

INFORME AMBIENTAL

2020 
FUNDACIÓN AMBIENTE Y
RECURSOS NATURALES

Lo ambiental debe ser política de Estado



INFORME AMBIENTAL 2020

Lo ambiental debe ser política de Estado



Compiladores

Andrés Nápoli
Pía Marchegiani

Editoras

Ana Di Pangraccio
Danae Alexia Tzicas

Escriben

Melina Nahir Acevedo, Gabriel Blanco, Myriam Bregman, Nicolás Brown Bustos, Stephanie Cabovianco, Nahuel Alejo Cáceres, Ángel Callupil, Gabriela Cerruti, Alicia Chalabe, Luis Claps, Jorge Cuello, Sofía María de Vedia, Ana Di Pangraccio, María Marta Di Paola, María Natalia Echevoyemerry, Sergio Elguezábal, Valeria Inés Enderle, Carlos Gentile, Eduardo Gudynas, Ricardo Gutiérrez, Kathy Hipple, Julieta Maia Itzcovich, Daniela Keesler, María José Lubertino, Carlos Manessi, Pía Marchegiani, Enrique Maurtua Konstantinidis, Máximo Mazzocco, Alejandro Meitin, Federico Nacif, Andrés Nápoli, Gabriela Palomo, Ana Parellada, Laura Prol, Asamblea Pueblos Catamarqueños en Resistencia y Autodeterminación (PUCARA), Aldo Rodríguez Salas, Ariel Slipak, Eduardo Spiaggi, Gastón Tenembaum, Pablo Vitale y Lucrecia Wagner.

Fundación Ambiente y Recursos Naturales

Sánchez de Bustamante 27, 1° Piso (1173), Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
Tel. 4865-1707 Interno 163 / info@farn.org.ar / prensa@farn.org.ar

     /farnargentina

Esta publicación estará disponible en forma gratuita en: <http://farn.org.ar/>

Informe Ambiental 2020 - FARN: lo ambiental debe ser política de Estado / Melina Nahir Acevedo ... [et al.]; compilado por Andrés Nápoli; Pía Marchegiani; editado por Ana Di Pangraccio; Danae Alexia Tzicas. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundación Ambiente y Recursos Naturales, 2020. 360 p. ; 23 x 16 cm.

ISBN 978-987-29259-7-0

1. Política Ambiental. I. Acevedo, Melina Nahir II. Nápoli, Andrés, comp. III. Marchegiani, Pía, comp. IV. Di Pangraccio, Ana, ed. V. Tzicas, Danae Alexia, ed.
CDD 550

Ilustración de tapa: la obra de tapa fue cedida por la diseñadora gráfica e ilustradora argentina Laura Varsky, para que forme parte del Informe Ambiental 2020. FARN agradece su colaboración. / www.lauravarsky.com.ar

Edición de estilo: Sonia Nordenstahl

Diseño: Cucha Estudio / www.cuchaestudio.com
Franklin Estudio / Instagram: [@franklinestudio](https://www.instagram.com/franklinestudio)

Producción gráfica: Pablo Casamajor / www.imagenimpresa.com.ar

Las opiniones expresadas en este Informe son de exclusiva responsabilidad de quienes escriben y no necesariamente coinciden con la de FARN.

© 2020, Fundación Ambiente y Recursos Naturales
ISBN 978-987-29259-7-0

Hecho el depósito que marca la Ley 11723
Impreso en la Argentina en papel FSC



Se terminaron de imprimir 700 ejemplares en mayo de 2020 en:
Gráfica Offset S.R.L. Santa Elena 328, CABA

Este informe es auspiciado por:

**PREMIO
ADRIANA SCHIFFRIN**

Las siguientes instituciones académicas
acompañan el presente informe:



FACULTAD DE DERECHO - UBA
DEPTO DE PRÁCTICA PROFESIONAL
Declarado de interés institucional



Declarado de interés institucional



**Maestría de Gestión
Ambiental Metropolitana**
Facultad de Arquitectura, Diseño y Urbanismo
de la Universidad de Buenos Aires

Las instituciones no se responsabilizan por el contenido de esta publicación.

BARAJAR Y DAR DE NUEVO. Ambiente, economía y sociedad en tiempos de COVID-19.....	11
---	----

EDITORIAL

Lo ambiental debe ser política de Estado <i>Pía Marchegiani y Andrés Nápoli</i>	27
--	----

CAPÍTULO 1

Del dicho al hecho ya no queda trecho

La urgencia de una agenda ambiental de largo plazo.

<u>1.1</u> El reporte global de la Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos <i>María Gabriela Palomo</i>	43
<u>1.2</u> Ecología política del fuego: ambiente y desarrollo en los incendios sudamericanos de 2019 <i>Eduardo Gudynas</i>	56
<u>1.3</u> ¿Estrategias de descarbonización o estrategias de desarrollo? <i>Daniela Keesler y Gabriel Blanco</i>	67
<u>1.4</u> Ecologismo a las calles: las nuevas generaciones demostramos que activar funciona <i>Alianza por el clima</i>	77
<u>1.5</u> “Mendoza es hija del agua”: ¿la megaminería como única alternativa? <i>Lucrecia Wagner</i>	85

CAPÍTULO 2

Cuando el pueblo suena, razones lleva

Una agenda de derechos contra las desigualdades.

<u>2.1</u> Sociedad, Estado y políticas ambientales en la Argentina democrática <i>Ricardo A. Gutiérrez</i>	95
--	----

<u>2.2</u>	La ineludible agenda ecofeminista como política de Estado <i>María José Lubertino Beltrán</i>	106
<u>2.3</u>	Apuntes para la construcción de una agenda urbano-ambiental <i>María Natalia Echegoyemberry y Pablo Vitale</i>	119
<u>2.4</u>	CONFLICTIVIDAD SOCIOAMBIENTAL	
<u>2.4.1</u>	Santa Fe: con la soja al cuello El modelo agroindustrial: una mirada socioambiental <i>Carlos A. Manessi</i>	134
<u>2.4.2</u>	Conflictos por el agua en Antofagasta de la Sierra, provincia de Catamarca, frente a la explotación de litio en el Salar del Hombre Muerto <i>Pueblos Catamarqueños en Resistencia y Autodeterminación (PUCARÁ)</i> ..	143
<u>2.4.3</u>	Una larga resistencia y el derecho de autodeterminación de las comunidades de Salinas Grandes <i>Alicia Chalabe</i>	150

CAPÍTULO 3

Lo barato, a la larga, sale caro

La trampa del criterio cortoplacista en la explotación de los bienes ambientales.

<u>3.1</u>	La (des) ilusión de los fósiles <i>María Marta Di Paola</i>	157
<u>3.2</u>	Quiebra financiera de la fractura hidráulica en Estados Unidos a pesar del auge de la producción de hidrocarburos <i>Kathy Hipple</i>	168
<u>3.3</u>	Energía renovable en Argentina: datos del presente y visiones del futuro <i>Nicolás Brown Bustos</i>	178
<u>3.4</u>	Aportes para la creación de una empresa nacional de energías renovables <i>Jorge Cuello</i>	191

3.5	La meseta de Chubut no es zona de sacrificio <i>Ángel Callupil y Luis Claps</i>	202
3.6	Validez formal y social de una ley ambiental provincial <i>Aldo Rodríguez Salas</i>	210
3.7	El modelo de desarrollo agroindustrial: sus impactos socioambientales y la necesaria transición hacia la agroecología <i>Eduardo Spiaggi</i>	219

CAPÍTULO 4

Ambiente y Estado, ¿asuntos separados?

Lo ambiental en la discusión política hoy.

4.1	“Para determinar el modelo de desarrollo, es necesario un consenso social”. Entrevista a Juan Cabandié <i>Sergio Elguezabal</i>	225
4.2	REFLEXIONES PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN CONSENSO POLÍTICO SOBRE LO AMBIENTAL	234
	Gabriela Cerruti (Frente de Todos)	235
	Carlos Gentile (Cambiemos)	240
	Myriam Bregman (Frente de Izquierda y de los Trabajadores [FIT])	247

CAPÍTULO 5

¡Paren el mundo, me quiero insertar!

El papel de Argentina en la agenda ambiental global.

5.1	Acuerdo de Escazú: la importancia de un nuevo acuerdo de derechos para la Argentina <i>Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN)</i>	255
------------	---	-----

<u>5.2</u>	La relación con China. El desafío de superar miradas cortoplacistas <i>Ariel Slipak</i>	266
<u>5.3</u>	Litio en Argentina: dos décadas de explotación <i>Federico Nacif</i>	279

CAPÍTULO 6

Predicar con el ejemplo

Hacia la implementación de políticas ambientales reales.

<u>6.1</u>	Institucionalizar el cambio climático: la Ley de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global <i>Enrique Maurtua Konstantinidis</i>	291
<u>6.2</u>	Ley de humedales y gobernanza ambientalmente sustentable y socialmente responsable para la cuenca del Plata <i>Ana Di Pangraccio, Valeria Enderle, Alejandro Meitin y Laura Prol</i>	299
<u>6.3</u>	La comunicación ambiental actual, ¿aliada u obstáculo? <i>Sofía María de Vedia</i>	313
<u>6.4</u>	La importancia de formar y asesorar en derecho ambiental Casos 2019 trabajados por la Clínica Jurídica FARN-UBA <i>Nahuel Alejo Cáceres, Ana Parellada y Melina Nahir Acevedo</i>	322

APARTADO INSTITUCIONAL

	Premio Adriana Schiffrin, 18° Convocatoria: "Mujeres por el ambiente" <i>Ana Di Pangraccio</i>	339
	Acerca de FARN	355

BARAJAR Y DAR DE NUEVO

Ambiente, economía y sociedad en tiempos de COVID-19

RESUMEN EJECUTIVO

Mientras presenciamos desde la más absoluta perplejidad el avance de la emergencia provocada por la COVID-19 -la multiplicación diaria de casos a nivel mundial, la invaluable pérdida en vidas humanas, los ensayos de los Estados para dar con una respuesta que evite el colapso de sus de por sí muy desguazados sistemas sanitarios, el desmoronamiento de hasta las economías más férreas-, compartimos algunas reflexiones preliminares en base a las poquísimas certezas que existen hoy por hoy en torno a una crisis sanitaria, social y económica tan impensable como inédita. Parámetros que, desde ya, indican aspectos de nuestra existencia en tanto especie que, si pretendemos continuar gozando de una vida extensa y saludable en este planeta, deberemos modificar. Sobre todo en lo que respecta a nuestra relación con la naturaleza.

¿Cuántas veces desde el cine, la literatura y otras ramas del arte se han abordado las graves consecuencias de una pandemia, siempre en contextos que suponían otros tiempos y realidades? Hablamos de historias en las que, más allá de las especificidades, la base se repetía: el sufrimiento humano, la desesperanza de las sociedades.

Relatos que consumimos como espectadores, desde la más completa ajениdad, hoy conforman **un presente nuevo, tan real como inverosímil, que nos entrama en tanto especie**: la humanidad está pendiente de las consecuencias, inmediatas y futuras, de la crisis provocada por la COVID-19, en un escenario mundial impensado -impensable- hasta hace apenas seis meses.

Sin ir más lejos, cuando concebimos este libro, la sociedad global no transitaba la crisis sanitaria actual. El Informe Ambiental FARN (IAF) 2020, al igual que sus predecesores, terminó de editarse la última semana de febrero, con vistas a ser presentado durante abril en un evento presencial y masivo.

Qué lejos queda lo proyectado, qué vanas las planificaciones y las agendas cuando lo que toca es el aislamiento de comunidades, ciudades, naciones enteras; el cierre de fronteras, con la consecuente y drástica disminución de los intercambios económicos internacionales; la suspensión de clases presenciales en cientos de escuelas y universidades; la restricción de la circulación en general.

Cuando el que, en términos de consecuencias, **probablemente sea el acontecimiento de mayor envergadura a nivel global desde las pos-guerras del siglo XX**, plantea la parálisis circunstancial de bienes, servicios y hasta personas, **medidas que avanzan sobre la libertad individual en democracias liberales parecen ineludibles**. Así las cosas, la instalación de estados de excepción **nos mantiene expectantes respecto de la afectación de los valiosos derechos que supimos conseguir**. ¿Cómo sigue esto? ¿Hasta cuándo y con qué consecuencias en el largo plazo?

Cierto es que las pandemias no son, desde una perspectiva histórica al menos, un asunto estrictamente “nuevo” para la humanidad, que ya ha padecido otras y de enorme magnitud. No obstante, lo inédito de las circunstancias planteadas por la COVID-19 la convierten en la **primera catalogada como “pandemia global” por la Organización Mundial de la Salud (OMS), tanto por su altísimo grado de contagio como por la velocidad con que se esparció** de una punta a otra del planeta, lo que da cuenta de la estrecha interconexión global que caracteriza este momento de la historia en el

que, como nunca antes, personas, bienes, servicios, capital, trabajo, imágenes e ideas viajan a través de las fronteras de los Estados (Narlikar, 2017).

Así, a la fecha, los más modernos medios de transporte existentes desplazaron portadores de este virus a lo largo y ancho de más de 170 países. **Nunca antes había estado la humanidad tan bien preparada para hacer frente a una pandemia** de semejantes características, pero **tampoco las condiciones habían sido tan “inconvenientemente ideales” como para propiciarla y expandirla.**

El momento presente, sin dudas de gran incertidumbre, tiene no obstante una antesala tan negada como conocida. Porque **esta crisis sanitaria se suma a otras precedentes, también de gran magnitud: la crisis ecológica y climática y, en otro orden, la crisis política** vinculada con la desigualdad y la falta de identificación de grandes sectores de la población frente a gobernantes que no logran dar respuesta a demandas de la más diversa índole.

Esperamos que los puntos esbozados en este prólogo, así como otros abordados en la presente edición del Informe Ambiental FARN, contribuyan al que entendemos debe ser **un tiempo de reflexión profunda en torno a la forma en que vivimos, y convivimos, las sociedades del siglo XXI, unas respecto de otras pero en especial en relación con las especies que nos rodean**, en un planeta con recursos finitos que, pese a tanta muestra de necedad humana, no se cansa de dar señales de alarma.

1) Tiempos de grandes interrogantes

Son varios los elementos que, al día de hoy, no están del todo claros respecto de la pandemia: su origen específico; los efectos que, a la larga, tendrá sobre la salud humana a nivel global; los tiempos en que podremos contar con un tratamiento efectivo, una cura definitiva, una vacuna que inmunice a la población mundial lo suficiente como para, a futuro, impedir nuevos brotes o mutaciones del virus.

Menos posible aún es predecir los efectos más amplios que una crisis de esta magnitud tendrá sobre nuestras formas de vida y el modo en que nos relacionamos. ¿Por cuánto tiempo habrán de prolongarse las distintas variantes que en decenas de países del mundo adoptó el aquí llamado “Aislamiento Social Preventivo Obligatorio”? **¿Hasta cuándo se extenderá la necesidad de distanciamiento físico y cuáles serán sus efectos sobre las relaciones entre personas? ¿Resultará necesario modificar la forma en que organizamos nuestras sociedades?** ¿De qué manera los Estados podrán al-

canzar un nivel de bienestar general para sus poblaciones, minimizar las desigualdades, y asegurar derechos esenciales como la salud y la educación, mientras salvaguardan los bienes comunes en tanto sustento de la vida misma? ¿Cuáles serán los acuerdos políticos necesarios para lograrlo?

Hasta ahora, las acciones tomadas por la mayoría de los países en todo el mundo están enfocadas en prevenir un mayor impacto de la COVID-19, así como en evitar el consiguiente colapso de sus sistemas de salud. Con ese objetivo como prioridad, algunos han paralizado casi la totalidad de su actividad productiva y comercial, hoy reducida a lo considerado “esencial”. Otros, en cambio, optaron por los aislamientos sociales voluntarios como alternativa para evitar un mayor colapso económico y en un intento por resguardar los sectores no formalizados, que consiguen el sustento para sus hogares en base a lo trabajado y recaudado a diario.

Según la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), **la recesión para la región sería la más severa desde 1914 y 1930; se estima una caída del Producto Bruto Interno (PBI) de América Latina y el Caribe de más del 5% durante el año en curso, circunstancia que se suma a un cuadro previo de bajo crecimiento (2020). Países altamente endeudados se ven ahora forzados a cumplir con sus compromisos internacionales al tiempo que necesitan inyectar dinero en sus economías domésticas** para prestar ayuda a pequeñas y medianas empresas, así como a trabajadores independientes y de sectores informales.

¿Cuáles serán los impactos que la parálisis parcial, tanto de las actividades industriales y productivas como de los flujos de intercambio de bienes y servicios, tendrá en las distintas economías del planeta? Cómo saberlo. Lo que sí podemos anticipar es que **el mayor impacto recaerá sobre aquellas economías con menor capacidad de resiliencia.**

2) Algunas -pocas- certezas que vuelven la mirada hacia lo ambiental

El panorama actual, aunque enhebrado de incertidumbres, presenta también ciertas certezas sobre las que vale la pena detenerse. Y algunas de ellas, de hecho, se relacionan de forma muy directa con la temática ambiental.

Si bien se sospecha que la especie originalmente portadora de lo que ahora conocemos como COVID-19 pudo haber sido un murciélago, aún no se conoce con precisión cómo ni dónde se dio “el salto de animal a humano”. Sin embargo, este coronavirus ha sido catalogado como de origen zoonótico,

lo que significa que se transmite de animales a personas a través de una exposición directa o indirecta. La OMS sostiene que **este tipo de virus ha sido el causante del 75% de las enfermedades infecciosas surgidas en la última década.**

David Quamenn, escritor estadounidense especializado en ciencia y naturaleza, asevera que **vivimos “en una era de enfermedades zoonóticas emergentes”**. La razón es simple, explica: “Perturbamos los ecosistemas diversos. Construimos pueblos y minas en estos lugares. Talamos los árboles. Nos comemos los animales que viven en estos bosques. Con estas acciones nos exponemos a los virus”¹.

En nuestra región, Gobiernos de distinto signo, a un lado y otro del arco político, todavía apelan a la sobreexplotación de la naturaleza como forma de insertarse en una economía cada vez más globalizada y financiarizada. La apuesta va de la mano de potenciar las ventajas comparativas; algunas veces se justifica en la generación de divisas o la necesidad de aumentar el Producto Bruto Interno (PBI); otras, en lo imperativo de contar con ingresos para distintas políticas sociales. Se avanza en la utilización de bienes ambientales mientras se trazan planes para la integración de territorios de explotación, zonas de producción y lugares de consumo, con una confianza ciega en la tecnología como medio de salvación en todos los casos, y frente a cualquier circunstancia.

El objetivo siempre es el mismo: extraer y producir cada vez más rápido y a un costo menor, achicar los tiempos y las distancias. Así, a la multiplicación de proyectos extractivos como la minería a gran escala, la explotación hidrocarburífera, la deforestación de la mano de la expansión de la frontera agropecuaria o las iniciativas de infraestructura a gran escala como las represas hidroeléctricas y las grandes carreteras, se suman **proyectos nuevos que incluso amplían la frontera de lo extraíble:** se explotan hidrocarburos no convencionales, se apuesta a la utilización de minerales (litio, níquel, cobalto, tierras raras) para la transición energética, y se buscan, en el mar y otros delicados ecosistemas, nuevas zonas de sacrificio².

Por supuesto, nada de esto puede darse sin antes destruir tierras rurales o forestales, cambiar sustancialmente los usos del suelo y reducir con ello los hábitats de cientos de especies de flora y fauna. Estas actividades **afectan de manera definitiva los ecosistemas, con lo que, a su vez, acrecientan los riesgos de que se produzcan nuevas crisis como la que estamos viviendo.**

1. David Quamenn “Spillover: animal infections and the next human pandemic”.

2. Ver Editorial Revista Pulso Ambiental, Defensores ambientales (agosto 2019).

A esta situación debemos agregar, además, los efectos que produce la emergencia climática, que se encuentra entre los principales impulsores de la alteración de ecosistemas a la vez que exacerba el impacto de otros impulsores que producen cambios en el bienestar humano y sobre la naturaleza. Se espera que los problemas derivados del cambio climático aumenten en las próximas décadas; de hecho podrían, en algunos casos, ser incluso mayores a los resultantes de otros impulsores de la pérdida de biodiversidad como el cambio en el uso del suelo y los océanos (IPBES, 2019).

El cambio climático afecta la biodiversidad en aspectos variados: a nivel especies, ecosistemas y también genética. Al aumento de temperaturas, inundaciones, sequías, sucesos climáticos severos, deforestación y desertificación, se suma la afectación de la distribución de las especies, lo que altera su abundancia, composición, comportamiento y supervivencia. **La disminución de especies amenaza los servicios que la naturaleza brinda a las personas, que incluyen su papel en tanto sumidero de carbono y aliada en nuestra resiliencia frente a fenómenos extremos.**

Lamentablemente, **no hemos logrado -aún- encontrar declaraciones o acciones de respuesta a nivel gubernamental que vinculen de manera directa la situación ambiental con las problemáticas derivadas de la actual pandemia.** Nadie discute la urgencia, que es una y está clara: fortalecer, mediante insumos y recursos humanos y de otros tipos, el sistema de salud público. Pero **si como humanidad pretendemos poder continuar gozando de una vida saludable en este planeta, necesitamos que lo urgente no eclipse lo importante: la relación que existe entre el deterioro de la salud y el del ambiente.** Problemas respiratorios originados en la baja calidad del aire, fuentes de agua contaminadas a raíz de distintas actividades industriales o extractivas que redundan en personas con altísimos niveles de plomo, mercurio y otros metales pesados en sangre.

Los ejemplos sobran, y a ellos se suma ahora un creciente número de investigaciones científicas, notas periodísticas y artículos de opinión que demuestran que **muchos de los graves problemas producidos por este coronavirus afectan más severamente a personas que habitan en lugares con niveles de contaminación elevados.** Tal es el caso de algunas ciudades del Reino Unido o los Estados Unidos, con pésima calidad de aire; también se comprueba en la región de Lombardía, en Italia, donde hay una significativa presencia de asbesto³. Que quede claro: de ninguna manera será posible

3. Ver por ejemplo: <https://politicaobrera.com/movimiento-obrero/774-coronavirus-y-asbesto-una-alianza-mortifera> y <https://www.theguardian.com/environment/2020/apr/07/air-pollution-linked-to-far-higher-covid-19-death-rates-study-finds>

alcanzar mejores niveles de salud humana en la medida en que no nos ocupemos de la salud de nuestra Tierra. Vale decir, **no mejoraremos la salud de las personas en tanto habitemos un planeta enfermo.**

Como advierte Jaime Breilh, director del área de Ciencias de la Salud de la Universidad Andina Simón Bolívar, *“no es suficiente tener un conocimiento profundo del virus y contar con laboratorios listos para generar ensayos, vacunas, antivirales, etc., sino que **tenemos que entender que este virus está profundamente ligado a lo social**”⁴ y, por eso mismo ineludiblemente, a la forma en que como sociedad extraemos, producimos y consumimos bienes ambientales.*

3) Más allá de la incertidumbre

Pese al contexto de crisis generalizada que atraviesa el planeta, **esta pandemia también devela ciertas -incómodas- realidades** y certezas.

a) El grado de fragilidad con que enfrentamos situaciones de riesgo extremo, que nos obliga a optar entre proteger la vida de las personas o sostener el funcionamiento de la economía tal como lo conocemos.

Hoy más que nunca se evidencian las dificultades que tenemos, a nivel global, para enfrentar situaciones no previstas; o, mejor dicho, que no se encontraban en un rango probable de ocurrencia ya sea porque en el caso de producirse, afectarían a un número acotado de personas, o simplemente porque se creía que el elevado desarrollo científico y tecnológico disponible les encontraría, a la postre, soluciones rápidas y efectivas. La crisis de este coronavirus parece demostrar lo contrario.

Así y todo, **el impacto que pueda producir esta pandemia es**, reconoce el propio secretario general de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), António Guterres, **significativamente menor al que tendría una potencial crisis climática.** La diferencia radica en que la emergencia de la COVID-19 nos coloca ante una situación de peligro presente e inminente que obliga a actuar ahora, mientras que la crisis climática -al igual que la mayor parte de los impactos que se producen sobre el ambiente- resulta acumulativa, incierta como el punto de hervor de la leche, que llega de un momento a otro y rebalsa el líquido sobre la hornalla. Pero que esto no sea motivo de engaño: aunque hoy parezcan graduales, **las consecuencias eventualmente**

4. Ver entrevista a Jaime Breilh, médico epidemiólogo latinoamericano. Disponible en: <https://www.lavaca.org/mu146/no-a-la-normalidad-coronavirus-y-salud/>

serán devastadoras, irre recuperables. Sin embargo, y pese a la contundencia de lo planteado, **la íntima relación entre la crisis sanitaria, económica y climática hoy todavía no es observada. Mucho menos abordada.**

b) Los principales impactos de la pandemia los sufren los grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Personas mayores o con enfermedades prevalentes; personal de servicios de atención sanitaria y quienes desempeñan otras tareas esenciales para la sociedad; trabajadores independientes o de sectores informales; grupos familiares que residen en ciudades pero con elevados déficits habitacionales; así como comunidades indígenas y campesinas con limitado acceso a derechos básicos (agua potable, vivienda, salud) sin dudas cargan con los peores impactos de la pandemia.

De igual forma, **debe considerarse entre las personas especialmente vulnerables a aquellas que históricamente han sufrido algún tipo de violencia**, como ser las mujeres, la población LGBTIQ+, y minorías étnicas y culturales cuyos derechos enfrentaban suficientes desafíos incluso en un contexto previo a esta crisis.

c) El actual contexto no representa ni supone ventajas. Para nadie.

Una importante cantidad de reportes se empecina en mostrar mejoras en los indicadores ambientales en todo el globo. Se nos muestra, hasta el cansancio, cuán cristalinos están los canales de Venecia, en Italia, producto de la ausencia de navegación; circulan decenas de imágenes de las mejoras en los niveles de CO2 presentes en la atmósfera, así como otras en las que numerosas especies animales andan “a sus anchas” en lugares otrora plagados de vehículos y personas.

Dejemos algo en claro: no existen ventajas ambientales en una pandemia. Ninguna. Primero, porque cualquier parámetro reposa hoy sobre la base de un elevadísimo costo en términos de padecimiento humano, **y el ambiente no puede ser entendido sino en relación con las personas, su salud, la preservación de la vida.** Y en segundo lugar, porque hasta ahora no hemos pensado el ambiente disociado de la producción y la actividad económica sino, idealmente, enmarcado en un modelo de producción y consumo que respete los ciclos ecológicos y nos brinde la posibilidad de un bienestar para todas las personas. Por tanto, **indicadores que surgen como resultado de la suspensión transitoria de actividades industriales y de comercio no pueden ser considerados como datos válidos**, relevantes o permanentes.

d) La crisis de ninguna manera puede ser interpretada, o maliciosamente aprovechada, como oportunidad para conculcar derechos fundamentales de las personas.

La declaración de emergencia en la mayor parte de los países trajo como consecuencia la **paralización de actividades de control por parte del Estado**, tanto de aquellas que realizan organismos de contralor como las que son de carácter judicial.

En paralelo, en muchos casos **se observan procesos de desmonte acelerados**. Sucede, por ejemplo, en la amazonía de Bolivia y Brasil y, aunque en menor medida, también en algunas provincias argentinas. Esta situación no puede ser convalidada por las autoridades competentes, que por el contrario **deberían abstenerse de otorgar nuevos permisos y/o hasta suspender la vigencia de aquellos que se hayan expedido previo a la actual emergencia**. Por cuanto **hoy no existe en los hechos capacidad para efectuar los controles correspondientes**, deberían sostenerse únicamente aquellas prácticas que tengan por finalidad el mantenimiento específico del monte o bosque de referencia.

De igual forma, **sería contraproducente aprobar normas que tiendan a reducir o disminuir estándares de protección ambiental** con el supuesto objetivo de “*colaborar a una más rápida recuperación de la actividad productiva*”, tal como sucedió en Estados Unidos o China. **Tampoco deberían alentarse otras que apunten a disminuir los marcos de participación social, o que promuevan la suspensión de plazos para contestar pedidos de acceso a la información** porque, tal como advirtiera el Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos (CIDH), esto vulnera los derechos de las personas a conocer lo que sucede en sus territorios.

Así como quedó establecido que esta pandemia no supone ventajas para nadie, creemos fundamental hacer hincapié en que tampoco debería ser interpretada, o maliciosamente aprovechada, como una oportunidad para conculcar los derechos fundamentales de las personas.

e) La pandemia acrecentó la estima de las personas en cuanto al rol que debe desempeñar el Estado.

Situaciones extremas como la que atravesamos hoy nos recuerdan la importancia del Estado en el establecimiento de planes adecuados para enfrentar las crisis, hacer cumplir las normas y lograr que los sistemas públicos -en este caso, sobre todo el de salud- estén en condiciones de dar las respuestas que la sociedad necesita.

Vale decir que es en contextos de crisis que ponemos el foco en el Estado y recordamos cuán importante y necesario puede ser su rol, incluso para evitar la pérdida de (más) vidas. Esta percepción abre nuevas discusiones sobre cuál debería ser su papel no solo para gestionar la urgencia, sino también en lo que respecta a conducir los distintos asuntos de la vida en sociedad y, en particular, el balance entre las esferas públicas y privadas.

Ahora bien, más allá de necesarios debates que podrán luego encontrar sus correlatos en los rounds electorales, ya nadie parece dudar de la necesidad de avanzar en la construcción de un Estado con capacidad para impulsar el desarrollo y la creatividad de la sociedad en general, lo que por supuesto abarca la construcción de políticas ambientales. **Necesitamos, en síntesis, contar con Estados (y en el caso de Argentina, por tratarse de un país federal, de necesarios consensos entre ellos) que tengan cabal comprensión del alcance de la materia ambiental, además de capacidades y recursos suficientes para su desarrollo.**

f) Es posible, y hasta necesario, que ante un evento con probables consecuencias catastróficas a nivel sistémico, se adopten medidas preventivas razonables sin esperar a tener evidencias de un daño contundente.

Esto **es lo que la comunidad ambiental a nivel mundial denomina “tomar decisiones basadas en el principio precautorio” y es, precisamente, lo que sistemáticamente los Gobiernos se han negado a hacer**, bajo el argumento de que poner en marcha medidas -por ejemplo de control climático- sin contar con evidencia suficiente de los daños que eventualmente puedan ocurrir, no haría más que perjudicar las economías en lo inmediato.

Por el contrario, en lo que respecta a la toma de decisiones que buscan establecer medidas de protección anticipada, **la pandemia resalta la importancia de escuchar a la ciencia aun cuando todavía no se tengan suficientes certezas.** De hecho, la mayor parte de los Gobiernos que adoptaron medidas tempranas de prevención -con lo que lograron evitar un crecimiento abrupto de la curva de infectados por este coronavirus-, lo hicieron mediante la escucha y con participación de personal de la salud, especialistas en infectología, epidemiología y otras ramas de la ciencia.

g) Las desventajas de basar el desarrollo económico en la explotación de recursos naturales y, en particular, las de establecer como principal estrategia la extracción de combustibles fósiles.

La pandemia deja ver la fragilidad que escondían la producción y comercialización de cierto tipo de combustibles, principalmente los de origen

fósil. Este hecho, sumado a su enorme impacto climático a nivel global, **debería acelerar los procesos de transición energética ya en marcha.**

El parate en la actividad económica a nivel internacional provocó una drástica contracción de la demanda mundial de petróleo, a lo que se agregó la disputa entablada entre Rusia y Arabia Saudita para establecer nuevas cuotas de producción. En conjunto, estos factores redundan en un derrumbe de los precios del crudo en más de un 100%, con un lógico impacto negativo de mayor magnitud en las economías altamente dependientes de los hidrocarburos.

En el plano local, a la inevitable paralización actual de la economía argentina se suman sus graves problemas preexistentes, en un **cuadro general que se complejiza severamente por tratarse el nuestro de uno de los países que en los últimos años apostó fuertemente al desarrollo de yacimientos no convencionales**, como el de Vaca Muerta.

Pese a la significativa cantidad de advertencias de organizaciones, analistas e integrantes de la comunidad científica sobre los múltiples impactos que produce la técnica del fracking -que demanda necesariamente precios más altos que la extracción convencional de hidrocarburos y genera, además, enormes impactos sociales, ambientales y climáticos no contabilizados en los costos de producción-, **fue el mismo Estado nacional el que, bajo diferentes signos políticos, obró como principal impulsor y promotor de este tipo de inversiones en la Argentina. Primero a través de la modificación de los sistemas regulatorios; después, con subsidios millonarios** en favor de las empresas productoras de gas, que desde 2016 hasta el tercer trimestre de 2019 alcanzaron la suma de 4.908 millones de dólares, **27 veces más que el monto hoy destinado por el Gobierno nacional al fondo de asistencia frente a la emergencia sanitaria provocada por la COVID-19.** Y esto sin contabilizar, por cierto, el riesgo en términos de emisiones de gases de efecto invernadero que implica la extracción de gas y petróleo en un proyecto como el de Vaca Muerta.

La abrupta caída de los precios internacionales del petróleo hoy ubica Vaca Muerta entre los proyectos de combustibles fósiles más vulnerables del planeta. La explotación de este yacimiento demanda importantes volúmenes de inversión, carece de una infraestructura adecuada para el transporte o un eventual destino de exportación, y depende muy fuertemente de los subsidios que pueda otorgarle el sector público, que ya no estará en condiciones de sostener la práctica por cuanto la pandemia agrava una crisis interna preexistente a la que además se suman las presiones del sector externo de la economía. Por eso, tal como sostienen algunos análisis,

puede decirse que, **“en la situación actual, Vaca Muerta se encuentra suspendida hasta nuevo aviso”**⁵.

Así las cosas, **queda clara la necesidad de que los países (re)definan de manera más acelerada sus modelos de desarrollo, en pos de consolidar una transición energética basada en una matriz mucho más limpia, renovable e inclusiva.**

Ahora bien, incluso pese a las enormes dificultades que deberían superarse para poder avanzar en sentido contrario, **debemos no desestimar el poder de lobby del sector petrolero** para obtener recursos fiscales que permitan sostener este tipo de proyectos **aun cuando las condiciones económicas, financieras y ambientales, a nivel mundial, lo desalienten categóricamente**, tal como lo demuestra la puja por imponer un precio sostén a la producción de petróleo local, muy por encima del precio internacional.

4) Un mundo que no será el mismo

El mundo no será el mismo una vez superada la crisis de la COVID-19, de eso nadie parece tener dudas. Los cambios que se producirán a nivel social, político, económico, institucional, e incluso en las propias personas, serán muchos y significativos. Esto puede conjugar opciones complejas, hasta de riesgo, y mucho dependerá de las decisiones que, en materia económica, se pongan en juego a la salida de la emergencia.

Ahora bien, existe una gran divergencia de opiniones respecto de cómo y en qué dirección se darán esos cambios venideros. **Hay quienes consideran que la salida de la pandemia profundizará las condiciones de funcionamiento de los sistemas económicos y políticos vigentes**, en tanto resultará prioritario promover una rápida recuperación de la oferta de bienes y servicios congelada con el inicio de las cuarentenas.

En la misma dirección, en lo que refiere a los aspectos político-institucionales, estas voces se orientan a sostener que **los complejos liderazgos mundiales actuales tenderán a profundizar su poder, lo que arrojará como resultado un mundo “más cerrado hacia el interior” de cada uno de los países, con relaciones “exteriores” que se volverán plenamente bilaterales.** La base de estos argumentos radica en que el mundo ya atravesó otras pandemias (incluso más mortíferas que la actual), a cuyas salidas en nada cambiaron

5. La vuelta al mundo. <http://lavueltaalmundo.com.ar/vaca-muerta-murio/>

las principales líneas de funcionamiento del sistema; muy por el contrario, más bien tendieron a profundizar el statu-quo vigente en cada caso.

Otras miradas, entre las que sin dudas incluimos la nuestra, vislumbran que **las consecuencias de la emergencia provocada por la COVID-19 no se agotarán en la muy lamentable cantidad de muertes que esta produzca, sino que se extenderán a los cambios radicales que conlleve**, a la larga, la actual pandemia. En ese marco, estimamos que la salida de la crisis traerá consigo modificaciones estructurales. Algunas se verán en el corto plazo, como las vinculadas con los aspectos sociales y hasta económicos, en tanto que otras madurarán en un período más extenso. Pero en cualquier caso, creemos que **la perspectiva de cambios que propone esta situación implicará reconfigurar las pujas y lógicas que vayan a gobernar el escenario internacional de las próximas décadas. Con consecuencias y efectos que serán, en el tiempo que transcurrimos, básicamente irreversibles.**

Nuestra convicción radica nada menos que en el hecho de que **esto ya está sucediendo**. La contracción del trabajo y la producción **redundará en un incremento, tan inexorable como significativo, de los niveles de pobreza a nivel mundial**, un fenómeno que hundirá más a quienes se encontraban en situación de vulnerabilidad desde antes de esta crisis, al tiempo que arrasará consigo muchos otros grupos que nunca antes habían imaginado el abismo económico como una posibilidad real.

Esta es la razón clave por la que **el factor tiempo no debe ser despreciado como variable** a considerar ya que, en la medida en que no se encuentre una vacuna que impida el contagio masivo, o al menos un tratamiento que permita una rápida recuperación de las personas que padecen el virus, no será posible avizorar un escenario distinto al que nos enfrentamos hoy. O sí, pero solo para peor.

Porque esta pandemia impone **nuevos parámetros de producción y consumo**, más enfocados en la noción de lo que es “esencial”, y **reforma hábitos laborales** -generará, por ejemplo, un impulso fuerte del trabajo a distancia en los casos en que esta modalidad resulte viable- al tiempo que **acelera procesos de sustitución de empleos por otros sistemas de inteligencia artificial**, ahora con una excusa renovada: los robots no padecen ni propagan la tan temida enfermedad.

Asimismo, y casi como paradoja estructural, la crisis nos reubica frente al paradigma del cuidado: en principio, personal, pero también de la comunidad en tanto pone sobre la mesa lo imperativo de **privilegiar las ideas de cooperación por sobre las de competencia**. Nos coloca ineludiblemente

ante la **necesidad de establecer sistemas de protección y cuidado para los grupos de personas en situación de vulnerabilidad** que reclaman hoy nuestra más directa y prioritaria atención, y por eso mismo es -igualmente- un **llamado a la empatía, cualidad que resulta absolutamente necesaria para impulsar acciones y cambios en materia ambiental.**

El contexto actual nos permite, entonces, reflexionar profundamente también sobre esto último, no solo para entender mejor el origen de la pandemia, sino para encontrar respuestas paliativas frente a ella. La emergencia sanitaria inducida por la COVID-19 surge en el contexto de una crisis climática que no admite respuesta dentro del paradigma actual (Mariana Mazucatto). Por eso, **más allá de tener que resolver lo urgente, no debemos desatender la relación misma entre sociedad, naturaleza y cultura**, parámetros que una vez superada esta crisis deberán revisarse de manera muy profunda. Porque lo que queda claro y comprobado es que no es posible aspirar a una calidad de vida aceptable, mucho menos deseable, en un planeta cada vez más enfermo y maltratado.

La cooperación entre países es clave para consensuar medidas y salidas frente a esta crisis. **Debemos apostar a formas de multilateralismos revitalizados** que permitan lograr los consensos mínimos para que la vida en el planeta siga siendo, básicamente, posible. Esto **incluye la cuestión climática y la protección de la biodiversidad por un lado, y aspectos de cooperación, desarrollo y comercio** por otro.

Se necesitan liderazgos políticos con capacidad de toma de decisión, que conduzcan a las sociedades hacia la construcción de alternativas productivas que brinden bienestar a sus poblaciones sin amplificar las desigualdades y con respeto por los procesos ecológicos vitales. Estos liderazgos deben tener facultad de escucha y reconocimiento del enorme aporte de colectivos ambientales que desde siempre custodian los bienes comunes y nos alertan sobre los abusos contra la naturaleza.

Una adecuada revisión del sistema de extracción, producción y consumo, de modo que respete los límites planetarios, es un tema central, al igual que planear formas de transitar hacia una sociedad menos dependiente de los combustibles fósiles, con sistemas de producción de alimentos que respeten la biodiversidad y aporten a una dieta rica, sana y favorecedora de una mejor salud para las personas. Así, iniciativas que muestran alternativas social y ecológicamente viables, además de económicamente rentables -por ejemplo, la agroecología- cobran hoy nuevos sentidos.

Por último, aun -o quizás especialmente- en tiempos de pandemia, que implican limitaciones a libertades de distintos tipo, **es vital la vigencia de la agenda de derechos humanos; los ambientales entre ellos. De igual forma, es menester observar que las decisiones que se adopten en la emergencia -en muchos casos, en ausencia del funcionamiento de los parlamentos y el poder judicial- no vulneren otros derechos y garantías.** Por eso, la transparencia, el acceso a la información y la participación ciudadana, así como el involucramiento de las personas en cualquier otra forma en que esto resulte posible, no deben nunca ser dejados de lado. Tampoco -o de nuevo, sobre todo- en estos tiempos.

La pandemia no hará desaparecer los problemas subyacentes; por el contrario, posiblemente prorogue, una vez más, las acciones necesarias para enfrentarlos. La agenda ambiental tiene que construirse como una agenda de derechos. No porque lo diga la comunidad ambiental internacional sino porque lo reclaman, a lo largo y ancho del planeta, jóvenes de distintos sectores sociales; asambleas vecinales y ciudadanas; trabajadores y grupos sindicales así como productores, rurales y de ciudad, a pequeña escala; porque lo exigen pueblos originarios, recuperadores urbanos, organizaciones sociales y ambientales, y también los nuevos colectivos. Debemos concentrar nuestros esfuerzos en construir infraestructuras distintas porque **nos enfrentamos nada menos que a un serio riesgo de extinción.**

¿El que planteamos como eje para la concepción de esta edición del Informe Ambiental FARN sigue vigente?, ¿lo ambiental debe ser política de Estado aun en el marco de crisis que plantea la COVID-19? La respuesta es sí. Porque no es posible concebir personas sanas en un planeta enfermo, necesitamos sanar nuestra casa común. “Cuidar es cuidarnos” aplica también a nuestra madre Tierra y ya no hay margen para titubeos. Mañana es tarde. La solución está en el origen del problema. **El desafío y la responsabilidad por lo que vaya a suceder, en manos de toda la humanidad. Porque lo que está en juego, en última instancia, es su propia supervivencia.**

Bibliografía

CEPAL (2020): América Latina y el Caribe: Dimensionar los efectos del COVID-19 para pensar en la reactivación; Nuevo informe especial COVID-19; disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45445-dimensionar-efectos-covid-19-pensar-la-reactivacion>

Narlikar, A. (marzo 2017) Can the G20 Save Globalisation?. German Institute for Global and Area Studies, GIGA Focus, Global Number 1.

Lo ambiental debe ser política de estado



Pía Marchegiani

Directora de Política Ambiental (FARN).



Andrés Nápoli

Director Ejecutivo (FARN).

Claves para reformular el modelo de desarrollo y la gestión de los bienes ambientales en la Argentina, con políticas públicas que acompañen y fortalezcan este -necesario y urgente- paradigma.

Un nuevo statu quo: complejidad y crisis concatenadas

El cambio de la primera a la segunda década del siglo XXI puede ser sintetizado como un momento de clara efervescencia social: personas, organizadas en distintos colectivos o sin pertenencia específica, pero movilizadas por demandas urgentes y comunes, se manifiestan pacíficamente en reclamo de mejoras en sus condiciones de vida y claman una mayor receptividad por parte de quienes son sus gobernantes. La situación de contexto es más que alarmante: en 2017, el 1% de la población mundial concentra el 82% de la riqueza; en tanto que, para 2018, 26 multimillonarios cuentan con tantos recursos como mitad de la población del planeta en conjunto. Mientras, la pobreza crece de manera sostenida, en una tendencia que, de acuerdo con datos de Oxfam, no hará más que acentuarse.

En países de distintas tradiciones políticas, económicas y culturales, existen oleadas de movilización social que reclaman de sus dirigentes respuesta a la más diversa índole de problemas acuciantes. Estas movilizaciones abarcan los temas más variados, y encuentran expresión en distintas geografías planetarias. La **falta de liderazgos** capaces de atender los múltiples reclamos sociales, en contextos de profunda crisis del modelo de globalización neo-liberal, genera el riesgo **de que se impongan propuestas capaces de socavar las bases mismas de los sistemas democráticos.**

En nuestra región, la ciudadanía, distintos movimientos sociales, grupos indígenas y sindicales se enfrentan a **Gobiernos que no escuchan las demandas populares. Alzar la voz recibe como respuesta la represión estatal.** El caso de Chile quizá resulte el más emblemático atento a que, pese a ser muchas veces señalado por organismos internacionales como ejemplo en materia de rendimiento económico, la desigualdad social y los problemas generalizados propios de su modelo neo-liberal llevaron gradualmente al hartazgo de sectores de clase media y popular, al “reventón social” más significativo de la historia del país (Salazar Vergara, 2019). Lo que está en juego ahora es nada menos que un nuevo pacto social.

Además, cuando de preservar la naturaleza se trata, América Latina surge como la más peligrosa de las regiones, donde en términos anuales mayor cantidad de personas mueren o son asesinadas por defender el ambiente.

En cada uno de los países de la región, demandas destinadas a revertir un sistema económico que margina importantes sectores de la población y no tiene en cuenta la naturaleza, se entrecruzan con otras, particulares de cada contexto.

Sin ir más lejos, en Argentina durante 2018 estalló lo que luego fue conocido como “la ola verde”, movimiento de colectivos de mujeres conformado para lograr la sanción de una ley de despenalización del aborto, junto con una respuesta institucional acorde. Las nuevas generaciones se convirtieron en protagonistas de estas disputas, e inyectaron ideas y energías renovadas a un movimiento feminista de más larga data.

Un poco después, con el foco en un tema totalmente distinto, los movimientos de jóvenes volvieron a tomar las calles en reclamo pacífico; esta vez, inspirados en gran medida por la campaña de la sueca Greta Thunberg, para lograr una respuesta estatal inmediata a la crisis climática que afectaría tanto la suya como futuras generaciones. No solo aportaron a la visibilización de la problemática, sino que, en el plano local, contribuyeron a una respuesta estatal concreta: la sanción de una Ley de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global.

El cierre de 2019 trajo una nueva oleada de movilizaciones vinculadas a los temas ambientales en la cordillera. Las fiestas de fin de año mantuvieron a la ciudadanía mendocina en las calles para defender el agua en una provincia caracterizada por una crisis hídrica generalizada y declarada hace más de una década. Distintos sectores sociales se dieron cita para frenar el intento del sector minero –en connivencia con el arco político– de modificar la legislación existente para permitir la explotación minera de gran escala.

En una movilización caracterizada como “histórica”, “clave”, “parteaguas” en la lucha ambiental, la clase política, tanto el oficialismo (Cambiamos) como la oposición (PJ), debió dar marcha atrás con la propuesta de reforma de la Ley 7722 que protege el agua en Mendoza; luego de haber sancionado una norma con la Legislatura vallada y una manifestación ciudadana pacífica pero ineludible, la norma fue derogada.

Casi en simultáneo, la provincia de Chubut –emblema de la movilización en contra de la mega-minería– se movilizaba en vigilia frente a anuncios que también apuntaban a revisar normas de prohibición de la minería a gran escala, como la histórica Ley 5001 (hoy Ley provincial 68) de 2003.

En el país son múltiples los casos de movilización social que tienen como eje las cuestiones ambientales: la defensa del agua o los bienes comunes se convirtieron en nuevos paraguas aglutinadores de demandas sociales, que articulan aspectos específicos de los conflictos en torno a actividades particulares (mega-minería, hidrocarburos, agronegocio, hidroeléctricas de gran escala, obras de gran envergadura, contaminación industrial) con el debate relativo al desarrollo y las distintas dimensiones de la democracia.

Argentina acaba de iniciar un nuevo período de gobierno, que continúa con la alternancia ininterrumpida desde la vuelta a la democracia. La gestión que tomó las riendas el 10 de diciembre de 2019 recibió un país inmerso, una vez más, en una importante crisis económica. En particular, se destacan las políticas de ajuste con un endeudamiento internacional significativo (representó el 91,6% de su PBI en el tercer trimestre de 2019, de acuerdo con CEPAL, 2020)¹, una economía que no logra crecer, una moneda nacional devaluada y un nivel de inflación alto; reservas en retroceso e inminentes problemas en la balanza de pagos.

1. Argentina era el país más endeudado en la región, en relación a su PBI, siendo además que el 74% de la deuda es en moneda extranjera. Para más detalles sobre las características e implicancia de la deuda ver Di Paola, María Marta en esta edición.

A su vez, los problemas económicos tuvieron las repercusiones sociales esperables: **aumento de la indigencia, empobrecimiento de sectores medios y falta de acceso a servicios públicos esenciales**. Se considera que en el país la pobreza extrema aumentó hasta afectar a unos 13,6 millones de personas que habitan en zonas urbanas².

Si bien la situación de crisis económica con severas consecuencias sociales no es nueva, existen aspectos vinculados al contexto actual que generan grados adicionales de complejidad a ser tenidos en cuenta a la hora de imaginar una salida. Por un lado, un indiscutido consenso de la comunidad científica internacional sobre los límites climáticos y ecológicos de continuar por la senda económica preponderante, así como un diagnóstico relativamente certero de las consecuencias –no del alcance– de esta crisis para los ecosistemas y la vida humana. Por otro, una crisis político-democrática generalizada que desafía las formas tradicionales de la política.

En este sentido, la comunidad científica **nos advierte sobre la inminencia de una crisis climática sin precedentes** y exige que se tomen decisiones acordes, al tiempo que nos recuerda que el momento de actuar es ahora; no solo no podemos seguir avalando el calentamiento global al ritmo en que viene aconteciendo, sino que ya **hasta hemos avanzado sobre la biodiversidad que necesitamos para sustentar la propia vida humana**.

Las consecuencias de esta crisis van a golpear con más fuerza los sectores en situación de vulnerabilidad de nuestra sociedad, por lo que la necesidad de actuar frente a la emergencia ecológica no puede esperar. Además, para una región como la nuestra y un país como Argentina, con altos índices de desigualdad social y económica, desatender los mensajes de la comunidad científica podría significar empeorar la situación de millones de personas que viven en la pobreza.

Al mismo tiempo, existe una crisis política generalizada -aunque con características particulares- en los sistemas democráticos. Desde las ciencias sociales se refieren a este fenómeno como la “erosión” o “fatiga” del sistema democrático, para explicar el hartazgo de la ciudadanía frente a sus representantes y su falta de respuestas. De acuerdo con el análisis de Roberto Gargarella³, lo que queda claro es que se han roto los lazos entre

2. En Argentina la pobreza estructural habría crecido en un 33% aproximado de acuerdo con datos de la CEPAL. Ver más información en Echegoyemberry y Vitale en esta edición.

3. Para más detalles ver artículos de opinión de Roberto Gargarella “El desencanto con las democracias que mueren por dentro”, La Nación, 22 de noviembre de 2019 y “El fantasma de la crisis democrática recorre el mundo”, La Nación, 20 de enero de 2020.

dirigentes y ciudadanía. Pero eso implica algo más que solamente mejorar el sistema de controles para evitar la impunidad donde haga falta. Según este autor, quienes ejercen cargos políticos presentan cierto grado de alienación, responden a sus propios intereses y no logran dar respuesta a las demandas ciudadanas; o bien, resuelven asuntos complejos e importantes sin dar voz a la gente.

La complejidad de los problemas sociales actuales choca de frente con la propia ficción de la representación democrática. Toda la sociedad no puede quedar representada en la estructura de poderes, ya que los grupos sociales no son solamente diversos, antagónicos, sino también heterogéneos, y responden a distintas formas de identificación, e incluso a varias formas en simultáneo. Por eso, hoy más que nunca es importante recuperar, como sostiene Gargarella, la *“capacidad colectiva de pensar, discutir y decidir acerca del modo en que nos organizarnos, y tomar decisiones sobre nuestro propio destino”*. Esta es una demanda permanente de distintos movimientos y actores ambientales que reclaman otra forma de valorar los bienes ambientales y de pensar en los problemas de desarrollo. De allí que, mecanismos que apuntan a democracias más participativas, con canales de discusión mucho más cercanos a la gente, parecen imprescindibles.

¿Entonces qué hacer? ¿Por dónde empezar?

La crisis económica actual sin dudas marca la cancha, pero no define la estrategia de juego. Tampoco los resultados.

