre, una cierta subjetividad que le corresponde (Nancy, 2010), no se puede pensar en renovadas formas o prácticas democráticas sin también pensar en “otros sujetos”, distintos al individuo abstracto del liberalismo cuya productividad política ha dado muestras de agotamiento.

No obstante, para los casos analizados, lo anterior no importa que no se desenvuelvan al interior de cada comunidad tanto redes de aceptación como de rechazo al proyecto de explotación minera. Es decir, las resistencias analizadas no expresan una voluntad homogénea de toda la comunidad. Tampoco, al menos al momento de este estudio, tienen elaborados y cerrados proyectos sustantivos sobre el futuro del territorio. Más bien, incluso cuando se trata de la expresión mayoritaria, las resistencias son el resultado de una articulación política contingente y en función de aquello a lo que se oponen. Y desde ahí se transita un camino “*que te lleva*”, como decía uno de los testimonios de arriba.

Para cerrar, nos importa destacar aquí que tanto el territorio experimentado como *lugar* como el practicado a partir de las racionalidades que hemos descripto configuran una noción del bien común y de la gestión de lo colectivo que, desde estas luchas en contra de la minería metalífera, no puede ser sino una expresión política de la comunidad, ya en cuanto sujeto que construye el territorio, ya como forma de irrupción e intervención en el espacio público, ya en cuanto aquel ámbito que no es susceptible de apropiación privada individual.

## Reflexiones finales

En ese instante gigantesco, he visto millones de actos deleitables o atroces; ninguno me asombró como el hecho de que todos ocuparan el mismo punto, sin superposición y sin transparencia [...] el espacio cósmico estaba ahí, sin disminución de tamaño. Cada cosa (la luna del espejo, digamos) era infinitas cosas, porque yo claramente la veía desde todos los puntos del universo. Vi el populoso mar, vi el alba y la tarde, vi las muchedumbres de América, vi una plateada telaraña en el centro de una negra pirámide, vi un laberinto roto (era Londres), vi interminables ojos inmediatos escrutándose en mí como en un espejo, vi todos los espejos del planeta y ninguno me reflejó.

Jorge L. Borges, *El Aleph*, 1949

Para pensar los desafíos de la democracia en la región, este capítulo partió de considerar que la polisemia que tiene actualmente la democracia como referente de una práctica política es, en realidad, el reflejo de una lucha política que es histórica y se relaciona con cierto estado de las relaciones de fuerza en una sociedad. En consecuencia, lo anterior nos lleva a reconocer que el conflicto social, como dato ineludible de la realidad social latinoamericana, no puede ser sino parte de cualquier ecuación política de los procesos de cambio de las relaciones y formas de la democracia que hoy viven varios países de la región.

En este marco, la emergencia de las asambleas y organizaciones en contra de la instalación de proyectos de explotación minera a gran escala en las zonas cordilleranas de nuestro país ha protagonizado conflictos intensos tanto con representantes del Estado en diversos niveles y áreas así como también con empresas mineras de grandes capitales. En su desarrollo, muchas de estas luchas en su devenir forjaron un conjunto de sentidos y prácticas respecto de lo que definimos como *territorio*, su uso, disfrute, sus límites; en otras palabras, la cuestión de cómo vivir juntos.

Focalizando en los procesos de resistencia en la provincia de Córdoba y en la provincia de La Rioja, en primer término, estas asambleas hacen del *territorio* una superficie sobre la que se constituye un *lugar*, hecho de espacio y tiempo, pero no como datos brutos, sino a partir de conferirles un sentido en función de un proyecto sobre el presente. El *lugar* se vuelve el espacio de inteligibilidad del complejo social en el que la historia se traza

desde la experiencia más cercana de la angustia, del miedo y del sufrimiento, y abarca desde ahí las dimensiones del pensamiento, la sensibilidad y la acción. Desde esa noción del territorio, se instituyen lazos comunitarios como horizonte real y posible, con proyecciones que, al mismo tiempo, atraviesan y superan el propio espacio físico y geográfico de referencia. De ahí que las luchas también representan momentos de anudamientos con otros procesos de resistencia, al poner en juego vínculos solidarios, fraternales, ligados a una mutua cooperación.

Esto último representa uno de los mayores aportes del tipo de territorialidad construida desde las asambleas. Como en *El Aleph* borgeano, el *territorio* al que refieren las luchas se nos presenta como un punto abarcativo de espacio-tiempo, en el que sin superposición caben y conviven otras experiencias temporales y geográficas del *territorio*, con las cuales se dialoga y se trazan lazos de solidaridad, hospitalidad y acogimiento.

Asimismo, es desde allí que el entorno natural es revalorado en cuanto que fundamento sin el cual la reproducción (social, cultural, material e ideológica) de la sociedad misma es insostenible. Darse un *lugar* es al mismo tiempo un modo de subjetivación, la “creación” de un nuevo modo de estar y pensarse colectivamente en el espacio: la asamblea. Esta construcción también es un deslizamiento de la asignación de lugares que supone los discursos hegemónicos, un acto de mover-se de aquello que lo atrapa y configura –especialmente cuando su autonominación incorpora la noción de “ciudadanía”–. La asamblea como lugar del habla es antes que una definición estanca de la subjetividad una reapropiación constante de repertorios y formas disponibles de organización, por eso es que también se plantea como una subjetivación siempre en movimiento.

A su vez, las racionalidades del *lugar* son una de las principales creaciones para enfrentar más directamente a la racionalidad del poder. En su formulación y aplicación, reivindican la capacidad de combinar la subjetividad irreductible de las conductas humanas con elecciones y decisiones, pero también con aspectos de la sensibilidad y las emociones como fundamentos de la experiencia. Pensar que los excluidos “no pueden” construir racionalidades alternativas es pensar que sigue existiendo *una* racionalidad formal: la del Estado, la del capital, la del conocimiento científico.

Para cerrar, creemos que el carácter incluyente y abierto que acompaña esta noción del *territorio* es la propuesta política más fuerte que construyen las luchas para pensar la reconstrucción de relaciones democráticas, la orientación y la forma de las decisiones que afectan a la vida colectiva.

Esto se revela como un modelo opuesto a aquella otra territorialidad, excluyente y expulsora, que es sostenida por las políticas mineras y apoyada por las empresas.

Estas nuevas construcciones y prácticas no solo suponen una reivindicación de nuevos o más sujetos que irrumpen y son considerados dentro del espacio político interlocutores válidos, sino que representan líneas de fuga para reorganizar las condiciones de funcionamiento, los tipos de arreglos ético-políticos y los instrumentos institucionales, estratégicos o técnicos que permiten la conformación y el desarrollo de una “voluntad-de-vida-común”.



# **El extractivismo de los bienes comunes y los conflictos socioambientales**

## **Las luchas frente a una ¿nueva? forma de colonialismo posneoliberal**

Erika Judith Barzola

Frente al despojo, al saqueo, al extractivismo, a la colonialidad, al capitalismo... la resistencia, la lucha y la visibilización de los cuerpos en el espacio público es la demostración de que otro mundo es posible.

### **Introducción**

En los años noventa, impulsado por las directrices del Consenso de Washington, el Gobierno argentino impuso una serie de medidas político-económicas que colocaron al Estado en un segundo plano en relación con el mercado. De esta manera se intensificó un período de políticas neoliberales que habían comenzado a sucederse en las décadas anteriores (Seoane, 2006; Walker, 2009). Si los ajustes neoliberales consiguieron los objetivos planteados en muchos casos, el costo social y político de esas medidas no fue menor (Zibechi, 2007). Actualmente, son variadas las críticas que demuestran que el modelo fracasó debido, entre otras cosas, a la inequidad en la distribución del ingreso, la desocupación y la descentralización de los costos sociales en los Estados provinciales (Oliva, 2000).

No obstante, consideramos que el principal déficit del modelo neoliberal no se encuentra en la contradicción Estado-mercado, sino más bien en

la dicotomía mercado-democracia. Liliana y Silvia Demirdjian (2011) consideran que la falta de respuesta ante las consecuencias que generaron estas medidas trajo aparejado un déficit democrático importante que amenazó a los regímenes políticos de la Argentina y la región. Las autoras, lejos de enunciar un supuesto novedoso, sostienen su tesis en los enunciados proclamados por Salvador Allende, en el año 1972, quien advertía sobre las restricciones que imponía la avanzada del capital transnacional en el desarrollo de las soberanías nacionales y en el ejercicio de los principios que hacen a la vida democrática (Demirdjian y Demirdjian, 2011). En la misma dirección, Boron (2006b) plantea que las políticas neoliberales generaron el vaciamiento de los regímenes democráticos debido a las prácticas autoritarias en la gestión de la cosa pública. Esto se traduce en la imposibilidad de los agentes sociales por democratizar el mercado, dado que en este ámbito no caben los argumentos de justicia distributiva. Esto produce en la vida social lo que el autor denomina “situación ‘cuasi-hobbsiana’ de lucha de todos contra todos” (2006b: 148).

En este sentido es llamativo observar cómo, durante el inicio de la década de los noventa, la sociedad civil perdió interés por los debates públicos y, al mismo tiempo, perdió credibilidad en las formas de representación que articularon el espacio público en la modernidad. Esta crisis de representación encarnó un proceso de desdemocratización anclado en una creciente restricción de las formas democráticas representativas de marcado acento liberal (Seoane y Taddei, 2009; Quevedo, 2013).

Las sucesivas crisis que trajo aparejado el modelo neoliberal en Latinoamérica marcaron el inicio de un nuevo siglo a la luz de diversas movilizaciones populares que ponían en discusión las raíces mismas del neoliberalismo. Este proceso que había comenzado a gestarse a mediados de los noventa, con el levantamiento del movimiento zapatista en Chiapas, se incrementó con el devenir de los años hasta transformarse en un fuerte cuestionamiento regional a la legitimidad del modelo (Seoane y Taddei, 2009).

Según Raúl Zibechi (2007), dos décadas después del embate de esta ola neoliberalista el mapa político de la región ha cambiado. El autor plantea que una nueva fase capitalista está avanzando en la región imponiendo ignorados desafíos. Esta vez el capitalismo no irrumpe de la mano de las privatizaciones ni de la reestructuración del Estado, sino que lo hace mediante las diversas estrategias de acumulación de capital, vinculadas

principalmente con el manejo, acaparamiento y apoderamiento de recursos naturales (Zibechi, 2007; Barri y Wahren, 2010).

A lo largo del presente escrito pretendemos analizar la avanzada del capitalismo sobre los bienes comunes y la conflictividad social que esto origina. Para lograr dicho cometido, en primer lugar, exponemos la discusión teórica en torno a la incidencia del neoliberalismo en el agro argentino y procuramos dar cuenta de la estrecha relación existente entre las políticas implementadas y el impulso del modelo extractivista.

Esto nos conduce a presentar, en segundo lugar, un razonamiento sobre dicho modelo, sus lógicas, sus consecuencias y sus vinculaciones con un orden (pos)colonial, a fin de comprender los conflictos socioambientales que emergen en nuestro país y región a causa de la avanzada del capital sobre los bienes comunes.

Por último, mostramos un análisis de caso, para lo que tomamos en consideración, específicamente, el conflicto socioambiental que tiene lugar por estos días en la comunidad de Malvinas Argentinas, en la provincia de Córdoba, por la instalación de la multinacional Monsanto. Dicho análisis se centrará en la constitución de una identidad de lucha y en las dinámicas de disputa política que se han gestado al interior de la comunidad de Malvinas Argentinas. El caso en cuestión reviste importancia no solo para la Argentina, sino para América Latina, por ser un evento de lucha política que enfrenta a vecinos de una comunidad con una organización supranacional con lógicas de acción desterritorializadas. En consecuencia, el caso de los conflictos socioambientales es ejemplar en el sentido de exhibir las nuevas lógicas políticas y plantear las reivindicaciones de actores tradicionalmente no politizados frente a la modificación evidente de sus condiciones socioambientales de existencia.

### **Las políticas neoliberales y el impulso del extractivismo en el agro argentino**

En la década de los setenta, el agro argentino comenzó a vislumbrar la incidencia del paso de un capitalismo industrial a un capitalismo financiero (Carrasco, Sánchez, y Tamagno, 2012) de la mano de la “revolución verde” (que implicaba el uso masivo de fertilizantes, agroquímicos y moderna maquinaria agrícola), [...] fomentada principalmente por el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA creado durante el gobierno militar de 1956)” (Barri y Wahren, 2010: 3). Para ese entonces se dejó de alternar la

producción agrícola con la ganadera y se abrió paso a una agriculturización basada en dos cosechas por año gracias a las cosechas de segunda y a la alternancia que permite desarrollar entre soja y trigo (Teubal, 2006). A partir de entonces, la Argentina emergió como un nuevo país agropecuario sustentando la actividad en el cultivo de soja y en el paquete tecnológico que la acompañaba (Teubal, 2006). De esta manera se dio paso al llamado “modelo de agroindustria” (Barri y Wahren, 2010).

Estos cambios, que continúan profundizándose hasta la actualidad se iniciaron, fundamentalmente, con la introducción del cultivo de soja no transgénica, que comenzó a realizarse en la Argentina en forma experimental a pequeña escala (20.000 ha) en la década del ‘60 en Santa Fe, Córdoba y norte de Buenos Aires. A mediados de la década del ‘70 la superficie sembrada cubría unas 75.000 ha, especialmente en la región pampeana, con una producción de 99.000 toneladas (Carrasco, Sánchez, y Tamagno, 2012: 15).

La producción de soja siguió aumentando año tras año, al verse favorecida por los altos precios internacionales y la demanda creciente de sus productos derivados por parte de países europeos y asiáticos (Carrasco, Sánchez, y Tamagno, 2012). A estos factores hay que sumarles un elemento de fundamental incidencia: el decreto de desregulación del año 1991, que implicó grandes cambios en materia de políticas públicas para el desarrollo agropecuario y eliminó una serie de organismos nacionales que desde la década de los treinta venían controlando al sector (Teubal, 2006; Barri y Wahren, 2010).

Esta política implementada por el Gobierno nacional se tradujo en que el sector se transformara rápidamente en uno de los menos regulados a nivel mundial, lo que impactó de manera considerable sobre la variabilidad de la actividad, los precios de los insumos, la capacidad de acceder a créditos y la rentabilidad general, que se tradujo en mejores condiciones de vida para los grupos minoritarios de mayor poder adquisitivo (Teubal, 2006).

Simultáneamente (y no casualmente) a la aplicación de estas políticas para con el agro, se crea en el ámbito de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos (SAGPYA) la Comisión Nacional Asesora de Bioseguridad Agropecuaria (CONABIA, ente compuesto por representantes de distintos organismos estatales y del sector privado-empresarial), que será la encargada de regular la

aprobación de los organismos genéticamente modificados en la Argentina (Barri y Wahren, 2010: 5).

En consecuencia, esta tendencia que se inició en el 91 se terminó de consolidar a mediados de la década con un nuevo salto tecnológico implementado en el ámbito de la agricultura. Hacia 1996 la Secretaría de Agricultura y la CONABIA autorizaron la introducción, y su correspondiente utilización, de la soja transgénica, comercialmente llamada “RR” –Roundup Ready–, junto con el paquete tecnológico necesario para su producción (Teubal, 2006; Barri y Wahren, 2010; Carrasco, Sánchez, y Tamagno, 2012).

Con el devenir de los años, el uso de este paquete tecnológico se hizo extensivo y se generó lo que algunos autores (Barri y Wahren, 2010; Carrasco, Sánchez y Tamagno, 2012; Giarraca y Teubal, 2013) denominan “sojización”, es decir, la expansión del cultivo de soja en toda la región pampeana y de la frontera agrícola hacia otras zonas del país. La expansión de la frontera es consecuencia del tipo de producción, ya que la agricultura representa una economía de escala que permite disminuir los costos a medida que aumenta la producción (Carrasco, Sánchez y Tamagno, 2012).

Para comprender la magnitud del fenómeno de la “sojización” en Argentina, basta con señalar que la producción de soja transgénica pasó de 15 millones de toneladas en 1996 a más de 50 millones de toneladas en 2008. Asimismo, la superficie sembrada de este cultivo pasó de menos de 7 millones de hectáreas en 1996 a más de 19 millones en 2008 (el 55% de la superficie cultivada en el país), ubicándose en el podio mundial de los cultivos transgénicos (*Suplemento iECO de Clarín*, 2008a; SAGPYA, 2008) (Barri y Wahren, 2010: 2).

“El corolario de esta considerable superficie cultivada es el uso de 200 millones de litros de glifosato por año” (Carrasco, Sánchez y Tamagno, 2012: 27).

En lo que respecta a la concentración de la tierra producto de este fenómeno, “entre los años 1988 y 2002 desaparecieron gran cantidad de explotaciones pequeñas y medianas (menos de 200 ha), en la zona pampeana. Las cifras representan un 21, 24 y 36% en las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Córdoba, respectivamente, de acuerdo al Censo Nacional Agropecuario 2002” (Carrasco, Sánchez y Tamagno, 2012: 16).

No es casual que en materia económica también se pueda observar una fuerte concentración, ya que “el 6% de los productores representan el 54% de la producción nacional” (Carrasco, Sánchez y Tamagno, 2012: 16). Esta

concentración es producto de los altos costos que requiere el paquete tecnológico RR, que no pueden ser afrontados por los pequeños productores, que se ven obligados, en muchos casos, a vender o rentar sus tierras (Teubal, 2006; Carrasco, Sánchez y Tamagno, 2012). Esto implica que grandes *pools* de siembra controlen las distintas áreas del negocio no solo la producción, sino también el almacenaje, procesamiento y comercialización, tanto de las semillas en sí como de sus productos derivados. Esto facilita la consolidación de oligopolios (Teubal, 2006) y transforma la actividad agrícola-industrial en un agronegocio (Carrasco, Sánchez y Tamagno, 2012).

El modelo de agronegocio basado fundamentalmente en el monocultivo de la soja fue impulsado por empresas multinacionales con filiales en los países desarrollados, bajo un fuerte respaldo del discurso científico-técnico puesto al servicio del “desarrollo” y de un marcado predominio del capital financiero. En este sentido es interesante advertir cómo la agricultura se subordina a las lógicas del capital, bajo una noción aristotélica de crematística, en la que –por ejemplo– la tierra deja de ser un medio al servicio de la producción para convertirse en una mercancía capaz de adquirirse en el mercado del agronegocio. Boaventura de Sousa Santos (2009) explica que esta tendencia se inscribe en una suerte de fascismo territorial que se enmarca en una nueva forma de colonialismo, que afecta directamente al campesinado y asume una virulencia alarmante en la actualidad.

Esta nueva lógica de acumulación desarticula los antiguos anclajes nacionales en los que se insertaban los capitales agroindustriales transnacionales, para reemplazarlos por plataformas productivas implantadas en los países del Cono Sur, que orientan sus actividades a la satisfacción de las necesidades estratégicas de abastecimiento de las grandes corporaciones globales (Gras y Hernández, 2013). De esta manera, los países de Sudamérica se constituyen como un lugar estratégico para la nueva geopolítica mundial. Debido a sus recursos naturales se transforman en una gran región proveedora de *commodities* con gran valor en el mercado mundial actual (Seoane, 2006; Carrasco, Sánchez y Tamagno, 2012).

Gras y Hernández (2013) plantean que el agronegocio es un modelo o lógica de producción que puede ser analizado si se tienen en consideración algunos elementos centrales:

- La transectorialidad por medio de la cual se alude al incremento de la cadena de valor del proceso productivo, así como a otras actividades que signifiquen una oportunidad para el capital.

- La priorización de las necesidades de consumo global por sobre las locales.
- La ampliación e intensificación del rol del capital en el proceso agrícola.
- La sofisticación e incremento de tecnologías e insumos de origen biológico e industrial implementados en procesos agropecuarios.
- El acaparamiento de tierras en manos de empresas transnacionales, con fuerte impronta de una lógica financiera, para producciones a gran escala.

Gras y Hernández (2013) sostienen que este modelo del agronegocio se sustenta en tres pilares: a) el pilar tecnológico, que alude a la incorporación de biotecnologías y sistemas de innovación en el ámbito de la agricultura; b) el pilar financiero, que argumenta la valorización mundial de los *commodities* agrícolas, y c) el pilar productivo, que se refiere a la fuerte modificación que tanto la tierra como el trabajo han sufrido bajo esta nueva lógica de producción en la que se les imprime un nuevo rol dentro del sistema.

Desde la perspectiva que adoptamos en este escrito, entendemos que el agronegocio debe ser abordado críticamente, para interpelar el lugar de “naturalización” en el que lo ha intentado colocar discursivamente la lógica contemporánea del capital, a fin de desentrañar las consecuencias que este modelo está generando a nivel social, político, económico y ambiental. Por lo tanto, advertimos que el modelo de agronegocio antes que nada es un modelo extractivo basado principalmente en una acumulación por desposesión (Harvey, 2004a) que conduce a la reprimarización de las economías nacionales (Giarraca y Teubal, 2013).

No se objetará aquí el poder de las ideas y de los discursos para imponer determinadas concepciones del mundo, así como tampoco se refutará que las diferentes maneras de nominar encarnan distintas fuerzas y enfoques desde los que apropiarse de la realidad. En tal sentido resulta interesante remarcar que en el modelo extractivista los bienes comunes como el agua, el aire y la tierra son considerados recursos y como tales poseen un valor de cambio, es decir, se transforman en una mercancía plausible de adquirirse en el mercado.

El modelo extractivista se vinculó en sus comienzos con las actividades mineras –y quizás hoy en día sea la forma más clara de visualizarlo–; no obstante, con el devenir de los años ha extendido su accionar hacia otros

ámbitos productivos hasta lograr en nuestros días instalarse definitivamente en el ámbito de la agricultura.

La irrupción del modelo extractivo en la agricultura fue promovida, en el marco de la implementación de tecnologías de punta, por grandes empresas transnacionales que amparaban su accionar en un discurso tecnócrata de bienestar y progreso para el país y las comunidades en general (Giarraca y Teubal, 2013). Actualmente, dicho discurso hegemónico es puesto en debate por diversos sectores sociales, políticos y académicos que argumentan que el propósito intrínseco del modelo no es el bienestar general, sino el incremento de la acumulación de capital a costa de los bienes comunes y la degradación de la salud socioambiental (Svampa, 2008; 2009; 2011; Zibechi, 2010; Carrasco, Sánchez y Tamagno, 2012; Giarraca y Teubal, 2013).

Este modelo extractivo y su lógica de actuación es constitutivo de lo que David Harvey (2004a) denominó “acumulación por desposesión”. Esta noción remite a la profundización de las prácticas depredatorias del capitalismo, que, si bien mantienen cierta reminiscencia con la etapa de acumulación originaria de la cual habla Marx, se diferencian de esta por el énfasis que la acumulación por desposesión imprime en los derechos de propiedad intelectual –patentes y licencias– sobre material genético de semillas u otras formas de biodiversidad. Este proceso es respaldado por los Estados mediante su monopolio de violencia y definiciones de legalidad (Harvey, 2004a).

La acumulación por desposesión impacta además en a) la mercantilización de las tierras, lo que en muchos casos acarrea violencia, seguimiento y expulsión de las comunidades campesinas; b) la conversión de los derechos de propiedad colectiva en derechos de propiedad exclusiva o privada, lo cual se traduce en una reducción del derecho a los bienes comunes; c) la intensificación de la fuerza de trabajo como mercancía, y d) la restricción extrema de las posibilidades de producción y consumo de productos alternativos (Harvey, 2004a; Giarraca y Teubal, 2013). En palabras de Machado Aráoz:

... la lógica de la expropiación se materializa tanto a través de la degradación de los cuerpos de las poblaciones, a través del vaciamiento e inversión de la lógica formal de las instituciones democráticas de gobierno. En este sentido, la expropiación política tiene que ver, en su dimensión biopolítica, con la expropiación de los medios que nos hacen cuerpo: el agua, el aire, el suelo, en suma, el territorio. En su dimensión institucional tienen que ver con la expropiación jurídica

de esos cuerpos, lo que alude al desconocimiento de esos cuerpos como portadores de derecho (2011: 172-173).

Estos rasgos propios del modelo extractivo, basado en la acumulación por desposesión, se encuentran atravesados fuertemente por una colonialidad del poder y del saber (Lander, 2011a) “que se vislumbra como uno de los pilares de la configuración social que sostiene la renta en la periferia” (Giarraca y Teubal, 2013: 71). La diada colonialismo-capitalismo puede explicarse en la actualidad por el poder que las empresas transnacionales ejercen sobre las leyes y normas nacionales ajustándolas a sus intereses particulares. En palabras de Boaventura de Sousa Santos (1998), presenciarnos un “globalismo localizado”, ya que el impacto de los imperativos transnacionales desestructura y reestructura los contextos locales en función de los intereses globales.

Esta desestructuración y reestructuración conlleva implícitamente un doble ocultamiento: por un lado, el de aquellas actividades, maneras de pensar, sentir y vivir que escapan al pensamiento occidental y que deben sacrificarse en pos del desarrollo (Giarraca y Teubal, 2013); por otro, las externalidades o deseconomías externas propias de la lógica extractivista. De esta manera, el sistema se apropia de los discursos sustentables de pueblos y comunidades enteras que han vivido en armonía con su entorno y resignifica sus prácticas y las torna arcaicas e improductivas. Se impone así un modelo de desarrollo basado en la explotación de los recursos naturales como mercancía, que no internaliza los costos socioambientales que la propia actividad supone y se transforma así en el principal responsable de las crisis socioambientales por las que atraviesa la región en los últimos años (Barri y Wahren, 2010; Carrasco, Sánchez y Tamagno, 2012).

## **La explotación de los bienes comunes y la conflictividad socioambiental**

Hasta mediados de los setenta, las problemáticas ambientales eran abordadas desde una perspectiva netamente ecologista que situaba al ser humano por fuera de las catástrofes o problemas naturales (García y Priotto, 2008). Según Berting (2011), esta concepción de las problemáticas ambientales escindidas de lo social tiene un fuerte origen religioso. La esencia del saber y del hacer tecnológico de la sociedad occidental se encuentra vinculada con la separación judeocristiana entre Dios, el hombre y la naturaleza.

Mediante esta postura, se aduce que el hombre no tiene inhibiciones para controlar y usar la naturaleza por considerarla un estamento inferior a él (Berting, 2011). Para Lander (2011a), la separación judeocristiana, así como la ruptura ontológica propuesta por Descartes entre cuerpo y mente, razón y mundo, fueron las que contribuyeron a concebir un tipo particular de conocimiento desubjetivado, que no se encuentra presente en otras culturas. Este tipo de conocimiento fue uno de los factores que contribuyeron a forjar el ideal de “progreso” capitalista occidental, caracterizado por poseer regímenes propios de acumulación y desarrollo, a partir de actividades extractivistas que desatienden los costos ecológicos de lo que es concebido en términos de “crecimiento” y “progreso”.

Será a partir de una serie de críticas, que reflejan los límites del sistema de desarrollo capitalista, que se comience a hablar de la relación entre el hombre y la naturaleza y se advierta la influencia existente entre ambos (Alimonda, 2011a). En la década de los setenta, de la mano de la ecología política, se comenzaron a pensar los problemas ambientales como problemas socioambientales y se resaltó, consecuentemente, la transversalidad de lo político y lo económico imbricada en estas situaciones. Para Martínez Alier (2004a), advertir la influencia de lo político en lo socioambiental implica poner el centro de atención en los conflictos y, principalmente, en los conflictos ecológicos redistributivos. Esta perspectiva es compartida y ampliada por Escobar, quien considera a la ecología política “una visión que incorpora sistemáticamente lo económico, lo ecológico y lo cultural” (2005: 17). Por su parte, Alimonda ofrece una perspectiva ampliada de la ecología política, con la que adscribimos a lo largo del escrito, considera sobre los conflictos socioambientales lo siguiente:

... antes de aparecer como problemas de distribución, [...] constituyen cuestiones de apropiación, como el establecimiento de relaciones de poder que permiten proceder al acceso a recursos por parte de algunos actores, a la toma de decisiones sobre su utilización, a la exclusión de su disponibilidad para otros actores. Se trata de una matriz de relaciones de poder social, que está vigente en América Latina desde el período colonial, y que tuvo como predicado central el acceso a la tierra y otros recursos naturales y su control (2011a: 44).

En consecuencia, comprendemos que los conflictos socioambientales deben ser entendidos como “conflictos sociales y políticos, que implican luchas de poder, generalmente asimétricas, en torno a recursos naturales”

(Wagner, 2010: 31). Los conflictos socioambientales surgen cuando diferentes actores sociales poseen perspectivas encontradas en cuanto al uso y significado de un recurso natural y, en consecuencia, transforman dichas perspectivas en campos de fuerzas y de luchas simbólicas por la presentación y representación de las diversas formas culturales de uso y apropiación del mundo real y simbólico (Malalán *et al.*, 2006; García y Priotto, 2008). Esto implica un reconocimiento de los actores sociales involucrados en el conflicto, más allá de que se consideren legítimos o atendibles sus reclamos (Santandreu y Gudynas, 1998; García y Priotto, 2008). Esto nos permite pensar que los conflictos socioambientales son un proceso que se desarrolla en el ámbito público e involucra acciones colectivas que politizan la vida cotidiana. Comprender que los conflictos socioambientales ocurren en el ámbito público implica pensar estos ámbitos como espacios democráticos de inscripción de conflictos, insertos en una construcción hegemónica del todo social en la que siempre hay un “nosotros” que se opone a un “ellos”, debido a la exclusión que la misma construcción de lo social genera y que permite la emergencia de lo político (Mouffe, 2007).

Los conflictos socioambientales ponen en contacto los extremos de la escala social (empresas globales y grupos locales) y evidencian un desequilibrio de poder político, técnico y económico. El apoyo de las autoridades estatales locales hacia las empresas hace que las comunidades deban valerse de su capacidad de organización para hacer frente a estas situaciones desiguales (Sabatini y Sepúlveda, 1997). De esta manera surgen los colectivos organizados involucrados en los conflictos socioambientales. Como afirma Foucault (1995) no hay relaciones de poder sin resistencia.

Estos colectivos organizados tienen características que los hacen particulares y los diferencian de las instituciones ecologistas tradicionales, por lo cual, según Svampa (2011), se pueden identificar, sin pretensión de homogeneizar y soslayar las individualidades, tres grandes tendencias: a) una corriente que profesa un culto por la vida silvestre, b) una corriente que basa su actividad en una perspectiva ecocientificista y c) la corriente de justicia ambiental o “ecología popular”. Por medio de ella, Svampa se refiere a “una corriente que crece en importancia y coloca el acento en los conflictos ambientales, que en diversos niveles (local, nacional, global), son causados por la reproducción globalizada del capital, la nueva división internacional y territorial del trabajo y la desigualdad social” (2008: 3).

Para Martínez Alier (2004b), esta perspectiva recibe el nombre de “ecologismo de los pobres”. Según el autor, esta corriente surge en contexto de

crisis ambiental producida como consecuencia de la deuda ecológica de los países ricos para con los subdesarrollados.

Dentro de la corriente de ecología popular o ecologismo de los pobres, podemos contextualizar la emergencia de las asambleas socioambientales. Estas se caracterizan por a) ser colectivos organizados, b) cada uno de sus miembros participa de manera autoconvocada, c) poseen un fuerte carácter horizontal y d) se presentan como resistentes ante un modelo social y político que las atraviesa. Para ello, llevan a cabo una “manera alternativa de ejercer la práctica política, apropiándose del espacio público, revalorizando y sosteniendo lo colectivo, fortaleciendo lo local como espacio de lucha y recuperando las representaciones artísticas como herramientas de concientización y forma de crear vínculos” (Quevedo, 2013: 67).

De esta manera, las asambleas socioambientales se constituyen en el reverso crítico del modelo capitalista-extractivo y, mediante su accionar, procuran visibilizar las consecuencias que este genera.

Las asambleas socioambientales se caracterizan por mantener una cierta continuidad con los procesos asamblearios desarrollados en nuestro país a partir de la crisis económico-financiera, social y política desencadenada a fines de 2001. No obstante, se diferencian de estas porque las asambleas socioambientales emergen como un tipo de respuesta al nuevo orden económico productivo que se logró imponer en la región de la mano del capital extractivo (Hadad, Comelli y Petz, 2012). Por tanto, estas “nuevas” asambleas poseen particularidades que las distinguen de sus predecesoras. A fin de dar cuenta de esto, analizamos la constitución y la dinámica interna de la Asamblea Malvinas Lucha por la Vida enfrentada a la multinacional Monsanto.

Consideramos que abordar este caso nos permite, en primer lugar, demostrar empíricamente los aspectos teóricos que venimos señalando, para lo que resulta pertinente evidenciar en el plano de lo local la conflictividad socioambiental que genera la avanzada del capital transnacional sobre los bienes comunes. Esto nos conduce, en segundo lugar, a reflexionar sobre las lógicas de acción desterritorializadas del modelo extractivo a las que deben enfrentarse las comunidades locales. Lo que implica, en tercer lugar, poner el centro de atención en las resistencias emergentes y en el actuar de los grupos organizados. Por último, sostenemos que el caso bajo análisis resulta interesante para pensar desde el plano microsocioal los procesos que se vienen desarrollando a nivel macrosocioal en Latinoamérica como

consecuencia de la geopolítica mundial que coloca a la región en el lugar de proveedora de *commodities* a nivel mundial.

### **Caso testigo: Asamblea Malvinas Lucha por la Vida. Constitución, particularidades y dinámica asamblearia**

Malvinas Argentinas es una localidad de, aproximadamente, catorce mil habitantes, que se encuentra ubicada en el departamento de Colón, a 14 km de la ciudad de Córdoba. Un gran porcentaje de sus habitantes se encuentra en una situación social vulnerable debido a que sus necesidades básicas se encuentran insatisfechas, a bajos niveles de instrucción formal alcanzados y escasas fuentes de trabajo.

Durante el período comprendido entre 2001 y 2008, la población de Malvinas Argentinas creció en un 75% (de 8600 a 12400 habitantes), debido a un fuerte flujo migratorio de habitantes de la ciudad de Córdoba. Este incremento poblacional, sumado a las escasas fuentes de trabajo, agudizó la vulnerabilidad social hasta el punto de que, según el censo del año 2008, el 36% de la población económicamente activa estaba desocupada. Un 25,7% de los hogares cumplían la categoría de tener Necesidades Básicas Insuficientes (NBI). El 70.4% de la población no tenía cobertura de obras sociales. Desocupados y empleados precarizados constituían 2/3 de la población (Ávila Vázquez, 2013).

A fin de contribuir a incrementar las fuentes de trabajo, a mediados del 2012, el Gobierno nacional anunció una inversión con sede en la comunidad de Malvinas Argentinas. El día 15 de junio de 2012, la presidenta Cristina Fernández de Kirchner informó que la multinacional Monsanto invertiría más de 1500 millones de pesos para construir una planta de acondicionamiento de semillas de maíz y una estación experimental en la comunidad.

Los habitantes de Malvinas Argentinas tomaron conocimiento de la planificación del megaemprendimiento que Monsanto pretendía instalar en su comunidad a partir de los anuncios presidenciales que se difundieron rápidamente por todos los medios de comunicación masivos. Según las entrevistas que realizamos, pudimos observar que algunas personas tenían más conocimiento sobre las actividades productivas de la firma y sus cuestionamientos internacionales, en tanto que otras directamente desconocían todo lo relativo a la empresa. Los entrevistados manifestaron que, sin tener mayor información y desconociendo ampliamente el proyecto

mencionado por la presidencia, los comentarios comenzaron a circular por la población y el interés por comprender lo que iba a pasar, qué tipo de actividades iba a desarrollar Monsanto en Malvinas Argentinas, entre otros aspectos, generó que los vecinos tomaran la iniciativa de reunirse para informarse al respecto.

Según el relato de los vecinos, la llegada de Monsanto a la comunidad de Malvinas Argentinas fue vivida, en una primera instancia, como una situación de “preocupación”, la que se vinculaba con un potencial riesgo para la comunidad. Desde el enfoque de la percepción del riesgo, las preocupaciones surgen a partir de las creencias personales que los sujetos depositan sobre los posibles daños tanto para el ser humano como para su entorno ambiental (González López, 2002). Schultz (2001) señala que las preocupaciones por las consecuencias socioambientales se estructuran en torno a a) el estilo de vida o la salud, b) otras personas y c) aspectos relativos a la vida natural o biosférica. El ejemplo que presentamos a continuación –palabras de una de nuestras entrevistadas– da cuenta de lo mencionado: “*Nos enteramos por la tele que se instalaba Monsanto en nuestro barrio y entonces decidimos organizarnos, preocupados, algunos sabemos un poco más, otros un poco menos de lo que era Monsanto, algunos no sabían nada pero enseguida se tornó un tema muy importante en el barrio*” (Vanesa, 2014).