El escenario no es nada sencillo. Lo que queda claro es que, como decía Albert Einstein, “no podemos resolver los problemas pensando de la misma manera que cuando los creamos”. Por eso, **debemos animarnos a repensar la Argentina.**

Ya a las puertas de la tercera década del siglo XXI, resulta imprescindible reformular profundamente el modelo de desarrollo que debería seguir el país; **es hora de dejar atrás las miradas que privilegian solamente el desempeño económico para pensar en otras maneras de lograr el bienestar de la sociedad; una forma de desarrollo más autónomo que disminuya la dependencia externa y abrace la región al tiempo que active las potencialidades del país.**

Hay que apostar a una diversificación productiva real, a una industrialización selectiva en la que exista un capital social acumulado, a la construcción de agendas de ciencia y tecnología que respondan a necesidades

nacionales y regionales de la sociedad, y no estrictamente a la demanda de empresas o aliados políticos; a la **recuperación de lo público mediante un proceso liderado por un Estado fuerte**, capaz de contener el capital transnacional especulativo y, sobre todo, **que no dé la espalda a su gente**.

Entonces, es necesario dejar atrás a la “fantasía neoliberal de que los mercados sin restricciones traerán prosperidad” como señala Joseph Stiglitz⁴; la evidencia en sentido contrario es más que abundante. Existen problemas sociales, como la desigualdad y el desempleo entre otros, que difícilmente sean abordados y mucho menos resueltos por el mercado; una posible vía son aquellas formas de capitalismo con posibilidad de canalizar el poder del mercado y ponerlo al servicio de la sociedad.

En igual línea, los problemas ambientales tampoco pueden ser simplemente dejados a merced del mercado, ya que justamente un abordaje acorde a los desafíos actuales requiere modificar patrones preponderantes en el comportamiento de actores clave, así como pautas de producción, consumo, intercambio y financiamiento.

La necesidad de construir una agenda ambiental integral

Para hacer frente a estos desafíos y lograr el bienestar de la población se necesita una agenda ambiental. Esta **agenda ambiental debe ser concebida de manera integral y tener, al mismo tiempo, un profundo contenido social**, que posibilite una vida más digna para cada habitante de la nación, con **mayor acceso a derechos**. Es por lo tanto una agenda de derechos en general, y de derechos humanos en particular, y necesariamente se enlaza –aunque no se limita– al derecho de acceso al agua, al hábitat, a la energía limpia, a la alimentación sana, a las oportunidades y al desarrollo. El ejercicio de derechos, el acceso a la justicia y a las instituciones democráticas, completa el cuadro para que cuidar la naturaleza y anhelar una vida digna no cueste, precisamente, la vida.

Esta agenda **tiene su propia demanda social en el país. Además del movimiento** –si se quiere, más tradicional– **ambiental**, que identificó tempranamente estos temas como prioridades y se profesionalizó para incidir en la agenda de gobierno, como explica Ricardo Gutiérrez, en las primeras dos décadas del nuevo siglo destacan nuevas formas de expresión social que

4. Ver artículo de opinión de Stiglitz “El capitalismo progresista no es un oxímoron” publicado el 30 de abril de 2019 en el New York Times, recuperado de: <https://www.nytimes.com/es/2019/04/30/espanol/opinion/stiglitz-capitalismo.html>

reclaman por los temas ambientales. Así, distintas organizaciones de base directamente afectadas por problemas ambientales también alzan su voz en defensa del ambiente. Traen consigo nuevos métodos contenciosos y una organización social horizontal que busca poner en práctica los valores de sociedad que imagina.

La agenda ambiental es entonces hoy reclamada por **jóvenes de distintos sectores sociales; por asambleas vecinales y ciudadanas; por trabajadores y grupos sindicales así como por productores, rurales y de ciudad, a pequeña escala; por pueblos originarios, recuperadores urbanos, organizaciones sociales y ambientales, y por los nuevos colectivos**. Las movilizaciones por el agua en Mendoza, y también Chubut, mostraron lo heterogéneo que puede resultar un grupo social congregado en defensa de un bien común esencial.

La agenda ambiental debe construirse entendiendo las causas que generaron la actual crisis ecológica y climática, pero con la mirada puesta más allá. Es menester aceptar que **la expansión del capital sin ningún límite social o ambiental solo sirve para acentuar las desigualdades**, globales y locales; resulta mandatorio pensar en una economía distinta a la actual en la que son el mercado y los grandes actores financieros globales los que dictan las prioridades y los tiempos, escapando a cualquier esfuerzo de los Estados-Nación por controlar sus movimientos.

Necesitamos una nueva economía que pueda ser contenida por la política y que tenga muy presente los límites ecológicos, al tiempo que aporte al bienestar de las personas. Para eso es sumamente importante animarse a pensar en la naturaleza como algo más que un proveedor de recursos que, convertidos en commodities, quedan librados a los volátiles precios internacionales, que muchas veces resultan blanco de disputas de la geopolítica global a la vez que generan mayor vulnerabilidad para economías altamente dependientes de ellos.

En tal sentido, **la crisis climática y ecológica demanda un cambio de paradigma** de la gestión, a partir del cual los temas ambientales puedan ser concebidos de manera holística -superando los binomios entre lo urbano y lo rural- e integral; como variables inherentes a cada una de las áreas y acciones que hacen a las políticas públicas. **Ya no es posible pensar el área ambiental de los Gobiernos como entes residuales que tienen por principal objeto ejecutar programas de asistencia y cooperación internacional, o ser prestatarios de servicios a otras áreas que sí toman las decisiones** y que, para colmo, acaban por profundizar los modelos extractivos vigentes y, a la larga, afectan el ambiente y la calidad de vida de la población.

Esto implica, además, buscar respuestas creativas a las problemáticas que enfrentamos hoy, pero al mismo tiempo tener extremo cuidado al momento de formular propuestas como el “Green New Deal” ya que, lejos de apuntar a cambiar el modelo de producción y acumulación existente, en la medida en que no promuevan cambios paradigmáticos, pueden quedar reducidas a un plano meramente discursivo o, en el peor de los casos, fomentar prácticas de “green-washing” (suerte de lavado de cara para incorporar alusiones a aspectos ambientales, pero de carácter muy superficial).

Por todo lo mencionado, lo ambiental tiene que ser central para pensar las estrategias y articular las políticas y acciones que dirijan el rumbo de las transiciones que hoy son necesarias para abordar la referida crisis, que abarcan al menos las áreas de energía, agro, minería, infraestructura e industria. Por eso, la agenda ambiental debe trazarse estableciendo las bases para una **articulación intersectorial**, mediante la cual se adopten las decisiones que luego influyen en la agenda climática, la biodiversidad, los bienes ambientales y la calidad de vida de la población; al mismo tiempo, hay que **avanzar en la coordinación interjurisdiccional con las provincias**, que son las titulares de los bienes ambientales existentes en sus territorios, pero **cuyas políticas deben también alinearse a los objetivos y propuestas plasmados en la agenda nacional, como política de Estado**.

La creación de áreas protegidas, el crecimiento de las energías renovables y la apuesta por la institucionalización de la agenda climática son logros de gran relevancia que ahora deben ir mucho más allá. Necesitamos **avanzar en el saneamiento del Riachuelo y abrazar el Acuerdo de Escazú**, convenio regional que confirma el compromiso con los derechos de información, participación y justicia en materia ambiental, y que asegura que quienes defienden la naturaleza puedan hacerlo sin represalias.

Es preciso **fortalecer los mecanismos de participación social en las decisiones** de desarrollo; implementar políticas internas que garanticen el **cumplimiento de los compromisos asumidos con el Acuerdo de París**. Eliminar los subsidios a los combustibles fósiles. **Vaca Muerta no es el camino: Argentina cuenta con un extraordinario potencial para desarrollar una industria nacional en torno a las energías renovables** con empleo local; puede consolidar la transición energética en un marco justo e inclusivo.

El modelo que promueve la megaminería metalífera ha demostrado ser altamente destructivo en los territorios, con nulo valor agregado e impactos que se arrastrarán por generaciones, por lo cual resulta fundamental e imperioso revisarlo. Asimismo, **una Ley de Presupuestos Mínimos de Humedales sigue siendo una gran deuda** si se pretende salvaguardar estos

ecosistemas que aseguran regulación térmica, agua potable, prevención de inundaciones, alimentos y medicinas. Es necesario, además, **poner fin al desfinanciamiento sistemático del que adolece la Ley de Bosques**. También avanzar en una **reforma de la Ley de Parques Nacionales** para que se recepcionen nuevas categorías de áreas protegidas, sobre todo aquellas que ponen en valor los aportes de comunidades indígenas y locales a la conservación.

Urge revisar y contener el modelo de agricultura industrial que, entre otros aspectos problemáticos a nivel ambiental, depende del uso intensivo de agroquímicos, presiona por expandir la frontera agropecuaria y degrada suelos por la preponderancia del monocultivo. Es imperioso iniciar una transición hacia sistemas agroecológicos y la promoción de procesos que consoliden la soberanía alimentaria. Los resultados de la agroecología, en términos sociales, ambientales y también económicos -como demuestran estudios varios, incluido uno reciente del propio Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria- están a la vista; entonces, ¿por qué cuesta tanto fomentar sistemas con menor impacto ambiental y mayor beneficio social?

Por último, es necesario **poner en práctica las leyes referidas a residuos; disminuir la disposición final mediante la reducción, la reutilización y el reciclaje y, sobre todo, descartar toda forma o nueva idea de incineración**. También ir a por la creación una agencia nacional, o un ente de coordinación, que ayude a los Gobiernos locales a gestionar y establecer las mejores prácticas. Eso complementado con educación ambiental y medidas que apunten no a fomentar más consumo sino, en todo caso, un mejor consumo cuando y donde esto sea estrictamente necesario.

De igual forma, surge la necesidad de **una agenda legislativa que complemente y refuerce la gestión ambiental**. Normas cuyo impulso deberían considerarse muy especialmente son la **Ley de Educación Ambiental**, que puede contribuir a cambiar el paradigma vigente; el **Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental** (Argentina es el único país de la región que no cuenta con una norma de este tipo a nivel nacional); y la **incorporación de delitos ambientales al Código Penal**.

Lo hasta aquí mencionado forma parte de las propuestas incluidas en la carta pública que FARN presentó a las autoridades que asumieron el mando de la política argentina en diciembre de 2019, con el objetivo de aportar a la **construcción colectiva de una agenda ambiental sustantiva que se transforme en política de Estado, con mirada de largo plazo pero que, en lo inmediato, brinde respuestas a la crisis ecológica y climática que, en última instancia, amenaza incluso la continuidad de la vida humana tal como la conocemos**.

Pero queremos ir un paso más allá. Por eso, pensamos y estructuramos esta edición, la número 12 de nuestro ya tradicional Informe Ambiental FARN, sobre la base de capítulos que son, en definitiva, lo que entendemos como ejes temáticos clave para que, más temprano que tarde, la cuestión ambiental devenga en lo que siempre debió ser: una política de Estado.

Pensamos esta edición sobre la base de los temas que la organización considera como **desafíos centrales para la construcción de una agenda ambiental para Argentina**, con el objetivo de aportar a una mirada colectiva que trascienda las coyunturas y los ciclos electorales. Pero no lo hicimos en soledad; invitamos a referentes sociales y del ámbito político y académico a contribuir con sus visiones a este debate clave.

Asumimos esta propuesta con el deseo de que logre discutir con las formas monolíticas y simplificadas de ver los bienes ambientales como mera fuente de divisas en una economía recurrentemente colapsada (o en crisis); con la esperanza de que estas discusiones se nutran de los fervientes procesos de movilización social existentes, sean debatidas ampliamente, y se traduzcan en una política de Estado.

Nos pareció que no era momento de incluir la visión de actores del mercado, no porque no tengan un rol vertebral en los asuntos a debatir, sino porque consideramos que es tiempo de revisar la forma en que nos organizamos como sociedad, así como lo que en tanto sociedad esperamos del Estado.

El IAF 2020, capítulo por capítulo

La presente edición del Informe Ambiental FARN está organizada en seis capítulos, a los que se suma un apartado institucional. **“Del dicho al hecho ya no queda trecho. La urgencia de una agenda ambiental de largo plazo”**, el primero de ellos, reúne una serie de escritos que dan cuenta, por un lado, del estado crítico de nuestros bienes ambientales, en el marco de una situación de emergencia de la biodiversidad –detallada en el contundente aporte publicado por la Plataforma Intergubernamental de Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos en 2019– a la que, a su vez, contribuye significativamente el asedio del calentamiento global, sobre el que nos advierte la comunidad científica en todo el globo.

Traspassar un escenario de aumento de temperaturas medias de 1,5 °C es un punto de no retorno que supondría daños irreparables para nuestros ecosistemas y la vida misma. Es entonces imprescindible modificar la dependencia de combustibles fósiles en la generación de energía, así como

las prácticas agrícolas y ganaderas, lo que incluye revertir el avance desmedido de la deforestación.

Se trata no de limitarnos a un cambio de tecnologías sino de aspirar a una modificación sustancial: la del modelo mismo de desarrollo, incluidos los aspectos económicos, sociales y culturales; y no como medida puntual y extraordinaria sino proyectada en el largo plazo. Los incendios en el Amazonas, así como los de Australia, son el ejemplo palmario de que como humanidad no logramos valorar el rol vital e irremplazable que cumplen nuestros ecosistemas forestales; el problema no involucra sólo Gobiernos con una orientación política específica; de hecho, los casos de Bolivia y Brasil dan cuenta de que los argumentos nacionalistas se utilizan tanto por derecha como por izquierda. Lo que es evidente es que estos incendios son producto de una crisis de prioridades que, al generar monstruosas nuevas emisiones de gases de efecto invernadero, profundizan, a su vez, el problema central.

Por otro lado, este primer capítulo reúne textos que refieren no solamente al llamado a la toma de conciencia y acción por parte de integrantes de la comunidad científica y especialistas, sino a algo que debería resultar aún más determinante y alertador: las voces de las personas. Mientras que jóvenes en todo el mundo se movilizan como nunca antes para cuidar el planeta de los daños a las futuras generaciones y nos impulsan a actuar mirando en el largo plazo, los movimientos sociales se transforman en los guardianes de la defensa de los bienes ambientales marcando el límite a una clase política que pretende no escuchar, persistir en la negación. Las recientes movilizaciones en defensa del agua frente al avance de la mega-minería nos muestran una vez más que es la ciudadanía, organizada o no, la que recuerda la importancia de la salvaguarda de los bienes ambientales.

En el segundo capítulo, **“Cuando el pueblo suena, razones lleva. Una agenda de derechos contra las desigualdades”**, se abordan los aspectos sociales vinculados a la agenda ambiental, a partir del análisis de la relación entre el Estado y la sociedad en la creación de políticas públicas referidas a esta materia. Incorpora reflexiones sobre la articulación de una agenda de derechos y ambiente en el vínculo entre lo urbano y lo rural, y la mirada del ecofeminismo para pensar en los elementos novedosos que una agenda ambiental, entrada ya la tercera década del siglo XXI, no puede dejar de tener en cuenta.

No menos importante, reúne tres aportes sobre conflictos ambientales en los territorios donde se lleva a cabo la extracción intensiva de bienes ambientales. Uno presenta la resistencia y búsqueda de preservar la naturaleza

y la vida en el corazón del agronegocio santafesino; otro, las estrategias de lucha frente a la minería de litio en Catamarca; el último se adentra en las comunidades de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc en Salta y Jujuy.

El tercer capítulo, titulado **“Lo barato, a la larga, sale caro. La trampa del criterio cortoplacista en la explotación de los bienes ambientales”**, aborda la relación entre economía y ambiente y reflexiona sobre la visión de los bienes ambientales, particularmente en contextos de crisis económica de la balanza comercial como sucede en la actualidad. Ahí reunimos una serie de artículos que no desconocen los desafíos de la generación de divisas para salir de la crisis, pero logran ir más allá y demostrar cómo, en distintos casos, la incorporación de una mirada distinta respecto de la economía lleva a que la explotación indiscriminada pierda sentido, significado y fuerza. Los argumentos de un lado y otro que proponemos en este capítulo no son estrictamente ambientales, son económicos.

Desde la agenda energética incorporamos dos artículos que dan cuenta de los desafíos adicionales que significa, en términos económicos, la apuesta por los combustibles fósiles –en contradicción con los compromisos del Acuerdo de París. En Argentina la actividad parece solamente posible de la mano de un fuerte apalancamiento estatal, lo que genera posibles nuevas presiones económicas al tener que depender de los precios fijados en el mercado internacional. Como si fuera poco, en Estados Unidos –país en el que el contexto económico es más estable y que ha consolidado la extracción mediante fractura hidráulica- los flujos financieros en la última década han sido negativos y las empresas han tenido que endeudarse al no lograr generar ganancias. Las energías renovables, compatibles con la transición energética necesaria para lograr los compromisos climáticos globales, requieren de mayor apoyo estatal para transitar un momento de escasa estabilidad económica.

Completan el capítulo, artículos que analizan la situación minera de las provincias de Mendoza y Chubut, que priorizaron economías de reconocimiento mundial y con significativa generación de divisas como la vitivinícola en el primer caso; y las regionales alternativas, de pequeña escala, en el segundo.

Se incorpora, por último, una visión de la agroecología vinculada a la rentabilidad económica; es decir que se presenta la agroecología como una verdadera alternativa, no solo ecológicamente más viable sino capaz, a su vez, de generar más beneficios económicos que el agronegocio.

El capítulo cuarto, **“Ambiente y Estado, ¿asuntos separados? Lo ambiental en la discusión política hoy”**, vuelve la mirada sobre la dirigencia política. Bajo la comprensión de que muchos de los grandes dilemas vinculados a la crisis ecológica y climática en la que nos encontramos, además de ser problemas complejos, de múltiples aristas, son de naturaleza política, nos preguntamos sobre los acuerdos necesarios para que los temas puedan trascender cualquier coyuntura particular, y que la cuestión ambiental se convierta en una política de Estado.

Así, incluimos la mirada de referentes de distintos espacios políticos para entender si es posible, o hasta qué punto es posible, lograr un núcleo básico de coincidencias entre fuerzas diversas. Incorporamos voces en representación del Frente de Todos, de Cambiemos y del Frente de Izquierda y de los Trabajadores. También integramos una entrevista del reconocido periodista ambiental Sergio Elguezabal al nuevo ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Juan Cabandié.

¡Paren el mundo, me quiero insertar! El papel de Argentina en la agenda ambiental global, el quinto capítulo, trabaja la mirada internacional y la forma en que el país debería pensar su relación con el mundo, tanto desde el plano de los derechos -para lo cual se destaca la importancia de pararse a la vanguardia de acuerdos como el de Escazú, que vincula fuertemente los derechos ambientales y los derechos humanos-, como desde los aspectos económicos. A este último respecto, las opciones discurren entre la aceptación acrítica del espacio y el rol que juega la economía argentina en la división internacional del trabajo, y los intentos por lograr mayor autonomía en las decisiones de política y economía para responder a intereses propios.

Lejos de pretender abarcar todas las facetas de esta relación, tomamos dos casos en los que pueden verse algunas de las aristas paradigmáticas. En primer lugar, se discute la relación con China, gigante asiático consolidado como líder indiscutible de la economía global. Desde una mirada crítica, se analiza que las necesidades de corto plazo de acceso a divisas no deberían ignorar problemas adicionales como la acentuación de la lógica extractivista, una mayor dependencia económica externa y los mayores perjuicios a sectores subalternos.

En segundo lugar, se aborda la cuestión del litio, mineral que parece tener un potencial para impulsar alguna agenda de industrialización de interés para la agenda ambiental global. A partir de un repaso histórico, se identifica la lógica que prima en torno al mineral, asociada a las políticas de los años 90; los complejos desafíos existentes, y la necesidad de generar un nuevo escenario institucional para discutir, de manera democrática, la

creación de una “Comisión Nacional del Litio” que involucre tantos sectores y disciplinas como resulten necesarios para asesorar al Gobierno en una nueva política sectorial.

El sexto capítulo **“Predicar con el ejemplo. Hacia la implementación de políticas ambientales reales”**, reúne una serie de aportes que hacen a la construcción de instituciones que permiten la consolidación de una agenda ambiental. Desde el punto de vista legal, se aborda la importancia de haber logrado la sanción de una ley de presupuestos mínimos sobre Cambio Climático, por un lado, y la gran deuda que representa la ley de Humedales por otro. Allí también se incorpora el rol de quienes comunican temas ambientales y, por último, la importancia de una formación jurídico-ambiental que permita a futuro, contar con profesionales de mirada crítica y especial sensibilidad y conocimientos para abordar los conflictos ambientales.

En el apartado institucional se desarrolla la 18.^a convocatoria del **premio Adriana Schiffrin, “Mujeres por el ambiente”**, que tuvo como objetivo central premiar proyectos socioambientales liderados por y/o dirigidos exclusivamente a mujeres. Se describen las propuestas finalistas y los proyectos ganadores. Por último, describimos los valores esenciales que nos caracterizan y guían en tanto organización comprometida con la idea de lograr un futuro más justo y en armonía con el ambiente.

Bibliografía

CEPAL (2020). *Indicadores: saldo de la deuda pública en porcentaje del PBI*. CEPALSTAT. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado de: <https://cepalstat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=1240&id idioma=e> (última visita: 7/02/2020)

Salazar Vergara, G. (2019, octubre). El “reventón social” en Chile; una mirada histórica, Nueva Sociedad, Opinión.

INFORME AMBIENTAL
2020 / FARN

DEL DICHO AL HECHO YA NO QUEDA TRECHO

La urgencia de una agenda
ambiental de largo plazo.

1

1.1

El reporte global de la Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos



María Gabriela Palomo

Doctora en Ciencias Biológicas y especialista en biodiversidad, ecología e impacto antrópico de áreas costeras y marinas. Investigadora independiente de CONICET en el Museo Argentino de Ciencias Naturales. Miembro del Comité asesor en Áreas Marinas Protegidas de la Administración de Parques Nacionales. Coautora de la evaluación global sobre biodiversidad de IPBES.

RESUMEN EJECUTIVO

En este artículo se resume el trabajo de la Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos (IPBES, por sus siglas en inglés) de evaluación global sobre la conservación de la naturaleza, sus contribuciones para el bienestar humano, y las alternativas de cambios transformadores para generar un futuro sostenible. Las tendencias negativas pueden ser revertidas solo con un cambio profundo sobre la percepción de la naturaleza en la gente y en la forma en que se utilizan los recursos.

Introducción

La naturaleza es indispensable no solo para la existencia humana sino también para su bienestar. En un sentido amplio, la naturaleza involucra la diversidad de los organismos, los distintos ecosistemas y también los servicios o bienes que se desprenden de ella. El ser humano utiliza tanto materiales y alimentos como energía que surgen del planeta en cada espacio disponible, ya sea marino, terrestre o aéreo. Pero esos recursos se

ven cada vez más afectados, debido al uso no sostenible que se hace de ellos. La naturaleza no es capaz de recuperarse y la disminución de su diversidad de especies y de ambientes está poniendo en peligro las contribuciones para las generaciones futuras.

Los impactos antrópicos sobre la naturaleza se han visto acrecentados en los últimos cincuenta años, en parte por las actividades humanas y el incremento de la población global pero también debido a la crisis climática. Esto genera la disminución de la variabilidad de comunidades, especies y ecosistemas; las especies se parecen entre sí con menor diversidad biológica, y los ecosistemas se hacen más similares entre sí, con pérdida de especies nativas y agregado de especies exóticas. A su vez, esta disminución en la variabilidad aumenta la susceptibilidad a los cambios climáticos y disminuye las probabilidades de supervivencia ya sea de las especies como de los ecosistemas.

La tendencia negativa del estado de la naturaleza y sus contribuciones al ser humano no ha podido ser revertida. Se han planteado desde organizaciones internacionales, nacionales y locales, públicas y privadas, numerosos caminos para poder salir de esta tendencia, sin embargo, no se ha logrado ser efectivo en el cambio. La evaluación global de IPBES sobre biodiversidad y servicios ecosistémicos ha analizado de qué manera se ha progresado en los objetivos planteados globalmente para conservar la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos. Impulsa un cambio transformador que abarca metas sociales como la alimentación, la energía y la salud y metas de conservación de la naturaleza como la mitigación del cambio climático y el uso sostenible. Se propone un cambio estructural, urgente y eficiente con el apoyo de los individuos, de las sociedades en conjunto y de los pueblos indígenas, nuevos marcos de inversiones e innovación del sector privado, gestión inclusiva y cooperación internacional. En este artículo se resumen los principales mensajes, antecedentes y enfoques para impulsar ese cambio transformador para un planeta sostenible.

El marco conceptual

IPBES surge a partir de las iniciativas Evaluación de los Ecosistemas del Milenio y el Panel Intergubernamental para el Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés), como una organización intergubernamental independiente con el objetivo de “fortalecer la interface científico-política para biodiversidad y servicios ecosistémicos, para la conservación y uso sostenible de la biodiversidad, el bienestar humano a largo plazo y el desarrollo sostenible¹”. Para ello se convocó a expertos de distintas disciplinas científicas

1. <http://www.ipbes.net>

ficas, ciencias naturales, sociales, de la ingeniería y economía, así como a representantes de los gobiernos, sociedades civiles y diferentes sistemas de conocimiento. Propone de esta manera abarcar la mayor cantidad de criterios y aspectos posibles, de forma de poder llevar a todos los países soluciones posibles en función a sus particularidades.

El marco conceptual consiste en seis elementos que representan los distintos aspectos en los que se relacionan la naturaleza y el ser humano (Figura 1). Los distintos colores dentro de cada elemento representan los diferentes sistemas de conocimiento. **Naturaleza** en el contexto de IPBES se refiere al mundo natural y en el contexto científico incluye la biodiversidad de especies, ecosistemas y biocultural, y también los recursos naturales como el agua, las reservas fósiles y minerales. En otros sistemas de conocimiento, la naturaleza es concebida como Madre Tierra, o tien-ti, que significa Cielo y Tierra para el Taoísmo. Como **activos antropogénicos** se entiende aquello construido por el ser humano, ya sea conocimiento, educación, infraestructura o tecnología. Se refiere a aquello construido por las sociedades y que contribuye al bienestar humano. Los **beneficios de la naturaleza a las personas** corresponden a todo aquel bien o servicio que brindan los ecosistemas o especies y que aportan al bienestar humano, aunque también se incluyen aspectos negativos como plagas. Las **instituciones y gobernanza** abarcan de qué manera se accede a los componentes de la naturaleza. Esto es propio de cada sociedad, que tiene un sistema interno para el acceso a estos y otros recursos. Como impulsores de cambio o **causas naturales y antropogénicas** se refiere a los factores de la naturaleza o externos a ella y que la afectan, así como a otros elementos como los activos antropogénicos. Estas causas, si son naturales, pueden ser terremotos, sequías, inundaciones o de origen antrópico como la deforestación, contaminación e incluso el cambio climático, como impulsores negativos, o la restauración del hábitat o el manejo de áreas protegidas, como impulsores positivos. Finalmente, una **buena calidad de vida** tiene que ver con vivir de forma plena, lo cual varía dependiendo de la sociedad en la que estemos, pero que para todos involucra una alimentación saludable, seguridad, salud, educación y libertad para desarrollarse cultural y religiosamente. Involucra no solo los aspectos económico-sociales sino los espirituales (Díaz et al., 2015). Una medida de los valores espirituales es el índice de felicidad de las Naciones Unidas, en el que se compara el Producto Bruto Interno (PBI), la esperanza de vida saludable y el apoyo social como parámetros principales. Los 11 primeros países corresponden a aquellos con una calidad de vida alta, como Finlandia, Dinamarca y Noruega. En el caso de Argentina, en 2018 ocupaba el puesto 28 y en 2019 ocupó el puesto 47, reflejando que los parámetros son muy sensibles a los factores económico-sociales.

Además de los seis elementos, el marco conceptual contempla las relaciones que se dan entre ellos, siendo algunas de mayor relevancia que otras. Por ejemplo, las instituciones y los sistemas de gobernanza afectan directamente los beneficios de la naturaleza a las personas y a su vez contribuyen a la calidad de vida o al bienestar de las personas.

Finalmente, este marco conceptual puede ser aplicado en distintas escalas geográficas y temporales. Su desarrollo es importante para la aplicación de políticas que mejoren no solo la calidad de vida de las personas, sino la sustentabilidad de los servicios que la naturaleza brinda.

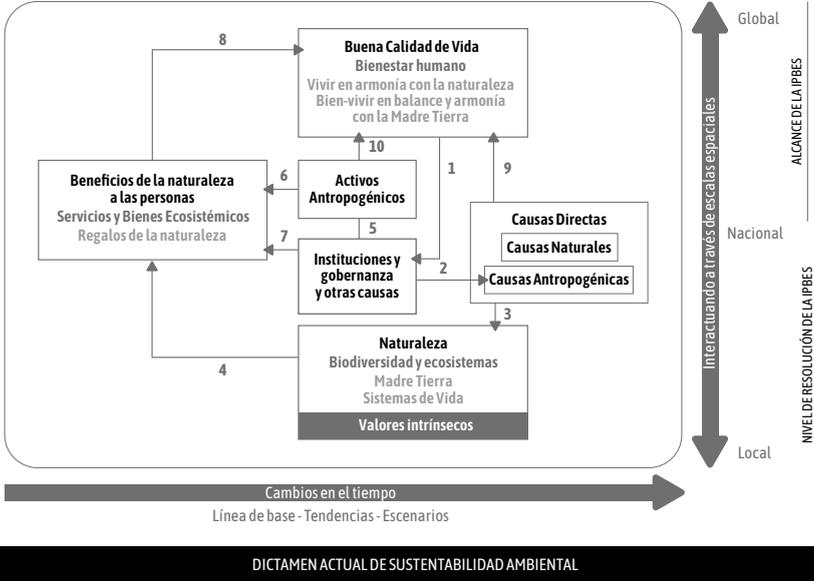


Figura 1: Marco Conceptual de IPBES. La figura procede del informe de IPBES (Díaz et al., 2019b)

¿En qué situación se encuentra la naturaleza y su relación con el ser humano?

La población humana ha crecido desde los años 50 en forma exponencial, aumentando de 2600 millones a 7700 millones de personas en 2019. Se estima que para 2050 la población humana mundial llegará a los 9700 millones². Si bien la naturaleza ha incrementado las contribuciones a las personas, ya sea alimentos, materiales o energía, el crecimiento de la población humana es tan importante que estas contribuciones se están deteriorando (Figura 2). De

2. <http://www.un.org>.

las 18 contribuciones principales analizadas a nivel global, 14 muestran una tendencia de disminución. Esto involucra cada vez menor sustentabilidad. El efecto de la pérdida de hábitats costeros incrementa el riesgo para las poblaciones frente a tormentas e inundaciones. La degradación de tierras y hábitats para agricultura disminuye las posibilidades de polinización y dispersión de semillas. Así, al incrementarse la población se utilizan mayores recursos, con un mayor impacto sobre las contribuciones que la naturaleza puede proveer, con la consiguiente disminución de su potencial recurso. Incluso, la disminución de estas contribuciones también afecta negativamente la provisión de otros recursos. Si se incrementa la provisión de comida, se disminuye la proporción de áreas naturales, y por lo tanto disminuyen los recursos genéticos, las contribuciones como aprendizaje e inspiración, la supervivencia de especies, etc.

La influencia de la humanidad en la vida sobre la Tierra ha modificado los ecosistemas naturales en proporciones alarmantes: el 70% de la superficie terrestre y el 66% de la superficie oceánica. La pérdida de bosques sin presión humana (intactos) fue del 7% sólo entre el año 2000 y 2013. Solo el 13% de los humedales, reservorios de agua dulce, que existían en 1700 se conservaban en el año 2000. Los ambientes costeros, que son los más densamente poblados, son los más afectados, ya sea por el asentamiento de poblaciones humanas, por las acciones que esta población ejerce o por la interacción con el cambio climático, como es el caso de los corales que se estima que se perderán a finales de este siglo si no se logra mitigar los efectos de cambio climático. Las transformaciones de los hábitats del planeta tienen como consecuencia directa cambios en la diversidad de especies. Las comunidades funcionan y se mantienen en base a las características fisicoquímicas del lugar, a las condiciones ambientales y a las interacciones entre los organismos que cohabitan el espacio. Los cambios en alguna o en varias de estas condiciones generan cambios en los otros componentes del sistema. Así, la introducción de especies exóticas puede llevar a la extinción local de algunas especies o al incremento en abundancia de otras. En este último siglo, el 20% de las especies del mundo se ha perdido y se estima que el número de especies en peligro de extinción es de un millón entre plantas y animales (Figura 3). Las especies silvestres disminuyen a tasas más altas que durante la extinción masiva del final del Pleistoceno. La biomasa total de peces comerciales ha disminuido 2/3 en los últimos 100 años, 705 vertebrados y 571 especies de plantas se han extinguido desde el año 1500 debido a las actividades humanas. También las especies domésticas se han perdido, ya sea porque han cambiado las costumbres de alimentación o porque la variabilidad genética de las especies ha disminuido tanto que se ha generado su extinción. El 10% de las razas de mamíferos domésticos se han registrado como extintas. Incluso, en tierras de pueblos indígenas o comunidades locales la variedad genética de sus especies domésticas y silvestres ha disminuido.

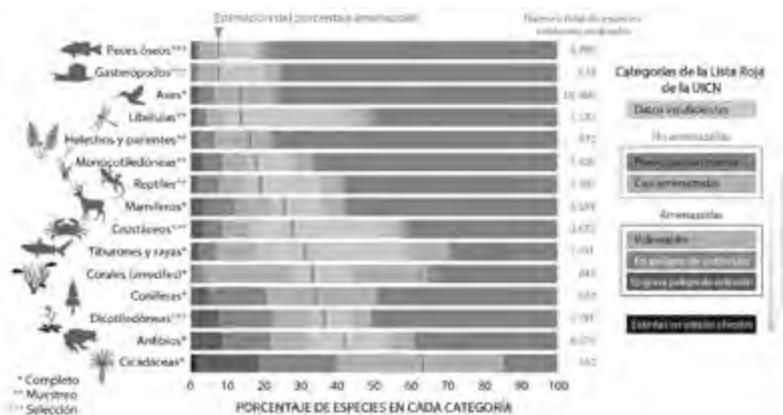
Por último, pero no menos importante, debido a la actividad antrópica, muchas especies han evolucionado rápidamente. Así, los peces expuestos a una fuerte pesca comercial ahora maduran más rápidamente y alcanzan la madurez reproductiva con menor tamaño. Los mosquitos desarrollan resistencia a insecticidas en menor tiempo. Es esencial en estos casos tomar medidas políticas que desaceleren el ritmo de la evolución, medidas que ralenticen los procesos evolutivos. Por ejemplo, en el caso de los peces, se puede limitar el tamaño de las capturas. Las decisiones de gestión pueden incluso frenar estos cambios y mantener la capacidad evolutiva de las poblaciones naturales.

	Contribución de la ruralidad para las personas	Tendencias mundiales en los últimos 20 años	Tendencias direccionales entre regiones	Indicador socioeconómico
ALTERNATIVAS DE PROCESOS AMBIENTALES	1 Creación y mantenimiento de hábitats	↕	↕	• Extensión del hábitat adecuado • Integridad de la diversidad biológica
	2 Polinización y dispersión de semillas y otros propágulos	↕	↕	• Diversidad de polinizadores • Extensión del hábitat natural en zonas agrícolas
	3 Regulación de la calidad del aire	↕	↕	• Reducción y prevención de emisiones de contaminantes atmosféricos por los ecosistemas
	4 Regulación del clima	↕	↕	• Prevención de emisiones y absorción de gases de efecto invernadero por los ecosistemas
	5 Regulación de la acidificación de los océanos	↕	↕	• Capacidad de los medios marinos y terrestres para secuestrar el carbono
	6 Regulación de la cantidad, la intensidad y la distribución temporal del agua dulce	↕	↕	• Efectos de los ecosistemas sobre la repartición del agua entre la atmósfera, la superficie y el suelo
	7 Regulación de la calidad del agua dulce y costera	↕	↕	• Extensión de los ecosistemas que filtran o agregan elementos constitutivos al agua
	8 Formación, protección y descontaminación de suelos y sedimentos	↕	↕	• Carbono orgánico del suelo
	9 Regulación de riesgos y fenómenos extremos	↕	↕	• Capacidad de los ecosistemas de absorber y amortiguar peligros
	10 Regulación de zoonosis y procesos biológicos perjudiciales	↕	↕	• Extensión del hábitat natural en zonas agrícolas • Diversidad de hospederos competentes de enfermedades transmitidas por vectores
MATERIA Y ASISTENCIA	11 Energía	↕	↕	• Extensión de tierras agrícolas y de tierras para la posible producción de bioenergía • Extensión de tierras forestales
	12 Alimentos y pecinos	↕	↕	• Extensión de tierras agrícolas y tierras para la posible producción de alimentos y pecinos • Abundancia de poblaciones de peces marinos
	13 Materiales y asistencia	↕	↕	• Extensión de tierras agrícolas y tierras para la posible producción de materiales • Extensión de tierras forestales
	14 Recursos medicinales, biogénicos y genéticos	↕	↕	• Fracción de especies locales con propiedades medicinales conocidas • Diversidad filogenética
NO MATERIAS	15 Aprendizaje e inspiración	↕	↕	• Número de personas que tienen proximidad con la naturaleza • Diversidad de la vida de la que aprender
	16 Experiencia física y psicológica	↕	↕	• Área de paisajes terrestres y marinos naturales y tradicionales
	17 Apoyo a identidades	↕	↕	• Estabilidad del uso y ocupación del suelo
	18 Manejo de opciones	↕	↕	• Probabilidad de supervivencia de las especies • Diversidad filogenética

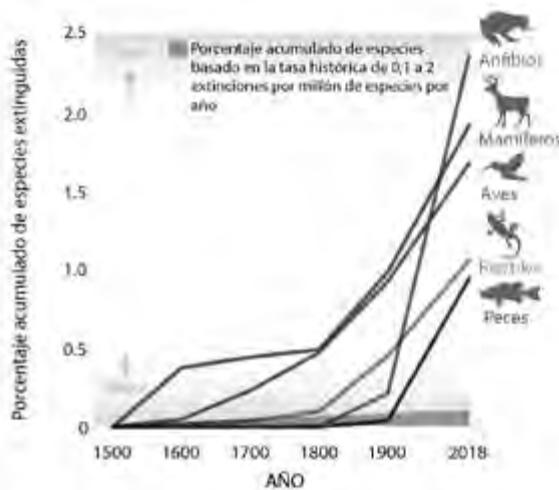


Figura 2: Tendencias mundiales en los últimos 50 años de la capacidad de la naturaleza para contribuir a una buena calidad de vida. La figura procede del informe de IPBES (Díaz et al., 2019b)

A) Riesgo de extinción actual en diferentes grupos de especies



B) Extinciones desde 1500



C) Disminuciones en la supervivencia de las especies desde 1980 (índice de la Lista Roja)

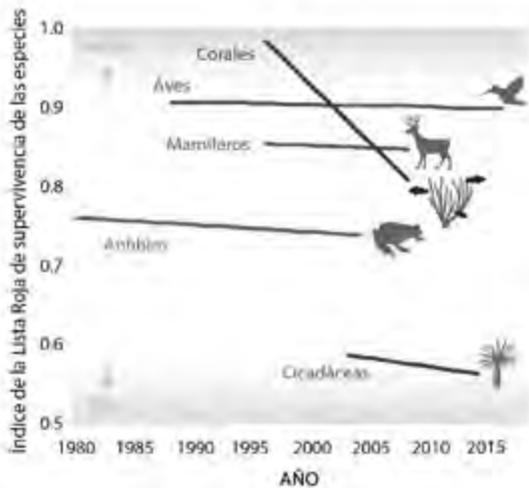


Figura 3: A) Porcentaje de especies en peligro de extinción por grupos taxonómicos evaluados por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN). (B) Extinciones desde 1500 para grupos de vertebrados. (C) Índice de la Lista Roja de disminución de supervivencia de distintos grupos taxonómicos. Un valor de 1 equivale a que todas las especies están catalogadas como de preocupación menor; un valor igual a cero corresponde a todas las especies clasificadas como extinguidas. Los datos de todos los grupos proceden de www.iucnredlist.org. La figura procede del informe de IPBES (Díaz et al., 2019b)

Identificación de los impulsores directos e indirectos del cambio

Está bien establecido que actualmente el ser humano modifica los ambientes terrestres y acuáticos más que en toda la historia de la humanidad y produce más desechos que nunca. Se han identificado impulsores directos e indirectos que generan la transformación y el cambio de los ambientes. Los de mayor importancia a nivel global son el cambio en el uso de la tierra y el océano, la explotación directa de organismos, el cambio climático, la contaminación y las especies exóticas invasoras (Figura 4).

El cambio en el uso de la tierra es el impulsor que más incidencia ha tenido en la pérdida de biodiversidad. Por ejemplo, se han perdido 100 millones de hectáreas de bosque tropical entre 1980 y 2000, debido al uso de la tierra para la explotación agrícola y ganadera. Las áreas urbanas que reemplazan ecosistemas intactos se han duplicado en los últimos 25 años. La

explotación directa de materiales u organismos ascendía a 60 mil millones de toneladas de recursos renovables y no renovables (plantas, animales, minerales, agua, etc.) en 1980 y continúa creciendo. Todas estas actividades han generado un incremento de emisión de gases de efecto invernadero y, como consecuencia, un incremento en la temperatura de aproximadamente 0,7 °C a nivel global. Otra consecuencia de las actividades de explotación es la contaminación, que se da principalmente en los ríos y océanos. La cantidad de plásticos en los océanos se ha decuplicado desde 1980. Por último, las especies invasoras han sido también impulsores de extinciones locales o globales de muchas especies.

En los océanos el impulsor con mayor influencia en la pérdida de biodiversidad es la pesca, ya sea a nivel industrial o a pequeña escala. A pesar de innumerables esfuerzos internacionales por legislar e implementar medidas de manejo y conservación de pesquerías, una proporción cada vez mayor de especies de peces comerciales son objeto de captura excesiva. El segundo impulsor con mayor influencia es el cambio en el uso de la tierra y el mar. Tanto el uso de regiones costeras como áreas de asentamientos poblacionales, como la contaminación generada en el uso de tierras con fines agrícolas y el cambio en el uso de los fondos marinos para minería o de las aguas costeras para maricultura han generado acidificación de las aguas oceánicas y altas concentraciones de metales pesados, fertilizantes y materia orgánica en aguas continentales.

El uso indebido insostenible de los recursos está sostenido por impulsores indirectos (Figura 4). La población humana se ha duplicado desde 1970 a la actualidad, de manera desigual entre los países, así como la distribución de recursos económicos y tecnológicos. Muchas poblaciones en regiones como África y Asia sufren deficiencias alimentarias, de seguridad y en la atención de su salud. Si bien la gobernanza ha realizado esfuerzos con el fin de promover la valorización de las contribuciones de la naturaleza al ser humano y una mejor distribución de los recursos de forma sostenible, no ha sido suficiente para revertir las tendencias negativas tanto en el uso de los recursos como en la desigualdad entre países.

En las comunidades locales o indígenas, a pesar de que en general la gestión de los pueblos ha sido siempre contemplando la naturaleza, el escenario no es mejor. El 72% de las comunidades muestran una tendencia negativa en la conservación de la biodiversidad. Esta tendencia negativa tiene que ver con una sinergia entre menor disponibilidad de recursos, disminución de especies importantes para ellos, el cambio climático y las especies invasoras.

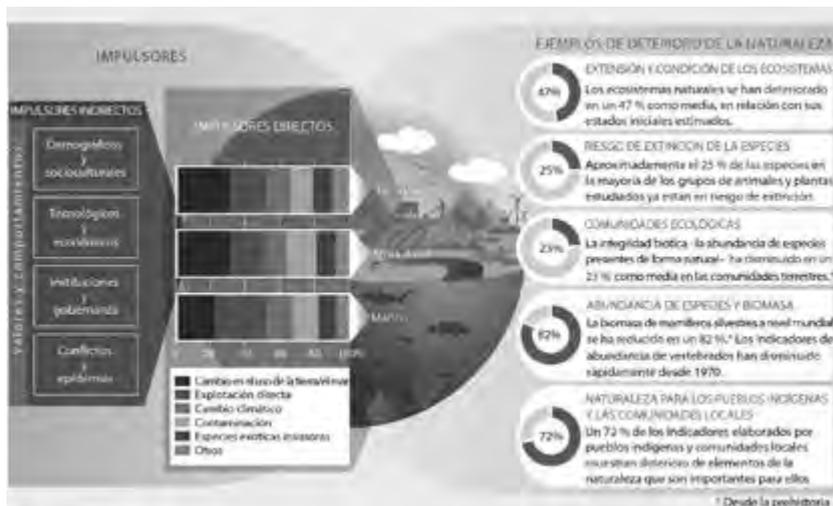


Figura 4: Impulsores directos e indirectos de cambio que generan el deterioro de la naturaleza. Las causas subyacentes que influyen sobre los impulsores directos pueden ser demográficas (por ejemplo, la dinámica de la población humana), socioculturales (por ejemplo, patrones de consumo), económicas (por ejemplo, el comercio), tecnológicas o relacionadas con instituciones, gobernanza, conflictos y epidemias. Las franjas de colores representan las repercusiones relativas a escala mundial de los impulsores directos (de arriba abajo) sobre la naturaleza en ecosistemas terrestres, de agua dulce y marinos. La figura procede del informe de IPBES (Díaz et al., 2019b)

Objetivos Aichi y de desarrollo sostenible, la visión 2050

En 2010 la Conferencia de las Partes (COP) del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) formuló 20 metas enmarcadas en las Estrategias y Planes de acción para la conservación de la biodiversidad. Estas metas, denominadas de Aichi, se enmarcaron en 5 objetivos principales: abordar los impulsores subyacentes, reducir las presiones directas, mejorar el estado de la diversidad biológica, mejorar los beneficios para todos y mejorar la aplicación de los planes de acción. La evaluación de 2019 mostró que sólo en 4 metas se ha logrado un buen progreso, en 7 se ha logrado un progreso moderado y en 9, muy poco progreso. En relación a la meta 11, que propone la creación de áreas protegidas, los países lograron conservar 14,9% de las áreas terrestres y acuáticas y el 7,66% de las áreas marinas lo cual representa un alto porcentaje de cumplimiento en función de lo propuesto. También hubo buen progreso en las acciones necesarias para evitar las invasiones de especies exóticas (meta 9), así como para la meta 16, que

propuso que para 2015 estuviera en vigor y en funcionamiento el Protocolo de Nagoya sobre acceso a los recursos genéticos y participación justa y equitativa en los beneficios que se deriven de su utilización, y para la meta 17 en el desarrollo de estrategias y planes de acción para la conservación de la biodiversidad. No ha habido buen progreso en abordar los impulsores ni en reducir las presiones, lo que se ve reflejado en las tendencias negativas analizadas anteriormente en el texto.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de Naciones Unidas son en muchos casos dependientes del agua, el clima, la biodiversidad y los océanos. En todos estos objetivos no se han encontrado avances suficientes, si bien en algunos el progreso ha sido mixto. Por ejemplo, el objetivo de mantener la diversidad genética de plantas cultivadas y animales de granja, promover la conservación de los ambientes y proteger el océano ha tenido un apoyo parcial (Díaz et al., 2019a).

Para lograr un mayor avance en las Metas de Aichi, en los ODS y en la Visión 2050 del CDB (vivir en armonía con la naturaleza), es necesario incorporar como tema central el cambio climático, ya que la mayor parte de los escenarios futuros de la naturaleza muestran una disminución importante en la diversidad biológica y como consecuencia en las contribuciones de la naturaleza al ser humano directamente relacionada al cambio climático. Sin embargo, la demanda de la humanidad aumentará, previendo un aumento poblacional en 2000 millones de personas para 2050. Escenarios futuros de la naturaleza basados en el uso sostenible muestran sin embargo que las tendencias negativas pueden ser revertidas.

Los cambios transformadores

Con el fin de alcanzar los objetivos sostenibles y generar un mundo basado en el uso sostenible de las contribuciones de la naturaleza es necesario realizar cambios transformadores. Cambios de rumbo en las poblaciones, en las instituciones y en la gobernanza a nivel global. Estos cambios deben darse en los años próximos e involucran cambiar los hábitos no solo de uso de recursos sino también de mitigación del cambio climático. A corto plazo, 2030, se deberán cambiar las políticas y normas vigentes que perjudican la sostenibilidad. A largo plazo, 2050, el cambio deberá ser intersectorial y a escala local, regional y global. La propuesta de cambio transformador comienza con una gobernanza integradora, incorporando todos los sectores gubernamentales; inclusiva, teniendo en cuenta la pluralidad de valores; utilizando estrategias innovadoras en la producción de conocimientos y desde un enfoque adaptativo que ayude a adoptar decisiones en contextos

de incertidumbre. Los cambios o puntos de apoyo sobre los que actúa la gobernanza son: 1. Aceptar conceptos diversos de una buena vida, 2. Reducir el consumo total y los desechos, 3. Desatar valores y fomentar acciones, 4. Reducir las desigualdades, 5. Practicar la justicia y la inclusión en la conservación, 6. Internalizar los efectos externos del comercio y el tele-acoplamiento, 7. Garantizar tecnologías, innovaciones e inversiones respetuosas con el ambiente y 8. Promover la educación, la promoción y la transmisión del conocimiento. Estos cambios abarcan todos los aspectos de la vida del ser humano y su interacción con la naturaleza, y conllevan al bienestar y la buena vida. Para que se pueda lograr esta transformación son necesarios no sólo cambios en la gobernanza sino cambios individuales y fundamentalmente mayor equidad en la disponibilidad de las contribuciones de la naturaleza.

Desde IPBES hay varias propuestas en desarrollo con el objetivo de generar escenarios posibles de la naturaleza (Rosa et al., 2017). Esta propuesta se basa en tomar a la naturaleza (y no al ser humano) como centro y desde tres aspectos distintos. La naturaleza para la naturaleza donde la conservación de la diversidad es lo más importante, la naturaleza para la sociedad, donde hay una optimización en el uso de recursos y, por último, la naturaleza como cultura, en donde el ser humano es parte integral de la naturaleza y donde se valoriza la relación recíproca entre ésta y la gente.

Otras ideas y desarrollos como la economía circular creada por Ellen Mac Arthur, una empresaria y deportista de élite, proponen maximizar el valor de los materiales, disminuyendo la utilización de nuevos materiales, reciclando los que actualmente están en uso y disminuyendo a su vez los desechos.

Los siguientes cuatro principios son la base del capitalismo natural:

- 1) Incrementar radicalmente la productividad de los recursos naturales. A través de cambios radicales en el diseño, la producción y la tecnología, los recursos naturales podrían durar mucho más de lo que lo hacen actualmente. El ahorro resultante en términos de costos, inversión de capital y tiempo, ayudará a implementar los otros principios.
- 2) Cambiar a modelos y materiales de producción inspirados biológicamente. El capitalismo natural busca eliminar el concepto de desperdicio al modelar sistemas de producción de ciclo cerrado en diseños basados en la naturaleza, donde cada producto se devuel-

ve inocuo al ecosistema como un nutriente o se convierte en insumo para otro proceso de manufactura.

3) Avanzar hacia un modelo de negocio basado en “servicio y flujo”. Brindar valor a partir de un flujo continuo de servicios en lugar del modelo tradicional de venta de bienes, ayuda a alinear los intereses de los proveedores y clientes de una manera que recompensa la productividad de los recursos.

4) Reinvertir en el capital natural. A medida que aumentan las necesidades humanas y la presión sobre el capital natural, incrementa la necesidad de restaurar y regenerar los recursos naturales.

Estos dos ejemplos son parte de los cambios transformadores que podrían llevarse a cabo para revertir las tendencias negativas actuales. Es esencial sin embargo el cambio a nivel social, que las personas en todo el mundo tengan la información y sean conscientes de los cambios necesarios. Es la gente la que puede generar este cambio, que luego pueda ser acompañado por las medidas políticas necesarias.

Bibliografía

Díaz, S., Demissew, S., Carabias, J., Joly, C., Lonsdale, M., Ash, N., et al. (2015) The IPBES Conceptual Framework—connecting nature and people. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 14, 1-16.

Díaz, S., Settele, J., Brondízio, E. S., Ngo, H. T., Agard, J., Arneeth, A., y Garibaldi, L. A. (2019a) Pervasive human-driven decline of life on Earth points to the need for transformative change. *Science*, 366 (6471).

Díaz, S., Settele, J., Brondízio, E. S., Ngo, H. T., Agard, J., Arneeth, A., y Garibaldi, L. A. (2019b) Resumen para los encargados de la formulación de políticas del informe de la evaluación mundial de la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas de la Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas. IPBES.

Rosa, I. M., Pereira, H. M., Ferrier, S., Alkemade, R., Acosta, L. A., Akcakaya, H. R., Palomo, M. G. et al. (2017). Multiscale scenarios for nature futures. *Nature Ecology & Evolution*, 1(10), 1416-1419.

1.2

Ecología política del fuego: ambiente y desarrollo en los incendios sudamericanos de 2019



Eduardo Gudynas

Centro Latino Americano de Ecología Social (CLAES), Montevideo, Uruguay.

RESUMEN EJECUTIVO

Los incendios que ocurrieron en 2019 en bosques tropicales como la Amazonia, y en otros tipos de ambientes, despertaron una enorme atención pública. Los medios y las controversias estuvieron centradas en la situación en Brasil pero no se agotaron allí porque a las pocas semanas estallaron incendios de similar envergadura en Bolivia, repitiéndose la polémica pública.

El fuego dejó en evidencia la gravedad de distintos impactos ecológicos que se sufren en América del Sur y la precariedad de las políticas ambientales que no logran evitarlos.

Esos hechos ofrecen muchas lecciones que merecen ser analizadas. Es posible explorar una ecología política del fuego donde por un lado actúan las estrategias de apropiación de recursos naturales, en este caso en particular las agropecuarias, y por el otro lado, la efectividad y cobertura de las políticas públicas que deben asegurar la protección ambiental.

En los países de América del Sur golpeados por los incendios, las divisiones político partidarias, y aún las llamadas grietas, no se repiten en el manejo de los bosques y otros ecosistemas claves, y en cambio asoma un consenso que tristemente comparte las incapacidades para lograr medidas ambientales vigorosas y efectivas.

La crisis de los incendios

En agosto de 2019 se diseminaron incendios en la Amazonia de Brasil, y generaron una enorme preocupación cuando el humo oscureció a la ciudad de São Paulo en pleno día. A ello se sumaron polémicas declaraciones del presidente Jair Bolsonaro, tales como sostener que las organizaciones no gubernamentales (ONG) ambientalistas eran responsables del fuego. El resultado de todo eso fue que la prensa de Brasil y de otros países comenzó a reportar con mucho detalle la situación en la Amazonia, aunque no era la primera vez que esto ocurría ni estaba restringido a ese país y a ese tipo de ambiente. Se sucedían imágenes desgarradoras de árboles y animales calcinados y paisajes humeantes.

En Brasil, entre enero y octubre de 2019, se registraron un poco más de 161.000 focos de calor, lo que representa un incremento del 45% contra el año anterior. Ese número de todos modos está un poco por debajo del pico de más de 168.000 focos de calor observados en 2015, y todos ellos son menores a anteriores registros como los 350.000 focos en 2007. Considerando el trimestre de mayor ocurrencia (agosto a octubre), se calcula que se quemaron más de 27,5 millones de hectáreas (has), la mitad de ellas en la Amazonia, y casi un cuarto en el Cerrado. Por detrás de Brasil, el mayor número de incendios ocurrió en Bolivia. Allí se produjeron más de 42.000 focos de calor entre junio y octubre, y se estima que se quemaron entre 5 a 6 millones de has.

El caso brasileño resultó impactante en tanto parecería que la clásica quema inducida fue realizada más o menos simultáneamente en muchos sitios (existía una coordinación de ciertos ruralistas para lanzar el Día del Fuego el 10 de agosto). A ello se sumó que el humo llegó a grandes centros urbanos del país, haciendo que millones de personas que cotidianamente están alejadas del drama amazónico, sufrieran directamente las consecuencias del fuego.

Desde el gobierno de Brasil, tanto el presidente como su ministro del ambiente minimizaron los impactos y extensión de los incendios, y se adentraron en declaraciones muy polémicas, cuestionando a organizaciones

ambientalistas o usando invocaciones al nacionalismo. Los reclamos de la opinión pública y de parte de los actores políticos, incluidos algunos gobernadores de estados amazónicos, obligaron a la presidencia a reaccionar, aunque en forma tardía. En Bolivia también ocurrió un duro debate, ya que se consideró que las medidas contra el fuego fueron desorganizadas y tardías, y ello además se mezcló con una campaña presidencial en curso en esos meses. De ese modo, las políticas ambientales y la protección de los bosques alcanzaron los primeros planes en la carrera presidencial.

La situación se volvió tan grave que varios presidentes lanzaron fuertes llamados a actuar en conjunto para frenar los incendios. Pero al hacerlo dejaron en evidencia que desconocían las propias instituciones de integración regional a las que pertenecían. El caso más extremo fue Iván Duque de Colombia, quien llamó a crear un acuerdo regional para proteger la Amazonia, sin saber que eso ya existía desde 1978. En efecto, el Tratado de Cooperación Amazónica tiene más de cuatro décadas, y bajo su actual organización desde hacía años discutía la problemática de los incendios e incluso existía un programa para su monitoreo y combate, pero que los países miembros nunca pusieron en práctica.

Los múltiples usos del fuego

Al abordar la problemática de estos incendios no pueden olvidarse los contextos históricos y culturales en el uso del fuego. Es que la quema de campos o bosques ha sido una práctica tradicional que realizan campesinos o indígenas desde tiempos coloniales en las regiones tropicales. Su objetivo es liberar de árboles, arbustos o malezas a los sitios que dedicarán a sus cultivos, y eso se practica en pequeñas superficies, con pausas entre años y pasando de una ubicación a otra. Son por ejemplo los llamados “chaqueos”. De modo similar, en distintas regiones de Argentina, Uruguay y el sur de Brasil, se acostumbra “limpiar” pastizales o humedales apelando al fuego, para forzar rebrotes que puedan ser aprovechados por vacunos.

Pero aquellas prácticas tradicionales han cambiado sustancialmente en los últimos años por diversos motivos. Entre ellos está que aumentó notablemente el número de sitios donde se realizan esas quemas, las superficies afectadas son mucho mayores, y se han sumado todo tipo de actores, desde colonizadores a grandes ganaderos, desde los que están involucrados en tráfico ilegal de tierras a empresas que promocionan el avance de monocultivos intensivos.

En algunos sitios primero se extraen los árboles con madera valiosa y luego se completa la “limpieza” apelando al fuego. En otros lugares, los chaqueos limitados escapan al control de los campesinos y se propaga un incendio en las zonas circundantes. Finalmente, están las quemas que se aplican intencionalmente para directamente volcarse a la ganadería o la agricultura. Por lo tanto, las relaciones con las prácticas agropecuarias y usos forestales son variadas (Barlow, Berenguer, Carmenta y França, 2019).

De todos modos, es necesario advertir que en muchas situaciones se requieren importantes aportes de capital para cubrir gastos en materiales, como motosierras y maquinaria pesada, y en financiar la tala y quema, sea por medios legales o ilegales que a su vez descansan en redes de corrupción que exigen dinero. Una estimación para el Pantanal de Brasil indicaba que la quema de mil has implicaba aproximadamente 1 millón de reales en el mercado negro (aproximadamente USD 240.000 en agosto de 2019). Estas son prácticas vinculadas a la expansión de grandes ganaderos y en algunos sitios de la agricultura, o para el tráfico de tierras. Todas estas son particularidades que deben ser tenidas en cuenta desde la mirada de la ecología política.

No solamente la Amazonia, ni exclusivamente Brasil

Aunque el interés de la prensa estuvo centrado en la Amazonia de Brasil, los incendios de 2019 afectaron muchos tipos de ecosistemas y ocurrieron en varios países. En Brasil se estima que aproximadamente la mitad de los focos ocurrieron en la Amazonia, pero casi un tercio afectaron al Cerrado, una enorme ecorregión que puede ser caracterizada como una sabana arbolada tropical. También se afectaron sitios en el nordeste, en la selva de la costa Atlántica y en el Pantanal.

Los incendios fueron muy graves en Bolivia, comprometiendo sobre todo a los ambientes tropicales y subtropicales como el bosque seco de la Chiquitanía o los pastizales del oriente del país. Le siguieron incendios en Paraguay, sobre todo en las zonas boscosas húmedas y chaqueñas secas del norte, en áreas amazónicas de Perú, e incluso en Argentina y Colombia.

Por lo tanto, puede afirmarse que entre agosto y septiembre de 2019, todas las mayores ecorregiones del América del Sur, tanto tropicales como subtropicales, estuvieron afectadas por incendios.

Los incendios de bosques, así como de otros ambientes, desencadenan serios impactos ecológicos. Se afecta inmediatamente la biodiversidad, por la

pérdida de la cobertura vegetal, y con ella, la de animales que allí habitan. Perecen en las llamas todo tipo de invertebrados, especialmente insectos, y lo mismo ocurre con buena parte de los vertebrados. Por ejemplo, en los incendios de Bolivia se estima que murieron calcinados 2,3 millones de animales, afectando sobre todo a mamíferos de gran tamaño (como carpinchos / capibaras, tapires, ciervos, felinos, etc.). También se altera la capacidad de retención e infiltración de agua, y con ello los ciclos hidrológicos; cambian las propiedades del suelo y se emiten gases de efecto invernadero. Se quemaron ecosistemas muy particulares como el bosque seco chiquitano en Bolivia, con una biodiversidad alta y propia, aunque conocida muy limitadamente, y con potenciales de restauración mucho más lentos. Los incendios en algunos casos se extendieron dentro de áreas de conservación, y con ello no sólo tuvieron impactos directos sino que redujeron la capacidad de esos sitios para cumplir sus funciones de resguardo de la biodiversidad.

Los incendios en la Amazonia de Brasil son parte del grave problema de deforestación que afecta a ese país. La última evaluación anual (agosto de 2018 a julio de 2019), muestra una pérdida de 976.000 has, lo que representa un aumento del 29% con respecto al año anterior. La mayor ocurrencia de la pérdida de bosques está allí donde es mayor la presión de la expansión ganadera (notablemente en el estado de Pará). Los analistas indican que ese aumento se debe al tipo de gestión impuesto por el Gobierno de Jair Bolsonaro.

Bolivia también padece de una sostenida deforestación. Los indicadores disponibles muestran que desde el año 2000, se quema un promedio de 3 millones de has por año (entre 2000 y 2013 se incendiaron 32 millones de has), y aproximadamente un tercio fueron bosques. Como en Brasil, la evidencia muestra una asociación entre los incendios con los sitios donde avanza la deforestación.

En Bolivia se alcanzaron más de 42.000 focos de calor entre junio y octubre de 2019. No es el registro más alto, ya que en 2007 se llegó a 61.000 focos de calor, pero eso ubicó al país en el segundo lugar entre los más afectados en América Latina. Se estima que se quemaron entre 5 a 6 millones has, un poco más de la mitad en el departamento de Santa Cruz, el área de expansión de la ganadería y la agricultura intensiva. Dos tercios de esa superficie corresponde a ambientes de pastizales y arbustos, y un 31% a bosques (Colque, 2019).

Tanto en Brasil como en Bolivia y los demás países, los incendios dejan en evidencia un incumplimiento de los mandatos constitucionales de la calidad de vida y del ambiente, y de los derechos de la Naturaleza, de la Madre

Tierra o de la Pachamama, según los casos. O sea, que se violaron los derechos de los seres vivos a seguir adelante con sus programas ecológicos y evolutivos. En el caso de la violación de los derechos de las personas, quedan especialmente comprometidos aquellos de comunidades indígenas o campesinas que dependen de los bosques o de otros ecosistemas incendiados, sea desde un punto de vista material como simbólico (Campanini, Gandarillas y Gudynas, 2020).

Los extremos de Brasil y Bolivia

No faltaron los análisis simplistas que asociaban directamente los incendios con posturas ideológicas. El blanco preferido fue el presidente de Brasil, Jair Bolsonaro, conocido por sus duras expresiones contra las políticas ambientales, el cambio climático y los pueblos indígenas. La vinculación inmediata apuntaba a que esas posiciones conservadoras radicales, también etiquetadas como de extrema derecha o populistas de derecha, eran incapaces de asegurar una adecuada protección ambiental. O, dicho de manera más simplista, se denunciaba que esa inclinación ideológica era la causa de fondo de los incendios.

Pero al mismo tiempo, los incendios también ocurrieron en otro país bajo un Gobierno que de algún modo expresaba un opuesto ideológico: Bolivia. En efecto, en esos meses de 2019 todavía ejercía el Gobierno el Movimiento al Socialismo (MAS), presidido por Evo Morales. Esa administración era catalogada, junto a otras, bajo diversos rótulos tales como “nueva” izquierda, progresismo o socialismo del siglo XXI.

Por lo tanto, se está ante una situación excepcional que permite ponderar tanto los conceptos esgrimidos como el desempeño ambiental de Gobiernos que se ubican en rincones opuestos del espectro de las ideologías políticas contemporáneas en América del Sur. El examen de lo que ocurre en Brasil y Bolivia además ofrece lecciones para situaciones análogas en países vecinos que alternan Gobiernos en un sentido u otro.

Sin olvidar las raíces históricas propias de algunos sitios que se indicaron arriba, en la actualidad los factores más preocupantes corresponden a quemas deliberadas para permitir avances de la ganadería o la agricultura. Esto hace que los incendios no puedan ser analizados separadamente de las estrategias agropecuarias y forestales. Pero a la vez, todos los años se repiten esos incendios debido a la debilidad en las políticas ambientales, su gestión y control. Estas dos condiciones operan simultáneamente; deben ser entendidas como complementarias en tanto buena parte de la expan-

sión de la actividad agropecuaria intensiva se logra gracias a una flexibilización e incluso incumplimientos ambientales.

Los Gobiernos apoyan o toleran la expansión de la actividad agropecuaria a nuevas áreas, y donde esta ya está instalada, alientan su intensificación, generando así condiciones permisivas para los incendios. Paralelamente, esos mismos Gobiernos debilitan las medidas de control ambiental que sirven para impedir o frenar los incendios y la deforestación. Persiste una inadecuada fiscalización, controles deficientes, sanciones pequeñas o ausentes, falta de capacitación sobre las implicancias del fuego, etc.

Mientras se alienta la expansión agropecuaria que ocasiona deforestación e incendios, al mismo tiempo los controles y exigencias ambientales no logran imponer exigencias ecológicas efectivas. De ese modo, la gestión ambiental está subordinada a una gestión agropecuaria que persiste en su alto impacto ambiental. Este desbalance no es reciente, como muestra la persistencia de incendios y deforestación, sin solución desde hace décadas.

El apoyo a una actividad agropecuaria intensiva convencional es muy claro tanto en Brasil como en Bolivia. En Brasil desde hace años se incentiva financieramente a los monocultivos de soja, se apoya con infraestructura, y se fueron debilitando poco a poco distintos controles ambientales. Bajo la administración Bolsonaro esa tendencia se acentuó radicalmente, incluyendo distintos tipos de flexibilización a la deforestación, liberación de agroquímicos, reducción o incumplimiento de sanciones, etc. (Ferrante y Fearnside, 2019). Al mismo tiempo, se debilitaba la gestión ambiental de muy variadas maneras, tales como trabar el desempeño de la principal agencia ambiental (Instituto Brasileño del Medio Ambiente y de los Recursos Naturales Renovables [IBAMA]). El presidente cuestionó los datos de deforestación a partir de fotografías satelitales que por largo tiempo ha provisto el Instituto Nacional de Investigación Espacial de Brasil (INPE), sostuvo que divulgar datos sobre pérdida de bosques era antipatriótico y aseguró que no aprobaría nuevas áreas protegidas. Insistió en que los indígenas tienen “demasiadas” tierras bajo su control, e incluso propuso modificar la normativa que protege esos sitios y convertirlos en “empresarios” para que pudieran dedicarse, por ejemplo, a la actividad agropecuaria y a la minería. Asimismo, está propiciando una militarización de las áreas amazónicas fronterizas con los países vecinos.

Por ejemplo, en Bolivia, los Gobiernos de Evo Morales otorgaron sucesivas concesiones a los grupos empresariales agropecuarios (como las asociaciones de agricultores de oleaginosas y trigo o la Cámara Agropecuaria del Oriente). Pero a la vez, el Gobierno toleró la persistencia de latifundios

sin aplicar redistribuciones que mandaban algunas normas, se otorgaron tierras para la ganadería sobre bosques o se ampliaron sitios para la agricultura. Por ejemplo, 1200 nuevas comunidades recibieron tierras de la agencia boliviana de la reforma agraria, que entre 2010 y 2019 totalizaron un estimado de 1,5 millones de has (Colque, 2019), y en varios casos esas concesiones se realizaron siguiendo criterios electorales.

Esos mismos Gobiernos no lograron detener la deforestación. En Brasil, con Bolsonaro, aparece un recrudecimiento de la pérdida de bosques en comparación con los Gobiernos anteriores. El caso de Bolivia en cierto modo pasa desapercibido por detrás de Brasil, pero en ese país los registros de la Autoridad de Bosques y Tierras (ABT), muestran que la pérdida de bosques pasó de 98.670 has en 2011 a superar las 400.000 has en 2016, para volver a bajar, aunque manteniéndose por encima de 200.000 has en 2018 (Flores, 2019).

En Brasil y Bolivia, como en otros países amazónicos, la actividad agropecuaria alimenta los frentes donde avanza la transformación ecológica sobre áreas naturales poco modificadas, y allí es donde ocurre la deforestación. En el ámbito de las políticas públicas ambientales, que son las que deberían evitar esa deforestación, la situación es de un continuo debilitamiento del monitoreo, aplicación y sanción de las normas, y en algunos casos, se llega a desmontar exigencias ecológicas. Si bien se cuenta con leyes o decretos que protegen los bosques, éstos no se aplican adecuadamente, sea porque las agencias no cuentan con recursos humanos o financieros, no hay voluntad de fiscalización, las sanciones son muy limitadas, etc. Un ejemplo de esto es que como respuesta a los incendios en Brasil, el presidente Bolsonaro aprobó un decreto a fines de agosto de 2019, prohibiendo por 60 días el uso del fuego en todo el país. En las primeras 24 horas siguientes a la firma de ese decreto, el número de focos de calor aumentó un 106% en la Amazonia.

Pero a todo eso se agregan cambios más profundos por los cuales se debilitan esas normas. Arriba se mencionaron algunos aspectos de la situación en Brasil, es entonces oportuno ofrecer evidencias para Bolivia. El Gobierno del MAS introdujo en 2014 modificaciones a la ley de restitución de bosques de 2012, suspendió las verificaciones de los usos de los predios desembocando en los llamados “perdonazos” (según decretos en los años 2014 y 2015), se autorizaron quemas en predios agrícolas y ganaderos en 2019 (poco antes de los incendios), y se cambiaron mecanismos en los planes de uso del suelo que hacían posibles nuevas deforestaciones en los departamentos de Santa Cruz y Beni.

Los discursos públicos eran diferentes. En Brasil la retórica cuestionaba una agenda ambiental y alababa a los llamados “ruralistas”, mientras que en

Bolivia el Gobierno sostenía en público una defensa de la Madre Tierra o Pacha Mama, aunque con menos intensidad que en el pasado.

También se hizo evidente un nacionalismo sobre los recursos naturales. Gobiernos de países en otros continentes cuestionaron sobre todo a Jair Bolsonaro; por ejemplo, Emmanuel Macron, desde Francia, alertaba que “nuestra casa se está quemando”, presentando el asunto como una crisis de efecto planetario. Inmediatamente respondió Bolsonaro diciendo que lamentaba que Francia utilizara una cuestión interna de Brasil y otros países amazónicos para sus fines políticos personales. De esos y otros modos, el Gobierno brasileño rechazaba tanto los cuestionamientos como las ofertas de asistencia de otras naciones, argumentando que detrás de ella se escondía un nuevo colonialismo. Algo de ello sin duda ocurre, pero a la vez, el Gobierno de Brasil usa una versión del nacionalismo como excusa para continuar con prácticas que destruyen su Amazonia. En la administración de Bolsonaro hay muchos que han indicado que consideran las demandas de protección ambiental y de lucha contra el cambio climático como una nueva forma de imposición de ciertos países ricos que resultarían en impedir el crecimiento económico.

En este terreno también queda en evidencia una coincidencia, ya que un nacionalismo análogo era utilizado en Bolivia. No ser guardabosques de los países del norte, era una advertencia utilizada por Álvaro García Linera, vicepresidente de Bolivia, para justificar los intentos extractivistas en su país. García Linera, quien es también un conocido analista, insistía que el país no tenía otra opción que continuar con sus estrategias extractivistas hasta que no ocurriera un colapso del capitalismo simultáneo en todo el planeta.

De ese modo queda en evidencia que los nacionalismos sobre los recursos naturales pueden servir como justificativo para mantener una intensa apropiación de la Naturaleza utilizando indistintamente justificaciones por izquierda o derecha.

En los desbalances entre las estrategias agropecuarias y ambientales, y las demás circunstancias que se acaban de revisar, actúan diversos actores. Los Gobiernos alientan la expansión agropecuaria, y en ello tienen el apoyo de asociaciones de agricultores y ganaderos, empresas exportadoras, e incluso colabora buena parte de la academia clásica, como los economistas convencionales. Es importante reconocer que desde múltiples ámbitos se insiste en que los incrementos en la producción agrícola y ganadera son sinónimos de éxitos económicos. A su vez, en casos como los de Bolivia, se suman grupos de campesinos que reclaman el acceso a tierras aunque utilizan otros justificativos, generando una legitimación adicional desde la

invocación a la lucha contra la pobreza. Este tipo de factores hace que la expansión e intensificación agropecuaria sea vista como positiva, y las medidas ambientales como potenciales trabas al éxito económico en amplios sectores de nuestros países. Eso es lo que hace tolerable que se incumplan las medidas de protección ambiental.

Algunas lecciones aprendidas

Los incendios de bosques y otros ambientes naturales ocurridos en 2019 tienen un efecto ambiental de extrema gravedad. Seguramente al menos 35 millones de has ardieron, y una proporción significativa afectó a bosques tropicales y subtropicales que albergan una muy alta biodiversidad.

Se vuelve a confirmar que persisten contradicciones muy duras entre las estrategias de desarrollo que promueven a nuestros países como exportadores de recursos naturales y las medidas de conservación ambiental. Esos objetivos sostienen la expansión e intensificación agropecuaria, y en ello está una de las principales causas de los incendios.

Pero el fuego también dejó al desnudo que las políticas públicas ambientales siguen siendo incapaces de detener la deforestación, controlar el avance de la frontera agropecuaria, y evitar los incendios. Quedaron en evidencia que se enfrentan trabas y resistencias que están profundamente arraigadas en los modos políticos y culturales sudamericanos. Esto apoya a distintas corrientes de análisis que encuentran que las posturas y prácticas políticas convencionales, todas ellas derivadas de las ideologías del siglo XIX, siguen entendiendo a la Naturaleza como una canasta de recursos a explotar y casi infinita. Son posturas que no sólo están convencidas de la necesidad de explotar el ambiente, sino que no están capacitadas para lidiar con los problemas ambientales del nuevo tipo que se enfrentan en el siglo XXI. Es por ello que es momento de un nuevo tipo de políticas públicas enfocadas en el ambiente construido a partir de otro modo de concebir la política en su más amplio sentido.

Bibliografía

Barlow, J., Berenguer, E., Carmenta, R. y França, F. (2019) Clarifying Amazonia's burning crisis. *Global Change Biology*. Recuperado de: <https://doi.org/10.1111/gcb.14872>

Benites, A. (2019, agosto 27) O negócio milionário dos incêndios na Amazônia, *El País*, Brasil. Recuperado de: https://brasil.elpais.com/brasil/2019/08/27/politica/1566864699_526443.html

Campanini, O., Gandarillas, M. y Gudynas, E. (2020) Derechos y violencias en los extractivismos. Extrahecciones en Bolivia y América Latina. Cochabamba: La Libre.

Colque, G. (coord.) (2019) Fuego en Santa Cruz. Balance de los incendios forestales 2019 y su relación con la tenencia de la tierra. La Paz, Informe Especial, Tierra.

El Deber (2019, septiembre 29) Incendios matan a unos 2,3 millones de animales en Bolivia, según una experta, Santa Cruz de la Sierra. Recuperado de: <https://eldeber.com.bo/149854/incendios-matan-a-unos-23-millones-de-animales-en-bolivia-segun-una-experta>

Escobar, H. (2019, noviembre 22) Brazil's deforestation is exploding—and 2020 will be worse, Science. Recuperado de: <https://www.sciencemag.org/news/2019/11/brazil-s-deforestation-exploding-and-2020-will-be-worse>

Ferrante, L y Fearnside, P.M. (2019) Brazil's new president and "ruralists" threaten Amazonia's environment, traditional peoples and the global climate. Environmental Conservation 46 (4), pp. 261-263.

Flores, G. (2019) La furia de Hefesto, en: "La Chiquitania desvela la verdad del país. Políticas agroambientales y calidad del gobierno en Bolivia". Fundación Milenio, Serie Análisis, N° 23, pp 11-25.

García Linera, A. (2012, agosto 21) No somos guardabosques, Los Tiempos, Cochabamba. Recuperado de: <https://www.lostiempos.com/actualidad/nacional/20120621/garcia-linea-no-somos-guardabosques>

Gudynas, E., (2019, septiembre 5) El fracaso de la integración amazónica, Los Tiempos, Cochabamba. Recuperado de: <https://www.lostiempos.com/actualidad/opinion/20190905/columna/fracaso-integracion-amazonica>

Instituto Privado de Investigación sobre Cambio Climático (2019) Los incendios en la Amazonia en 2019, Boletín Cambio Climático Año 9, N°3. Recuperado de: <http://icc.org.gt/wp-content/uploads/2019/12/Bolet%C3%ADn-Informativo-No.-3-2019.pdf>

Moriyama, V. (2019, septiembre 3) Focos de quemadas aumentam 106% após decreto que proíbe uso do fogo, Amazonia. Recuperado de: <https://amazonia.org.br/2019/09/focos-de-queimadas-aumentam-106-apos-decreto-que-proibe-uso-do-fogo/>

Navia, R. (2019, septiembre 1) La tragedia de que se quemem dos ecosistemas importantes para Bolivia, Mongabay Español. Recuperado de: <https://es.mongabay.com/2019/09/incendios-bolivia-bosques-fotos/>

Sierra Praeli, Y. (2019, septiembre 9) Incendios en Bolivia: "bosques nunca se van a recuperar", Mongabay Español. Recuperado de: <https://es.mongabay.com/2019/09/bolivia-roberto-vides-bosques-incendios-forestales/>

1.3

¿Estrategias de descarbonización o estrategias de desarrollo?



Daniela Keesler

Centro de Tecnologías Ambientales y Energía, Facultad de Ingeniería, Universidad Nacional del Centro de la provincia de Buenos Aires.



Gabriel Blanco

Centro de Tecnologías Ambientales y Energía, Facultad de Ingeniería, Universidad Nacional del Centro de la provincia de Buenos Aires.

RESUMEN EJECUTIVO

Las causas de la crisis climática responden de manera irrefutable a la acción del ser humano y sus actividades productivas. En caso de seguir la tendencia actual, entre 2030 y 2040 la temperatura media global sobrepasará en 1,5°C los niveles preindustriales, un incremento que los científicos identifican como un punto de no retorno.

A nivel global, las emisiones de gases de efecto invernadero provienen en más de un 70% del uso de combustibles fósiles, el resto proviene de las actividades agrícolas y ganaderas, y de la deforestación asociada a estas actividades. Debido al uso masivo de combustibles fósiles, la producción de bienes y servicios se divorció de los ciclos naturales que impone nuestro planeta, generando así la ilusión de un crecimiento económico y material ilimitado.

Es por eso que cualquier estrategia para reducir emisiones de gases de efecto invernadero, además de atender aspectos económicos y tecnológicos, deberá transformar aspectos sociales y culturales más profundos, es decir, deberá redefinir un modelo de desarrollo.

El cambio climático: una crisis global común

El cambio climático se convirtió en crisis climática y, según se mire, en una oportunidad única. Las observaciones que se realizan desde hace décadas muestran un incremento consistente de la temperatura media global del planeta, un aumento en el nivel del mar, y el derretimiento de glaciares y otras masas de hielo continentales, entre otros fenómenos. A esto se suman una cantidad de eventos climáticos extremos como huracanes, sequías, inundaciones y olas de calor que se dan con frecuencias e intensidades nunca antes registradas en la historia de la humanidad y que empiezan a causar estragos en comunidades y países enteros. Fenómenos y eventos climáticos que ya estamos sufriendo también en la Argentina de manera sostenida desde hace un tiempo.

Las causas de esta crisis responden de manera irrefutable a la acción del ser humano y sus actividades productivas que liberan emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) a la atmósfera. Los resultados presentados en los últimos informes del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) así lo demuestran (IPCC, 2014).

Estos informes señalan que, en caso de seguir la tendencia actual, entre 2030 y 2040 la temperatura media global sobrepasará en 1,5°C los niveles preindustriales; un incremento de temperatura que los científicos identifican como un punto de no retorno, en el que ecosistemas naturales y humanos podrían transformarse de manera irreversible, convertirse en otra cosa o desaparecer. Una situación desconocida y ciertamente temible. De hecho, algunas de estas transformaciones han comenzado a tener efectos sobre la salud y la producción de alimentos, generando desplazamientos de personas y comunidades; las primeras migraciones motivadas por los impactos del cambio climático (Organización Internacional para las Migraciones, 2020).

Cómo llegamos hasta acá

Desde comienzos de la Revolución Industrial, y especialmente a partir de la posguerra en los años 50, los combustibles fósiles han hecho posible el crecimiento económico y el desarrollo de nuestra sociedad tal como la conocemos, una espiral creciente de extracción de recursos naturales, producción y consumo de bienes y servicios, acumulación de riqueza y finalmente su redistribución, cuando ésta ocurre. Una espiral que, además de degradar el capital natural del planeta, ha ido dejando contaminación e inequidades a su paso. Alguien podría sostener, y con razón, que este modelo también

ha producido crecimiento económico y una cantidad de avances importantes en muchas disciplinas, e incluso en la calidad de vida para una parte de la población mundial; pero estos beneficios no llegaron a todos, ni a todos los países ni a toda la población dentro de cada país (Jackson, 2009).

A nivel global, las emisiones de GEI causantes del cambio climático provienen en más de un 70% del uso de combustibles fósiles, utilizados para la producción de la energía que usamos para cocinar, para iluminar, calentar y enfriar nuestras viviendas, para trasladarnos, y para producir todo lo que consumimos, desde los teléfonos inteligentes hasta la ropa que vestimos. El resto de las emisiones provienen de las actividades agrícolas y ganaderas que producen alimentos, y de la deforestación asociada a estas actividades (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2019).

En Argentina, la situación está más repartida: el 53% de las emisiones de GEI provienen de la explotación y uso de combustibles fósiles, mientras que el 37% son generadas por la actividad ganadera, la agricultura basada en agroquímicos, y la deforestación de bosques nativos asociada a estas actividades. Algunos procesos industriales y el manejo de los residuos generan el resto (Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación [SAyDS], 2019).

Gracias a la explotación y uso masivo de los combustibles fósiles, primero del carbón y luego del petróleo y el gas natural, la producción de bienes y servicios se divorció de los ciclos naturales que impone nuestro planeta, con sus cuatro estaciones, sus días y sus noches, generando así la ilusión de un crecimiento económico y material ilimitado, paradigma de desarrollo que nos acompaña desde la Revolución Industrial (Rifkin, 1980).

Petróleo en nuestras venas

Entender esta separación entre crecimiento económico y ciclos naturales causada por el uso de los combustibles fósiles nos permite entender qué pasó desde la Revolución Industrial hasta aquí, y la encrucijada en la que nos encontramos como sociedad global.

Los antropólogos saben que el desarrollo de las culturas está estrechamente asociado a los recursos naturales que las sociedades tienen a disposición en un momento y lugar determinados. Los combustibles fósiles, un recurso energético conformado y almacenado durante siglos en las profundidades de la Tierra, permitieron que ese crecimiento económico y material se produjera independientemente de los ciclos naturales; sin la necesidad de

esperar que saliera el sol, que soplara el viento, que volvieran a crecer los bosques, o que los suelos se regeneraran (Harris, 1986).

Este hecho se trasladó de forma más o menos rápida a otros aspectos de nuestras vidas. Así, independiente de los ciclos naturales, es como entendemos el desarrollo de una sociedad, y también el desarrollo personal: una sucesión de hechos en una trayectoria lineal y creciente de acumulación de bienes materiales, de riqueza o de poder (Jackson, 2009). Y también de satisfacciones inmediatas; sería impensable hoy en día que llegara la hora del programa favorito de televisión y que el aparato de TV no encendiera porque no hay sol, o viento, o madera disponible para generar la energía que ese aparato necesita para funcionar. El petróleo corre por nuestras venas, y la pregunta es cómo hacemos para descarbonizar nuestra economía, que es lo mismo que “descarbonizarnos”. El desafío es enorme, y más que eso. Ni siquiera es una cuestión tecnológica, eso sería más o menos sencillo, es una transformación cultural la que tenemos por delante.

Atrapados en el sendero fósil

Es sabido que, una vez que una sociedad decide, por el motivo que sea, adoptar y basar su desarrollo en ciertos recursos naturales, se desencadenan una serie de transformaciones para que el uso de esos recursos se difunda y llegue a cada sector de esa sociedad. Esto implica el desarrollo de infraestructura para la extracción de esos recursos, para su transformación, su transporte y distribución. Finalmente también se asocian al aprovechamiento de los recursos disponibles, las tecnologías para su uso y consumo final.

En particular, para los recursos energéticos esta secuencia es muy clara. El petróleo y el gas, los recursos energéticos predominantes en el mundo y también en nuestro país (Secretaría de Energía, 2018), requieren de equipamiento para su extracción, refinerías para su tratamiento, oleoductos y gasoductos para su transporte, centrales térmicas para transformarlos en energía eléctrica, líneas de transporte, y sistemas de acondicionamiento e instalaciones para su distribución final. Luego serán el automóvil con motor a combustión, los calefactores de tiro balanceado, los electrodomésticos, entre muchas otras, las tecnologías especialmente pensadas para permitirnos el uso final de esos recursos energéticos.

Los recursos, la infraestructura y las tecnologías asociadas nos dejan así atrapados en senderos de desarrollo de los que se hace difícil salir; un fenómeno bien conocido y ampliamente analizado en la literatura científica

(Liebowitz y Margolis, 1995). Asociados a estos senderos surgen instituciones, conocimientos, capacidades, empleos, y activos varados que se suman a las costumbres y prácticas originadas a partir del uso de estos recursos y sus tecnologías (Banco Interamericano de Desarrollo [BID], 2019). Salir de estos senderos de desarrollo es muy complejo, aun cuando existen otros, basados en recursos que demuestran ser mejores en materia económica, ambiental y social.

Comprender estos procesos permite entender por qué las políticas públicas para combatir el cambio climático apenas intentan cambios casi cosméticos dentro de los senderos ya establecidos.

La respuesta tecnológica

En el mundo científico, pero también en la política, hay dos corrientes que postulan posiciones encontradas respecto del rol de la innovación y la tecnología. Una discusión que se remonta a fines del siglo XVIII, cuando Thomas Malthus pronosticaba una catástrofe alimentaria sosteniendo que la tasa de aumento de la población era considerablemente mayor a la tasa de aumento de la producción de alimentos (Malthus, 2000). Los críticos de Malthus sostenían que en esa afirmación no se tenía en cuenta el desarrollo tecnológico que permitiría salvar ese problema.

Con el tiempo esta discusión derivó en la controversia de si los cambios tecnológicos permitirán salvar la brecha creciente entre la producción y el consumo de bienes y servicios para una población en crecimiento y los recursos finitos, energéticos y otros, de los que dispone el planeta.

Lo que muestra la historia no es promisorio en este sentido. Cuando se analizan, por ejemplo, las emisiones de GEI generadas por el uso de combustibles fósiles durante el último medio siglo, se puede observar que todas las mejoras realizadas en materia tecnológica que permitieron una reducción notable en la cantidad de energía utilizada por cada bien o servicio producidos, no alcanzó para contrarrestar los crecimientos combinados de población y de consumo per cápita de esos bienes y servicios. Como resultado, las emisiones de GEI siguieron creciendo a pesar de esas mejoras tecnológicas (Blanco et al., 2014). Aquí se podría argumentar que si se redujera el uso de combustibles fósiles entonces sí se lograría una reducción en las emisiones. Pero el análisis no terminaría allí, porque la producción creciente de bienes y servicios no sólo impacta en los recursos energéticos y en las emisiones de GEI, sino también en otra cantidad de recursos naturales y servicios ecosistémicos que se utilizan, o se degradan,

o se contaminan en esa producción, entre ellos el agua, el suelo, el aire, la biodiversidad, los bosques nativos y los múltiples minerales que se extraen de la Tierra. Esto pone en cuestión algunas propuestas sobre el uso de otras tecnologías bajas en carbono como la nuclear o las grandes represas hidroeléctricas, y otras aún más extremas como la captura y almacenamiento de carbono o la geoingeniería. El cambio climático es un síntoma entre muchos de un problema más profundo.

Para intentar explicar esto se debe mencionar un fenómeno que ocurre con los cambios tecnológicos, conocido en el mundo científico pero poco discutido en la esfera política: el “efecto rebote” (Barker et al., 2009). Este fenómeno, planteado inicialmente por William Jevons a mediados del siglo XIX, muestra que a lo largo de la historia los cambios tecnológicos no han logrado la reducción del uso de recursos naturales ni de otros impactos, prevista originalmente en el momento en que las nuevas tecnologías se piensan, se desarrollan y se implementan (Sorrell, 2007). En algunos casos, las nuevas tecnologías, así como los procesos de producción y consumo, y hasta los cambios culturales que estas tecnologías disparan, terminan utilizando más recursos que los que se utilizaban antes de la llegada de la nueva tecnología. El motivo es simplemente que los cambios tecnológicos que permiten producir de manera más eficiente y con menores costos, terminan promoviendo un mayor consumo de esos bienes y servicios, aumentando la rentabilidad de los poseedores de las nuevas tecnologías (Blanco et al., 2014). Para evitar esta consecuencia sería imprescindible la intervención del Estado a través de políticas públicas, pero como hay un aumento en la rentabilidad de por medio, esas políticas nunca llegan.

La discusión iniciada por Malthus, continuada de alguna manera por Jevons, y que llega hasta el presente a través del “efecto rebote”, abre la discusión sobre el rol de la innovación y de la tecnología en la solución a los problemas socioambientales, y en particular a la crisis climática.

Posibles escenarios de descarbonización profunda para la Argentina

En el transcurso de 2019, el Centro de Tecnologías Ambientales y Energía (CTAE) de la Facultad de Ingeniería de la Universidad Nacional del Centro de la provincia de Buenos Aires (UNICEN), en colaboración con la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN), desarrolló una serie de escenarios energéticos que permitirían llegar sin emisiones en este sector al 2050, con el objetivo de evaluar los requerimientos en materia tecnológica de ese objetivo.

De las múltiples posibilidades para alcanzar emisiones cero, se adoptaron tres escenarios de referencia: el primero basado en la electrificación de la demanda, fundamentalmente en el transporte; el segundo basado en la producción y el uso de hidrógeno, principalmente para el transporte; y el tercero basado en biocombustibles, también para el transporte. En los tres casos se consideró una demanda residencial totalmente electrificada y eficiente para 2050, así como la producción y el uso de hidrógeno para el reemplazo de combustibles fósiles en la industria.

Para los dos primeros escenarios, los resultados obtenidos muestran que la potencia total instalada para la generación eléctrica y la producción de hidrógeno debería incrementarse entre 50 y 60 veces para 2050 con respecto a la existente en 2019; considerando, además, que la potencia instalada deberá ser 100% renovable.

Para el caso del escenario basado en biocombustibles, además del incremento en la potencia total instalada apenas inferior a la de los otros escenarios, se deberá considerar un aumento de 740% en la superficie sembrada con cultivos destinados a la producción de biocombustibles con respecto a la superficie destinada en 2019, algo más que toda la superficie destinada actualmente a la agricultura.

Si bien se podría pensar en múltiples combinaciones entre estos escenarios, los resultados del ejercicio muestran la magnitud del desafío que significa la eliminación de los combustibles fósiles de nuestra matriz energética para llegar a emisiones cero en 2050.

Pero las emisiones de la Argentina no sólo provienen del uso de los combustibles fósiles, sino también de la agricultura, la ganadería y la deforestación de bosques nativos. En este caso, los escenarios de referencia que se evaluaron sólo muestran los incrementos en las áreas que deberían destinarse, en un caso, a los bosques nativos, y en otro, a los bosques cultivados, para alcanzar emisiones cero en este sector en 2050, considerando en ambos casos que las tendencias actuales en materia agrícola y ganadera continuarán como hasta ahora.

Los resultados muestran que si se pretende llevar las emisiones del sector a cero mediante bosques nativos, entonces el área destinada a ellos debería incrementarse en un 460%, alcanzando un total de 7,8 millones de hectáreas. Mientras que si se hiciera mediante bosques cultivados, entonces el incremento del área destinada debería crecer casi un 200%, alcanzando un total de 83 millones de hectáreas. Estos valores podrían cambiar en caso de combinar el crecimiento de bosques tanto nativos como cultivados con

acciones de mitigación en materia agrícola y ganadera; las posibles combinaciones son ilimitadas. Nuevamente, el ejercicio muestra la magnitud del desafío.

Elementos a considerar en una estrategia de descarbonización

Lo presentado hasta aquí demuestra que cualquier estrategia que se quiera desarrollar e implementar para reducir las emisiones de GEI será compleja y deberá atender aspectos económicos y tecnológicos, pero también sociales y hasta culturales. Y deberá hacerlo con una mirada integradora, y de forma multidisciplinaria y participativa.

Una estrategia de este tipo debería ser capaz de abordar cuestiones tales como el financiamiento de las acciones que hagan falta así como los distintos instrumentos de política económica para promover los cambios; la transición de amplios sectores del trabajo hacia nuevos empleos permitiendo una mejora en las capacidades y en la calidad de vida de los involucrados. También debería abordar cambios en el sistema educativo y en el de ciencia y tecnología para que ambos puedan acompañar las transformaciones necesarias en todos los sectores de la vida económica y productiva. Y finalmente, debería revisar el marco normativo para que las transformaciones tengan el sostén legal para que puedan realizarse.

En la Argentina, una estrategia de descarbonización debería promover, en primer lugar, el uso racional y eficiente de la energía, la electrificación de la demanda de energía donde sea posible y la producción de electricidad a partir de energías renovables. Este uso racional y eficiente de recursos debe implicar la transformación modal del transporte en beneficio de lo público y no motorizado, para luego pensar en una transformación tecnológica hacia vehículos eléctricos o a hidrógeno. En materia de usos del suelo, la estrategia debería contemplar una revisión profunda de las prácticas agrícolas y ganaderas y de los paquetes tecnológicos utilizados en el sector. En lo que hace a los bosques nativos, se debería comenzar con la reforestación de lo ya perdido, y la protección y regeneración de los múltiples servicios ecosistémicos que los bosques brindan.

Una estrategia de descarbonización debería correrse del análisis costo-beneficio como único indicador para la toma de decisiones, y empezar a integrar otros aspectos socioeconómicos y socioambientales de difícil o imposible monetización, como la disminución de accidentes y menores impactos en la salud por contaminación del aire que tendría un sistema de

movilidad más sustentable, o los impactos positivos en materia de empleo, fortalecimiento de capacidades y de independencia energética que tendría el desarrollo de energías renovables mediante tecnologías locales. Esto permitiría una mirada diferente sobre las posibles intervenciones del Estado para priorizar unas acciones sobre otras mediante esquemas tributarios o sistemas de subsidios, planes estratégicos de I+D y de educación terciaria y universitaria que acompañen el proceso, entre otros.

La estrategia también debería atender posibles impactos negativos sobre los consumidores, los trabajadores y las empresas por una reducción de las actividades económicas que generen emisiones, como la producción de combustibles fósiles o la producción ganadera, afectando empleos y hasta modos de producir y consumir. Y también debería atender la sustentabilidad fiscal de estas reformas, como la adopción de vehículos eléctricos que reduciría los ingresos por impuestos sobre la nafta y el gas-oil. Por otro lado, la eliminación de subsidios podría generar un incremento abrupto de precios, perjudicando a los consumidores de menores ingresos, afectando cadenas de valor o creando activos varados. Se deberán considerar estos desafíos para que la transición sea justa con los grupos más vulnerables de la sociedad. Es necesario anticipar, minimizar y compensar estos impactos a través de políticas públicas específicas y medidas complementarias.

La implementación de una estrategia de descarbonización de largo plazo deberá hacer frente a estos desafíos, y lo deberá hacer con la participación de todos los actores de la sociedad y atendiendo cada una de sus problemáticas si se pretende asegurar la sustentabilidad de las reformas.

No es la descarbonización, es el modelo de desarrollo

Una estrategia de descarbonización profunda de largo plazo debería decidir qué recursos naturales serán sostén del desarrollo, qué tecnologías e infraestructuras serán promovidas, qué bienes y servicios deberían ser priorizados, y cómo producirlos y distribuir los beneficios materiales de forma equitativa. Pero fundamentalmente, la estrategia debería ayudarnos a tomar decisiones en materia del consumo que hacemos como individuos y como sociedad, lo que lleva implícito una redefinición de los conceptos de bienestar y de prosperidad. Una estrategia que integre estos elementos más que una estrategia para reducir emisiones y mitigar el cambio climático será una estrategia para repensar el modelo de desarrollo que queremos.

Bibliografía

Banco Interamericano de Desarrollo (BID), (2019) Stranded Assets: Implication of the Paris Agreement in Latin America. Climate Change Division. Discussion Paper No. IDB-DP-00699.

Barker, T. et al. (2009) The Macroeconomic Rebound Effect and the World Economy. Energy Efficiency.

Blanco, G. et al. (2014) Climate Change 2014: Mitigation of Climate Change. Cambridge, United Kingdom and New York, USA: Cambridge University Press. Recuperado de https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/ipcc_wg3_ar5_chapter5.pdf

Harris, M. (1986) Caníbales y Reyes: Los Orígenes de las Culturas. Barcelona: Salvat Editores, S.A.

Jackson, T. (2009) Prosperity Without Growth: Economics for a Finite Planet. United Kingdom: Earthscan.

Liebowitz y Margolis (1995, abril) Path Dependence, Lock-in, and History. Journal of Law, Economics, & Organization, Vol. 11, No. 1, pp. 205-226.

Malthus, T. (2000) Primer Ensayo Sobre la Población (1798), Traducción de Patricio de Azcárate Diz. España: Alianza Editorial.

Organización Internacional para la Migración (2020) World Migration Report. Recuperado de <https://publications.iom.int/>

Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (2014) Synthesis Report of the Fifth Assessment Report. <https://www.ipcc.ch/report/ar5/syr/>. IPCC, (2018). Special Report on Global Warming of 1.5 °C: <https://www.ipcc.ch/sr15/>. IPCC, (2018). Special Report on Climate Change and Land. <https://www.ipcc.ch/srcccl/>. IPCC, (2019). Special Report on Ocean and Cryosphere in a Changing Climate. Recuperado de <https://www.ipcc.ch/srocc/>

Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP por sus siglas en inglés) (2019) Emissions Gap Report.

Rifkin, J. (1980) Entropy: Into the Greenhouse World. Foundation on Economic Trends.

Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (SAyDS), (2019) Tercer Informe Bienal de Actualización.

Secretaría de Energía (2018) Balance Energético Nacional. Recuperado de <http://datos.minem.gob.ar/dataset/balances-energeticos>

Sorrell, S. (2007) The Rebound Effect: An Assessment of the Evidence for Economy-wide Energy Savings from Improved Energy Efficiency. Sussex Energy Group for the Technology and Policy Assessment function of the UK Energy Research Centre.

1.4



Julieta Maia Itzcovich

Fridays For Future (CABA). En 2020 comenzará a cursar la Licenciatura en Ciencias Ambientales (UBA).



Gastón Tenenbaum

Cofundador de Jóvenes por el Clima Argentina. Participa en eventos de cambio climático dirigidos a la juventud en todo el país. En 2020 comenzará a cursar la Licenciatura en Ciencias Ambientales (UBA).



Máximo Mazzocco

Fundador y presidente de Eco House. Cofundador de la Alianza por el Clima Argentina. Recientemente declarado "personalidad destacada" de CABA.



Stephanie Cabovianco

Formada en Gestión Ambiental y Desarrollo Sustentable. Trabajó para la Agencia de Protección Ambiental (CABA) e integró la Delegación argentina en las COP 21 y 25. Cofundadora de Aclimatando, Climate Save Argentina y Alianza por el Clima.

Ecologismo a las calles: las nuevas generaciones demostramos que activar funciona

RESUMEN EJECUTIVO

En 2019 el movimiento ecologista mundial tuvo un salto importante por la incorporación de miles de jóvenes en todo el mundo que se manifestaron en las calles de las principales ciudades pidiendo acción gubernamental en pos de la justicia social y climática. La Argentina fue uno de los países de Latinoamérica donde ese fenómeno de manifestaciones juveniles se expresó con mayor fuerza. En las siguientes líneas se cuenta la historia de cómo un grupo de jóvenes comenzó a congregar multitudes y a conseguir la aprobación de iniciativas parlamentarias que hasta entonces eran inexistentes o se encontraban paralizadas.

El martes 12 de marzo de 2019, un grupo de activistas nos reunimos en un galpón de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) con el objetivo de organizar la primera huelga mundial por el clima en Argentina, cuya fecha era tan solo tres días después: el 15 de marzo. Algunos nos conocíamos, otros no, teníamos muy poca experiencia en organizar movilizaciones pero sabíamos que unidos lograríamos un mayor impacto.

En ese entonces, Latinoamérica solo recibía ecos de lo que ocurría en Europa, donde se realizaban desde hacía algunos meses masivas movilizaciones estudiantiles. El movimiento se hacía llamar *Fridays For Future*, dado el formato original en el que se expresaban: todos los viernes, una multitud de jóvenes faltaba a la escuela para exigirle a los Gobiernos que ejecuten soluciones concretas frente a la crisis climática y ecológica.

El personaje central en esta nueva ola de activismo socioambiental era Greta Thunberg, una joven de tan solo quince años que se instaló frente al Parlamento sueco durante dos meses para exigir acción climática y se transformó rápidamente en un poderoso símbolo global. Ese mismo año, el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) le dio otro impulso a la movilización, al publicar su *Informe Especial sobre los Impactos del Calentamiento Global de 1,5°C*. Ese trabajo alarmó a la comunidad global: ya era difícil discutir que apenas contábamos con un margen de doce años para evitar el colapso.

Los contundentes mensajes de Greta, amparados por un conjunto de conocimientos objetivos y verificables, pronto resonaron en conferencias internacionales de relevancia como el Foro Económico Mundial, asambleas de la ONU, entre otras; e inspiraron a cientos de miles de jóvenes y niños a reclamar en el mismo sentido.

"No podemos exigir lo mismo que los europeos", nos decíamos en aquella primera reunión, "tenemos nuestras propias prioridades". Sin embargo, ¿cuál era la mejor forma de lograr impacto? ¿Apelando a los argumentos científicos? ¿Dándole voz a los sectores más vulnerables? ¿Difundiendo las pequeñas acciones? ¿Exigiendo grandes cambios? ¿Responsabilizando a las empresas? ¿Comprometiendo al Estado? Esos serían los primeros intercambios de una larga lista de reuniones que guiarían nuestras vidas durante el resto del año.

El viernes 15 de marzo (#15M), fuimos cinco mil activistas frente al Congreso Nacional. Todos escuchamos atentamente las palabras de referentes de pueblos originarios, de organizaciones de la sociedad civil, de la comunidad científica y de centros de estudiantes. Luego del acto principal, abrimos los micrófonos a quien quisiera expresarse. Una larga lista de oradores, con visiones distintas pero complementarias, se fueron sucediendo sobre el escenario. Alrededor hubo carteles con consignas propias escritas muchas veces a mano, talleres y actividades artísticas. Los más reconocidos medios de comunicación cubrieron el acto. Ese mismo día, entregamos el primer borrador de la Declaración de Emergencia Climática y Ecológica en la presidencia de la Cámara de Diputados de la Nación, para que nuestros repre-

sentantes reconozcan la crisis, informen a toda la población al respecto y asuman la responsabilidad con acciones concretas.

La gran participación de activistas y medios nacionales durante esa primera movilización legitimó nuestro espacio de incidencia en la política institucional: funcionarios a nivel municipal, provincial y nacional pertenecientes a diversos espacios políticos comenzaron a mostrarse receptivos a nuestras demandas. Comprendimos entonces que “sacar las reivindicaciones socioambientales a la calle” funciona, y que la movilización popular había llegado para quedarse.