Movilizados por la preocupación, los vecinos organizaron una primera reunión, de la que participaron, aproximadamente, trescientas personas y la que se caracterizó por ser netamente informativa. En esta reunión participó Raúl Montenegro como experto en la temática, quien advirtió a los vecinos sobre el tipo de productos que fabricaba Monsanto, los procesos productivos que llevaba adelante y las consecuencias que podían traer aparejadas para la comunidad en materia socioambiental.

Tal como afirman Hadad, Comelli y Petz (2012), durante estos primeros pasos en la constitución asamblearia, las reuniones se caracterizaron por ser multitudinarias y, por sobre todo, heterogéneas. La heterogeneidad viene dada por la multiplicidad de actores con relación a la edad, el sexo, el nivel educativo, la ocupación de las personas, entre otras características.

No obstante, todos los individuos que formaron parte de estas primeras reuniones comparten dos características. En primer lugar, todos son vecinos de la comunidad. Será esta característica de ser vecinos la que se resalte a partir de la constitución definitiva de la asamblea, bajo la denominación de “Asamblea de Vecinos Auto-convocados Malvinas Lucha por la Vida”. En segundo lugar, los vecinos de Malvinas Argentinas nunca antes

habían participado de este tipo de actividades. Al respecto, una de nuestras entrevistadas mencionaba que “*de pronto los vecinos que nunca habían salido empezaron a definir que era necesario organizarse*”. Esto nos conduce a considerar tres aspectos de relevancia.

En primer lugar, la temporalidad y las condiciones contextuales que originaron estas primeras reuniones vecinales. Consideramos que las asambleas socioambientales de vecinos autoconvocados se caracterizan por una emergencia espontánea. Entendiendo por tal a la influencia del entorno que incita a los individuos a organizarse para actuar a fin de contrarrestar las amenazas que perciben. Esto generó que los primeros pasos asamblearios fuesen vivenciados por los vecinos como algo “*muy repentino, muy fugaz, muy rápido*”.

En segundo lugar, organizar reuniones informativas y empezar a gestar el germen asambleario implicó que los vecinos abandonasen el espacio privado para comenzar a ocupar el espacio público, accionar que no se había dado con anterioridad en la comunidad. Esto significó que los vecinos comenzaran a pensar, discutir y proponer alternativas tendientes a resolver la problemática socioambiental que los estaba afectando.

En tercer lugar, esta interacción comunitaria en la esfera de lo público generó que los vecinos se volvieran actores políticos. Formar parte de la asamblea implicó interiorizarse sobre los problemas de la comunidad y ser parte activa del conflicto desencadenado. Esto condujo a que los vecinos se comprometieran y dejaran de ser meros espectadores, para pasar a ser verdaderos actores. “Este cambio-ruptura de ‘dejar de ser y pasar a hacer’, tiene fuertes implicaciones en la construcción de una subjetividad nueva y distinta” (Hadam, Comelli y Petz, 2012: 321). Esto puede entenderse a la luz del pasaje de la subjetividad individual a la colectiva, con la consecuente ampliación de la subjetividad política que esto genera.

Alertados ya por las posibles consecuencias socioambientales que traería aparejadas la instalación de Monsanto en Malvinas Argentinas, los vecinos manifestaron que dejaron de percibir la situación como una preocupación para comenzar a experimentarla como una desprotección amenazante. Según se desprende de sus relatos, la comunidad de Malvinas Argentinas estaba sola frente a esta problemática, dado que los vecinos reconocían que el Estado no los estaba protegiendo. Esto es así, ya que los entrevistados alegan que el Estado había anunciado y aceptado que Monsanto se instalase en su comunidad, aun desconociendo el impacto que la actividad podría generar en la salud y el ambiente. Esta situación se puede explicar a la luz

de lo que Machado Aráoz (2011) denomina “democracia colonial”, para hacer alusión al accionar de los gobiernos representativos, quienes asumen como propios los modelos desarrollistas de los inversores, aun a expensas de la voluntad de la población. Según el autor, “el anverso colonial de la seguridad jurídica que los gobiernos ofrecen y garantizan a las inversiones del capital, es precisamente, el despojo de los derechos de ciudadanía de las poblaciones que habitan los territorios intervenidos” (2011: 151). La democracia colonial de Machado Aráoz (2011) encuentra su correlato con el modelo de Estado de seguridad corporativa de Barlow y Clark (2002). Este nuevo Estado se identifica por ser garante de la seguridad jurídica y económica de las empresas, principalmente multinacionales, a costas de la seguridad e integridad de los ciudadanos. En consecuencia, las personas advierten una desprotección jurídico-política, ya que el Estado, con todos sus aparatos y funciones, no está siendo garante de sus derechos, al tiempo que sienten amenazada su vida por la actividad productiva extractiva que el Estado respalda (Barlow y Clark, 2002). Sumado a esta desprotección, los vecinos manifiestan sentir amenazada su calidad de vida por la actividad productiva que Monsanto pretende desarrollar en Malvinas Argentinas.

Esta situación de “desprotección amenazante” condujo a nuevas reuniones multitudinarias, las que continuaban teniendo un claro enfoque informativo y comenzaban a vivenciarse como “un espacio catártico” y “de debate”, ya que todo aquel vecino que asistía volcaba en ese lugar sus miedos, inquietudes, desconfianza y preocupaciones. Las reuniones seguían siendo informativas, en tanto a) nuevos vecinos comenzaban a sentir temor por la radicación de la empresa, b) incrementaba la circulación de rumores en la comunidad y c) había una fuerte ausencia de información oficial, ya sea de parte de la propia empresa como del Estado municipal y provincial. Esto generaba “*un constante devenir de información y acciones*” (Marcos, 2014), que se materializaban en avances y retrocesos durante reuniones extensas, en las que se escuchaba la multiplicidad de voces y luego se debatía sobre posibles cursos a seguir atendiendo a lo discutido previamente.

A medida que avanzaban las reuniones vecinales y convencidos de que debían actuar colectivamente, los vecinos decidieron conformar la Asamblea de Vecinos Auto-convocados Malvinas Lucha por la Vida. Dejar de hacer reuniones vecinales para constituirse en asamblea implicó dos grandes cambios:

- 1) Se comenzó a evidenciar una reducción en la cantidad de personas que concurrían a las reuniones de la asamblea. Esto se vivió como un proceso evolutivo, según nuestros entrevistados, quienes consideran que era inviable continuar con las reuniones multitudinarias que se estaban llevando a cabo. Además, no lo consideraron un proceso de desinterés, falta de apoyo o hastío por parte de quienes dejaron de concurrir a la asamblea. Por el contrario, lo vivenciaron como un aspecto de doble positividad. Por un lado, al ser menos, la cantidad de asambleístas se cuenta con más tiempo en cada reunión para realizar discusiones más profundas, avanzar en esas discusiones y tomar decisiones con relación a las acciones futuras. Por otro lado, los asambleístas consideran que quienes no concurren a la asamblea apoyan a sus miembros y a la causa desde otro lugar: el de familia, amigo, compañero de trabajo, entre otros.
- 2) El espacio construido por los vecinos se resignificó con el pasaje de reuniones vecinales a la constitución de la asamblea. Se dejó de pensar como un espacio de información, catarsis y debate y se empezó a pensar en la asamblea como un lugar de “autoformación política”. Esto significó para nuestros entrevistados *“aprender a convivir en un espacio en el que no se está familiarizado”*, *“aceptando las diferencias”* y comprendiendo, en última instancia, que *“la lucha es eminentemente política”*. Por tanto, este pasaje recupera el sentido de “hacer política”, al tiempo que lo redefine por fuera de los parámetros político-institucionales resaltando la idea de ciudadanía (Hadad, Comelli y Petz, 2012). Esto tiene, a nuestro entender, dos implicancias fundamentales:
  - a) La asamblea se constituye en un actor político. Los sujetos que forman parte son plenamente conscientes de esta situación y es a partir de esta posición que comienza a actuar en diferentes frentes de lucha.
  - b) En este devenir político, la asamblea se presenta como exponente de una democracia informal que se presenta como la contracara de la democracia representativa (Cheresky, 2010). Al respecto, una de nuestras entrevistadas mencionaba: *“La asamblea es una manifestación de crisis, o sea, el Estado tiene que preocuparse frente a eso, hay demasiadas asambleas. El pueblo necesita juntarse, organizarse y eso no debería suceder, al menos si las problemáticas estuviesen siendo asistidas”* (Melisa, 2014).

A partir del cuestionamiento enunciado por nuestra entrevistada, al igual que por muchos otros, es posible poner en discusión los paradigmas de democracias liberales y de pueblos representados, y se manifiesta, de esta manera, la desconfianza en torno a la representación política de los gobernantes (De Sousa Santos, 2001; Hadad, Comelli y Petz, 2012). Según Cheresky (2010), esta situación abre las puertas a una democracia informal, hacia una nueva vida política, más fluida, en la que los mediadores sociales y políticos se han debilitado y han dado origen a nuevas formas de participación y representación. Para el autor (2006, 2010), esto responde a una mutación de índole ideológica y social, mediante la que se conforma otro espacio democrático y se extiende el campo de acción política, más allá de las formas tradicionales de representatividad.

En suma, esto contribuye para que la asamblea sea vivenciada por sus miembros como “*un lugar de significado y de referencia*” que “*irrumpe en el escenario público como un nuevo actor*”, “*como una nueva forma de vivir el espacio público*” (Marcos, 2014). Este espacio público, en palabras de Quiroga (2010), se traduce en la vida democrática, por medio de la que se refiere a una idea más amplia que la actividad electoral, aludiendo a formas de expresión no institucionalizadas, enmarcadas en la esfera pública, y situadas en el contexto de la sociedad civil. La vida democrática se volverá parte del mundo de vida cotidiana de los asambleístas, dado que el problema que los afecta los lleva a discutir sobre cuestiones políticas e ideológicas más amplias y complejas (Hadad, Comelli y Petz, 2012), tales como el sistema productivo, la ley de ambiente, la “nueva” ley de semillas, el capitalismo, entre otros. Un ejemplo de lo dicho hasta el momento puede sintetizarse en las palabras de uno de nuestros entrevistados:

*En el primer momento cuando éramos trescientos de lo único que hablábamos era de eso. Cuando fue decantando, cuando realmente, como yo lo entiendo, empezamos a ser una asamblea, treinta, cuarenta personas, que se empiezan a ver, que se reconocen, que se sienten como referencia, cuando la asamblea empieza a ser un lugar de significado para nosotros y un lugar de referencia, ahí empezamos a discutir otras cosas y de decir, por ejemplo, bueno, viene la marcha del veinticuatro de marzo, ¿qué hacemos, vamos o no vamos?* (Marcos, 2014).

Teniendo en consideración lo antedicho, es importante señalar que en su devenir cotidiano la asamblea va construyendo su propia identidad. Comprendemos que los conflictos socioambientales se desarrollan en el

ámbito público. Esto implica pensar estos ámbitos como espacios democráticos de visualización de conflictos, insertos en una construcción hegemónica del todo social en la que siempre hay un “nosotros” que se opone a un “ellos”, debido a la exclusión que la misma construcción de lo social genera, y que permite la emergencia de lo político (Mouffe, 2007). En consecuencia, es interesante advertir cómo en este espacio público los actores que representan intereses antagónicos van configurando sus identidades por oposición a un exterior constitutivo (Mouffe, 2007; Ortiz, 1999).

Siguiendo a Hall y Du Gay, consideramos:

Identidad es el punto de encuentro, el punto de sutura entre, por un lado, los discursos y las prácticas que intentan “interpelarnos”, hablarnos o ponernos en nuestro lugar como sujetos sociales de discursos particulares y, por otro, los procesos que producen subjetividades, que nos construyen como sujetos susceptibles de “decirse” (2008: 20).

Por tanto, es importante rescatar algunos aspectos que se hacen presentes en la narrativa de los assembleístas en torno a su identidad.

En primer lugar, es relevante advertir que la asamblea “se para” frente al Estado y al capitalismo, encarnado en la figura de Monsanto, como un actor que rechaza la lógica del sistema capitalista, así como la de representatividad del sistema democrático. “El rechazo a las lógicas del sistema y a las instituciones políticas tradicionales requiere de la asamblea la capacidad de crear nuevas propuestas acerca del manejo de los asuntos comunes de la ciudadanía” (Hadad, Comelli y Petz, 2012: 309). En tal sentido, los assembleístas consideran que la Asamblea Malvinas Lucha por la Vida es una representación alternativa al Estado que encarna una fuerte “soberanía popular”, que se materializa y visibiliza mediante “el pueblo organizado”. Esta forma de soberanía popular se opone a lo que los entrevistados han identificado como “*soberanía estatal y empresarial*”. Será la soberanía popular la que configure y, a su vez, se deje configurar por las otras dos formas soberanas. La propuesta de soberanía estatal, según el relato de los assembleístas, se caracteriza por ser “*arcaica, precaria, feudal*”, en tanto mencionan que la soberanía empresarial es la forma “*de hacer democracia, de hacer gobierno, de participar de la vida pública, de decidir*” que está proponiendo Monsanto con su arribo a la comunidad. De esta manera se pone en evidencia el rasgo político del exterior constitutivo (Mouffe, 2007), al

tiempo que se va manifestando la subjetividad política que construye a la asamblea como sujeto capaz de decir.

En segundo lugar, los asambleístas manifiestan que deben “batallar” contra los discursos políticos, empresariales y mediáticos que buscan interpelarlos y colocarlos en el lugar de “ambientalistas”, “fundamentalistas”, “violentos” o “militantes”. Siguiendo a Foucault (1992), consideramos que este tipo de discursos “descalificadores” proliferan con el fin de vigilar la aparición de enunciados, y de todo lo que pueda encontrarse en ellos, que se considere violento, peligroso y batallador. Lo que conduce, en términos de Angenot (2012), a reforzar la hegemonía discursiva que funciona como censura dando cuenta de quién puede hablar, de qué y cómo puede hacerlo. Por tanto, estos discursos ponen en tensión la subjetividad política de la asamblea, dado que descalifican el actuar asambleario y, en consecuencia, pretenden encuadrar este accionar en los márgenes de lo político. Al desplazar el actuar hacia los márgenes, la asamblea deja de considerarse un actor legítimo en conflicto. Un ejemplo de lo dicho puede sintetizarse en el siguiente relato:

*Y, y segundo esto de que, de que no somos nosotros, que somos diez tontos o diez locos, diez hippies que somos fundamentalistas es, palabras del intendente, sí, literalmente. Que somos fundamentalistas, que nosotros no somos especialistas, que somos simples vecinos que, que, que eh, digo eh, de esa manera creo que son tomadas (Vanesa, 2014).*

De esta manera, lo que se pretende es invisibilizar las prácticas y los discursos asamblearios que emergen como una narrativa de resistencia opuesta a la narrativa del desarrollo. Esta narrativa de resistencia se construye de manera colectiva y se comunica desde el sentido social atribuido a las prácticas, en el que el territorio y la reivindicación de un estilo de vida particular cobran especial relevancia (Quevedo, 2013). Por tanto, “la experiencia asamblearia quedaba delimitada territorialmente: ‘... el territorio vecinal se ha convertido en el terreno de una disputa o, si se prefiere, en el sitio de una subjetivación’” (Colectivo Situaciones, 2012: 307).

A partir del enclave territorial que adquiere la lucha, la subjetividad identitaria de vecino cobra especial relevancia. Para nuestros entrevistados, ser vecino implica preocuparse por el bienestar propio, pero también por el colectivo, reclamar y defender los derechos comunes. Ver el siguiente fragmento de entrevista a modo de ejemplo:

*Vecino significa tener tus preocupaciones, significa no tan solo preocuparte con, con grandes eh... con causas que parecen lejanas sino por, por lo de tu barrio y ser vecino implica que a vos te preocupe el bienestar tuyo y de tu vecino y que vas a salir a la calle por el bienestar tuyo y de tu vecino, más allá que él no se anime a salir (Cecilia, 2014).*

Según Bloj (2004), la subjetividad de vecino se construye en torno al imaginario de inclusión, de sujeto que se reúne con otros en el espacio público, que debate y se involucra con las problemáticas que lo afectan, que ejerce la ciudadanía plena y, por tanto, se transforma en artífice de su propia historia. Esto implica que el “vecino” es un sujeto que se construye en la voluntad asociativa, desde sus preocupaciones y desde la capacidad de reclamar y debatir.

## **La lucha**

El reclamo por “*los derechos que [les] pertenecen*” es el principal propósito de la lucha que libran los asambleístas, dado que consideran que estos “*pretenden ser arrebatados*”. Nuestros entrevistados plantean que deben luchar porque entienden que los “*derechos se conquistan*”, lo que pone en cuestión al ideal del Estado como garante de las libertades fundamentales y, a su vez, da cuenta del rechazo a las instituciones políticas tradicionales. Dentro de esta disputa, los asambleístas resaltan que su lucha se desarrolla, principalmente, para conquistar derechos:

- a) Derecho a la vida, concebida por nuestros entrevistados de manera compleja, en enclave social y relacional.
- b) Derecho al medioambiente sano. Es importante rescatar que los asambleístas conciben el derecho al medioambiente sano como parte del derecho a la vida y argumentan que, si el ambiente no posee “salud”, tampoco la tendrán ellos. En este punto es menester remarcar que la vida se asocia con la salud, en tanto que la muerte se asocia con los procesos productivos que pretende desarrollar Monsanto en la comunidad de Malvinas Argentinas.
- c) Derecho al acceso a la información. Los arts. 16, 17 y 18 de la Ley General del Ambiente garantizan el derecho a la información ambiental. No obstante, este es un derecho que los entrevistados consideran

que ha sido violentado en reiteradas ocasiones, dado que “*no ha habido información pública sobre Monsanto, no ha habido instancias públicas de información*”; por lo que “*reclamar la información ha sido un eje muy importante*” dentro de la lucha.

- d) Derecho la consulta popular. Al igual que el derecho a la información, la Ley General del Ambiente, en sus arts. 19, 20 y 21, prevé la participación ciudadana mediante las consultas o audiencias públicas “como instancias obligatorias para la autorización de aquellas actividades que puedan generar efectos negativos y significativos sobre el ambiente” (Ley N° 25675, art. 20). La lucha por el derecho negado a la consulta popular se transformó en “la bandera” de la asamblea, dado que los entrevistados consideran que lo que ellos ejercen es “*un reclamo genuino y profundamente democrático, no es un reclamo político*” y, en consonancia con esto, plantean que quieren elegir, que “*quien no te deja elegir es antidemocrático*”. Si consideramos que aún no se ha cumplido el petitorio de los asambleístas y que, por tanto, se continúa violando el derecho a una consulta popular, podemos comprender, una vez más, por qué la asamblea se presenta en la arena pública como un actor político opuesto al Estado y por qué descrea de sus instituciones.

Esta lucha por la conquista de los derechos, según los asambleístas, se desarrolla en diferentes frentes, los que pueden categorizarse en el Estado, el capital, los medios de comunicación y la justicia. En lo relativo al Estado, los entrevistados conciben que “*estas luchas vienen a quebrar la corrupción*”. Entienden que “*en este momento lo que se está corrompiendo son los bienes comunes*” y, por eso, consideran que este tipo de luchas, así como sus referentes, “son ninguneados” por el Estado.

En torno al capital, los entrevistados reflexionan que su lucha se libra contra Monsanto, al que consideran referente del modelo agroindustrial al que se oponen, el que es caracterizado como un “*modelo imperante, hegemónico y globalizante de producir*”. Esto conduce a que la lucha, a fin de cuentas, termine desarrollándose contra el capital, principalmente el transnacional, encarnado en las empresas multinacionales. Un ejemplo de esto puede encontrarse en el siguiente fragmento de entrevista:

*Imaginate que si nosotros frenamos eso está frenando el, el... el modelo. Eh, eh... no es joda frenar el modelo. Es una lucha en contra del capitalismo. Eso la gente, los*

*partidos de izquierda se encargan todo el tiempo de hacernos acordar eso, esto no es una lucha, es más, es, esto no es político, no, sí es superpolítico y, y mucho más de lo que vos pensás eh, es una lucha profundamente anticapitalista* (Marcos, 2014).

En lo que respecta a los medios de comunicación, nuestros entrevistados consideran que han librado “*una lucha muy grande*”, dado que comprenden que en este ámbito se da una “*puja por la opinión pública*”, y deben lidiar permanentemente con la pauta publicitaria de las empresas. En tal sentido, consideran que la opinión pública es “*algo que se manipula demasiado*”, acción que, según ellos, se realiza mediante el ocultamiento de información, la desinformación o la información tendenciosa. Por ejemplo, con relación al acampe de la asamblea de Malvinas Argentinas, en intermediaciones del predio de Monsanto, uno de nuestros entrevistados manifestaba:

*Están los medios que manipulan mucho la información, por eso yo en cuanto tengo la posibilidad trato de aclararlo, por ejemplo, cuando se habla de esto que te digo ambientalistas o por ejemplo hay algunos medios que tratan de fundamentalistas o llevan al plano de la ilegalidad del reclamo o de esta lucha que se está llevando en la puerta del predio. Quienes quieren contrastarlo poniéndolo a la misma altura de un derecho a trabajar de los operarios de esa planta cuando en realidad no pasa por ahí el problema, entonces justamente de esa forma van deformando la información, formando una opinión que sea completamente desfavorable a ese conflicto y funcional a todo este modelo que se impone* (Favio, 2014).

En este sentido, y recuperado lo sostenido por Del Viso (2012), consideramos que los medios de comunicación, así como los discursos que exponen, se transforman en un espacio de lucha simbólica, en el que se ponen de manifiesto la identidad de los actores en disputa y la asimetría de poder entre ellos. Por esto, los medios se vuelven “un escenario estratégico, un campo de incidencia clave para poder visibilizar el conflicto y para poder enmarcar la forma en la que se percibe, se entiende, se comprende a los actores, la naturaleza del conflicto, las causas y las problemáticas que están a la base del mismo” (Macassi, 2011: 30).

Mediante los medios de comunicación, la asamblea toma presencia pública y se hace visible en la arena sociopolítica, por un lado, mientras que, por el otro, ingresa en una lucha simbólica por su representación (Di Marco *et al.*, 2003). Por ejemplo, uno de nuestros entrevistados manifestaba:

*“Nosotros tratamos de que en general siempre estar en la tele porque es la manera de decir mirá, acá estamos”* (Marcos, 2014).

Los medios de comunicación se pueden transformar en aliados o bien pueden jugar en contra de la lucha llevada a cabo, dependiendo de las lógicas de poder y de las ideologías imperantes en cada tipo de medio y en cada línea editorial (Di Marco *et al.*, 2003). En este sentido, los medios alternativos parecen apoyar la causa de los asambleístas. Según el discurso de los entrevistados, esto es así dado que este tipo de medios *“surgen a raíz de las luchas y con una necesidad de generar un cambio, porque no quieren pertenecer al monopolio, entonces el trabajo que hacen es muy comprometido y es diferente al que hacen los medios masivos”*.

La diferencia de los medios alternativos con los medios masivos de comunicación estriba en dos aspectos. En primer lugar, los medios masivos son considerados empresas vinculadas por la pauta publicitaria con los referentes del modelo agrícola exportador. Según nuestros entrevistados, *“Monsanto, en La Voz del Interior, está sacando solicitadas todas las semanas”*, lo que para ellos pone de manifiesto la *“línea editorial de apoyar a la empresa”*, en desmedro de hacer pública información de interés socioambiental de manera imparcial. En segundo lugar, los asambleístas consideran que este tipo de medios posee una gran *“capacidad manipulatoria”*. Esta capacidad se manifiesta mediante una *“realidad recortada [que] no permite ver todas las cosas que existen de esa realidad”*, lo que genera, en la gente, *“mucha confusión”* y, en los asambleístas, *“un desgaste que es increíble”*, dado que permanentemente deben estar viendo qué dicen los medios y salir a contrarreplicar esos dichos.

No obstante esta generalización de los medios masivos, los asambleístas consideran que existen variantes en cuanto al tratamiento que los medios de la provincia realizan sobre el conflicto socioambiental que los involucra. En tal sentido, destacan que los medios vinculados al Servicio de Radio y Televisión (SRT) de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC) han realizado una cobertura mediática de apoyo a la causa por la que está luchando la asamblea.

Consideramos que los medios de comunicación social, junto con las empresas multinacionales, los Estados nacionales, provinciales y locales y los vecinos, son uno de los grandes actores que toma presencia al momento no solo de analizar un conflicto socioambiental, sino en el desarrollo del conflicto en sí mismo. En tal sentido, Macassi plantea que *“los medios se vuelven partes secundarias militantes a favor o en contra de las posiciones*

de las comunidades o empresas. En lugar de hacer una cobertura comprensiva sobre los fenómenos, abordan los conflictos desde su dimensión política, lo cual contribuye aún más a su politización” (2011: 31).

En consecuencia, las coberturas mediáticas contribuyen a la construcción de las dinámicas conflictivas que suelen incrementar la brecha entre las partes en disputa e incrementar los niveles de conflicto.

En lo relativo a la justicia, el cuarto frente de lucha, es menester resaltar que los assembleístas consideran que este poder es un espacio burocrático corrompido por el poder económico, funcional al poder político e incidente en lo político. No obstante, reconocen *“que a todos los frentes de lucha hay que abrirlos”* y este no es la excepción.

Para los vecinos de Malvinas Argentinas, reunidos en asamblea, la disputa por sus derechos, librada en los diferentes frentes mencionados, es eminentemente política y se caracteriza por la desigualdad. Desigualdad que, según sus palabras, se encarna, por un lado, en los permisos que adquirió Monsanto *“sin haber cumplido ningún tipo de ordenanza”*. Y, por el otro, *“es desigual desde el momento que [los assembleístas] son golpeados en la calle, que les puede pegar la policía o la UOCRA si se paran al frente de la planta [de Monsanto] y las causas son archivadas”*. En síntesis, la desigualdad viene dada por las divergencias de poder y las diferentes coronaciones de fuerza que posee cada una de las partes intervinientes en el conflicto socioambiental.

Por esto, para los assembleístas la lucha se resignifica como un espacio de contención y resistencia colectiva, lo que implica, según sus palabras, *“encontrarte con un vecino, con un compañero y ponerte a discutir. Implica darte un abrazo en lo que parece una derrota, en un golpe o en una represión, significa un abrazo o un llanto de alegría cuando las cosas se dan a favor”*. Y, a su vez, adquiere un significado particular el *“ponerle el cuerpo a la lucha”*, es decir, visibilizar los cuerpos en el espacio público y afrontar las consecuencias de esa acción. Para nuestros entrevistados, *“poner el cuerpo”* es *“poner el corazón, la mente, y creer”*. Creer, principalmente, en quien está al lado, en el vecino, en el compañero, quien también está luchando por sus derechos y por los derechos colectivos.

## **Reflexiones finales**

A lo largo del presente escrito, analizamos la avanzada del capitalismo sobre los bienes comunes y la conflictividad social que esto origina. Para lograr dicho cometido, en primer lugar, emprendimos un recorrido teórico

exponiendo las razones por las que consideramos que las políticas neoliberales impuestas durante la década de los noventa abrieron las puertas para la transformación del agro argentino. En segundo lugar, reflexionamos en torno a las consecuencias socioambientales derivadas de dicho modelo. Por último, presentamos un análisis de caso que permite evidenciar, en el plano de lo local, la resistencia comunitaria frente las lógicas de acción desterritorializadas del capitalismo extractivo.

Consideramos que las modificaciones en el agro argentino tuvieron una fuerte raíz en los discursos tecnócratas de la modernidad, los que, amparados en los ideales de “desarrollo” y “bienestar”, tanto para la Argentina como para la región, fueron impuestos por empresas transnacionales y respaldados por los gobiernos locales. Dichos discursos, con el correr del tiempo, fueron adquiriendo una hegemonía discursiva difícil de soslayar.

Esta situación condujo a una fuerte avanzada del capital financiero transnacional sobre los bienes comunes, lo que para Harvey (2004a) se transformó en un nuevo imperialismo de la mano de la acumulación por desposesión. Aspecto que para, Martínez Alier (2004b), se vislumbra a la luz de una crisis socioambiental profunda, producida como consecuencia de la deuda ecológica de los países ricos para con los subdesarrollados. En lo que a nosotros respecta, entendemos que dicha crisis, antes de ser de tipo socioambiental, es de tipo civilizatoria. Esta civilización en crisis se asienta fuertemente en un pensamiento racional científico-técnico, bajo el que se estructuró el proyecto de la modernidad (Castro Gómez, 2011). Por tanto, consideramos que las problemáticas socioambientales emergen como síntesis de la crisis de la civilización dominante, propia de una cultura occidental, sustentada en la racionalidad de la modernidad y en la economía de mercados globales (Leff, 2004). Es por esto que concebimos que esta crisis civilizatoria contribuyó a profundizar las lógicas extractivistas y las consecuentes disputas por los bienes comunes (Seoane, Taddei y Algranati, 2013).

En la actualidad de Latinoamérica, es posible reconocer dicha crisis debido al incremento de la conflictividad socioambiental. En tal sentido, sostenemos que el análisis del conflicto socioambiental que enfrenta a la comunidad de Malvinas Argentinas con la multinacional Monsanto pone en evidencia, en el orden de lo local, los modos en que las dinámicas del capital global contemporáneo actúan sobre América Latina, exacerbando su dimensión extractiva y colonial. El conflicto en cuestión, contribuye a vislumbrar la estrecha vinculación existente entre el proyecto de la modernidad, actualmente en crisis, y el ideal de desarrollo. Este ideal de desarrollo

tiene un fuerte origen en el proyecto de la modernidad y se sustenta en el progreso técnico puesto al servicio del incremento en la obtención de ganancias. Por esto, han sido los países hegemónicos dentro del sistema capitalista y las grandes empresas transnacionales los que han impuesto y otorgado significados positivos al desarrollo (Giarracca, 2006). Significados que hoy son cuestionados por las comunidades, que consideran que no son más que una imposición del colonialismo, de poder y del patrón eurocéntrico de construcción de subjetividades (Seoane, Taddei y Algranati, 2013).

Además, el análisis del conflicto mencionado permite reflexionar sobre el lugar que ocupa América Latina en la geopolítica mundial. En el contexto de esta geopolítica mundial, caracterizada por el dominio de las potencias mundiales, los países de Latinoamérica se transforman en regiones estratégicas “para la cacería de recursos naturales” (Klare, 2003, cit. en Boron, 2014: 183). Para De Sousa Santos (2009), la gravedad de la geopolítica mundial encuentra su correlato en lo que él ha denominado “fascismo territorial”, el que, a nuestro entender, es constitutivo de la dinámica colonial impuesta en nuestra región de la mano del capitalismo extractivo. Esto conlleva que las ganancias producto de la actividad extractiva incrementen la brecha norte-sur y amplíen las diferencias clasistas al interior de los países del sur, entre poseedores (arriba) y no poseedores (abajo) (Svampa, 2009). Esta configuración social fragmentada se caracteriza por “tensiones, rupturas, exclusiones y niveles crecientes de explotación y degradación social” (Boron, 2012: 193), lo que crea las condiciones objetivas para la emergencia de una cartografía de las resistencias (Svampa, 2008).

Con relación a las cartografías de resistencia, el caso cordobés permite recapacitar en torno a los focos locales de lucha comunitaria, los que no solo se gestan como resistencia a un conflicto particular, sino que se inscriben y se autoconciben como una lucha más amplia contra el capitalismo global. En contexto de disputa por los bienes comunes, los vecinos autoconvocados y autoorganizados deben enfrentar a los grandes poderes económicos multinacionales, que cuentan con el respaldo de los aparatos gubernamentales (Svampa, 2008). Según Svampa (2008), el apoyo estatal a las actividades extractivas se da, ya que los gobernantes consideran que en la actual coyuntura internacional, en la que los *commodities* tienen un elevado precio de mercado, las actividades y megaemprendimientos vinculados con el extractivismo son la única vía hacia el progreso y el desarrollo de la región. En consecuencia, “frente al discurso hegemónico del desarrollo sustentable que promueven las empresas y algunos organismos del Estado,

las asambleas irrumpen en el espacio público y cuestionan esta conceptualización y repolitizan la idea misma de desarrollo” (Hadad, Comelli y Petz, 2012: 320). Este cuestionamiento pone en discusión no solo la multiplicidad de actores, valores y proyectos que están en juego a la hora de definir los modos de vida y producción de sus comunidades, sino también los paradigmas de democracias liberales y de pueblos representados.

Por todo lo dicho hasta el momento, quisiéramos concluir reflexionando sobre la “novedad” de esta forma de colonialismo encarnada en el capitalismo extractivo. Los argumentos hasta aquí presentados nos conducen a considerar que, si bien se están presentando nuevos y variados desafíos para Latinoamérica en materia de conflictos socioambientales, estos presentan una continuidad con los conflictos desencadenados en las fases capitalistas anteriores. Por tanto, no desconocemos la nueva impronta que este modelo ha impuesto en la región, pero tampoco admitimos que dichos procesos encarnen una nueva forma de colonialidad. Esto es así, ya que consideramos que los procesos coloniales y neocoloniales presentan importantes puntos en común, tales como el avasallamiento e irrespeto de las comunidades y sus derechos, las asimétricas relaciones que se construyen y constituyen en torno de la dinámica colonial, la biopolítica que se ejerce sobre los cuerpos de quienes salen a luchar por sus derechos, la permanente opresión y explotación que se ejerce mediante la dominación y la constante pretensión de superioridad cultural, técnica y racial de quienes explotan, oprimen y sojuzgan.

# El avance silencioso de los árboles fabricados

Delia C. Ramírez

*Dedicado a los maestros que son compañeros y a los compañeros que son maestros; porque unos, mientras enseñan, comparten y otros, mientras comparten, enseñan.*

Primera clase de antropología económica. Leo, el maestro, entra a la sala rengueando, apoyado en su bastón. Saluda a los estudiantes, se sienta. Repasa los nombres de la lista, se toma unos minutos de charla para conocer a cada uno. Media hora después, hace una pregunta: “¿Por qué no se privatiza el aire?” Alguien responde: “Es imposible, sin aire no se puede vivir”. Leo contesta: “Sin agua, sin tierra y sin alimentos tampoco se puede y, sin embargo, todo eso está privatizado”. Otro compañero arriesga: “No se puede privatizar por principio... porque el aire es de todos”. El maestro responde: “¿Quién lo dice? Si me preguntan, creo que el agua y la tierra también les pertenecen a todos”. Silencio, silencio, silencio insoportable. El maestro mira con una tenue sonrisa cómplice, como de quien está por compartir un secreto, esa sonrisa se esconde detrás de una tupida barba y sus ojos brillan con una picardía adolescente de siete décadas vividas. Finalmente, sentencia: “Porque nadie lo puede controlar” y, en medio del desconcierto colectivo por aquella clave tan simple, prosigue, “no se privatiza el aire porque nadie encontró la manera de controlar su uso. De otra forma ya habría quien se apropiara sin que importara más nada... tal como ocurre con los alimentos”.

Dos años después, recordé esa anécdota mientras conversábamos acerca de la codicia del capital con un compañero llamado Silvino, incentivados por las discusiones sobre la posibilidad de privatización de la semilla en América Latina. Silvino se define a sí mismo como “campesino sin tierra en Paraguay y migrante sin techo en Argentina”, así da cuenta de los procesos de exclusión permanente que genera el capitalismo. Silvino escucha atento mi relato sobre la

primera clase de antropología económica protagonizada por Leo, historia que intento narrar con la pasión que considero que merece la anécdota. Luego, Silvino interviene con palabras llenas de una sabiduría de anciano, aunque todavía no cumple los treinta. Silvino habla lento porque piensa en guaraní, pero, para comunicarse conmigo, traduce mentalmente al castellano:

*... pero si hay gente que está obligada a tomar agua contaminada o a inhalar gases tóxicos porque no puede ir a vivir a otro lugar... y si hay gente que en cambio vive en ambientes cerrados libres de contaminación... creo que esa también es una forma de privatización del aire porque hay personas que pagan por un ambiente sano y otras que por no poder pagar se enferman y se mueren.*

La sólida respuesta de Silvino me sorprendió tanto como la del maestro Leo.

Claramente, aquellas no son dos historias aisladas. Las enseñanzas del maestro Leopoldo y las reflexiones del campesino migrante Silvino dan cuenta tanto de los procesos de acumulación y concentración de capital como de la degradación que se ejerce sobre amplias franjas poblacionales. El marxista David Harvey (2004a) llama “acumulación por desposesión” al proceso por medio del cual el capitalismo avanza desposeyendo a franjas poblacionales en favor de la acumulación de renta de corporaciones transnacionales. En verdad, lo que sucede en una provincia argentina, Misiones, es una acumulación por invisibilización y sumisión en los “márgenes” territoriales que, sin embargo, no logra anular la capacidad política de los actores que, en desigualdad de condiciones, logran organizarse y presentar sus demandas en una multiplicidad de direcciones.