Ese grupo de jóvenes inexpertos en movilizaciones había empezado a caminar. No fue solo una manifestación. Fueron una, dos, seis: por el clima, la Amazonia o los animales, allí estábamos. Y en el camino, fuimos creando una amplia red de jóvenes que hasta el día de hoy se sigue fortaleciendo.

Declaración de Emergencia Climática y Ecológica

En vísperas del 24 de mayo (#24M), fecha de la segunda movilización internacional, ya se anunciaban por diferentes medios los logros de declaraciones en algunas ciudades del mundo, por lo que elevamos la solicitud de declaración —esta vez en el formato requerido— a ambas cámaras del Congreso Nacional. Nuevamente, miles de jóvenes nos manifestamos en las distintas provincias del país para visibilizar la urgencia global: “Es momento de actuar”.

Sabíamos que no sería fácil obtener la declaración: la Comisión de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Cámara de Senadores no trataba proyectos significativos desde hacía dos años por falta de quórum. Sin embargo, luego de generar reuniones durante dos meses con legisladores y funcionarios de todos los bloques, y de enviar cientos de mensajes por medio de redes sociales y mails, logramos el quórum necesario. El 17 de julio defendimos la declaración frente a senadores nacionales en el Salón Blanco del Congreso Nacional. Horas después, el Senado declaró su preocupación frente a la emergencia climática y ecológica, exhortando al Poder Ejecutivo a tomar acción inmediata. De esta manera, nuestro país se convirtió en el primero de Latinoamérica (y el cuarto en el mundo) en reconocer oficialmente el estado de crisis y hacer un llamado a la acción. Ese mismo día, gracias al impulso generado, la Cámara además otorgó media sanción al *proyecto de ley de Presupuestos Mínimos para la Adaptación y Mitigación del Cambio Climático*, el cual se transformó para nosotros en un nuevo objetivo.



Marcha Mundial por el Clima, septiembre de 2019: más de 12 mil personas se suman en la Ciudad de Buenos Aires. (Crédito: Nicolás Villalobos / Greenpeace).

La Amazonia en llamas

Durante los meses de julio y agosto, los incendios en la Amazonia conmocionaron al mundo. Nuevamente, salimos a exigir acción inmediata. Decenas de organizaciones nos concentramos frente a las embajadas de Brasil y Bolivia para denunciar la negligencia de las administraciones gubernamentales y demostrar que la naturaleza desconoce de geopolítica o “líneas en los mapas”.

Pocos meses antes, la Plataforma Intergubernamental de Ciencia y Política sobre Biodiversidad y Servicios de Ecosistemas (IPBES), exponía que 1.000.000 de especies se encuentran amenazadas, siendo la principal causa el “cambio de uso del suelo”, mayormente generado por los sistemas de producción de alimentos. Lamentablemente, ciertos Gobiernos latinoamericanos, como el de Jair Bolsonaro (Brasil), ignoran estos comunicados e incentivan a los agricultores y ganaderos a quemar la selva amazónica para “limpiar” el terreno y expandir la frontera agropecuaria (condimentos perfectos para provocar incendios, entre otros desastres incontrolables).

En esa misma línea, realizamos la lectura de una carta dirigida al presidente de la Sociedad Rural Argentina, en la cual reivindicamos la agroecología y el fin de la industrialización animal ante la presencia de reconocidos medios de comunicación. Unos meses después, acompañamos una ocupación pacífica en el Ministerio del Interior contra el terricidio.

#27S y Ley Nacional de Cambio Climático

La fecha del #27S fue seleccionada globalmente para que coincidiera con la Cumbre de Acción Climática de la ONU en Nueva York, donde las máximas autoridades mundiales se reunieron con el objetivo de elevar la ambición climática. Estuvimos en ese evento en nombre de la juventud argentina y pudimos conocer a Greta Thunberg, con quien compartimos espacios de reflexión.

Si en nuestra primera reunión, seis meses atrás, nos hubieran dicho que ese 27 de septiembre doce mil personas iban a marchar por la crisis climática y ecológica desde Plaza de Mayo al Congreso Nacional, no lo habríamos creído. Y por si fuera poco, ese día se movilizaron más de siete millones de jóvenes a nivel mundial!

Un mes y medio después, en la última sesión del año de la Comisión de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano de la Cámara de Diputados se trató el proyecto de ley de *Presupuestos Mínimos para la Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global*. El mismo ya había sido aprobado por unanimidad en el Senado y era fruto del consenso entre distintos espacios políticos y los equipos técnicos de la Dirección Nacional de Cambio Climático. Sin embargo, tuvimos que lidiar con situaciones tensas debido a la conducta de legisladores que pusieron en riesgo la aprobación del mismo. Pasada esa instancia, logramos contar con el apoyo necesario en la Comisión de Presupuesto y Hacienda. Finalmente el 24 de noviembre, luego de mucha presión social y el acuerdo de todos los bloques, la Ley se aprobó en Diputados. A partir de este hecho, las políticas climáticas en nuestro país tendrán continuidad, más allá de la voluntad de los Gobiernos de turno.

El agua vale más que el oro: el caso de Mendoza contra la ley megaminera

En diciembre, el movimiento socioambiental argentino obtuvo otra conquista histórica.

Durante los primeros días del cambio de Gobierno, se derogó en Mendoza la Ley Provincial 7722, la cual impedía la utilización de ciertas sustancias tóxicas en la actividad minera, como el cianuro. Con esta modificación, las empresas tendrían la potestad de extraer el oro cuyano utilizando sustancias altamente nocivas y contaminantes.

Las calles de Mendoza se sacudieron ante la movilización ambiental más grande de su historia, en la que miles de personas se manifestaron para cuidar el agua. Entre todos, pudimos frenar el avance de las mineras. A pocos días de la modificación, la nueva Ley fue derogada quedando demostrado, una vez más, que el pueblo organizado tiene la última palabra. Y comprobamos nuevamente que la insistencia desde todos los puntos del país por medio de presencia en sedes gubernamentales, mensajes en redes sociales, mails y llamadas telefónicas cumplen un rol importante y complementario al momentum generado en las manifestaciones masivas.

Un cambio de paradigma en la lucha socioambiental

En el transcurso del año, quienes participamos en los movimientos argentinos contra la crisis climática y ecológica desarrollamos algunos acuerdos básicos:

- 1) Si bien la iniciativa es originaria de Europa, nuestra intención es darle un capítulo nacional a la historia que se está empezando a contar. Aunque las intenciones son similares a las europeas (la exigencia de acción climática) no podemos desprendernos de la coyuntura socioambiental que siempre se vivió en Argentina. Debemos tener reclamos adaptados a un país latinoamericano y en vías de desarrollo.
- 2) Debemos entender que la lucha por un ambiente sano se viene dando hace muchos años en nuestro territorio. Tanto los pueblos originarios, como los/as científicos/as y la sociedad civil organizada, ya venían reclamando por acción gubernamental. Nuestra misión debe ser aprender de esa historia, continuar los reclamos y ampliarlos hacia otros sectores de la sociedad.
- 3) Las problemáticas ambientales impactan en nuestros derechos humanos básicos. Los Gobiernos tienen que tomar la crisis climática también como una cuestión social y convertirla en un eje central dentro de la gobernanza.
- 4) Aunque es necesario modificar nuestros hábitos de consumo, la política institucional debe actuar. Las empresas son responsables, en gran parte, del deterioro ambiental. Si el Gobierno no posee la voluntad política de regular y penar, las consecuencias serán trágicas e inevitables.

5) El cambio debe ser estructural. Debemos transformar la matriz energética, el modelo agroalimentario, la gestión de los residuos y la producción industrial. La economía, como la conocemos, deberá mutar.

6) La memoria está para recordar. Durante décadas, a pesar de los innumerables compromisos asumidos y de los acuerdos internacionales, casi todos los países han fracasado en materia ambiental. Por lo tanto, solo los hechos nos conformarán.

7) Para avanzar en materia legislativa es necesario que tengamos relación con los diferentes bloques políticos pero sin proclamarnos por ninguno en específico ya que todos, hasta el momento, son deficientes en torno a lo ambiental.

8) Como jóvenes, somos el sujeto político que más va a sufrir las consecuencias del cambio climático. La lucha es nuestra pero debe fundamentarse seriamente y para ello es un aporte fundamental el trabajo que realizan las instituciones científicas más prestigiosas alrededor del planeta.

A lo largo de 2019 se rompieron las estructuras convencionales que sostuvieron el movimiento “ambiental” durante décadas. Ya no luchamos por el “ambiente”; luchamos por frenar un colapso ecosistémico y por extender la habitabilidad del planeta. Lo “ambiental”, es “socioambiental”, e invita a que todos —absolutamente todos— seamos parte. El movimiento global se unió, renovó sus fuerzas y ahuyentó a los fantasmas del pasado: seamos diez, cien o diez mil, saldremos a las calles, en cualquier rincón de la Tierra, para enfrentar a las grandes corporaciones contaminantes y a los gobiernos corruptos. Dejamos en claro que los hechos y la ciencia deben guiar la próxima década, no las falsas promesas y palabras vacías.

En un año, exigiendo, invitando y proponiendo constantemente, logramos que la agenda social, política y mediática incorpore el tema. Sin embargo, a pesar de los resultados escritos, como la aprobación de diversas iniciativas parlamentarias —Ley Nacional de Presupuestos Mínimos para la Adaptación y Mitigación al Cambio Climático y la Declaración de Emergencia Climática y Ecológica del Senado—, la mayor conquista fue que lo socioambiental se transformara en una lucha popular, y se expresara en las calles.

Probablemente, 2019 será recordado como “el punto de inflexión” en el socioambientalismo. El momento de la historia donde, de una vez por todas, salimos a luchar por lo nuestro, lo de ellos y lo de todos: la casa común.



El movimiento ecologista suma nuevas voces. (Crédito: Julieta Patachiuta / Climate Save Argentina).

Bibliografía

Infobae (2019, agosto 3) Los jóvenes de la Alianza por el Clima harán un acto frente a la Rural para alertar sobre la crisis ecológica. Recuperado de: <https://www.infobae.com/sociedad/2019/08/03/los-jovenes-de-la-alianza-por-el-clima-haran-un-acto-frente-a-la-rural-para-alertar-sobre-la-crisis-ecologica/>

IPBES (Plataforma Intergubernamental Científico-Normativa sobre Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos). (2019) Informe de Evaluación Global sobre Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos. Recuperado de: <https://ipbes.net/global-assessment-report-biodiversity-ecosystem-services>

IPCC (Panel Intergubernamental del Cambio Climático) (2018) Informe Especial sobre Calentamiento Global de 1,5°C. Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático.

Ley 27.520 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global, Boletín Oficial de la República Argentina, diciembre 2019.

Senado de la Nación Argentina (2019) Declaración de Preocupación ante la Emergencia Climática y Ecológica Global. DR-1079/19.

Telam (2019, diciembre 30) Derogaron la Ley que Habilitaba el Uso de Químicos en la Minería. Recuperado de: <https://www.telam.com.ar/notas/201912/420213-la-legislatura-mendocina-derogo-la-ley-9209-que-habilitaba-la-mineria-a-cielo-abierto.html>

Vainstein, M. (2019) El detrás de la Declaración de Emergencia Climática y Ecológica en Argentina. Buenos Aires, Argentina: Climate Tracker. Recuperado de: <http://climatetracker.org/emergenciaticlimaticargentina/>

1.5

“Mendoza es hija del agua”: ¿la megaminería como única alternativa?



Lucrecia Wagner

Lic. en Diagnóstico y Gestión Ambiental y Dra. en Ciencias Sociales. Investigadora del Instituto Argentino de Nivología, Glaciología y Ciencias Ambientales (IANIGLA) - Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET).

RESUMEN EJECUTIVO

En diciembre de 2019, diversos sectores de la población mendocina se movilaron contra la modificación de la Ley Provincial 7722, que prohíbe el uso de sustancias tóxicas en minería. Su modificación facilitaba el avance de la minería metalífera en Mendoza, y sufrió un rechazo social tan contundente que, una semana después de haberla modificado, el Gobierno mendocino tuvo que dar marcha atrás.

Esta ley fue gestada en 2007, en el marco de intensas movilizaciones coordinadas a escala provincial para rechazar la megaminería. Doce años después, modificarla activó no sólo esa memoria colectiva de resistencia, sino también la memoria larga ligada al agua como elemento vital para Mendoza.

Las protestas de diciembre de 2019 abren interrogantes y posibilidades de problematizar cómo y quiénes definen la matriz productiva de un territorio y, además, evidencian el poder real de la población en movimiento demandando participación en estos debates.

Crónica del rechazo a la megaminería en Mendoza: la 7722 es la ley del pueblo

La oposición al desarrollo de proyectos mineros metalíferos en la provincia de Mendoza nació en San Carlos, en 2004, cuando habitantes de la zona comenzaron a alertar sobre actividades de prospección minera en las cercanías del área protegida “Laguna del Diamante”, que es reserva hídrica. Ante la falta de información brindada por el Gobierno provincial sobre las actividades que se estaban desarrollando, y el desconocimiento sobre la minería metalífera, decidieron reunirse para informarse y planificar acciones. Se conformó así el “Frente Diamante”, que luego derivaría en la “Asamblea de vecinos autoconvocados de San Carlos”. También se conformaron organizaciones vecinales similares en otras localidades de Valle de Uco -oasis centro de la provincia de Mendoza. Realizaron diversas actividades educativas, en las que se destacaba la reflexión sobre la importancia del agua en la provincia, y llevaron adelante actividades de difusión en fiestas departamentales y otros espacios públicos.

Este proceso no fue un caso aislado. Se inscribe en una serie de conflictos por megaminería que tuvieron lugar en Argentina, especialmente desde 2003, cuando la localidad de Esquel, en la provincia de Chubut, impidió mediante plebiscito la instalación de un proyecto de minería de oro.

Paralelamente a lo acontecido en Valle de Uco, en San Rafael se gestaba un debate sobre la reapertura de la mina de uranio Sierra Pintada, que había funcionado hasta mediados de los años 90. Se conformó una multisectorial y otras organizaciones se sumaron con el fin de solicitar que no se reabra la mina de uranio, porque podría afectar el perfil productivo de la región.

En 2006 se generaron movilizaciones sociales en el sur provincial, especialmente en General Alvear, y en algunas localidades de San Rafael, por proyectos de minería metalífera en la zona del cerro El Nevado. Se conformó una multisectorial y una asamblea de vecinos. A fines de ese año, el debate sobre el desarrollo de proyectos mineros (principalmente de oro y cobre) se instaló en la Legislatura provincial, y con ello en la capital de la provincia, la ciudad de Mendoza. En diciembre, todas las organizaciones existentes llevaron adelante, junto a otros colectivos sociales y culturales, una Jornada Cultural y de Ayuno, paralela al tratamiento legislativo de un proyecto de ley para frenar el avance de la minería metalífera en la provincia. Nació la Asamblea Popular por el Agua del Gran Mendoza, y las organizaciones existentes se nuclearon en AMPAP (asambleas mendocinas por el agua pura). La ley que frenaba el avance de la megaminería fue sancionada, y posteriormente vetada por el Poder Ejecutivo. Meses después,

se reactivó este debate legislativo, y en junio de 2007 se sancionó la Ley 7722, que prohíbe el uso de sustancias químicas como cianuro, mercurio, ácido sulfúrico, y otras sustancias tóxicas similares en los procesos mineros metalíferos. Además, establece que la Declaración de Impacto Ambiental (DIA) -el permiso ambiental que otorga el Poder Ejecutivo- debe ratificarse por ley (es decir, por la Legislatura provincial). También establece que los municipios de la cuenca donde se localice el proyecto minero deben realizar informes sectoriales, “debiendo respetarse las realidades productivas y sociales de cada uno de los mismos”.



Protestas socioambientales en la ciudad de Mendoza, diciembre 2019 (Crédito: Alber Piazza).

Las leyes que limitan la minería metalífera y la modificación de la 7722

La Ley 7722 es una de las nueve leyes que se sancionaron en Argentina limitando la actividad minera metalífera (en Chubut, Córdoba, Mendoza, San Luis, Tucumán, La Rioja, La Pampa, Río Negro y Tierra del Fuego), impulsadas por movilizaciones sociales en rechazo a esta actividad. En La Rioja y Río Negro, estas leyes fueron posteriormente derogadas, quedando actualmente siete de estas leyes en vigencia. En Mendoza y Córdoba, sectores empresariales mineros iniciaron demandas de inconstitucionalidad en su contra, pero las Cortes Supremas de Justicia de ambas provincias ratificaron su constitucionalidad. En Mendoza, el fallo de la Corte se realizó a fines de 2015. Desde entonces, la intención de los sectores que impulsan el avance de la minería metalífera pasó a ser la modificación de la Ley 7722, con el fin de quitarle sus artículos más restrictivos.



La 7722 no se toca. (Crédito: Mariano Nadalich).

A fines de 2018, dos proyectos de modificación de la Ley 7722 fueron presentados por senadores del Partido Justicialista. Entre las modificaciones más importantes, proponían quitar del artículo 1 la frase: “y otras sustancias tóxicas similares”, de manera que sólo quedaría prohibido el uso de cianuro, ácido sulfúrico y mercurio, pero el resto de las sustancias, que pueden tener mayor, menor o igual toxicidad que las citadas, quedarían permitidas. También quitaban la ratificación por ley de la DIA. El Gobierno mendocino apoyaba la modificación bajo el supuesto de que el “humor social” sobre la actividad minera había cambiado, y que estaban dadas las condiciones para avanzar con esta actividad en la provincia. Se realizaron debates en la Legislatura provincial, con la participación de diferentes sectores, y el impulso a la modificación fue perdiendo fuerza.

En noviembre de 2019, se reflataron las propuestas de modificación de la Ley 7722. Esta vez, el partido justicialista solicitó al oficialismo (con un nuevo gobernador asumiendo, de la Unión Cívica Radical, al igual que su antecesor) que fuera él quien presente el proyecto de modificación. Así, en su primera semana de gobierno, el gobernador Rodolfo Suárez envió a la Legislatura el proyecto de modificación de la Ley 7722, sabiendo que contaba con amplia mayoría del oficialismo y la oposición para votar a su favor. El viernes 20 de diciembre de 2019 se sancionó la Ley Provincial 9209, denominada “ley cianuro”, ya que habilitaba el uso de cianuro, ácido sulfúrico y otras sustancias, en proyectos de minería metalífera. Además, quitaba la ratificación de la DIA por ley.

Esta modificación generó protestas que fueron escalando en intensidad y cantidad de participantes. Una semana después, el gobernador y la Legislatura provincial tuvieron que derogar la modificación, y cumplir con la demanda social que se escuchaba en las calles mendocinas: “devuelvan la Ley 7722”.

Mendoza y su cultura del agua

“La escasez de agua que caracteriza al centro-oeste argentino se refleja claramente en la poca extensión que tienen los oasis de regadío comparada con la enorme superficie disponible que existe al pie de los Andes. En la provincia de Mendoza, las tierras irrigadas representan menos del 4% del territorio. Sin embargo, allí se concentra más del 95% de la población y se genera gran parte del producto bruto provincial [...]. El derretimiento de la nieve y el hielo en la parte alta de las cuencas, y su infiltración a las capas subterráneas, permiten también la recarga de los acuíferos, que luego proveerán agua para consumo humano y para numerosas explotaciones productivas en las zonas bajas de Mendoza” (Masiokas, Villalba, Pitte, Ruiz, Cara y Toum, 2020).

La geografía y la historia de Mendoza están marcadas por la gestión del agua -escasa- a través de instituciones y leyes a las que, especialmente desde los años 90, se sumaron nuevas leyes e instituciones acordes al derecho ambiental. La cultura mendocina del oasis y su identidad asociada a la actividad agrícola, combinadas con nuevas demandas socioambientales, han dado lugar a una de las resistencias a la megaminería más trascendentes de Argentina. El agua se ha constituido en uno de los centros estructuradores del conflicto público en Mendoza, presentándose como enunciador y potencial articulador de otras tramas y dinámicas sociales. La “cultura del oasis” refiere a un conjunto de ideas, memorias y conocimientos que han permitido construir una identidad mendocina ligada a la conformación de los oasis, herencia que enorgullece a los mendocinos, ya que los actuales pobladores, especialmente de zonas agrícolas, destacan que fueron sus antecesores (padres, abuelos, bisabuelos) quienes lograron llevar a cabo y mantener oasis agrícolas en un medio árido. Esta identidad forma parte de la historia de sus habitantes, y es fomentada desde las instituciones gubernamentales provinciales, principalmente aquellas vinculadas a temas hídricos y ambientales.

Incluso aquellos sectores que no son productores, o que habitan en zonas urbanas, comparten la defensa de una identidad provincial históricamente dedicada a la agricultura, y más incipientemente al turismo, actividades que en las últimas décadas se ponen en riesgo (así lo perciben importantes sectores de la sociedad mendocina) ante la llegada de la minería metálica. Sumado a ello, la emergencia hídrica declarada en 2010 por el Departamento General de Irrigación (DGI) -máxima autoridad del agua en la provincia-, fue extendiéndose a los años consecutivos, y en 2018 este organismo expresó que ya no iba a declarar la emergencia debido a que existía “una normalidad en esa oferta de agua”. La falta de agua en barrios

del Gran Mendoza, y las frecuentes noticias sobre la intensidad de la sequía, han dado lugar a una demanda generalizada que estalló en el espacio público a fines del 2019: “El agua de Mendoza no se negocia”.

“Somos el río que rebalsó su cauce”¹: diciembre de 2019 y “la marcha más grande de la historia”

En las semanas previas a la modificación de la Ley 7722, se desarrollaron movilizaciones sociales y diferentes expresiones de rechazo. Más de 500 investigadores/as y profesores/as universitarios firmaron una declaración alertando sobre las consecuencias de esta modificación², y organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales expresaron su rechazo. El martes 17 de diciembre, mientras la Legislatura trataba el tema, una gran concentración en sus alrededores, convocada por AMPAP, incluyó la llegada de productores agrícolas de diferentes departamentos de la provincia. El jueves en la tarde se colocaron vallas en los alrededores de la Legislatura, anunciando el tratamiento y sanción de la modificación el día viernes 20. Más sectores científicos se sumaron al rechazo, expresando que el desarrollo de Mendoza y el debate sobre la diversificación de su matriz productiva debían realizarse con la participación de la sociedad y con sustento científico³. Ante la sanción de la Ley 9209 (modificación de la 7722), a las acciones convocadas por AMPAP se sumaron las de diferentes organizaciones y habitantes de diversos barrios y localidades, que demandaban al gobernador no promulgar la ley, paso necesario para que esta pudiera entrar en vigencia.

El domingo 22, una caravana partió desde San Carlos, a más de 100 km de la ciudad de Mendoza, con la finalidad de llegar a la Casa de Gobierno para solicitar la devolución de la Ley 7722. Al entrar al Gran Mendoza, esta caravana fue recibida por entre 30.000 y 50.000 personas, llegando a Casa de Gobierno a primeras horas de la mañana, donde una multitudinaria manifestación social acompañó el pedido. El Poder Ejecutivo no sólo promulgó la ley, sino que la movilización fue reprimida por fuerzas policiales, con detenciones de miembros de las asambleas, incluyendo a sus abogadas cuando fueron a pedir explicaciones por el accionar policial desmedido.

1. Título del comunicado elaborado por AMPAP luego de la restitución de la Ley 7722.

2. Recuperado de: https://docs.google.com/document/d/1d9Gpt0qFsVrJzhKYNawPYGi02tw7p1gHE3GL_R5zxY/edit

3. Documento “Repensar el desarrollo de Mendoza”, recuperado de: <https://sites.google.com/view/repensar-desarrollo-de-mendoza/apoyo>, y comunicado de los directivos de la Facultad de Ciencias Exactas y Naturales de la Universidad Nacional de Cuyo, recuperado de: <http://fcen.uncuyo.edu.ar/comunicado-acerca-de-las-modificaciones-ley-n-7722>, entre otros.

A la preocupación por el agua se sumó la indignación por la represión, y esa tarde miles de mendocinos marcharon por el centro de Mendoza exigiendo al gobierno que diera un paso atrás en sus acciones. Mediante redes sociales, se multiplicaban las convocatorias a acciones de protesta. El jueves, el gobernador prometió que “no reglamentaría la ley” y convocaría a un espacio de diálogo. Rápidamente, circuló por las redes la información de que, a pesar de no reglamentarse, la Ley 9209 continuaba vigente. Ante lo que fue percibido como un intento de engaño, un falso paso atrás, se realizó una marcha masiva en el centro de Mendoza, en la que nuevamente miles de pobladores expresaron que no cederían hasta que la Ley 7722 fuera restituida. El gobernador se reunió con sectores clave que habían expresado públicamente su rechazo a la modificación, como el Arzobispado y la Comisión de ex-reinas de la vendimia (la fiesta Nacional de la Vendimia, que se realiza cada año en marzo, corría riesgo de no realizarse porque varios municipios habían anunciado que no asistirían si no se restituía la 7722). Además, los vecinos de San Carlos rechazaron cualquier diálogo hasta que no se devolviese la 7722. Las protestas en Mendoza eran noticia en medios de prensa nacionales, e incluso internacionales. Finalmente, el viernes 27 de diciembre, el gobernador anunció que enviaría a la Legislatura un proyecto de derogación de la Ley 9209, y que restituiría en su totalidad la Ley 7722. El lunes 30, la Legislatura provincial derogó la “ley cianuro” y devolvió la 7722, que actualmente goza de plena vigencia, a la población mendocina.

Los interrogantes abiertos y desafíos futuros

Los sectores de la sociedad mendocina que se movilizaron en defensa de la Ley 7722, mostraron el poder que posee una sociedad movilizadora y organizada con el fin de defender un bien común que, por su historia y en su cotidianeidad actual, perciben como un recurso estratégico y escaso. Fue la continuidad de una movilización social que se gestó 15 años atrás, al calor de las movilizaciones contra la megaminería -y contra otras actividades consideradas contaminantes- en diferentes regiones del país, y demostró la capacidad aglutinadora que tienen las causas ambientales.

Esta pueblada en defensa del agua también abre interrogantes clave: cómo y quiénes definen la matriz productiva de ciertos territorios, y qué capacidades tienen las poblaciones locales para participar en la decisión sobre su destino, abriendo democráticamente el debate sobre las alternativas de desarrollo posibles.

Por otro lado, persisten las injusticias sobre el desigual uso y apropiación del agua en Mendoza y en otros territorios. El desafío futuro es avanzar en estos otros debates necesarios, y que el agua de Mendoza no se negocie, ni en la megaminería ni en otros mega-emprendimientos, y se avance en alcanzar un uso eficiente que respete las diversas formas de habitar y producir en territorio mendocino.

Bibliografía

Los Andes (2019, diciembre 17) ONG nacionales e internacionales se manifestaron en contra de la modificación de la 7722. Recuperado de: <https://www.losandes.com.ar/article/view?slug=ongs-nacionales-e-internacionales-se-manifestaron-en-contra-de-la-modificacion-de-la-7722>

Martín, F. y Wagner, L. (2013) Agua o minería. Determinaciones y movilizaciones en la construcción pública del conflicto ambiental en Mendoza. En: Merlinsky, G. (comp.), Cartografías del Conflicto Ambiental en Argentina. Buenos Aires: CLACSO-CICCCUS.

Masiokas, M., Villalba, R., Pitte, P., Ruiz, L., Cara, L. y Toum, E. (2020) La nieve es el recurso hídrico esencial de Mendoza, Argentina. Recuperado de: <https://sites.google.com/view/nieve-mendoza/>

Montón, D. (2020, enero 3) La lucha por el agua en Mendoza, Infonews. Recuperado de: <http://www.infonews.com/nota/326446/la-lucha-por-el-agua-en-mendoza>

Prieto, M del R., Rojas, F., Martín, F., Araneo, D., Villalba, R., Rivera, J.A. y Gil Guirado, S. (2019) Sequías extremas en Mendoza durante el siglo XX y principios del XXI. Administración de la carencia y conflictos socio-políticos. En: Zarrilli, G. y Ruffini, M., Medio Ambiente y transformación rural en la Argentina contemporánea. Buenos Aires: Universidad Nacional de Quilmes (en prensa).

Sánchez Rico, R. (2019, julio 25) Mendoza atraviesa el periodo de sequía más largo en 110 años, Los Andes. Recuperado de: <https://www.losandes.com.ar/article/view?slug=mendoza-atravesia-el-periodo-de-sequia-mas-largo-en-110-anos>

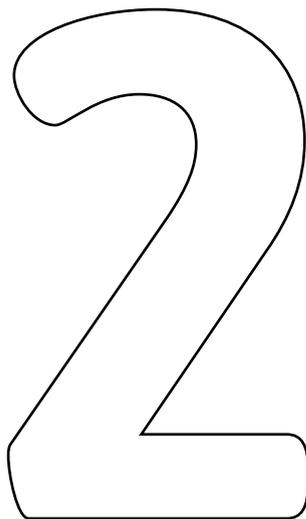
Wagner, L. (2014) Conflictos socioambientales: la megaminería en Mendoza, 1884-2011. Buenos Aires: Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes

Wagner, L. (2019) Agricultura, cultura del oasis y megaminería en Mendoza. Debates y disputas. Mundo Agrario, 20(43), e106. Recuperado de: <https://doi.org/10.24215/15155994e106>

INFORME AMBIENTAL
2020 / FARN

CUANDO EL PUEBLO SUENA, RAZONES LLEVA

Una agenda de derechos
contra las desigualdades.



2.1

Sociedad, Estado y políticas ambientales en la Argentina democrática



Ricardo A. Gutiérrez

Licenciado en Ciencia Política por la UBA y *PhD in Political Science* por la Johns Hopkins University. Profesor titular y decano de la Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de San Martín e investigador independiente del CONICET.

RESUMEN EJECUTIVO

Este artículo analiza la relación entre actores sociales y estatales y su incidencia en las políticas ambientales argentinas partiendo de las siguientes preguntas: *¿de qué modo se relacionan los actores estatales y sociales involucrados en la cuestión ambiental? ¿Cómo incide esa relación en el proceso de política ambiental y en sus resultados y efectos?* Los distintos actores estatales y sociales se ven inmersos en formas de colaboración y confrontación que no pueden ser aprehendidas por visiones demasiado estancas de la división entre Estado y sociedad. Los bandos (coaliciones, alianzas, redes) a favor o en contra de la protección ambiental suelen estar conformados por actores tanto sociales como estatales que comparten una visión mínima sobre el problema en cuestión y sobre su solución. Diversos estudios muestran que, para poder incidir en las políticas ambientales, las organizaciones sociales deben contar con el apoyo, colaboración o alianza de actores estatales.

Introducción

Desde inicios de los años 70, el ambientalismo social y el ambientalismo estatal argentinos recorrieron caminos paralelos que solo se encontrarían de modo significativo en la primera década del nuevo milenio. Recién entonces comenzaron a diseñarse e implementarse políticas ambientales bajo el paraguas del derecho al ambiente sano y la figura de presupuestos mínimos de protección ambiental introducidos en la Constitución argentina por la reforma de 1994. Las políticas ambientales constituyen un momento especial en la construcción social de los problemas ambientales dado que en ese momento las diferencias y controversias en torno a un problema específico se canalizan y resuelven (aunque sea temporariamente) en decisiones estatales vinculantes que toman la forma de leyes, decretos, programas u otras disposiciones institucionales. Esas decisiones surgen de la confrontación y colaboración entre actores estatales y sociales en torno a cómo es definido un problema concreto, qué soluciones se proponen y qué objetivos se persiguen. La confrontación y colaboración entre actores estatales y sociales incide no solo en el diseño de una determinada política ambiental sino también en sus resultados y efectos.

Tomando la reforma de 1994 como un paraguas normativo, este artículo ofrece algunas reflexiones sobre la relación entre actores sociales y estatales y su incidencia en el origen, los resultados y los efectos de las políticas ambientales¹. Centrarse en los actores no implica desestimar condicionantes estructurales de tipo económico, político o institucional. Es solo que esos condicionantes nunca alcanzan para explicar el despliegue de un determinado proceso social. Para ello, siempre es necesario indagar en la relación entre los actores involucrados en ese proceso, siendo que los resultados de esa relación difícilmente se derivan automáticamente de condicionantes estructurales. En cualquier caso, aunque queramos pensar que los condicionantes estructurales lo explican todo, nunca podremos saber cómo efectivamente lo hacen a menos que determinemos cómo operan a través de la relación de los actores involucrados. Por todo ello, este artículo busca responder las siguientes preguntas: *¿de qué modo se relacionan los actores estatales y sociales involucrados en la cuestión ambiental? ¿Cómo incide esa relación en el proceso de política ambiental y en sus resultados y efectos?* Para responder estas preguntas, primero se reconstruye brevemente la trayectoria del ambientalismo social argentino y su relación con

1. Las reflexiones contenidas en este artículo retoman y sintetizan trabajos previos del autor, en particular: Gutiérrez e Isuani, 2013; Gutiérrez, 2018b. Para una discusión más amplia de los temas aquí tratados y de la amplia literatura que respalda tanto esa discusión como este artículo, también puede consultarse: Gutiérrez e Isuani, 2014; Gutiérrez, 2015; Christel y Gutiérrez, 2017; Gutiérrez, 2020.

el Estado, luego se discute cómo entender la relación sociedad-Estado y finalmente se analiza brevemente la incidencia de esa relación en las políticas ambientales argentinas más recientes.

Trayectoria del ambientalismo social y su relación con el Estado

Las organizaciones sociales ambientalistas argentinas emergieron en sucesivas oleadas desde mediados de los años 60 hasta nuestros días. Con todo, el ambientalismo social y la creación de instituciones estatales ambientales recorrieron caminos paralelos y no tuvieron mayor contacto hasta el nuevo milenio, cuando un nuevo tipo de ambientalismo social logró impactar en la agenda gubernamental a partir de una serie de conflictos ambientales.

Las organizaciones ambientalistas creadas antes de 1983 eran escasas. Entre ellas, puede nombrarse a Fundación Bariloche (creada en 1963), Fundación Vida Silvestre Argentina (1977) y Fundación Ambiente y Recursos Naturales (1982). Con el retorno a la democracia se dio un proceso de intensa creación de organizaciones no gubernamentales (ONG) vinculadas con el ambiente. En 1984, se llevó adelante la primera reunión nacional de ONG ambientalistas en Alta Gracia (Córdoba), de la cual participaron representantes de más de 80 organizaciones de todo el país. Ello expresaba la rapidez con que surgían organizaciones sociales ambientalistas bajo la nueva democracia. Durante los primeros años de democracia se crearon, entre otras, Amigos de la Tierra Argentina (1984), Fundación Argentina de Recursos Naturales (1985) y Greenpeace Argentina (1987). El crecimiento de las organizaciones ambientalistas seguiría una tendencia expansiva durante las dos décadas siguientes. Varios factores domésticos y externos favorecieron esa expansión. Entre ellos, debe destacarse la consagración constitucional de los derechos ambientales, los cuales brindaron a las organizaciones ambientalistas nuevos recursos para la persecución de sus objetivos.

La reforma constitucional de 1994 tuvo dos efectos importantes en el área ambiental. Por un lado, impulsó el desarrollo de las políticas ambientales, dado que el artículo 41 obliga al Estado nacional a garantizar el nuevo derecho al ambiente sano y a legislar estándares mínimos de protección ambiental (llamados presupuestos mínimos) que deben ser aplicados por las provincias en todo el territorio argentino. Por otro lado, gracias a que el artículo 43 define al ambiente sano como un derecho colectivo y habilita para su protección las figuras del amparo y de la acción colectiva, la reforma ofreció herramientas que luego serían muy importantes para quienes crecientemente comenzarían a movilizarse en defensa del ambiente

en torno a causas o controversias concretas. En un sentido y en el otro, las nuevas herramientas legales han sido centrales en varias oportunidades, sea para obligar al Estado a asumir sus responsabilidades constitucionales como para legitimar los reclamos y derechos de los actores sociales movi-
lizados en torno al ambiente.

Esos recursos fueron pronto utilizados por organizaciones ya establecidas como Greenpeace Argentina o Fundación Vida Silvestre. Con todo, durante las dos primeras décadas democráticas, el ambientalismo social tendría poco contacto con, o escaso impacto en, la política estatal. Ello cambiaría en la década siguiente con la expansión de organizaciones ambientalistas que se diferenciarían de las anteriores por su formato organizacional y por sus formas de interacción con el Estado.



Crédito: Valeria Carmona. Greenpeace.

Con el cambio de milenio, continuó el crecimiento de organizaciones ambientalistas pero lo más destacado de las últimas dos décadas ha sido la expansión de nuevas formas de organización social que se aproximan a las denominadas “organizaciones de base”, en contraposición a las “organizaciones no gubernamentales” o “profesionales”. Actualmente, esas nuevas organizaciones de base componen, junto con las organizaciones de tipo más profesional, el heterogéneo universo de las organizaciones ambientalistas argentinas.

Vistas como “tipos ideales”, las organizaciones profesionales tienen personería jurídica, poseen una estructura de autoridad claramente definida,

cuentan con personal especializado pago y buscan aportar a la solución de problemas que no afectan inmediata o exclusivamente a sus miembros. Para desarrollar sus actividades, cuentan con fondos y donaciones de terceros (públicos o privados), con los cuales pueden conducir o contratar estudios especializados. En cuanto a su relación con el Estado, recurren predominantemente a canales institucionales (incluido el contacto informal con tomadores de decisiones) para expresar sus demandas o para participar en la formulación y ejecución de políticas y programas de gobierno. Recurren también a campañas mediáticas que pueden estar destinadas a instalar temas de agenda pública, expresar demandas frente al Estado o influir comportamientos individuales. Las organizaciones de base pueden o no tener personería jurídica, están basadas en el trabajo voluntario y no pagan de sus miembros, poseen métodos horizontales para la toma de decisiones y reclaman la solución a problemas que los afectan directamente o de los que se consideran damnificados directos. Para desarrollar sus actividades, se valen de los aportes de sus propios miembros y no tienen capacidad financiera para conducir o contratar estudios especializados. Recurren preponderantemente a formas contenciosas de acción (manifestaciones, marchas, cortes de caminos) para lograr repercusión pública y expresar sus demandas frente al Estado.

Para datar la emergencia de las nuevas organizaciones de base y de su impacto en la política ambiental, puede establecerse como acontecimiento bisagra la resistencia contra la instalación de una mina de oro en la localidad patagónica de Esquel (Chubut) en 2002-2003. Fue la primera vez que demandas sociales expresadas de modo contencioso por una organización de base cambiaron el rumbo de una política estatal (en este caso, provincial), dejando un legado tanto para futuras movilizaciones sociales como para las empresas y las organizaciones estatales. Tras los logros de la protesta de Esquel, surgieron en distintos puntos del país asambleas de vecinos, asambleas ciudadanas y otras figuras para posicionarse contra la minería a cielo abierto, el uso del glifosato u otros problemas. En esta nueva fase, el ambientalismo social y el ambientalismo estatal parecen converger más que nunca a partir de una serie de conflictos ambientales concretos. En la mayoría de los casos, aunque no siempre, estos conflictos suelen estar motorizados por “organizaciones de base” preocupadas por los efectos socioterritoriales de problemas ambientales locales.

Así, habilitadas por las nuevas normas ambientales sancionadas en los años 90 y en los primeros años del nuevo siglo (i.e. la Ley General del Ambiente de 2002), las organizaciones sociales pasaron a involucrarse de manera decisiva en la disputa por el ambiente, generando una incidencia en las políticas estatales nunca antes vista. Comenzó entonces un proceso,

aún en pleno desarrollo, que presenta evidencias de ciertos “encuentros” (contenciosos o consensuales) entre la agenda del ambientalismo social y la agenda estatal.

Cómo entender las relaciones sociedad-Estado

Para abordar el análisis de la relación Estado-sociedad y su incidencia en las políticas ambientales, conviene hacerlo desde un enfoque que considere los conflictos distributivos concretos y que reconozca la heterogeneidad intraestatal para luego concentrarse en la confrontación y colaboración de actores estatales y sociales a favor y en contra de la protección ambiental y en el modo en que esas formas de interacción inciden en distintos aspectos de la política ambiental.

En lo que respecta a las *tensiones intraestatales*, muchos estudios advierten que el Estado no es una unidad monolítica, con objetivos comunes y políticas coherentes entre sí. Desde esta perspectiva, lo que solemos llamar “el Estado” alberga una multiplicidad de burocracias cuyos intereses y objetivos pueden ser (y usualmente son) contradictorios e inconsistentes entre sí. Es difícil establecer de antemano si las tensiones intraestatales (que no hacen más que multiplicarse en un contexto federal como el argentino) favorecen o dificultan la formulación e implementación de la política ambiental. Por ello, a la hora de analizar una innovación en materia de política ambiental, es importante prestar atención a las alianzas que se establecen (o no) entre funcionarios innovadores y otros actores sociales y estatales.

La heterogeneidad intraestatal se entrelaza con los *efectos distributivos* de las políticas ambientales. Las políticas públicas producen resultados que, en la mayoría de los casos, atienden intereses de algunos actores en detrimento de los de otros y es por eso mismo que las innovaciones en materia de política ambiental suelen tener impactos distributivos. En el área ambiental, los problemas y políticas ambientales típicamente implican un conflicto distributivo entre quienes promueven la regulación de la preservación o reparación del ambiente y se beneficiarían directa o indirectamente de ella y aquellos cuyas actividades se verían afectadas por esa regulación o que tendrían que pagar los costos de protección, especialmente cuando se trata de reparar un daño ya existente. Como regla general, quienes son objeto de regulación ambiental (típicamente, actores económicos) suelen estar bien organizados y poseer alta capacidad de presión mientras que los promotores y beneficiarios de esa regulación (las organizaciones ambientalistas y la población en general) suelen ser más difusos, menos



Crédito: Valeria Carmona. Greenpeace.

organizados y más débiles políticamente. Sin embargo, como lo muestran varios estudios, ello no quiere decir que los promotores de la protección ambiental no puedan tener incidencia en las políticas ambientales. Más aún, es posible que distintos actores económicos se enfrenten entre sí en torno a una regulación ambiental específica. Por todo ello, será necesario investigar, en cada caso concreto, las relaciones de las distintas agencias estatales involucradas tanto con los intereses económicos que, se supone, son contrarios al cambio de política como con las organizaciones sociales que se movilizan para exigirlo y garantizarlo y/u otras agencias estatales o grupos políticos que son favorables a él.

Estrechamente vinculado con lo anterior, son numerosos los estudios que se centran en la *incidencia política de la sociedad civil*, entendida ésta de las más variadas maneras. Tal como surge de varios estudios, la movilización y la presión de las organizaciones de la sociedad civil (cuyos intereses se definen por criterios diferentes de la acumulación del capital) pueden

funcionar como un antídoto contra los objetivos contradictorios de las agencias estatales y/o contra los intereses económicos que se oponen a la regulación estatal en un área de política determinada. De este argumento y de lo dicho en los párrafos anteriores se desprende que la posibilidad de incidir en la implementación en las políticas estatales depende en gran medida del modo en que las organizaciones sociales “aprovechan” las tensiones inter-burocráticas y logran forjar coaliciones con aquellas agencias estatales favorables a la regulación ambiental.

De lo hasta aquí discutido pueden derivarse dos conclusiones en respuesta a la pregunta: *¿de qué modo se relacionan los actores estatales y sociales involucrados en la cuestión ambiental?* La primera, más obvia, es que, para analizar las políticas ambientales, hay que centrarse en los efectos distributivos de la política en cuestión y en los objetivos y estrategias de acción de los distintos actores estatales, económicos y sociales involucrados. La segunda conclusión es que los distintos actores estatales y sociales se ven inmersos en formas de colaboración y confrontación que no pueden ser aprehendidas por visiones demasiado estancas de la división entre Estado y sociedad y entre niveles de gobierno (nación-provincia-municipio). Los bandos (coaliciones, alianzas, redes) a favor o en contra de la protección ambiental suelen estar conformados por actores *tanto* sociales *como* estatales que comparten una visión mínima sobre el problema en cuestión y sobre su solución. Abundan los estudios de caso que muestran el carácter “transfronterizo” (entre la sociedad y el Estado) de las coaliciones, alianzas y redes que promueven la protección ambiental (Gutiérrez, 2018a). Aunque por razones de espacio no es posible citar aquí esos estudios, dos grandes lecciones surgen de ellos. Para poder incidir en las políticas ambientales, las organizaciones sociales deben: (1) contar con el apoyo, colaboración o alianza de actores estatales y (2) combinar estrategias colaboracionistas con tácticas contenciosas, lo que les permite mantener un cierto nivel de autonomía frente al Estado.

La incidencia en las políticas ambientales

¿Cómo incide la relación entre actores sociales y estatales en el desarrollo y los efectos de las políticas ambientales? Sería exagerado afirmar que el nuevo ambientalismo social y los cambios en las relaciones entre Estado y sociedad modificaron radicalmente el rumbo de la política ambiental en Argentina. Sin embargo, es evidente que obligaron al Gobierno (de los tres niveles) a prestar más atención a las demandas y posiciones de las organizaciones ambientalistas y, de modo más general, los promotores de la protección ambiental. En el nivel nacional, ese impacto en la

política ambiental puede apreciarse tanto en el plano normativo como en el plano organizacional.

En el plano normativo, el impacto de las nuevas formas de relación sociedad-Estado se evidencia en el origen de las leyes de presupuestos mínimos más importantes posteriores a 2005: la Ley de Bosques Nativos (Ley 26.331 de 2007), la Ley de Protección de Glaciares (Ley 26.639 de 2010) y la Ley de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global (Ley 27.520 de 2019). Las leyes aprobadas entre 2002 y 2005, escasamente implementadas, fueron iniciativas de legisladores oficialistas que actuaban en coordinación con la secretaría ambiental nacional. Las nuevas leyes, en cambio, surgieron de iniciativas presentadas por legisladores (oficialistas y de la oposición) en respuesta a demandas sociales. La Ley de Bosques Nativos se destaca por ser la ley de presupuestos mínimos cuya implementación concentró, hasta ahora, más dedicación y atención por parte del Gobierno nacional, los Gobiernos provinciales, varias organizaciones ambientalistas de la más diversa índole y los organismos estatales de control. La Ley de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global, por su parte, expresó la irrupción de organizaciones juveniles en el campo ambiental, inspirada por el movimiento *FridaysForFuture* liderado por la joven sueca Greta Thunberg. Luego de por lo menos dos proyectos fallidos, la ley fue aprobada en 2019 en respuesta directa a la movilización de dos agrupaciones de jóvenes: Jóvenes por el Clima y Alianza por el Clima.

En el plano organizacional, puede mencionarse un par de ejemplos que ilustran el impacto de las nuevas formas de relación Estado-sociedad. La sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en la causa Beatriz Mendoza forzó al Poder Legislativo Nacional a crear en 2006 la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR). ACUMAR es una organización sin precedentes en Argentina y, pese a una serie de limitaciones políticas y financieras que han afectado su funcionamiento, concentró durante varios años el grueso de la atención de la secretaría ambiental nacional. Una de las características más notables de ACUMAR fue la creación de un Cuerpo Colegiado, integrado por la Defensoría del Pueblo de la Nación y cinco organizaciones ambientalistas (entre ellas, FARN), para controlar el plan de saneamiento de la cuenca y el cumplimiento de las sentencias judiciales. También en 2006, a raíz del conflicto con Uruguay por las pasteras provocado por la movilización de actores sociales y estatales de Gualeguaychú, el Gobierno nacional elevó el rango de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS) a Secretaría de Estado y la puso al mando de una abogada vinculada con la movilización. Los fondos presupuestarios de la secretaría se multiplicaron ampliamente y la agenda de programas nacionales alcanzó, al menos por unos años, mayor diversificación y visibilidad.

Similares ejemplos pueden encontrarse en los niveles provincial y municipal. Solo para tomar un par de ellos, consideremos la resistencia a la minería a cielo abierto en las provincias y la política de residuos sólidos urbanos en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En provincias como Chubut, Mendoza y Córdoba, la acción conjunta de organizaciones locales y de actores estatales municipales y provinciales logró que la Legislatura provincial restringiera la megaminería a cielo abierto. En la Ciudad de Buenos Aires, la acción de organizaciones ambientalistas y de organizaciones cartoneras logró que la legislatura aprobara leyes pioneras para la gestión de residuos sólidos urbanos y que, después de varios años de marchas y contramarchas, el Poder Ejecutivo local pusiera en marcha una nueva política de residuos con la participación privilegiada de organizaciones de cartoneros en el servicio de recolección diferenciada. Estos ejemplos, al igual que los mencionados en los párrafos precedentes, muestran que las organizaciones sociales logran tener un efecto concreto en las políticas ambientales cuando logran formar alianzas o mancomunar esfuerzos con actores estatales, desde funcionarios municipales hasta la Corte Suprema de Justicia de la Nación, pasando por intendentes, legisladores de los tres niveles de Gobierno y agencias ambientales.

Todo lo dicho no implica afirmar que la política ambiental se haya convertido en primera prioridad del Estado (en todos sus niveles) ni que sus objetivos siempre coincidan con las demandas sociales. Pese a importantes avances normativos, la política ambiental no ha alcanzado aún altos niveles de institucionalización e implementación, y sus objetivos siguen siendo secundarios respecto de otros objetivos estatales, especialmente de índole económica. Sin embargo, está en pleno desarrollo un proceso que presenta evidencias de encuentros (contenciosos o consensuales) entre el ambientalismo social y la agenda gubernamental. Por ello puede afirmarse que, en el nuevo milenio, ha emergido, en torno a la cuestión ambiental, lo que Steinberg (2001) llama una *policy culture*, esto es, “un interés público amplio y duradero en una cuestión en particular en una sociedad dada” (pp. 153-154), el cual incluye una expectativa general de que el Gobierno tiene que ocuparse de la cuestión en juego. La emergencia de una *policy culture* no implica la existencia de un consenso entre todos los interesados (actores sociales y estatales) en torno a una cuestión determinada. Implica que todos consideran, desde sus respectivas visiones, que la cuestión merece ser objeto de política pública, que el Estado le dedica recursos legales, organizacionales y financieros, que las más diversas organizaciones sociales evalúan que la cuestión amerita movilizarse e ir al encuentro del Estado y que los medios de comunicación masiva deciden que vale la pena cubrir extensamente el tema.

Bibliografía

Christel, L. G., y Gutiérrez, R. A. (2017) Making Rights Come Alive: Environmental Rights and Modes of Participation in Argentina. *Journal of Environment & Development*, 26(3), 322-347. Recuperado de <https://doi.org/10.1177/1070496517701248>

Gutiérrez, R. A. (2015) Teoría y praxis de los derechos ambientales en Argentina. *Temas y Debates*, 19(30), 13-36.

Gutiérrez, R. A. (Ed.). (2018a) *Construir el ambiente: Sociedad, estado y políticas ambientales en Argentina*. Teseo.

Gutiérrez, R. A. (2018b) Introducción. Ambiente, estado y sociedad: Estudiando las políticas ambientales en Argentina. En R. A. Gutiérrez (Ed.), *Construir el ambiente: Sociedad, estado y políticas ambientales en Argentina* (pp. 9-55). Teseo.

Gutiérrez, R. A. (2020) A Troubled Collaboration: Cartoneros and the PRO Administrations in Buenos Aires. *Latin American Politics and Society*, 62(1), 97-120.

Gutiérrez, R. A., & Isuani, F. (2013) Luces y sombras de la política ambiental argentina entre 1983 y 2013. *Revista SAAP*, 7(2-número especial), 317-328.

Gutiérrez, R. A., & Isuani, F. J. (2014) La emergencia del ambientalismo estatal y social en Argentina. *Revista de Administração Pública*, 48(2), 295-322.

Steinberg, P. (2001) *Environmental Leadership in Developing Countries: Transnational Relations and Biodiversity Policy in Costa Rica and Bolivia*. The MIT Press.

2.2

La ineludible agenda ecofeminista como política de Estado



María José Lubertino Beltrán

Abogada ecofeminista. Integrante de la Red de Defensoras del Ambiente y el Buen Vivir. Especialista en Derecho Ambiental (UBA). Profesora de Derechos Humanos, Principios de Derecho Constitucional y Derechos Humanos (UBA).

RESUMEN EJECUTIVO

Con la convicción de que no hay justicia social sin justicia de género y justicia ambiental, aportamos en estas líneas a la construcción colectiva de una agenda que trascienda las coyunturas y los ciclos electorales y se convierta en una política de Estado.

Para eso, analizamos el papel de las mujeres en la defensa del ambiente y cómo el feminismo puede ayudar al ambientalismo a ecologizarse radicalmente. También la situación de las mujeres ante la existencia de Estados patriarcales extractivistas en los que la perspectiva de género está ausente, dentro y fuera de la política ambiental. Explicamos el ecofeminismo como movimiento social y político y como teoría y praxis, y sintetizamos las principales propuestas para el imprescindible cambio de paradigma que propiciamos.

Las mujeres en defensa del ambiente. El feminismo en apoyo del ecologismo

Las mujeres, junto con los niños y las niñas, somos víctimas de los más graves problemas ambientales y nuestro país, con mujeres al frente de

todas las luchas de resistencia frente al extractivismo, no es la excepción (Merlinksy, 2013). América Latina es la región del mundo donde más mujeres y personas defensoras del ambiente son asesinadas (El País, 2018).

En Argentina, desde 1983, las mujeres, con sus reivindicaciones, contribuyeron a remodelar el Estado y, al calor de esos cambios, este movimiento luego devenido en feminismo, con un mayor bagaje teórico, no cesó de aportar a la deconstrucción de normas, políticas públicas y jurisprudencia consecuencia del sistema patriarcal y causa de su reproducción. Los cambios son más que evidentes. Pero queda mucho por hacer.

Feminismo y ecologismo han sido, en general, dos corrientes incomunicadas. Sin embargo, si analizamos discursos y acciones de ambos movimientos, se observa una gran similitud; hay propuestas que se complementan, se nutren y, más aún, se necesitan para crear un nuevo paradigma, alternativo al modelo de sociedad de desarrollo dominante.

El ambientalismo -en particular el ecologismo- todavía no ha aprovechado muchas de las reflexiones teóricas del feminismo, y menos aún los aportes de la sabiduría popular de los pueblos originarios y de las normas del Buen Vivir¹ que el movimiento plurinacional de mujeres viene recuperando y poniendo en valor. Hacerlo ayudaría a acelerar la transformación del Estado hacia posturas decididamente ecologistas no biologicistas ni esencialistas.

El movimiento de mujeres aporta claves para repensar la relación de la humanidad con la Naturaleza. Ser ecofeminista no implica afirmar que las mujeres estén de manera innata más ligadas a la Naturaleza y a la Vida que los varones. Aunque algunas teóricas así lo han visto, desde una perspectiva constructivista de la subjetividad de género podemos considerar que el interés que poseemos las mujeres por los temas ecológicos se vincula con la sensibilidad cultural y la necesidad de deconstrucción de las opresiones que sufrimos.

1. *Sumak kawsay* (en kechwa), *sumak kawasay* (en kichwa) o *suma qamaña* (en aymara). En Ecuador se ha traducido como "Buen Vivir" aunque expertos en quechua señalan que la traducción más precisa sería "la vida en plenitud o la vida en esplendor, expresa lo supremo, la vida en el sistema comunitario". Vivir Bien o Buen Vivir, es la vida en plenitud. Es saber vivir en armonía y equilibrio, en armonía con los ciclos de la Madre Tierra, del cosmos, de la vida y de la historia, y en equilibrio con toda forma de existencia. Es el camino y el horizonte de la comunidad; implica primero saber vivir y luego convivir. El Buen Vivir se piensa en plural. Es decir, son "buenos convivires". No se puede Vivir Bien si los demás viven mal, o si se daña la Madre Naturaleza. Implica comprender que el deterioro de una especie es el deterioro del conjunto.

Situación de las mujeres, Estados patriarcales y ausencia de la perspectiva de género

Después de 100 años de historia del movimiento de mujeres, la masividad y efervescencia de las marchas en cientos de ciudades del planeta hoy interpelan a la humanidad. Asistimos a una renovada movilización de las mujeres por nuestros derechos y para cambiar un paradigma violento y de depredación.

Según ONU Mujeres, 740 millones de mujeres actualmente se ganan el sustento en la economía informal, con un acceso limitado a la protección social, los servicios públicos y la infraestructura.

Las mujeres realizan 2,6 veces más trabajo doméstico y de cuidados no remunerados que los varones.

Una de cada tres mujeres se enfrentará a la violencia a lo largo de su vida; sin embargo, los servicios públicos, la planificación urbanística y las redes de transporte raramente se diseñan teniendo en cuenta la seguridad y la movilidad de las mujeres.

Lograr la igualdad real de oportunidades y de trato entre mujeres y varones no es únicamente una cuestión de derechos humanos, también es condición necesaria para impulsar el desarrollo y crecimiento económico de los países. Al ritmo actual de cambio, se necesitarán 108 años para cerrar la brecha de género a nivel mundial, y 202 para lograr la paridad de género en el ámbito económico (Foro Económico Mundial, 2018). Por eso salimos a las calles, para acelerar este proceso.

Las normas internacionales han avanzado mucho desde la Primera Conferencia Internacional sobre la Mujer (México, 1975). A través de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y de la Agenda 2030, la comunidad internacional asumió el ambicioso compromiso de asegurar su plena participación en la toma de decisiones económicas, sociales y políticas (ODS 5).

En 2017, en la XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, se aprobó la implementación de la agenda regional de género, con vistas al cumplimiento de los objetivos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible a nivel regional desde la perspectiva de la igualdad de género, la autonomía y los derechos humanos de las mujeres.

A nivel nacional, los debates sobre una mayor participación política de las mujeres alumbraron el concepto de democracia paritaria y la implementación de medidas afirmativas, como los gabinetes paritarios.

En países donde históricamente las mujeres no han tenido espacios de expresión pública, se observa una creciente articulación de sus demandas frente al Estado y un reclamo por más autonomía y libertad.

Esas expresiones de ciudadanía activa son condiciones necesarias para la profundización y consolidación de la democracia; sin embargo, también emerge en diferentes continentes una ola de reacción conservadora.

En Argentina se reglamentó la Ley de Paridad de Género en ámbitos de representación política nacional. No obstante, los obstáculos para la plena ciudadanía de las mujeres y para una igualdad sustantiva entre mujeres y varones persisten en todos los ámbitos.

Hay una agenda elaborada por el movimiento feminista en Argentina, a través de asambleas abiertas y participativas, amasada a lo largo de más de treinta años.

El feminismo viene a plantear el fin de una época. Se opone a toda forma de fundamentalismo y construye una ética de la pluralidad.

Si bien la inclusión de la perspectiva de género en los documentos internacionales en materia ambiental es lenta, no deja de ser una conquista del movimiento global de mujeres. En los actuales ODS la igualdad de género atraviesa los 17 objetivos. Ambientalismo y Gobiernos han tenido que incorporar estas variables y sus respectivos indicadores, aunque no siempre lo hacen bien y muchas veces se incumplen.

El ecofeminismo, mucho más que una perspectiva de género

El ecofeminismo es mucho más que incorporar la perspectiva género. Es un movimiento social, político, filosófico y ético. Es la vertiente del feminismo que en el marco de dicha teoría y práctica política, y como movimiento social, plantea la necesidad de un cambio de paradigma frente al modelo patriarcal, con énfasis en su perspectiva extractivista como cara del androcentrismo.

Los grandes filósofos varones de nuestra cultura occidental moderna han elaborado el sustento de un modelo de desarrollo centrado en el hombre

-varón portador de la ciencia, el saber y el poder- que hace uso de otros seres a los que infravalora y debe controlar. Han construido una lógica dualista/binaria para explicarlo todo en base a jerarquías (naturaleza - cultura, emoción - razón, mujer - varón, cuerpo - alma, humano - no humano, espacio público - espacio privado, trabajo productivo - trabajo reproductivo); lógica en la que las mujeres y la Naturaleza estamos del mismo lado, sin reconocimiento social y con desprecio al diferente o lo diferente.

Desde el ecofeminismo nos planteamos que existen múltiples opresiones y que la liberación debe y puede darse simultáneamente. Las mujeres y la Naturaleza estamos oprimidas. Las mujeres somos naturalizadas y la Naturaleza es feminizada en un proceso que se retroalimenta en la descalificación, en una lógica binaria y jerarquizada del patriarcado extractivista. Así, el punto de partida del ecofeminismo es la crítica a esta forma de pensamiento.

Sin embargo, el ecofeminismo no es resultado de un discurso académico. Se forjó al calor de las luchas sociales de las mujeres, igual que los feminismos populares del hemisferio Sur. Desde los años 70, las mujeres se plantaron frente a la posibilidad de las guerras nucleares. Vinculaban la violencia contra las mujeres y los pueblos determinando la necesidad de revisar la relación entre los seres humanos y la Naturaleza. Luego denunciaron las industrias farmacéuticas y comenzaron a evidenciar los efectos no deseados y silenciados del modelo dominante.

Hay mujeres que llegan al feminismo desde las luchas sociales ambientales, para lo cual han contribuido en gran medida los Encuentros nacionales de mujeres que desde 1983 vienen haciéndose en todo el país. Hay otras que desde el movimiento de mujeres, y luego desde el feminismo, llegamos a la ecología, en contacto con las mujeres víctimas y protagonistas de los conflictos ambientales. El ecofeminismo surge del encuentro entre feminismo y ecologismo en el marco de las luchas populares.

Aunque hay cada vez mayor conciencia respecto de que hemos atravesado un umbral destructivo en el daño al planeta que pone en riesgo nuestra vida humana y, en general, la vida en la Tierra (el “antropoceno”), es menor la conciencia sobre las causas y su vinculación con el modelo capitalista neoliberal. El ecofeminismo hace patente esa causalidad, la denuncia y se organiza para revertirla.

Por lo tanto, se trata no solo de incorporar una perspectiva de género sino una mirada feminista decolonial, un feminismo popular anticapitalista y antipatriarcal.



Red de ecofeministas. (Crédito: Senado de la Nación).

Hay una crisis civilizatoria: el sistema en el que estamos viviendo, que desplaza el sostenimiento de la vida poniendo en el centro la lógica de mercado, está en crisis. Hay una crisis socioecológica: se rompió el funcionamiento circular de la Naturaleza. No se tiene en cuenta el costo y se invisibiliza el uso de nuestros bienes comunes, a los que se considera “recursos” como si fueran infinitos. Lo mismo sucede con el trabajo “reproductivo” de las mujeres.

El actual modelo económico es insostenible: pretende crecer de manera ilimitada en la producción y el consumo de bienes y servicios en un planeta que tiene recursos limitados. El estilo de vida actual lleva al agotamiento de los recursos, a la contaminación, al cambio climático; a la explotación de unas regiones en favor de otras y/o al agotamiento para las generaciones futuras. Asimismo, en el plano social estamos sobreexplotando nuestros recursos humanos: detrás del supuesto “varón productivo” hay muchas tareas invisibilizadas realizadas por una o muchas mujeres en condiciones de precariedad.

El modelo actual resulta depredador e insostenible, no sólo con el ambiente sino también con la vida de gran parte de la humanidad, especialmente con la vida de mujeres, indígenas, migrantes y otras personas en situación de vulnerabilidad y/o con identidades no heteronormativas. El ecofeminismo -con sus diferentes tendencias- parte de esta crítica y ofrece teorías y prácticas de cambio. Propone otras epistemologías para escuchar a los pueblos originarios, los pueblos campesinos y las voces silenciadas de las mujeres. Critica un modelo de desarrollo que considera causante de todas las crisis ecológicas, de la desigualdad entre mujeres y varones y de la explotación de pueblos y territorios enteros. Además, busca y aporta soluciones para salir de ese modelo y encontrar modelos sostenibles, equitativos y justos.

Oportunidades de inclusión en el actual escenario político

Si se analizan las características del modelo de desarrollo argentino y los modelos que el capitalismo adoptó en nuestro país, se observa que están conduciendo a un "maldesarrollo" que presenta en común una matriz extractiva, "a la vez que alimentan una dinámica de despojo o desposesión de bienes naturales, de territorios y, por ende, de derechos individuales y colectivos" (Svampa y Viale, 2014). Así, en la megaminería, el fracking, el modelo sojero y el "extractivismo urbano", se pone de manifiesto el rol protagónico que las corporaciones económicas y los grandes propietarios cumplen en la definición de lo que es legítimo e ilegítimo, de lo que es posible realizar y lo que no, de lo justo y lo injusto en lo que concierne a proyectos rurales y urbanos, actividades económicas, estilos de vida e identidades colectivas.

El extractivismo "designa el proceso de sobreexplotación de recursos o bienes naturales no renovables o agotables y la expansión de las fronteras de producción hacia territorios antes considerados improductivos" (Svampa, 2015). Esta sobreexplotación en Argentina no implica necesariamente generación de empleo ni mejores condiciones de vida para las comunidades que sufren sus impactos negativos. Por eso, en la actual coyuntura resulta auspiciosa la recuperación del rango del Ministerio de Ambiente y más aún la creación de un Ministerio de Mujeres, Géneros y Diversidad, así como la voluntad de diálogo en todos los ámbitos del nuevo Gobierno. Es una oportunidad y un desafío que estas nuevas institucionalidades lideren y conduzcan un cambio de paradigma.

Pero sin dudas lo más alentador es la movilización popular en defensa de los bienes comunes: pueblos enteros en las calles, dispuestos a defender su derecho al ambiente sano y el Buen Vivir. Una nueva forma de democracia participativa que hace retroceder en sus desatinos a gobernantes y hasta logra revertir decisiones desafortunadas de los "representantes del Pueblo".

La agenda ecofeminista en la construcción colectiva ambiental como política de Estado

Consolidar el ecofeminismo en la agenda ambiental y las políticas públicas no implica simplemente hacer un listado de demandas o reclamos. La agenda ecofeminista es una interpelación global y local para un cambio de paradigma en las formas de producción y consumo y en lo que se considera "producción" o creación de riqueza, porque pone en evidencia todos

los presupuestos que el modelo capitalista oculta y que nos tienen a las mujeres como mano de obra/víctimas invisibilizadas.

Para revertirlo desde el ecofeminismo, la economía social solidaria y la economía feminista, pensamos en la necesidad de una economía por y para las personas, que ponga el cuidado y la vida en el centro de su organización, que respete los límites ecológicos para no agudizar las crisis sino tratar de mitigarlas, que respete los límites humanos con condiciones de trabajo dignas, sin falsas dicotomías entre trabajos productivos monetizados y reproductivos no monetizados y con la conciliación de los trabajos de cuidado compartidos.

El patriarcado aleja a los varones de la “ética del cuidado” al calor de la división sexual del trabajo. Una de las claves del ecofeminismo es aceptar que hay una relación de interdependencia entre los seres humanos y el cuidado está en la base de la comprensión del /la otro/a. De esa interdependencia pasamos a la ecoddependencia con todos los seres vivos. El cuidado es una cualidad fundamental. No es patrimonio de la ética feminista sino de una ética de la liberación del ser humano -sostiene Maristella Svampa.

Vandana Shiva, exponente del ecofeminismo del Sur, habla del “ecofeminismo de la supervivencia” en defensa de la vida, las semillas, los territorios, los árboles, etc. Hoy lo vemos en Argentina a lo largo de todo el territorio: en los feminismos populares, en las resistencias a la megaminería, a la expansión de la frontera sojera, a los agrotóxicos, a las mega represas, a la deforestación y el desmonte, al extractivismo urbano y en favor de la protección del patrimonio natural y cultural en las ciudades. Estas praxis demuestran que hay cosas que el dinero no puede comprar.

Las mujeres en estas luchas ponemos en valor la relación cuerpo - territorio. Las ecofeministas prácticas nos reapropiamos de la noción de cuerpo para reconectarnos con la Naturaleza por fuera de la lógica binaria. Defendemos la vida, sus ciclos y el equilibrio en la Naturaleza.

Las mujeres no somos las representantes privilegiadas de la Naturaleza pero podemos contribuir a un cambio sociocultural hacia la igualdad que permita que las prácticas del cuidado, históricamente femeninas, se universalicen; es decir, que sean también propias de los varones y se extiendan al mundo natural no humano.



Red de Defensoras del Ambiente en los Premios Berta Cáceres 2018. (Crédito: Senado de la Nación).

Desde la Red de Defensoras del Ambiente y el Buen Vivir² intentamos tender puentes entre los potentes feminismos antipatriarcales, que hoy han cobrado tanto vigor en Argentina en la lucha contra la violencia de género y por la autonomía en los derechos sexuales y reproductivos, para hacer visibles estas otras luchas del ecofeminismo popular. Aspiramos también a incidir en una nueva ética ambiental desde la “ética del cuidado” del feminismo, para recrear un nuevo lazo entre sociedad y Naturaleza.

Conclusiones: lazos y puentes entre la Justicia Ambiental y de Género

Las ecofeministas rescatamos saberes silenciados de las mujeres y el cuidado consciente y responsable de la vida como herramienta fundamental contra la violencia y como ética y propuesta orientadas hacia la sustentabilidad. Apoyamos la asunción de la plurinacionalidad por parte del movimiento de mujeres como antesala de su reconocimiento por parte del Estado argentino. Promovemos la aplicación de las normas del Buen Vivir como derecho vigente, con implicancias en la mejor comprensión del derecho ambiental. Defendemos la autonomía de las mujeres sobre sus cuerpos, en un contexto en el que las desigualdades sexuales son las principales causas de inequidad y violencia. Defendemos la democracia participativa y la autodeterminación de los pueblos sobre los territorios que habitamos en un contexto de saqueo y explotación con graves daños

2. Creada en el 32° Encuentro Nacional de Mujeres en Chaco en octubre del 2017, es una Red federal de relaciones para favorecer la colaboración solidaria, jurídica, política, económica y sanitaria de mujeres de toda Argentina, que protagonizan la defensa del ambiente y la construcción del Buen Vivir. Nos proponemos fortalecer actividades de difusión, concientización, incidencia política, así como diversas experiencias vinculadas a la defensa del derecho humano a un ambiente sano y al Buen Vivir.

a nuestra vida y la de las futuras generaciones. Avanzamos hacia un derecho ambiental ecofeminista.

Algunas de las consignas que hoy se extienden por América Latina como “Ni una menos”, “Nosotras parimos, nosotras decidimos”, “La vida y nuestros cuerpos no son una mercancía” y “Ni la tierra ni las mujeres somos territorios de conquista” expresan, desde los feminismos tradicionales y desde los nuevos/otros feminismos (ecológicos, comunitarios, decoloniales), esta conciencia; toman espacio producto de la perseverante lucha del movimiento de mujeres y la creciente madurez política en búsqueda de mayor justicia de género.

Decidir sobre nuestros cuerpos, sexualidades, territorios y vidas no es negociable, como tampoco lo es la defensa de la Naturaleza de la que somos parte. Estamos deconstruyendo el Estado desde una perspectiva de género, para la construcción de un Estado ecofeminista.

Necesitamos con urgencia un cambio de paradigma en materia de política ambiental.

La ciencia y el Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático son contundentes: quedan 12 años para modificar el rumbo, revertir el cambio climático y salvar el planeta.

El desafío es transversal y exige una visión estratégica en el modelo de desarrollo que se diseñe para las diversas regiones geográficas de nuestro país, considerando que el cambio climático representa un contexto situacional de desafío ambiental que afecta todos los sectores económicos.

Estamos en la obligación de iniciar una reconversión integral de los sistemas de producción.

Por eso desde la Red de Defensoras del Ambiente y el Buen Vivir consideramos urgente y exigimos al Estado Nacional, y los Estados provinciales y municipales, lo siguiente:

- Profundizar una educación ambiental transversal que esté presente en todos los niveles y modalidades y tenga el mismo estatus que otras ramas del conocimiento.
- Generar un cambio de concepción en la relación entre sociedad y Naturaleza. La resignificación de conceptos que nos permita cambiar el paradigma de que la Naturaleza está a nuestra disposición.

- Resignificar conceptos de la mano de un uso más inclusivo del lenguaje que utilizamos para referirnos a la complejidad de los sistemas de la Biósfera, y también de la claridad en la expresión. El concepto obsoleto de “recursos naturales” es incompatible con la idea de un desarrollo sustentable.
- Dar lugar a la reconversión del modelo capitalista. El modelo de desarrollo promovido por los Estados de la región, basado en industrias extractivistas, agronegocio industrial, megaminería, fracking, etc., representa el principal obstáculo para alcanzar los compromisos globales de conservación de la Naturaleza.
- Elaborar e implementar políticas participativas que prioricen el respeto por el sistema natural, histórico y cultural.
- Las áreas protegidas, dado su rol estratégico, deben ser resguardadas, incrementando los recursos económicos, materiales y humanos para su gestión. Su manejo debe estar en manos de los Estados nacionales, provinciales y municipales en concordancia con los intereses del pueblo y nunca bajo el control de organizaciones o empresas privadas.
- Priorizar un tipo de producción que satisfaga a la población local y regional en primer lugar.
- Fortalecer los mecanismos de control para el cumplimiento de las normativas vigentes.
- Desarrollo en función del bienestar social que garantice la vida y la libertad para las generaciones futuras.
- Un Estado nacional que reconozca y otorgue derechos constitucionales a la Naturaleza, para proteger y resguardar sus valores intrínsecos.

Durante miles de años los pueblos indígenas han aprovechado los sistemas naturales de forma sustentable y respetuosa, comprendiendo que dependen de ellos para subsistir. Valorizar prácticas ancestrales dará como resultado una alimentación sana y, por consiguiente, una sociedad más saludable.

Es necesario dejar de lado la mirada antropocéntrica imperante que justifica la explotación o protección de la Naturaleza en función de nuestro propio beneficio.

Desde nuestra perspectiva de mujeres defensoras del Ambiente y el Buen Vivir, convocamos políticamente a una cultura del cuidado y del ethos procomunal por la que todas las relaciones que acontecen en el planeta respondan a una racionalidad no capitalista, no explotadora, no ecoddependiente, que respete los ciclos vitales y valore todo trabajo de reproducción de la sociedad y de la vida.

Queremos un modelo que mida el desarrollo del país en función de aspectos económicos de producción y consumo, con equidad en la distribución del esfuerzo y el bienestar, pero especialmente de la calidad de vida de nuestro pueblo, con la mirada puesta en el desarrollo pleno y feliz de todos sus habitantes.

Bibliografía

ACOSTA, A. y MARTINEZ, E. (eds.) (2011) *La Naturaleza con derechos. De la filosofía a la práctica*. Quito: Abya-Yala.

AGRA, M. X. (comp.) (1997) *Ecología y feminismo*. Granada: Ed. Comares.

Foro Económico Mundial (2018) *Informe Global sobre la Brecha de Género*.

El País (2018, noviembre 25) "América Latina, la región más letal para las mujeres". Recuperado de https://elpais.com/sociedad/2018/11/24/actualidad/1543075049_751281.html

GUDYNAS, E. (2012) *Desarrollo, extractivismo y buen vivir. Debates sobre el desarrollo y sus alternativas en América Latina: Una breve guía heterodoxa*, en Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo. Más allá del desarrollo. Quito: Fundación Rosa Luxemburgo.

MELLOR, M. (1997) *Feminism and Ecology*, Polity Press, Cambridge: New York University Press.

MERLINSKY, G. (Compil.), (2013) *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*. Buenos Aires: Fundación CICCUS.

Mongabay (2018, febrero) *Un total de 116 personas murieron en países latinoamericanos por defender sus tierras y enfrentar prácticas que afectan el medio ambiente durante 2017*. Recuperado de <https://es.mongabay.com/2018/02/america-latina-ambientalistas-asesinados-2017>

ONU MUJERES (2019, marzo 7). Comunicado de prensa: La conmemoración del Día Internacional de la Mujer reconocerá a las personas y activistas que están encontrando maneras innovadoras de fomentar la igualdad de género. Recuperado de <https://www.unwomen.org/es/news/stories/2019/3/press-release-international-womens-day>

PULEO, A. (2008) Libertad, igualdad, sostenibilidad. Por un ecofeminismo ilustrado, Isegoría, Revista de Filosofía Moral y Política, N° 38, pp.39-59. Madrid: Consejo Superior de Investigaciones Científicas.

Red de Defensoras del ambiente y el Buen Vivir (2020) "Solicitamos con urgencia un cambio de paradigma en materia de política ambiental" (Petición en change.org posteador por María Florencia Díaz de la Red de Defensoras del Ambiente y el Buen Vivir, Ushuaia con elaboración colectiva). Recuperado de: <https://www.change.org/p/presidente-alberto-fernandez-solicitamos-con-urgencia-un-cambio-de-paradigma-en-materia-de-pol%C3%ADtica-ambiental>

RYDER LOEZ, R. (2017, noviembre 28) Choque de modelos: Buen Vivir o extractivismo". El Orden Mundial en el siglo XXI. Recuperado de <https://elordenmundial.com/2017/11/28/choque-de-modelos-buen-vivir-o-extractivismo/>.

SHIVA, V. (2006) Manifiesto para una democracia de la Tierra. Justicia, sostenibilidad y paz. Barcelona: Paidós.

SVAMPA, M. (2018, noviembre 26) Ecofeminismos y feminismos populares. Canal Encuentro. Recuperado de <https://www.youtube.com/watch?v=TveVMH3Y4YI&t=397s>

SVAMPA, M. y VIALE, E. (2014) Maldesarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo. Buenos Aires: Ed. Katz. Recuperado de <http://enriqueviale.blogspot.com.ar/2017/05/pdf-libro-maldesarrollo-la-argentina.html?m=1>

2.3

Apuntes para la construcción de una agenda urbano-ambiental



María Natalia Echegoyemberry

Magíster en Salud Pública (UBA), Abogada (UNL), Psicóloga (UPA), docente e investigadora (CEI-UNR). Investigadora invitada por la Universidad de la Coruña (UDC) Grupo Investigación Persona Ambiente (GRIPA).



Pablo Vitale

Co-Director de ACIJ, Lic. en Ciencia Política, Especialista en Planificación y Gestión de Políticas Sociales. Docente e integrante de equipos de investigación en la UBA y profesor en la Universidad Nacional de San Martín.

*Agradecemos aportes y observaciones a Agustina Cerezo.

RESUMEN EJECUTIVO

La discusión sobre la *sustentabilidad* de las ciudades aún no tiene suficiente protagonismo en la agenda pública nacional. Por ello, este artículo tiene como objetivo abrir el debate sobre algunos desafíos para la construcción de una agenda urbano-ambiental desde la perspectiva de las comunidades que residen en territorios segregados socioespacialmente, donde se verifican situaciones de injusticia ambiental, hídrica y climática. Cabe preguntarnos: ¿Cuáles son los desafíos que deberían asumirse para hacer viables ciudades sustentables no sólo en términos económicos, sino en términos sociales y ambientales?, ¿cómo incorporar la dimensión ambiental como variable relevante en el ciclo de políticas públicas de reurbanización?, ¿cómo pensar la sostenibilidad de las ciudades en aquellas regiones con marcadas desigualdades sociales y qué criterios deberían tenerse en cuenta para delinear políticas públicas comprometidas con la sustentabilidad?

Introducción

La discusión sobre la *sustentabilidad*¹ de las ciudades tiene un protagonismo formal en la agenda pública que muy rara vez se corresponde con políticas y transformaciones adecuadas. Si bien en la región se señaló la urgencia de adoptar políticas de desarrollo urbano sostenible, en las numerosas intervenciones que se verifican a diferente escala en la Ciudad de Buenos Aires aún no se ha incorporado la dimensión ambiental como variable relevante en el ciclo de políticas públicas -elaboración, implementación, evaluación y monitoreo-.

Existen iniciativas surgidas desde las organizaciones de la sociedad civil que instan a los Estados a incorporar la dimensión ambiental como parte de los procesos de transformación urbana. Por caso, una política largamente postergada y que abre la posibilidad de intervenir en problemáticas ambientales complejas, es el proceso de urbanización de las villas. En este sentido, puede mencionarse el “Acuerdo por la Urbanización de las Villas y Asentamientos (2016)”, donde se expresa que *“la urbanización deberá integrar la dimensión ambiental”* y que *“resulta fundamental advertir los riesgos ambientales de cada barrio de modo de implementar proyectos que los gestionen adecuadamente”* (Punto 10). Pero incluso en estas iniciativas queda pendiente precisar los presupuestos mínimos que la incorporación de esa dimensión implicaría.

En el ámbito académico aún existe una gran divergencia sobre qué es el desarrollo urbano sustentable, cómo lograrlo (Winchester, 2006) y cómo poder generar transferencia de conocimientos para la gestión. En la actualidad se requiere de marcos teóricos y metodológicos que vinculen lo ambiental, los *servicios ecosistémicos*, con la planificación de espacios urbanos (Hansen y Pauleit, 2014).

Partimos de la convicción de que es necesario tender puentes entre el campo urbano y el ambiental, y vincular cuerpos teóricos y conceptuales pertenecientes a distintas tradiciones ideológicas y disciplinares para pensar la sustentabilidad de las ciudades. Por ello, este artículo tiene como objetivo presentar algunas ideas y desafíos para la construcción de una agenda urbano-ambiental desde la perspectiva de las comunidades, especialmente de aquellas que residen en territorios segregados socioespacialmente,

1. Fue definida como *“progreso que satisface las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades”* (WCED 1987, p. 8). Esta es la impronta que siguió el artículo 41 de la Constitución Nacional y la Ley 25.675. El término *“desarrollo sostenible”* surge a partir de la Cumbre de la Tierra realizada en Río de Janeiro en 1992.

donde se verifican situaciones de injusticia ambiental, hídrica y climática. Estas injusticias se expresan en los cuerpos y territorios que sufren de manera diferencial los efectos e impactos de las carencias de políticas públicas ambientales, urbanas y sociales.

Desarrollo

Datos de contexto

En la actualidad, América Latina es la segunda región -después de Europa- con mayor población urbana, existen 68 ciudades con más de 1 millón de habitantes y siete países concentran a más del 40% de su población en urbes de estas dimensiones. En promedio, un 80% de sus habitantes son urbanos. En esta región se verifica una marcada segregación residencial, a partir de la existencia de grandes obstáculos para el acceso a la vivienda y el suelo urbano; es expresivo de ello, que el 25% de la población de la región sólo accede a la tierra y viviendas por procesos informales (Fernández, 2007). Así, se ha señalado que las urbes de esta región son “*duales, divididas y segregadas, tanto social como espacialmente*” (ONU-Hábitat, 2012). Los asentamientos precarios representan una concentración espacial de vulneraciones de derechos humanos fundamentales, que afectan especialmente a algunos grupos (por condición socioeconómica, pero también de género, situación migratoria, etaria, entre otras) (CELS, 2015)².

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (2018) ha señalado que en los últimos años se ha incrementado la pobreza extrema en Latinoamérica y ello también se verifica en Argentina, donde la pobreza estructural creció en los últimos años al 33,6%, afectando a unos 13,6 millones de personas que viven en zonas urbanas del país; y la indigencia se incrementó al 6,1% (afecta a casi 2,47 millones de personas).

Las situaciones de segregación residencial y el desigual acceso a vivienda y suelo urbano, persisten como expresiones espaciales de la inequidad social que caracteriza a la región. Esto también implica que América Latina se encuentre en condiciones de alta fragilidad frente a los impactos del cambio climático (Torres Lima y Cedeño Valdiviezo, 2015).

Si bien el desafío central de la gestión urbana en la región es mejorar la calidad de vida de las personas, reducir las desigualdades y alcanzar la sostenibilidad en las ciudades (CEPAL, 2016), las políticas de desarrollo

2. Participaron en la elaboración del informe ACIJ; y más de 20 organizaciones de la sociedad civil.

urbano suelen obviar, sino abandonar, las problemáticas del medio rural (Cruz Souza, 2006). En efecto, el campo “viene siendo modelado a partir de las necesidades y perspectivas de desarrollo, profundamente marcadas por las pautas urbanas e industriales” (Cruz Souza, 2006). Si bien se ha señalado que son las ciudades “el centro de la discusión sobre la sustentabilidad” (Torres Lima y Cedeño Valdiviezo, 2015), cabe preguntarnos cómo pensar la sustentabilidad sin escindir las dimensiones: urbano-rural y ambiental-social.

En Argentina el mapa de pobreza coincide en buena medida con el mapa de la degradación ambiental (Svampa y Viale, 2014). La producción intensiva en el *espacio rural* -nacional y regional- requiere de menos trabajadores, y ello impacta en las ciudades desplazando personas hacia las grandes urbes, este proceso que se ha acelerado en los últimos años y ha generado una nueva categoría de migrantes internos: los desplazados ambientales.

Por caso, en la ciudad de Buenos Aires el 10% de la población vive en villas y asentamientos (ACIJ, 2018) (viven en CABA 2.890.151 habitantes según el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos [INDEC]), conformados por migraciones de diferente origen a lo largo de su historia. En estos barrios se verifican situaciones de vulneración de derechos, segregación socio-espacial (caracterizado por inseguridad en la tenencia; déficit en el acceso a servicios básicos e infraestructura; precariedad habitacional) y vulnerabilidad socioambiental (impactos en la salud, apropiación desigual de recursos naturales y contaminación ambiental) con desigual acceso a la justicia. Algunas de estas villas se encuentran emplazadas en zonas estratégicas que se convierten en objeto de especulación inmobiliaria.

Esta configuración espacial, regional y local implica la fragmentación de la ciudad en espacios urbanos con realidades o imaginarios urbanos desiguales, contrastes y polarizaciones socioeconómicas (Rodgers, Beall y Kambur, 2011). En este sentido, se ha señalado que los desequilibrios territoriales en los espacios urbanos implican también desequilibrios ambientales, económicos y sociales que crean barreras y obstáculos importantes para su “trayectoria hacia el logro del desarrollo sustentable” (Inter American Development Agency Bank [IDB], 2011). Torres Lima y Cedeño Valdiviezo (2015) señalan que hay factores como la pobreza y la concentración de riqueza que determinan la insustentabilidad urbana.

El diseño urbano -de ciudades fragmentadas- tiene impacto sobre el ambiente y la sustentabilidad, esto requiere necesariamente de la definición del tipo de función que asumirá el Estado (International Institute for Sustainable Development [IISD], 2011) en la promoción de ciudades integradas

y qué rol le asignan a la ciudadanía en la definición de ésta. El rol de los Gobiernos nunca es inocuo; habilita que la configuración urbana la defina el mercado, cuando orienta sus políticas a fomentar la especulación con la renta de la tierra (urbana, pero también especialmente la rural y periurbana, que se anexa a la ciudad generando rentas extraordinarias) y cuando omite regular los usos del suelo. O bien, el Gobierno puede generar límites a esas tendencias impulsando políticas que privilegien la función social de los inmuebles, el reparto justo de cargas y beneficios derivados de la urbanización, el acceso y goce de la ciudad para su población. Esta última opción implica desalentar la apropiación extractiva propia de la *financiarización inmobiliaria*, que suele asociarse -no casualmente- a modalidades *insustentables ambientalmente*.

Por ello, es necesario preguntarnos: ¿Cómo pensar la sostenibilidad de las ciudades en aquellas regiones donde se verifican marcadas desigualdades socioambientales y qué criterios deberían tenerse en cuenta para delinear políticas públicas comprometidas con la sustentabilidad?, ¿cuáles son los desafíos que deberá asumir el desarrollo urbano para hacer posibles ciudades sustentables no sólo en términos económicos, sino en términos sociales y ambientales?

Se ha señalado que es necesario que la planificación urbana incluya aspectos ambientales que permitan dar cuenta de “*la vulnerabilidad y la capacidad de las ciudades de recuperarse a eventos catastróficos y para la reducción de riesgos*” (Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres [UNISDR por sus siglas en inglés], 2012). En este sentido, es necesario intervenir abordando los principales riesgos ambientales y las enfermedades con mayor carga ambiental cuyos factores son modificables. Pero también la agenda urbano-ambiental deberá dar cuenta de las medidas para revertir las múltiples vulneraciones socioambientales que vivencian a diario las comunidades de áreas segregadas, como los barrios informales. Por ejemplo, abordar de manera prioritaria la situación de pobreza energética³ en la que se encuentran los residentes de zonas relegadas, a la par que democratizar el acceso a servicios públicos esenciales (garantizando el acceso al agua y condiciones sanitarias que permitan la habitabilidad de los espacios), revitalizando áreas climáticas vulnerables, realizando intervenciones intersectoriales a partir de *infraestructuras promotoras de salud* (IPS) o de modelos de intervención basados en *Atención Primaria Ambiental* (APA).

3. Se entiende como la incapacidad de un hogar de satisfacer un mínimo de necesidades básicas domésticas (Organización Mundial de la Salud [WHO, por sus siglas en inglés], 2011), puede suponer un riesgo grave para la salud de las personas.

Apuntes para la construcción de una agenda urbano-ambiental

A partir del contexto presentado, en este apartado esbozaremos algunas ideas que consideramos pueden servir para orientar la elaboración de una agenda urbano-ambiental comprometida con la sustentabilidad. Como fue mencionado, es necesario el establecimiento de objetivos y metas ambientales en la planificación urbana -ecoplanificación- que tengan en cuenta tanto el restablecimiento de sistemas ecológicos degradados, como la mitigación de daños ambientales -potenciales o latentes- con un enfoque preventivo y anticipatorio.

En ese sentido reflexivo, proponemos algunos ejes que pueden aportar a la construcción de una agenda urbano-ambiental: las políticas integradas de lo rural y lo urbano; las definiciones en torno a la adopción (o no) del paradigma de la infraestructura verde; la adopción de mecanismos y herramientas jurídicas específicas, perspectiva de *interseccionalidad de género e interculturalidad* en el diseño, entre otros.

a) Políticas integradas de lo rural y lo urbano

El ordenamiento territorial se define a partir de la dimensión urbana, aparece lo urbano como vara, norma, como el estándar a partir del cual se mide la ruralidad. La *urbanormatividad* es la regla a partir de la cual se juzgan los otros espacios (Cruz Souza, 2019). El espacio urbano condiciona la configuración social del espacio rural. En este contexto, circulan representaciones hegemónicas en las que se invisibiliza el valor económico, social, político, cultural y ambiental que implica el desarrollo rural (Cruz Souza, 2006), en particular la contribución a la sustentabilidad, la biodiversidad, la soberanía alimentaria, política y económica.

Se suele establecer una forma esencialista de construir lo “urbano” y lo “rural” que impacta en los procesos psicosociales e identitarios de las personas, en los vínculos sociales que se establecen y en la integración social. Pero eso también tiene implicancias sobre las formas de expansión urbana que omiten el rol de las áreas periurbanas y rurales próximas a las ciudades, lo que muchas veces redundando en que las mismas sean vistas con “reservas de suelo” anexables al aglomerado urbano, con enormes beneficios en forma de renta de suelo apropiada por privados -como se señaló-. Desde el diseño de políticas públicas “para las ciudades sustentables” usualmente se omite toda reflexión en torno a los procesos de despoblamiento rural, se desconoce el papel fundamental que esto tiene para la gestión y el mantenimiento del patrimonio cultural, natural y los impactos psicosociales que genera el vivir en un territorio desvalorizado o infravalorado (Cruz Souza, 2006).

El modelo de desarrollo intensivo del campo expulsa personas y comunidades a las urbes. Se produce una “estigmatización territorial” que en estos casos consideramos que es doble, tanto de lo rural que se abandona, como en relación al nuevo espacio urbano segregado en el que se habita. Se desatienden las funciones del medio rural, aquellas vinculadas con el equilibrio territorial, la de calidad ambiental y la de producción (Ramos y Romero, 1993 en Cruz Souza, 2006).

Cruz Souza (2007) nos convoca a reflexionar, “¿Hasta qué punto puede ser sostenible un desarrollo que se enmarca en las leyes de mercado y sigue manteniendo los sistemas de dominación imperantes: el patriarcado, la explotación norte-sur, las dependencias centro-periferia (urbano-rural), el capitalismo...?, ¿cómo construir la sostenibilidad, si no cambiamos las relaciones de producción y las redes de sociabilidad?”.

b) Infraestructura verde como paradigma en la planificación

La *infraestructura verde*⁴ es considerada un paradigma a partir del cual pensar los beneficios que reporta la naturaleza en los contextos urbanos. La Unión Europea (2013), en el marco de la estrategia de promoción de la infraestructura verde, recomienda la adopción de ésta por los múltiples beneficios que los servicios ecosistémicos acarrearán para la salud de las personas, para la salud pública y para el ambiente, por lo que señala que debe integrarse con la planificación y el desarrollo territorial.

Algunos autores también la entienden como una estrategia para la sustentabilidad a partir de las funciones que reporta en términos ambientales (mejora la calidad del aire, permite la gestión del agua pluvial, el control de inundaciones y erosión de la tierra; permite contar con dotación sostenible de agua; aumenta la eficiencia energética, favorece la producción de alimentos, mejora la salud; genera oportunidades para la educación ambiental, puede ser fuente de atracción turística y oportunidades para el ocio y la recreación, favorece la biodiversidad, entre otros) (Moreno, Lillo y Garate, 2016) además de beneficios en términos sociales y económicos.

Por ello, consideramos necesario extender e implementar infraestructura verde, servicios ecosistémicos y corredores ecológicos, organizados como redes ecológicas priorizando las zonas segregadas socioespacialmente. La

4. Es conceptualizada “como una red interconectada de espacios verdes – urbanos, periurbanos, rurales y silvestres – que conserva y aporta funciones ecosistémicas y servicios ambientales para la población humana, a nivel de provisión de agua limpia, mejoramiento de la calidad del aire, mitigación de efectos de isla de calor, biodiversidad y vida silvestre, recreación, belleza escénica y protección ante desastres, entre otros beneficios” (Benedict y McMahon, 2006).

planificación debe permitir extender la infraestructura verde partiendo de zonas periféricas hacia el centro de las ciudades, tender a la interconectividad y no a la fragmentación -parches urbanos-.

La infraestructura verde tiene que ser comprendida como la dotación básica para el desarrollo social y económico, dejando de ser considerada como espacios residuales en los procesos de planificación urbana y convirtiéndose en ejes estratégicos de ésta; es considerada de relevancia para la mitigación de los efectos del cambio climático (Vásquez, 2016). Pensar la infraestructura verde implica implementar **movilidad pública** más eficiente; diseñar directivas para la **gestión integral de residuos** sólidos urbanos (GIRSU) uniformando criterios en la prestación del servicio y en la disposición final en los distintos barrios, evaluando costos -económicos y ambientales-. También requiere de la unificación y/o establecimiento -según el caso- de parámetros a nivel nacional, provincial y municipal de prestación de **servicio de agua** con un enfoque de derechos humanos. Además de la adecuación de los códigos de **zonificación** de uso del suelo con criterios ecológicos y parámetros de construcción sustentable. Así, también requiere de la implementación de **medidas de adaptación y mitigación al cambio climático**, en particular en zonas segregadas socioespacialmente.

En este marco, es necesario considerar modelos alternativos de transición que promuevan estilos de vida sustentables en los ámbitos cotidianos en relación a por lo menos seis dominios que tienen impacto en las huellas ecológicas (estado y uso de casas, utilización de energía, movilidad, consumo de alimentos, consumo de productos manufacturados, equilibrio trabajo-tiempo-ocio) (GLAMURS, 2019). Lo que conduce al diseño de formas de promoción de actividades productivas, empleo formal y modos de asegurar la soberanía y seguridad alimentaria en el ámbito local.

c) Contar con mecanismos y herramientas jurídicas protectorias del ambiente y la biodiversidad

Se debe contar con mecanismos y herramientas que permitan: la protección especial de zonas relevantes desde el punto de vista ambiental (por ejemplo a través de la creación y protección de espacios verdes públicos interconectados y distribuidos equitativamente en la ciudad). A la vez que disponer de mecanismos regulatorios que promuevan activamente la *legibilidad*, *habitabilidad* y *la caminabilidad* de la ciudad. A través de normativa y acciones afirmativas de derechos se tienen que resguardar los espacios verdes públicos de procesos de privatización y mercantilización

y garantizar el acceso en condiciones de igualdad y no discriminación a la ciudadanía⁵.

También se requiere la regulación del uso del suelo según un modelo de desarrollo sustentable. Este modelo debe ser explicitado y discutido con las comunidades. Actualmente, desde organismos internacionales y la academia, se propone el modelo de “ciudades compactas” como forma de optimizar y hacer accesibles los servicios -agua, energía, sanidad- a más personas y, a la vez, evitar la dispersión urbana y los mayores costos asociados a la dispersión de servicios. Sin embargo, esta definición resulta insuficiente aislada de un abordaje del conjunto del territorio -nuevamente-, reponiendo los vínculos entre campo, ciudad y cómo se distribuyen geográficamente respecto a infraestructuras, bienes y servicios. Por caso, la idea de ciudad compacta puede acentuar la dicotomía entre campo y ciudad, impactando en la sustentabilidad ambiental y social. Melé (2016) señala que es necesario analizar los efectos locales de tendencias globales. Asimismo, la planificación de ciudades requiere enfoques de prevención de riesgos y adaptación al cambio climático y contar con distintos planes de contingencia -elaborados, conocidos e implementados- según la heterogeneidad de los territorios y comunidades (por ejemplo ante inundaciones, derrames y fugas tóxicas, o emergencias ambientales genéricas; evaluaciones de hospitales seguros ante desastres, entre otros), a la vez que sistemas de alertas tempranas y comunicación del riesgo.

Otras formas de seguridad jurídica de la tierra tienen que ponerse en discusión, poniendo en foco la función social y ambiental de la propiedad. Se debe incorporar la discusión sobre *seguridad ambiental* de la tierra frente a los efectos e impactos del cambio climático que pueden reconfigurar de manera abrupta la configuración de sectores de las ciudades -especialmente por desastres ambientales-. Tenemos que tener en cuenta que las formas en las que actualmente está regulado el derecho a la propiedad pueden resultar incompatibles con modalidades adecuadas de protección de la biodiversidad. Ostrom (2000) señala que, en ciertas circunstancias, para preservar la biodiversidad es necesario contar con herramientas que permitan impedir que cualquier persona o entidad tenga posesión de elementos claves de los sistemas biológicos. Schlanger y Ostrom (1993) señalan que *“la propiedad total implica el control absoluto sobre el acceso y el uso de cierto recurso, y otorga la capacidad de preservarlo para un uso privado, para su venta, e incluso para su destrucción”*.

5. Al respecto, puede consultarse la comunicación individual ante el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas, que presentó ACIJ. Disponible: <https://acij.org.ar/acij-denuncio-internacionalmente-al-estado-argentino-por-la-situacion-de-las-plazas-de-las-villas/>

Algunos países han avanzado en la limitación de la concentración de propiedad de la tierra⁶ -agraria o urbana- y en las limitaciones en relación a la extranjerización de tierras a corporaciones. También con fines sociales de redistribución de tierras se han fijado límites máximos de extensión de propiedad para la usucapión individual, imponiendo a la figura de la usucapión otros requisitos como no poseer otras tierras o constituirse en unidades productivas familiares, o no ser persona jurídica. Estas herramientas podrían pensarse de manera análoga para el contexto urbano y con fines de protección ambiental.

La *propiedad social de bienes comunes* suele ser una protección para la biodiversidad y expresa otra forma de territorialidad, de uso y gestión de las tierras que es necesario que sea promovida por acciones afirmativas⁷ del Estado. Se requiere el reconocimiento de mecanismos de autogestión comunitaria del suelo y de los bienes comunes y el establecimiento de formas de legitimación de la participación social en el ciclo de políticas públicas de desarrollo urbano ambiental.

Un elemento fundamental de la sustentabilidad es la biodiversidad. Actualmente se habla de biodiversidad urbana, aludiendo con ello a la contribución que puede hacerse desde el diseño urbano para promover la biodiversidad de los ecosistemas urbanos (por ejemplo a través de normativa que promueva la existencia y/o apertura de corredores ecológicos en las riberas; que permita abordar la problemática de la homogeneización del tejido ecológico que produce la ciudad; el establecimiento de humedales urbanos, el desarrollo de infraestructura de soporte biológico, el establecimiento de áreas de generación de alimentos o de refugios para especies). Estas medidas podrían requerir de limitaciones a los derechos de propiedad tal como se encuentran regulados en el sistema jurídico. Las ciudades poseen un papel relevante en la conservación de la biodiversidad, por lo que debe contarse con herramientas - jurídicas, financieras y de planificación - que faciliten y promuevan ecosistemas urbanos. Para ello se debe contemplar también una distribución territorial de estas áreas equitativa y basada en criterios de justicia espacial y ambiental, por sobre lógicas de maximización de rentas urbanas.

6. Puede consultarse los estudios de Laura Jackson (1994), quien problematiza la concentración de grandes extensiones de tierra en manos de corporaciones y los impactos que esto tiene para la biodiversidad.

7. Como por ejemplo las medidas que surgen del Convenio de la Organización Internacional del Trabajo [OIT] 169.

d) Inclusión de perspectiva de interseccionalidad, género e interculturalidad en el diseño urbano

El diseño y la planificación urbana de ciudades sustentables tiene que tener en cuenta la *interseccionalidad de género* y los *determinantes sociales de la salud y enfermedad*. Se puede mencionar que la desigualdad de género es considerada uno de los factores más importantes que incrementa la vulnerabilidad social de las mujeres frente al cambio climático (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2007), los desastres “naturales” acarrear en la región sobremortalidad femenina -feminización de las muertes- en desastres y esto se explica en gran medida por la acumulación de diferentes situaciones de vulnerabilidad que preexisten a la ocurrencia de estos fenómenos. En efecto, como ya fue mencionado, la capacidad de respuesta de las mujeres ante un desastre “natural” se ve limitada por situaciones como la falta de información y de acceso a tecnologías, responsabilidad en el cuidado de otros, menor acceso a propiedad de la tierra y a recursos financieros, entre otros.

La situación social previa al desastre, en el caso de las mujeres, incrementa considerablemente los riesgos e impactos en su salud. Por ello, las mujeres son más vulnerables a los eventos naturales más extremos. Así, tanto mujeres como niños y niñas tienen 14 veces más posibilidades de perecer en un desastre natural (Inmujeres, 2008). Pero esta vulnerabilidad no deviene de su propia naturaleza, sino de condiciones materiales y sociales previas a los desastres naturales. Las mujeres en territorios segregados están expuestas a injusticias ambientales y espaciales. Es decir, formas de desigualdad que suelen ser invisibilizadas, en las que se concentran de manera desproporcionada los peligros ambientales en los territorios de mayor relegación social y sobre la ciudadanía con menor poder político y económico (Merlinsky, 2013). De ahí que resulta relevante introducir la perspectiva ambiental y la *interseccionalidad de género* como variables relevantes en el análisis de las estrategias territoriales y en el ciclo de las políticas públicas urbanas para lograr revertir inequidades. A pesar de la relevancia de la interseccionalidad de género, se considera que el conocimiento sobre los procesos de gestión, cambios ambientales y el conocimiento acerca de la situación de las mujeres y los hombres en materia de sustentabilidad y el peso que tienen las relaciones de género en estos procesos, es insuficiente. Asimismo, se considera que ha tenido poca importancia en la formulación de planes y programas públicos la articulación de género y ambiente, y esta vinculación aún se mantiene lateral en las políticas de desarrollo (Nieves Rico, 1998).



Villa Lugano y el Ministerio de Desarrollo Humano. (Crédito: Pablo Vitale).

A modo de conclusión

Hasta aquí se presentaron algunos apuntes para la construcción de una agenda urbano-ambiental. Se señaló que es necesario una nueva forma de ver los problemas, realizar las priorizaciones e implementar acciones y estrategias que replanteen y den respuestas de fondo que garanticen la sustentabilidad ambiental, que es también social y económica. En ese sentido, un punto de partida que acá dejamos planteado es problematizar el modelo de desarrollo económico vigente y las formas jurídicas que lo sostienen. Tal como lo expresa Cruz Souza (2007), no parece factible, en el actual contexto, *“lograr un desarrollo sostenible sin romper con la racionalidad productivista”*. A la vez que apunta a la necesidad de generar procesos de *“empoderamiento de colectivos y de territorios para la construcción de la sostenibilidad”*.

Evidentemente, es precondition para la sustentabilidad de las ciudades apuntar a revertir las desigualdades sociales, ya que se traducen en múltiples inequidades que impactan de manera diferencial -y negativa- en la

forma de vivir, desarrollarse, y morir de personas, colectivos y comunidades en contextos segregados socioespacialmente. En ese sentido es clave entender que la dimensión ambiental afecta a los sectores vulnerabilizados en situaciones de desastres o catástrofe, pero también en una sostenida cotidianeidad que suele estar asociada a malas condiciones de acceso al agua, entornos contaminados, condiciones habitacionales deficitarias y espacios verdes públicos degradados -cuando no inexistentes-, por sólo mencionar algunos padecimientos diarios de quienes viven en áreas urbanas segregadas. Encarar la reversión de esos problemas más urgentes es también una oportunidad para pensar, problematizar y abordar una agenda urbana y ambiental que enfrente las necesidades de las ciudades y del conjunto de personas que viven en ellas, priorizando grupos vulnerabilizados para lograr la justicia ambiental y territorial.