En este capítulo, me planteo abordar una problemática de poca difusión, que tiene lugar en la región del noroeste misionero, zona conocida como Alto Paraná. Con “avance silencioso” no me refiero solo a una expansión cuantitativa (la cantidad de hectáreas con plantaciones), sino que fundamentalmente me interesa el avance en términos de legitimidad social, de aceptación, que consigue la actividad forestal en su inserción territorial, a través de múltiples estrategias empresariales; pues, como señala un empleado de la misma gran empresa que domina el mercado en la provincia, “*el problema no es tanto el avance, sino la no existencia de alternativas*”.

El discurso ambientalista de las empresas forestales es una de las estrategias a la que se acude con frecuencia para conseguir la legitimación de la actividad forestal en el territorio, pues, como bien lo explica Milton Santos (1996), la globalización implica un cambio de relacionamiento con

la naturaleza. De hecho, algunas empresas forestales incluso se dedican a la “conservación” y a mantener como “intocables” ecosistemas preexistentes con un costo muy bajo para estas. Por eso, las palabras que aparecen en el título de este escrito, “árboles fabricados”, intentan no reproducir mecánicamente las categorías empresariales que colocan a las empresas como promotoras de la naturaleza al sostener que ellas no desmontan, sino que, por el contrario, “plantan”. Aquí, en cambio, reconocemos el carácter de mercancía de esos árboles fabricados y, eventualmente, utilizamos la categoría “monocultivo” con la advertencia de que, en verdad, suceden múltiples situaciones en los territorios, tanto en las modalidades productivas como en los modos de comercialización; recurriremos a esa palabra fundamentalmente para referirnos al aspecto paisajístico uniforme vinculado a estas especies en contraste con el monte nativo.

Mi propósito es plantear el problema respetando la complejidad, la polifonía y las contradicciones del proceso de desarrollo del agronegocio forestal. Mi preocupación principal es rescatar la voz de quienes se resisten al avance de los árboles fabricados, disputan territorio, cuestionan el modelo de producción, en diferentes niveles, y demandan la intervención del Estado. En coincidencia con lo que otros autores plantearon, un conflicto ambiental nunca es un acontecimiento puramente ecologista (Azuela y Mussetta, 2008; Merlinsky, 2013b), sino que siempre acarrea múltiples aspectos que dan cuenta de los problemas de una comunidad. Entonces, hablar del “avance silencioso de los árboles fabricados” apunta a comprender los procesos de concentración, precariedad laboral, tensiones en la relación con el Estado y sus políticas públicas, articulaciones con un mercado globalizado, desplazamientos territoriales, y también dar cuenta de las producciones culturales involucradas en las relaciones económicas.

### **Breve historia de la forestación: del frente extractivo a la globalización de la agricultura**

Si esto sigue así como así, ni una triste sombra  
quedará, ni una triste sombra quedará.

*El anillo del Capitán Beto, L. A. Spinetta (canción, 1976)*

La explotación forestal es una actividad que se encuentra en los orígenes de la colonización de Misiones con base en la utilización extractiva de yerba

silvestre y madera. A medida que retrocedía el espacio selvático, avanzaba la frontera agrícola. Durante la mayor parte del siglo xx, la selva fue considerada un “freno al progreso”, representaba un espacio sobre el cual se debía triunfar. En tanto el “colono” (pequeños y medianos productores, generalmente de origen europeo) era considerado aquel actor que tendría la responsabilidad de llevar a cabo la “civilización” en ese espacio inhóspito (Ferrero, 2006).

Este proceso es parte de la consolidación del territorio nacional y provincial, por lo que se observan acciones específicas del Estado destinadas al poblamiento y la colonización de la provincia de Misiones. Según Bartolomé (1975), tres factores fueron determinantes en la formación de la estructura agraria de ese momento: a) la política de tierras que favoreció al acceso a propiedades aun con poco capital inicial, b) la baja o nula presión impositiva sobre los agricultores y c) la disponibilidad de la yerba mate para su explotación, ya que esta cumplió un rol de “cultivo colonizador”. Los colonos fueron los actores centrales de ese modelo que encuentra su declive a fines del mismo siglo.

Pero no se puede hablar del avance de la frontera agrícola como si se tratara de un proceso unidireccional. Por un lado, se observa la aparición de actores ambientalistas conservacionistas que, aunque fueron casos puntuales y aislados que no lograron constituirse en un “movimiento”, lograron filtrar la estructura del Estado (Ferrero, 2006). Por otro, se registra el fomento de plantaciones de especies de rápido crecimiento y la creación de entidades oficiales que muestran claramente una visión de importancia del recurso forestal dentro de la economía nacional (Mastrángelo, Scalerandi y Figueroa, 2011). En este sentido, cabe mencionar la sanción de la Ley de Defensa de la Riqueza Forestal (N° 13273 de 1948) que tiene como objetivo principal lograr el mejoramiento y la ampliación de los bosques y establece la necesidad de reinversión forestal (Ferrero, 2006).

Los procesos políticos que tuvieron lugar en el exterior de las fronteras nacionales también ejercieron influencias en el devenir económico de la región. La guerra civil denominada “Revolución del 47” ocurrida en Paraguay propiciaría el exilio forzado de cientos de paraguayos que cruzaron la frontera hacia la Argentina; gran parte de esa población se emplazó en el Alto Paraná misionero y se constituyó como la principal mano de obra disponible para los proyectos fabriles de celulosa.

El fomento a las plantaciones de especies de rápido crecimiento sucede en paralelo con el proyecto de una planta industrial de celulosa que se

concretó, finalmente, en la década de los cincuenta, en Puerto Piray. En las décadas posteriores, se crearon otras plantas, siempre en la zona del Alto Paraná (Mastrángelo, Scalerandi y Figueroa, 2011).

Desde entonces, también se observa un continuo y persistente crecimiento de las plantaciones forestales con destino industrial que modificará sustancialmente el paisaje del norte de la provincia. En la década de los sesenta, prácticamente se va a quintuplicar la superficie implantada (Mastrángelo, Scalerandi y Figueroa, 2011, basados en datos de la Subsecretaría de Desarrollo Urbano y Vivienda de la Nación). En 1961, comienza un período decisivo para la industria con la penetración masiva del capital extranjero incentivado por la Ley N° 14780.<sup>1</sup>

Ya en la década de los setenta, se produce un salto cualitativo en la constitución del actual modelo cuando se observa una intensificación en las acciones estatales en materia forestal. Por un lado, se observa la creación del Instituto Forestal Nacional (IFONA) y, por otro, aparece toda una batería de leyes que apuntaban a la promoción forestal. La desgravación impositiva del año 1972 incentivó a que los valores consignados como utilidad en las declaraciones juradas del impuesto a los réditos se volcaran al proceso forestal. Esta legislación fue muy importante para el proceso forestador, ya que promovió la inversión directa de las empresas celulósico-papeleras, que lograron así una mayor integración vertical (Bercovich, 2000).

De este modo, se observa que, en las décadas de los sesenta y setenta, la actividad forestal intentó construirse en un modelo más industrial que agropecuario, bajo la creencia de que la industria generaba más valor agregado. El telón de fondo de esta iniciativa es la defensa del modelo industrial argentino propio de un contexto desarrollista. De hecho, muchas de las tecnologías de las fábricas de celulosa que están en Misiones datan de esa época. Entonces es cuando la categoría “foresto-industria” logra instalarse con fuerza a la hora de denominar al sector; esta tiene vigencia en la actualidad.<sup>2</sup>

---

1 Esta ley asumía que el capital extranjero debía completar el ahorro local, definido como “insuficiente”, y, además, debía ayudar a “sustituir importaciones”, “aumentar exportaciones” y “contribuir al equilibrio de la balanza de pagos”.

2 Por el trabajo de Pierre Gautreau (2014), observamos que el proceso de forestación se dio en Uruguay en la misma dirección, ya que allí la promoción mediante las primeras leyes también se desarrolló bajo el argumento de necesidad de “industrialización”. El autor problematiza estas promesas cuando muestra que la conformación de enclaves, tal como se produjeron en la región, tienen muy poco de una industria expansiva con generación de desarrollo local, tal como insisten las narrativas empresariales.

Ya en el año 1980 se sanciona la ley de desgravación fiscal para las tierras de baja productividad que apunta a incrementar la producción. Dicha ley establece una mecánica de recuperación de terrenos para utilizar en la producción agropecuaria que, normalmente, serían marginales o de muy escaso rendimiento. En esta ley se definen como tierras de baja productividad “las áridas, anegadizas, con problemas de salinidad y superficies boscosas” (Valls, 2000).<sup>3</sup> Como se observa en esa ley, el monte seguía pensándose como la “antítesis” del desarrollo. La expansión agrícola y de los bosques implantados implicó una reducción de los montes nativos. Ferrero (2006) contrasta varios estudios y determina que la reducción de bosque nativo entre los años 1950 y 1977 es de un 53%.

A diferencia de lo que ha ocurrido en los países limítrofes, en los que un desierto que después fue soja se ha expandido sobre la selva paranaense; en Misiones, lo que se observa es una reconversión productiva de la selva, esto es, árboles que fueron reemplazados por otros. Es por ello que, muchas veces, esta provincia aparece como un pequeño manchón verde consolidado en esa región, lo cual no implica necesariamente un efectivo resguardo de las condiciones ambientales.

Finalmente, la década de los noventa será fundamental para la consolidación de un modelo económico y social basado en la actividad forestal, pero moldeado por la globalización de la agricultura.<sup>4</sup> Por un lado, se observa una apertura política y económica del país hacia los mercados globales que produjo un proceso de reconversión productiva y, por el otro, se puede identificar un cambio en las dinámicas de funcionamiento y roles del Estado, que configuraron un nuevo entramado social, político y económico. En este contexto, la actividad forestal comienza a instalarse como “exitosa” para la región.

---

3 La ley se aplicó hasta 1987, y los beneficiarios fueron, principalmente, grandes contribuyentes del impuesto a las ganancias y no alcanzó prácticamente a pequeños productores.

4 Por globalización de la agricultura comprendemos un proceso que se inicia a mediados de la década de los noventa con lógicas novedosas de expansión capitalista. Este proceso significa un cambio profundo en los paradigmas vigentes, una nueva configuración productiva conocida como “modelo del *agribusiness*”, o del agronegocio, que implica “nuevas formas de organización del trabajo y de apropiación de recursos naturales” (Gras y Hernández, 2013: 18). La palabra “globalización” es una metáfora que alude a las temporalidades hegemónicas. La modernidad instala tiempos que impactan de forma diferente en los territorios. Milton Santos (2002) comprende a la globalización como una fase marcada por el desarrollo de monopolios en sus formas transnacionales, al ser causa y consecuencia la concentración del capital. La ciencia, la tecnología y la información están en la base misma de la utilización y el funcionamiento del espacio.

Durante la década del 2000, en Misiones se observan dos cuestiones en la actividad forestal que van a converger en la configuración actual: la Ley de Inversiones para Bosques Cultivados y la instalación del grupo ARAUCO de capitales chilenos bajo la forma de Alto Paraná Sociedad Anónima.<sup>5</sup>

La Ley de Inversiones para Bosques Cultivados (N° 25080) fue sancionada a fines de 1998 y prorrogada en el 2008 hasta el 2018. Establece un régimen de promoción de las inversiones para el fomento de emprendimientos forestales con el objeto de beneficiar la instalación de nuevos proyectos foresto-industriales y la ampliación de los existentes. La expansión de las plantaciones en Misiones termina por consolidar la zona del Alto Paraná como un “polo productivo” (Chifarelli, 2010). Este proceso sucede en paralelo al desplazamiento de la actividad tradicional yerbatera para dar paso al modelo de agricultura empresarial que implica transformaciones en la estructura agraria, cambios en la matriz económica y también en la organización social.

Asimismo, a finales de la década de los noventa, se instala en la provincia ARAUCO, un grupo empresario que cuenta con alrededor de un millón de hectáreas de plantaciones en el mundo. Con la instalación de esta gran empresa se advierten fuertes impactos y modificaciones importantes en el territorio local, en diferentes niveles y dimensiones.<sup>6</sup>

“Yo soy cuarta generación de forestales”, dice Lisandro,<sup>7</sup> un joven profesional empleado de la transnacional. Y continúa:

*Mis bisabuelos tenían aserradero en Paraguay. Mis abuelos fueron exiliados y pasaron a ser obreros forestales acá, cortaban árboles. Mi papá fue un exitoso empresario forestal y se jubiló con la mínima [con el salario mínimo] por el Estado, no por el mercado ni por la empresa y yo trabajo para Alto Paraná. Esa es mi forma de presentarme. Soy crítico a este modelo, no creo que pueda seguir funcionando así.*

En la biografía familiar de Lisandro, se observan las diferentes etapas económicas, sociales, culturales y políticas relacionadas con la forestación en la

---

5 A principios de 2015, la empresa pasa a llamarse oficialmente en Argentina ARAUCO. Pero todavía localmente se la conoce como Alto Paraná, debido a que el cambio ha sido reciente. En este ensayo, utilizaremos ambos nombres para referirnos a la gran empresa.

6 Gautreau (2014) advierte sobre los altos niveles de concentración que se observa en la región, es en Misiones donde se observan las mayores tasas de concentración, ya que allí una sola empresa, ARAUCO, posee el 39% de lo plantado, mientras que, en Corrientes, CMPC por sí sola concentra el 18% de toda la provincia.

7 Todos los nombres de los informantes fueron cambiados para resguardar sus identidades.

región. Lo que sucede actualmente en la provincia de Misiones forma parte de los cambios que ocurren con la globalización que posibilitan una mayor penetración del capital en la agricultura y, en este caso, en la silvicultura (ambas actividades aquí se toman como homólogas por sus similares dinámicas).

Las empresas transnacionales son actores fundamentales en la hegemonía del mundo globalizado. Sus impactos en el territorio van desde el poder para el establecimiento de precios hasta el ejercicio de modificaciones geográficas en los escenarios locales.<sup>8</sup> Este poder del que disponen las empresas transnacionales en el mundo globalizado lleva a redefinir y discutir sobre el lugar de los Estados nacionales y la responsabilidad que les cabe en la penetración del capital en los territorios.

Daniel Slutzky (2014) le otorga una gran responsabilidad al Estado nacional en el proceso de expansión de la forestación. Afirma que prácticamente la totalidad de la superficie forestada en Misiones y Corrientes se efectuó bajo el régimen de promoción forestal que también benefició a grandes compañías. Ciertamente, a partir de la promulgación de la Ley N° 25080, se produce una significativa expansión de la forestación; a estos fondos se les fueron agregando otros de distintos organismos.

En contraste con este énfasis que le otorga Slutzky a la acción estatal, Gautreau sostiene que las empresas chilenas CMPC y ARAUCO habían adquirido y plantado miles de hectáreas de tierra en los años noventa, antes de la sanción de la Ley N° 25080, y que “muchos de los emprendimientos que hoy existen se habrían producido de todas maneras sin subsidios, en la medida en que las mayores empresas estaban buscando a fines de la década de los noventa tierras disponibles para plantar, y que las ventajas geográficas y políticas de la región platina habrían bastado para atraerlas” (2014: 49).

En síntesis, Gautreau sostiene que los inversores no fueron atraídos por la ausencia de normas ambientales, sino por la clara disposición de laxitud al momento de hacerlas cumplir. Convenimos con este autor en que las empresas transnacionales que intervienen actualmente en la forestación se han visto favorecidas y beneficiadas por programas de promoción encabezados por el Estado, pero estos no fueron determinantes para la instalación de las empresas en los territorios locales.

---

8 Comprender esta dinámica de internacionalización de la producción en función del modelo de acumulación vigente y la demanda mundial, implica considerar el papel de las cadenas globales de valor (CGV) como conjunto de actividades en función de generar un producto o servicio, que constituyen la forma en la que funcionan y se organizan actualmente los flujos que representan alrededor del ochenta por ciento del comercio mundial (Ferrando, 2013).

En este sentido, las políticas nacionales de los últimos 50 años han sido fundamentales para delinear un modelo de desarrollo alrededor de la foresto-industria en la provincia de Misiones, pero, en verdad, las empresas transnacionales se instalaron en virtud de las ventajas territoriales que facilitaban el aprovechamiento de los recursos. Ahora, cabe destacar que, una vez que estas empresas se insertaron en los territorios, terminaron reorganizando las relaciones sociales, económicas y políticas de la región, en muchas ocasiones, contando incluso con más poder que los mismos Estados provinciales; y las leyes no han hecho más que consolidar una tendencia a la concentración preexistente. Como resultado, hoy se observa una configuración productiva en la que convergen las políticas de Estado que promueven la forestación y la presencia de una empresa transnacional que ejerce poder sobre el territorio local.

Para contribuir a la comprensión del avance de la forestación, conviene pensar la actividad como parte de un proceso global que implica la gestión de recursos naturales en una *dimensión histórica* y una *dimensión geográfica*. La *dimensión histórica* aporta la posibilidad de identificar la práctica extractivista dentro de una dinámica constitutiva del capitalismo desde principios de la colonización y contribuye a la visualización de los impactos de las políticas nacionales en la configuración de modelos productivos que afectaron a los territorios regionales y locales. En tanto la *dimensión geográfica* permite relativizar el poder y la incidencia del Estado en la configuración de esquemas productivos influenciados por los procesos de globalización y también ayuda a comprender que las regiones y localidades, con sus instituciones y actores específicos, imprimen características particulares que trascienden a la matriz definida por la modernización capitalista.

### **Concentración y precariedad: características de la actividad forestal**

Vea paisano, yo anido entre pajonales, pase si gusta compartir  
necesidades, vida de pobre de esperanza se sostiene,  
doblando el lomo pa que otros doblen sus bienes.

*Garzas viajeras, Aníbal Sampayo*

La concentración en la actividad forestal se observa, al menos, en tres dimensiones: la tierra, las plantaciones y la comercialización de los productos

(Gautreau, 2014). La concentración empresarial –que abarca las dimensiones mencionadas– modificará sustancialmente la relación con el Estado e influirá de manera decisiva en la capacidad del este para intervenir, regular y negociar en el sector.

Actualmente, la provincia cuenta con una superficie forestada de 365.142 ha. De ese total, corresponden a especies coníferas (pino) 302.383 ha, equivalentes al 83%. La mayor parte está concentrada en la zona norte, en los departamentos en los que opera con mayor fuerza ARAUCO: Iguazú (77.411 ha), Eldorado (49.694 ha) y Montecarlo (41.355 ha). Eldorado e Iguazú, situados en el Alto Paraná, son los departamentos con mayor superficie implantada. Allí se observan procesos de concentración con avances de la forestación y la desaparición de las explotaciones agrícolas de menor tamaño. Si se toman los datos del Censo Nacional Agropecuario (CNA) de 1988 y 2002, en Iguazú y Eldorado, se evidencia una disminución aproximada del treinta por ciento de las explotaciones agrícolas. Las estimaciones indican que esta disminución se explica tanto por las sucesivas crisis de los cultivos agroindustriales, principalmente la yerba mate y el tung, que afectaron a los colonos “tradicionales” de la zona, como por la concentración de la tierra que se disparó con el desarrollo de la forestación a gran escala en el Alto Paraná (Chifarelli, 2010).

Los datos del CNA de 2002 dan cuenta de esta tendencia a la concentración en la superficie de las explotaciones: el 37% de la tierra dedicada a la producción pertenece a un ínfimo grupo de productores (0,2%), que tiene en su poder extensiones que superan las dos mil quinientas hectáreas por explotación. La actual estructura concentrada tiene sus orígenes en diferentes procesos históricos, no lineales, que han coexistido en el territorio misionero (Kostlin, 2010).

Según el mapa presentado por el Registro Nacional de Tierras Rurales (2013), Misiones es la provincia con mayor cantidad de tierras en manos extranjeras, un 14%, al límite de lo que establece la ley nacional de tierras, que determina, como máximo, un 15%; mientras, en el resto del territorio nacional, se promedia un 5%.<sup>9</sup> La mayor extensión extranjera pertenece a ARAUCO.

Para el avance y expansión de la actividad forestal, la tierra se presenta como un factor fundamental. Esta característica es una de las diferencias más importantes en relación con el modelo de agricultura tradicional de la

9 Registro Nacional de Tierras Rurales (2013), <http://www.jus.gob.ar/el-ministerio/mision.aspx>.

yerba mate. Para garantizar la rentabilidad del sector forestal, las empresas requieren de la concentración de grandes extensiones de tierra. En el caso de la actividad silvícola, mientras se cosecha en un sector, se planta en otro y se aguarda hasta que los árboles completen su crecimiento. En el caso de las papeleras, la misma instalación de plantas industriales no puede realizarse en espacios reducidos.

Además de la concentración de la tierra, también se produce una concentración de las plantaciones. La información del año 2002 muestra que 62 explotaciones agropecuarias de más de dos mil quinientas hectáreas forestadas cubren aproximadamente 165.000 ha. Esto significa que en Misiones el 44% de la superficie plantada se encuentra en unidades de 2500 y más hectáreas. Pero también existe un estrato de pequeñas y medianas forestaciones, hasta 100 ha de plantaciones, que cubre el 26,5% de la superficie total implantada (según el CNA, 2002). En consecuencia, la “pequeña producción” tiene todavía un peso relevante en este rubro, lo cual representa una diferencia importante respecto a lo que sucede en Corrientes, donde representa apenas el 2% de la forestación (Slutzky, 2014).

Oficialmente, ARAUCO en Misiones tienen un patrimonio de 233.000 ha, 120.000, productivas, 110.000 ha de bosques nativos.<sup>10</sup> Sin embargo, organizaciones campesinas afirman que, si se suman todos los territorios explotados por testaferros, arrendamientos de tierra y otros tipos de manejo indirecto de la tierra, la firma supera las 280.000 ha, y esto es equivalente al 10% de la superficie total de la provincia de Misiones. En los últimos años, en la zona del Alto Paraná, se han manifestado conflictos y acciones colectivas que manifiestan las relaciones de desigualdad en la tenencia y el acceso a la tierra.

Otro tema importante de abordar es el tipo de trabajo que se genera alrededor de la forestación. Las mismas agencias de desarrollo reconocen a la actividad forestal como “riesgosa” por la cantidad de accidentes que se producen en el marco de esta; reducir los accidentes de trabajo suele ser una de las preocupaciones principales de las empresas debido a los gastos y pérdidas que pueden ocasionar. Una de las formas de lidiar con esta responsabilidad es la figura de las empresas tercerizadas y otra es la incorporación de tecnología para la cual se aplica todo un campo de desarrollo científico. Actualmente, se observa una contracción del sector “motosierrista”, empleo de baja calificación y alto riesgo laboral, a raíz de implementaciones

---

10 Ver [http://www.arauco.cl/\\_file/file\\_346\\_resumen\\_publico.pdf](http://www.arauco.cl/_file/file_346_resumen_publico.pdf).

tecnológicas.<sup>11</sup> Por lo tanto, lejos de producir nuevos puestos de trabajo, se observa una tendencia de estas empresas a prescindir de la mano de obra.

Cuando se revisan las narrativas empresariales, se observa que, reiterativamente, uno de los argumentos esgrimidos para legitimar la actividad es su supuesta potencialidad de en la generación de empleo, pero la concentración del sector, fundamentalmente en su etapa industrial, termina por ocupar un número acotado de trabajadores –no más de doce puestos por unidad– (Slutzky, 2014). Al decir Gautreau (2014), el caso de Chile no es para nada alentador, ya que ese país lleva desarrollando 35 años de una actividad forestal que hasta hoy no consigue motorizar el empleo.

## La actividad forestal y sus impactos sobre el medioambiente

Pasa este río, ¡qué pasarero!, cuando amanezca volverme quiero  
y ver el día, qué volverero, en que la luna robe del río  
el espejado sendero inquieto y camalotes de limpio vuelo  
vistan ciudades de verde nuevo.

*Pasarero*, Carlos Aguirre

El avance de las plantaciones forestales, al igual que la expansión de la agricultura, atenta contra la biodiversidad porque conlleva la pérdida de vegetación nativa, cambios en los ecosistemas, proliferación de otras especies animales y vegetales no nativas. Este fenómeno se conoce como avance de la frontera agraria y es otro de los procesos característicos de la globalización.<sup>12</sup> Gautreau (2014) sostiene que el grado de conflictividad que genera el sector maderero vuelve interesante al caso porque cuestiona las capacidades sociales de regulación de los cambios agrarios.

Los impactos de la actividad en su conjunto, desde la producción de la madera hasta su transformación industrial, son parte del debate. La misma

---

11 En el siguiente video [https://www.youtube.com/watch?v=2HmDe9x\\_xR4](https://www.youtube.com/watch?v=2HmDe9x_xR4), es posible observar una máquina que se utiliza en las grandes empresas forestales para la obtención de rollos de madera. La introducción de esta máquina ha desplazado a cientos de motosierristas que trabajaban en el sector de manera precaria.

Las investigaciones y estudios sobre otras cadenas globales de valor señalan que la tecnología no solo existe en función de la producción, sino que asegura un mercado cuyas ganancias son muy superiores a las que se pueden conseguir con la venta de productos primarios. El mercado de bienes tecnológicos e insumos es fundamental en la comprensión del agronegocio y la globalización de la agricultura.

12 Ver el documental de Marcelo Viñas (2012), *Cuando los árboles matan*, disponible en [https://www.youtube.com/watch?v=vckr\\_DHlpX4](https://www.youtube.com/watch?v=vckr_DHlpX4).

Ley N° 25080 sostiene que junto con las plantaciones deben implementarse evaluaciones de impacto ambiental, pero igual que otras legislaciones que resguardan condiciones de biodiversidad el procedimiento es prácticamente inexistente en el territorio provincial. Así, más efectivas resultan las presiones que ejerce sobre las empresas transnacionales el sistema de certificaciones internacionales que las habilita a seguir participando de un mercado globalizado. Para acceder a los mercados internacionales, las empresas se insertan en el sistema de certificaciones.

En 2014, ARAUCO no consiguió la certificación, el sello internacional que garantizaba el “manejo forestal sostenido, a través del cumplimiento de un estándar de conservación del medioambiente y el respeto a las comunidades”.<sup>13</sup> En el proceso de auditoría impulsado por Rainforest Alliance, los productores de Puerto Piray dieron a conocer una serie de problemas que aún no se han solucionado, como los impactos en la salud, problemas ambientales derivados del excesivo uso de agroquímicos que afectan la tierra. La presión de los productores organizados ha sido fundamental en este asunto. Por supuesto, ARAUCO no se detiene en sus intenciones de conseguir los sellos y se encuentra estudiando otras tácticas y estrategias con el fin de conseguir la certificación.

El cumplimiento de normativas medioambientales, con sus correspondientes certificaciones, responde a una de las dinámicas que asume el capital global en el escenario contemporáneo. La implementación de normas ambientales en el sector suele ser bien recibida por los empresarios porque los habilita para intervenir en determinados mercados internacionales y porque las normas suelen fomentar presupuestos oficiales para subsidiar la “protección ambiental”.

La narrativa del empresariado forestal insiste sobre la importancia del “desarrollo sustentable”.<sup>14</sup> Este discurso supone una fe en la racionalidad de los agentes económicamente articulados en acciones rigurosas de

---

13 Ver <http://www.rainforest-alliance.org/es>.

14 Un concepto que aparece recurrentemente es el de “sustentabilidad”; lo usan empresarios, las ONG, funcionarios públicos, científicos, productores y hasta campesinos. Con cada discurso esa palabra asume una nueva carga simbólica. Por lo general, esta categoría viene a legitimar una práctica social y económica. Luego de indagar diferentes discursos que circulan en el sector forestal, estamos en condiciones de afirmar que siempre que se usa esta palabra se hace referencia a un efecto positivo que tendría la actividad forestal sobre las condiciones ambientales y también a la situación de “sostenibilidad” en el tiempo, ya que la actividad forestal se ajusta a las fluctuaciones de mercado.

Pocas veces la “sustentabilidad” aparece relacionada con las condiciones sociales que genera la forestación. En esta dirección, surge la inquietud de si se puede sostener esta

planeamiento que compatibilicen intereses en cuanto a la búsqueda del lucro empresario, la lógica del mercado, la preservación de la naturaleza, e incluso la justicia social, ya que la miseria aparece como una de las principales causas de la degradación ambiental (Lins Ribeiro, 1991). En las definiciones de los empresarios, el crecimiento y la protección del medioambiente son prácticamente dos caras de la misma moneda. En el marco de esta perspectiva, la naturaleza está compuesta de “recursos” que son “limitados” y, por tanto, tienen un valor “monetario” y son pasibles de ser “poseídos” (Escobar, 1997).

ARAUCO, por su parte, ha sido muy eficiente en crear efectos de legitimidad de los discursos que propone. Esto se basa, por un lado, en los esfuerzos por construir una imagen institucional como la “protectora del medioambiente”, divulgada a través de medios promocionales y estrategias de comunicación masiva, y, por otro lado, el contexto socioproductivo que sitúa a la actividad forestal como un proceso que dinamiza, directa o indirectamente, la economía del Alto Paraná de Misiones.

Desde una perspectiva empresarial, que se puede rastrear en los portales institucionales, publicaciones empresariales, programas de televisión y otras estrategias de *marketing*, se construye la idea de que una empresa grande –por su envergadura y capacidad de movilizar recursos– se encuentra en condiciones de promover la “sustentabilidad”; en cambio, bajo este paradigma, otras poblaciones (más pobres) tendrían prácticas contaminantes (por ejemplo, el rozado, la caza o el desmonte).

Observando el caso uruguayo, Gautreau señala que en la defensa de su actividad los empresarios madereros aducen un bajo impacto sobre el ambiente, gracias a la modernización tecnológica, o, al menos, un impacto menor o semejante al de las otras actividades. Ello nos permite deducir que los empresarios forestales de los diferentes países comparten ciertas narrativas sobre la modernización y el desarrollo. Con todo, cabe destacar que el “avance silencioso” ha favorecido a los empresarios forestales porque el proceso de invisibilización social ha minimizado los impactos de la actividad. Así funciona el sistema “pro-silvicultura” (2014).

En ocasiones, bajo la misma perspectiva empresarial, poblaciones desiguales y diversas (colonos, campesinos, ocupantes e indígenas) aparecen como las responsables de los desmontes y la depredación y son clasificadas como “improductivas”. La narrativa de que “la empresa es la única que

---

actividad sin la profundización de las desigualdades que caracteriza a las agriculturas globalizadas.

puede cuidar el medioambiente” es funcional a los intereses de la transnacional respecto a la protección que realiza sobre reservas que pasan a representar “manchas intocables”, lo cual genera, eventualmente, conflictos con las comunidades indígenas. El sistema que promueve “reservas naturales” como intocables es consecuente con la narrativa de que la deforestación es el principal flagelo que hay que combatir y que las “plantaciones forestales” representan una solución, una alternativa ecológicamente viable. Lo cierto es que la información sobre los impactos que la actividad genera sobre el medioambiente es, al menos, incompleta, ya que empresas como ARAUCO no dan cuenta del uso de agroquímicos en su plantación y no mencionan la reducción de la biodiversidad como consecuencia de la extensión de estos árboles fabricados.

### **Puerto Piray: le dicen “ciudad forestal”**

Y esa luna que amanece  
alumbrando pueblos tristes,  
qué de historias, qué de penas,  
qué de lágrimas me dice.

*Pueblos tristes, Otilio Galíndez*

Puerto Piray es un municipio de casi nueve mil habitantes que se encuentra en el departamento de Montecarlo, Alto Paraná misionero (provincia de Misiones, Argentina).

En Puerto Piray, sobre un total de 35.400 ha del municipio, 22.000 ha pertenecen a la empresa ARAUCO.<sup>15</sup> Además, hay plantaciones de otros forestales que son proveedores de APSA y, en esa ciudad, se encuentra también la antigua fábrica de celulosa, ex-Celulosa Argentina, cerrada desde 2014. Cuando todavía funcionaba la fábrica, lo hacía con tecnología obsoleta y altamente contaminante, según información proporcionada por expertos en estos temas.

Cuando uno ingresa a Puerto Piray por la Ruta Nacional N° 12, se encuentra con un cartel gigante que dice “Bienvenidos a Puerto Piray, ciudad forestal”. La forestación se halla en el emblema de la ciudad y es parte de su iconografía identitaria.

---

<sup>15</sup> Ver Korol (2013).

En un mural pintado por los estudiantes del secundario de la Escuela Provincial de Educación Técnica N° 15 de Puerto Piray (EPET), se ilustra cómo ven los jóvenes a su ciudad. En la pintura se observa la magnitud de los emprendimientos fabriles que prácticamente conforman un muro celeste y gris, con sus humos contaminando el aire y sus desechos arrojados al río, allí mismo se ve un pescador intentando obtener algo de esas aguas turbias, lo cual apunta a mostrar el riesgo que la contaminación implica para los pobladores. En el centro se observa un joven alienado, abatido, con sus ojos de muerte y su rostro con acné (imagen 1).

**Imagen 1. Mural pintado por los alumnos de la epet N° 15, en Puerto Piray**



Fuente: Mural pintado por niños. EPET N 15.

Detrás del joven, un grupo de manifestantes que protestan contra la contaminación. En el lado derecho superior, se observan las plantaciones de pinos en serie, el monocultivo y los vehículos que participan de la extracción. En el extremo inferior, la escuela de los estudiantes que pintaron el mural con sus instalaciones derruidas. Y, en el extremo inferior, un anciano que observa el panorama, ¿será un docente de la EPET?, ¿será un trabajador? Cerca de él flotan herramientas que se mezclan con basura. En la EPET, los estudiantes se preparan para el mundo del trabajo, y para muchos de ellos ese mundo será en esa ciudad, en Puerto Piray, y en esas fábricas contaminantes. Quizás las herramientas que flotan en el aire y se mezclan con lo que parece ser basura plantean una inquietud acerca del sinsentido del trabajo en un ambiente de contaminación. En un solo mural, los estudiantes

lograron plasmar todas las problemáticas de su pueblo, que son más de las que una sola ciudad puede soportar.

## Los problemas de la comunidad

Pasa este río, ¡qué pasarero!,  
mece que mece río siestero,  
mece un soleado borde de enero,  
mece su canto con voz de pena,  
pena que pena la pena muda,  
pena que pasa, pena que queda  
en todo un pueblo que da y espera.

*Pasarero, Carlos Aguirre*

A principios de la década del 2000, en el contexto de malestar que caracterizó a esos años, comenzaron a evidenciarse problemas vinculados al modelo hegemónico. En la última década, se han observado conflictos laborales con los trabajadores de ARAUCO y también con los trabajadores de los contratistas de la transnacional; tensiones y disputas con productores en las zonas de Libertad, Wanda y Esperanza, y serios problemas territoriales con comunidades indígenas que habitan en la zona del Alto Paraná. Pero han sido los Productores Independientes de Piray (PIP) quienes mejor supieron situar su problema en la agenda pública y lograron la institucionalización de sus demandas, al conseguir una ley de expropiación de 600 ha de la empresa APSA.

La organización PIP comprende la zona conocida como Piray km 18, que se halla en los “márgenes” de la ciudad de Puerto Piray, en la que se encuentran los barrios de Piray km 18, Santa Teresa, Unión y Cruce sobre la ex-Ruta Nacional N° 12. Según el censo socioeconómico que la organización realizó en el año 2011 con la colaboración de los técnicos de la Secretaría de Agricultura Familiar, allí se encuentran asentadas 234 familias, compuestas por 405 adultos, 210 jóvenes y 335 niños.

Las parcelas, en su mayoría, son pequeñas, sin embargo, en ellas se encuentran viviendo más de un núcleo familiar porque las condiciones económicas y de tierra no permiten fraccionamiento de tierra ni desdoblamiento familiar.

Los productores minifundistas, que en otro momento fueron mano de obra disponible para la fábrica de celulosa de Puerto Piray y con ello

fueron también fundadores de los pueblos y parajes de la zona, ahora son desempleados. Estos productores comenzaron a reunirse en el año 2004 y se conformaron formalmente como organización en el 2006 para luchar contra una serie de problemas que serán desarrollados a continuación.

### **a) Desempleo, falta de trabajo y precariedad**

Según el censo que realizó PIP en el 2011, de las 234 familias, solamente 35 tienen un adulto trabajando en relación de dependencia y, de esos adultos, solo seis trabajan para la empresa APSA directamente o a través de los contratistas. Hay otras 16 familias que cuentan con un adulto con trabajo por cuenta propia, como comerciantes con almacenes, quioscos, venta de ropa, pequeñas carpinterías o fletes.

Es decir que solo 51 familias de las 234, el 22% de la comunidad, cuentan con un ingreso principal como producto de su trabajo. En tanto el 78% de la comunidad subsiste de la asistencia estatal. De las 153 familias restantes, en las que se encuentran adultos que están desocupados, 23 de ellas perciben el plan social Argentina Trabaja.

*“No hay nada para hacer”*, así se resume la falta de trabajo en el “desierto verde” de Piray 18. Los hombres hacen “changas”, trabajos informales, o son “trabajadores golondrinas” de una resinera en Corrientes. Pero en la zona todos dicen que el *“pino no da trabajo”*, e incluso resuena la frase: *“Por culpa del pino no tenemos trabajo”*.

Atribuir a las plantaciones de pino la responsabilidad por la falta de trabajo es un proceso reciente, ya que existe en la zona una sólida “tradición forestal”. Las generaciones anteriores de las familias que viven allí trabajaban en la fábrica de celulosa de Piray o fueron peones rurales dedicados a “tumbar monte” para “abrir picadas”. Incluso varios de los productores que viven hoy allí fueron trabajadores de empresas tercerizadas de ARAUCO. Pero la incorporación constante de tecnología, proceso al cual hemos hecho referencia anteriormente, ha contraído las fuentes laborales en la zona.

Y aquí vamos a detenernos en dos cuestiones centrales. La primera, dentro del modelo forestal, observamos que la etapa desarrollista que tuvo lugar hasta la década de los noventa se servía de estas familias que ya entonces estaban en una situación de tenencia irregular de la tierra. Estas familias fueron proveedoras de mano de obra proletaria para la actividad económica de la época. Así lo expresa el testimonio de Tomasa, productora de PIP:

*En nuestro lugar hay barrios que ya se fueron toda la gente, donde 30 años atrás, había como 600 a 700 personas que trabajaban con la empresa [Celulosa Argentina]. Esa empresa daba abasto, todos nosotros estábamos contentos porque había trabajo para los maridos, para los hijos, para los abuelitos, para todos los que pedían, y en el día de hoy no hay porque esas grandes empresas vienen con todas esas máquinas modernas (Posadas, 15 de septiembre de 2014).*

Es decir que no solo la extensión de los pinos ha modificado el paisaje, sino que los barrios han cambiado por la migración de las personas que no pudieron resistir o buscaron de esa forma otras alternativas de subsistencia.

La segunda cuestión es el desplazamiento de la mano de obra. En palabras de Tomasa: *“Ni el motosierrista, que era famosísimo 20 años atrás, ahora tiene más trabajo. Las motosierras todas tiradas por ahí, los grandes que toman todos los trabajos de los trabajadores. Entonces la única solución que tenemos es luchar por un pedazo de tierra”* (Posadas, 15 de septiembre de 2014).

La incorporación de tecnología en los procesos de modernización apunta a reducir los costos de producción y aumentar el volumen de la mercancía. En empresas como ARAUCO, esto se realiza bajo un campo de investigaciones científicas en el que la empresa invierte, tanto en el interior de esta, bajo personal contratado que ocupa esa función, como también bajo convenios con el sector público (organismos del Estado, universidades, etcétera) y otros privados (ONG, fundaciones, universidades privadas).<sup>16</sup>

Ernesto, especialista en seguridad e higiene, vive en la ciudad de Piray y es un gran conocedor de todos estos procesos, ya que trabajó en Celulosa Argentina por casi treinta años y ahora es prestador de servicios para empresas, entre ellas ARAUCO. Ernesto sostuvo que, cuando llegó el grupo ARAUCO a Puerto Piray, se sintió un impacto en el pueblo sobre todo a nivel laboral. Pero considera llamativo que buena parte de la gente que se insertó en la gran empresa ya no está trabajando allí: *“Algo que me llamó la atención es que una buena parte de la gente que trabajaba ahí ya no están trabajando, no*

---

16 La cuestión del “saber experto” que se materializa a través de lenguaje aparece en las investigaciones que abordan la problemática ambiental (Langbehn, 2013; Skill y Grinberg, 2013; Poth, 2013; Gras y Hernández, 2013; Merlinsky, 2013b). El saber experto es uno de los argumentos fuertes para la legitimación de las nuevas tecnologías de producción. En los argumentos pragmáticos de los empresarios (Skill y Grinberg, 2013), el “buen uso” de las nuevas tecnologías garantiza el cuidado del medioambiente. Por los trabajos de Poth (2013) y Langbehn (2013) observamos cómo el lenguaje del conocimiento científico bajo el cual se desarrollan esas tecnologías se presenta como “neutro”, “desideologizado” y “apolítico”. La investigación de Poth cuestiona y desmitifica estas caracterizaciones del saber experto.

*sé si porque esa gente no se ha adaptado al trabajo o no sé*” (Puerto Piray, 22 de julio de 2014).

Otro de los productores entrevistados, Carlos, contó que él trabajó para una empresa de contratistas de Alto Paraná durante 4 años. Luego ARAUCO rescindió el contrato con esa empresa y unos trescientos trabajadores quedaron sin empleo, entre ellos Carlos. Desde ahí, Carlos nunca más consiguió trabajo, tampoco sus excompañeros. “*Es como si una vez que trabajamos para Alto Paraná [ARAUCO], nunca más nadie quiere darnos trabajo*”, cuenta con extrañeza y preocupación.

En la familia de Carlos, el ingreso fundamental se consigue a través de su esposa Paula y la asignación universal que perciben por dos de sus hijos. Paula es ama de casa y es una activa participante de PIP. En sus palabras, lo que sucedió con ARAUCO fue lo siguiente:

*Al principio la empresa Alto Paraná era prometedora, prometía desarrollo, bienestar, trabajo, la gente no se daba cuenta, trabajaba ahí de a poquito los iban largando, largando, largando, hasta que dejó a todos sin trabajos, nos reemplazó por máquinas y por sus venenos. Y eso es lo que nos obligó a juntarnos, a buscar soluciones. Lo que nosotros decimos siempre es que no queremos vivir de migajas o mendigando o con un salario universal* (Posadas, 15 de septiembre de 2014).

En el censo realizado por PIP en el año 2011 se observa el “impacto laboral” que percibe la comunidad respecto de la firma ARAUCO. Allí se hace constar que el 90% de los entrevistados que trabajaron con la firma no continúan con la relación laboral en la actualidad. En la mayoría de los casos, se trata de personas que trabajaron para contratistas con una extensa carga horaria de entre diez y doce horas por día, y en algunos casos incluso más. Asimismo, en el informe elaborado por PIP a partir del censo se atestigua que solo la mitad de los desempleados han recibido la indemnización correspondiente y la otra mitad solo recibieron una parte.

De los 234 jóvenes registrados en la comunidad, en el mismo relevamiento, se observa que la mitad se encuentra estudiando en la escuela primaria o secundaria. De la porción restante, solo 15 de ellos se encuentran trabajando en relación de dependencia o por cuenta propia; y solo 4 trabajan para ARAUCO. Otros 9 subsisten por el plan Argentina Trabaja. En contraposición, existen 84 jóvenes desocupados. De ellos, 42 jóvenes ya tienen hijos a su cargo, por lo cual se siente con mayor crudeza la desocupación. Además, en la comunidad se encuentran 3 jóvenes con discapacidad.

### **c) Contaminación del aire**

En el mes de septiembre, los pinos florecen, y con ello aparecen las enfermedades respiratorias, “*por ejemplo ahora, antes de la lluvia, estábamos atravesando un momento feísimo, porque el polen, la flor o eso amarillo, agarra toda el agua, la casa, almidón adentro del repollo, la gente enferma, chicos, de todo, después de esta lluvia parece que respiramos un poco*”, comenta Paula (15 de septiembre de 2014). El polen afecta las vías respiratorias de niños y adultos de Piray km 18 y ensucia la producción de verduras y hortalizas que los productores tienen como única forma de subsistencia, ya sea para su consumo o para su venta en la feria franca.

También los habitantes de la ciudad de Puerto Piray sienten el aire enrarecido, agravado por las emanaciones de los establecimientos fabriles e industriales:

*Sí, cuando la atmósfera está muy baja se sienten el gran contenido de polución del ambiente, sobre todo en el último tiempo, porque anteriormente teníamos una barrera, una cortina natural, de a poco lo están desmalezando, están cortando los pinos y no tenemos ningún tipo de defensa, entonces juega a favor o en contra la dirección del viento. En el invierno, tenemos vientos del sur y entonces se direccionan los gases contaminantes* (Ernesto, Puerto Piray, 22 de julio de 2014).

En cuanto a las instalaciones de ARAUCO, el principal problema es la caldera que explotó hace unos años por falta de mantenimiento e inversión.<sup>17</sup> Estos problemas se agravan con la falta de control de los organismos estatales competentes y la falta de estructura municipal.

Al respecto existen antecedentes directos. En 1986 hubo un incidente grave en Puerto Piray. Una explosión en Celulosa Argentina que, afortunadamente, fue controlada, pero despertó pánico en la población y dejó en evidencia la inexistencia de un plan de contingencia. En opinión de Ernesto, lamentablemente, no hubo aprendizaje de esta experiencia:

*Y creo que en este momento los tanques y equipos están muy deteriorados. No existe ninguna garantía de que eso no vaya a suceder, con el agravante de que no tenemos bomberos, porque los bomberos están prácticamente desactivados. Piray industrial no está preparado para ser industrial. Acá deberíamos tener un cuerpo de*

---

<sup>17</sup> Ver nota “Explotó válvula de una caldera en Alto Paraná, 9 heridos” disponible en <http://iguazuunicas.com/v2011beta/2012/01/exploto-una-caldera-en-alto-parana-9-heridos/>.

*bomberos bien entrenados para siniestros de tipo industrial* (Puerto Piray, 22 de julio de 2014).

Asimismo, hay otros efectos que en la comunidad se asocian a la expansión de pinos. Uno de ellos es la sequía de los suelos: los productores afirman que los pinos se consumen toda el agua de los suelos y que los pozos para el consumo de las familias se han secado. Carlos también señaló que con la llegada de los pinos se terminaron los peces en el Piray Guazú, arroyo de gran caudal que bordea a los barrios de Piray 18. Carlos atribuye el fin de los peces a los agroquímicos que caen al arroyo: *“Antes había muchos peces grandes. Con mi papá siempre íbamos a pescar. Después, al principio uno cuando abría los pescados veías que adentro los huevos eran negros, cuando tendrían que ser amarillos. Y después ya desaparecieron los peces”* (Santa Teresa, 31 de octubre de 2014).

### ***c) Efectos sobre la salud***

En relación con los problemas de salud, según el censo elaborado por PIP, en todas las familias de Piray km 18 existe algún miembro con problemas de salud; 77 personas sufren problemas de alergia, trastornos gripales y, en la piel, erupciones y granos; 78 tienen problemas respiratorios, broncoespasmos y asma; 56 conviven con problemas en la columna, lumbalgia y otras complicaciones óseas; son 100 las que sufren de forma recurrente dolores de cabeza, y 13 personas tienen problemas de presión.

Según el informe elaborado por PIP, como consecuencia del impacto ambiental del proceso productivo forestal, se observa un alto índice de mortalidad relacionada con enfermedades terminales; 18 familias tienen integrantes muertos por severas neumonías, distintos tipos de cáncer y mortalidad intrauterina más conocida como pérdida de embarazos. Existen 8 casos de muerte por cáncer; 4 casos de neumonía; 3 personas con múltiples pérdidas de embarazos y 3 personas por problemas cerebro-vasculares.

La percepción de los productores de Piray es que los casos de cáncer aparecidos en la zona están relacionados con la empresa forestal. La historia de Tomasa ilustra la situación:

*Yo tengo un cuñado... ya se fue de acá pero queda la historia. Hace dos años por ahí él se fue con 25 años de la empresa con los contratistas de Alto Paraná y esos 25 años el pasó con dos patrones, pero de un día al otro mandó a él hacer un chequeo y le dijo “no hay más trabajo, te vamos a liquidar y a pagar tus haberes, y vos no tenés más*

*trabajo”, y de ahí le pagaron una suma, y él estaba contento, le hicieron como para que cobrara un año sin trabajar, cuando llegaron los tres meses, le agarró algo que se le hinchó todo el cuello. Yo me fui a la casa de él y le dije “tenés que ir al médico cuñado”, [él me contestó] “no, yo voy a irme a una curandera nomás porque por ahí es algo que me atacó, que no es grave”, y ahí yo le dije “bueno yo te voy a mandar a mi hijo para que vaya con vos”, y se fueron a la médica de yuyos, y la médica le dijo “no, eso es para doctor, no puedo hacer nada”. Fue al doctor, ahí ya le cortaron, le mandaron a la casa a los ocho días, fue de vuelta, de ahí le dijo al hijo “lo que tiene tu papá es cáncer”, pero él trabajó 20 años con la mochila en la espalda y cuando vieron que él ya no servía más lo mandaron a la casa. Y esto es lo que nosotros sufrimos con el pino. Nosotros padecemos por el veneno arriba de nuestras casas, que está matando a la gente. Siempre tienen la excusa de que es un cáncer, es un paro, pero es el veneno lo que mata a la gente. Y por eso nosotros queremos producir cosas sanas para vender y para nuestras familias, y vamos a seguir luchando para ver si conseguimos esa tierra. Aunque sea a nuestros nietos vamos a criar diferente (Posadas, 15 de septiembre de 2014).*

Hasta el momento, desde los circuitos científicos de la región, no se han conectado los casos de cáncer con las fumigaciones de los pinos, pero para los vecinos y familiares de las víctimas del cáncer no hay ninguna duda sobre esta conexión. Al respecto, Ernesto opina que la comunidad de Puerto Piray no le da una dimensión real al problema:

*Yo creo que se habla, pero por ahí no se le da el tono que merece el tema, no se lo ve en su gravedad real, o simplemente se priorizan ciertos intereses. Muchos tienen sus familiares trabajando adentro entonces, no hacen mención de ese tema. Pero cada tanto aparece una resonancia, cada vez que aparece alguno con cáncer... incluso en eso también está metido Alto Paraná, puede ser con o sin fundamento (Puerto Piray, 22 de julio de 2014).*

Lo cierto es que, más allá de que eventualmente aparecen denuncias públicas,<sup>18</sup> se sabe muy poco del manejo de agroquímicos que hace la empresa. Y todos los técnicos vinculados a ARAUCO defendieron sus prácticas ambientales, amparados en las normativas internacionales y los estándares de calidad.

---

18 Ver “Alto Paraná aplicó más de un millón de kilos de glifosato en diez años”, <http://misionenonline.net/2012/10/03/alto-parana-aplico-mas-de-un-millon-de-kilos-de-glifosato-en-diez-anos/>.

No obstante, cuando en el 2014 ARAUCO no pudo cumplir con los requerimientos de la certificadora Rainforest Alliance, ello ha sido percibido como un triunfo por los productores de PIP y sus colaboradores, que siguieron de cerca el intento de validación y se comunicaron con la firma certificadora para informar los problemas que los productores de la zona tienen con la empresa.

Con todo esto, podemos concluir con las palabras de un técnico de la Secretaría de Agricultura Familiar que realiza asistencia a PIP que, ante la pregunta de si la acción de la organización de PIP “comenzó como un conflicto ambiental”, la respuesta resultó categórica: “*Es un conflicto ambiental*” (Ramiro, Eldorado, 30 de octubre de 2014).

#### **d) Demandas de tierra para poder producir**

Para el avance y expansión forestal, la tierra es un factor de producción fundamental. Como se dijo, esta característica es una de las diferencias más importantes en relación con el modelo de agricultura tradicional de la yerba mate. Para garantizar la rentabilidad del sector forestal, las empresas requieren la concentración de grandes extensiones de tierra. En el caso de la actividad forestal, mientras se cosecha en un sector, se planta en otro y se aguarda hasta que los árboles completen su crecimiento. En cuanto a la instalación de plantas fabriles industriales, difícilmente puedan concretarse en espacios reducidos.

Los productores de PIP perciben que, bajo las lógicas establecidas por la actividad forestal, no hay lugar para sus familias y las futuras generaciones: “*Una cosa es lo que se escucha y otra es lo que ves cuando entrás y ves nuestra situación, la gente cómo vive y cómo no quiere vivir (...) Porque si te sacan el trabajo, te dejan sin nada, sin espacio o con poquito espacio teniendo una familia numerosa, no se puede vivir, con el tiempo tenés que salir*” (Paula, Posadas, 15 de septiembre de 2014).

Ramiro, quien realiza la asistencia técnica de los productores de PIP, comenta que así como el conflicto que envuelve a PIP es ambiental también es productivo, y que el reclamo por “tierra para producir” se encuentra desde el inicio de la organización.

*Y segundo es un conflicto por la tierra, para producir alimentos vs. la pasta de papel o madera. Siempre la organización le reclamaba a la empresa tierra para producir y la empresa mandaba funcionarios que trabajaban en la zona, responsables técnicos forestales, y venía el responsable de las plantaciones y ellos dijeron que Piray*

*tiene 36.000 ha y Piray tiene 22.500 y así fueron las sucesivas reuniones* (Eldorado, 30 de octubre de 2014).

Luego de un arduo proceso de organización, negociación y contienda, la Cámara de Diputados de la provincia de Misiones aprobó en el 2013 por unanimidad la expropiación de 600 ha en manos de ARAUCO para destinarlas a 62 familias de PIP. Un año después de esa decisión, el traspaso efectivo aún no se ha realizado. *“Ahí llevamos la lucha y seguimos esperando esa tierra, que según ellos ya tenemos. Pero en el papel no podemos plantar, en el papel no vamos a sembrar nada”* (Paula, Posadas, 15 de septiembre de 2014).

Esta situación coyuntural plantea interrogantes acerca de los variables tiempos burocráticos en relación con los diferentes sujetos y sus condiciones de poder. Pero, yendo un poco más allá, surge la pregunta sobre las posibilidades de sobrevivencia y reproducción intergeneracional en un sistema en el que la tierra y la renta están cada vez más concentradas.

Gautreau (2014) sostiene que, en el caso uruguayo, las personas entrevistadas comparten una visión negativa sobre la llegada de la “forestación”; señala que se observa un riesgo de descapitalización del productor familiar que en Uruguay se dedica fundamentalmente a la ganadería. Este autor es cuidadoso de no inferir una responsabilidad inmediata en la silvicultura sobre la situación de vulnerabilidad en la que se encuentran productores familiares, pero sostiene que es posible afirmar que la actividad forestal no contribuye a la reproducción de la franja poblacional de la agricultura familiar.

### ***e) Carencias de servicios básicos en los barrios afectados***

Este aspecto ha sido poco abordado por los comunicadores que, eventualmente, han hablado de la organización de PIP y los barrios afectados. Cuando uno llega a Piray 18 siente que “ahí no ha llegado el progreso”. Si en esos barrios ha llegado el progreso, este les ha pasado “por encima”.

Santa Teresa es el barrio mejor posicionado en el conjunto de los afectados por las plantaciones porque no se halla tan asfixiado como los otros. Paula, quien vive allí, cuenta irónicamente: *“Nosotros somos ricos al lado de otra gente que vive acá. Los de más arriba están peor que nosotros, totalmente rodeados de pinos”* (Santa Teresa, 31 de octubre de 2014). Pero aunque tienen agua una sola hora por la mañana, cosa por demás absurda, teniendo en cuenta que el acaudalado arroyo Piray Guazú está a menos de medio kilómetro del barrio, Paula está orgullosa de su lugar. Señala la escuela, la

salita de salud, la cancha de fútbol, los juegos para los niños, y sonriendo dice convencida: “*Acá todo lo que conseguimos fue gracias a la organización y la lucha*”.

Mientras Paula muestra cómo está conformado el barrio, cuenta que, para la administración municipal y la cooperativa de servicios de Montecarlo, ellos no existen, no cuentan con los beneficios de “ser ciudadano”; no obstante, la provisión de agua se les cobra mensualmente, pagan \$57 junto con la luz, precio excesivo para el pésimo servicio que reciben. En un lugar en el que las temperaturas exceden ampliamente los treinta grados durante la mayor parte del año, no disponer de agua corriente es otra forma de expulsar a la población.

Los caminos de tierra pasan de la polvareda en los momentos de sequía al barro intransitable en las intensas lluvias; por lo tanto, el transporte es otro factor que los lleva al aislamiento. Si los niños y niñas no viven cerca de la escuela y no tienen padres con vehículo, tienen que caminar kilómetros para asistir a los establecimientos. Paula cuenta que muchas familias ya se fueron del barrio, pero que la zona no fue siempre así, hubo un tiempo en que parecía “pujante”. Ella y su marido provienen de familias que también vivían allí en Piray 18 y realmente, a pesar de todo, ellos se “hallan”<sup>19</sup> ahí:

*Acá son todos muy solidarios. A menudo viene gente, familias del Paraguay, vienen muy pobres, con una mano atrás y otra adelante. Te da mucha pena ver esas criaturas que ni siquiera tienen calzado. No sé cómo llegan con tanta pobreza. Pero acá rápido la gente se organiza y los ayuda. Al poco tiempo los ves progresar, pero ellos también se nota que son muy trabajadores, que saben trabajar la tierra* (Santa Teresa, 31 de octubre de 2014).

PIP se ha forjado en su propia experiencia. Los integrantes conocen cuáles son los mejores momentos para realizar presiones y capitalizar situaciones coyunturales: “*Ahora entramos a un año electoral y los políticos se van a acordar de que existimos, van a caer con sus promesas*” (Paula, Santa Teresa, 31 de octubre de 2014). PIP les ha permitido también luchar para conseguir del municipio y de la provincia la infraestructura que tienen (la sala de salud, el mejoramiento de la escuela, los espacios públicos de esparcimiento). Pero lo más importante para ellos es que gracias a la organización están accediendo a capacitaciones que abren a nuevas oportunidades: “*Yo ahora*

<sup>19</sup> “Hallar” en la región significa ‘disfrutar’, ‘gustar’. Ejemplo: “Me hallo contigo” quiere decir ‘me gusta estar contigo’; “no me hallo acá” significa ‘no quiero estar acá’.

*estoy estudiando, voy a terminar la escuela, porque estamos aprovechando un programa de capacitación a distancia. Ahora ya le puedo ayudar a mi hijo más chico con la tarea. Antes yo sufría porque no los podía ayudar, no entendía sus tareas”* (Paula, Santa Teresa, 31 de octubre de 2014).

### **A modo de cierre, si es que algo se puede cerrar...**

*“Bueno, Carlos, ahora que ya sabes el daño que hace el pino, entonces me imagino que no querrás trabajar para Alto Paraná”. Pero la respuesta no es simple ni obvia: “-Yo lo que más quiero es trabajar. Yo necesito trabajar. Yo sé que la empresa no es de lo mejor, pero ojalá me dieran trabajo”* (Santa Teresa, 31 de octubre de 2014).

La organización PIP cuestiona las prácticas de ARAUCO y reclama por la forma en que están viviendo los vecinos de Piray km 18, pero eso no alcanza para asegurar que su acción colectiva es una lucha anticapitalista, un movimiento antiglobalización, y ni siquiera es posible realizar aseveraciones sobre las resistencias como si estos actores tuvieran un abanico de alternativas. Sí podemos afirmar que los productores de PIP perciben que, bajo las lógicas establecidas por la actividad forestal y el modelo de producción hegemónico, no hay lugar para sus familias y las futuras generaciones.

Algo interesante de PIP, a diferencia de otras organizaciones de Misiones, es que tiene un liderazgo femenino fortalecido. Una hipótesis que arriesgamos, sin posibilidades de comprobarla aún, es que junto con las dinámicas territoriales se modificó también la forma de percibir y administrar recursos dentro de las familias, y esto tiene su correlato en las formas de participación política en las organizaciones sociales. Al cumplir un rol fundamental como proveedora y administradora, la mujer se ha empoderado en el interior de su casa, en su comunidad y en la organización política en la que participa.

Es importante destacar que la cuestión ambiental no es un asunto superficial que pueda ser sencillamente sorteable en una conversación con los productores de PIP, sino que es un tema central en su agenda. Las percepciones de los actores sobre la afectación que la forestación ha hecho sobre sus cuerpos y sus territorios en los últimos veinte años son parte de un tema que preocupa seriamente a la comunidad de Piray km 18. Aun así, las condiciones de vulnerabilidad y necesidad en las que se encuentran las familias de Piray las llevan a admitir la posibilidad de integrarse al mundo forestal como ya lo marcan sus trayectorias y biografías familiares, pues

muchos de ellos son hijos o nietos de obreros rurales que trabajaron en la fábrica de celulosa o para empresas forestales que se dedicaban a extraer materia prima del monte nativo.

Los primeros problemas con los que se enfrentaron los actores “no forestales” (aquellos que no trabajaban en la forestación) y que vivían en el mismo territorio conflictivo, fueron los ambientales y los laborales; es decir, problemas muy concretos de contaminación del aire, el agua y la tierra, efectos sobre la salud, falta de fuentes de trabajo, situaciones de explotación o precarización laboral. Son estas cuestiones, en principio, las que favorecen a las condiciones de “encuentro” para converger en la organización, pero aun cuando coyunturalmente aparecen discursos radicalizados y visiones críticas hacia el sistema productivo los productores no forestales, en general, no plantean la abolición total del modelo de producción forestal imperante en la provincia, sino que reclaman la posibilidad (y ello implica el espacio) de constituirse ellos como actores económicos capaces de garantizar sus condiciones de sobrevivencia.

Asimismo, cuando se habla de árboles y medioambiente, suele pensarse que los conflictos y problemas están relacionados únicamente con la deforestación. Ello está presente en los discursos de las ONG que tienen capacidad de instalar sus narrativas a nivel mundial, agencias de desarrollo e instituciones estatales. Esta narrativa es reapropiada por los empresarios forestales que se construyen como “amigos” de la naturaleza, en la medida en que ellos “plantan” árboles que producen oxígeno y que solo cortan los árboles cultivados y no los árboles nativos.

En este ensayo, no hemos podido indagar sobre la implementación de la ley de bosques, como sí lo han hecho otros autores en provincias argentinas (Langbehn, 2013; Schmidt, 2013). Por esos trabajos podemos dar cuenta de lo ya marcado por Carlos Santos (2011): la protección de la naturaleza no es más que la contracara de la relación de depredación con el entorno. En ese sentido, la deforestación que se realiza para habilitar al avance del agronegocio sojero y el avance de las plantaciones forestales son dos caras de la misma moneda. Así, un abordaje histórico resulta pertinente para identificar cómo el avance del frente extractivo y el desarrollo del modelo industrial argentino han sido sustanciales para la gestación del actual modelo forestal. La tradición forestal que tiene la provincia ha permitido la instalación del modelo de los árboles fabricados. Esta discusión cobra otra intensidad al calor de los debates actuales que tienen lugar en Brasil, donde ya aparecen los árboles transgénicos.

Silenciosos como el avance de los arboles-mercancía son también los bosques implantados porque allí no viven aves, ni animales, ni gente...

Pajarillo verde, cómo no quieres que lllore,  
pajarillo verde, cómo no voy a llorar,  
ay, ay, ay, si una sola vida tengo,  
pajarillo verde, y me la quieren quitar.

(Joropo oriental venezolano)



# **Los desafíos actuales del cierre de minas en la Argentina bajo el paradigma del desarrollo sostenible**

Yaniel Salazar Pérez

## **Introducción**

La evolución y el desarrollo del ser humano y de las civilizaciones han estado íntimamente ligados a la utilización de los recursos minerales. La explotación de dichos recursos ha abastecido a los seres humanos de materias primas; además de contribuir al desarrollo económico y al mejoramiento de las condiciones sociales de las naciones. Las contribuciones que la minería ha hecho a la humanidad se manifiestan en un sinnúmero de actividades económicas, tales como la construcción, obras públicas, la industria automovilística, aeronáutica y aeroespacial, naval, electrónica e informática, herramientas varias, vidrio, cerámica, alimentación, farmacia y medicina, cosmética, en la agricultura, para la satisfacción de servicios básicos, y en muchas más.

Es reconocido, además, en la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible, realizada en Johannesburgo en el año 2002, que la minería, los minerales y los metales son importantes para el desarrollo económico y social de los países y esenciales para la vida moderna. Sin embargo, y de forma paralela, la minería es una actividad que a nivel mundial ha traído beneficios y perjuicios, los cuales afectan el entorno natural, ambiental y cultural en el cual se realiza. A diferencia de otras industrias, en la minería no es posible decidir la ubicación del yacimiento a explotar, el tipo de mineral, ni sus características específicas. Por ello, la ubicación geográfica de la

industria depende del lugar en el que se encuentren las minas. Esta explotación puede realizarse tanto de forma subterránea como a cielo abierto.

Un aspecto que caracteriza a los países latinoamericanos, africanos y asiáticos es que, en su gran mayoría, son mineros o agrarios, en un sentido económico, social y cultural. La minería se convierte, entonces, no solo en una ocupación, sino en una forma de vida para la mayor parte de los habitantes. América Latina es, por sus características, una región esencialmente minera, agrícola y ganadera. Su historia de más de quinientos años ha estado marcada por el oro, la plata, el cobre, el estaño, el hierro, entre otros minerales metálicos y no metálicos. Al respecto refiere Eduardo Galeano: “Entre 1545 y 1558 se descubrieron las fértiles minas de plata de Potosí, en la actual Bolivia, y las de Zacatecas y Guanajuato en México; el proceso de amalgama con mercurio, que hizo posible la explotación de plata de ley más baja, empezó a aplicarse en ese mismo período”. Más adelante continúa: “A mediados del siglo XVIII la plata abarcaba más del 99 por ciento de las exportaciones minerales de la América hispánica” (1978: 14). Desde ese momento, las actividades de exploración se intensificaron, la actividad extractiva se fue relocalizando hacia ciertos países con mayor inversión de capital (fundamentalmente extranjero), mientras que las plantas de procesamiento de algunos minerales más elaborados fueron expandiendo su ubicación hacia los nuevos países consumidores.

En los países cuyas economías dependen en mayor medida de la utilización de los recursos no renovables, es prácticamente imposible lograr un desarrollo económico-social sin que haya afectación a la naturaleza. Para la Argentina, país con un fuerte arraigo ganadero y agrícola, considerado en su momento el granero del planeta, “los técnicos de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF), han indicado con toda certidumbre que en cerca de la mitad del territorio nacional subyace el petróleo y también lo hay en abundancia en la vasta plataforma submarina de la costa atlántica” (Galeano, 1978: 95).

Entre los minerales que más contribuyen a la economía nacional argentina está el cobre, el oro, la plata, la rodocrosita y piedras calizas. El litio también ha adquirido un protagonismo singular en el nuevo siglo a partir de su amplia aplicabilidad en la fabricación de baterías recargables. Se plantea por Bruckmann (2011) que el 93% de las importaciones de carbonato de litio que realiza Estados Unidos provienen de la Argentina y Chile. Reconoce, además, que Bolivia cuenta con cerca del noventa y ocho por

ciento de las reservas mundiales y, por tanto, la región se consolida con un gran potencial en este mineral.

El cierre de minas es una de las etapas de la vida de una mina. Es el momento en que se realizan la mayoría de las actividades propuestas para la mitigación de los impactos negativos y la rehabilitación de las áreas afectadas. Desde el punto de vista económico y social, las diversas actividades que se efectúan influyen en el bienestar de la población. Luego de finalizada la explotación y procesamiento de los minerales, las comunidades involucradas (directa o indirectamente) deben continuar beneficiándose de los cambios ocasionados por la minería. Por ello resulta importante conocer cómo se manifiesta esta actividad extractiva en la Argentina, sus aportes a la economía nacional, las directivas que regulan la actividad y cómo se desarrolla el cierre minero.

Los aportes del trabajo se concentran en la propuesta de políticas empresariales que se adopten en el sector minero, la estrategia de reinserción laboral de los recursos humanos (ERLRH) tras el cierre de minas en los territorios afectados, así como las actividades económicas alternativas que surjan a partir de los conocimientos y condiciones creadas, elementos que, incorporados a la planificación del cierre de minas, contribuirán al desarrollo sostenible en la minería.

## **Desarrollo de la minería en América Latina a partir de la segunda mitad del siglo xx**

A partir de los años sesenta del siglo xx, se inicia un gran debate sobre los recursos naturales, en general, y los no renovables, en particular. Comenzaba así una etapa marcada por la voluntad de los gobiernos de los países subdesarrollados de controlar sus respectivas economías, particularizando sus recursos naturales. Esto se refleja en una ola de nacionalizaciones de las grandes empresas mineras y petroleras que se extiende a varios países y a través de los continentes. “Con las nacionalizaciones, las grandes empresas mineras dejaron de tener acceso a un gran número de importantes yacimientos, y se vieron obligadas a replegarse dentro de sus fronteras nacionales, y a limitarse a los yacimientos allí disponibles que venían experimentando [...] una baja progresiva de su ley promedio” (Moussa, 1999: 9).

Los países subdesarrollados o tercermundistas estaban hundidos en la crisis de la deuda y las inversiones públicas en esos países estaban bajando de manera alarmante. La situación de impotencia económica en que

se encontraban sus gobiernos les dejaba márgenes de acción insuficientes en la definición de sus políticas económicas nacionales, por lo cual fueron adoptando las orientaciones liberales propiciadas por los organismos financieros multilaterales a cambio de financiamiento; aun teniendo en contra a la mayoría de la población (minera o no) y sin poder responder a sus demandas sociales.

De esta forma se inauguró desde finales de los años ochenta “una nueva etapa de liberalización generalizada de las economías de los países en desarrollo y de su apertura a las inversiones extranjeras que abarcó, entre otros, al sector minero” (Moussa, 1999: 9). Esto conllevó que en esos países se produjeran profundos cambios en las legislaciones mineras, en los regímenes comerciales y tributarios, con el propósito de estimular la inversión privada y reducir la presencia del Estado en dicho sector. “Asimismo, se asistió a una ola de privatización de empresas estatales que habían padecido de falta de inversiones y la pérdida de competitividad, contrastando con la situación que prevalecía en las grandes empresas privadas de los países desarrollados” (Moussa, 1999: 9).

Al tiempo, fue posible apreciar cómo la región captaba un significativo flujo de inversiones, tanto en el campo de la minería como de la energía; ello debido esencialmente a la supresión de las barreras de entrada a los inversionistas privados en ambos campos, a la no aplicación de políticas diferenciadas según el origen del capital y la privatización de empresas públicas.

Las reformas mineras instauradas en los años noventa permitieron incrementar la información y conocimientos sobre el potencial minero, fortalecer el nivel técnico de las instituciones mineras, modernizar los regímenes de administración de los títulos mineros y garantizar su seguridad y estabilidad jurídica. Los avances en materia ambiental tuvieron un impacto muy importante en lo que se refiere a la incorporación del progreso técnico, aunque todavía hoy subsisten problemas con las explotaciones más antiguas, con la pequeña minería y con la minería artesanal. Sin embargo, no cabe duda de que la precaución y previsión ambiental de las empresas es hoy mayor y la capacidad reguladora del Estado ha experimentado avances significativos.

La cuestión ambiental y en lo que a su cuidado se refiere trascienden las fronteras nacionales. Actualmente, las políticas ambientales de muchos países sufren transformaciones, a partir de lo acordado en las diferentes cumbres ambientales. No es casual que, desde los años noventa del siglo

pasado hasta la fecha, dos de las principales cumbres se hayan realizado en la región latinoamericana.<sup>1</sup> A partir de fuertes presiones, diversas organizaciones de la sociedad civil y también de instituciones gubernamentales abogan por la minimización de las actividades contaminantes de la minería.

Los países de la región han ido asumiendo normas ambientales muy similares a las que existen en los países desarrollados aunque su aplicación, en razón de las circunstancias, ha debido ser gradualista. Los propios inversionistas han colaborado muchas veces con las autoridades gubernamentales en la definición de las reglamentaciones ambientales, como lo revelan, por ejemplo, los casos de Chile y Perú (Sánchez, Ortiz y Moussa, 1998: 56).

Hay que tener en cuenta que la minería solo es posible realizarla en la zona en la que están dichos recursos, no hay alternativa de poder cambiar el yacimiento. Importante será minimizar los impactos negativos que provoca y que los proyectos de manejo e impacto ambiental propicien el cumplimiento estricto en lo que a política ambiental se refiere. Precisamente, el cuidado del medioambiente es uno de los ejes que centra la discusión por la extracción o no de los recursos naturales.

### **El extractivismo como tendencia de los países latinoamericanos**

La minería en países subdesarrollados contribuye en forma significativa al producto bruto interno (PIB) de cada uno de ellos. Adicionalmente, permite el encadenamiento con otros sectores económicos, como energía, agua y gas. Sin embargo, en el debate internacional actual, el fenómeno del extractivismo se incorpora como uno de los elementos sobre los cuales una parte de la sociedad no se pone de acuerdo. Inicia desde la etapa de la colonización y constituye un reflejo de la evolución de las relaciones capitalistas de producción y la división internacional del trabajo. Responde a la teoría de las ventajas comparativas, a partir de la especialización de la producción de bienes industriales por los países desarrollados, mientras que los subdesarrollados lo hicieron en la producción de bienes esencialmente

---

1 Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (Río de Janeiro, 1992) también conocida como Cumbre de la Tierra y Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (Río de Janeiro, 2012) conocida como Río+20.

primarios o básicos. El dinamismo de la economía de los países que lo asumen se basa entonces en este dúo de extracción-exportación.