Bibliografía

Acuerdo por la Urbanización de las Villas. Diez puntos por la integración sociourbana de los asentamientos (2016) Recuperado de: <https://acuerdoporlaurbanizacion.org/wp-content/uploads/2017/12/documento-completo.pdf>

Benedict, M., McMahon, E. (2006) Green Infrastructure. Island Press, Washington DC.

CELS (2015) *Informe ante la CIDH sobre asentamientos informales*. Argentina. Recuperado de: <https://www.cels.org.ar/web/publicaciones/informe-ante-la-cidh-sobre-los-asentamientos-urbanos-precarios-de-america-latina-y-el-caribe/>

CEPAL (2016a) *Horizontes 2030: la igualdad en el centro del desarrollo sostenible* (LC/G.2660/Rev.1), Santiago de Chile.

CEPAL (2016b) *Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible. XIII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe*. Montevideo: Naciones Unidas.

CEPAL (2016c) *Ciudades sostenibles con igualdad en América Latina y el Caribe: Seis mensajes claves*, HABITAT III, Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Vivienda y el Desarrollo Urbano Sostenible Quito, 17 a 21 de octubre de 2016. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40658/1/S1601057_es.pdf

CEPAL (2018) Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/comunicados/la-pobreza-america-latina-se-mantuvo-estable-2017-pero-aumento-la-pobreza-extrema>

Cruz Souza, F. (2007) *Empoderamiento y sostenibilidad en el desarrollo rural: Trampas de la racionalidad productivista*. Anduli, 7. Pp. 91-104.

Cruz Souza, F. (2006) Género, psicología y desarrollo rural. La construcción de nuevas identidades. Madrid: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Echegoyemberry, N. (2018) "Grietas en la ciudadanía: Interseccionalidad de género, ambiente y territorios y derechos humanos". Revista Uruguaya de Antropología y Etnografía, 3(2), pp. 23-41. Recuperado de: <https://dx.doi.org/10.29112/ruae.v3.n2.2>

Green Lifestyles, Alternative Models and Upscaling Regional Sustainability (GLAMURS) (2019) Recuperado de: <https://cordis.europa.eu/project/id/613420/es>
<https://cordis.europa.eu/project/id/613420/es>

Hansen, R., Pauleit, S. (2014, mayo) ¿De la multifuncionalidad a los múltiples servicios del ecosistema? Un marco conceptual para la multifuncionalidad en la planificación de infraestructura verde para áreas urbanas, 43 (4): 516-29.

Inter American Development Agency Bank (IDB) (2011) Urban Sustainability in Latin America and the Caribbean, Washington: IDB.

International Institute for Sustainable Development (IISD) (2011, septiembre) Summary of the UNCSD (RÍO +20) Regional Preparatory Meeting for Latin American and the Caribbean: 7-9. Bulletin, 7 (27).

Instituto Nacional de las Mujeres (2008) Mujer, Medio Ambiente A.C. Género y Sustentabilidad: Reporte de la situación actual. México. Recuperado de: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101172.pdf

Oficina de Coordinación Regional para América Latina de la Coalición Internacional para el Hábitat (HIC-AL). Recuperado de: <http://hic-al.org>

ONU-HÁBITAT (2012) *Estado de las ciudades de América Latina y El Caribe. Rumbo a una nueva transición urbana*. Nairobi.

Ostrom, E. (2000) Diseños complejos para manejos complejos, Gaceta Ecológica, N° 54, pp. 43-58. Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales: Distrito Federal, México.

Melé, P. (2016) ¿Qué producen los conflictos urbanos? en F. Carrión, J. Erazo (coord.). El derecho a la ciudad en América Latina, Visiones desde la política. México: UNAM, Coordinación de Humanidades, PUEC, CIALC, IDRC/CRDI, pp.127-158. Versión de autor.

Moreno, O., Lillo, C., Gárate, V. (2016) Universidad Autónoma. Temuco. La infraestructura verde como espacio de integración. Análisis de experiencias y estrategias sustentables para su consideración en la planificación, diseño y gestión del paisaje en la intercomuna Temuco, Padre de las casas, Chile.

Merlinsky, G. (2013) Política, derecho y justicia ambiental. El conflicto del Riachuelo. Buenos Aires: Fondo de cultura económica.

Nieves Rico, M. (1998) Género, medio ambiente y sustentabilidad del desarrollo. Serie Mujer y desarrollo (25) Santiago de Chile: CEPAL.

Rodgers, D., Beall, J. y Kambur, R. (2011) Latin American Urban Development into the 21st Century. Towards a Renewed Perspective on the City. Working Paper No. 2011/05. World Institute for Development Economics Research. United Nations University. (UNU-WIDER): Finland.

Schlager, E., Ostrom, E. (1993) Property-Rights Regimens and Coastal Fisheries: An Empirical Analysis. En T. L. Anderson y R.T. Simmons, (eds.), *The Political Economy of Customs and Culture: Informal Solutions to the Commons Problem*, pp. 13-41. Lanham, Maryland: Rowman and Littlefield.

Svampa, M., Viale, E. (2014) *Mal desarrollo. La Argentina del extractivismo y el despojo*. Buenos Aires: Katz Editores.

Torres Lima, P., Cedeño Valdiviezo, A. (2015) *Ecourbanismo y habitabilidad regional*. Contribuciones de América Latina Universidad Autónoma metropolitana. Recuperado de: https://www.researchgate.net/publication/291345490_Ecourbanismo_y_habitabilidad_regional_Contribuciones_de_America_Latina/link/574b302108ae5f7899ba15c3/download

UNISDR (2012) *The making cities resilient report 2012. My city is getting ready. A global snapshot of how local governments reduce disaster risk*. United Nations Office for Disaster Risk reduction: Nueva York.

Vásquez, A. (2016) *Infraestructura verde, servicios ecosistémicos y sus aportes para enfrentar el cambio climático en ciudades: el caso del corredor ribereño del río Mapocho en Santiago de Chile*. *Revista de geografía Norte Grande*, (63), pp. 63-86. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-34022016000100005>

World Health Organization (2011) *Environmental burden of disease associated with inadequate housing*. Recuperado de: http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0003/142077/e95004.pdf?ua=1

Winchester, L. (2006) *Desafíos para el desarrollo sostenible de las ciudades en América Latina y El Caribe*. *EURE (Santiago)*, 32 (96), pp. 7-25. Recuperado de: <https://dx.doi.org/10.4067/S0250-71612006000200002>

2.4.1

Santa Fe: con la soja al cuello El modelo agroindustrial: una mirada socioambiental



Carlos A. Manessi

Agrónomo, Presidente del Centro de Protección a la Naturaleza (CEPRONAT) 2008/2012 y 2015/2017, Coordinador de la Red Nacional de Acción Ecologista (RENACE) 2006/08, Integrante de la Multisectorial Paren de Fumigarnos.

RESUMEN EJECUTIVO

Desde el momento en que se aprobó el primer transgénico para su comercialización en Argentina, la soja resistente al herbicida glifosato, se produce un cambio radical en la agricultura argentina, impulsada por el nuevo “paquete tecnológico” que tiene 3 ejes centrales: siembra directa, soja transgénica y glifosato.

Así es como la soja se expande por toda la Pampa Húmeda, convirtiéndose en un monocultivo muy redituable para los agricultores, cubriendo prácticamente toda la zona apta para agricultura.

Después de 25 años de la imposición de este modelo, los daños a la salud de las personas y al ambiente salen a la superficie.

La Multisectorial Paren de Fumigarnos es una respuesta a la agresión que sufren los vecinos por las fumigaciones con agrotóxicos, lastimando la salud y el ambiente.

Introducción

En febrero de 1996 la Secretaría de Agricultura de la Nación autorizó el primer evento transgénico para su comercialización en todo el territorio de la República Argentina. Era la soja resistente al herbicida glifosato, patentado por la corporación Monsanto.

A partir de ese año, el cultivo de soja transgénica resistente al herbicida cubrió prácticamente toda el área de tierras dedicadas a la agricultura, tierras que han sido y son de las más ricas y feraces del mundo: la Pampa Húmeda Argentina.

En la actualidad, el cultivo de soja y maíz transgénico cubre aproximadamente 25 millones de hectáreas, lo que equivale a más del 70% del total de tierras dedicadas a la agricultura.

Desde 1996, han sido aprobados 60 eventos transgénicos en soja, maíz y algodón, los que son utilizados mayoritariamente para su cultivo. El 100% de la soja que se cultiva es transgénica, así como el 95% del maíz. La mayoría de estos cultivos han sido modificados genéticamente para resistir a las aplicaciones de glifosato, glufosinato de amonio, 2,4D y al ataque de insectos.

La agricultura argentina utiliza por año más de **500 millones de lts/kg de plaguicidas** para el control de hierbas y plagas en los cultivos, de los cuales **el 60% aproximadamente corresponden a formulados en base a glifosato** que son utilizados mayormente en los cultivos de soja y maíz. Esa inmensa cantidad de agrotóxicos es esparcida anualmente en una región donde viven, aproximadamente, 12 millones de personas (las provincias de Buenos Aires, Santa Fe, Córdoba y Entre Ríos).



Cartel de campaña. (Crédito: Multisectorial Paren de Fumigarnos Santa Fe).

En Santa Fe...

En nuestra provincia, aproximadamente 4,5 millones de has están dedicadas a la producción agrícola, de las cuales más de **3 millones se destinan al cultivo de la soja**, pero también al de maíz y girasol. Allí se utilizan anualmente entre **50 y 60 millones de litros/kg de agrotóxicos**.

Es importante destacar y llama la atención que no hay información oficial, provincial o nacional de las cantidades de plaguicidas en sus diferentes formulados que se están utilizando en la agricultura de características industriales que prácticamente cubre todo el territorio, provincial y nacional. Esta falta de información oficial sobre las cantidades de agroquímicos utilizados en el país es una constante desde hace 20 años aproximadamente.

Por otro lado, en el cordón industrial del Gran Rosario se ha instalado el complejo de molienda de poroto de soja para la elaboración de aceite y subproductos considerado el más grande del mundo.

Por sus puertos (17 puertos privados) sobre el río Paraná y en la zona del Gran Rosario, se despacha más del 60% de la cosecha agrícola argentina. Lo cual configura un gran problema de contaminación en la región, además del colapso de las vías de comunicación terrestres, ya que gran parte de la cosecha se transporta en camiones hacia los puertos y fábricas de molienda de granos instaladas en la región. Se considera que anualmente 2 millones de camiones transitan por la región.

Impactos en la salud

Esta enorme cantidad de agrotóxicos (glifosato y otros) utilizados por los agricultores y las empresas dedicadas al “agronegocio”, necesariamente impactan en la salud de los pobladores que habitan en los pueblos santafecinos.

Tras más de 25 años de este modelo productivo basado en químicos, los científicos han documentado la existencia de infinidad de consecuencias para la salud y el ambiente causadas por la presencia de químicos en los alimentos, en el agua y en el aire. En marzo de 2015, la Agencia Internacional de Investigaciones sobre el Cáncer (IARC, por sus siglas en inglés) de la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró, en lo que constituye un alerta contundente, que ya existe suficiente evidencia como para clasificar al glifosato como A2: un probable carcinógeno humano, la segunda categoría en toxicidad cancerígena.

Para la nueva clasificación de la IARC-OMS, el glifosato es tan cancerígeno como los bifenilos policlorados (PCB), el formaldehído, el papiloma virus humano (HPV) tipo 68 y el uretano, todos miembros del grupo A2 en cuanto a su capacidad de generar cáncer en humanos.

Aunque empresas como Monsanto Bayer trataron de cuestionar con mala ciencia la conclusión del IARC, el organismo mantuvo y mantiene que el glifosato es probable cancerígeno humano.

Es importante destacar que en nuestro país, el Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), organismo nacional que autorizó el herbicida, no inició ningún proceso de revisión del glifosato, pese a la clasificación del IARC y a la abundante bibliografía que muestra sus graves riesgos para la salud humana, la biodiversidad y el ambiente.

Para este organismo, el glifosato sigue siendo “banda verde”, es decir que normalmente no presenta riesgo para la salud humana.

Más de 1000 trabajos científicos publicados sobre los impactos en la salud de las personas expuestas al glifosato -herbicida estrella de la corporación Monsanto Bayer - demuestran que existen enfermedades que se relacionan directamente con la exposición al herbicida, entre las que se encuentran el Alzheimer, varios tipos de cánceres y el autismo, entre otras enfermedades.

Estudios epidemiológicos realizados por la Facultad de Ciencias Médicas de la Universidad Nacional de Rosario (FCM/UNR) nos dicen que *los fallecidos por cáncer en los pueblos de nuestra provincia duplican o triplican la media nacional para la misma enfermedad.*

Estos datos surgen de los estudios realizados por la FCM/UNR durante la última década en más de 35 campamentos sanitarios en la zona agrícola, principalmente en Santa Fe, pero también en Entre Ríos, Buenos Aires y Córdoba, y los resultados son atribuidos a contaminantes ambientales. Entre ellos, se destacan especialmente los agrotóxicos (glifosato y otros) utilizados en los cultivos que rodean a los pueblos hasta la misma línea divisoria urbana y rural.

Impactos en el ambiente

Nuestro país siempre se caracterizó por la diversidad en la producción de alimentos para nosotros y el mundo. Era el llamado “granero del mundo”. Pero todo cambió radicalmente en los últimos 25 años con el modelo del

monocultivo de soja. El paquete tecnológico de la semilla transgénica, la siembra directa y el herbicida glifosato, junto con los buenos precios internacionales de la soja, arrasaron con la biodiversidad de nuestros campos y regiones de una manera nunca antes vista.

El éxodo interno de miles de trabajadores rurales, campesinos y pequeños productores se intensificó, despoblando las tierras de la Pampa Húmeda hacia los cordones de villas miserias de las grandes ciudades, vaciando los campos de agricultores y sus familias. Por otro lado, la incorporación de nuevas tierras dedicadas al cultivo de soja (especialmente hacia el norte de nuestro país) llevó a la deforestación de millones de hectáreas y, con ello, a la emigración de los pobladores que ocupaban estas tierras.

Para aclarar estos conceptos, diremos que con las tecnologías actuales, 500 hectáreas sembradas con soja requieren la atención de una sola persona, cuando antes, en la misma superficie, vivían y se alimentaban entre 4 y 6 familias campesinas, es decir entre 16 y 24 personas como mínimo.

Ante esta situación, los vecinos de los pueblos fumigados de la provincia de Santa Fe, afectados y amenazados por estas formas de producción agrícola basada en químicos, comienzan un proceso de concientización, investigación y organización, y es así como nace la campaña Paren de Fumigarnos.

Caracterización del Colectivo Paren de Fumigarnos – Santa Fe

El colectivo Paren de Fumigarnos es un movimiento que expresa a los vecinos de los pueblos fumigados de nuestra provincia.

La campaña Paren de Fumigarnos se inició el 27 de setiembre de 2006 como iniciativa de un trabajo conjunto de varias organizaciones sociales, el Centro de Protección a la Naturaleza (CEPRONAT) de la ciudad de Santa Fe, el Grupo de Reflexión Rural (GRR) de la provincia de Buenos Aires y el grupo de Madres del Barrio Ituzaingó Anexo de la ciudad de Córdoba.

El objetivo en esos momentos era hacer visible una problemática – los impactos del modelo agroindustrial en la salud de las personas y el ambiente - que hasta ese momento permanecía oculta a la sociedad.

Con el transcurrir del tiempo, con logros y retrocesos, el colectivo fue transformándose en un referente importante a la hora de cuestionar y proponer alternativas al modelo de producción agraria imperante en nuestro país.

La campaña Paren de Fumigarnos se organiza alrededor de los “Grupos de Vecinos Autoconvocados Contra las Fumigaciones” y actualmente son más de 60 los pueblos y ciudades que se han incorporado, sólo en la provincia de Santa Fe, ampliándose la cantidad en las restantes provincias a medida que se difunden y se observan las afectaciones a la salud, al ambiente y a las producciones locales.

Los vecinos realizan la difusión de las problemáticas, informan a la comunidad sobre los impactos que tienen los agrotóxicos en la salud, presentan proyectos de ordenanzas o colaboran en las propuestas de reformas a leyes provinciales y/o nacionales tendientes a alejar las fumigaciones de los pueblos como primera medida de salvaguarda; además, se reúnen varias veces al año en plenarios donde participan delegados de los diferentes pueblos, organizaciones sociales, gremios, etc., y donde se evalúan y proponen actividades.

Son muy numerosas las reuniones realizadas en los pueblos del interior santafecino por parte de la campaña para informar, debatir y reflexionar sobre esta manera de producción agraria basada en químicos.

Partes de prensa, conferencias presenciales y teleconferencias, entrevistas con los medios de difusión, cartillas, volantes, mesas informativas y reuniones con dirigentes políticos se encuentran entre las principales formas de hacer visible esta problemática que nos involucra a todos.

Un logro muy importante para la campaña fue el “Fallo de San Jorge” en 2009, por el cual, por primera vez en el país, un juez prohíbe fumigar con pesticidas a 800m de las viviendas de los vecinos del Barrio Urquiza de la ciudad de San Jorge, lo que sentó jurisprudencia nacional.

Es importante señalar el papel que ha desempeñado el CEPRONAT como impulsor de estas actividades cuestionadoras del modelo agrario en nuestra provincia.

Hoy, la campaña se ha convertido en una multisectorial que integran, entre otros, el gremio de los docentes provinciales (AMSAFE), docentes privados (SADOP) los trabajadores municipales (FESTRAM), trabajadores del Estado (ATE), el movimiento de pequeños agricultores o agricultura familiar (Unión Trabajadores de la Tierra [UTT], Desvío a la Raíz), agrupaciones estudiantiles universitarias, el Instituto de Salud Socioambiental de la Facultad de Ciencias Médicas de la UNR, organizaciones ambientalistas, sectores de los partidos políticos críticos a este modelo productivo, iglesias, el colectivo organizador de la Marcha Plurinacional de los Barbijos de la ciudad de Rosario, etc.

Entre los logros organizativos, se encuentran las redes de abogados y médicos por el ambiente, con profesionales e investigadores científicos de las universidades y el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) que aportan sus conocimientos.

Además, entendiendo que a esta realidad la cambiamos con leyes que contemplen los intereses de los miles de vecinos afectados a lo largo y ancho de nuestra provincia, en marzo de 2013, en el plenario realizado en la localidad de Hersilia, en el oeste santafecino, se toma la decisión de modificar la vieja Ley Provincial 11.273 sancionada en 1995, mal llamada de “Fitosanitarios”, que rige en nuestra provincia para el control de los agrotóxicos y que es la que permite fumigar prácticamente en las puertas de las casas de los vecinos.

Un equipo de trabajo de la campaña, junto con la importante participación de delegados del gremio docente santafecino, le da forma a un proyecto que modifica la Ley 11.273.

En mayo de 2014, la Multisectorial lo presenta a través del diputado José María Tessa (del Frente para la Victoria [FPV]) y otros diputados que acompañan la presentación.



Marcha Plurinacional de los Barbijos. (Crédito: Multisectorial Paren de Fumigarnos Santa Fe).

Entre los aspectos más importantes a destacar del proyecto modificatorio, figuran el establecimiento de zonas de resguardo de 1500 metros libres de fumigaciones alrededor de pueblos, ciudades, humedales, escuelas rurales,

parques industriales; la prohibición de las fumigaciones aéreas en toda la provincia; la incorporación de aspectos para mejorar el problema de los envases vacíos de agrotóxicos y la promoción de la agricultura agroecológica en las zonas de resguardo.

Luego de transitar por las diferentes comisiones, el proyecto modificatorio perdió estado parlamentario y fue nuevamente presentado por el diputado Carlos Del Frade (Frente Social y Popular [FSyP]) en 2016 para su tratamiento en la Legislatura santafecina, pero pierde estado parlamentario, después de 2 años, por falta de tratamiento en la Cámara de Diputados.

En febrero de 2019 insistimos, presentamos nuevamente el proyecto modificatorio a través del diputado Carlos Del Frade (FSyP), quien contó con el acompañamiento de 6 diputados más de diferentes extracciones políticas.

Paralelamente, en mayo de 2019 los diputados Mascheroni (Unión Cívica Radical [UCR]) y Real (Partido Demócrata Progresista [PDP]) presentan otro proyecto para modificar la ley de fitosanitarios que contempla una zona de resguardo de 1000 metros libres de fumigaciones que se implementará en forma progresiva, alrededor de pueblos, ciudades, humedales, escuelas rurales, parques industriales, etc. Con respecto a las aplicaciones aéreas, el proyecto extiende la prohibición de fumigar a menos de 5000 metros de los pueblos y localidades santafecinas, tomando como referencia una indicación de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) que recomienda no aplicar en forma aérea plaguicidas a menos de 5000m de los poblados.

El 21 de noviembre de 2019, después de transitar por las diferentes comisiones, este proyecto llega al recinto donde es debatido por los diputados, logrando la MEDIA SANCIÓN de la Cámara de Diputados de la provincia de Santa Fe con la firma de 32 diputados sobre 41 diputados presentes.

Desde la Multisectorial entendemos que este proyecto que logra la media sanción, si bien no es el propio, es superador de la ley que actualmente rige en la provincia y se decide apoyar su gestión para que se convierta en ley.

Actualmente, el proyecto que modifica la ley existente se encuentra en el Senado provincial para su tratamiento durante este año (2020).

Por otra parte, la Multisectorial se encuentra debatiendo un proyecto de ley para fomentar la agroecología en la provincia, conjuntamente con las organizaciones campesinas y de pequeños productores, para la producción de alimentos sanos y sin contaminantes.

También se está debatiendo un proyecto de ley para retirar los acopios de granos o silos para almacenar granos, que se encuentran dentro de los egidos urbanos.

Estos acopios o silos están considerados como una importante fuente de contaminación a través del venteo para secar los granos, que producen un polvillo contaminado con agrotóxicos que termina enfermando a los vecinos circundantes a los acopios.

Después de 15 años de presencia como un movimiento social, con logros y retrocesos, podemos decir que en nuestra provincia el debate está abierto sobre el modelo agroindustrial vigente y que hay un nivel de conciencia de los ciudadanos urbanos y rurales sobre los impactos en la salud y el ambiente superior a cuando se inició la campaña Paren de Fumigarnos, allá por setiembre de 2006.

2.4.2

Conflictos por el agua en Antofagasta de la Sierra, provincia de Catamarca, frente a la explotación de litio en el Salar del Hombre Muerto



Pueblos Catamarqueños en Resistencia y Autodeterminación (PUCARA).

Asamblea provincial de Catamarca en la cual confluyen asambleas ambientales de diversas localidades, a los fines de articular acciones que defiendan la vida, el agua y el territorio.

RESUMEN EJECUTIVO

Para la realización de este artículo hemos elegido dos dimensiones. Por un lado, la dimensión socioambiental del conflicto en Antofagasta de la Sierra relacionado con el impacto ambiental que produjo (y producirá) la empresa Livent sobre una importante fuente de agua en el Salar del Hombre Muerto: el río Trapiche y su respectiva vega. En segundo lugar, hemos elegido la dimensión legal-técnica, presentando un resumen del análisis del Informe de Impacto Ambiental (IIA) que presentó la empresa Livent y que el gobierno de Catamarca aprobó, a sabiendas de graves irregularidades e ilegalidades.

Desde estas dos dimensiones intentamos mostrar que el desarrollo minero del litio no solo tiene un fuerte cuestionamiento desde la licencia social del pueblo de Antofagasta, sino también que los procedimientos técnicos, legales y administrativos muestran un alto nivel de corrupción gubernamental, expresado en la desidia y la destrucción ambiental irreversible que la actividad viene generando en la zona hace más de 20 años.

La muerte del río Trapiche y la defensa del río Los Patos

El conflicto actual en la Puna catamarqueña, en el departamento de Antofagasta de la Sierra, se inscribe en el contexto global donde el aumento del valor del litio en el mercado mundial lleva a las empresas internacionales a poner su interés en las regiones que poseen este recurso en abundancia. Extraer el litio que se encuentra en los salares implica un proceso de alto impacto socioambiental a gran escala: para obtener una tonelada de este metal se utilizan mil millones de litros de agua, lo cual provoca una ruptura del equilibrio hídrico de la cuenca, al generar un nivel de descarga de agua superior al nivel de carga existente, lo que representa un aumento del estrés hídrico de la zona y de salinización de las reservas de agua dulce.

Desde hace más de veinte años la empresa FMC, ahora Livent, instalada en el Salar del Hombre Muerto, ha utilizado como fuente principal el agua del río Trapiche y su consiguiente vega. En agosto de 2019, vecinos de Antofagasta se pusieron en alerta cuando en una confusa “charla informativa” se les comunicó la intención de la empresa de empezar una obra de canalización, que consiste en el trazado de un acueducto de más de 30 km para extraer agua del río de mayor caudal de la zona, el río Los Patos. Sin embargo, la aprobación de dicho proyecto fue otorgada por el estado catamarqueño sin haber realizado la audiencia pública prevista en la Ley General de Ambiente para el pueblo de Antofagasta, ni la consulta previa, libre e informada¹ a la comunidad indígena, a pesar de ser ésta la principal afectada.

A partir de ese momento, los vecinos empiezan a relevar información sobre el estado del río Trapiche que la empresa utilizaba para abastecer el proceso de extracción. Unos meses después, desde la Asamblea PUCARA realizamos un viaje al Salar del Hombre Muerto, junto al Cacique de la Comunidad Indígena Atacameña del Altiplano y vecinos y vecinas de Antofagasta para corroborar lo que ya se temía: la vega del Trapiche se encontraba totalmente muerta y seca, tal como se informó en el artículo “Antofagasta de la Sierra: un viaje a la ruina del extractivismo del litio”, publicado en el sitio web de La Tinta, el 2 de diciembre de 2019. Más de 10 km de vega de pastoreo con un daño irreversible, y junto a ello, el caudal del río Trapiche totalmente mermado por la extracción de agua subterránea a través de cinco pozos de perforación (del IIA surge que extraen 380.000 litros de agua **por hora**).

1. Ver artículos 2, 10, 19, 20 y 21 de la Ley General de Ambiente 25.657, Ley 26.160, artículos 41 y 75 incisos 17 y 22 de la Constitución Nacional, artículos 6.1, 6.2 y 15.2 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, artículos 18, 19 y 32 de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas y artículo XXIII de la Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

El antecedente de daño ambiental de la subcuenca Trapiche permite afirmar que el proyecto de extracción de agua dulce del río Los Patos -principal efluente de la zona- concluirá del mismo modo que el río Trapiche, pero agotándose el caudal en menos tiempo ya que no solo Livent quiere extraer agua de ese lugar, sino que otras cuatro empresas mineras pretenden lo mismo, con peticiones descomunales de volúmenes de agua (del IIA surge que se solicitan 650.000 litros de agua **por hora** del río Los Patos).

Es por ello que los vecinos y vecinas de Antofagasta, junto a la Comunidad Indígena Atacameños del Altiplano, la Unión de Pueblos de la Nación Diaguita y la Asamblea de PUCARA, han venido desarrollando una serie de acciones territoriales, comunicativas y organizativas para frenar el proyecto del acueducto y poner en discusión cuál es el futuro del pueblo de Antofagasta si la extracción de litio continúa con la destrucción del frágil equilibrio del ecosistema de la Puna.

El Informe de Impacto Ambiental, entre la desidia y la corrupción

La decisión del pueblo de Antofagasta y de la Asamblea que acompaña el proceso de defensa del agua tiene como principal eje la autodeterminación de los pueblos y el cuidado de sus condiciones de vida. Como hemos señalado, en una zona de puna semiárida el agua es un bien común extremadamente valioso y con necesidad de cuidado extremo. Pero incluso más allá del **derecho fundamental de los pueblos al agua**, el análisis de los propios documentos presentados por el Gobierno de Catamarca y la empresa Livent nos permiten afirmar la situación de riesgo de destrucción de las cuencas hídricas de Antofagasta de la Sierra y la falta de protección y cumplimiento de la legislación ambiental.

Dos ejes pueden ponerse de relieve al analizar el expediente administrativo del Departamento de Evaluación de Proyectos, perteneciente a la Dirección Provincial de Gestión Ambiental Minera (DIPGAM) el cual tiene la **obligación y responsabilidad** de analizar el IIA presentado por la empresa Livent.

Respecto al primer eje en relación a la utilización del agua y la situación de los ríos Trapiche y Los Patos, en la foja 15.253, subtítulo "Observaciones a la cuenca del río Trapiche", se menciona que: *"Hay una leve tendencia a la profundización de los niveles piezométricos, indicando la empresa que puede ser el resultado de una disminución natural de la recarga al reservorio, debido a un aumento en el bombeo o bien a ambas situaciones"*. Esa llamada "disminución natural" es consecuencia del bombeo indiscriminado

de agua y ha conducido a la situación irreversible de destrucción de más de 10 km de vega.

En segundo lugar, el IIA provee detallada información de la exagerada e indiscriminada cantidad de extracción de agua que realiza la empresa. Del informe se desprende que: “Se extrae un volumen promedio de 380 m³/h (año 2016 y enero abril 2017, FMC) de agua dulce superficial procedente de la represa construida sobre el Río Trapiche y de agua subterránea procedente de 5 pozos de extracción activos” (foja 15.255).

(...) “Del análisis de la figura 55: “consumos anuales históricos de agua por fuentes”, surge que el consumo total (pozos y dique) es de aproximadamente 3.400.000 m³ para el año 2017, correspondiendo según tabla 22, el 22% al consumo del dique (748.000 m³/año) y el 78% al consumo de los pozos (2.652.000 m³/año) (foja 15.254).

(...) “incremento en el consumo de agua dulce hasta la concreción de proyecto de suministro de agua cruda del Río Los Patos. Se utilizará el agua proveniente del Río Trapiche –subterránea y superficial – (proveniente de 5 pozos), en promedio 380m³/h. Durante fase 1 se utilizarán 78 m³/h provenientes del Río Trapiche y 607 m³/h del Río Los Patos. Durante la fase 2 serán utilizados 295m³/h del Río Trapiche y 600 m³/h del Río Los Patos, en promedio” (foja N°15.257).

En tercer lugar, y como conclusión, se señala en la “Evaluación de los impactos de la operación actual” que: “El informe indica que el impacto potencial asociado al consumo de agua dulce, es sobre exigir el acuífero” (foja 15.258).

En cuarto lugar, y como consecuencia del agotamiento de la vega (eufemísticamente nombrado en el Informe como “inactividad” de la vega), se menciona el impacto irreversible en la vegetación: “con respecto al impacto sobre la vegetación indica que la condición actual de **inactividad** de la vega Trapiche, aguas abajo del dique, puede ser considerada un impacto **irreversible** sobre la vegetación” (foja 15.258).

Con lo cual reafirmamos nuevamente que no hay convivencia posible entre minería y preservación del ambiente: cualquier tipo de “Minería Sustentable” es contradictoria e inviable.

Como conclusión del análisis resulta **evidente e indiscutible**, que la propia DIPGAM de manera ilegal y violando los principios de la Ley General del Ambiente 25.675 aprobó y posibilitó que la empresa empezara las obras

del acueducto del río Los Patos, teniendo pruebas del gravísimo impacto ambiental en el río Trapiche, la posibilidad de destrucción del río Los Patos y la ausencia de informes hidrológicos e hidrogeológicos de la cuenca del Salar del Hombre Muerto.

La información es contundente y nos permite afirmar que la ampliación del Proyecto Fénix de la empresa Livent, pone en riesgo a corto plazo la subsistencia de los medios de vida esenciales de la región como es la cría de animales para consumo, la agricultura, la elaboración de tejidos, y a largo plazo, la existencia misma del ecosistema de la región.

El segundo eje de análisis sobre el IIA refiere al impacto directo que la actividad está causando, ya no sobre ríos y vegas, sino sobre el mismo Salar del Hombre Muerto. En este sentido, se puede corroborar que existe contaminación en el Salar producto del vertido de efluentes líquidos residuales con químicos tanto de la provincia de Catamarca como de Salta.

En relación a ello, a foja 15.253 surge que: *“a efectos de evaluar las condiciones hidráulicas de la laguna artificial donde se depositan efluentes del proceso, dado que se pretende incrementar los efluentes actualmente erogados al reservorio (actualmente un total anual de 6.750.000 m³). Se estima que bajo la futura erogación proyectada de efluentes la cota de riesgo de desborde puede alcanzar aproximadamente entre 3 y 5 años”*. Esto quiere decir que, al triplicar la producción anual de litio, la empresa vertería un mayor volumen de efluentes químicos lo que provocará, en un plazo máximo de 5 años, el desborde total de la laguna artificial, generando así un desastre ambiental sin precedentes en nuestra provincia.

A su vez, la DIPGAM afirma que la empresa: *“no hace referencia de los efluentes procedentes de la planta de cloruro de litio (General Güemes, Salta). (...) Se indica que la salmuera empobrecida en litio que queda después del proceso de producción del cloruro es trasladada nuevamente y devuelta al salar”* (foja 15.255).

A lo largo del IIA encontramos este tipo de señalamiento en forma reiterada y sorprendentemente repetitiva. Abundan las consideraciones de riesgo sobre el desborde de la laguna química artificial y sobre el impacto en la laguna natural Catal que ha quedado tapada por la sopa química. Sin embargo, el organismo estatal aprobó el 3 de abril de 2019 el IIA aportado por la empresa y, de este modo, autorizó la ampliación del proyecto Fénix-Livent.



Impacto de la extracción de litio en Antofagasta de la Sierra, provincia de Catamarca.

Conclusiones: Estado ecocida y cambio de paradigma

Para quienes hemos analizado el IIA, pero más aún, para quienes viven en los territorios circundantes al Salar y en el pueblo de Antofagasta, la conclusión es absolutamente clara: el impacto que está generando la extracción de litio, la manera en que lo realiza la empresa Livent y la actuación del Gobierno de Catamarca en sus distintas áreas, **ha producido un daño irreversible en el ecosistema poniendo en severo riesgo la subsistencia de la vida en la zona**. El secado de vegas y ríos es apenas la punta del iceberg de un deterioro ambiental sobre el frágil equilibrio de la Puna y la violación de los derechos de los pueblos indígenas y las comunidades que habitan el lugar.

En los últimos meses, y a raíz del estado público que tomó la situación en Antofagasta, la ex gobernadora Lucía Corpacci y el actual gobernador Raúl Jalil (como otras autoridades del Gobierno), han realizado declaraciones públicas desligándose de la terrible situación de daño socioambiental y de corrupción en la localidad de Antofagasta. Sea repartiendo culpas a las empresa, a gestiones anteriores² o “cambios en el clima” con los cuales pretenden justificar la destrucción ambiental, lo cierto es que en Catamarca se sigue insistiendo en un modelo de “desarrollo” basado pura y exclusivamente en la minería.

2. Algo poderosamente llamativo ya que llevan más de 12 años de gestión ininterrumpida.

Nuestra inigualable y dolorosa experiencia de pobreza y contaminación con el megaproyecto de Alumbra no ha logrado corroer el deseo de **riqueza** que impulsa al Gobierno contra los pueblos y las comunidades catamarqueñas. Ese deseo tiene hoy un nuevo impulso en el precio del litio, y la misma codicia de siempre en el más peligroso de los proyectos del Gobierno contra nuestra Catamarca: el proyecto Agua Rica.

Frente a la ceguera histórica de quienes gobiernan feudalmente nuestra provincia es necesario un cambio de paradigma urgente. Ya no se trata de confiar en nuevas “medidas ambientales”, en más controles a las empresas, en una “producción sustentable”. El mundo no se enfrenta a una “crisis ecológica” que podría ser revertida o superada a partir de acciones de Estado. No, nuestras sociedades se encuentran frente a una mutación en la relación del hombre con la naturaleza. Y esa mutación en las relaciones tiene como uno de sus ejes centrales **frenar la explotación de la tierra en todas sus formas**, sea megaminería, litio, fracking, soja, feedlot, deforestación, agricultura de transgénicos, debemos frenar el modelo de **extracción-explotación-destrucción**.

Como sociedades responsables y comprometidas debemos denunciar fuertemente el actual paradigma de **Estado ecocida** que gobierna en Catamarca, en pos de un futuro posible para habitar esta tierra en armonía con todos los seres que la integran. Por ello, desde los Pueblos Catamarqueños en Resistencia y Autodeterminación, PUCARA, seguiremos con nuestra lucha por el agua y la vida, contra el ecocidio generado por empresas multinacionales y Gobiernos locales en estos casi 30 años de explotación minera en nuestro territorio.

2.4.3

Una larga resistencia y el derecho de autodeterminación de las comunidades de Salinas Grandes



Alicia Chalabe

Abogada. Representante de las comunidades de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc.

RESUMEN EJECUTIVO

El presente artículo ofrece un breve resumen de la historia de la lucha de treinta y tres comunidades indígenas de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc por la preservación de su territorio y el ejercicio de sus derechos ante los riesgos que entraña el crecimiento sostenido de los proyectos de extracción de litio en la región. Luego de años de conflicto en esta zona, que comprende a las provincias de Jujuy y Salta, estas comunidades se organizaron y elaboraron un documento de acuerdo, mediante el que buscan fortalecerse para hacer valer sus derechos.

Como es sabido, según ha sido resaltado en un sinnúmero de artículos e informes, el crecimiento de la minería litífera ha puesto en riesgo los territorios en los que habitan las comunidades indígenas de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc, en la provincia de Jujuy.

Se trata de una cuenca que presenta una superficie aproximada de 17.522 km², y se extiende

desde el sur de San Antonio de los Cobres, en la provincia de Salta, hasta el Norte de Abra Pampa, en la provincia de Jujuy. Por lo tanto, se trata de una cuenca ubicada en dos jurisdicciones diferentes, un recurso natural interjurisdiccional.

En ella habitan desde tiempos ancestrales comunidades originarias organizadas alrededor de la actividad campesina y la producción de sal. El principal cuerpo de agua de esta cuenca es el humedal, que cumple una función vital de regulación de todas las aguas de la cuenca, que se conectan en su fondo.

La extracción de litio fue promocionada por el Gobierno nacional, provincial y diversas compañías mineras que se encuentran en plena producción en el Salar de Olaroz, en Jujuy y con permisos para la exploración y explotación de esas sales en Salinas Grandes.

Actualmente, hay un nuevo pedido de exploración y explotación en ciernes, surgido de un proyecto de iniciativa privada, concedido por la Empresa Jujuy Energía y Minería Sociedad del Estado (JEMSE), sobre un extenso territorio de Salinas Grandes a la Empresa Integra Recursos Naturales S.A. (Decreto Provincial 8262/2018).

Desde el inicio del conflicto en 2008, cuando arribaron las empresas mineras requiriendo la venta de la concesión minera a una cooperativa existente en Salinas Grandes, conformada por miembros de dos comunidades indígenas, hasta la fecha, han transcurrido más de diez años, y en ellos estas comunidades no solo se han organizado, conocido sus derechos y exigido su implementación, sino que, en una segunda oportunidad recurren a la Corte Suprema reclamando sus derechos, en unión con una organización no gubernamental dedicada al ambiente, como la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN).

En la primera oportunidad, se pidió el cese de los proyectos mineros hasta tanto no se implementara el derecho de consulta, de acuerdo a los estándares internacionales y el Convenio 169, incorporado a la legislación argentina. En la demanda presentada en diciembre pasado se plantean metas más ambiciosas, de exigencias ambientales, considerando al territorio como cuenca y humedal, enmarcados en la lucha global para preservar el agua como recurso esencial para la vida humana y destacando la importancia superlativa para la sobrevivencia de las comunidades que habitan allí. Con ese objetivo se amalgaman conocimientos científicos y compromiso comunitario, en el desafío de abordar la cuenca de manera integral y como un solo territorio.

En aquella oportunidad, luego de un intenso año de trabajo, con grandes esfuerzos económicos propios de las comunidades y de organización (recordemos que se encuentran alejadas unas de otras en un inmenso territorio, y no existe el transporte público ni señal telefónica) las comunidades de Salinas Grandes quedaron conformadas en un accionar conjunto de “treinta y tres comunidades” de Jujuy y Salta.

A partir de allí, y luego del rechazo de la demanda se organiza la Mesa de Salinas Grandes, con referentes de las comunidades de la provincia de Jujuy, que se reúnen y consensuan trabajar un protocolo específico de aplicación del Convenio 169, el “Kachi Yupi”, que de acuerdo a los estándares del pacto internacional, es un procedimiento culturalmente adecuado, elaborado por las propias comunidades y de aplicación obligatoria en todas las consultas a realizarse.

Cabe señalar que las comunidades no poseen los títulos de propiedad comunitaria de las tierras que habitan, aún cuando el Estado provincial se comprometió a otorgarlos y existe un fallo judicial que así lo ordena (Sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo, “Andrada de Quispe Rosario Ladies”, 2006).

Este déficit de implementación entre los derechos proclamados y las políticas que efectivamente se realizan, fue señalado inclusive por el Dr. James Anaya en el Informe de la Relatoría de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en julio de 2012, en su carácter de Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas. El Dr. Anaya visitó Salinas Grandes en diciembre de 2011, a raíz de la invitación cursada por las comunidades en julio de ese año, en la sede de la ONU.

A su vez, el Decreto 5772/2010, establece un procedimiento ambiental minero, en el que se otorga participación a la comunidad indígena directamente afectada siendo informada del proyecto minero por la propia empresa minera, quien debe obtener una autorización para la aprobación del proyecto. En la actual gestión, amén de proponer iniciativas privadas para la investigación y exploración de proyectos de litio, el Poder Ejecutivo ratifica las reservas mineras que contengan litio como recurso natural estratégico para el desarrollo de la provincia y deja sin efecto el procedimiento adicional que establecía el estudio ambiental por parte de un Comité de Expertos para el análisis integral de los proyectos de litio (Decreto Acuerdo 9194/2019).

En esas condiciones, en enero de 2019, se envía una carta al gobernador de Jujuy recordando el incumplimiento de su promesa, formulada luego de

la asunción de su primer mandato en la comunidad indígena de Alfarcito, frente a todas las comunidades reunidas allí, de emitir un decreto provincial reconociendo el “Kachi Yupi” como procedimiento legal de consulta.

En asamblea posterior convocada en la Comunidad Indígena de Sauzalito, estando presentes quince comunidades de la cuenca, deciden encontrarse nuevamente, el 4 de febrero en el lugar llamado “Pozo dulce”, con el objetivo de detener las actividades ilegales de la empresa Ekeko S.A., que se encontraba haciendo trabajos de exploración, sin consulta previa a las comunidades cuyo territorio era afectado por ese proyecto minero.

Ese día, 21 comunidades indígenas de la Cuenca de Salinas Grandes se encuentran en Pozo Dulce, para cumplir con la decisión de poner fin a los trabajos exploratorios. En días posteriores, reunidos en Asamblea con la presencia de 350 personas, deciden expresar de manera contundente “NO al litio”, seguido de la renuncia al pedido de consulta previa e informada. Entienden que la consulta devino caduca después de nueve años de esperar su cumplimiento, y ante la persistencia del Gobierno provincial de aprobar la licitación de la Empresa JEMSE y la explotación aprobada a una empresa minera, sin la consulta a todas las comunidades superficiarias del pedimento minero.

Finalmente, el 21 de febrero de 2019, en Ruta Nacional 52 Comunidad Aborígen de Saladillo, Territorio de la Cuenca de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc, reunidas en Asamblea las Comunidades de Santuario de Tres Pozos, Sausalito, Rinconadillas, San Francisco de Alfarcito, Tusaquillas, Cianzo, Barrancas, Abrolaite, Agua de Castilla, San Miguel de Colorado, Pozo Colorado, Quera y Agua Caliente, Lipán, El Angosto, Queñualito, Tambillo, Cochagaste, El Moreno, Casabindo y Santa Ana de la Puna, se elabora un documento de acuerdo que regirá en todas las comunidades. Este consiste esencialmente en manifestar su decisión definitiva de no admitir ningún trabajo de exploración ni explotación de litio y señalar que ninguna comunidad en particular está autorizada a aprobar, autorizar y/o mantener cualquier tipo de negocio con las empresas ni con el Gobierno, que lleven adelante esta actividad u otras actividades que afecten negativamente al territorio. Declaran también que toda negociación de esta característica será nula en su totalidad y ningún comunero, ni particular, ni institución están autorizados a mantener relaciones directas con autoridades del gobierno por temas referidos a la explotación de litio. Por último, ratifican como PATRIMONIO NATURAL, ANCESTRAL Y CULTURAL a todo el territorio de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc.

INFORME AMBIENTAL
2020 / FARN

LO BARATO, A LA LARGA, SALE CARO

La trampa del criterio
cortoplacista en la explotación
de los bienes ambientales.

3

3.1

La (des) ilusión de los fósiles



María Marta Di Paola

Directora de Investigación (FARN).

RESUMEN EJECUTIVO

El fomento de la explotación de Vaca Muerta, las plataformas offshore y la exploración de los combustibles convencionales es una de las actividades presentadas como un medio, no sólo para frenar la salida de dólares que implicó la importación de energía sino también para favorecer la llegada de moneda extranjera de la mano de las exportaciones. El 74% de la deuda externa se encuentra en moneda extranjera y las exportaciones son percibidas como una herramienta para obtenerla, con estimaciones que indican que el 20% de las exportaciones deberían destinarse en los próximos tres años para su repago. Sin embargo, el fomento de las exportaciones de combustibles fósiles requiere infraestructura y el incremento de la explotación para responder a la demanda internacional, inversiones en moneda extranjera también y esfuerzos fiscales desde las propias arcas del Estado.

Introducción

Vaca Muerta, el yacimiento de hidrocarburos no convencionales compartido por las provincias de Neuquén, Río Negro, Mendoza y La Pampa, es presentado como una solución a los problemas económicos de Argentina. Según la Agencia Ar-

gentina de Inversiones y Comercio Internacional [AAIyCI] (2019), sólo el 4% del área de Vaca Muerta se encuentra en fase de desarrollo masivo.

Sin embargo, pareciera que no sólo Vaca Muerta sería un atractivo en lo que respecta a las inversiones, ya que la AAIyCI también presenta 500.000 km² de plataforma offshore aún no explorada.

Por tanto, el fomento de la explotación de Vaca Muerta, las plataformas offshore y la exploración de los convencionales son algunas de las actividades presentadas como un medio, no sólo para frenar la salida de dólares que implicó en su momento la compra de combustibles en el exterior¹ sino también para favorecer la llegada de moneda extranjera dado el supuesto incremento de las exportaciones.

Según el Plan Energético Nacional (presentado por el Gobierno anterior), tan sólo Vaca Muerta tendría un potencial concreto de sobrepasar las exportaciones agrícolas con un total de USD 34 mil millones al año 2027 (Secretaría de Gobierno de Energía [SGE], 2018). Para ello sería necesario en los próximos cinco años duplicar la extracción, alcanzando 260 millones de metros cúbicos por día (MMm³/día), para exportar 100 MMm³/día en el caso del gas, y 1 millón de barriles/día, y exportando 500 mil barriles/día en el caso del petróleo (SGE, 2018). Ello indicaría que el 50% de la extracción de crudo y el 38% del gas se destinarían al mercado internacional.

¿Cuál es la urgencia por exportar? La esperanza en las exportaciones es generar una capacidad de repago de la deuda externa que, al tercer trimestre de 2019, representaba el 91,6% del producto bruto interno (PBI) (Ministerio de Economía [ME], 2020). Según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe [CEPAL] (2020), para 2018 esta ratio era de 77% en Brasil, 50% en Uruguay y 34,5% en México, siendo Argentina el de mayor valor en la región.

El 74% de la deuda externa se encuentra en moneda extranjera (ME, 2020), lo que dificulta su repago para una economía pesificada y en proceso devaluatorio, por tanto, incrementar las exportaciones del país es una de las formas de atraer los dólares tan necesitados. Estimaciones indican que la economía argentina necesitaría una inyección de USD 11.000 y USD 46.000 millones, **para abonar entre 2022 y 2023 deuda** por un total de USD 43.777 millones, el **equivalente al 20% de las exportaciones nacionales de cada año** (Zeolla, 2019).

1. Gas de Bolivia (que se mantendría hasta el año 2026), y el gas natural licuado (GNL) a través de barcos provenientes de Qatar o Trinidad y Tobago.



Crédito: María Marta Di Paola.

Los principales sectores acreedores de la deuda externa han de ser el privado y organismos prestamistas multilaterales y bilaterales (bancos) con un 62,6% del total (ME, 2020), entre los que se encuentra el Fondo Monetario Internacional (FMI).

En particular, en Argentina “descansa” el 61% de los créditos internacionales otorgados por el FMI (Centro de Estudios Económicos y Sociales Scalabrini Ortiz [CESO], 2019), el cual avanzó con los préstamos hacia el país a pesar de ciertas irregularidades como la falta de un estudio del impacto del crédito y la capacidad de repago de la economía nacional que debía realizar el Banco Central de la República Argentina. Asimismo, ante la sequía de 2018 que afectó al agro (y, por tanto, a las exportaciones nacionales), el FMI mostró un particular interés por Vaca Muerta y destacó su rol y el de las futuras exportaciones del sector energético en una posible mejora de la balanza comercial (FMI, 2018, p. 9).

Por tanto, para evitar una nueva crisis de la deuda, Argentina necesita un crecimiento económico sostenido, sin embargo, esto deriva en diversos desafíos a tener en cuenta cuando se piensa en exportaciones y fósiles como una posible solución en el contexto nacional.

El primero es la inflación: elevados niveles debilitan la capacidad exportadora. Por tanto, una inflación del 53,8% para el año 2019 afecta la competitividad del tipo de cambio ya que no se generan incentivos para la inversión por la dificultad en la previsión de los costos de extracción, y la incapacidad de estimaciones a largo plazo (Elizondo, 2013).

En segundo lugar, un mayor crecimiento requerirá una mayor cantidad de importaciones y, en consecuencia, la demanda de dólares tenderá a crecer aún más: se estima que por cada incremento del 1% del PBI las importaciones tenderían a crecer un 3,34% (D'Agostino, 2019).

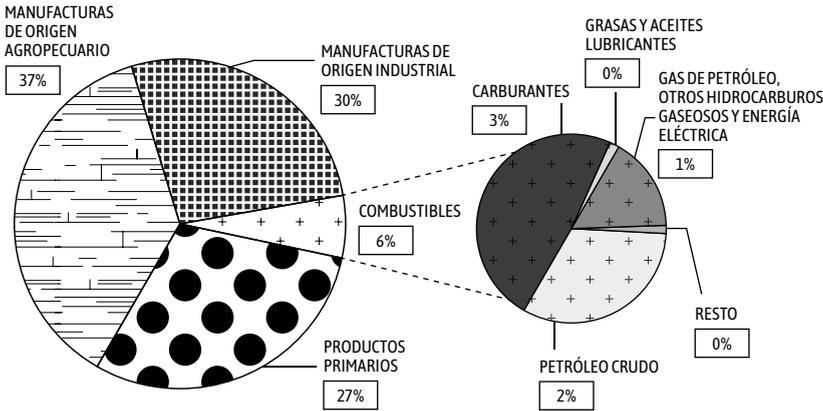
El tercer desafío es que el crecimiento de cualquier economía suele ser acompañado por un incremento en la demanda de la energía, lo cual podría afectar los compromisos de exportación asumidos.

Los fósiles, ¿parte de la solución?

La necesidad de dólares

En 2019, **el 6% de las exportaciones nacionales provinieron del sector combustibles y energía**, por un valor de USD 4.374 millones (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos [INDEC], 2019), aún alejadas del 64% que representa aún el sector agropecuario y los USD 15.000 millones proyectados para el año 2023 según el Plan Energético. **De mantenerse las condiciones comerciales y de extracción, y los precios de 2019, sería necesaria una tasa de incremento interanual de las exportaciones de energía del 35% para alcanzar el objetivo propuesto.** La tasa entre 2018 y 2019 fue del 4,1%.

Gráfico 1: Exportaciones de Argentina para 2019 (estimaciones según el valor de las exportaciones)



Fuente: elaboración propia en base a INDEC, 2019.

Alcanzar un escenario que permita la exportación masiva de gas principalmente, está aún muy lejos. Actualmente, el 90% del gas se coloca en el mercado interno y el 8% de la canasta de importaciones corresponde a combustibles y energía, siendo estas las posiciones arancelarias que más se incrementaron durante 2019 (INDEC, 2020).

Para lograr el despegue de las exportaciones es necesaria una canasta de inversiones, en todos los eslabones de la cadena de valor de los hidrocarburos, desde exploración y explotación de pozos, gasoductos, oleoductos, sistema ferroviario, plantas de gasificación, puertos y centros de acopio, **la mayor parte de las cuales están dolarizadas** y que, al momento, se destinan a un mercado pesificado.