Según Marín: “En los últimos años esta discusión ha cobrado fuerza en las críticas que se hacen desde algunos sectores de la izquierda latinoamericana y de movimientos sociales a gobiernos que heredaron modelos extractivistas para estimular el crecimiento económico” (2013: 109). Claro está que los llamados “gobiernos progresistas” que impulsan cambios (fundamentalmente, sociales, jurídicos, políticos y económicos) no escapan de tales críticas. Son los mismos gobiernos que utilizan los ingresos provenientes de la actividad minera y petrolera para financiar programas sociales, que han logrado frenar las altas tasas de mortalidad materno-infantil y desempleo. Esos que, durante su gobierno, han tenido que enfrentar intentos de golpes de Estado y sabotajes económicos contra sus programas populares.

Algunos autores como Eduardo Gudynas (2009) y Alberto Acosta (2011) aseguran que las economías extractivistas tienen una serie de rasgos. Al analizarlas se muestran como las propias deformaciones estructurales y posición supeditada que poseen los países latinoamericanos ante la economía internacional, entre las que se destacan:

- Economía primario-exportadora dependiente de la volatilidad de los precios que padecen los productos básicos.
- Vulnerabilidad creciente por el deterioro de los términos de intercambio.
- Poco desarrollo científico-tecnológico en las ramas económicas que podrían incidir en un despegue productivo.
- Productos exportables que carecen de valor agregado y se ven amenazados por el *dumping* de mercancías.
- Sectores productivos de bienes primarios carentes de encadenamientos productivos con el resto de la economía nacional.
- Desnacionalización de la economía doméstica por el rol importante que juegan las empresas transnacionales en las actividades de extracción-explotación-procesamiento de los recursos naturales.
- Gran influencia de los organismos financieros internacionales, los cuales intervienen con sus programas de ajustes económicos.

- Pérdida de la economía originaria en zonas en las que se establecen las industrias mineras, que, por lo general, influyen en la cultura de la comunidad.

A los autores mencionados se añaden otros que refieren que el extractivismo tradicional latinoamericano no ha desaparecido en los países con gobiernos progresistas, sino que se ha transformado en el llamado “neextractivismo”. Este preserva características antiguas, aunque se manifiesta con algunos rasgos de nuevo tipo que sobresalen: un mayor control estatal de la gestión, la propiedad y los beneficios de la explotación de los recursos naturales, crítica a la apropiación de dichos recursos por parte de las transnacionales y el financiamiento con estos a programas sociales. Tampoco ha desaparecido en gobiernos en los que la actividad extractiva tiene un fuerte impacto sociocultural y económico y sus políticas no son tan progresistas o populares; políticas que han transitado hacia un mayor empoderamiento de sus recursos por las transnacionales. Lo significativo es que estos últimos no aparecen entre las noticias de los grandes medios de comunicación.

El debate sobre este tema ha traído aparejado el enfrentamiento entre las diferentes posiciones del Estado y los sectores antiextractivistas, como movimientos sociales, ecologistas, comunidades indígenas, organizaciones no gubernamentales y otros actores sociales. En la polarización de dichas posiciones, están las múltiples implicaciones nocivas que traen las actividades extractivas para el medioambiente; la relevancia internacional sobre el cambio climático; la intensión de desarrollar la megaminería por encima de la minería artesanal; utilización de productos químicos altamente nocivos para la salud humana, animal y vegetal; gran cantidad de residuales cuyo destino final son las presas de colas, ríos, suelo y aire; pérdida de la biodiversidad en zonas en que realizan talas de árboles; grandes movimientos de tierra e instalación de plantas procesadoras. Estas y otras consecuencias se agudizan en zonas en las que la minería se realiza como actividad económica fundamental.

Lo cierto es que el neextractivismo involucra puntos de vistas como la preservación del medioambiente, aunque de perspectivas diferentes tanto para los defensores de la izquierda como para sus detractores. También está llamado a la inclusión de los pueblos originarios con los cuales se tendrá que partir de un cambio en la cultura y visiones sobre el desarrollo. Ya es hora de que América Latina transite hacia un nuevo modelo de desarrollo que deje fuera los patrones de subordinación que se le impone desde el

mercado. La participación popular efectiva en las decisiones fundamentales de las naciones mineras implica que el Estado y las empresas reconozcan la necesidad de adecuar sus políticas en aras de la sostenibilidad del país. Por tanto, la decisión no es dejar de explotar los recursos naturales que poseen, sino actuar en el marco de políticas ambientales y socialmente sostenibles, crear estrategias de diversificación productiva endógenas y utilizar tecnologías que sean menos dañinas al medioambiente.

## **Implicación de la minería en el desarrollo económico de la República Argentina**

Todas las actividades económicas que se realizan en un país tienen una implicación directa en su crecimiento económico. Las políticas de desarrollo juegan un rol fundamental, por ello es necesario conocer en profundidad las características de los sectores más dinámicos de la economía para dictar reglas claras y sostenibles en el tiempo. En este sentido, la minera no queda excluida, a partir de sus aportes en cuanto a la significación económica, social y cultural que trae aparejada.

Se considera que la República Argentina está en el grupo de países con potencial geológico-minero, pero sus economías no dependen de la actividad minera. Durante la segunda mitad del siglo xx, se registraron algunos pulsos exploratorios para buscar metales en el territorio argentino, generados fundamentalmente por el incremento de los precios en los mercados internacionales. Autores como Sarudiansky y Nielson refieren que “durante los años 60 y 70 del pasado siglo, el Estado Nacional, con el apoyo inicial de las Naciones Unidas, desarrolló planes regionales de investigación minera (Plan Cordillerano, Plan NOA, Plan San Luis, Plan Patagonia Comahue, Plan Misiones) para identificar áreas de interés en diversos minerales metalíferos” (2015).

A principios de los años noventa, el valor total de la producción minera, principalmente de minerales industriales y de rocas ornamentales, se estimaba en 450 millones de dólares. Los metálicos representaban menos del veinte por ciento del total. Las exportaciones no superaban los 25 millones de dólares. Las actividades exploratorias eran muy escasas y no existía una legislación ambiental para el sector.

El perfil actual de la explotación minera en el país suramericano resulta novedoso, tanto por su aporte económico (a través de la exportación) como por su impacto en las condiciones físicas de territorios y comunidades

locales. Esto implica la aparición de contradicciones en torno a diversos aspectos previamente inexistentes u obviados: el rol estratégico de la minería, su papel en la política fiscal y comercial, sus efectos sobre el medioambiente, entre otros.

La minería metalífera ocupa más del sesenta por ciento de la producción minera a nivel nacional. La participación de la minería no metálica, predominantemente de pequeñas y medianas empresas, ha sido mucho menor que el de la minería metálica (menos del diez por ciento del valor total de la producción). Además, están las llamadas “rocas de aplicación” empleadas en la industria de la construcción, como la caliza y la arena. Esta actividad representa entre el 25 y 30% de la producción total.

Si bien la actividad minera está presente en todo el país, el 95% se concentra en doce provincias, de las cuales solo tres representan en conjunto el 77% del producto sectorial: Catamarca (se destaca en la producción de oro, cobre y litio); Buenos Aires (sobresale en la producción de rocas de aplicación: arenas, calizas y triturados pétreos, además de minerales no metalíferos) y Santa Cruz (predomina por su producción de oro y plata). Lo anterior lo fundamenta Gaspar Tolón al señalar que “las provincias de Buenos Aires y Córdoba hegemonizaron el mapa nacional de las extracciones, tanto en volumen como en valor de lo producido. Bastó con la puesta en producción del *Bajo de la Alumbreira* para que en 1998 Catamarca pasara a ocupar el lugar de principal productora minera del país en cuanto al valor de su producción” (2011: 15).

Entre los yacimientos que tienen una marcada relevancia en la economía argentina se pueden mencionar:

- Aguilar (Jujuy), con la explotación de plomo, zinc y plata. La planta concentradora de mineral tiene capacidad para procesar 2200 t de mineral bruto por día y de producir 17.000 t de plomo-plata y 73.000 t de concentrado de zinc anuales.
- Bajo de la Alumbreira (Catamarca), con la explotación de cobre y oro. La inversión inicial fue superior a mil millones de dólares y, posteriormente, se han realizado inversiones importantes para ampliar su capacidad de producción.
- Salar del Hombre Muerto (Catamarca), con la explotación de litio. Las actividades comenzaron en 1997 y se comercializa cloruro de litio y carbonato de litio.

- Cerro Vanguardia (Santa Cruz), con la explotación de plata y oro. La etapa de producción comenzó a fines de septiembre de 1998. Luego de varios procesos se obtiene el *bullion dore* (8% de oro y 92% de plata) en lingotes de, aproximadamente, 20 kg, que se exporta.
- Veladero (San Juan), con la explotación de plata y oro. Entró en producción en septiembre de 2005. Cuenta con reservas de 11,4 millones de onzas y con una vida útil estimada de 14 años.
- Gualcamayo (San Juan), con la explotación de oro y plata. La actividad extractiva y de procesamiento comenzó a fines de 2008 y la producción comercial en julio de 2009. Las reservas probadas y probables (2008) eran de 83,7 millones de toneladas con 1,08 g/t.

De acuerdo con Jerez, Jerez, y Nielson (2013) las exportaciones pasaron de representar 3300 millones de pesos –en el orden de los 1000 millones de dólares– en el 2003 a 12.375 millones de pesos –alrededor de 3900 millones de dólares– hacia 2008. La balanza comercial minera, que tradicionalmente era deficitaria, a partir de 1997 ha pasado a mostrar superávit que se mantiene hasta la fecha. “Esto se debe al enorme peso de los ingresos generados por la exportación de cobre y oro, que compensan por sí mismos la demanda total de importaciones de minerales” (Tolón, 2011: 15).

Las exportaciones en 2001 alcanzaron 770 millones de dólares, en 2003, 1200 millones y luego superó los 3200 millones de dólares. En 2013 el sector exportó por unos 4090 millones de dólares, lo que representó el 5% del total de las exportaciones del país. Las que tuvieron como destino principal Brasil, Bélgica, Japón, Chile y Estados Unidos. Otras variables que dan cuenta de la evolución de esta industria minera se resumen en el cuadro 3.

### **Cuadro 3. Indicadores económicos de la industria minera en la Argentina**

<b>Indicadores</b>	<b>2003</b>	<b>2008</b>	<b>Crecimiento (%)</b>
Inversión en minería (millones de pesos)	660	7.350	1.014
Exportaciones de la industria minera (millones de dólares)	1.119	3.318	197
Empleos en la industria minera (cantidad de empleados)	35.844	63.491	77

Fuente: Tolón (2011).

La cantidad de metros perforados para exploración en 2009 fue estimada en casi 600.000 m. Los empleos directos e indirectos de la actividad superaron los 200.000 puestos de trabajo. Ya para el 2013 los empleos directos eran de 41.001 y el total de empleos alcanzó la cifra de 76.672. En 2013 el aporte fiscal de la minería al sector público fue de un 42% del PBI. En este mismo año, se registraron inversiones por 2550 millones de dólares. Hacia 2020, existen inversiones proyectadas para el sector por un monto de 27.500 millones de dólares.

Autores como Nielson, Sarudiansky y Strazzolini (2008) señalan que el desarrollo de la minería (fundamentalmente metalífera) en la Argentina ha traído consigo:

- Creciente preocupación de la opinión pública por la actividad minera.
- Politización de la actividad minera como eje de campañas.
- Leyes antiminería en varias provincias.
- Dudas sobre la estabilidad de la legislación vigente.
- Falta de credibilidad en rol y en los organismos del Estado.

Por lo anterior, se reconoce que la actividad minera tiene muchos detractores nacionales, lo cual hace indispensable que cada vez haya que mostrar más sus virtudes que los aspectos negativos. Se hace necesario que los incentivos a la explotación minera sean convenientes para el Estado, las empresas mineras y las comunidades implicadas.

Esta industria extractiva se caracteriza por ser una actividad económica que se apoya en las políticas tributarias, pero las inversiones que se llevan a cabo en la última década en la Argentina están influenciadas por la volatilidad de los precios a nivel internacional. Esta circunstancia afecta fuertemente a la industria a nivel nacional no solo a los proyectos en explotación, sino, principalmente, a la inversión en prospección y exploración. Sin embargo, según la Encuesta Anual de Inversión Minera Global, la Argentina estaría captando en los próximos años alrededor del dos por ciento de la inversión mundial en minería. También la Corporación Nacional del Cobre de Chile (CODELCO) estima que la Argentina, entre los años 2011-2021, tendría una participación en aumentos de la producción de cobre de América Latina del 3%.

Para Sánchez, Ortiz y Moussa (1998), el régimen fiscal de la actividad minera en América Latina es, por lo general, el que se aplica a todas las

actividades económicas. Sin embargo, la minería es objeto de tasas específicas vinculadas a cánones, regalías, impuestos superficiales, derechos por autorizaciones, entre otros. En la Argentina se paga el canon anual por pertenencia y, durante los primeros cinco años de la concesión, no existe otra contribución (nacional, provincial o municipal), salvo por servicios. Dicho régimen tributa a las compensaciones por el uso de recursos no renovables y la protección del medioambiente.

## **Protección del medioambiente**

El impacto ambiental de la industria minera es potencialmente negativo, en el agua, por la descarga de efluentes líquidos contaminantes y, en el aire, por la generación de partículas de polvo y emisión de gases. Asimismo, se generan desechos sólidos, se produce ruido y las voladuras causan vibraciones en la corteza terrestre, además de la transformación física que sufre el ambiente por la instalación misma de la industria (por ejemplo, degradación de suelos o deforestación). A lo anterior hay que agregar el impacto socioeconómico que puede tener la actividad, en especial sobre sociedades tradicionales, al implicar la aparición súbita de una gran actividad económica que suele atraer migraciones importantes a un entorno que, en ocasiones, no está preparado para recibirlas. Ello influye en la desaparición de otras actividades productivas, pérdida de tierras, modificación de valores culturales, necesidad de emigrar, entre otros.

La mayoría de las legislaciones mineras contienen normas sobre estudios de impacto ambiental (EIA) y sobre conservación, restauración y no contaminación del ambiente. El concesionario está obligado a indemnizar por daños ambientales.

Argentina, Colombia, Cuba y Ecuador especifican la posibilidad de suspensión de las labores y aun la caducidad de la concesión por daños al ambiente. En Argentina se obliga a constituir una provisión especial para cubrir daños ambientales. Las empresas fijan el monto que es deducible de la carga tributaria, otorgándose un Certificado de Calidad Ambiental como incentivo al cumplimiento de las disposiciones ambientales (Sánchez, Ortiz y Moussa, 1998: 24).

La legislación que condiciona el cuidado del medioambiente a partir de las actividades de la minería es la Ley N° 24585 de la Protección Ambiental para la Actividad Minera. Dicha reglamentación fue incluida en el Código

de Minería y regula los aspectos ambientales del sector en todo el territorio nacional. Cada provincia determina quién debe velar por la ejecución y control de la ley, y establece las sanciones correspondientes, que van desde el apercibimiento hasta el revocamiento de la concesión, el cierre de la mina y el establecimiento de responsabilidades civiles y penales. Dicha regulación recoge los aspectos que incluye la evaluación de impacto ambiental, la cual debe ser presentada ante la autoridad de aplicación antes del inicio de cualquier proyecto. Este informe es un requisito indispensable para ejercer la actividad en condiciones de seguridad y protección ambiental. También tiene incluidas las sanciones previstas para los casos de incumplimiento de las disposiciones establecidas en la ley y lo concerniente a la educación ambiental, en particular, a la población que está vinculada directamente con la actividad minera. Las afectaciones a los suelos, la localización de escombreras y las áreas mineras a reforestar son algunas de las acciones que deberán contener los planes de corrección y rehabilitación, una vez concluida la extracción de los minerales.

### **El cierre de minas y consideraciones sobre su necesaria planificación**

Entre los países de la región latinoamericana, Perú es uno de los países que más ha contribuido en cuanto a cómo debería ser el cierre de minas, su planificación y monitoreo. Al decir de su Ministerio de Energía y Minas, la comprensión del cierre de minas implica conocer su ciclo de vida de manera integral. Según la Cámara Argentina de Empresarios Mineros (CAEM), el cierre de mina consiste en la restauración socioambiental de las áreas utilizadas y comunidades involucradas una vez concluidas las operaciones, para que el terreno tenga condiciones similares a las que existían antes del desarrollo de la actividad minera. Técnicamente, se considera cierre de operaciones al momento en que se comunica formalmente a la autoridad minera provincial la finalización de las actividades productivas. Señala, además, que algunas tareas de cierre comienzan cuando aún la mina se encuentra en funcionamiento.

El cierre de una mina puede realizarse de forma temporal o definitiva, según se planifique. También depende de si es posible o no reanudar la explotación del yacimiento. El cierre puede ser total si se involucran todas las áreas explotadas a la vez o parcial si es para un área específica. Una mina puede tener varias zonas productivas y diversas actividades dentro de toda

su área geográfica. El cierre progresivo está compuesto por un conjunto de actividades relacionadas con el cierre, que son implementadas en forma progresiva, durante la etapa de operación del proyecto minero.

Dentro de todas estas formas en que pueden ocurrir los cierres, es importante que las empresas mineras adopten compromisos con los gobiernos locales, regionales y provinciales. Se incluirán, además, las comunidades involucradas (directa o indirectamente), a partir de los cambios sociales ocasionados, por ejemplo, la disminución de ofertas de puestos laborales y cómo se le dará solución a esa problemática. En ello juega un papel fundamental la correcta elaboración del Plan de Cierre Inicial y sus consecutivas actualizaciones que permiten elaborar el Plan de Cierre Final.

La inclusión de consideraciones respecto a la planificación inicial del cierre, junto a los procesos de construcción y operación, es un mecanismo importante para que la minería genere valores superiores y más duraderos. El Plan de Cierre Inicial es el documento que contiene la programación estratégica y de detalle comprometida por el titular con el sector correspondiente para lograr el cierre de sus operaciones en forma ordenada, eficiente y oportuna.

Según la CAEM (2012) las medidas que deben tomarse una vez terminada la explotación son:

- Procurar que las pendientes resultantes de la explotación sean estables tanto física como químicamente y permitan la revegetación.
- Utilizar los escombros de la propia cantera y procedentes de otras actividades para recuperar las pendientes originales.
- Regenerar la vegetación con especies propias de la zona.
- Desmantelar todas las instalaciones usadas en la explotación y reutilizar el terreno en función de las necesidades de la población local.
- A estas medidas se les podrían agregar otras que están recogidas en el art. 66 de la ley cubana de minería (ANPP,<sup>2</sup> 1994) entre las que se encuentran:
  - Informar el estado actualizado de las reservas minerales.
  - Recuperar, en lo que sea posible, los equipos y materiales de las minas subterráneas.

---

2 Se refiere a la Asamblea Nacional del Poder Popular de la República de Cuba.

- Comunicar el estado en que quedan los depósitos de colas, escombreras y escoriales y el cálculo de los minerales contenidos o del volumen total del depósito, según el caso.
- Proponer la utilización que se le pudiera dar a las instalaciones mineras subterráneas o a las canteras.

Para la minería en la Argentina, que se realiza tanto a cielo abierto como subterránea, las medidas propuestas podrían ser válidas. Su aplicación posibilita que el cierre propicie el surgimiento y desarrollo de otras actividades económicas en las regiones involucradas directamente.

El Código de Minería de la República Argentina, en su art. 249, señala que el aprovechamiento de los recursos mineros pasa por las etapas de “prospección, exploración, explotación, desarrollo, preparación, extracción y almacenamiento de sustancias minerales [...], incluidas todas las actividades destinadas al cierre de la mina”. No se puede avanzar a una siguiente etapa hasta no haber culminado la anterior, y la última es el cierre definitivo de la mina. El mencionado Código indica, en el art. 264 que cuando se hayan cometido tres infracciones graves en la protección y conservación ambiental, “se procederá al cierre definitivo del establecimiento”. En el Código no se precisa si la mina es cerrada o abandonada. Tampoco se refiere en ninguno de sus artículos cuáles son las actividades, pasos o procedimientos a seguir cuando tenga que realizarse un cierre de minas ni los tipos de cierres que pueden ocurrir.

La planificación del cierre de minas es el proceso de prepararse anticipadamente para el cierre de minas, a partir de los objetivos y directrices propuestas en el Plan de Cierre de Minas (PCM). Dicha planificación debe ser considerada un proceso continuo, que inicia con los estudios de prefactibilidad como parte del EIA de la etapa de ingeniería, y continúa a lo largo del ciclo de vida de la mina, incluso se prolonga hasta la etapa de poscierre. La CAEM establece sobre el PCM lo siguiente:

Es un instrumento de gestión ambiental y social conformado por acciones técnicas y legales, que deben ser realizadas por el titular de la actividad minera para rehabilitar las áreas que fueron modificadas, de manera que recuperen las características originales. El plan incluye medidas que deben realizarse antes, durante y después del cese de las operaciones para asegurar el cumplimiento de los objetivos (CAEM, 2012).

Las actividades para realizar durante toda la vida de la mina están limitadas en el tiempo; aunque ese límite en algunas ocasiones puede ser difícil de establecer. La planificación del cierre minero permite anticipar desde el inicio del proyecto los montos de financiamiento e inversión necesarios para todas las actividades que se van a desarrollar durante el cierre. Cuando la mina es explotada durante 50, 60 años o más, generalmente la sociedad, los directivos y todos los agentes implicados en el momento del inicio de las operaciones serán distintos a los que estarán en la etapa del cierre. Las migraciones, fundamentalmente de los jóvenes, pueden ser una de las consecuencias de la no planificación del cierre minero o de si este se realiza de manera diferente a como estaba previsto. Las actualizaciones del Plan de Cierre Inicial permiten adecuarlo a partir de los cambios ambientales y socioeconómicos que van ocurriendo durante la explotación de la mina. Por ello, los responsables de dicha planificación deben tener en cuenta parámetros sociales, económicos y ambientales que cambian más allá de una generación. Para un país como la Argentina, en el que la que era su presidenta señaló que la democracia se manifestaba en un Gobierno progresista y de justicia social, la planificación del cierre era correctamente viable; sus medidas ambientalistas, políticas y sociales así lo manifestaban.

Desde el año 2000 hasta el presente, la administración empresarial minera se ha visto obligada a confiar cada vez más en el sentido de pertenencia de la comunidad sobre las actividades posteriores al cierre. Actividades que son consideradas el motor impulsor que permite que las iniciativas de cierre (no abandono) tengan éxito cuando ya la empresa minera no esté funcionando. Para lograrlo, es necesaria la participación activa de la comunidad y las demás entidades enclavadas en la región minera. El éxito se logrará si se establecen asociaciones que compatibilicen los intereses empresariales-gubernamentales-comunitarios. De ahí la necesidad de considerar el cierre una parte fundamental dentro del proyecto minero desde sus inicios.

El cierre debe ser analizado como parte del proceso productivo de una mina, no como una etapa aislada del proyecto. Deberá ser planificado de acuerdo con el tiempo estimado de duración del proyecto, sus diversas actividades de rehabilitación, desmantelamiento y monitoreo, así como los costos estimados, los cuales deben estar previstos en el proyecto; sin olvidar la importancia económico-social que este representa para la sociedad civil organizada, pero, fundamentalmente, para la comunidad minera.

En el proceso de planificación y evaluación del proyecto, es fundamental la participación de todos los afectados directa o indirectamente. Los concesionarios están obligados a preservar adecuadamente el medioambiente y las condiciones ecológicas del área a afectar, elaborando EIA y planes para prevenir, mitigar, controlar, rehabilitar y compensar dicho impacto derivado de sus actividades, tanto en dicha área como en los ecosistemas vinculados a aquellos que puedan ser afectados.

El Consejo Internacional de Minería y Metales (ICMM, por sus siglas en inglés) refiere que la planificación efectiva del cierre debería significar resultados positivos tales como:

- El compromiso con las partes afectadas e interesadas será más sólido y transparente;
- las comunidades participarán en la planificación e implementación de las medidas que apuntalan un cierre exitoso;
- las decisiones relacionadas con el cierre tendrán un mayor respaldo de los grupos de interés;
- será más fácil el manejo de la planificación del cierre;
- se mejorará la precisión de los cálculos de costos del cierre;
- se reducirá al mínimo el riesgo de incumplimiento de las normas;
- los posibles problemas serán identificados en el momento adecuado;
- habrá más posibilidades de encontrar la financiación adecuada para el cierre;
- las posibles responsabilidades se reducirán progresivamente;
- se reconocerán y planificarán en forma adecuada las oportunidades para lograr beneficios duraderos.

Se señala, entonces, que la necesidad de planificar los cierres mineros es cada día más urgente. Su efectividad transita por la voluntad del Estado, que pueda contar con políticas públicas que tributen al cuidado del medioambiente, la utilización de tecnologías más limpias, industrias más comprometidas con la sociedad, mejor redistribución de los ingresos que genera la exportación de minerales y comunidades más participativas en las decisiones regionales. La Argentina se presenta, entonces, como un

buen escenario en el cual se pueden materializar cambios sustanciales al respecto.

## **El cierre de minas en la Argentina bajo el paradigma del desarrollo sostenible**

El cierre de mina en la Argentina tiene sus antecedentes a finales de la década de los noventa del siglo pasado, “llevado a cabo en la provincia de Chubut en Mina Ángela con una carencia total de ordenamiento jurídico” (Videla, Toranzo y Giménez, 2012), a cargo de la empresa Cerro Castillo S. A. En ese momento, la importancia que se concedía al cuidado del ambiente era muy inferior a la conciencia ambiental que se tiene hoy, tanto en las personas como en las empresas. “Por ello, muchas de las antiguas explotaciones mineras, previas a la entrada en vigencia de la Ley de Inversiones Mineras y de la Ley 24585 de Protección Ambiental, fueron cerradas sin un apropiado Plan de Cierre” (CAEM, 2012). Lo que hoy queda de esas minas abandonadas es lo que se denomina “pasivo ambiental minero” (PAM), en las cuales autoridades nacionales y provinciales han incidido para eliminar.

El cierre de minas puede contribuir de manera efectiva al desarrollo sostenible de muchas maneras. Este tipo de desarrollo desde el informe *Nuestro Futuro Común*, publicado en el año 1987, ha estado en el debate internacional acerca de cómo satisfacer las necesidades de las generaciones actuales, sin comprometer la capacidad de las generaciones venideras de satisfacer las suyas. Si una empresa minera argentina pretende que su programa de cierre sea sostenible, es relevante que los actores sociales estén integrados desde las etapas iniciales del diseño del proyecto, de manera que los criterios sean conocidos y compartidos mutuamente. “En la medida que una mina se desarrolla, también cambian las expectativas de las personas implicadas, por lo que es necesario mantener canales de comunicación permanentes que den cuenta de estas transformaciones, las que deben reflejarse en las modificaciones del diseño que conduzcan al cierre de la mina” (Minería y Medio Ambiente, 2007).

Para que una cultura de cierre cumpla con sus objetivos, es necesario introducir incentivos a la gestión orientada a este propósito. Los planes de cierres deben ser revisados de manera regular, cada 3 o 5 años, y adecuarse según las necesidades que va detectando la empresa argentina. En este sentido, el desarrollo de políticas ambientales posibilita la creación de planes que asuman los impactos que se ocasionan a lo largo del ciclo de vida

del proyecto minero y utilicen herramientas que verifiquen de una manera precisa las proyecciones y las mediciones de mitigación.

Una parte de la opinión pública argentina percibe a la minería como una actividad irremediablemente depredadora del medioambiente; sin embargo, se considera que el problema no está en la minería como proceso, sino en la forma en que se produce su explotación, específicamente, en la tecnología con la que se explotan las diferentes minas. Los cambios que se producen en la economía del lugar son resultado de la infraestructura minera y la paraminera.<sup>3</sup> En este sentido, se incluyen los aportes al PIB, la creación de empleos directos, indirectos y de servicios para la industria, lo cual promueve un desarrollo local que se convierte en una fuente directa de sostenibilidad comunitaria en cada provincia.

Uno de los aspectos para enfrentar por el Estado argentino lo constituye la homogeneización de la minería como actividad. Este proceso produce un efecto negativo, en la medida en que toda la comunidad se pone en función de la minería, a la vez que desaparecen renglones económicos tradicionales del territorio. Otro aspecto, relacionado con el anterior, es la homogeneización de un tipo de formación de recursos humanos, dirigidos a oficios y profesiones típicamente mineras. Ambas trabas constituyen una barrera para que las comunidades mineras lleguen a ser sostenibles. “La explotación minera debe traer consigo la aparición de nuevos conocimientos sobre el comportamiento de la naturaleza en las condiciones de la minería, los cuales contribuyen al enriquecimiento del conocimiento humano en esa área y al surgimiento de nuevas oportunidades de desarrollo económico para el territorio” (Montero, 2006: 83).

Las actividades de poscierre en las regiones mineras argentinas deben ir mucho más allá de la mitigación, revegetación o rehabilitación. Tienen que ser realizadas para mantener, o incluso mejorar, las condiciones socioeconómicas del lugar, para la creación de alternativas endógenas que posibiliten un disfrute de los habitantes y, a la vez, estén enmarcadas dentro de los planes económicos regionales de cada provincia. Estas proyecciones exigen de una estrategia que facilite su reubicación sobre la base de sus conocimientos, de manera que los trabajadores puedan ser empleados por otras empresas o se puedan crear nuevas industrias sobre la base del perfil ocupacional que ellos posean.

---

3 Se refiere al conjunto de entidades y actividades económicas que no se dedican a la minería.

A partir de las consideraciones anteriores, se ratifica que, en la Argentina, es de vital importancia la materialización de la planificación del cierre de minas, país que, según declaró Cristina Fernández en la inauguración del 133.º período de Sesiones Ordinarias del Congreso Nacional, tenía 6,9% de desocupación, el salario y la jubilación más altos de Latinoamérica, contaba con mayor nivel de porcentaje industrial en su PBI (20%), desde el año 2004 hasta el 2014, sancionó 48 leyes laborales a favor de la clase obrera, destinó 6,3% del PBI a la educación y, gracias al plan Conectar Igualdad, el 100% de los alumnos de secundarios tenía su *netbook*. La tasa de mortalidad infantil se redujo de 16,5 por mil en el año 2003 al 10,8 por mil en el 2013, entre otros logros. Por ello, son las políticas empresariales mineras, la ERLRH tras el cierre de minas, así como las actividades económicas alternativas que surjan tras el cese de la minería, las que permitirán establecer mejores condiciones de vida y mayores niveles de satisfacción para las comunidades mineras en dicho país, lo que contribuirá así al desarrollo sostenible en la minería.

#### **a) Políticas empresariales mineras**

Las políticas empresariales mineras son consideradas las políticas, directrices o estrategia que adoptará la entidad minera para un mejor funcionamiento de sus actividades. También se entiende como un recurso que permite comunicar de forma explícita los principios básicos de la compañía para la toma de decisiones. Se enmarca en los procesos fundamentales, es establecida por la dirección de la entidad y se cumple por medio de los trabajadores. En las industrias mineras que están dentro del territorio argentino, estas políticas involucran al entorno empresarial y la comunidad minera. A las políticas empresariales mineras que tributan al PCM se les han llamado las 5 “P” del PCM.

*Prevención de la contaminación:* es más asequible evitar los problemas que intentar arreglarlos posteriormente. Si está regulado que una empresa tiene la obligación de entregar las áreas con el mínimo de afectación posible al final del ciclo de la mina, dicha entidad debe crear las condiciones necesarias para prevenir la contaminación durante el ciclo de vida de la mina. Para lograrlo, tendrá que apoyarse en las regulaciones nacionales sobre el cuidado del medioambiente. Prever con anticipación todos los daños directos o indirectos que pueden ser ocasionados no es tarea fácil, por ello los EIA que se realicen deben efectuarse lo más real posible y su cumplimiento seguir las pautas establecidas.

*Planificación financiera del cierre:* varias han sido las minas abandonadas o que han cerrado por disímiles causas, baja en los precios del mercado, baja rentabilidad del yacimiento, inseguridad por conflictos nacionales, agotamiento del mineral que se extrae, entre otras. Por ello es necesario que exista algún tipo de respaldo financiero para asegurar que el cierre de minas pueda ser financiado. Para garantizar la disponibilidad de estos fondos que se emplearán en las actividades de cierre, la empresa argentina deberá tener una provisión creada desde el mismo inicio del proceso de operación de la mina. La cantidad dependerá de factores, como el tipo de explotación, el horizonte de vida de la mina, el tipo de mineral y las actividades a desarrollar durante el proceso de cierre de la mina, las cuales generarán flujos de costos que comprenderán todos los gastos a incurrir durante el mencionado cierre.

*Pasivos ambientales mineros:* como resultado de la explotación de las minas quedan espacios degradados. El principal objetivo debe ser desarrollar una estrategia con respecto a la finalidad que deben tener las instalaciones, efluentes, emisiones, restos o depósitos de residuos producidos por operaciones mineras, maquinarias y demás pasivos ambientales mineros, de forma que no dependa solo de las buenas intenciones de sus directivos. La gran cantidad de pasivos ambientales dejados por las industrias en el pasado<sup>4</sup> y presente mineros continúan considerándose riesgosos para la salud humana y el ecosistema en general. Para el caso argentino, es responsabilidad de la Secretaría de Minería de la Nación, junto a los Gobiernos provinciales dentro de su jurisdicción, la fiscalización y el control del cumplimiento de las obligaciones asumidas por los responsables del Plan de Cierre y los contratos de remediación ambiental, conforme al procedimiento establecido para cada uno.

*Participación pública:* se requiere que exista una estrecha comunicación gobierno-empresa-comunidad, de forma tal que se establezca el diálogo consensuado entre cada uno de ellos en el corto, mediano y largo plazo, así como proyectar el uso final de la mina.

Para lograrlo se requieren, en primer lugar, voluntad política del Gobierno de la Nación, varios años de trabajo, así como los respectivos análisis y discusiones concernientes al PCM. Se debe asegurar que el cierre sea ambiental, económico y socialmente sostenible, lo cual implica que las experiencias adquiridas sirvan de perfeccionamiento para dicho proceso.

---

4 Caso de la mina Ángela, mencionado con anterioridad.

Evidentemente, exige una revisión periódica y crítica del PCM para reflejar los cambios ocurridos o posibles a ocurrir.

*Protección ambiental:* cuando las medidas de prevención han fracasado, la tarea de aminorar los impactos negativos se hace mucho más difícil. Los requerimientos de la protección del medioambiente deben ser introducidos en todos los programas, proyectos y planes de desarrollo de las empresas mineras. Esta política debe desarrollarse bajo el marco legislativo aprobado por el país (Ley General del Ambiente y Ley de la Protección Ambiental para la Actividad Minera) y aplicarse bajo los procedimientos establecidos. El daño ambiental que ocasione la actividad minera generará prioritariamente la obligación de recomponer el medio dañado, según lo establecido en la ley. Las empresas mineras contribuirán así a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural, la conservación de la diversidad biológica y a la información y educación ambiental de sus trabajadores.

El desarrollo sostenible en la minería es posible si el conjunto de políticas empresariales mineras antes mencionadas se inserta dentro de la estrategia a corto, mediano y largo plazo que tiene la entidad. La atención a los recursos humanos que quedan disponibles constituye otro de los elementos que requieren atención especial.

### ***b) La estrategia de reinserción laboral de los recursos humanos tras el cierre de minas***

Cuando ocurre el cierre definitivo de las minas, quedan recursos humanos disponibles para laborar en otros oficios. La reinserción laboral en actividades económicas productivas constituye una de las medidas que se deben incluir y cumplir como parte del Plan de Cierre Inicial y la Estrategia de Desarrollo Regional. Por ello, para los gobiernos locales o provinciales de la Argentina resulta de vital importancia tener elaborada una ERLRH.

Una vía para compensar los impactos irreversibles que la minería ocasiona como consecuencia de sus prácticas, es la creación de condiciones propicias, a partir de los recursos actuales, para que las futuras generaciones puedan encontrar alternativas para satisfacer sus necesidades materiales y espirituales, sin dejar de utilizar todos los recursos que necesitan para las actuales generaciones (Montero, 2006: 89).

Para Linneberg la reinserción laboral es “todo proceso que tiene como meta principal la colocación del trabajador desplazado en un nuevo puesto de trabajo y a todas aquellas acciones que contribuyan a una adecuada habilitación del trabajador para la obtención y mantenimiento en su nuevo puesto de trabajo” (2007: 10). Implica, por tanto, que las leyes laborales de la Argentina deben considerar que, en zonas de desarrollo de la minería, la cantidad de obreros disponibles cuando se agoten los yacimientos será de los problemas inmediatos que deberá resolver.

Las acciones a realizar respecto a la reinserción de los obreros sin empleos están en correspondencia con la estrategia elaborada, y les permite a las generaciones futuras compensarse de los daños sufridos. Para ello, los gobiernos departamentales, provinciales y nacional deben tener dominio de la política de empleo de la zona en que se encuentran ubicados los complejos mineros, e iniciar así actividades alternativas en las zonas en cierre o reubicar los recursos laborales disponibles de una forma eficiente. La reinserción laboral en los últimos 20 años ha sido considerada un instrumento permanente y necesario para formar y adaptar las capacidades de los trabajadores a un entorno dinámico y en estado de evolución permanente. De ahí que su aplicación esté orientada desde dos puntos de vista.

- a) Económico: generación de puestos de trabajo que disminuyan el desempleo.
- b) Social: jubilación anticipada o capacitación y reubicación laboral.

El proceso de reconversión se asocia a la creciente importancia del concepto de desarrollo de los recursos humanos, el cual se considera el proceso continuo y simultáneo a la capacitación, dirigido a alcanzar multihabilidades, destrezas y valores que permitan a los trabajadores desempeñar puestos de trabajo de perfil amplio o promover a cargos de categoría superior. Se orienta a que el trabajador se adecue permanentemente al cambio y simultáneamente eleve su nivel educativo y desarrolle su competencia laboral. Por lo tanto, requiere la articulación del aprendizaje en la escuela o en la institución capacitadora con el aprendizaje logrado en el trabajo.

Los gobiernos de las provincias involucradas necesitan conocer las condiciones físicas, mentales e intelectuales de los trabajadores para ocupar un nuevo trabajo. La formación requerida se hará en función de los elementos teóricos y prácticos que debe dominar el trabajador, en correspondencia con su categoría profesional, destrezas, vida laboral y características del

nuevo puesto de trabajo. Se considera importante dentro de la ERLRH el costo de reinserción laboral, el cual consiste en el valor monetario destinado a la orientación, capacitación y reincorporación de un trabajador que ha sido movido de su antiguo puesto laboral hacia un nuevo oficio.

El éxito a largo plazo de dicho proceso dependerá en gran medida de que las empresas cuenten con las personas adecuadas en cada uno de los puestos. Para esto tiene que existir un registro de los recursos humanos tanto en aspectos cuantitativos como cualitativos. De esa manera se tendrían ubicados a los obreros argentinos dentro de las áreas que podrían tener más posibilidades de empleo y así se reducirían las rotaciones innecesarias de personal.

Algunas experiencias han demostrado la efectividad de la reinserción interna. Esta debe efectuarse con la activa participación de los trabajadores para que estos se involucren y puedan aportar sus conocimientos y expresar sus preferencias e intereses. La reinserción que se efectúa cuando ya estos quedan fuera de la compañía –reinserción externa– es más eficaz si se diseña de manera específica y funcional a las posibilidades reales de empleo local. En este sentido, la reinserción debería complementarse con un conjunto de políticas gubernamentales territoriales e instrumentos financieros orientados a identificar o incentivar la creación de ocupaciones, preferentemente dentro del territorio.

En condiciones de neoliberalismo, algunas empresas ponen un valor económico a los programas de reubicación y, muchas veces, dan a elegir entre iniciar el programa de reubicación o añadir su importe económico a la indemnización a percibir. En países socialistas o con gobiernos de izquierda, lo más importante es el ser humano, de ahí que la mayoría de los programas sociales estén enfocados a disminuir cada vez más la tasa de desempleo, al aumento de la productividad del trabajador y, con ello, al mejoramiento de la calidad de vida en las comunidades. La Argentina se presenta con la posibilidad de aplicar dicha estrategia a partir de los progresos sociales y laborales que ha mantenido durante la instauración de los gobiernos de Néstor Kirchner (2003-2007) y luego de Cristina Fernández.

Cuando la reinserción laboral se realiza sin tener en cuenta los conocimientos previos que poseen los trabajadores, aparecen muchos obstáculos que impiden una efectiva reinserción. Surgen dificultades en el desempeño laboral, disminuye la productividad de los obreros y emergen la desmotivación, la apatía y el descontento por realizar cualquier actividad. De ahí

la importancia para el Gobierno argentino de una caracterización de los recursos humanos en las empresas mineras activas.

A partir de la experiencia de una serie de programas públicos de reinserción laboral llevados a cabo en países mineros de América Latina, es posible extraer algunos aprendizajes valiosos que pueden ser resumidos de la manera siguiente:

- a) Los programas de reinserción laboral se justifican solamente cuando benefician a la sociedad en su conjunto, ya sea en términos de un aumento de la productividad nacional o en términos de equidad social.
- b) No todos los trabajadores despedidos necesitan asistencia social para conseguir un nuevo empleo. Los programas de reinserción ejecutados con los fondos sociales deben orientarse hacia aquellos trabajadores de bajos ingresos cuyo capital humano se haya vuelto obsoleto y que cumplan con los requisitos de elegibilidad de los programas.
- c) El diseño e implementación de programas de reinserción deben ser llevados a cabo en el marco de una adecuada planificación regional y de acuerdo a normas legales y técnicas que permitan a los trabajadores despedidos recibir los servicios que necesitan en tiempo y forma.
- d) Los sindicatos y las organizaciones de trabajadores han demostrado ser socios estratégicos y valiosos en el diseño e implementación de los programas en cuestión.

A los decisores de políticas públicas en las provincias mineras argentinas les queda planteado el reto a partir de las siguientes interrogantes. ¿Qué hacer con las instalaciones, suelos y trabajadores cuando se agoten todos los recursos mineros que existían en los yacimientos? ¿Cómo contribuye la industria minera al desenvolvimiento social de la región? ¿Es posible crear condiciones para que surjan actividades económicas alternativas? Cuando se habla de qué actividades desempeñará el personal de las minas, se hace referencia de forma estrecha a los puestos de trabajos que se deben crear para los trabajadores que resulten disponibles de las minas cerradas.

A las interrogantes anteriores se añade ¿cómo, a partir de la cultura que poseen los diferentes grupos humanos que viven en las comunidades

mineras actuales, pueden surgir otras actividades para las cuales su cultura sirva de punto de partida? En este sentido se considera cultura a las tecnologías mineras, los valores y las tradiciones acumuladas por los pueblos de los asentamientos mineros.

Una visión más completa de las actividades alternativas tiene como referencia obligatoria, en primer lugar, los estudios del entorno económico en que se ubica la mina, con el propósito de conocer hacia qué empresa reubicar los trabajadores disponibles al cierre. Y, en segundo lugar, a partir de las tecnologías que se disponen, determinar las posibles actividades (económicas o sociales) a realizar en las antiguas instalaciones de la mina.

### ***c) Actividades alternativas tras el cierre de minas***

En el proceso de cierre de minas en la Argentina, es relevante conocer las actividades económicas alternativas que puedan surgir en las zonas mineras implicadas. Estas actividades se planean a partir de los recursos de que dispone la empresa, su ubicación geográfica y las actividades económicas que antecedieron a la minería. El doctor Juan Manuel Montero Peña expone en su tesis doctoral ya citada algunas de las actividades alternativas que son viables en condiciones de cierre de minas:

*Creación de nuevas tecnologías:* la idea que se defiende gira alrededor de la necesidad de que el desarrollo actual de la minería se convierta en la base del surgimiento de una cultura técnica que produzca nuevas tecnologías, que sirvan de alternativas para el desarrollo de las comunidades mineras cuando se agoten los yacimientos. Esta idea presupone el desarrollo de estrategias especiales en estas áreas, que sean capaces de crear nuevas tecnologías en la medida en que los sistemas técnicos que se ponen en práctica sean capaces de dar respuestas efectivas a los retos que van imponiendo las diferentes actividades mineras (Montero, 2006: 112).

La explotación y procesamiento del mineral principal que se esté extrayendo debe traer aparejada la creación de nuevos conocimientos, basados en el comportamiento de la naturaleza en zonas mineras. La experiencia y capacitación en las actividades específicas de ese tipo de minería contribuirá al conocimiento humano en esa área y al surgimiento de nuevas oportunidades de desarrollo económico en la zona, lo cual tributará a la elevación de las condiciones de vida.

El surgimiento de nuevas tecnologías trae aparejado el desarrollo de nuevos empleos. Ello implica que se haga imprescindible una estrategia integral de formación de recursos humanos. La preparación no solo incluirá a los trabajadores activos en los diferentes oficios de la minería, sino a los que se incorporan nuevos a la vida laboral, esa juventud que es la más proclive a emigrar en casos de cierre de minas. Esta capacitación les permitirá enfrentar los requerimientos de otras actividades dentro del mismo sector o en otros que puedan surgir.

*Espacios artificiales como patrimonio geológico-minero:* a partir de esta visión, se propone la conservación del Patrimonio geológico-minero como una vía de compensación por las riquezas que dejarán de percibir las generaciones actuales y futuras cuando dejen de existir los recursos primarios que ofrecían los diferentes complejos mineros. Como consecuencia de la conservación de los valores patrimoniales quedan instituciones materiales que atesoran valores, tanto como reflejo del nivel científico y las conquistas sociales de los grupos que los crearon, así como valores intangibles. Estos últimos, se refieren a los valores de los sistemas culturales y que, indudablemente, poseen interés para otras actividades mineras, en tanto se constituyen en formas concretas de expresar la relación del hombre con la naturaleza en una actividad particularmente importante para el desarrollo de la humanidad (Montero, 2006: 113).

Los valores patrimoniales referidos anteriormente se convierten, entonces, en fuentes directas para la aparición de actividades económicas alternativas. Disímiles son las experiencias a nivel internacional que reafirman la utilización de antiguas minas para el turismo. En países como Alemania, Canadá y Australia, se han habilitado locales dentro de plantas en desusos para el desarrollo de la industria del ocio. La conservación del patrimonio geológico-minero también tributa a la docencia para que las nuevas generaciones aprecien como suyos los oficios de los cuales formaron parte sus padres y abuelos. Las instalaciones que quedan como consecuencia del cierre de las minas también pueden ser utilizadas para la investigación científica, con base en la elaboración de software y otras producciones científicas, a partir de todos los conocimientos científicos y tecnológicos acumulados en las comunidades que se asientan en estas zonas.

*Desarrollo de complejos mineros integrales:* todo el desarrollo socioproductivo que poseen algunas de las comunidades mineras permite, a partir de la utilización

de la ciencia y la tecnología minera desarrollada en el país, que se puedan crear complejos mineros integrales donde se exploten todos los recursos que se encuentran en los actuales yacimientos. Esto se puede hacer realidad en dos sentidos; primero, creando condiciones para explotar las colas y residuales que las empresas mineras producen como consecuencia de sus esquemas productivos. Estos residuales se pueden explotar cuando al cierre de las empresas primarias, las instalaciones existentes se reconviertan en función de los mismos o creando nuevas empresas que utilizarán los recursos humanos de perfil amplio que laborarán en las instalaciones mineras y con el respaldo del potencial científico tecnológico creado en el territorio (Montero, 2006: 115).

A partir de la etapa de exploración, se conocen cuáles son los minerales presentes en el yacimiento. La explotación exclusiva del mineral principal conduce a que no se aprovechen al máximo las potencialidades del yacimiento. Diferente sería con la creación de diversas plantas procesadoras para cada uno de los minerales existentes, o al menos la mayoría de estos (Complejo Industrial Integral). Impediría, además, que esos minerales acompañantes tengan como destino final las escombreras o presas de colas. El surgimiento de dichos complejos mineros implica que se realice una gran inversión. Aprovechese entonces el proceso de reindustrialización de la nación que constituye de manera estratégica parte de la política de gobierno, al cual se le están dedicando esfuerzo y financiamiento, sector secundario que está llamado a consolidar la posición de la Argentina dentro de la región latinoamericana. Tras el cierre de minas, la reconversión de empresas mineras en otras, cuya finalidad sea la producción de diferentes bienes o servicios, servirá para ser consecuente con la viabilidad del desarrollo minero sostenible.

*Formación de una cultura minera de la sustentabilidad:* se trata de formar una cultura minera de la sustentabilidad sobre la base de la relación educación-cultura-comunicación. Esta cultura minera de la sustentabilidad exige la existencia de Programas de educación ambiental para todos los miembros de la comunidad (Montero, 2006: 116).

Muchos son los factores que intervienen para poder lograr o no este tipo de cultura. Las condiciones materiales, humanas, tecnológicas, gubernamentales, tienen que posibilitar la formación de capacidades profesionales con una visión holística. No hay receta de cómo hacerlo en cada una de las

zonas mineras, pero lo que sí queda claro es lo imprescindible que significa que la población, los empresarios, los profesionales, los trabajadores de todos los sectores, así como las instituciones educativas y de comunicación, piensen y se desarrollen aportándole a la formación de una cultura minera de la sustentabilidad.

## **Conclusiones y recomendaciones**

- El desarrollo de una minería consciente en la Argentina y el resto de los países latinoamericanos significará un paso de avance que contribuirá de manera significativa al logro del desarrollo sostenible en condiciones de subdesarrollo.
- La minería deberá contribuir a desarrollar las zonas de extrema pobreza propiciando eliminar el estancamiento económico y la falta de oportunidades de empleo, así como mejorar la redistribución de los beneficios e ingresos económicos.
- Para lograr la retención de una parte de las utilidades generadas por la minería en las comunidades y encauzarlas hacia el desarrollo social y la protección ambiental de estas, tiene que existir voluntad de los gobiernos y el Estado lo cual es, en las condiciones de crisis actual, una prioridad para la Argentina.
- La planificación del cierre de minas constituye el instrumento de gestión capaz de materializar el desarrollo sostenible en la minería, por lo que su inclusión en el Código de Minería resulta vital para la Argentina, lo cual significará dejar un legado positivo a las actuales y venideras generaciones.
- Las políticas empresariales mineras, la ERLRH tras el cierre de minas, así como las actividades económicas alternativas que surjan luego del cierre minero constituyen los principales desafíos para establecer mejores condiciones de vida, mayor participación y justicia social y la formación de una cultura del desarrollo sostenible en comunidades mineras argentinas.



# Cierre

Walter Alberto Pengue y Juan Fal

Aquel que crea en el crecimiento indefinido de la economía,  
tiene dos opciones: o está loco, o es economista...

Kenneth Boulding, *The Economics of the Coming Spaceship Earth*, 1966

Esta obra ha respondido a las perspectivas particulares de una diversidad de autores y miradas emergentes como el resultado de una convocatoria abierta. Estos abordajes y sus diferentes formas de expresarse y así escribir se han enriquecido mutuamente bajo un eje convocante que ha sido la creciente conflictividad sobre el uso y explotación de los recursos naturales en la Argentina y la región. Ha pasado por un abordaje global y regional, con su impronta nacional y un enfoque en perspectiva sobre casos específicos que han pasado por la minería, la agricultura o la forestación, que impactan fuertemente sobre los territorios. La cuestión ambiental ha discurrido también en la mirada que, desde lo legal, la Constitución y los derechos democráticos por un ambiente sano, han mostrado algunos de los autores y sus perspectivas particulares sobre el tema.

Asimismo, el tiempo transcurrido entre el llamado al concurso, la presentación de las propuestas de capítulos, la elección de los ganadores, la comunicación y los procesos de revisión varios ha discurrido a través de cambios de gobierno que pasaron desde la salida de un gobierno de corte social (Kirchner) a otro neoliberal (Macri), para estar, nuevamente, frente a un cambio de signo político (Fernández) en los albores del año 2020. Los cambios políticos, por lo general, demarcan también las formas en que se aborda la cuestión ambiental y su problemática, la cual ha sido

desarrollada en su historial y es una incertidumbre importante frente a los tiempos por venir.

El problema que enfrenta la cuestión ambiental es que, más allá de las declamaciones y de los afectados directamente, no está en la agenda pública. Muy pocos aceptan el viraje hacia un nuevo paradigma, y sacrifican así estilos de vida personales o políticas nacionales, lo consideran logros modernos y derechos, hasta sacrificios colectivos actuales por beneficios futuros, como ameritaría reflexionar seriamente sobre los durísimos impactos del cambio ambiental global, del cual el cambio climático es, digamos, una parte menor, de todos esos impactos en nuestra América Latina y la Argentina.

Una buena parte de la humanidad conmemora, por ejemplo, el 5 de junio como el Día Mundial del Medio Ambiente. Un día sobre 365 es bastante poco, para realizar todo lo que se debería transformar antes del gran colapso humano. La sociedad global amerita un cambio civilizatorio, que pareciera estar cada vez más lejos que cerca del andarivel de, al menos, una mejor y cercana sustentabilidad. Lo hemos visto y discutido aquí en distintas escalas, desde lo regional hasta lo nacional y los casos locales.

No es un tema menor, cuando la economía está por encima de la estabilidad planetaria. Y cuando la economía rige todas las otras normas. Pareciera que para la mediocridad política la pauta sigue siendo el crecimiento económico por encima de una sociedad que se salvará aún con más humanismo y quizás sí con el apoyo de ciencia y tecnología comprometida, pero no sometida a los arbitrios y tenacidad del mercado.

Hemos visto, por un lado, el ritmo acelerado de transformación que estamos dando a la naturaleza, mientras nos cubrimos, especialmente en los países latinos, con una legislación protectora, supuestamente, de la naturaleza. Vemos, no obstante, por otro lado, la reacción social al sufrimiento y el impacto ambiental directo cada día más en soledad y, en muchos casos, a países de nuestra región, cada día más perseguida y aislada. Lo ambiental no está lejos de lo social cuando se comprende a cabalidad que hablamos de justicia ambiental, que hablamos de derechos reales, más allá de la rica existencia de normativa legal e instrumentos institucionales.

Sea por la economía marrón, a la que parecemos volver, o por la remanida economía verde, en la que algunos sueñan, como un eje de transformación planetaria, lo que no está en la mente y corazón de la población humana y sus dirigentes es la imprescindible necesidad de un viraje rotundo sobre este sistema que promueve el comerse el mundo.

Esta *geofagia* planetaria y la escasa mirada y oferta de estadistas mundiales y nacionales nos hacen sentir el frío cercano del ensombrecimiento global más que la tibia luz de esperanza por una sociedad que pelee por sus cambios. A pesar de tanta tecnología, nos seguimos comiendo el mundo. Y con ello destruimos a los países y su gente. Es una guerra del hombre contra el planeta. La economía y su consumo (*consumismo*) de materiales, energía, agua y recursos naturales crecen mucho más que la propia expansión de la especie humana. Fue a través de ese crecimiento económico que se generaron cambios importantes y fuertes presiones sobre los recursos de base (tierras, suelos, agua y biodiversidad), sobre los intangibles ambientales que prácticamente nunca entraron en las cuentas de ganancias y pérdidas de las contabilidades nacionales y, por supuesto, sobre los mismos humanos, explotados y desnaturalizados de su razón de ser.

El cambio climático y ambiental global, junto con la demanda de recursos y el cambio de uso del suelo, nos muestran que, a pesar de los tibios esfuerzos de algunos, seguimos destruyendo el planeta de la especie humana y de todas las otras especies, que ciertamente, no lo desean, pero lo sufren.

La humanidad “se come” más de una tercera parte del plato mundial de la producción de biomasa de todo el planeta. Antes, esta producción se distribuía más equilibradamente entre todas las especies del globo. Además del drástico cambio en el uso del suelo, el resultado se refleja en la pérdida importante de la diversidad biológica, que cuenta con menos territorios y menos alimentos. Acorralamos en los peores espacios, más degradados y contaminados a miles de especies.

El alerta global sobre la forma en que la humanidad está tratando a su ambiente ha sido nuevamente dado desde la Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas (IPBES, por sus siglas en inglés), en marzo de 2018, desde Colombia, y hace hincapié sobre dos recursos vitales para el desarrollo también en América Latina y la Argentina: la tierra y la biodiversidad, y, en general, su vinculación con las formas de explotación de la agricultura y la forestación. Es así que la IPBES alertó claramente sobre los efectos de la degradación de las tierras y la pérdida de la biodiversidad, junto a los costos sociales y ambientales que ello está provocando. La rápida expansión y manejo no sostenible de las tierras de cultivo y tierras de pastoreo es el factor directo global de degradación del suelo más extenso, que causa la pérdida significativa de la diversidad biológica y servicios de los ecosistemas –seguridad alimentaria, purificación del agua, provisión

de energía y otras contribuciones de la naturaleza que son esenciales para las personas-. “Con impactos negativos sobre el bienestar de por lo menos 3200 millones de personas, la degradación de la superficie terrestre de la tierra a través de las actividades del hombre, está empujando al planeta hacia la sexta extinción masiva de especies” (IPBES, 2018). El informe afirma que los factores subyacentes que impulsan la degradación del suelo son los estilos de vida de alto consumo en las economías más desarrolladas, combinados con el aumento del consumo en las economías menos desarrolladas y emergentes. El consumo per cápita, alto y en aumento, intensificado por el crecimiento continuo de la población en muchas partes del mundo, puede llevar a niveles insostenibles de expansión agrícola, extracción mineral y de recursos naturales y urbanización, lo que generalmente ocasiona mayores niveles de degradación del suelo. Para el año 2014, más de mil quinientos millones de hectáreas de ecosistemas naturales habían sido convertidas a tierras de cultivo. Menos del veinticinco por ciento de la superficie terrestre de la Tierra ha escapado de los impactos sustanciales de la actividad humana, y los expertos de IPBES calculan que para el 2050 este porcentaje se habrá reducido a menos del diez por ciento. Las tierras de cultivo y de pastoreo ahora cubren más de un tercio de la superficie de la Tierra, con desmonte reciente de hábitats nativos que incluye bosques, pastizales y humedales, concentrados en algunos de los ecosistemas más ricos en especies del planeta. El informe afirma que la creciente demanda de alimentos y biocombustibles, probablemente, llevará al aumento continuo de aportes químicos y de nutrientes y a un cambio hacia los sistemas industrializados de producción de ganado, en tanto que el uso de pesticidas y fertilizantes se prevé duplicará hacia el año 2050.

En América Latina, la transformación de recursos naturales ha sido notable. En la Argentina, entre 1970 y 2017, la extracción de materiales casi se triplicó, con una tasa de crecimiento superior a la de la población del país, prácticamente estancada. Uno de los países más extensos del planeta (el octavo), con una de las densidades poblacionales más bajas y, además, concentrados todos, en muchos casos, hacinados en grandes ciudades. Los territorios se ocupan, de una forma u otra, y, cuando los recursos naturales quedan a la deriva del mercado, la biopolítica impera.

Pero la pérdida de biodiversidad no es solo una cuestión ambiental ni de sobreexplotación de recursos. La pérdida creciente de espacios y territorios está afectando fuertemente a la biodiversidad y las etnias de los pueblos originarios.

En América se cuenta todavía con una población indígena de más de 60 millones de personas, quienes no solo han sobrevivido sino han convivido con la naturaleza por milenios. No obstante, los modos de vida modernos en muchos casos se han desacoplado de su entorno local, lo cual ha provocado una erosión, no solo del ambiente, sino también de los valores sociales, como el sentido de lugar, la diversidad lingüística y el conocimiento ecológico local y tradicional. América cuenta con 13% de la diversidad lingüística del mundo, pero 60% de estos idiomas se encuentran amenazados (IPBES, 2018).

Ha sido claro que la globalización ha sido una apertura de las fronteras de los países y de las economías periféricas, por un lado, a la salida de sus bienes naturales y, por el otro, a la inyección de productos con mayor valor agregado, tecnologías y trabajo caro de las economías desarrolladas. Las épocas de bonanza permitieron ciertas mejorías coyunturales, pero, en general, también permitieron una ampliación de las externalidades, con una transferencia de costos socioambientales importantes hacia las economías en vías de desarrollo.

El creciente aumento de la deuda ecológica derivada de la sobreexplotación de la naturaleza en la Argentina no es más que una revitalización de procesos que devienen hasta de los tiempos primigenios de su historia. La minería en gran escala, el gigantismo rural y forestal y la agricultura químico-dependiente están dejando un tendal de costos acumulados, que no pueden ser fácilmente resarcidos. A ello se suma el creciente endeudamiento externo que ha hecho llegar la deuda externa del país a más de millones de dólares (con un aumento sustantivo, en especial en los años 2016, 2017 y 2018), para mantener simplemente el actual sentido del crecimiento económico sin desarrollo sostenible. El país, en virtud de sus recursos naturales, se aleja diariamente del cumplimiento posible de los compromisos de las metas del desarrollo sostenible 2015-2030.

La extracción de materiales en la Argentina no se rige por el consumo interno, sino que es traccionada por la exportación de materias primas, en especial, los derivados de las monoculturas, la minería o la energía. Al ser la biomasa un producto muy importante en las cuentas de exportación de las economías latinoamericanas, y en especial de la Argentina, es llamativo que desde las políticas públicas, como también desde la investigación más integral que incumbe a los territorios, se haya prestado menor atención a los impactos y procesos que derivan en la cancelación de relevantes prestaciones ambientales. Entre estos impactos están los efectos sobre los ciclos

biogeoquímicos y la contribución de la Argentina y de la demanda mundial a estas alteraciones. Asimismo, en un país que basa su desarrollo en el sector agropecuario o en la explotación forestal, no hay reflexión sobre los efectos de contar con un territorio de altísima calidad productiva que es, a la vez, muy susceptible a las transformaciones.

Es más, hasta ahora se promovió el cambio de uso del suelo (mayor deforestación) para producir también biocombustibles (biodiésel y bioetanol), bajo una muy falsa premisa de sustentabilidad, al usar el argumento de la producción de energías limpias. El gobierno anterior y el actual, siguiendo incluso las premisas y mensajes de algunos líderes a los que admiran, promovieron estas prácticas sin analizar estrategias, coyuntura y lo más importante no solo el producto, sino las bases de los recursos involucrados, en especial la tierra involucrada.

Ciertamente, los cambios pueden llegar a ser drásticos o dramáticos o transicionales. Las sociedades que apuntan a una transición ecológica vislumbran un porvenir compatible con los recursos existentes, bajo una mirada de equidad social, intra e intergeneracional y respetando los derechos de las otras especies. Es una cuestión racional buscar que las especies pervivan, puesto que en algún momento serán de utilidad al propio desarrollo humano, enmarcado en otras lógicas.

Cambiar hacia esta transición tiene costos importantes. Incluidos cambios de hábitos desde los alimentarios hasta los conductuales y de relacionamiento distinto con la naturaleza. Pasa por procesos conscientes e inconscientes de relación con la naturaleza. Pero lo que sí es seguro es que para este cambio no será útil ni práctico promover como gran cambio al reciclado de papelitos, el guardado de tapitas, o las ciclovías, sino que el cambio es más profundo y complejo. Es el cambio civilizatorio, el que, parece, ningún estadista está dispuesto a enfrentar en la región.

Pero también hemos visto que, detrás del acceso a los recursos naturales a través de la globalización y el comercio, se esconden, además de la sobreexplotación sin valoración de los costos ya mencionada, otros riesgos que aun implícitamente no se quieren revisar en profundidad. Entre ellos, la discusión geopolítica del posicionamiento estratégico basado en recursos como es el caso de la Argentina, es que puede llegar a suceder, actualmente y en el mediano plazo, frente a un mundo convulsionado, en el que el comercio deja ya de ser un regulador de bonanzas y transferencias. En la mirada dada ya a la virtud del comercio, que Montesquieu identificó como “dulce comercio”, en lugar del hegemónico “espíritu de conquista”,

se encuentra nuevamente la pregunta sobre cómo podremos avanzar en un andarivel de sostenibilidad global, regional y nacional cuando los países más consumidores necesitan de nuestros recursos, pero no así de nuestras gentes. Y en especial cómo el comercio y las guerras comerciales crecientes se diriman en los territorios, cuando los gigantes del mundo, como Estados Unidos China o la Unión Europea no encuentren vías libres al acceso al agua, la tierra o la biodiversidad, a través del comercio internacional como lo fue en las últimas tres décadas...



## Bibliografía

- Acosta, Alberto (2011). “Extractivismo y neoextractivismo: Dos caras de la misma maldición”. En Grupo de Trabajo Permanente sobre Alternativas al Desarrollo, *Más allá del desarrollo*, pp. 83-118. Quito: Fundación Rosa Luxemburgo-Ediciones Abya Yala.
- Acsebrud, Ezequiel (2011). “La naturaleza discursiva de los diferentes sectores en los conflictos mineros en Argentina”. En *IX jornadas de sociología*. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires. Disponible en <http://cdsa.aacademica.org/000-034/645.pdf>.
- Acelrad, Henri. (2012). “Descaminhos do ‘ambientalismo consensualista’”. *OSAL*, n° 32, pp. 39-50.
- Acuña, Guillermo (1999). “Marcos regulatorios e institucionales ambientales de América Latina y el Caribe en el contexto del proceso de reformas macroeconómicas: 1980-1990”. *CEPAL-Serie Medio Ambiente y Desarrollo*, n° 20.
- (2008) “La importancia de la aplicación y el cumplimiento de la legislación ambiental como política pública”; *CEPAL v Programa Regional de Capacitación en Derecho y Políticas Ambientales para América Latina y el Caribe del PNUMA*.
- Aguilar, Soledad (2010). “Desafíos ambientales”. En Lavagna, Roberto (comp.) *Pensando un país*. Buenos Aires: Ateneo.
- Alimonda, Héctor (comp.) (2005). *Los tormentos de la materia*. Buenos Aires: CLACSO.
- (2011a). “La colonialidad de la naturaleza. Una aproximación a la Ecología Política Latinoamericana”. En Alimonda, Héctor (coord.), *La naturaleza*

- colonizada. Ecología política y minería en América Latina*, pp. 21-60. Buenos Aires: CLACSO-Ciccus.
- (coord.) (2011b). *La naturaleza colonizada. Ecología política y minería en América Latina*. Buenos Aires: CLACSO-Ciccus.
- (2015). “Ecología política latinoamericana y pensamiento crítico: vanguardias arraigadas”. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, vol. 35, pp. 161-168.
- Alimonda, Héctor; Hoetmer, Raphael y Saavedra Celestino (eds.) (2009). *La Amazonía rebelde. Perú 2009*. Lima: CLACSO/Cooperación/CONACAMI/Proyecto Democracia y Transformación Global/Facultad de Ciencias Sociales, Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Almagro Vázquez, Francisco y Venegas-Martínez, Francisco (2009). “Crecimiento y desarrollo con sustentabilidad ambiental. Un enfoque de cuentas ecológicas”. *Economía y Sociedad*, vol. 14, n° 23, pp. 79-103.
- Amnistía Internacional (2016). “Honduras/Guatemala: Ataques en aumento en los países más mortíferos del mundo para los activistas ambientales” [en línea]. Disponible en <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2016/09/honduras-guatemala-ataques-en-aumento-en-los-paises-mas-mortiferos-del-mundo-para-los-activistas-ambientales/> [Consulta: 3/9/2017].
- Angenot, Marc (2012). *El discurso social. Los límites históricos de lo pensable y lo decible*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- ANPP (1994). Ley N° 76 de Minas. *Gaceta Oficial de la República de Cuba*, vol. 3.
- Aricó, José (1982). *Marx e a América Latina*. Río de Janeiro: Paz e Terra.
- (1988). *La cola del diablo. Itinerarios de Gramsci en América Latina*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Ávila Vázquez, Medardo (2013). “El Chantaje social del Intendente Arzani y De la Sota en Malvinas Argentinas” [en línea]. Disponible en <http://reduas.com.ar/el-chantaje-social-del-intendente-arzani-y-de-la-sota-en-malvinas-argentinas/>.
- Azuela, Antonio y Mussetta, Paula (2008). “Algo más que ambiente. Conflictos sociales en tres áreas naturales protegidas de México”. Mimeo, México D. F.
- (2009). “Algo más que el ambiente. Conflictos sociales en tres áreas naturales protegidas de México”. *Revista de Ciencias Sociales*, n° 16, pp. 191-215.

- Barlow, Maude y Clark, Tony (2002). *Oro azul. Las multinacionales y el robo organizado del agua en el mundo*. Barcelona: Paidós.
- Barreda, Andrés (1998). *Atlas geoeconómico y geopolítico de Chiapas*. Tesis de Doctorado, Posgrado en Estudios Latinoamericanos, Universidad Nacional Autónoma de México.
- (2001). *Globalización y militarización neoliberal*. Mimeo, México D. F.
- (2002). “Los peligros del Plan Puebla Panamá”. En Bartra, Armando (coord.), *Mesoamérica. Los ríos profundos*, pp. 133-214. México: Instituto Maya-El atajo-Casa Juan Pablos-UNORCA.
- (2003). “El crudo, espejo del poder”. Análisis presentado en la Asamblea General de Oilwatch. Cartagena, Colombia.
- (2004). “Sentido y origen del ALCA” [en línea]. Disponible en <https://www.grain.org/es/article/26-sentido-y-origen-del-alca>.
- Barri, Fernando y Wahren, Juan (2010). “El modelo sojero de desarrollo en la Argentina: tensiones y conflictos en la era del neocolonialismo de los agronegocios y el cientificismo-tecnológico”. *Realidad Económica*, n° 255, pp. 43-65.
- Bartolomé, Leopoldo (1975). “Colonos, plantadores y agroindustrias. La explotación agrícola familiar en el sudeste de Misiones”. *Desarrollo Económico*, vol. 15, n° 58, pp. 239-264.
- Bashkin, Vladimir y Howarth, Robert (2002). *Modern biogeochemistry*. Londres: Kluwer Academic.
- Beatriz, Martha y Argón, Peluffo (1995). “La reconversión laboral desde una perspectiva de género”. *Boletín CINTERFOR* [en línea]. Disponible en [http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/publ/boletin/132\\_33/pdf/bol132g.pdf](http://www.cinterfor.org.uy/public/spanish/region/ampro/cinterfor/publ/boletin/132_33/pdf/bol132g.pdf). [Consulta: 14/5/2012].
- Bec, Rosa (1995). “El sistema legal argentino en materia de protección ambiental”. *La Ley*, pp. 1383-1387.
- Bercovich, Néstor (2000). “Evolución y situación actual del complejo forestal en Argentina” [en línea]. Disponible en <http://www.eclac.cl/ddpeudit/proy/clusters/FORArg.pdf>.

- Berting, Jan (2011). "Technological Impacts on Human Rights: Models of Development, Science and Technology and Human Rights". En Lander, Edgardo, *La Colonialidad del Saber*, p. 5. Buenos Aires: Ciccus.
- Beste, Andrea (2015). *Down to earth. The soil we live off on the state of soil in Europe's agriculture*. MEP-The Greens.
- Bhabha, Homi (comp.) (2010). *Nación y narración. Entre la ilusión de una identidad y las diferencias culturales*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Biro, Andrew (ed.) (2011). *Critical Ecologies. The Frankfurt School and Contemporary Environmental Crisis*. University of Toronto Press.
- Bitonte, María (2005). *Las formas de recepción de una teoría de la recepción. La teoría de los discursos sociales de Eliseo Verón. Comunicação e Cultura/Journal of Communication and Culture*, vol. 3, n° 2, pp. 29-52.
- Bloj, Cristina (2004). "Presunciones acerca de una ciudadanía 'indisciplinada': asambleas barriales en Argentina". En Mato, Daniel (coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización*, pp. 133-150. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela.
- Boff, Leonardo (1992). *América Latina, da conquista à nova evangelização*. San Pablo: Ática.
- Boron, Atilio (2006a). "Crisis de las democracias y movimientos sociales en América Latina: notas para una discusión". *OSAL*, n° 20, pp. 289-304.
- (2006b). "Después del saqueo: El capitalismo latinoamericano a comienzos del nuevo siglo". En Boron, Antonio y Lechini, Gladys (comps.), *Política y movimientos sociales en un mundo hegemónico. Lecciones desde África, Asia y América Latina*, pp. 147-178. Buenos Aires: CLACSO.
- (2012). *América Latina en la geopolítica del Imperialismo*. Buenos Aires: Ediciones Luxemburg.
- (2014) "América Latina y el Caribe en el tablero de la geopolítica mundial". *Revista de Estudios Estratégicos*, n° 1, enero-junio. Disponible en <http://biblioteca.clacso.edu.ar/Cuba/cipi/20180228030805/Art12.pdf>.
- Borrero Navia, José (2001). "Derecho Ambiental y cultura legal en América Latina". En Leff, Enrique (coord.), *Justicia Ambiental*, p. 38. PNUMA-UNAM.