Según los datos del Instituto Argentino del Petróleo y Gas (IAPG), desde diciembre de 2015 hasta mediados de 2019, Argentina recibió más de 130 proyectos de inversión en petróleo y gas por USD 63.000 millones, sin embargo, sólo menos de la mitad de los proyectos (48%) que representa aproximadamente un 36% del monto total, se encuentran en proceso de ejecución o ya fueron concretados (Fernández, 2019). Lo cual evidencia las dificultades que el sector enfrenta dada la coyuntura económica del país.

Son diversos los datos que se publican respecto a la necesidad de inversión para el desarrollo de los hidrocarburos a nivel nacional y, en particular, para Vaca Muerta. Según la AAIyCI (2019), son necesarias inversiones por USD 150.000 millones al año 2030. Las cifras indican que serían necesarios entre USD 15.000 y 20.000 millones anuales para alcanzar el nivel considerado óptimo de explotación (Szafranko, 2019).

Sin embargo, hasta el momento los montos distan de esta realidad: el promedio anual fue de USD 3.180 millones en Vaca Muerta (USD 19.085 millones entre 2013 y 2018) con montos proyectados en torno a los USD 5.000 para los próximos años (Szafranko, 2019). **Aquí, la duda que se plantea es cómo se resuelve una crisis que necesita dólares con una “solución” que necesita aún más dólares.**

Tabla 1: Inversiones necesarias para los hidrocarburos en Argentina

Exploración y explotación (upstream)	Acelerar el desarrollo de Vaca Muerta (35.000 km ² en la Cuenca Neuquina) – 23.460 perforaciones	Entre 5.000 y 10.000 MM USD por año
	Desarrollar cuencas offshore de petróleo y gas mediante una licitación por año en 2018 y 2019	7 cuencas por un total de 500 km ²
Infraestructura	Tren Norpatagónico uniendo Añelo (Neuquén) con Bahía Blanca (Buenos Aires)	1.285 MM USD
	Expansión de la capacidad de transporte de gas desde Vaca Muerta	1.500 – 1.800 MM USD
	Capacidad adicional de transporte para hidrocarburos líquidos	1.300 MM USD
	Infraestructura para el almacenamiento y el procesamiento	Entre 500 y 1.000 MM USD
Terminales de exportación de GNL ²	Construcción de instalaciones de licuefacción de gas natural (7 millones de toneladas/año)	Entre 3.000 y 5.000 MM USD por planta con un total de 20.000 MM USD

Fuente: elaboración propia en base a datos de SGE, 2018; AAIyCI, 2019.

La sensibilidad ante la coyuntura

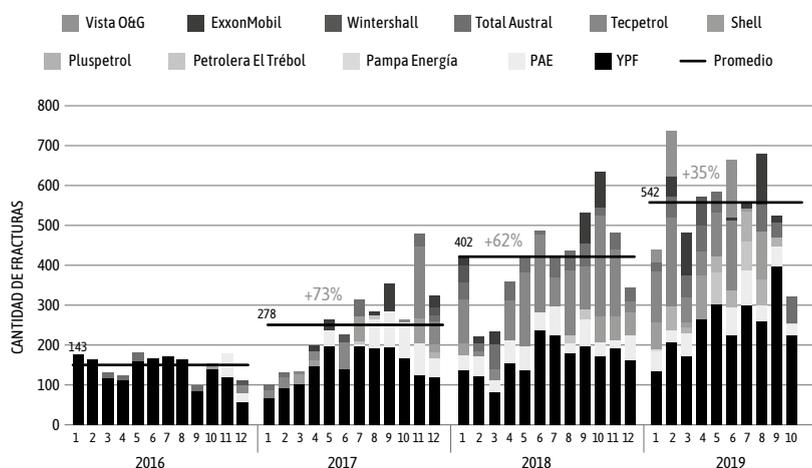
La extracción de los fósiles es altamente dependiente de la coyuntura económica nacional y también internacional, dados los precios internacionales, principalmente para el petróleo. Por ejemplo, entre 2014 y 2016 el nivel

2. Esta opción se plantea como medio de exportación no sólo por puertos nacionales sino también transoceánica, pero requiere inversiones complementarias como la planta de licuefacción e infraestructura adicional de carga y transporte. Estas inversiones implican financiamiento intensivo de los proyectos y obligan a maximizar la eficiencia y la competitividad en la operación (Fernández, 2019).

de inversiones y de extracción se redujo en nuestro país dada la caída del valor del barril de crudo.

Otro ejemplo aconteció en 2019, cuando el Gobierno anterior decidió congelar el tipo de cambio y el precio de las naftas, gasoil y el petróleo³ por 90 días, resultando en un precio del barril de crudo en el país en torno a los 43 USD/barril (USD 15 menos que el valor internacional) (Aringoli, 2019). En respuesta, la extracción se redujo en un 50%, disminuyó la cantidad de fracturas (gráfico 2), se despidieron más de 600 trabajadores y se suspendieron 1.200, a pesar de que el punto muerto (o break even) varía entre 35 y 40 USD/barril (Aringoli, 2019).

Gráfico 2: Cantidad de fracturas por empresa



Fuente: Secretaría de Gobierno de Energía, 2019.

La extracción de gas también se resintió cuando la Secretaría de Gobierno de Energía anunció una modificación en los subsidios establecidos en la Resolución 46/17⁴. Esta decisión derivó en que varias empresas expresen su preocupación:

3. A través del Decreto de Necesidad y Urgencia 566/19 se estableció un tipo de cambio de referencia de 45,19 \$/USD y un precio de referencia BRENT de 59 USD /barril.

4. La resolución 46/17 del (entonces) Ministerio de Energía establece un precio para el gas extraído de yacimientos no convencionales: 7,5 USD/millones de unidades térmicas británicas [MMBTU] para 2018, 7 USD/MMBTU en 2019, 6,5 USD/MMBTU en 2020 y finalmente, 6 USD/MMBTU en 2021.

- Tecpetrol anunció que dejaría de percibir USD 202 millones, a raíz de lo cual se apegaría a mantener la extracción solo en los niveles proyectados. La firma además inició acciones judiciales contra el Estado y se retiró de la compra anticipada de carga anunciada para el financiamiento de la inversión del Tren Norpatagónico, situación que resultó en un nuevo fracaso para financiar ese proyecto.
- YPF estableció que ello tendría impacto negativo en el resultado neto del ejercicio por USD 60 millones.

Entre 2016 y 2018, las empresas que actualmente se encuentran extrayendo petróleo y gas en Vaca Muerta han recibido en total USD 3.668 millones en concepto de subsidios. Al comparar los montos recibidos con las inversiones piloto planeadas, los subsidios, en algunos casos, cubren más del 50% de las inversiones. Por ejemplo, Pan American cubrió el 86% de las inversiones con subsidios, seguida por Wintershall con el 83%, YPF S.A. con el 65% y, finalmente, Tecpetrol con el 51%.

Por tanto, pareciera ser que, **sin los incentivos otorgados por el Estado, que representan al menos un 0,4% del presupuesto nacional, la extracción estaría lejos de ser viable y competitiva a escala mundial.**

El camino a (no) seguir

Para cumplir con los objetivos pautados de posicionar a Argentina como un centro de abastecimiento energético a nivel mundial hay que lograr atraer inversiones en un contexto donde el costo de capital es tan elevado que vuelve al negocio poco atractivo para los actores internacionales, dado el riesgo de invertir en el país (Fernández, 2019). Para ello se demandan políticas de largo plazo que fomenten las inversiones y políticas que otorguen estabilidad frente a la coyuntura.

Es entonces cuando el centro de la cuestión es la decisión política de generar los incentivos económicos para dar impulso a las inversiones en determinados sectores, desconociendo las externalidades sociales, ambientales e incluso para la economía nacional.

Como respuesta, el nuevo Gobierno a un mes de asumir planea una nueva ley de hidrocarburos que se trataría en las sesiones extraordinarias del Congreso durante febrero de 2020, incluyendo no sólo Vaca Muerta, sino también el convencional, offshore y la recuperación secundaria y terciaria con un blindaje en el marco regulatorio y de inversión y flexibilizando el

cepo cambiario. El objeto de esta nueva legislación sería fomentar las inversiones en los combustibles fósiles para el desarrollo de una cadena que permita incrementar las exportaciones.

Palabras finales

La pregunta que surge después de este rápido análisis es, ¿quién se beneficia con este fomento a la extracción de combustibles fósiles? Es importante recordar la postura a nivel internacional y los compromisos asumidos a nivel internacional, no sólo en la cuestión climática sino también vinculados a cuestiones de defensoras y defensores ambientales, como el respeto a la consulta previa de las comunidades originarias.

Los compromisos en materia climática, tanto a nivel nacional como internacional, indican el riesgo de que las futuras inversiones en infraestructura vinculadas a los fósiles se conviertan en activos varados (o *stranded assets*), activos son aquellos que no se amortizan ni obtienen un rendimiento económico como resultado de los cambios asociados a la transición a una economía con bajas emisiones de carbono.

Son ampliamente divulgados y conocidos los impactos ambientales (además de los climáticos) de la explotación de los combustibles fósiles como la contaminación del aire por la liberación de compuestos orgánicos volátiles, agua y suelo (principalmente de la mano de los derrames), mal manejo de residuos de alta toxicidad, el excesivo consumo de agua de la técnica de fractura hidráulica así como también el incremento de la frecuencia de terremotos, la falta de información acerca del cóctel de químicos utilizados por la técnica y así podríamos continuar.

Basar el crecimiento económico en la extracción de fósiles, profundizaría la dependencia de las materias primas, lo que obliga a mantener una competitividad internacional con una alta dependencia de precios fijados en los mercados externos.

El fomento de los fósiles desencadenaría una inundación de petróleo y gas barato durante varias décadas, amenazando la transición de energía limpia para hacer frente a la crisis climática y, al mismo tiempo, poniendo en peligro la salud de las comunidades circundantes.

¿Cuáles serían los resultados de las empresas interesadas en explotar Vaca Muerta o los convencionales si no contaran con el apoyo y medidas gubernamentales? ¿Qué sucedería si los precios de la energía internalizaran

los costos sociales y ambientales, reflejando de esta manera el sistema de precios adecuadamente las externalidades de su extracción? ¿Cómo llegarán los dólares tan necesarios para la extracción de los fósiles? ¿Por qué la energía está puesta en los fósiles dejando de lado las renovables como puntapié inicial y fundamental hacia una transición energética?

Es aquí donde se evidencia que la transición energética justa e inclusiva es una decisión política.

Bibliografía

AAIyCI (2019, agosto). *Selected Investment Opportunities*. Agencia Argentina de Inversiones y Comercio Internacional. Recuperado de: <http://inversionycomercio.org.ar/es/contento/40-petroleo-y-gas-inversiones> (última visita: 24/1/20)

Aringoli, F. (2019, agosto 25). *¿Cuánto cuesta sacar un barril de petróleo en Vaca Muerta?* Diario de Río Negro. Recuperado de: <https://www.rionegro.com.ar/cuanto-cuesta-sacar-un-barril-de-petroleo-en-vaca-muerta-1083736/> (última visita: 29/1/20)

CEPAL (2020). *Indicadores: saldo de la deuda pública en porcentaje del PBI*. CEPALSTAT. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Recuperado de: <https://cepals-tat-prod.cepal.org/cepalstat/tabulador/ConsultaIntegrada.asp?idIndicador=1240&idio-ma=e> (última visita: 16/01/2020)

CESO (2019, junio). *Un año en el fondo*. Informe Económico Mensual VI. Centro de Estudios Económicos y Sociales Scalabrini Ortiz. Recuperado de: <https://www.ceso.com.ar/informe-economico-mensual-no-vi-junio-2019> (última visita: 17/01/2020)

D'Agostino, H. (2019). *La relación del PIB con las importaciones*. La Capital. Recuperado de: <https://www.lacapital.com.ar/economia/la-relacion-del-pib-las-importaciones-n2550695.html> (última visita: 17/01/2020)

Elizondo, M. (2013, abril 9). *A mayor inflación, mayor debilidad exportadora*. Consultora de Desarrollo de Negocios Internacionales. Recuperado de: <http://www.consultoradn.com/a-mayor-inflacion-mayor-debilidad-exportadora/> (última visita: 17/01/2020)

Fernández, E. (2019). *Ante todo, continuar con el desarrollo no convencional*. La oportunidad de Vaca Muerta. Petrotecnia. Revista del Instituto Argentino del Petróleo y del Gas. N° 3 – 2019. Págs. 10-16. Recuperado de: <http://www.petrotecnia.com.ar/> (última visita: 20/1/2020)

FMI (2018, octubre). *First review under the stand-by arrangement*. Reporte País No. 18/297. Fondo Monetario Internacional. Recuperado de: <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/CR/2018/cr18297-ArgentinaBundle.aspx> (última visita: 30/01/2019)

Haynes & Boone, LLP. (2020, enero 17). *Oil Patch Bankruptcy Monitor*. Recuperado de: https://www.haynesboone.com/-/media/Files/Energy_Bankruptcy_Reports/Oil_Patch_Bankruptcy_Monitor (última visita: 29/1/20)

INDEC (2019, diciembre 18). *Indicadores del sector energético*. Informe técnico. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Recuperado de: <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel3-Tema-3-36> (última visita: 29/1/20)

INDEC (2020, enero 23). *Intercambio comercial argentino*. Cifras estimadas de diciembre de 2019. Informe técnico. Instituto Nacional de Estadísticas y Censos. Recuperado de: <https://www.indec.gov.ar/indec/web/Nivel4-Tema-3-2-40> (última visita: 24/1/20)

ME (2020). *Presentación gráfica de la deuda*. Ministerio de Economía. Recuperado de: <https://www.argentina.gov.ar/economia/finanzas/presentaciongraficadeudapublica> (última visita: 16/01/2020)

SGE (2018). *Plan Energético Argentino: Lineamientos*. Secretaría de Planeamiento Estratégico. Secretaría de Gobierno de Energía de la Nación. Recuperado de: https://www.argentina.gov.ar/sites/default/files/energy_plan_-_oil_gas_guidelines_-_november_12_2018-min_0.pdf (última visita: 16/01/2020)

Szafranko, A. (2019, agosto 14). *Vaca Muerta, cinco años entre promesas y realidades*. Diario El Cronista. Recuperado de: <https://www.cronista.com/apertura-negocio/inversiones/Vaca-Muerta-cinco-anos-entre-promesas-y-realidades-20190813-0009.html> (última visita: 31/01/2020)

Zeolla, N. (2019, abril 23). *¿Qué hacemos con el FMI?* Recuperado de: <https://www.diagonales.com/contenido/qu-hacemos-con-el-fmi/14243> (última visita: 17/01/2020)

3.2

Quiebra financiera de la fractura hidráulica en Estados Unidos a pesar del auge de la producción de hidrocarburos



Kathy Hipple

Analista financiera del Instituto de Economía Energética y Análisis Financiero (IEEFA, por sus siglas en inglés). Socia fundadora de Noosfera Marketing y profesora de Finanzas del Máster en Administración de Empresas para la Sostenibilidad del Bard College.

RESUMEN EJECUTIVO

Durante los últimos diez años EE.UU. se ha convertido en el mayor productor de petróleo y gas del mundo. Este crecimiento de la producción ha sido impulsado por avances tecnológicos: la fractura hidráulica (*fracking*) y la perforación horizontal. Paradójicamente, el auge de la fractura hidráulica ha provocado quiebras financieras. Las empresas de petróleo y gas que se dedican a la fractura hidráulica en Norteamérica llevan una década registrando flujos financieros negativos, lo que significa que han gastado más en la extracción de petróleo y gas que lo que han ganado con su venta. La validez del argumento comercial a favor de la fractura hidráulica sigue aún sin demostrarse.

Introducción

Los flujos financieros negativos de la fractura hidráulica son una advertencia de crucial impor-

tancia¹. Muchos otros países han observado con envidia cómo la producción de petróleo y gas se ha disparado en EE.UU., preguntándose si sus propias reservas de petróleo y gas podrían llegar a niveles similares de abundancia a través de la fractura hidráulica. Pero puede que no sean conscientes de que la fractura hidráulica ha demostrado ser una actividad especulativa que cuesta miles de millones de USD y tiene resultados financieros desastrosos.

El exceso de oferta de petróleo y gas, o saturación del mercado, en todo el mundo amenaza con mantener los precios bajos en el futuro previsible. En un entorno en el que persisten los precios bajos, la fractura hidráulica sencillamente no es financieramente viable. De hecho, nunca lo ha sido, ni siquiera cuando los precios del petróleo estaban bastante más altos de lo que están ahora.

Se han ofrecido muchas explicaciones de estos malos resultados financieros, pero no cambian los hechos: **las empresas dedicadas a la fractura hidráulica llevan diez años perdiendo dinero** y las dificultades financieras que tiene esta industria en EE.UU. se están intensificando.

Durante los últimos dos años los mercados de deuda pública apenas han dejado negociar a estas empresas. Los inversores en acciones también han huido de este sector. Los valores en el sector energético, exceptuando las energías renovables, han sido los peores del índice Standard & Poor's 500 (S&P 500) durante los últimos diez años. Y dentro del sector de la energía, las peores han sido las empresas de exploración y producción (E&P) que se han centrado en la fractura hidráulica.

Las empresas de fractura hidráulica están despidiendo a miles de empleados con la intención de hacer frente a sus problemas financieros.

El fracaso financiero de la fractura hidráulica tiene profundas repercusiones mundiales. Otros países con enormes reservas de petróleo y gas, como Argentina con su cuenca de Vaca Muerta, pueden verse tentados a gastar miles de millones en explotar estas reservas. Los líderes y los responsables de formular las políticas podrían verse atraídos por los posibles aumentos de la producción y tentados a ignorar los riesgos financieros. Sería un error. Desde una perspectiva financiera, la fractura hidráulica ha sido un auténtico desastre para empresas, inversores y prestamistas.

1. La fractura hidráulica ha suscitado muchas reticencias ambientales y sociales que han sido competentemente examinadas por otros. Este análisis se va a centrar en los aspectos económicos y financieros de la fractura hidráulica, dejando a otros que se ocupen de los problemas ambientales y sociales tan reales que han surgido en los últimos diez años.

El Instituto de Economía Energética y Análisis Financiero (IEEFA, por sus siglas en inglés) cree que la fractura hidráulica continuará siendo una actividad arriesgada que no tendrá buenos resultados financieros, ni en EE.UU. ni en ningún otro sitio.

La fractura hidráulica y sus principales productos

Con el método de producción no convencional, también denominado fractura hidráulica, se obtiene petróleo crudo, gas natural y gas natural licuado (GNL) que están atrapados en formaciones rocosas compactas que a menudo reciben el nombre de esquisto (también conocido como shale en inglés). La eficacia de esta industria a la hora de producir petróleo y gas mediante la fractura hidráulica y los pozos horizontales no ha dejado de aumentar en los últimos diez años. La industria sigue evolucionando tecnológicamente, pero **estos avances requieren una gran cantidad de capital y enormes desembolsos iniciales.**

La fractura hidráulica se generalizó a principios de siglo en Texas sobre la base de importantes avances tecnológicos y prometedoras aplicaciones comerciales. Actualmente EE.UU. produce más de 12 millones de barriles de petróleo al día (b/d), impulsado por la fractura hidráulica en la Cuenca Permian de Texas y Nuevo México. Su producción es mayor que la de otros países gracias a que la fractura hidráulica se ha generalizado, principalmente en la Cuenca Permian y en los Apalaches², en el este de EE.UU.

Con la producción no convencional de petróleo a menudo se obtiene gas natural como subproducto. En algunas cuencas, como la Permian, hay tal saturación de gas natural que las empresas optan por quemarlo, proceso que se denomina «combustión en antorcha», en vez de intentar venderlo.

Auge de la producción, caída de los precios

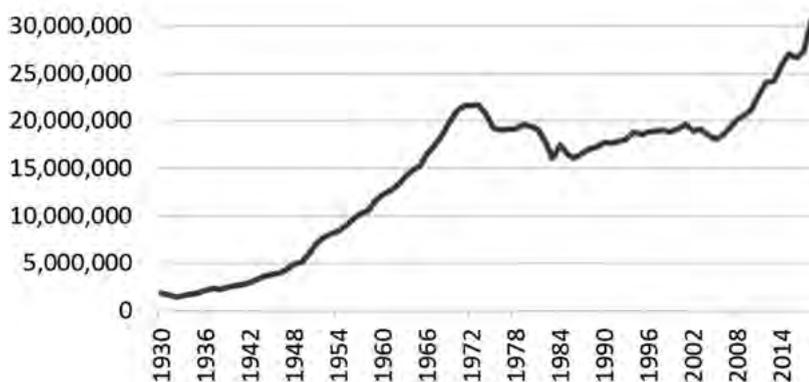
La fractura hidráulica ha llevado a un auge de la producción en EE.UU. (ver gráfico I), y lo ha convertido en el mayor productor de petróleo del mundo.

2. La región de la cordillera de los Apalaches en EE.UU. contiene las cuencas de Marcellus y Utica, donde la fractura hidráulica está permitida. La mayor parte de la producción de gas mediante fractura hidráulica en los Apalaches corresponde a tres estados: Pennsylvania, Virginia Occidental y Ohio. Aunque las cuencas de Marcellus y Utica también se extienden por el estado de Nueva York, allí se prohibió la fractura hidráulica en 2014.

Gráfico I: Producción de petróleo y gas en EE.UU.



Fuente: U.S. Energy Information Administration.

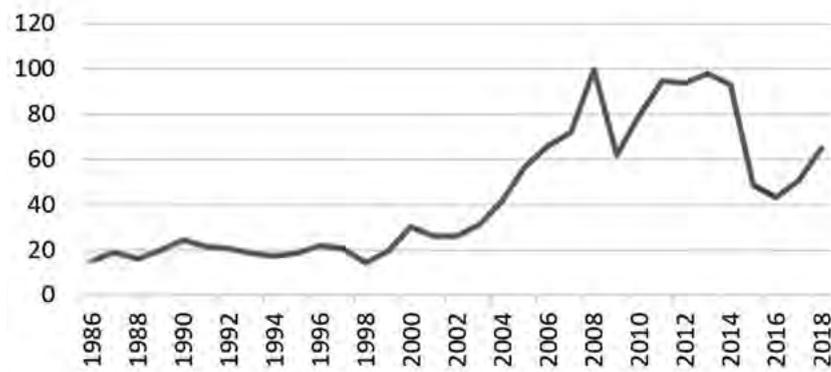


Fuente: U.S. Energy Information Administration.

El aumento de la oferta ha ayudado a bajar los precios tanto del petróleo como del gas en el mercado, y las proyecciones indican que los precios se mantendrán relativamente bajos.

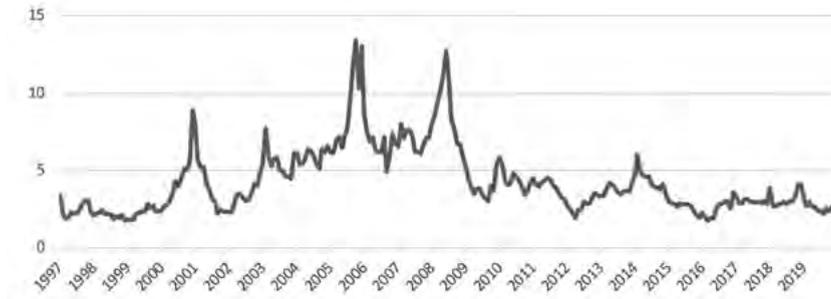
Gráfico II: Precios del petróleo y gas

Precios del petróleo WTI: 1985-2019



Fuente: Administración de Información Energética de Estados Unidos.

Precios del gas natural en el Henry Hub: 2001-2019



Fuente: Administración de Información Energética de Estados Unidos.

La firma de investigación energética IHS Markit ha predicho que el exceso de oferta mundial hará bajar aún más los precios del gas natural en 2020, hasta menos de 2 dólares por millón de unidades térmicas británicas (MMBTU) en términos reales. Los precios del gas natural no han estado tan bajos desde los años 70.

Quiebra financiera: flujos financieros negativos, endeudamiento creciente y bancarrotas

En los últimos diez años, **el récord de producción no se ha traducido en un éxito financiero**. Al contrario, las empresas estadounidenses de este sector han llenado de tinta roja sus libros de contabilidad durante todo el «auge» de la fractura hidráulica.

En los últimos dos años muchos inversores predijeron que la industria del shale de EE.UU. acabaría generando efectivo además de hidrocarburos. El precio del petróleo casi se había duplicado desde sus escasos 29 dólares por barril de 2016. Al mismo tiempo, la industria había pasado más de diez años mejorando su tecnología y aprendiendo a producir más petróleo y más gas a un coste menor. Aun así, los flujos financieros han seguido siendo negativos hasta 2019. Esto ha dado lugar a un endeudamiento creciente, a un aumento constante del número de bancarrotas y a la caída en picada de los precios de las acciones. La mayoría de los mercados públicos han dado la espalda a estas empresas.

a. Diez años de flujos financieros negativos

Desde sus comienzos, el sector de la fractura hidráulica ha sido incapaz de generar efectivo (o cash flow) suficiente para satisfacer su voraz apetito de capital.

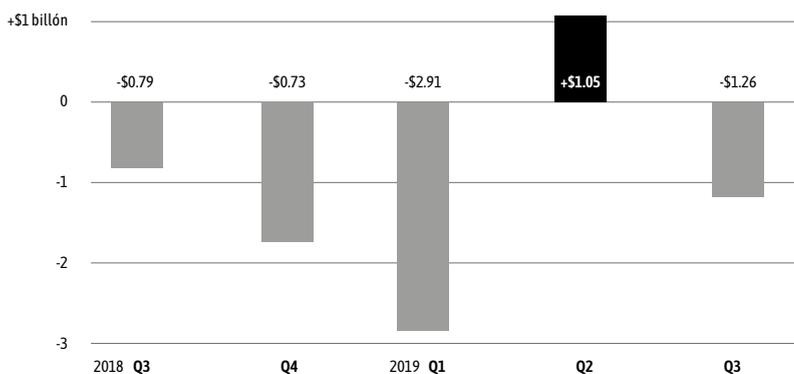
El flujo financiero libre es un indicador crucial de la salud financiera de una empresa. Un flujo libre positivo permite a las empresas liquidar sus deudas y recompensar a los que han invertido en sus acciones. Por el contrario, los flujos negativos obligan a las empresas a financiar sus operaciones echando mano de sus reservas de efectivo, vendiendo activos o consiguiendo nueva financiación en los mercados de capital.

En las primeras etapas del auge de la fractura hidráulica, los inversores toleraban que los productores de petróleo y gas tuvieran flujos financieros negativos creyendo que la industria acabaría aprendiendo a generar efectivo además de productos.

Un estudio del IEEFA con una muestra de 30 empresas destacadas que se dedican a la fractura hidráulica³ mostró un flujo financiero negativo global de casi 200.000 millones de dólares entre 2010 y 2019.

3. Estas empresas extraen tanto petróleo como gas en varias cuencas, principalmente la Pérmica, Marcellus y Utica.

Gráfico III: Flujo financiero libre en una muestra de 30 empresas de fractura hidráulica: 3T 2018 - 3T 2019



Fuente: Morningstar; company reports.

La subida del precio del petróleo a principios de 2018 ha ayudado a las empresas a reducir sus pérdidas de efectivo en comparación con 2016 y 2017, años en que el precio del petróleo cayó en picada de más de 100 a 29 USD el barril. **Pero incluso con los precios del petróleo en 2018 y 2019, entre 55 y 65 USD el barril, las empresas de E&P han perdido dinero y han revelado flujos financieros negativos durante este período.**

Las empresas de fractura hidráulica que se centran en la producción de gas natural (principalmente en las cuencas de Marcellus y Utica) han presentado una situación financiera aún peor. Se han visto especialmente afectadas por los bajos precios del gas natural en EE.UU., los cuales están experimentando un marcado descenso desde 2009. En 2019 el precio medio del gas natural era de 2,57 USD en el Henry Hub, es decir, USD 0,60 menos que en 2018, y el precio medio más bajo desde 2016.

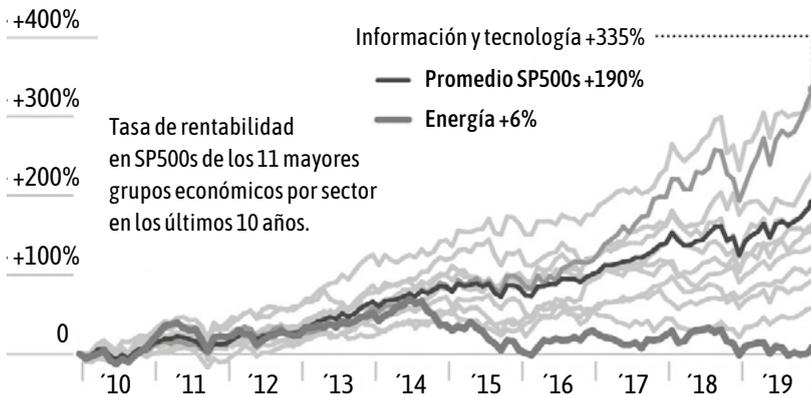
b. Endeudamiento creciente

Debido a sus flujos financieros negativos, muchas empresas de petróleo y gas se han endeudado para obtener capital con el que mantener a flote sus negocios. De esta manera han acumulado enormes cantidades de deuda: a finales de 2019 nuestra muestra de 30 empresas dedicadas a la fractura hidráulica tenía una deuda a largo plazo de más de 100.000 millones de dólares, prácticamente sin cambios durante los últimos cinco años.

c. Baja rentabilidad de los mercados de valores

La rentabilidad de los mercados de valores para el sector de la fractura hidráulica ha sido penosa, lo que refleja la fragilidad de sus finanzas y sus malas perspectivas financieras. Durante los últimos diez años el sector de la energía (sin incluir las energías renovables) ha sido el que peor rentabilidad ha obtenido de todos los que figuran en el S&P 500 (ver gráfico). Su tasa de rentabilidad solo ha aumentado un 6%, mientras que la del S&P 500 en general ha aumentado un 190% en ese mismo período.

Gráfico IV: Evolución de los indicadores de rentabilidad de S&P 500



Fuente: S&P Dow Jones Indices. Dec. 31 '09 - Dec. 31, '19.

Hay varios fondos de inversión cotizados (FIC) que llevan un seguimiento del sector estadounidense de la exploración y la producción. El más grande es XLE, el Energy Select Sector SPDR Fund, con activos por un valor de 11,3 billones de USD. En los últimos cinco años, la tasa de rentabilidad del XLE ha disminuido aproximadamente un 20%, mientras que la del S&P 500 ha aumentado aproximadamente un 60%.

d. Oleada de bancarrotas

Como resultado de años de endeudamiento creciente y flujos financieros negativos, a lo largo de los últimos cinco años el sector de la fractura hidráulica ha experimentado una oleada de quiebras. En total, 208 productores norteamericanos de petróleo y gas se declararon en bancarrota entre enero de 2015 y diciembre de 2019, lo que afectó a más de 121.000 millones de USD de deuda (Haynes & Boone, 2020).

El año pasado las bancarrotas de empresas de petróleo y gas afectaron a casi 26.000 millones de dólares de deuda, en comparación con los 13.200 millones de todo el 2018 y los 8500 millones de 2017.

Dado que las empresas de petróleo y gas deben reembolsar o refinanciar más de 100.000 millones de dólares de deuda en los próximos años, es muy probable que se produzcan más quiebras (Oil & Gas Journal, 2019).

e. Despidos masivos

Ante estos problemas financieros, las empresas del sector de la fractura hidráulica han comenzado a despedir empleados. El *Houston Chronicle*, que cubre la industria de la fractura hidráulica en Texas, y el *Pittsburgh Business Times*, que informa de la fractura hidráulica en los Apalaches, están repletos de predicciones funestas de despidos masivos con los que la industria irá reduciendo plantilla.

- En enero de 2020 Occidental Petroleum anunció que iba a llevar a cabo un recorte «significativo» de personal.
- Muchas otras empresas de fractura hidráulica empezaron 2020 con la noticia de que sus empleados recibirían cartas de despido.
- EQT, el mayor productor de gas natural de la nación, pasó gran parte de 2019 despidiendo a casi el 25 % de su plantilla.

Conclusión

La producción no convencional, o fractura hidráulica, ha dado lugar a importantes aumentos de la producción de petróleo y gas en EE. UU. Sin embargo, este auge de la producción ha ido acompañado de quiebras financieras. Durante los últimos diez años, desde el comienzo de la revolución del esquisto, las empresas de petróleo y gas dedicadas a la fractura hidráulica han registrado resultados financieros pésimos. Sus flujos financieros han sido negativos, ya que gastan constantemente más de lo que generan vendiendo petróleo y gas. Estos flujos financieros negativos han llevado a bancarrotas por un valor superior a 100.000 millones de USD. Es probable que se produzcan más bancarrotas porque en los próximos años estas empresas tienen que pagar 100.000 millones de USD en intereses y deuda próxima al vencimiento.

La validez del argumento comercial a favor de la fractura hidráulica sigue sin demostrarse incluso después de diez años de producción sin precedentes. La incapacidad persistente de las empresas de este sector para tener flujos de fondos positivos debería preocupar a todas las partes interesadas. Una industria sana debería generar efectivo suficiente para sostener su propio gasto de capital, liquidar sus deudas y recompensar a los accionistas. Una industria sana también debería crear puestos de trabajo y generar ingresos fiscales estables.

La industria de la fractura hidráulica de EE. UU. no ha demostrado que sea capaz de generar efectivo. Debería verse como una actividad especulativa con fundamentos débiles e inciertos. Los inversores, los prestamistas y los responsables de la formulación de las políticas de energía deberían estar atentos.

Bibliografía

Haynes & Boone (2020, enero 17) LLP Oil Patch Bankruptcy Monitor. Recuperado de: https://www.haynesboone.com/-/media/Files/Energy_Bankruptcy_Reports/Oil_Patch_Bankruptcy_Monitor

IEEFA (2019, noviembre 19) Fracking sector spills more red ink in Q3. Recuperado de: <https://ieefa.org/ieefa-update-fracking-sector-spills-more-red-ink-in-q3/>

Oil & Gas Journal (2019, septiembre 25) Rystad Energy: US shale bankruptcies 'not industry-wide epidemic'. Recuperado de: <https://www.ogj.com/drilling-production/production-operations/unconventional-resources/article/14040625/rystad-energy-us-shale-bankruptcies-not-industrywide-epidemic>

3.3

Energía renovable en Argentina: datos del presente y visiones del futuro



Nicolás Brown Bustos

Ingeniero Industrial (ITBA) con Maestría en Energías Renovables (UTN) y Diplomatura en Energía y Desarrollo Sostenibles (UNLaM). Es docente en la Universidad Tres de Febrero, Austral y UBA, y asesor en el Capítulo Argentino del Club de Roma y varias áreas de Gobierno, ONG y proyectos privados.

RESUMEN EJECUTIVO

En el presente artículo se evalúa el comportamiento de las energías renovables en el país, mediante el análisis de indicadores macro, y se consulta la opinión de expertos para comprender la situación presente y proyectar el desarrollo de las renovables en el corto, mediano y largo plazo.

El año 2019 rompió todos los récords en términos de energía renovable en Argentina. Todos los indicadores apuntan hacia un crecimiento exponencial y explosivo del mercado de las renovables. Sin embargo, la coyuntura del país ralentizó este crecimiento en los últimos meses. En particular, preocupa lo que va a pasar con los proyectos hoy demorados por la situación económico-financiera, la estabilidad de la política energética en términos de renovables/hidrocarburos y el impacto inmediato de un congelamiento de tarifas.

Si bien se observa que el futuro inmediato es más incierto, hay consenso de que en el mediano y largo plazo las energías renovables tienen un futuro promisorio, de un crecimiento inevitable.

2019 en números renovables

Para las energías renovables, 2019 fue un año agri dulce.

Por un lado, fue un año de un crecimiento innegable: en términos de potencia instalada, se instalaron 858 megavatios (MW) de potencia eólica, duplicando la capacidad instalada hasta 2018, y manteniendo un crecimiento exponencial desde 2017, cuando se instalaron 40 MW, y 2018, cuando se instalaron 225 MW. La energía solar fotovoltaica también vio duplicada su potencia total durante 2019: se instalaron 249 MW, pasando de 191 MW a 439 MW de potencia instalada.

Evolución potencia renovable en el SADI

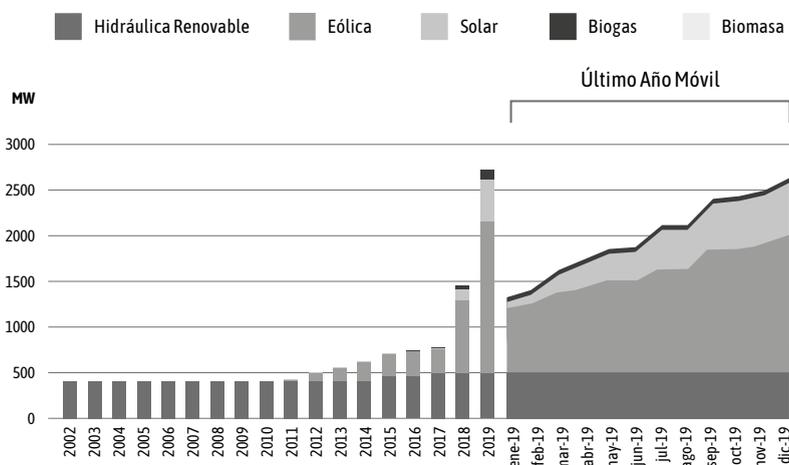


Figura 1. Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico (CAMMESA). SADI: Sistema Argentino de Interconexión.

Combinadas, hoy hay 2590 MW de potencia renovable. Las renovables agregaron más de 1830 MW de potencia durante los últimos dos años, más que todas las convencionales sumadas (1686 MW). Considerando los últimos 4 años, se agregó más potencia renovable que potencia en ciclos combinados. La potencia instalada renovable superó a la nuclear en abril de 2019. En términos de energía generada, en octubre de 2019 ya se generó más energía renovable que nuclear: la integración renovable ronda el 8%

desde septiembre, mientras que la nuclear aporta un 7,1% de la energía eléctrica del país, promedio, desde mayo.

En resumen, 2019 fue el año en que las renovables dejaron de ser “alternativas” y pasaron a ganarse un lugar en “la mesa de los grandes” de las energías convencionales. Cabe perfectamente preguntarse qué significa que una energía sea convencional o alternativa en este contexto.

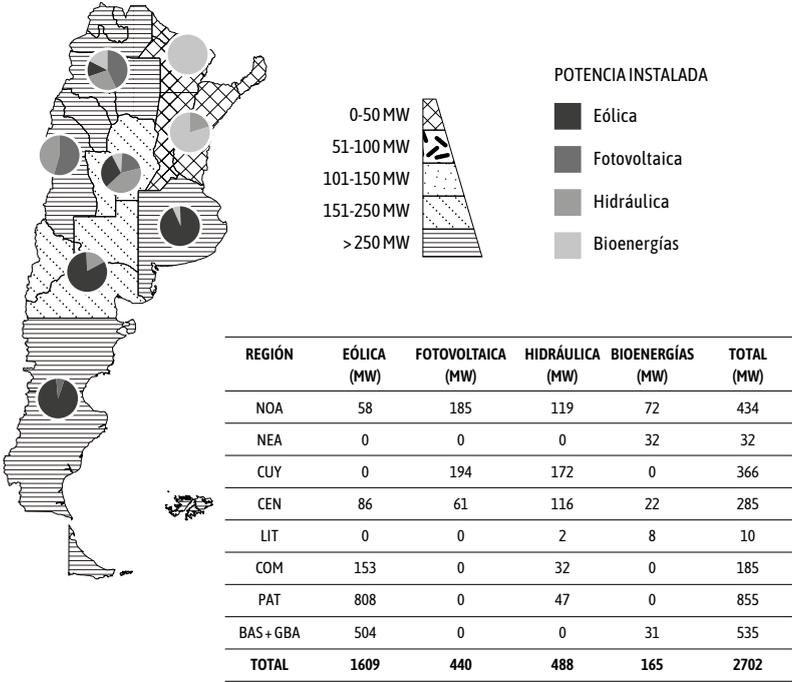


Figura 2. Fuente: CAMMESA.

Las proyecciones técnicas oficiales de CAMMESA -la Compañía Administradora del Mercado Mayorista Eléctrico- también hablan de crecimientos en el corto plazo. Oficialmente, CAMMESA espera que durante los próximos meses ingresen en operación 74 proyectos renovables, por una potencia total de 1942 MW; esto, sin contar los proyectos de RenovAr 3, que en el momento del relevamiento no habían firmado contrato. De cumplirse estas proyecciones, en 2020 se duplicaría nuevamente la potencia instalada en 2019, manteniendo el crecimiento exponencial observado en los últimos 3 años.

	RenovAr 1.0 /1.5	RenovAr 2.0	MATER	Otros	TOTAL
Eólica	8 proyectos 527 MW	3 proyectos 200 MW	6 proyectos 324 MW	3 proyectos 125 MW	20 proyectos 1176 MW
Solar Fotovoltaica	4 proyectos 321 MW	3 proyectos 217 MW	11 proyectos 109 MW	-	18 proyectos 647 MW
Biogás/ Biomasa	2 proyectos 14 MW	20 proyectos 54 MW	-	1 proyecto 36 MW	23 proyectos 104 MW
Hidroeléctrica	5 proyectos 5 MW	8 proyectos 10 MW	-	-	13 proyectos 15 MW
TOTAL	19 proyectos 867 MW	34 proyectos 481 MW	17 proyectos 433 MW	4 proyectos 161 MW	74 proyectos 1942 MW

Cuadro 1. Fuente: Elaboración propia a partir de datos de CAMMESA.

Como correlato a este aumento en la cantidad de centrales y parques de energía renovable, se observó una disminución en los precios de los contratos adjudicados. Los precios ponderados de la licitación RenovAr Ronda 1 (2016) fueron de 61,33 USD/Megavatio-hora (MWh); los mismos bajaron a 51,48 USD/MWh en la Ronda 2 (2017).

En la ronda 3 (MiniRen, por tratarse de proyectos de hasta 10 MW, a diferencia de las rondas 1 y 2, con proyectos de hasta 100 MW) los precios subieron en términos nominales. Sin embargo, considerando que los proyectos adjudicados no tienen beneficios por los factores de “ajuste” e “incentivo” por entrada temprana (que suben la remuneración total en aproximadamente un 20%), y que se trató de proyectos más chicos, este aumento fue leve. De hecho, en los proyectos de biogás, biomasa e hidroeléctricos, donde las potencias ya eran bajas (por lo que no impacta tanto el efecto Mini), los precios mantuvieron la tendencia a la baja.

Con un costo medio de la energía en el mercado mayorista que ronda los 70 a 75 USD/MWh, el precio de las renovables no sólo es competitivo con la convencional: en efecto baja el costo total de la energía en Argentina.

Precios de adjudicación: USD/MWh

	RenovAr 1*	RenovAr 2*	RenovAr 3
Eólica	71	49	58
Solar	72	52	58
Biogas	185	181	150
Biomasa	132	128	106
PAH	126	119	103
*: incluye 20% de factor de "ajuste" e "incentivo"			

Cuadro 2. Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la ex Subsecretaría de Energías Renovables y Eficiencia Energética.

El de la energía convencional vs. la energía alternativa no fue el único paradigma que se rompió durante 2019; también lo hizo el de la centralidad de la generación. El módulo fotovoltaico –silencioso, sencillo, sin mantenimiento y relativamente barato- incluyó el concepto de modularidad en la generación eléctrica; el mismo equipo que genera energía en las grandes centrales, permite también generarla en instalaciones pequeñas, distribuidas. Combinadas estas mejoras tecnológicas, la disminución de los precios y la legislación adecuada, en 2019 se vio el despegue de la generación distribuida a nivel nacional.

Desde abril, cuando se aprobó el procedimiento de conexión de usuario-generador, se conectaron a la red 67 usuarios por 851 kilovatios (kW) de potencia total. Otros 280 usuarios tienen la “reserva de potencia” aprobada, por una potencia total de 3221 kW en espera. En las nuevas viviendas del Barrio 31 hay otros 1200 kW de potencia, que se conectarán para proveer de energía a los espacios comunes de las nuevas viviendas. Si todas esas instalaciones se concretan, la generación distribuida representará pronto más de 5 MW de potencia fotovoltaica: la potencia de 5 centrales “grandes” como el Parque Solar Fotovoltaico San Lorenzo (Santa Fe), o PSF Terrazas del Portezuelo (San Luis). Otras 450 solicitudes fueron enviadas y aún no reciben aprobación; es muy posible proyectar por lo menos 10 MW de potencia distribuida instalada para fines de 2020. La generación distribuida muestra, entonces, el mismo crecimiento exponencial que las altas potencias, pero a una escala obviamente menor, por tratarse de potencias de menor porte.

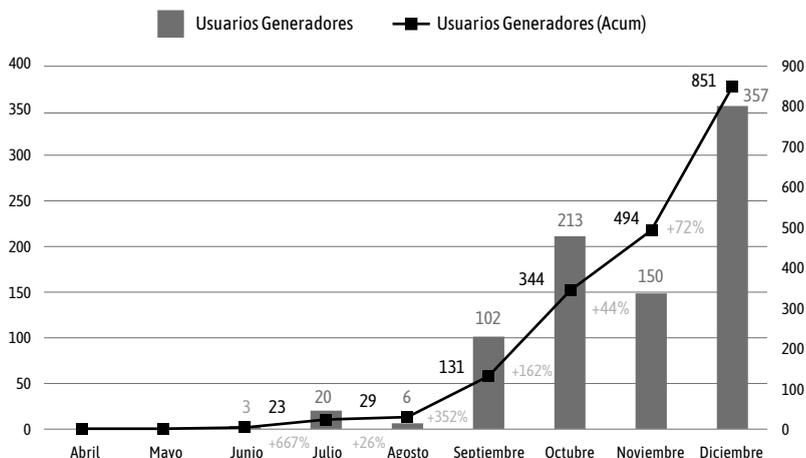


Figura 3. Fuente: Reporte de Avance - Implementación de la Ley 27.424 – Diciembre 2019.

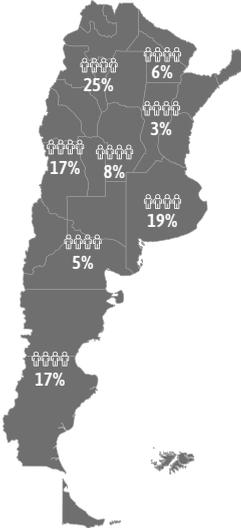
Los números fríos permiten comparar a las renovables con la generación térmica en términos de potencia, energía y costos, pero hay otros aspectos en los que se destaca a las renovables, además de por su crecimiento explosivo. En particular, la energía renovable es la generación más federal, mientras que la generación convencional se observa mucho más concentrada geográficamente, acentuando ciclos de distribución asimétrica de la riqueza, tanto económica como energética.

Así, mientras que la región de Litoral-Buenos Aires concentra el 67% de la potencia térmica y el 63% de la potencia nuclear, no hay una sola región que concentre más del 35% de la potencia renovable. En la Patagonia, donde se haya un tercio de las centrales renovables, sólo se encuentra el 5% de la potencia total, por lo que la energía renovable ayuda a distribuir geográficamente las fuentes de energía. Además, su aplicación de manera distribuida permite una distribución también en lo social, como ejemplifican los programas del Proyecto de Energías Renovables en Mercados Rurales (PERMER) y de nuevas viviendas en el Barrio 31.

Esta distribución geográfica de la energía tiene su correlato directo en la creación de puestos de trabajo. Casi 8.800 personas trabajan hoy en la construcción y en la operación de los parques de energía renovable; se estima que, de concretarse todos los proyectos del Programa de abastecimiento de energía eléctrica a partir de fuentes renovables (RenovAr) rondas 1 y 2 y los proyectos del Mercado a Término de Energía Eléctrica de Fuen-

te Renovable (MATER), se generarán casi 17.500 puestos de trabajo entre construcción, operación y mantenimiento. Nuevamente, estos puestos de trabajo están distribuidos de manera federal, favoreciendo a las regiones más postergadas en otros aspectos.

TOTAL PROYECTADO: 17.446 EMPLEOS



PROYECCIÓN RENOVAR Y MATER Total: 6.047 MW		CONSTRUCCIÓN 15.391 Empleos	OPERACIÓN & MANTENIMIENTO 2.055 Empleos
---	--	--------------------------------	--

	EÓLICA	3.738 MW	CONSTRUCCIÓN: 7.086 Empleos	O&M: 745 Empleos
	SOLAR	1.996 MW	CONSTRUCCIÓN: 5.556 Empleos	O&M: 431 Empleos
	BIOENERGÍAS	281 MW	CONSTRUCCIÓN: 2.316 Empleos	O&M: 798 Empleos
	PAH	32 MW	CONSTRUCCIÓN: 433 Empleos	O&M: 81 Empleos

BIOENERGÍAS: Biomasa, Biogás y Biogás de Relleno Sanitario. PAH: Pequeños Aprovechamientos Hidroeléctricos

EMPLEO ACTUAL: 8.817



Figura 4. Fuente: “Reporte Generación de Empleo – Energías Renovables – Programa RenovAr y MATER”. Ex-Subsecretaría de Energías Renovables.

La generación de puestos de trabajo no se limita a los puestos directos en construcción, operación y mantenimiento en las centrales. En Argentina, este crecimiento de la potencia instalada permitió la creación de una incipiente industria de renovables (principalmente eólica), que da trabajo a aproximadamente 1600 personas de manera directa, y a más de 3500 de manera indirecta.

Ya se instalaron siete fábricas de aerogeneradores y torres eólicas. Destacan las instalaciones de las empresas internacionales Vestas y Nordex Axiona, asociadas con actores locales (Newsan -en su planta en Campana- y FADEA -la ex fábrica de aviones cordobesa- respectivamente); la empresa metalúrgica Calviño que, asociada al grupo internacional GRI, fabrica torres eólicas y hoy es uno de los proveedores líderes del mercado local; y Acindar, con una división dedicada a la fabricación de láminas para columnas hormigonadas. Dos fábricas de *trackers* y estructuras para módulos fotovoltaicos, y una fábrica de módulos instalada en San Luis, completan el cuadro de la industria local de las renovables con la parte solar. Como resultado de la instalación de estos proveedores locales en la segunda ronda de RenovAr, la integración nacional fue superior al 30%, cuando en la primera fue de aproximadamente 10%.

La situación actual y el futuro inmediato

Se pueden buscar muchas comparaciones y observaciones respecto de la tendencia en potencia instalada y la generación renovable, y –mirando el 2019- todas indicarían lo mismo: las renovables están creciendo de manera explosiva, y su avance en la matriz energética argentina es imparable.

Las proyecciones que hacen los expertos, funcionarios y empresarios en el tema, sin embargo, son variadas. El ánimo ya no es el de crecimiento y expansión, como lo fue hace dos o tres años. Hay consenso en que no habrá en el corto plazo espacio para más licitaciones del tipo de RenovAr, y algunas dudas respecto de si se alcanzarán los objetivos planteados por la ley: llegar a un 20% de integración renovable para 2025. Aunque se aprecia una cierta cautela general, hay visiones muy diferentes entre los más pesimistas y los más optimistas, sobre todo para el presente año.

Para empezar, la situación energética es muy diferente de la de hace tres años. Mientras que las licitaciones de RenovAr se realizaron en un contexto en el que se necesitaba ampliar el parque de generación y se importaban combustibles, hoy esto ya no es así. Debido a la instalación de nueva potencia y a una leve retracción de la demanda, hoy existe un excedente de po-

tencia eléctrica. La disminución de la demanda combinada con un aumento de la producción de gas no convencional produjo una disminución del consumo de diésel para generación: en 2019 se consumió 6 veces menos gasoil para generación eléctrica que en 2016. La situación financiera también cambió, y la falta de dólares, la limitación a los mercados de crédito y el cepo cambiario complejizan la situación.

“Hoy la industria está bastante parada”, dice Santiago Lagos, experto en energías renovables. Lagos cuenta que su empresa tiene un proyecto de energía solar en el mercado entre privados (MATER) y que están avanzando en su financiamiento para la construcción. “En 2019 todavía el mercado avanzó porque había inercia con los proyectos que ya habían conseguido financiamiento; desde mitad de 2018 casi no se confirmaron inversiones nuevas de jugadores nuevos – aunque sí hubo algunas de jugadores establecidos, como las de Pampa o Central Puerto. En general, los que no empezaron antes de 2019, no empezaron”.