- (2002). *Imaginación abolicionista. Ensayos de ecología política*. Colombia: PNUMA-CELA.
- Bosi, Alfredo (1992). “La vanguardia enraizada: el marxismo vivo en Mariátegui”. *Anuario Mariateguiano*, vol. IV, n° 4, pp. 93-101.
- Botzman, Mirta y Tussie, Diana (1991). “Argentina y el ocaso del Plan Baker. Las negociaciones con el Banco Mundial”. *Boletín informativo Techint*, enero-marzo, separata.
- Brailovsky, Antonio (2009). *Historia ecológica de Iberoamérica II*. Buenos Aires: Kai-cron-Le Monde Diplomatique.
- Brañes Ballesteros, Raúl (1990a). “Instrumentos de la política ambiental prevalentes en América Latina. Su impacto”. Ponencia al Seminario Internacional Los instrumentos de la política ambiental en un orden democrático. Impacto y experiencias europeas y latinoamericanas. Caracas: CIEDLA.
- (1990b). “La incorporación jurídica de la dimensión ambiental en la planificación del desarrollo”. En *La dimensión ambiental en la planificación del desarrollo*, pp. 91-107. Buenos Aires: CEPAL-ILPES-PNUMA-GEL.
- (1991). *Aspectos institucionales y jurídicos del medio ambiente, incluida la participación de las organizaciones no gubernamentales en la gestión ambiental*. Washington: BID.
- (2000). *Manual de derecho ambiental mexicano*. México: Fundación Mexicana para la Educación Ambiental-Fondo de Cultura Económica.
- (2001). *Informe sobre desarrollo del derecho ambiental latinoamericano*. México: PNUMA, Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- Brenta, Noemi (2008). *Argentina atrapada. Historia de las relaciones con el FMI, 1956-2006*. Buenos Aires: Ediciones Cooperativas.
- Bruckmann, Mónica (2010). *Recursos naturales y la geopolítica de la integración sudamericana*. Brasil: IPEA.
- (2011). “Recursos naturales y la geopolítica de la integración Sudamericana” [en línea]. Disponible en <http://alainet.org/images/Recursos%20naturales%20y%20la%20geopolitica%20de%20la%20integracion%20sudamericana.pdf> [Consulta: 8/12/2012].

- (2012). “Recursos naturales y la geopolítica de la integración sudamericana”. Presentación en PPT.
- Brunhoff, Suzanne (2001). “La inestabilidad monetaria internacional”. En Chesnais, François (comp.), *La mundialización financiera. Génesis, costo y desafíos*. Buenos Aires: Losada.
- Bruzzone, Elsa (2009). *Las guerras del agua. América del sur, en la mira de las grandes potencias*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Bryant, Raymond; Soyeun, Kim; Godwin, Uyi Ojo y Rukhe, Zehra Zaidi (2012). “Bringing the other into political ecology: reflecting on preoccupations in a research field”. *Singapore Journal of Tropical Geography*, vol. 33, n°3, pp. 34-48.
- Buckwell, Allan y Nadeu, Elisabet (2016). *Nutrient Recovery and Reuse (NRR) in European agriculture. A review of the issues, opportunities, and actions*. Bruselas: RISE Foundation.
- Buzzi, Eduardo (2005). *La tierra. Para qué. Para quiénes. Para cuántos. Por una agricultura con agricultores*. Buenos Aires: Ciccus-Fundación Centro Integral Comunicación, Cultura y Sociedad.
- Cabrini, Silvina y Calcaterra, Carlos (2009). “Sistemas de producción en el Partido de Pergamino. Valoración económica del impacto sobre la capacidad productiva de los suelos”. *Ediciones INTA*, n° 12.
- Cabrini, Silvina; Calcaterra, Carlos y Lema, Daniel (2011). “Costos ambientales y eficiencia productiva en la producción agraria del Partido de Pergamino”. *Ediciones INTA*, febrero.
- CAEM (2012). “Minería en Argentina. Todas las respuestas. Cierre de minas” [en línea]. Disponible en <http://www.caem.com.ar/wp-content/uploads/2013/10/Miner%C3%ADa-Argentina-Todas-las-Respuestas-Cierre-de-Minas.pdf> [Consulta: 28/1/2015].
- Cano, Guillermo (1973). “Introducción al derecho ambiental argentino”. *La Ley*, t. 154, pp. 914.
- (1978). *Derecho, política y administración ambiental*. Buenos Aires: Depalma.
- (1993). “Génesis y evolución del derecho de los recursos naturales y del derecho ambiental”. En *El Derecho*, t. 151, pp. 673-679.

- Carballo, Stella; Marco, Noelia; Anschau, Alicia y Hilbert, Jorge (2008). "Spatial analysis of the potential crops for the production of biofuels in Argentina". CIGR-International Conference of Agricultural Engineering. XXXVII Congresso Brasileiro de Engenharia Agrícola. Brasil.
- Carrasco, Andrés; Sánchez, Norma y Tamagno, Liliana (2012). *Modelo agrícola e impacto socio-ambiental en Argentina: monocultivo y agronegocios*. La Plata: AUGM-Asociación de Universidades Grupo Montevideo-UNLP.
- Carreño, Lorena y Viglizzo, Ernesto (2007). *Provisión de servicios ecológicos y gestión de los ambientes rurales en Argentina*. Buenos Aires: Ediciones INTA.
- Cassano, Daniel (1990). "La Asamblea Ecológica Permanente: una experiencia de articulación entre lo político y lo social". *Ecoforum*.
- (1993). *El rol del municipio, la participación y los nuevos espacios sociales en la institucionalidad provincial y local*. Buenos Aires: CFI.
- (1994). *La reforma de la Constitución y el nuevo diseño institucional en el sistema federal* (Informe inédito presentado al CFI). Buenos Aires.
- Castro Gómez, Santiago (2011). "Ciencias sociales, violencia epistémica y el problema de la 'invención del otro'". En Lander, Edgardo, *La colonialidad del saber: eurocentrismo y ciencias sociales. Perspectivas latinoamericanas*, pp. 163-179. Buenos Aires: Ciccus-CLACSO.
- Ceceña, Ana (2008). *Derivas del mundo en el que caben todos los mundos*. México D. F.: CLACSO-Siglo XXI.
- Cheresky, Isidoro (comp.) (2010). *Ciudadanos y política en los albores del siglo XXI*. Buenos Aires: CLACSO.
- Chesnais, François (comp.) (2001). *La mundialización financiera. Génesis, costo y desafíos*. Buenos Aires: Losada.
- Chifarelli, Diego (2010). *Acumulación, éxodo y expansión. Un análisis sobre la Agricultura familiar en el norte de Misiones*. Buenos Aires: Ediciones INTA.
- CIAFA Cámara de la Industria Argentina de Fertilizantes y Agroquímicos: <http://www.ciafa.org.ar/informes>.
- Ciampitti, Ignacio y García, Fernando (2007). "Requerimientos nutricionales. Absorción y extracción de macronutrientes y nutrientes secundarios: I Cereales, oleaginosas e industriales". *Archivo Agronómico*, n° 11, pp. 13-16.

- (2008). “Requerimientos nutricionales. Absorción y extracción de macronutrientes y nutrientes secundarios: II Hortalizas, frutales y forrajeras”. *Archivo Agronómico*, n° 12, pp. 1-4.
- Ciuffolini, María (2012). *Por el oro y el moro. Explotación minera y resistencias en Catamarca, Córdoba y La Rioja*. Buenos Aires: Ediciones El Colectivo.
- Cockroft, James (2001). *América Latina y Estados Unidos. Historia política país por país*. México: Siglo XXI.
- Coelho, Luiz Fernando (1986). *Teoria critica do direito*. Curitiba: HDV.
- (1995). “O pensamento critico no directo”. *Sequencia*, vol. 16, n° 30, pp. 65-75.
- Colectivo Situaciones (2012). “19/20: Apuntes para el nuevo protagonismo social”. En Hadad, María, Comelli, María y Petz, María. *De las asambleas barriales a las asambleas socioambientales: la construcción de nuevas subjetividades políticas. Argentina 2001-2011*, p. 307.
- Colectivo Voces de Alerta (2011). *15 mitos y realidades de la minería transnacional en la Argentina. Guía para desmontar el imaginario prominero*. Buenos Aires: Ediciones El Colectivo.
- Comaroff, Jean y Comaroff, John (2013). *Teoría desde el Sur (o como los países centrales evolucionan hacia África)*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Comisión Chilena del Cobre (2012). *Anuario de estadísticas del cobre y otros minerales. Yearbook: Copper and other Mineral Statistics 1993-2012* [en línea]. Disponible en <https://www.cochilco.cl/Documents/yearbook.pdf> [Consulta: 2/2/2015].
- Conti, Marta “Dinámica de la liberación y fijación del potasio en el suelo” [en línea]. Disponible en [http://lacs.ipni.net/ipniweb/region/lacs.nsf/0/C2645D-DD711C34D303257967007D6ED5/\\$FILE/AA%204.pdf](http://lacs.ipni.net/ipniweb/region/lacs.nsf/0/C2645D-DD711C34D303257967007D6ED5/$FILE/AA%204.pdf).
- Coraggio, José Luis (1997). “Las propuestas del Banco Mundial para la educación: ¿sentido oculto o problemas de percepción?”. En Coraggio, José Luis y Torres, Rosa, *La educación según el Banco Mundial*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Corbalán, María (2002). *El Banco Mundial. Intervención y disciplinamiento. El caso argentino, enseñanzas para América Latina*. Buenos Aires: Biblos.
- Coronil, Fernando (2008). “Elephants in the Americas? Latin American Postcolonial Studies and Global Decolonization”. En Moraña, Mabel; Dussel, Enrique y

- Jáuregui, Carlos (eds.), *Coloniality at Large. Latin America and the Postcolonial Debate*, pp. 396-416. Durham, Londres: Duke University Press.
- Cortés, Martín (2011). “Un marxismo cálido para América Latina (Apuntes para una investigación)”. En Gruner, Eduardo (coord.), *Nuestra América y el pensar crítico. Fragmentos de pensamiento crítico de Latinoamérica y el Caribe*, pp. 115-140. Buenos Aires: CLACSO.
- (2015). *Un nuevo marxismo para América Latina. José Aricó: traductor, editor, intelectual*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Costanza, Robert; Cumberland, John; Daly, Herman; Goodland, Robert y Norgaard, Richard (1997) *An Introduction to Ecological Economics*. Florida: St Lucie Press and ISEE.
- Couto Soares, Maria (1996). “Banco Mundial: políticas e reformas”. En De Tommasi, Livia; Warde, Jorge y Haddad, Sergio (coords.), *O Banco Mundial e as políticas educacionais*. San Pablo: Cortez.
- Cox, P. A. (1997). *The elements on the earth: inorganic chemistry*. Nueva York: Oxford University.
- Craswell, Eric; Grote, Ulrike; Henao, Julio y Vlek, Paul (2004). “Nutrient Flows in Agricultural Production and International Trade: Ecological and Policy Issues”. *ZEF-Discussion Papers on Development Policy Bonn*, enero n° 78.
- Cruzate, Gustavo y Casas, Roberto (2009). “Extracción de nutrientes en la Argentina”. *Informaciones Agronómicas del Cono Sur*, n° 44, pp. 21-26.
- (2012). “Extracción y balance de nutrientes en los suelos agrícolas de la Argentina”. *Informaciones Agronómicas de Hispanoamérica*, n° 6, pp. 7-14.
- Dalgaard, Randi; Schmidt, Jannick; Halberg, Niels; Christensen, Per; Thrane, Mikkel y Pengue, Walter (2007). “LCA of Soybean Meal”. *The International Journal of Life Cycle Assessment* 13, n° 240. Disponible en <http://dx.doi.org/10.1065/lca2007.06.342>.
- Darwich, Néstor (2007). “Nutrientes del suelo, cuánto queda y cuánto se va”. *Marca líquida agropecuaria*, n° 18, pp. 15-17.
- Deaton, Angus; Lustig, Nora; Banerjee, Abhijit; Hsu, Edward y Rogoff, Ken. (2006). *An evaluation of World Bank research, 1988-2005*. Washington D. C.: World Bank.

- Delgado Ramos, Gian Carlo (2013). “¿Por qué es importante la ecología política?”. *Nueva Sociedad*, n° 244, marzo/abril. Disponible en <https://nuso.org/articulo/por-que-es-importante-la-ecologia-politica/>.
- Del Viso, Nuria (2012). “Aproximación a un modelo de análisis de conflictos socioecológicos”. 8° Congreso de Estudios Africanos, CIEA 8, organizado por el Grupo de Estudios Africanos (GEA) de la Universidad Autónoma de Madrid. Madrid, España: FUHEM Ecosocial.
- De Miguel, Carlos y Tavares, Márcia (comps.) (2015). *El desafío de la sostenibilidad ambiental en América Latina y el Caribe. Textos seleccionados 2012-2014*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Demirdjian, Liliana y Demirdjian, Silvia (2011). “La democracia en crisis: invisibilización de la depredación ambiental”. En Boron, Atilio (comp.), *Sujeto y conflicto en la teoría política*, p. 187. Buenos Aires: Luxemburg.
- Derrida, Jacques (1994). *Espectros de Marx*. Río de Janeiro: Relume Dumará.
- Dias Martins, Mónica (2005). *El Banco Mundial y la Tierra. Ofensiva y resistencia en América Latina, África y Asia*. México: Viramundo.
- Di Marco, Graciela; Palomino, Héctor; Méndez, Susana; Altamirano, Ramón y Libchaber de Palomino, Mirta (2003). *Movimientos sociales en la Argentina. Asambleas: la politización de la sociedad civil*. Buenos Aires: Jorge Baudino.
- Dominati, Estelle; Patterson, Murray y Mackay, Alec (2010). “A framework for classifying and quantifying the natural capital and ecosystem services of soils”. *Ecological Economics*, n° 69, pp. 1858-1868.
- Drnas de Clément, Z. (1998). “Conceptos y elementos jurídicos del desarrollo sostenible”. *Anuario Argentino de Derecho Internacional*, pp. 163-173. Córdoba: Lerner.
- Durán, Diana (2013). *Proyectos ambientales y sustentabilidad*. Buenos Aires: Lugar editorial. (Colección Nuevos Paradigmas).
- Durán de la Fuente, Hernán (1997). *Gestión ambientalmente adecuada de residuos sólidos. Un enfoque de política integral*. Santiago de Chile: CEPAL/GTZ.
- Dussel, Enrique (2006). *20 tesis de política*. La Habana: Editorial de Ciencias Sociales.
- (2008). “Philosophy of Liberation, the Postmodern Debate and Latin American Studies”. En Moraña, Mabel; Dussel, Enrique y Jáuregui, Carlos (eds.), *Coloniality at Large*, pp. 335-349. Durham, Londres: Duke University Press.

- Echeverría, Bolívar (2011). *Discurso crítico y modernidad*. Bogotá: Ediciones desde abajo.
- Echeverría, Hernán y García, Fernando (2015). *Fertilidad de suelos y fertilización de cultivos*. Buenos Aires: INTA Ediciones. (Colección Investigación, Desarrollo e Innovación).
- Elizalde, Antonio (2015). “Grito de la tierra, grito de los pobres: la propuesta ética de Francisco. Una recuperación de los aportes latinoamericanos a la construcción de nuestra Casa Común”. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, vol. 35, Universidade federal do Paraná, Curitiba.
- Engdahl, William (2007). “Seeds of Destruction. The Hidden Agenda of Genetic Manipulation” [en línea]. *Global Research*. Disponible en <https://www.globalresearch.ca/seeds-of-destruction-the-hidden-agenda-of-genetic-manipulation-2/9379>.
- Ericsson, Magnus y Larsson, V iktoriya (2013). “E&MJ’s Annual Survey of Global Mining Investment” [en línea]. Disponible en <https://www.e-mj.com/features/eamjs-annual-survey-of-global-mining-investment5/> [Consulta: 2/2/2015].
- Escobar, Arturo (1997). *El final del salvaje: naturaleza, cultura y política en la antropología contemporánea*. Bogotá: CEREC.
- (2005). *Más allá del Tercer Mundo. Globalización y diferencia*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e Historia/Universidad del Cauca.
- (2013). *Una minga para el postdesarrollo: lugar, medio ambiente y movimientos sociales en las transformaciones globales*. Bogotá: Ediciones desde abajo.
- Estrada Oyuela, Raúl y Zeballos de Sisto, María (coord. y dir.) (1993). *Evolución reciente del Derecho Ambiental Internacional*. Buenos Aires: A-Z.
- ETC (2011). “¿Quién controla la economía verde?” [en línea]. Disponible en [https://www.etcgroup.org/sites/www.etcgroup.org/files/ETC\\_wwctge\\_ESP\\_v4Enero19small.pdf](https://www.etcgroup.org/sites/www.etcgroup.org/files/ETC_wwctge_ESP_v4Enero19small.pdf).
- Etchichury, Horacio (2006). *Tres enfoques sobre el derecho al medio ambiente*. Córdoba: Lerner.
- EUROSTAT (Oficina de estadísticas de la Unión Europea) (2001). *Economy-wide material flow accounts and derived indicators: A methodological guide*. Luxemburgo: EUROSTAT.

- Fals Borda, Orlando (2012). *Ciencia, compromiso y cambio social*. Buenos Aires: Editorial El Colectivo.
- FAO (2017). “América Latina y el Caribe es la región con la mayor desigualdad en la distribución de la tierra” [en línea]. Disponible en <http://www.fao.org/americas/noticias/ver/es/c/879000/>.
- Feregrino, Claudia (2015). Territorialidad y Subjetivación política: herramientas para el análisis de los conflictos socioambientales por el extractivismo. *Espacialidades* Revista de temas contemporáneos sobre lugares, política y cultura, vol. 5, n° 1, pp. 119- 150.
- Ferrando, Alonso (2013). “Las Cadenas Globales de Valor y la medición del comercio internacional en valor agregado”. Instituto de Estrategia Internacional IEI, junio.
- Ferraris, Gustavo y Couretot, Lucrecia (2013). “Micronutrientes en región pampeana argentina: Posicionamiento y tecnología de aplicación”. *Actas Simposio Fertilidad 2013*. Rosario, Santa Fe, 22 y 23 de mayo de 2013. IPNI Cono Sur y Fertilizar AC.
- Ferrer, Aldo (2012). “Una visión innovadora del sector agroalimentario”. *Escenarios del sistema agroalimentario argentino al 2030. Cuadernos de prospectiva* 2, INTA, pp. 9-12.
- Ferrero, Brián (2006). *La selva en disputa. Superposición de cosmografía agraria y ambientalista en la provincia de Misiones*. Tesis para optar por el grado de Doctor en Antropología Social. Programa de Posgrado en Antropología Social, Universidad nacional de Misiones.
- Fischer-Kowalski, Marina; Krausmann, Fridolin; Giljum, Stefan; Lutter Stephan; Mayer, Andreas; Bringezu, Stefan; Moriguchi, Yuichi; Schütz, Helmut; Schandl, Heinz y Weisz, Helga (2011). “Methodology and Indicators of Economy-wide Material Flow Accounting. State of the Art and Reliability Across Sources”. *Journal of Industrial Ecology*, vol. 15, n° 6, pp. 855-876.
- Flores, Claudia y Sarandón, Santiago (2003). “¿Racionalidad económica versus sustentabilidad ecológica? El ejemplo del costo oculto de la pérdida de fertilidad del suelo durante el proceso de agriculturización en la Región Pampeana Argentina”. *Revista de la Facultad de Agronomía*, vol. 105, n° 1, pp. 52-67.
- Foucault, Michael (1992). *El orden del discurso*. Buenos Aires: Tusquets Editores.

- (1995). *Discurso, poder y subjetividad*. Buenos Aires: El cielo por asalto.
- Francisco I (2015). Carta encíclica *Laudato Si`* del Santo Padre Francisco sobre el cuidado de la Casa Común. Roma: Tipografía Vaticana.
- Frías, Pedro; Zarza Mensaque, Alberto; Iturrez, Arturo; Hernández (h.), Antonio; Cordeiro Pinto, Luis; Vergara, Ricardo Alberto y Godoy, José Daniel (1989) *Las nuevas constituciones provinciales*. Buenos Aires: Depalma.
- Gabaldón, Arnaldo; Rodríguez Becerra, Manuel (2001). “Evolución de las políticas e instituciones ambientales: ¿hay motivos para estar satisfechos?”. En Leff, Enrique; Ezcurra, Exequiel; Pisanty, Irene y Romero Lankao, Patricia (comps.) *La transición hacia el desarrollo sustentable. Perspectivas de América Latina y el Caribe*, pp. 35-60. México D. F.: PNUMA-UAM.
- Galasso, Norberto (2008). *De la banca Baring al FMI: historia de la deuda externa argentina 1824-2001*. Buenos Aires: Colihue.
- Galeano, Eduardo (1978). *Las venas abiertas de América*. Barcelona: Ediciones La Cueva.
- García, Daniela y Priotto, Guillermo (2008). “Módulo 6. Problemas ambientales y educación ambiental”. En S. d. Nación, Programa de Estrategia Nacional de Educación Ambiental. Buenos Aires: Unidad de Coordinación de Educación Ambiental-SAYDS.
- García, Fernando y Correndo, Adrián (2015). *Fertilidad de suelos y uso de fertilizantes para una agricultura sustentable*. Buenos Aires: IPNI.
- García, Fernando y Darwich, Néstor (2009). “La fertilización: Tecnología para sostener la productividad de nuestros suelos”. En Ricci, Dina (coord.) *La Argentina 2050: La revolución tecnológica del agro. Hacia el desarrollo integral de nuestra sociedad*, pp. 417-445. Buenos Aires. Cámara de Sanidad Agropecuaria y Fertilizantes.
- García, Fernando y González Sanjuan, María (2010). “Balances de nutrientes en Argentina. ¿Cómo estamos? ¿Cómo mejoramos?”. *Informaciones Agronómicas del Cono Sur*, n° 48, pp. 1-5.
- (2013). “La nutrición de suelos y cultivos y el balance de nutrientes: ¿Cómo estamos?”. *Informaciones Agronómicas de Hispanoamérica*, n° 9, pp. 2-7. Disponible en: [http://www.ipni.net/publication/ia-lacs.nsf/0/6E55A-4956F44419585257B3400548C6E/\\$FILE/2.pdf](http://www.ipni.net/publication/ia-lacs.nsf/0/6E55A-4956F44419585257B3400548C6E/$FILE/2.pdf).

- García Cantú, Gastón (1986). *Las invasiones norteamericanas en México*. México: Era.
- García Silva, Leonardo y Saulino, Florencia (2012). “Entrevista a Estrada Oyuela”. *Revista de Derecho Ambiental de la Universidad de Palermo*, año 1, n° 1, mayo.
- Gautreau, Pierre (2014). *Forestación, territorio y ambiente. 25 años de silvicultura transnacional en Uruguay, Brasil y Argentina* Montevideo: Trilce.
- Gerbens-Leenes, Winnie; Hoekstra, Arjen y Van der Meer, Theo (2008). “The water footprint of energy from biomass: A quantitative assessment and consequences of an increasing share of bio-energy in energy supply” [en línea]. *Ecological Economics*. Disponible en <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2008.07.013>.
- Giarracca, Norma (2006). *La tragedia del desarrollo: disputas por los recursos naturales en la Argentina*. Trabajo presentado en la Mesa “Movimientos Sociales y Democracia” del Encuentro Ciencia en el MERCOSUR.
- Giarraca, Norma y Teubal, Miguel (2013). *Actividades Extractivas en Expansión ¿Reprimarización de la economía argentina?* Buenos Aires: Antropofagia.
- González López, Antonio (2002). *La preocupación por la calidad del medio ambiente. Un modelo cognitivo sobre la conducta ecológica*. Memoria presentada para optar por el grado de Doctor en Psicología, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Psicología, Departamento de Psicología Social.
- Granados Sánchez, Jesús (2010). *Manual de medio ambiente y sustentabilidad. Biblioteca de humanidades contemporáneas*. Madrid: Dykinson.
- Gras, Carla y Hernández, Valeria (2013). “Los pilares del modelo ‘agribusiness’ y sus estilos empresariales”. En Gras, Carla y Hernández, Valeria (comps.), *El agro como negocio: producción, sociedad y territorios en la globalización*, pp. 17-48. Buenos Aires: Biblos.
- Grosfoguel, Ramón (2007), “Descolonizando los universalismos occidentales: el pluriversalismo transmoderno decolonial desde Aimé Césaire hasta los zapatistas”. En Castro Gómez Santiago y Grosfoguel, Ramón (eds.), *El giro decolonial. Reflexiones para una diversidad epistémica más allá del capitalismo global*, pp. 63-79. Bogotá: Siglo del Hombre Editores/Universidad Central/Pontificia Universidad Javeriana, Instituto Pensar.
- Grüner, Eduardo (2003). *Imperialismo, guerra y resistencia al comienzo del nuevo siglo* (1ª edición). Buenos Aires: Universidad de Buenos Aires.

- Gudynas, Eduardo (2009). “Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual”. En Schuldt, Jürgen; Acosta, Alberto; Barandiarán, Alberto; Bebbington, Anthony; Folchi, Mauricio; Alayza, Alejandra y Eduardo Gudynas (ed.), *Extractivismo, política y sociedad*, pp. 189-225. Ecuador: CAAF/CLAES.
- Gutiérrez, Ricardo y Isuani, Fernando (2013). “Luces y sombras de la política ambiental argentina entre 1983 y 2013”. *Revista SAAP* [online], vol. 7, n° 2, pp. 317-328. Disponible en <http://www.scielo.org.ar/pdf/rsaap/v7n2/v7n2a10.pdf>.
- Gutman, Pablo (1986a) “Economía y ambiente”. En Leff, Enrique; Montes, José y Gallopín, Gilberto, *Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo*, pp. 173-202. México: Siglo XXI.
- (1986b). “Ambiente y planificación del desarrollo”. En Leff, Enrique; Montes, José y Gallopín, Gilberto, *Los problemas del conocimiento y la perspectiva ambiental del desarrollo*, pp. 394-425. México: Siglo XXI.
- (1994). “La economía y la formación ambiental”. En Leff, Enrique (comp.), *Ciencias Sociales y formación ambiental*, pp. 125-152. Barcelona: Gedisa.
- Hadad, María, Comelli, María y Petz, María (2012). “De las asambleas barriales a las asambleas socioambientales: la construcción de nuevas subjetividades políticas. Argentina 2001-2011”. *Astrolabio Nueva Época*, n° 9, pp. 302-332.
- Hall, Stuart y Du Gay, Paul (2008). *Cuestiones de identidad cultural*. Buenos Aires: Amorroutu.
- Hart, John (2010), *Imperio y revolución. Estadounidenses en México desde la guerra civil hasta finales del siglo xx*. México: Océano.
- Harvey, David (2004a). “El ‘nuevo’ imperialismo: acumulación por desposesión”. *Socialist Register*, pp. 99-129.
- (2004b). “The New Imperialism: Accumulation by Despossession”. *The Socialist Register*, pp. 63-87.
- HBF Heinrich Böll Foundation (2015). *Soil Atlas. Facts and figures about earth, land and fields*. Berlín: HBF-IASS Postdam.
- Heinberg, Richard (2009). “Peak Everything: Walking Up to the Century of Declines” [en línea]. Próximo a publicarse por *New Society Publishers*. Disponible en [www.richarheinberg.com](http://www.richarheinberg.com).

- Heinberg, Richard (2009). *Peak Everything: Walking Up to the Century of Declines*. Gabriola Island: New Society Publishers.
- Henoa, Julio y Baanante, Carlos (1999). *Estimating Rates of Nutrient Depletion in Soils of Agricultural Lands of Africa*. Muscle Shoals: International Fertilizer Developing Center.
- Herrero, Alejandra (2007). "Balances de nutrientes en tambos. El valor de los residuos". Conferencia presentada dentro del Programa de Capacitación de la Mercoláctea.
- ICMM (2008). Planificación del Cierre Integrado de Minas: Equipo de Herramientas" [en línea]. Disponible en <http://www.icmm.com/website/publications/es/planificacion-del-cierre-integrado-de-minas-equipo-de-herramientas.pdf> [Consulta: 8/12/2014].
- Iglesias, Daniel; Zanotti, Norberto; Iturrioz, Gabriela; Álvarez Costa, Enrique; D`adam, Héctor; Wiedenhöfer, Knut y Vasallo, Juan (2008). "El balance de nutrientes en la provincia de La Pampa y sus implicancias económicas". *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica*, vol. 9, pp. 19-30.
- INDEC (Instituto Nacional de Estadística y Censos <http://www.indec.com.ar/indec.gov.ar.htm>).
- INI, International Nitrogen Initiative Steering Committee (2004). "A Preliminary Assessment of 'Changes in the Global Nitrogen Cycle as a Result of Anthropogenic Influences'". Tercera Conferencia Internacional de Nitrógeno. Octubre. China.
- INTA (2003). "Instituto de Suelos. Sustentabilidad de la agricultura en la Región Pampeana". Mimeo, Buenos Aires.
- IPBES (2018). Summary for policymakers of the thematic assessment report on land degradation and restoration of the Intergovernmental Science-Policy Platform on Biodiversity and Ecosystem Services, Berlín.
- Jameson, Fredric (2002). *Pós-modernismo. A lógica cultural do capitalismo tardio*. San Pablo: Ática.
- Jaquenod De Zogon, Silvia (2008). *Derecho ambiental. Sistemas naturales y jurídicos*. Madrid: Dykinson.

- Jerez, Daniel; Jerez, Luis y Nielson, Hugo (2013). “Análisis de la situación de la minería en Argentina. Universidad Nacional de San Martín” [en línea]. Disponible en <https://issuu.com/www.moncreatividad.com/docs/unsam-informe-version-issuu> [Consulta: 01/08/2020].
- Juliá, Marta S. (dir.) (2015). *La institucionalidad actual en Argentina 2009-2014*. Unquillo: Narvaja.
- Klare, Michael (2008). *Planeta sediento. Recursos menguantes*. España: Ediciones Urano.
- Koolen, Ricardo (1985). “La organización institucional del Estado en relación con la incorporación de la dimensión ambiental en la planificación del desarrollo”. Proyecto CEPAL-ILPES-PNUMA-GEL, pp. 47-89.
- (1998) “Estudio comparativo de los diseños institucionales para la gestión ambiental en los países de América latina y el Caribe”. Presentando a la X Reunión de Ministros de Medio Ambiente de la región. Buenos Aires, 1996: PNUMA-ORPALC.
- Korol, Sebastián (2013). “El caso de Alto Paraná S. A. en Misiones”. *Superficie*. Disponible en <http://colectivoeprosario.blogspot.com/2013/03/el-caso-de-alto-parana-sa-en-misiones.html>.
- Kostlin, Laura (2010). “Experiencias y estudios de casos en la provincia de Misiones”. En Manzanal, Mabel y Villarreal, Federico (comps.), *El desarrollo y sus lógicas en disputa en territorios del norte argentino*, pp. 47-70. Buenos Aires: Ciccus.
- Labandeira, Xavier (2003) “Una aproximación económica a la política ambiental española”. *Economistas*, año n° 21, n° 96, pp. 284-289.
- Lander, Edgardo (2011a). *La Colonialidad del Saber*. Buenos Aires: Ciccus.
- (2011b). “La economía verde: el lobo se viste con piel de cordero” [en línea]. Transnational Institute. Disponible en <http://www.tni.org/es/report/la-economia-verde-el-lobo-se-viste-con-piel-de-cordero>.
- Langbehn, Lorenzo (2013). “Conflictos y controversias por el ordenamiento territorial de Bosques Nativos en Salta. La cuestión ambiental y el control sobre el territorio”. En Merlinsky, Gabriela (comp.), *Cartografías del conflicto ambiental en la Argentina*, pp. 223-254. Buenos Aires: Ciccus.

- Leff, Enrique (1986). *Ecología y capital*. México D. F.: Siglo XXI/IIS-UNAM.
- (comp.) (1994). *Ciencias Sociales y formación ambiental*. México: Gedisa.
- (2004). *Racionalidad ambiental. La reapropiación social de la naturaleza*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.
- (2015). “Political Ecology: a Latin American Perspective”. *Desenvolvimento e Meio Ambiente*, vol. 35, pp. 29-64.
- Leis, Héctor (2001). *Modernidad insustentable*. Montevideo: Nordan.
- Linneberg, Dieter (2007). “Programas de Adaptación Laboral en América Latina” [en línea]. Disponible en <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=355071> [Consulta: 23/12/2014].
- Lins Ribeiro, Gustavo (1991). “Ambientalismo y desarrollo sustentable. Nueva ideología/utopía del desarrollo”. *Revista de Antropología*, n° 34, pp. 59-101.
- Macassi, Sandro (2011). “El rol preventivo de los medios en la cobertura de los conflictos socioambientales”. *Canalé Comunicación+Desarrollo*, n° 4, pp. 29-36.
- Machado Aráoz, Horacio (2010). “Agua y minería transnacional. Desigualdades hídras e implicaciones biopolíticas” [en línea]. Disponible en [http://www.ecoport.net/Temas\\_Especiales/Agua/Agua\\_y\\_Mineria\\_Transnacional\\_Desigualdades\\_hidricas\\_e\\_implicaciones\\_biopoliticas](http://www.ecoport.net/Temas_Especiales/Agua/Agua_y_Mineria_Transnacional_Desigualdades_hidricas_e_implicaciones_biopoliticas).
- (2011). “El auge de la minería transnacional en América Latina. De la ecología política del neoliberalismo a la anatomía política del colonialismo”. En Ali-monda, Héctor (coord.), *La naturaleza colonizada. Ecología política y minería en América Latina*, pp. 135-180. Buenos Aires - Argentina: CLACSO-Ciccus.
- (2013). “Crisis ecológica, conflictos socioambientales y orden neocolonial: Las paradojas de Nuestra América en las fronteras del extractivismo”. *Rebela*, vol. 3, n° 1, pp. 118-155.
- Maddalena, Paolo (1992). “Las transformaciones del derecho a la luz del problema ambiental: aspectos generales”. *Revista de Derecho Industrial*, n° 1992, pp. 345 y ss.
- Malalán, Teresa; García, D.; Brittos, H.; Blanco, D. y Nebbia, D. (2006). *Construcción de Mapas de conflicto ambiental*. Buenos Aires: Fundación Ecosur/PAS.

- Malm Green, Guillermo y Spensley, James (1994). *Aproximación a una teoría de los principios del derecho ambiental (Conforme su recepción en el derecho argentino y en el derecho estadounidense)*. *La Ley*, t. 1994-D, p. 986.
- Mançano Fernandes, Bernardo (2005). “Movimientos socioterritoriales y movimientos socioespaciales. Contribución teórica para una lectura geográfica de los movimientos sociales”. *OSAL*, n° 16, pp. 273-284.
- (2009). “Territorio, teoría y política”. En Lozano Velásquez, Fabio y Ferro, Juan Guillermo (eds.), *Las configuraciones de los territorios rurales en el siglo XXI*, pp. 35-65. Bogotá: Pontificia universidad Javeriana.
- Manchado, Juan (2010). “La sustentabilidad en la agricultura pampeana: valoración económica del balance de nutrientes para las principales actividades agropecuarias extensivas en la Región Centro Sur de la Provincia de Buenos Aires”. XLI reunión anual de la Asociación Argentina de Economía Agraria.
- Mansilla, Hugo (1981). “Crítica de los mitos latinoamericanos sobre el desarrollo y el futuro partiendo de la problemática ecológica”. *Estudios Políticos*, n° 24 noviembre-diciembre, pp. 201-214.
- Marín, Claudia (2013). “El debate sobre el extractivismo y el neoextractivismo. Algunas implicaciones para los gobiernos del cambio”. *Cuadernos de Nuestra América*, vol. xxiv, n° 47, pp. 109-122.
- Martín Mateo, Ramón (1992). *Tratado de Derecho Ambiental*. Madrid: Trivium.
- Martin, Facundo y Larsimont, Robin (2014). “L´ecologie politique depuis l´Amerique Latine”. Congreso Actes du premier colloque sur ´Penser l´ecologie politique´: Sciences sociales et interdisciplinarité. Université Paris VII.
- Martínez Alier, Joan (1992). *De la economía ecológica al ecologismo popular*. Barcelona: Icaria.
- (1995). *De la Economía Ecológica al Ecologismo Popular*. Montevideo: Ediciones Nordan Comunidad-Icaria.
- (1998). Curso de Economía Ecológica. Red de Educación Ambiental. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. PNUMA. México.
- (2004a). “Los conflictos ecológicos distributivos y los indicadores de sustentabilidad”. *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica*, vol. 1, pp. 21-30.

- (2004b). *El ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración*. Barcelona: Icaria-FLACSO.
- (2014). “Entre la economía ecológica y la ecología política” [en línea]. *Sin permiso*, 16 de noviembre. Disponible en <http://old.sinpermiso.info/articulos/ficheros/10JMAcol.pdf>.
- Martins, Carlos Eduardo (2006). “Pensamiento social”. En Sader, Emir (org.), *Latinoamericana. Enciclopédia Contemporânea da América Latina e do Caribe*. San Pablo: Boitempo.
- Mastrángelo, Andrea; Scalerandi, Verónica y Figueroa, Mariela (2011). “Del recurso natural a la plantación: condiciones de trabajo en la producción forestal del Norte de Misiones”. En Mastrángelo, Andrea y Trpin, Verónica (comps.) *Entre las chacras y plantaciones. Trabajo rural y territorio en producciones que Argentina exporta*. Buenos Aires: Ciccus.
- McNeill, John (2005). “Naturaleza y cultura de la historia ambiental”. *Nómadas*, n° 22 abril, pp. 12-25.
- Mendes Pereira, João. (2009). *O Banco Mundial como actor político, intelectual e financeiro, (1944-2008)*. Tesis de Posgrado en Historia, Universidad Federal Fluminense.
- Merlinsky, Gabriela (2013a). “Introducción. La cuestión ambiental en la agenda pública”. En Merlinsky, Gabriela (comp.), *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*, pp. 19-60. Buenos Aires: Ediciones Ciccus.
- (comp.) (2013b). *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*. Buenos Aires: Ciccus.
- Miaille, Michel (1987). Crisis del derecho y hegemonía. A propósito del derecho público. *Crítica jurídica*, n° 6, pp. 29-51.
- Minería y Medio Ambiente (2007). “Experto Dirk van Zyl en seminario internacional: ‘Una mina es un puente entre las condiciones preexistentes y el fin de su vida útil’” [en línea]. *Revista Ecoamérica*, mayo. Disponible en [http://www.ecoamerica.cl/pdf\\_notas/67/eco67\\_7-10.pdf](http://www.ecoamerica.cl/pdf_notas/67/eco67_7-10.pdf) [Consulta: 30/4/2011].
- Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos (1997). “Decreto N° 456/97, del 21 de mayo de 1997”, *Boletín Nacional del 30 mayo de 1997* [en línea]. Disponible en <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anejos/40000-44999/43581/norma.htm> [Consulta: 9/2/2015].

- Ministerio de Energía y Minas (2002). *Guía para la elaboración y revisión de Planes de cierres de minas* [en línea]. Disponible en <http://biblioteca.unmsm.edu.pe/redlieds/Recursos/archivos/MineriaDesarrolloSostenible/Cierreminas/Cierreminas.pdf>. [Consulta: 23/2/2015].
- Ministerio de Energía y Minas (2006). *Reglamento para cierre de minas* [en línea]. Disponible en [http://intranet2.minem.gob.pe/web/archivos/dgaam/legislacion/proy\\_regla\\_cierre\\_minas.pdf](http://intranet2.minem.gob.pe/web/archivos/dgaam/legislacion/proy_regla_cierre_minas.pdf) [Consulta: 25/11/2014].
- Montero, Juan (2006). *El desarrollo compensado como alternativa a la sustentabilidad en la minería (aprehensión ético-cultural)*. Tesis doctoral, Universidad de La Habana. Disponible en [https://www.researchgate.net/profile/Juan\\_Montero\\_Pena/publication/331580979\\_Tesis\\_de\\_Doctorado\\_El\\_desarrollo\\_compensado\\_como\\_alternativa\\_a\\_la\\_sustentabilidad\\_en\\_la\\_mineria\\_aprehension\\_etico-cultural/links/5c815ab992851c69506083a9/Tesis-de-Doctorado-El-desarrollo-compensado-como-alternativa-a-la-sustentabilidad-en-la-mineria-aprehension-etico-cultural.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Juan_Montero_Pena/publication/331580979_Tesis_de_Doctorado_El_desarrollo_compensado_como_alternativa_a_la_sustentabilidad_en_la_mineria_aprehension_etico-cultural/links/5c815ab992851c69506083a9/Tesis-de-Doctorado-El-desarrollo-compensado-como-alternativa-a-la-sustentabilidad-en-la-mineria-aprehension-etico-cultural.pdf)
- Morin, Edgard (2003). *Introducción al pensamiento complejo*. Barcelona: Gedisa.
- Moscатели, Gustavo y Puentes, Mabel (2000). “Capítulo: Atlas de Suelos”. Disponible en: <https://www.madrimasd.org/blogs/universo/2008/04/17/89384>
- Mouffe, Chantal (2007). *En torno a lo político*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Moussa, Nicole (1999). “El desarrollo de la minería del cobre en la segunda mitad del Siglo XX”. CEPAL. *Serie Recursos naturales e infraestructura*, n° 4.
- Naciones Unidas, Asamblea General (2015). La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Disponible en <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopto-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>
- Nancy, Jean-Luc (2010). “Democracia finita e infinita”. En AA. VV., *Democracia, ¿en qué Estado?*, pp. 67-80. Buenos Aires: Prometeo Libros.
- National Security Strategy (2010). Seal of The President of the United States (mayo).
- Nielson, Hugo; Sarudiansky, Roberto y Strazzolini, Gabriela (2008). “El impacto de la minería en la República de Argentina”. Conferencia Internacional sobre la contribución de la industria minera en el desarrollo económico y social de comunidades de América Latina y el Caribe. CEPAL, Santiago de Chile.

- O'Connor, Martin (1994). "El mercadeo de la Naturaleza. Sobre los infortunios de la naturaleza capitalista". *Ecología Política*, n° 7, pp. 15-34.
- OCDE-Naciones Unidas-CAF (2014). "Perspectivas Económicas de América Latina 2015".
- Oliva, Miguel (2000). "Reforma del estado y políticas públicas con impacto en el desarrollo regional en la década del '90 en argentina", para el 50° Congreso Internacional de Americanistas, Varsovia, 10 al 14 de julio. Recuperado del sitio web de la Facultad de Ciencias Económicas-UBA: [http://www.econ.uba.ar/www/institutos/economia/Ceped/publicaciones/2000/reformas%20ppoliva\\_cps2.pdf](http://www.econ.uba.ar/www/institutos/economia/Ceped/publicaciones/2000/reformas%20ppoliva_cps2.pdf) [Consulta: 10/1/2014].
- Ortiz, Pablo (1999). *Comunidades y conflictos socioambientales: Experiencias y desafíos en América Latina*. Quito: ABYA-YALA.
- Ortiz Pelegrini, Miguel (1994). *Las constituciones provinciales*. Córdoba: Lerner.
- Palacio, Germán (2012). "Is there any "Latin" in the Latin American environmental history? New challenges for the consolidation of a regional intellectual community". *HALAC*, vol. I, n° 2, pp. 157-179.
- Palast, Greg (2001). "The Globalizer Who Came In From the Cold Joe Stiglitz: Today's Winner of the nobel prize economics" [en línea]. Disponible en <http://www.gregpalast.com/the-globalizer-who-came-in-from-the-cold/>.
- Paley, William (1952). *The Report of the President's Materials Policy Commission*, vols. 1, 2, 3, 4 y 5. Washington D. C.: Government Printing Office.
- Panigatti, José (2010). *Argentina 200 años, 200 suelos*. Buenos Aires: Ediciones INTA.
- Pengue, Walter (2000). *Cultivos transgénicos. ¿Hacia dónde vamos?* Buenos Aires: Lugar Editorial-UNESCO.
- (2005). *Agricultura industrial y transnacionalización en América Latina. ¿La transgénesis de un continente? Red de Formación Ambiental. Serie Textos Básicos para la Formación Ambiental N° 9*. México: PNUMA.
- (2006a). "Modelo agroexportador, Hidrovía Paraguay-Paraná y sus consecuencias socioambientales. ¿Una compleja integración para la Argentina?". *Una visión desde la Economía Ecológica y el enfoque multicriterial*. Coalición Ríos Vivos. Taller Ecologista. Rosario.

- (2006b). *Sobreexplotación de recursos naturales y mercado agroexportador: Hacia la determinación de la deuda ecológica con la Pampa Argentina*. Tesis doctoral. Universidad de Córdoba (España).
- (2008). *La apropiación y el saqueo de la naturaleza. Conflictos ecológico distributivos en la Argentina del Bicentenario*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- (2009a). *Agrofuels and agrifoods: counting the externalities at the major crossroads of the 21<sup>st</sup> century*. Canadá: BSTS.
- (2009b). *Fundamentos de Economía Ecológica*. Buenos Aires: Kaicron.
- (2009c). “Cuestiones económico-ambientales de las transformaciones agrícolas en las pampas”. *Revista Latinoamericana de Economía*, vol. 40, n° 157, pp. 137-161.
- (2010). “Suelo virtual, biopolítica del territorio y comercio internacional”. *Fronteras*, n° 9, pp. 12-24.
- (2012). “Intangibles ambientales, suelo virtual y nuevas formas de valoración de la naturaleza: alternativas de discusión frente a la crisis de civilización. En Pensado Leglise, Mario (comp.), *Territorio y ambiente. Aproximaciones metodológicas*, (pp. 207-252. México Siglo XXI-CCIAMAD.
- (2015). *Dinámicas y perspectivas de la agricultura actual en Latinoamérica: Bolivia, Argentina, Paraguay y Uruguay*. Santiago de Chile: Fundación Heinrich Böll Cono Sur.
- (2016). *Cultivos transgénicos ¿Hacia dónde fuimos?* Santiago de Chile: Fundación.
- (2017a). *El vaciamiento de las Pampas. La exportación de nutrientes y el final del granero del mundo*. Buenos Aires-Santiago: FHB-GEPAMA.
- (comp.) (2017b). *El pensamiento ambiental del Sur. Complejidad, recursos y ecología política latinoamericana*. Buenos Aires: Ediciones UNGS-GEPAMA-FHB.
- Pengue, Walter y Feinstein, Horacio (2013). *Nuevos enfoques de la economía ecológica*. Buenos Aires: Lugar Editorial.
- Pérez, Efraín (1996). *Gestión pública ambiental*. Quito: BID-CONADE.
- Pérez-Manrique, Pedro; Brun, Julien; González-Martínez, Ana; Walter, Mariana y Martínez Alier, Joan (2013). “The Biophysical Performance of

- Argentina (1970-2009)". *Journal of Industrial Ecology*. Disponible en <https://doi.org/10.1111/jiec.12027>.
- Perry, Ronald y Montiel, Miguel (1996). "Conceptualizando riesgo para desastres sociales". *Desastres y sociedad*, año 4, n° 6, pp. 3-8.
- Pigretti, Eduardo (1986). *Derecho de los recursos naturales*. Buenos Aires: La Ley.
- Situación jurídica del derecho ambiental en la Argentina y su aplicación a la informática (comunicación).
- PNUMA (2010a). *Evaluación de los impactos medioambientales del consumo y la producción: Productos y Materiales Prioritarios*. Panel Internacional para la Gestión Sostenible de los Recursos. Disponible en [https://www.resourcepanel.org/sites/default/files/documents/document/media/irp\\_overview\\_brochure\\_spanish\\_-\\_panel\\_internacional\\_de\\_recursos.pdf](https://www.resourcepanel.org/sites/default/files/documents/document/media/irp_overview_brochure_spanish_-_panel_internacional_de_recursos.pdf)
- (2010b). *Anuario 2010. Avances y progresos científicos en nuestro cambiante medio ambiente*. UNEP.
- PNUMA (2011). La energía urbana sostenible es el futuro. Disponible en <https://www.un.org/es/chronicle/article/la-energia-urbana-sostenible-es-el-futuro>
- PNUMA-ORPALC (2001). *Informe sobre desarrollo del derecho ambiental latinoamericano*. México.
- Ponting, Clive (1992). *Historia verde del mundo*. Buenos Aires: Paidós.
- Portillo, Lusbi (2004). "Alca/IIRSA, Plan Colombia y el Eje de Desarrollo Occidental" [en línea]. *Rebelión*, 15/4/2004. Disponible en <https://www.aporrea.org/tiburron/a11115.html>
- Porto-Gonçalves, Carlos. (2006). *El desafío ambiental*. México D. F.: PNUMA.
- Poth, Carla (2013). "Reconstruyendo la institucionalidad del modelo biotecnológico agrario: un enfoque sobre la Comisión Nacional de Biotecnología Agropecuaria". En Gras, Carla y Hernández, Valeria (comps.), *El agro como negocio: producción, sociedad y territorios en la globalización*. Buenos Aires: Biblos.
- Pratt, Mary (2008). "In the Neocolony: Destiny, Destination, and the Traffic in Meaning". En Moraña, Mabel; Dussel, Enrique y Jáuregui, Carlos (eds.), *Coloniality at Large*. Durham, Londres: Duke University Press.

- Preis, Guillermo (2015). “Minería Argentina. Pasado, presente y futuro” [en línea]. Disponible en <http://www.panoramaminero.com.ar/MINERIA%20ARGENTINA.doc> [Consulta: 2/2/2015].
- Presidencia de Argentina (2015). *Discurso de la presidenta Cristina Fernández en la inauguración del 133° período de Sesiones Ordinarias del Congreso Nacional*. Disponible en <http://www.presidencia.gov.ar/discursos/28507-discurso-de-la-presidenta-cristina-fernandez-en-la-inauguracion-del-133d-periodo-de-sesiones-ordinarias-del-congreso-nacionals-or> [Consulta: 3/3/2015].
- Proyecto OIT-Gobierno de España (1996). “Algunas Experiencias Internacionales de Reversión y Capacitación Laboral” [en línea]. Disponible en <http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/worker/doc/otros/vii/iii.htm> [Consulta: 11/12/2012].
- Quevedo, Cecilia (2013). “Reflexiones sobre el lugar de lo político en contexto de conflicto medioambiental”. En Álvarez, María y Miranda, Faustina, *Salud y territorios en disputa: Córdoba*, pp. 55-84. Córdoba: CEPYD.
- Quijano, Aníbal (2014). *Cuestiones y horizontes*. Buenos Aires: CLACSO.
- Quiroga, Hugo (2010). “La democracia frente al conflicto y la informalización de la política”. En Cheresky, Isidoro, *Ciudadanos y política en los albores del siglo xxi*, pp. 21-47. Buenos Aires: Manantial-CLACSO.
- Quiroga Lavié, Humberto. “El derecho público frente al desafío de la naturaleza. Recursos naturales y energía”. *El Derecho*, t. 86, pp. 903-906.
- Ranciere, Jacques (1996). *El desacuerdo. Política y filosofía*. Buenos Aires: Ediciones Nueva Visión.
- Raza, Werne. (2000). “Desarrollo capitalista, neoliberalismo y ambiente en América Latina: Una breve sinopsis”. *Ecología Política*, n° 20, pp. 153-165.
- Reboratti, Carlos (1994). “Políticas de población, ambiente y recursos naturales”. En Celton, Dora, *Problemas de población en América Latina*. Centro de Estudios Avanzados-Universidad Nacional de Córdoba. (Colección Debates).
- REDAF (2010). “Procesaron a Feliz Díaz” [en línea]. Disponible en <http://redaf.org.ar/procesaron-al-cacique-feliz-diaz-por-el-corte-de-ruta-en-que-fueron-reprimidos-en-2010/> [Consulta: 3/9/2017].

- Red Sur (2017). "Las industrias extractivas en el desarrollo de América Latina y el Caribe". *Reporte recursos naturales y desarrollo. Edición 2016/2017*. Montevideo: Andrés López.
- Represas Patagonia: <http://www.represaspatagonia.com.ar/index.php/es/> [Consulta: 3/9/2017].
- Requerimientos nutricionales de los cultivos (2002). Archivo agronómico.3. Disponible en [http://lacs.ipni.net/ipniweb/region/lacs.nsf/0/0B4CDA48FABB-666503257967007DD076/\\$FILE/AA%203.pdf](http://lacs.ipni.net/ipniweb/region/lacs.nsf/0/0B4CDA48FABB-666503257967007DD076/$FILE/AA%203.pdf).
- Rockström, Johan; Steffen, Will; Noone, Kevin; Persson, Asa; Chapin, Stuart; Lambin, Eric; Lenton, Timothy; Scheffer, Marten; Folke, Carl; Schellnhuber, Hans; Nykvist, Björn, De Wit Cynthia; Hughes, Terry; Van der Leeuw, Sander; Rodhe, Henning; Sörlin, Sverker; Snyder, Peter; Costanza, Robert; Svedin, Uno; Falkenmark, Malin; Karlberg, Louise; Corell, Robert; Fabry, Victoria; Hansen, James; Walker, Brian; Liverman, Diana; Richardson, Katherine; Crutzen, Paul y Foley, Jonathan (2009). "A safe operating space for humanity". *Nature*, n° 461, pp. 472-4745. Disponible en <https://doi.org/10.1038/461472a>.
- Rodríguez, Carlos (2012). *El derecho humano al ambiente sano. Los derechos ambientales desde la perspectiva de los derechos humanos*. Buenos Aires: Rubinzal-Culzoni.
- Rodríguez-Becerra, Manuel y Espinoza, Guillermo (2002). *Gestión ambiental en América Latina y el Caribe. Evolución, tendencias y principales prácticas*. Washington: BID, División de Medio Ambiente.
- Roig, Andrés (2004). *Teoría y crítica del pensamiento latinoamericano*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Saa Vidal, René (1986). "Inventario y evaluación de los recursos naturales para la planificación agropecuaria regional". En CEPAL, Unidad Conjunta CEPAL/PNUMA de Desarrollo y Medio Ambiente, *La dimensión ambiental en la planificación del desarrollo*, vol. 1, pp. 197-212. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.
- Sabatini, Francisco y Sepúlveda, Claudia (1997). *Conflictos Ambientales. Entre la globalización y la sociedad civil*. Santiago de Chile: CIPMA.
- Sainz Rozas, Hernán; Eyherabide, Mercedes; Echeverría, Hernán; Barbieri, Pablo; Angelini, Hernán; Larrea, Gastón; Ferraris, Gustavo y Barraco, Miriam (2013). ¿Cuál es el estado de la fertilidad de los suelos argentinos? Actas Simposio

- Fertilidad 2013, Rosario, Santa Fe, 22 y 23 de mayo de 2013, IPNI Cono Sur y Fertilizar AC.
- Sánchez, Fernando; Ortiz, Georgina y Moussa, Nicole (1998). *Panorama minero de América Latina: la inversión en la década de los noventa*. Santiago de Chile: CEPAL.
- Santandreu, Alain y Gudynas, Eduardo (1998). *Ciudadanía en movimiento. Participación y conflictos ambientales*. Montevideo: CLAES-FESUR-TRILCE.
- Santarcángelo, Juan E. y Fal, Juan (2009). “Producción y rentabilidad en la ganadería argentina. 1980-2006”. *Mundo Agrario*, 10 (19).
- Santos, Boaventura de Sousa (1998). *De la mano de Alicia. Lo social y lo político en la posmodernidad*. Bogotá: Siglo del Hombre-Universidad de los Andes.
- (2001). “Los nuevos movimientos sociales”. *OSAL*, septiembre, pp. 177-188.
- (2006). *Conocer desde el Sur. Para una cultura política emancipatoria*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- (2009). *Epistemología del sur*. México: Siglo XXI.
- (2010). *Refundación del Estado en América Latina. Perspectivas desde una epistemología del Sur*. Quito: Ediciones Abya Yala.
- Santos, Carlos (2011). ¿Qué protegen las áreas protegidas? Conservación, producción. Estado y sociedad en la implementación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Montevideo: Trilce.
- Santos, Milton (1996). *Técnica, espaço, tempo: globalização e meio técnico-científico-informacional*. San Pablo: Edusp.
- (2002). *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. 3ª ed. San Pablo: Edusp.
- Sarudiansky, Roberto y Nielson, Hugo (2015). “Minería en la República Argentina. Asociación Argentina para el progreso de las ciencias” [en línea]. Disponible en <http://aargentinapciencias.org/2/index.php/grandes-temas-ambientales/mineria-y-ambiente/76-mineria-en-la-republica-argentina> [Consulta: 27/1/2015].

- Saxe-Fernández, John (1995). "La Globalización: aspectos geoeconómicos y geopolíticos". En Calva, José (coord.), *Globalización y bloques económicos. Realidades y mitos*. México: Ediciones JP.
- (2006). *Terror e imperio. La hegemonía política y económica de los Estados Unidos*. México: Random House Mondadori.
- (2009). "Diseños imperiales sobre México y América Latina". *Temas de Nuestra América*, Universidad Nacional de Costa Rica, vol. 1, n° 47.
- (2012, 15 de noviembre). "Petróleo, trabajo y despojo" [en línea]. *La Jornada*. Disponible en <https://www.jornada.com.mx/2012/11/15/opinion/032a1eco>.
- (2014). "Migración forzada en México y diseño económico/geopolítico de posguerra". En Aragonés, Ana (coord.), *Crisis económica y migración: ¿impactos temporales?* México: UNAM-IEEC.
- Saxe-Fernández, John y Añorve, D. (comps.) (2011). "Crisis e Imperialismo". En Saxe-Fernández, John y Fal, Juan, *La especificidad de la etapa actual del capitalismo: los límites materiales del crecimiento y sus consecuencias geopolíticas*, primer volumen, serie Construcción Social Alternativa, pp. 31-60. México: CEIICH-UNAM.
- Saxe-Fernández, John y Delgado, Gian (2001). *Imperialismo económico en México. Las operaciones del Bando Mundial en nuestro país*. México: Random House Mondadori.
- Saxe-Fernández, John; Petras, James; Veltmeyer, Henry y Núñez, Omar (2001). *Globalización, imperialismo y clase social*. Buenos Aires-México: Lumen Hvmanitas.
- Schmidt, Mariana (2013). *Crónicas de un (des)ordenamiento territorial. Disputas por el territorio, modelos de desarrollo y mercantilización de la naturaleza en el este salteño*. Tesis de Doctorado, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.
- Schultz, Wesley (2001). "The structure of environmental concern: Concern for self, other people, and the biosphere". *Journal of Environmental Psychology*, n° 21, pp. 327-339.
- Sedrez, Lise (2002). "Historia ambiental de América Latina: orígenes, principales interrogantes y lagunas". En Palacio, Germán y Ulloa, Astrid (eds.), *Repensando La Naturaleza. Encuentros y desencuentros disciplinarios en torno a lo ambiental*, pp. 99-111. Colombia: Universidad Nacional de Colombia-Sede

- Leticia-Instituto Amazónico de Investigaciones Imani-Instituto Colombiano de Antropología e Historia-Colciencias.
- Seitzinger, Sybil P. y Kroeze, Caroline (1998). "Global distribution of nitrous oxide production and N inputs in freshwater and coastal marine ecosystems". *Global Biogeochemical Cycles*, vol. 12, n° 1, marzo, pp. 93-113.
- Selser, Gregorio (2010). *De la cronología de las intervenciones extranjeras en América Latina*. México: UACM-UNAM.
- Seoane, José (2006). "Movimientos sociales y recursos naturales en América Latina: resistencias al neoliberalismo, configuración de alternativas". *Sociedad e Estado*, pp. 85-107.
- Seoane, José y Taddei, Emilio (2009). "El nuevo internacionalismo y los desafíos de los movimientos populares latinoamericanos frente a la crisis capitalista". *Viento Sur*, pp. 63-74.
- Seoane, José; Taddei, Emilio y Algranati, Clara (2013). *Extractivismo, despojo y crisis climática. Desafíos para los movimientos sociales y los proyectos emancipatorios de Nuestra América*. Buenos Aires: Herramientas-El Colectivo-GEAL.
- Sharma, Jagjeet y Sharma, Yogender (2004). "Nutrient cycling in forest ecosystems; a review". *Agricultural Reviews*, vol. 25, n° 3, pp. 157-172.
- Sharpley, Andrew (2010). "Manejo de fósforo en sistemas de producción agrícola ambientalmente sustentables: desafíos y oportunidades". *Informaciones Agronómicas del Cono Sur*, n° 46, pp. 1-9.
- Skill, Karin y Grinberg, Ezequiel (2013). "Controversias sociotécnicas en torno a las fumigaciones con glifosato en Argentina. Una mirada desde la construcción social del riesgo". En Merlinsky, Gabriela (comp.), *Cartografías del conflicto ambiental en la Argentina*, pp. 91-114. Buenos Aires: CLACSO-Ciccus.
- Slutzky, Daniel (2014). *Estructura social agraria y agroindustria del Nordeste de la Argentina. Desde la incorporación a la economía nacional al actual subdesarrollo concentrador y excluyente*. Editorial Universitaria.
- Smil, Vaclav (2001). *Enriching the Earth: Fritz Haber, Carl Bosch and the transformation of world agriculture*. Cambridge: The MIT Press.
- Sjögersten, Sofie; Black, Colin; Evers, Stephanie; Hoyos Santillán, Jorge; Wright, Emma y Turner, Benjamin (2014). "Tropical wetlands: A missing link in the

global carbon cycle?”. *Global Biogeochemical Cycles*, vol.28, n° 12, diciembre, pp. 1371-1386.

Stratta, Fernando y Barrera, Marcelo (2009). *El tizón encendido. Protesta social, conflicto y territorio en la Argentina de la posdictadura*. Buenos Aires: Ediciones El Colectivo.

Svampa, Maristella (2008). “La ecología como zona de debate” [en línea]. *Revista Ñ*. Disponible en <http://maristellasvampa.net/publicaciones-periodisticos.shtml>.

— (2009). *Desde Abajo. La transformación de las identidades sociales*. Buenos Aires: Biblos.

— (2011). “Modelos de desarrollo, cuestión ambiental y giro eco-territorial”. En Alimonda, Héctor (coord.), *La Naturaleza Colonizada. Ecología política y minería en América Latina*, pp. 181-215. Buenos Aires: CLACSO-Ciccus.

— (2012). “Consenso de los *commodities*, giro ecoterritorial y pensamiento crítico en América Latina”. *OSAL*, n° 32, pp. 15-38.

— (2013). “‘Consenso de los *Commodities*’ y lenguajes de valoración en América Latina”. *Nueva Sociedad*, n° 244, pp. 30-46.

Svampa, Maristella y Antonelli, María (2009). “Hacia una discusión sobre la megaminería a cielo abierto”. En Svampa, Maristella y Antonelli, María (comps.) *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales*, pp. 15-27. Buenos Aires: Biblos.

Tarback, Edward; Lutgens, Frederick y Tasa, Dennis (2013). *Earth: An Introduction to Physical Geology*. Pearson Education.

TEEB (2016). *TEEB for Agriculture & Food. Interim Report. The Economics of Ecosystems & Biodiversity*.

Teubal, Miguel (2006). “Expansión del modelo sojero en la Argentina. De la producción de alimentos a los *commodities*”. *Realidad Económica*, pp. 71-96.

Toledo, Víctor (2008). “Metabolismos rurales: hacia una teoría económica-ecológica de la apropiación de la naturaleza”. *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica*, vol. 7, pp. 1-26.

Tolmos, Raúl (2004). “Desafíos y propuestas para la implementación más efectiva de instrumentos económicos en la gestión ambiental de América Latina y el

- Caribe: el caso de Perú”. *Serie A, Medio Ambiente y Desarrollo*, n° 80, Santiago de Chile CEPAL-PNUD.
- Tolón, Gaspar (2011). “Evolución de la actividad minera argentina durante la década 2000”. *Situación actual de la minería en la Argentina*. Serie Aportes n° 13 [en línea]. Disponible en <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/argentinienn/08611.pdf> [Consulta: 2/2/2015].
- Torres Rivas, Edelberto (2011), “Interrogando al Pensamiento Crítico Latinoamericano”. *Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano*, n° 43.
- Toussaint, Eric (2007). *Banco Mundial. El golpe de Estado permanente*. Quito: Ediciones Abya Yala.
- Tukker, Arnold; Bulavskaya, Tatyana; Giljum, Stefan; De Koning, Arjan; Lutter, Stephan; Simas, Moana; Stadler, Konstantin y Wood, Richard (2014). “The global resource footprint of Nations” [en línea]. Disponible en [http://www.truthstudio.com/content/CREEA\\_Global\\_Resource\\_Footprint\\_of\\_Nations.pdf](http://www.truthstudio.com/content/CREEA_Global_Resource_Footprint_of_Nations.pdf).
- UNEP Resource Panel (2011). *Assessing Mineral Resources in Society: Metal Stocks & Recycling Rates*. Disponible en [www.unep.org/resourcepanel](http://www.unep.org/resourcepanel).
- (2014). *Assessing Global Land Use: Balancing Consumption with Sustainable Supply*. Disponible en [www.unep.org/resourcepanel](http://www.unep.org/resourcepanel).
- (2016). *Land Productivity*. Disponible en [www.unep.org/resourcepanel](http://www.unep.org/resourcepanel).
- UNSD (2009). Commodity trade database (COMTRADE): <http://comtrade.un.org/>.
- USDA (2010). *Claves para la taxonomía de suelos*. Departamento de Agricultura de los Estados Unidos, Servicio de Conservación de Recursos Naturales.
- USGS (2007). “Facing Tomorrow’s Challenges U.S. Geological Survey Science in the decade, 2007-2017”. *Circular 1309*. Department of the Interior [en línea]. Disponible en <https://pubs.usgs.gov/circ/2007/1309/pdf/C1309.pdf>.
- (2014). *Mineral Commodity Summaries*. Reston, Virginia.
- (2010). *Minerals Yearbook*, vol. III. Reston, Virginia.
- Vallejo, María (2010). “Biophysical structure of the Ecuadorian economy, foreign trade, and policy implications”. *Ecological Economics*, vol. 70, n° 2, pp. 159-169.

- Vallejo, María; Pérez Rincón, Mario y Martínez Alier, Joan (2011). “Metabolic Profile of the Colombian Economy from 1970 to 2007”. *Journal of Industrial Ecology*, vol. 15, n° 2, pp. 245-267.
- Valls, Mario y Valls, Mariana (2000). “Inversiones forestales en la Argentina. Una ley que ofrece un negocio. Comentario crítico de la ley 25.080”. *La Ley*, t. 2000-B, doctrina, pp. 959.
- Valls, Mario (1992). *Derecho ambiental*. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- (2003). “La ley 25.675 General del Ambiente. Una miscelánea de medidas protectoras del ambiente uniforme que sigue dispersando la legislación ambiental federal”. *Lexis-Nexis Jurisprudencia Argentina*, fascículo n° 12, pp. 72-81.
- Valls, Mario y Valls, Mariana (2000). “Inversiones forestales en la Argentina. Una ley que ofrece un negocio. Comentario crítico de la ley 25.080”. *La Ley*, t. 2000-B, doctrina, pp. 959.
- Ventimiglia, Laura (1999). “Exportación de nutrientes en campos agrícolas” [en línea]. Disponible en <http://www.elsitioagricola.com/articulos/ventimiglia/Exportacion%20de%20Nutrientes%20en%20Campos%20Agricolas.asp>.
- Videla, Julio; Toranzo, María y Giménez, Andrea (2012). “El cierre de una mina” [en línea]. Disponible en [http://diariodecuyo.com.ar/home/new\\_noticia.php?noticia\\_id=525830](http://diariodecuyo.com.ar/home/new_noticia.php?noticia_id=525830) [Consulta: 22/2/2015].
- Viglizzo, Ernesto (1995). “La sustentabilidad en agricultura. ¿Cómo evaluar y medir?”. *Revista de Investigaciones Agropecuarias*, n° 26, pp. 1-15.
- Viglizzo, Ernesto y Jobbagy, Esteban (eds.) (2010). *Expansión de la frontera agropecuaria en Argentina y su impacto ecológico*. Buenos Aires: Ediciones INTA.
- Villas Bôas, Roberto y Barreto, María (2000). *Cierre de Minas: experiencias en Iberoamérica*. Río de Janeiro: CYTED/MAAC/UNIDO.
- Vlek, Paul; Kühne, Ronald y Denich, Manfred (1997). “Nutrient resources for crop production in the tropics”. *Philosophical Transactions of The Royal Society B Biological Sciences*, n° 352, julio, pp. 975–985.
- Wagner, Lucrecia (2010). *Problemas ambientales y conflicto social en Argentina. Movimientos socioambientales en Mendoza. La defensa del agua y el rechazo a la megaminería en los inicios del siglo XXI*. Tesis Doctoral, Universidad Nacional de Quilmes.

- Walker, Ignacio (2009). *La democracia en América Latina. Entre la esperanza y la desesperanza*. Santiago de Chile: Uqbar editores.
- Walter, Mariana; Brun, Julien; Pérez-Manrique, Pedro; González-Martínez, Ana y Martínez Alier, Joan. (2013). “Análisis de flujo de materiales de la economía argentina (1970-2009). Tendencias y Conflictos extractivos” [en línea]. *Ecología Política*. Disponible en [https://www.ecologiapolitica.info/?p=949#:~:text=An%C3%A1lisis%20de%20flujo%20de%20materiales%20de,Argentina%20\(1970%2D2009\).&text=Se%20trata%20del%20primer%20estudio,los%20pa%C3%ADses%20de%20la%20OECD](https://www.ecologiapolitica.info/?p=949#:~:text=An%C3%A1lisis%20de%20flujo%20de%20materiales%20de,Argentina%20(1970%2D2009).&text=Se%20trata%20del%20primer%20estudio,los%20pa%C3%ADses%20de%20la%20OECD).
- West, Jim y Schandl, Heinz (2012). *Material use and resource productivity in Latin America and the Caribbean*. Australia: CSIRO.
- World Bank (1995). *Priorities and Strategies for Education. A World Bank Review*, Washington D. C.: World Bank Publication.
- (2012), *Inclusive Green Growth. The Pathway to Sustainable Development*, Washington, D. C.: World Bank.
- Zeballos de Sisto, María (comp.) (1992). *Sociedades humanas y equilibrio ecológico*. Buenos Aires: Letrabuena.
- (1993). *Derecho Ambiental Internacional*. Buenos Aires: A-Z.
- (1994). *Dos décadas de legislación ambiental en la Argentina, compilación y sistematización*. Buenos Aires: A-Z.
- Zibechi, Raúl (2007). *América Latina en movimiento*. Recuperado del sitio web de América Latina en movimiento: <http://alainet.org/active/15698&lang=es> [Consulta: 10/1/2014].
- (2010). *Los nuevos modos de dominación y los cambios en el modelo neoliberal. Crisis de las viejas formas de dominación y el avance hacia los modelos soja-minería-forestación*. Buenos Aires. Curso virtual: “Movimientos sociales en América Latina”, Programa Latinoamericano de Educación a Distancia, Centro Cultural de la Cooperación Floreal Gorini.
- (2011). “Elogio de la dispersión”. En Giarraca, Norma (comp.) *Bicentenarios (otros), transiciones y resistencias*, pp. 59-64. Buenos Aires: Una Ventana.



## **Sobre los autores y las autoras**

### **Héctor Alimonda**

Destacado profesor asociado <sup>IV</sup> del Curso de Posgrado en Ciencias Sociales (CPDA) en la Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), Brasil y el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Investigador visitante del Instituto de Investigaciones Gino Germani de la Universidad de Buenos Aires. Investigador del Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ), Brasil. Fallecido.

### **Erika Judith Barzola**

Magíster en Sociología por el Centro de Estudios Avanzados (CEA) de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), Argentina.

### **Daniel Cassano**

Investigador docente del área de Ecología del Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS).

### **Candela de la Vega Ávila Tulián**

Investigadora del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales (CIJS) de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), Argentina.

### **Juan Fal**

Investigador docente y director de la Licenciatura en Economía Política de la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS). Coordinador.

### **Marta Susana Juliá**

Investigadora del Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales (CIJS Conicet) de la Universidad Nacional de Córdoba (UNC), Argentina.

### **Walter Alberto Pengue**

Profesor titular en el área de Ecología del Instituto del Conurbano de la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) y director del Grupo de Ecología del Paisaje y Medio Ambiente de la Universidad de Buenos Aires (GEPAMA-FADU).

**Delia Concepción Ramírez**

Investigadora del Instituto de Altos Estudios Sociales (IDAES) de la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM), Argentina.

**Yaniel Salazar Pérez**

Profesor de Economía, Universidad de Matanzas y Centro de Investigaciones de la Economía Mundial (CIEM), Cuba.



Insignias notorias de la gran tradición de los pensamientos de la emancipación, los conceptos de revolución y de democracia pudieron pensarse en América Latina, durante los tres primeros lustros de este siglo, en sus diversas y auspiciosas combinaciones. En ese clima de ideas, tan distinto del actual, se puso en marcha años atrás el **Programa Regional Democracias en Revolución & Revoluciones en Democracia**, cuyos grandes motivos no hay ninguna razón para abandonar y cuyo capítulo argentino se complace en presentar sus resultados por medio de esta *serie* de libros colectivos.

La llamada “crisis ecológica” es, en realidad, una crisis civilizatoria. Se percibe de distintas maneras y llega a la sociedad de distintas formas, pero todas tienen un factor común: el aumento de la degradación ambiental y el deterioro de la calidad de vida de millones de humanos acompañados por un proceso de sobreexplotación de recursos vitales para todos. Sin embargo, es muy llamativo que –más allá de la queja, la preocupación o la demanda por algún tipo de cambio–, tanto la sociedad global como las sociedades nacionales parecen dejar bajo la alfombra, o para más adelante, situaciones que luego de su impacto no se pueden soslayar o detener.

La Argentina no está ajena a esta situación. A pesar de los enormes costos ambientales y sociales generados por la economía de rapiña que se ejerce sobre su territorio y sociedad, pretende no percibirlos o incluso vilipendiarlos con perspectivas parciales o miradas sesgadas. En este volumen se estudian los recursos naturales, su creciente escasez y limitaciones tanto desde un análisis global como desde un abordaje sectorial de lo que hoy sucede en el país con áreas estratégicas como la agricultura, la forestación o la minería y sus interrelaciones con factores de poder, apropiación y distribución de externalidades de uno u otro grado de intensidad.

Universidad Nacional  
de General Sarmiento



INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES  
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO



Libro  
Universitario  
Argentino