Al consultarle a Lagos por los 14 proyectos de RenovAr 2 que no avanzaron en la construcción, comenta que “es difícil ejecutar garantías de manera generalizada, porque las aseguradoras deberían cubrir montos demasiado altos; el impacto no sería sólo en la industria renovable, sino que impactaría en toda la cadena de la industria de seguros”. Piensa que podría armarse una promoción para dar de baja los proyectos con una penalidad menor, pero al mismo tiempo sincerar qué proyectos no se van a construir “para así liberar las líneas eléctricas”. Entiende que la respuesta actual del mercado es de cautela, y que en parte responde a sensaciones que no fueron confirmadas, como el cepo que no aplicaría a las deudas contraídas para estas inversiones, y las importaciones no se estarían parando... pero la industria, por las dudas, espera a ver qué pasa, antes de avanzar.

Diego Werner, director técnico de Ayres Renewables y docente de Energía Eólica en la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM), es más optimista, aunque entiende que el mercado de las renovables pasó muy rápidamente a ser un mercado maduro, por lo que espera que el crecimiento de los próximos años sea más lento que en los últimos. “A los proyectos muy grandes, del tipo de las licitaciones RenovAr, es probable que les lleve algunos meses hasta que se calmen las aguas en el país, para encontrar el financiamiento adecuado... pero a partir de marzo seguramente repunte el mercado de potencias medias y bajas”. Observa que el cambio de contexto económico y energético implica un cambio en la dirección del mercado; “hoy Argentina tiene excedente de energía y falta de dólares; habrá que ver en qué momento del país volveremos a tener un nivel de actividad tal que la disponibilidad energética esté colmada, y sea requisito volver a am-

pliar la potencia de renovables”. Con una visión más de mediano plazo, está pensando en el después de 2021; “cuando reactiven las PyMES y aumente la demanda, cuando nos estemos por volver a quedar sin energía, habrá más mercado. Las próximas licitaciones de renovables como RenovAr 4 deberían venir un poco antes de que se necesite esa energía”.

Respecto de las últimas licitaciones, Werner opina que la licitación de RenovAr 3 fue exitosa, y aunque todavía hay pocos proyectos que firmaron contrato, ve con buenos ojos algunas señales de esta última ronda: observa que los contratos se están firmando, que aparecieron jugadores chicos y nuevos, y que los precios fueron razonables dando una rentabilidad buena. “No aparecieron los monstruos grandes”, dijo, defendiendo una política que busca no concentrar los proyectos en pocas manos. Los proyectos chicos, de menos de 10 MW, “se pueden financiar localmente, y por lo tanto van a despegar antes que los proyectos RenovAr 2 que están parados”. Además, recuerda que estos proyectos de potencias medias no compiten por la capacidad de las redes, reemplazan generación diésel local, mejoran la estabilidad de las líneas, y que hoy hay muchos pidiendo que la capacidad de los proyectos que no se construyen se vuelva a poner a disposición. “Creo que se debería seguir con proyectos tipo RenovAr 3, de potencias medias”, dice, y propone “un esquema de ventanilla abierta, no de licitación, con precios de entrada pre-acordados por tecnología”.

Respecto de los proyectos demorados, Werner aclara que “hay proyectos de RenovAr 2 que tenían falencias técnicas que, una vez adjudicados, tuvieron que empezar nuevamente... eso lleva claramente a demoras en su desarrollo, y no llegan a buen puerto. Como en todos los mercados hay siempre especuladores, pero los proyectos buenos, a la larga, consiguen financiamiento a pesar de la situación financiera. Tiene mucho que ver con el sponsor y con la calidad del proyecto”.

En línea con Werner, Marcelo Álvarez, ex-presidente de la Cámara Argentina de Energías Renovables y secretario del Global Solar Council, propone “separar la paja del trigo y analizar proyecto por proyecto” para distinguir a los constructores serios demorados por una coyuntura político-económica, de aquellos especuladores con proyectos que de todas maneras no se iban a realizar. Rescata la importancia de dar de baja los proyectos que resultan inviables en la práctica, para así liberar la capacidad de transporte eléctrico que hoy tienen reservados esos proyectos y cederla a otros más viables. Propone un esquema “tipo FONINVEMEM” (el Fondo para Inversiones Necesarias que Permitan Incrementar la Oferta de Energía Eléctrica en el Mercado Eléctrico Mayorista) en el cual, -a pesar de lo mala que sería esa situación- las garantías ejecutadas vuelvan a los desarrolladores como

participación en proyectos construidos por el Estado que, con menor tarifa, resulten menos rentables pero mantengan el impulso en el mercado renovable. “Sería un mal menor”, aclara.

Álvarez es optimista en el mediano y largo plazo; “las renovables ya son im-parables, por lo construido localmente y por el impulso internacional en la lucha contra el cambio climático”. Piensa en un futuro en el que el comercio internacional se vea afectado por la huella de carbono de cada producto, íntimamente relacionada con la integración de renovables en la matriz de generación. “La huella de carbono va a ser la aftosa del siglo XXI”, dice, ilustrando el impacto que podría tener un aumento de la generación con gas en la capacidad de exportar en un mundo preocupado por bajar emisiones.

Cuando se le pregunta por el plazo en el que ve este crecimiento inevitable de las renovables, indica que “para el año 2024 o 2025 deberían volver a crecer al ritmo de 2018 y 2019”. Mientras tanto, se preocupa por los puestos de trabajo ya generados y los cuadros ya formados en Argentina; espera que no se pierdan estos cuadros técnicos y recomienda “mirar al mercado grande de América Latina, para poder seguir trabajando desde Argentina en mercados que absorban esta capacidad”.

Juan Carlos Villalonga, ex-diputado nacional y principal impulsor de la Ley de Generación Distribuida, comparte con Marcelo Álvarez esta preocupación por los puestos de trabajo y comparte la visión de largo plazo: “las renovables son inevitables, porque el mundo va a exigir acciones fuertes contra el cambio climático a medida que se observen sus impactos y se vaya agotando el *carbon budget* mundial”. Sin embargo, con un enfoque más concentrado en la coyuntura política, teme que en los próximos años se pierda lo realizado en los últimos tres.

Villalonga ve, en algunas señales políticas, una inclinación marcada hacia la explotación de hidrocarburos no convencionales que, en un contexto de limitación de fondos para invertir, llevaría a dejar de lado a las renovables. Y también las ve en declaraciones fuertes como el documento “Evaluación de la gestión energética de Cambiemos”, publicado por el PJ (en el que se habla de “actores pre-existentes”, “club de amigos presidencial”, “ninguneo a la industria nacional”, “impactos económicos negativos de los contratos MATER” y de energía “no sostenible desde el punto de vista técnico ya que se trata de fuentes intermitentes”), un intento por desprestigiar a la industria en su totalidad. “Se busca crear un escenario de ‘tierra arrasada’, para poder después desandar el camino recorrido sin repercusiones políticas”.

Maximiliano Morrone, ex-Director Nacional de Promoción de Energías Renovables, es otro actor político clave en el desarrollo de la energía distribuida en el país, y no comparte esta visión. Ve, sí, una ralentización de los proyectos de gran porte, producto de una situación energética y económica diferente, una afectación momentánea por aspectos administrativos, y el impacto del cepo y el congelamiento tarifario en los más pequeños, pero confía en que se mantenga el rumbo general de la política de renovables. “La mayoría de los cuadros que estaban en la subsecretaría siguen ahí; hay algunos aspectos que están detenidos por la dinámica propia del cambio de gestión, pero que se van a volver a poner en marcha a medida que se vaya confirmando el organigrama”, opina, hablando de la aprobación de proyectos de generación distribuida, certificados fiscales, etc., para los que se necesita “poder de firma”. También habla de “buena predisposición” por parte de Andrea Polizzoto Bacur, la nueva Directora Nacional de Generación Hidroeléctrica y Energías Renovables, y de voluntad de mantener los actuales mecanismos de promoción.

Morrone dice, sí, que un congelamiento tarifario podría cambiar el foco de ciertos proyectos, pero que no detendría al flamante mercado de generación distribuida; “como toda nueva tecnología aparecen los primeros adoptadores, quienes tienen un interés que va más allá de lo racionalmente económico y ven otros motivos para instalar sistemas de autogeneración. Aunque desde lo económico no sea tan buen negocio con la coyuntura actual, están los que buscan tecnología o bien diferenciarse, y también aquellos que se preocupan por el impacto ambiental que generan”. Recuerda también que en ciertas provincias -como Córdoba y Mendoza- hay nuevos proyectos de generación distribuida debido en parte a la política provincial del impulso de la tecnología, sumado a la particularidad de que las tarifas ahí siguen siendo mayores que en Buenos Aires, permitiendo mayores retornos. Espera que en los próximos meses la provincia de Buenos Aires adhiera a la ley de generación distribuida, y se ilusiona con los proyectos que se puedan instalar ahí. Recuerda que, aunque las tarifas puedan mantenerse por los 180 días anunciados, o aún extenderse, “a la larga tienen que volver a subir” por la lógica del costo real de la energía, haciendo aún más rentables estas instalaciones. “El futuro es promisorio para una industria que tendrá un rol clave en el desarrollo energético de Argentina”.

En conclusión, parece haber acuerdo en una situación compleja en lo inmediato, pero optimismo en el mediano y largo plazo. Aunque no hay un acuerdo de cuánto tiempo durará este *impasse*, con opiniones que van desde las semanas hasta los años, la sensación es que, a largo plazo, las renovables seguirán creciendo.

Las renovables no sólo son lo correcto desde lo ambiental. No sólo son rentables desde lo económico, y una fuente de trabajo y desarrollo local. No sólo son convenientes desde el punto de vista de la planificación a largo plazo de la matriz energética. No sólo son una tendencia actual. Las energías renovables son inevitables.

3.4

Aportes para la creación de una empresa nacional de energías renovables



Jorge Cuello

Abogado. Docente de Derecho Ambiental en la Facultad de Derecho de la UBA y en la Universidad Andina Simón Bolívar. Secretario de la Cátedra Libre José G. Artigas para la integración de la Universidad Nacional de La Plata y cofundador de la Red Latinoamericana de Universidades frente al Cambio Climático.

RESUMEN EJECUTIVO

En este artículo, planteamos la necesidad de avanzar en la creación de una empresa nacional que promueva y fomente la generación, la distribución y el consumo de energías limpias y renovables. Esta iniciativa permitiría no solo afrontar la crisis y el déficit energético que vive desde hace años nuestro país sino que además sería una oportunidad para avanzar en la necesaria e inevitable transición hacia una matriz energética más sustentable.

La instalación de fuentes de energías renovables no solamente en parques solares y eólicos, sino también distribuidas en residencias, centros comerciales y manufactureros junto a otras unidades de generación y almacenamiento de energía eléctrica, definirán la base energética de la red eléctrica del futuro y pondrán en marcha un proceso de descarbonización de la producción primaria y consumo de energía.

Introducción

A continuación, exponemos las razones ambientales, tecnológicas y científicas, económicas, políticas, sociales y legales que sustentan la propuesta de creación de una empresa nacional de energías renovables para avanzar hacia el futuro en una estrategia de desarrollo energético basada en las fuentes limpias y renovables. Presentamos algunas ideas para la discusión y el debate en torno a esta propuesta energética para que sea viable desde el punto de vista ambiental, social y económico y garantice la soberanía energética a las actuales y futuras generaciones.

Ambientales

La iniciativa de crear una empresa nacional tiene entre otros objetivos fundamentales, promover la modificación de la actual matriz de producción y consumo energético nacional basada en combustibles fósiles altamente contaminantes y no renovables tal como surge de las estadísticas oficiales en el Balance Energético Nacional, en donde se presenta la oferta, las transformaciones y el consumo final de energía y los distintos recursos energéticos primarios y secundarios.

Durante el año 2018, sobre un total de 75.506 Toneladas Equivalentes de Petróleo (TEP), unidad común para las distintas fuentes de energía y para los valores caloríficos¹, las principales fuentes primarias de producción de energía vinieron de la mano del gas natural de pozo (43.318 TEP) y el petróleo (25.281 TEP), estando relegadas a un segundo plano en el ámbito nacional la energía hidráulica (3.535 TEP) y atrás otras fuentes renovables como la solar (9 TEP), la eólica (250 TEP), los alcoholes vegetales (581 TEP), los aceites vegetales (2.254 TEP) y el bagazo (1.068 TEP).

1. "La diversidad de unidades en las que se miden los energéticos (toneladas, barriles, metros cúbicos, BTU, litros, watts hora, etc.) impide su comparación directa, por lo que es necesario adoptar una unidad común para las distintas fuentes de energía y para los valores caloríficos, brutos o netos, como factor de conversión. Teniendo presente que la unidad internacional adoptada es el Joule, pero que no presenta aún un alto grado de utilización en la República Argentina, se ha elegido la Tonelada Equivalente de Petróleo (TEP) para la confección de los Balances Energéticos Nacionales" (Ministerio de Energía y Minería, 2015).

Porcentaje de participación de las fuentes eólica y solar en el total de la producción energética primaria

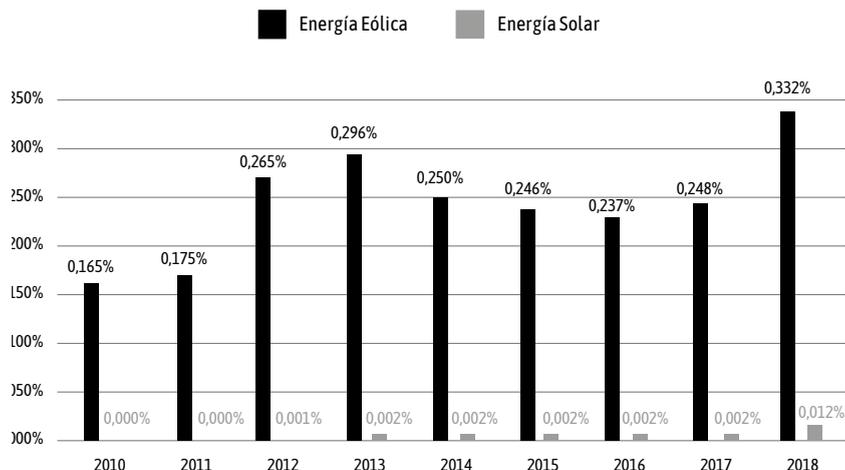


Figura 3. Fuente: Ministerio de Energía y Minería (2018), Balance Energético Nacional 2018.

Si tomamos como base los datos disponibles sobre el consumo final de la energía en diferentes usos y actividades humanas como el transporte, el uso residencial, las industrias, las actividades agropecuarias, los comercios y los servicios, también podemos afirmar que son el petróleo y el gas los que sustentan estas actividades incidiendo en menor medida la electricidad, la cual a su vez necesita de grandes cantidades de fuentes de energía fósiles para su generación.

Hoy en día sabemos que las reservas de petróleo y gas actualmente conocidas se acabarán en el futuro y somos conscientes de los impactos nefastos que el uso de combustibles fósiles tiene en términos ambientales, al ser una de las principales causas del calentamiento y la contaminación global que amenaza la vida en el planeta.

En consecuencia, debemos avanzar en nuestro país hacia una matriz más sustentable desde el punto de vista ambiental con un rol protagónico de las fuentes limpias y renovables como la energía eólica, solar térmica y fotovoltaica, geotérmica, mareomotriz, hidráulica (centrales menores a 50 megavatios [MW]), biomasa o biocombustibles para reemplazar paulatinamente las fuentes contaminantes tradicionales.

Proyectos como el de Vaca Muerta aparecen como una irracionalidad injustificable por las consecuencias ambientales que acarrearía el uso de

la técnica del fracking o fractura hidráulica al contaminar los suelos y las cuencas hídricas subterráneas y superficiales, así como por las grandes cantidades de agua dulce que se necesitarán para el desarrollo de esta actividad, en zonas altamente condicionadas por la aridez de sus climas, entrando su uso en colisión con otros usos destinados al consumo humano, la producción agro-ganadera y vitivinícola, la recreación o el turismo.

Esta propuesta que venimos planteando sería, además, una forma de insertarse al mundo siguiendo el ejemplo de otras naciones de nuestro planeta que ya están adaptándose a los nuevos desafíos que se necesitan en la actualidad para hacer frente al cambio climático y a la contaminación ambiental global.

Científicas y tecnológicas

Hay dos aspectos que hay que tener en cuenta a la hora de definir un plan nacional de promoción y fomento de las energías renovables a través de la creación de una empresa nacional. Por un lado, la revolución tecnológica ambientalmente sustentable que está en marcha en todo el mundo y que crece a pasos agigantados. Estos cambios tecnológicos modificarán nuestros consumos energéticos en diferentes ámbitos como el transporte, el uso residencial, las industrias, las actividades agropecuarias, el comercio y los servicios. Y por el otro, esta revolución tecnológica nos obliga incluso a modificar y repensar la forma en que esta energía se distribuirá, una vez obtenida, para lograr mayores niveles de eficiencia en su aprovechamiento².

Estas nuevas tecnologías, acompañadas por sistemas que permiten almacenar la energía a través de distintos prototipos de baterías, impactarán radicalmente en nuestras costumbres. No solo en el ámbito residencial con los paneles, tejas y vidrios solares que generan electricidad o los termo tanques que permiten el acceso al agua caliente en las casas a través de la energía solar. Sino también en el ámbito del transporte con los nuevos vehículos familiares o de pasajeros que funcionan en un 100% con energía eléctrica; los sistemas de provisión de energías para el autoconsumo en

2. La red eléctrica nacional es un sistema interconectado en gran escala basado en la generación de energía localizada en distintos puntos del país alejados de los centros de consumo. En la actualidad, la red se basa en una estructura de control centralizada, integrando en ella un mínimo porcentaje de energía renovable y unidades de almacenamiento de energía. Una red eléctrica moderna o del futuro debería integrar múltiples fuentes renovables de generación de energía eléctrica, incluyendo fuentes locales de generación y almacenamiento y manteniendo el mismo nivel de confiabilidad que el sistema tradicional. La transición entre ambas topologías demandaría un tiempo prolongado si se usa la tendencia actual en el diseño de redes. Para acelerar el proceso de integración de energías renovables y modernización de la red es necesario innovar y adoptar nuevas tecnologías para crear una infraestructura de avanzada en la red (Rivetta, 2020).

el ámbito de las industrias, los comercios y las empresas de servicios; así como las posibilidades que se abren en el ámbito agro-ganadero con el aprovechamiento en proyectos de riego, generación de energía con biomasa y otras aplicaciones técnicas provenientes de las fuentes renovables.

La participación de las universidades y los centros de investigación científica diseminados a lo largo y ancho del país que vienen trabajando desde hace muchos años en el desarrollo del conocimiento científico y tecnológico resulta fundamental. El sistema universitario público nacional cuenta con más de cincuenta establecimientos de educación superior en todo el territorio, sumados a la gran cantidad de centros de formación privada. Y la Argentina tiene, además, una red de centros de investigación del sistema científico nacional integrado por el Instituto de Investigaciones en Energía no Convencional (INENCO), el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), el Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), INVAP Sociedad del Estado, el Instituto Nacional del Agua (INA) y otros organismos públicos nacionales y provinciales que están en condiciones de aportar los conocimientos necesarios para fortalecer esta propuesta.

Es necesario, para potenciar el trabajo que ya se viene realizando en todos estos ámbitos, lograr mayores niveles de inversión en Investigación y Desarrollo (I+D) orientada a la producción de nuevas tecnologías basadas en el uso de diferentes fuentes renovables para hacer frente a la revolución tecnológica que ya está en la puerta de nuestros hogares. Y potenciar la inteligencia e imaginación de estudiantes, becarios, docentes, científicos e investigadores para poner en marcha diferentes proyectos de producción y consumo de energía proveniente de fuentes limpias y renovables.

Producir y generar conocimiento de excelencia en esta materia, implica tomar la decisión de iniciar una profunda revolución educativa, la cual debe estar orientada a formar estudiantes, docentes, técnicos y profesionales para que a través de los conocimientos generados en todos los niveles de enseñanza tengamos la capacidad técnica y los recursos humanos necesarios para potenciar y desarrollar en el futuro un proyecto energético ambientalmente sustentable (Cuello, 2013)³.

3. "La integración de energías renovables y recursos distribuidos de energía en la red producen una transformación total de la red eléctrica tradicional. La generación de energía eléctrica no va a estar circunscrita a ciertos puntos del país, sino que va a adquirir una topología distribuida. Todo esto hará que la red eléctrica moderna fuerce la integración de varias disciplinas para resolver el problema. Informática, comunicaciones, economía y finanzas, derecho, matemática aplicada, ingeniería eléctrica, electrónica, control, mecánica, son algunas de las áreas indispensables para resolver el 'problema' u 'oportunidad' que brinda la transformación de la red eléctrica tradicional hacia la red eléctrica moderna" (Rivetta, 2020).



Créditos: FARN.

Económicas

En la actualidad, los yacimientos de gas y petróleo de Vaca Muerta aparecen como un manantial en el desierto frente a la crisis energética nacional, la ausencia de inversiones extranjeras, la falta de divisas para hacer frente al endeudamiento público y el estado de necesidad permanente en el que se encuentran las alicaídas arcas provinciales. Y desde hace años que todas las expectativas están puestas ahí sin tener en cuenta la inviabilidad económica derivada de los altos costos de producción de estos yacimientos como consecuencia de la complejidad y profundidad en que están ubicados, y los sistemas que se necesitan para transportarlos hasta los lugares de consumo.

En el futuro se reducirá la demanda de combustibles fósiles en el mercado internacional frente a los avances y usos de nuevas tecnologías amigables con el ambiente, y serán viables y atractivas solo aquellas explotaciones de bajo costo de producción. Si queremos atraer inversiones extranjeras en el sector energético no será por el lado de las fósiles porque frente a los nuevos escenarios internacionales, los mercados y los grandes inversores globales empiezan a apostar por aquellos negocios que sean más sostenibles, cuenten con licencia social y ambiental y garanticen rentabilidad económica y financiera a largo plazo.

En otras latitudes, ya se empezaron a tomar decisiones en esta dirección y en 2019 el Fondo de Pensiones de Noruega resolvió correrse de las inversiones en fósiles y apostar por las energías renovables (Patiño y Medina, 2019). En este contexto, resulta necesario que el Estado asuma y proyecte junto al sector privado estrategias de financiamiento a corto, mediano y largo plazo de diversos planes, programas y proyectos de generación de energías renovables. En la escala regional, Uruguay ya lo ha hecho. Esta propuesta sería una oportunidad además para potenciar las industrias y los nuevos negocios empresariales basados en el desarrollo y la fabricación de tecnologías verdes aplicadas al sector energético.

Para lograr este objetivo, se necesitan inversiones a través de la conformación de clusters o asociaciones entre el sector público, privado y científico, que permitan generar nuevos puestos de trabajo y dinamizar las “primarizadas” economías regionales en todo el territorio nacional, sumando valor agregado incluso a nuestras exportaciones.

Políticas

La creación de una empresa de energías renovables que venimos proponiendo en diferentes ámbitos políticos, sociales, académicos y empresariales, debiera ser una iniciativa propicia para la búsqueda del diálogo y el consenso que hoy necesita nuestro país. Y sin dudas sería una gran oportunidad para pensar y proyectar un futuro energético ambiental, social y económicamente más sustentable.

Así como en los primeros años del siglo XX Enrique Mosconi junto a los ex presidentes Hipólito Yrigoyen y Marcelo T. de Alvear tuvieron la mirada estratégica de crear una de las primeras petroleras estatales, hoy resulta necesario en pleno siglo XXI avanzar en la creación de una empresa nacional de energías renovables. Aquella decisión tenía que ver con el ejercicio de la soberanía nacional en materia de explotación y utilización de los hidrocarburos existentes en nuestro territorio y representaba un gran avance para consolidar el crecimiento y el desarrollo de la actividad económica en la Argentina.

Los argentinos estaremos unidos o dominados, sostenía Juan D. Perón, anunciando lo que nos podría pasar a los argentinos en los comienzos del siglo XXI si no dejábamos atrás las luchas históricas entre las diferentes sectores políticos y sociales de la Argentina. Más tarde, Raúl R. Alfonsín decía que un pueblo recién es una nación cuando logra definir objetivos comunes. Y afirmaba que era necesario dejar atrás las luchas intestinas y los antagonismos

entre diferentes facciones a través de la profundización de los diálogos y los consensos en torno a objetivos y denominadores comunes.

Estas y otras corrientes del pensamiento político nacional junto a los sectores de la producción, el trabajo, el mundo científico y educativo y la sociedad civil deberán promover en consecuencia un fuerte debate y consenso que permita ubicar este tema en el centro de la agenda política. Y resulta fundamental lograr una fuerte movilización de la ciudadanía para exigir a las autoridades que aseguren no solo el debate sino también los acuerdos políticos necesarios para avanzar en el desarrollo de una matriz energética nacional más limpia y sustentable.

Sociales

Esta empresa nacional deberá contribuir al auto-abastecimiento y a la reconversión de la matriz energética nacional y procurar la reducción a mediano y largo plazo de los costos energéticos en las diferentes actividades humanas para generar alivio en las arcas públicas, en el bolsillo de la gente y en los costos del sector productivo. Por otra parte, permitiría reducir el impacto negativo que las fuentes de energías fósiles generan sobre el ambiente y la salud de las personas y reduciría la conflictividad social en las comunidades al mismo tiempo que mejoraría la calidad de vida de los habitantes de nuestro país.

Una estrategia nacional que fomente las fuentes de energías limpias y renovables, permitiría crear nuevas oportunidades de formación y capacitación que contribuyan a la generación de fuentes de trabajo genuinas en todo el territorio argentino, involucrando a las comunidades en diferentes proyectos y nuevos emprendimientos energéticos sustentables. Es, al mismo tiempo, una oportunidad para democratizar y modernizar el sistema energético en beneficio de todos los habitantes y de las futuras generaciones al fomentar la autogeneración y reducir la dependencia de la sociedad de las grandes corporaciones que manejan y monopolizan el mercado energético nacional.

Esta transformación de la matriz energética nacional debe ir acompañada de un uso racional de la energía promoviendo hábitos y prácticas sociales que alienten la reducción del consumo innecesario no solo en los hogares sino también en el ámbito del sector productivo, en el área del comercio y los servicios así como también en el transporte de carga, público o individual.

Por último, es muy importante contar con el acompañamiento de las organizaciones sociales y ambientales que vienen trabajando desde hace años en el impulso de este debate sobre los beneficios que traería aparejado para nuestro país, la puesta en marcha de una estrategia energética nacional basada en la producción y consumo de fuentes de energías limpias y renovables para que el compromiso y conocimiento acumulado se transforme en acción transformadora.

Legales

Actualmente existen diversas normas en el ámbito nacional y provincial que establecen el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano y equilibrado y la obligación de la sociedad y de las autoridades de preservarlo. Además de estas normas que marcan límites y regulan diferentes actividades humanas que puedan impactar de manera negativa sobre el ambiente, existen otras que establecen metas, objetivos y regulaciones jurídicas para promover la reconversión de nuestra matriz energética nacional a través del uso de fuentes renovables para la producción y el consumo de energía.

Entre las leyes nacionales que establecen regímenes legales que favorecen o promueven diferentes fuentes energéticas renovables, podemos mencionar la Ley de biocombustibles (26.093), la de energía solar y eólica (25.019), el uso de fuentes renovables para la producción eléctrica (26.190 y 27.191) y la de generación de energía eléctrica en forma distribuida para el autoconsumo y la inyección a la red de los excedentes generados (27.424).

A través de las Leyes 26.190 y 27.191, se estableció que en forma gradual para fines de 2025 un 20% de la producción y consumo eléctrico nacional debe provenir de fuentes renovables. En la actualidad se estima que solo un 3% o un 4% de la energía eléctrica nacional proviene de este tipo de fuentes limpias, cuando la ley indica que deberíamos tener un 12% a fines de 2019.

Estableció, además, un régimen fiscal especial con incentivos económicos y financieros, se liberaron los derechos de importación en el sector y se creó el Fondo Fiduciario para el Desarrollo de Energías Renovables (FODER) para favorecer emprendimientos privados en que contribuyan con el cumplimiento de las metas fijadas.

Por su parte, la Ley 27.424 fija políticas y condiciones jurídicas y contractuales para la generación de energía eléctrica de origen renovable por parte de usuarios de la red de distribución para su autoconsumo, con eventual inyección de excedentes a la red a cambio del cobro de una tarifa, derecho al cual previa autorización tienen todos los usuarios, estando los prestadores del servicio público de distribución obligados a facilitar dicha inyección.

Por otra parte, establece que los nuevos edificios públicos nacionales deben tener sistemas de generación eléctrica con fuentes renovables e incorporarlos en el futuro en el resto de las dependencias oficiales ya existentes. Y creó, además, el Fondo para la Generación Distribuida de Energías Renovables (FODIS) con el objetivo de otorgar préstamos, incentivos y garantías, realizar aportes de capital y adquirir otros instrumentos financieros, destinados a la implementación de sistemas de generación distribuida a partir de fuentes renovables.

El cumplimiento de estas normas legales y la instrumentación de medidas necesarias por parte del Estado nacional para alcanzar las metas citadas y fomentar los objetivos señalados en los apartados anteriores, podrían estar en manos de esta empresa nacional de energías renovables, la cual podría adoptar el formato de Sociedad Anónima con Participación Estatal Mayoritaria (SAPEM) para darle lugar a la inversión pública y privada y estar auditada por los sistemas de control interno y externo de la administración pública nacional para dotar de transparencia a sus operaciones.

Si bien existen algunos planteos acerca de que debiera ser YPF la empresa estatal encargada de llevar adelante esta tarea, creemos que esto no resulta conveniente porque se necesita una empresa cuyas misiones y funciones estén claramente orientadas a fomentar las fuentes renovables y limpias y no sean solo objetivos secundarios de una empresa cuya actividad principal está ligada al desarrollo de energía proveniente de las fuentes fósiles.

Por último, resulta necesario aclarar que esta empresa, si bien debe estar dirigida por el Estado nacional, resulta fundamental contemplar en su seno una **fuerte participación de las provincias y los municipios** para garantizar el federalismo, acompañar las iniciativas locales que ya se vienen impulsando y reconocer el potencial que tiene cada territorio para el desarrollo de diferentes fuentes renovables.

Bibliografía

Cuello, J. (2013) "Pintemos de verde la educación. Aportes para una política nacional de educación ambiental", Buenos Aires: Ediciones FUA.

Ministerio de Energía y Minería (2018), Balance Energético Nacional 2018, Documento Metodológico, Centro de Información Energética.

Patiño, M.A., Medina, A. (2019) "El Fondo de Pensiones de Noruega huye del crudo y apuesta por las renovables", Recuperado de: <https://www.expansion.com/mercados/fondos/2019/06/12/5d0010ffe5fdea0c1b8b46bc.html>

Rivetta, Claudio (2020), Conversaciones con el autor de este artículo, Docente e Investigador de la Universidad de Stanford, EEUU.

La meseta de Chubut no es zona de sacrificio



Ángel Callupil

Unión de Asambleas de Chubut.



Luis Claps

Licenciado en Ciencias de la Comunicación (UBA), Unión de Asambleas de Chubut.

RESUMEN EJECUTIVO

Asambleas ambientales y comunidades rurales de la provincia de Chubut se movilizan en defensa de la prohibición a la megaminería que supieron conseguir. En este artículo se detallan los riesgos que entraña el proyecto Navidad, de la empresa Pan American Silver, y el accionar de esta empresa en otros países de América Latina. También se retrata el camino de lucha y esperanza que vienen sosteniendo los assembleístas y las comunidades rurales en esta zona desde hace años, repudiando la megaminería y pensando siempre en las futuras generaciones, ya que lejos del progreso y bienestar que promete, la megaminería provocará desertificación, contaminación y daños a la salud y al ambiente. La exportación de plata no es ninguna salvación económica: los departamentos de Zacatecas en México, Yauli en Perú y Potosí en Bolivia lo saben desde hace siglos.

Introducción

El proyecto Navidad es un gran yacimiento de plata y plomo ubicado en la meseta centro-norte de la provincia de Chubut, sobre la Ruta Provincial 4, entre los pueblos de Gastre y Gan Gan, a unos 290 kilómetros de la ciudad de Puerto Madryn. Según estudios iniciales, comprende ocho depósitos en tres zonas mineralizadas (Navidad, Esperanza y Argenta) a lo largo de 10 kilómetros. La empresa Pan American Silver (PAS), una multinacional del sector con sede en Vancouver, Columbia Británica, que cotiza en las bolsas de Toronto y Nueva York bajo el símbolo PAAS, adquirió el proyecto en 2009. Fundada en 1994, sus principales accionistas son los fondos de inversión y bancos Van Eck, Connor, Clark & Lunn y Reconnaissance Technologies Group. Otros accionistas principales incluyen a Deutsche Bank AG y Ross Beaty, presidente de la Junta Directiva.

Uno de los temas críticos en torno al megaproyecto extractivo es su potencial impacto en la cuenca del Sacanana y los acuíferos subterráneos de la meseta. Un reciente informe de la Cátedra de Estudios Urbanos y Territoriales de la Universidad de la Patagonia San Juan Bosco señala que la única cuenca de la provincia con vertiente atlántica, el río Chubut, es muy vulnerable al cambio climático y su caudal podría reducirse significativamente en los próximos años (Radio Cadena 3 Patagonia, 2019). Por lo tanto, el estudio no parcializado y la defensa de los acuíferos subterráneos de la meseta son estratégicos. La región está habitada por comunidades rurales dispersas que dependen de los mallines y vertientes naturales. Su principal actividad económica es la pequeña ganadería, que hoy muestra signos de recuperación después de la sequía y la crisis generada por la erupción del volcán Puyehue. La instalación de industrias contaminantes, sumada a la reducción de la disponibilidad hídrica por efectos del cambio climático, limitan las posibilidades de desarrollo de actividades productivas alternativas, como los proyectos de irrigación para la producción alimentaria.

En 2003 la provincia de Chubut sancionó la Ley XVII-N° 68 (antes Ley 5001) que prohíbe la minería a cielo abierto y el uso de cianuro en el procesamiento de minerales. Las asambleas ambientales han logrado sostener la vigencia de la prohibición en toda la provincia durante 17 años. Primera en su tipo en Argentina, esta ley fue producto de la amplia movilización social en contra de la empresa minera canadiense Meridian Gold (luego adquirida por Yamana Gold) y el contundente rechazo al desarrollo minero expresado en la consulta popular de Esquel celebrada en marzo de aquel año. En lo que se dio en llamar el “efecto Esquel”, en años siguientes las provincias de Río Negro, Mendoza, Tierra del Fuego, Córdoba, San Luis, Tucumán y La Pampa aprobaron restricciones similares.

En 2014, las organizaciones ambientales de Chubut promovieron una iniciativa popular para reforzar la prohibición a la minería vigente. Sin embargo, una cuestionable sesión legislativa distorsionó el propósito de la iniciativa. En medio de aquel debate, un legislador provincial fue fotografiado mientras leía un mensaje de texto del director de Yamana Gold, quien le dictaba la modificación de un artículo (Ámbito Financiero, 2014). En junio de 2017, el entonces gobernador Mario Das Neves se negó a firmar el pacto federal minero impulsado por el Gobierno nacional y se declaró en contra del desarrollo del proyecto Navidad. En abril de 2018, con el respaldo de más de 17.000 firmas las asambleas solicitaron a la Legislatura que la iniciativa popular presentada en 2014 vuelva a tratarse.

Al mismo tiempo, se constituyó la Asamblea de Vecinos de la Meseta, integrada por pobladores de las comunidades mapuche tehuelche, vecinos autoconvocados de Gan Gan, El Maitén, Dolavon, Trelew, Puerto Madryn, Ingeniero Jacobacci y otras localidades, para renovar su newen (fuerza) y seguir organizando la defensa del agua y el territorio. Se trata del camino de lucha y esperanza que vienen sosteniendo desde hace años, en el repudio popular a la megaminería y pensando siempre en las futuras generaciones, ya que lejos del progreso y bienestar que prometen, provocarán desertificación, contaminación y daños a la salud y al ambiente.



En la tranquera del Proyecto Navidad. (Crédito: @fotografiasconvoces).

¿Minería responsable?

PAS llegó a la Argentina en 2002 con la compra del proyecto Manantial Espejo, ubicado entre San Julián y Gobernador Gregores en Santa Cruz, que en aquel momento estaba a cargo de Barrick Gold. Si bien la mina a cielo

abierto se encuentra actualmente en proceso de cierre, por la quita de las retenciones a las exportaciones mineras otorgada por Macri hace cuatro años, PAS continuará la explotación subterránea de dos depósitos vecinos a cambio de los cuales cedió a Patagonia Gold, la anterior operadora, el resistido proyecto Calcatreu en Río Negro.

Si bien la capacidad de propaganda de la industria parece ilimitada, la minería de plata no es la salvación económica: los departamentos de Potosí en Bolivia, Morococha en Perú y Zacatecas en México la explotan hace siglos, pero siguen siendo pobres. PAS inició su expansión en América Latina con la adquisición de Quiruvilca en 1995. La mina polimetálica está ubicada en la provincia de Santiago de Chuco, departamento de La Libertad, en el norte del Perú, a casi 4000 metros sobre el nivel del mar y junto a las nacientes del río Moche. PAS explotó Quiruvilca durante 17 años y la vendió a Southern Peaks Mining en 2012. Cinco años después, Southern Peaks se declaró en quiebra y abandonó las faenas sin ejecutar un plan de cierre. En julio de 2018, la Autoridad Nacional del Agua (ANA) declaró a la cuenca en estado de emergencia. Un decreto firmado semanas después por el presidente Martín Vizcarra declaró la emergencia en los centros poblados de Shorey Chico y Shorey Grande, debido a la inminente ruptura de los diques de relaves. La contaminación minera afecta a las zonas agrícolas de las ciudades de Otuzco y Santiago de Chuco, donde residen más de 120 mil personas.

La Oroya, capital de la provincia de Yauli, enclavada en la parte central de los Andes peruanos, está considerada como una de las diez ciudades más contaminadas del mundo (Televisa, 2019). La fundición que lleva su nombre condena a la población de treinta mil habitantes a vivir con plomo en la sangre. PAS comenzó a proveer concentrados a la fundición de La Oroya desde las operaciones mineras de Morococha en 2002. La relación comercial con Doe Run, empresa norteamericana operadora de la planta, se mantuvo hasta 2009. El plomo es un veneno de escaso valor económico y una ristra de sitios contaminados dan testimonio de sus devastadores efectos, particularmente en la salud y el desarrollo cognitivo de los niños. Remediar la contaminación por plomo es extremadamente difícil y costoso, como bien saben en San Antonio Oeste por los graves impactos de la mina Gonzalito y la fundición de Geotécnica (Diario de Río Negro, 2018).

En febrero de 2019, PAS compró la mina de plata Escobal en Santa Rosa, Guatemala, mientras se encontraba paralizada por una orden judicial emitida en junio de 2017 fundada en la omisión de la consulta previa al Pueblo Xinca. Durante la gestión de la operadora anterior, Tahoe Resources, las comunidades vecinas fueron reprimidas y criminalizadas por la policía y

fuerzas de seguridad privada. Sin embargo, las autoridades locales organizaron votaciones en cuatro municipios, cuyos resultados confirmaron la masiva oposición a las actividades mineras. En septiembre de 2018, la Corte de Constitucionalidad avaló la suspensión de Escobal y ordenó al Ministerio de Energía y Minas efectuar la consulta. Pero en noviembre de 2019, el Parlamento del Pueblo Xinca descalificó el proceso como “discriminatorio y excluyente” y demandó al Gobierno de Guatemala la cancelación definitiva de la licencia de explotación.

México es el mayor exportador mundial de plata, con una producción récord de casi 200 millones de onzas en 2019 (20% de la oferta mundial del metal). Un informe de Consultoría Técnica Comunitaria revela que “se ha entablado una compleja relación entre las empresas mineras y el crimen organizado” (2018). La mina de plata La Colorada está ubicada en la cordillera de la Sierra Madre, en el municipio de Chalchihuites, Zacatecas. PAS la compró en 1998, pero se explota desde hace más de cien años. En diciembre de 2013, la empresa lanzó una expansión que incluyó los predios de decenas de familias residentes. En mayo de 2016, las familias afectadas iniciaron un juicio ante el juzgado de distrito del Tribunal Agrario de Zacatecas (TAZ) para lograr su reconocimiento como legítimos poseedores de las tierras. En enero de 2017, con apoyo de guardias privados que portaban armas largas, los hogares de 47 familias fueron demolidos con maquinaria pesada. Un informe de la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) incluyó el desalojo de La Colorada entre los 25 episodios de desplazamiento interno forzado masivo registrados en el país ese año (CMDPDH, 2017).

La relación de PAS con sus trabajadores tampoco está exenta de conflictos. En septiembre de 2017, los trabajadores de la mina San Vicente, ubicada en el departamento de Potosí, tomaron parte del complejo extractivo y acusaron a la empresa de no impulsar el desarrollo del distrito ni atender los problemas de los trabajadores (ABI, 2017).

En cuanto a exploración, el año pasado PAS formó una sociedad con Nexa Resources, empresa del Grupo Votorantim de Brasil, para desarrollar un proyecto de minería de zinc ubicado en una cabecera de cuenca del lago de Chinchaycocha (el segundo lago más extenso del Perú), zona de amortiguamiento de la Reserva Nacional de Junín. El Consejo Regional realizado en la Municipalidad de Carhuamayo en junio de 2018 decidió emitir una ordenanza con el fin de proteger las cuencas potencialmente afectadas. Las autoridades políticas presentes se comprometieron a iniciar los procedimientos para que la zona del proyecto sea declarada Área de Conservación Regional (La República, 2018).



Por las calles de Gan Gan. (Crédito: @fotografiasconvoces).

La relación de PAS con sus trabajadores tampoco está exenta de conflictos. En septiembre de 2017, los trabajadores de la mina San Vicente, ubicada en el departamento de Potosí, tomaron parte del complejo extractivo y acusaron a la empresa de no impulsar el desarrollo del distrito ni atender los problemas de los trabajadores. El departamento de Potosí en Bolivia enfrenta un complejo legado de contaminación minera, como el caso del dique de relaves de San Miguel.

En defensa de la vida

Durante 2019, bajo la presión del Gobierno nacional y las empresas mineras, el Gobierno de Chubut reiteradamente ha buscado modificar la Ley XVII-N° 68 y avanzar en la zonificación para habilitar la megaminería. La campaña de lobby y las constantes visitas a funcionarios y legisladores provinciales por parte de representantes de la empresa han sido permanentes. Al mismo tiempo, su programa de responsabilidad social se mantiene muy activo: desde auspiciar a la selección argentina de básquet en su participación en el mundial de China, hasta organizar eventos deportivos en localidades de la meseta.

Por su parte, la respuesta de asambleas ambientales y comunidades rurales ha sido contundente: vigiliadas en la Legislatura, marchas masivas en defensa del agua en Puerto Madryn, Trelew, Rawson, Gaiman y Comodoro Rivadavia, coordinadas con la tradicional marcha de los días 4 de cada mes

en Esquel. Manifestaciones en los pueblos del interior de la provincia, como Chacay Oeste y Paso del Sapo. En diciembre se llevó a cabo la séptima edición de la Feria de Actividades Productivas de la Meseta en el predio del Centro de Jubilados de Gan Gan: con más de quince puestos, la feria pone a la vista los productos de las manos creadoras y el esfuerzo cotidiano, como creación propia, a partir de lo que la meseta ofrece. Tejidos en lana, hilados, fieltros, trabajos en sogá, productos de las huertas, *lahuen* (plantas medicinales), manualidades con material reciclado, comidas y panificación típicas. Hay que convivir con la tierra y trabajar sin dañarla, valorando y cuidando la naturaleza que sostiene el buen vivir o *kume monguen* en palabras mapuche.

Las comunidades se reúnen en el tradicional *trawn*, parlamento que viene a demostrar la vigencia de un pueblo que levanta sus manos hacia el *antu* (sol) y recibe su fuerza para la proyección de la lucha en defensa del territorio, el agua y los derechos que como pueblo originario posee. Los participantes se sienten fortalecidos por los momentos de espiritualidad, las rogativas, los *newen* del agua, la presencia de los ancianos y su palabra orientadora: "Queremos el agua para la vida de los pueblos, no para intereses mezquinos".

Bibliografía

ABI (2017, septiembre 4) Mineros de San Vicente se declaran en estado de emergencia. Recuperado de <https://www.paginasiete.bo/economia/2017/9/4/mineros-vice-declaran-estado-emergencia-150824.html>

Ámbito Financiero (2014, noviembre 26) Polémica con un diputado que recibió órdenes de minera en sesión. Recuperado de <https://www.ambito.com/politica/polemica-un-diputado-que-recibio-ordenes-minera-sesion-n3868794>

Autoridad Nacional del Agua [ANA] (2018) Resolución Jefatural 196 emitida el 6 de junio en Lima, Perú. Recuperado de <https://www.ana.gob.pe/sites/default/files/normatividad/files/R.J.%20196-2018-ANA.pdf>

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos [CMDPDH] (2017) Episodios de desplazamiento interno forzado masivo en México. Recuperado de <http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-informe-de-desplazamiento-interno-masivo-en-mexico-2017.pdf>

Consultoría Técnica Comunitaria, (2018) Diagnóstico y propuestas sobre la violencia en la Sierra Tarahumara para la sociedad civil, comunidades, autoridades estatales y federales 2006-2017. Recuperado de <http://kwira.org/wp-content/uploads/Diagnostico-integrado-Contec.pdf>

Diario de Río Negro (2018, mayo 16) Remediación del plomo en San Antonio: la salud de los habitantes en grave riesgo. Recuperado de <https://www.rionegro.com.ar/remediacion-del-plomo-en-san-antonio-la-salud-de-los-habitantes-en-grave-riesgo-XA5002321/>

Earthworks (2019, diciembre 20) Comunicado del Parlamento del Pueblo Xinka en el marco de la reunión anual de accionistas de Pan American Silver en Vancouver, Canadá. Recuperado de <https://earthworks.org/cms/assets/uploads/2019/05/COMUNICADO-DE-LAS-AUTORIDADES-PAPXIGUA-8mayo19.pdf>

Environmental Justice Atlas (2017) Dique de colas de San Miguel, Cantamarca, Potosí, Bolivia. Recuperado de <https://ejatlas.org/conflict/dique-de-colas-de-san-miguel>

La República (2018, junio 14) Junín: rechazan proyecto minero que afectaría zona agrícola y ganadera. Recuperado de <https://larepublica.pe/sociedad/1261142-pobladores-carhamayo-rechazan-proyecto-minero-afectaria-zonas-agricolas-ganaderas/>

Radio Cadena 3 Patagonia (2019, diciembre 14) Un estudio advierte sobre la falta de agua en Chubut para los próximos años. Recuperado de <https://radio3cadenapatagonia.com.ar/un-estudio-advierte-sobre-la-falta-de-agua-en-chubut-para-los-proximos-anos/>

Televisa (2017, noviembre 6) La Oroya, la quinta ciudad más contaminada del mundo. Recuperado de <http://cooperaccion.org.pe/la-oroya-la-quinta-ciudad-mas-contaminada-del-mundo/>

3.6

Validez formal y social de una ley ambiental provincial



Aldo Rodríguez Salas

Secretario de Investigación y Posgrado de la Universidad de Congreso.
Profesor titular de derecho ambiental.

RESUMEN EJECUTIVO

Las leyes restrictivas de la minería, especialmente de la minería metalífera, son normas que confieren una tutela especial del agua, entre ellas, la Ley 7722 de la provincia de Mendoza, por su origen, contenido y controversias, expresa singularidades que justifican un análisis especial.

Desde antes de su sanción en 2007, su historia estuvo signada por el conflicto socio ambiental, situación a la que el reconocimiento de su constitucionalidad por el máximo tribunal provincial en 2015 no puso fin. Lejos de ello, los embates en su contra cobraron nueva intensidad y ropaje. Así, recientemente recobró centralidad política cuando se avanzó en su reforma, flexibilizando sus principales medidas, modificación que tuvo una efímera vigencia ya que en poco menos de una semana, como consecuencia de una reacción popular generalizada, fue derogada.

Entonces, desde lo jurídico, cobra especial importancia el tema de la validez social y jurídica de las normas ambientales.

Formación y contenido de una ley ambiental

A la Ley 7722 los ambientalistas la denominan “guardiana del agua” y destacan que fue concebida en las calles y rutas de la provincia. Su impronta social es indudable, frente al anuncio en 2005 de emprendimientos mineros metalíferos a realizarse en las nacientes de los ríos del Valle de Uco, área de desarrollo vitivinícola y agrícola de gran importancia de Mendoza. Una creciente movilización social fue su consecuencia, reacción que pronto se trasladó al resto de la provincia, con hitos de importancia que dieron lugar a diversas iniciativas legales, para, finalmente, ante la manifiesta alteración de la paz social, dar a luz a esta norma en 2007.

La Ley 7722 es muy simple de explicar, en seis artículos establece un régimen que parte de prohibir en el territorio de la provincia de Mendoza el uso de sustancias químicas como el cianuro, el mercurio, el ácido sulfúrico y otras sustancias tóxicas similares en los procesos mineros metalíferos (artículo 1). La ley entonces no prohíbe la minería metalífera, sí el uso de sustancias que el legislador democrático consideró peligrosas, por eso este artículo comienza identificando el fin de protección: “A los efectos de garantizar debidamente los recursos naturales con especial énfasis en la tutela del recurso hídrico...”.

El resto de su articulado establece el régimen para los proyectos mineros que no usen las sustancias prohibidas, para lo cual integra el procedimiento de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) vigente en Mendoza.

Así, el artículo 3 dispone que: “para los proyectos de minería metalífera obtenidos a cualquier método extractivo para las fases de cateos, prospección, exploración, explotación, o industrialización, la DIA debe ser ratificada por ley”. Entonces, la Declaración de Impacto Ambiental (DIA) es un acto preparatorio de una autorización, que requiere del acto legislativo para su definitividad (Rodríguez Salas, 2012).

Otros artículos fortalecen el procedimiento de EIA mediante informes y dictámenes especiales e instrumentos de control.

Las demandas de inconstitucionalidad

Al mes de promulgada la Ley 7722, doce empresas mineras solicitaron su inconstitucionalidad. Por diversas situaciones, quedaron en trámite diez acciones.

Las demandas argumentaron que la misma entra en conflicto con la Constitución Nacional y Provincial por:

- 1) Violar el principio de igualdad,
- 2) Violar el derecho a ejercer industria lícita,
- 3) Desbaratar el derecho de propiedad,
- 4) Transgredir normas superiores, principalmente el Código de Minería,
- 5) Carecer de argumentación científica.

Un análisis permite identificar los siguientes objetivos de las accionantes:

- Atacar la prohibición del empleo del cianuro, el mercurio, el ácido sulfúrico y de otras sustancias tóxicas (artículo 1).
- Atacar la intervención del Poder Legislativo para la ratificación o aprobación posterior de la Declaración de Impacto Ambiental (artículo 3).

Luego de 8 años de proceso, en diciembre de 2015, la Suprema Corte de Justicia de Mendoza dictó un fallo plenario que rechazó las demandas de inconstitucionalidad, rebatiendo estos argumentos (Rodríguez Salas, 2017).

El fallo es extenso por lo que seleccionamos un considerando altamente significativo para este análisis:

...el Legislador prefirió utilizar métodos preventivos, cautos y precautorios en vez de avalar un sistema de "riesgo controlado", teoría que se utiliza en muchos países mineros, con un altísimo control por parte del poder de policía estatal, pero que, sin embargo, no han evitado accidentes ambientales (voto del Dr. Llorente).

La modificación

En años recientes, los intereses de determinados sectores empresarios comenzaron a instalar la necesidad de ampliar la matriz productiva provincial a la que señalaban como agotada, identificando a la Ley 7722 como el principal obstáculo para el desarrollo minero metalífero que veían como la alternativa superadora. Los principales medios de comunicación apoyaron esta perspectiva. Los avatares económicos de la economía nacional con el incremento de la pobreza parecían darles fundamento.

La clase política fue muy permeable a este diagnóstico, sucediéndose diversas iniciativas de modificación, algunas de las cuales eran penosas en cuanto a su contenido. El gobierno institucionalizó la consulta a diversos sectores en el marco de lo que se denominó “Espacio de Diálogo Minería para un Desarrollo Sustentable”, cuyo objeto era viabilizar la minería metalífera. En este espacio comenzó a generarse el proyecto que modificaría la Ley 7722.

Así, para 2019 todo estaba predispuesto para proceder a su reforma, ahora en el contexto de las campañas electorales. El candidato que resultaría elegido gobernador expresamente sostuvo la necesidad de modificar la Ley 7722, siendo su primer acto de gobierno remitir a la Legislatura el proyecto respectivo, solicitando el consenso con el principal partido de la oposición.

El consenso entre los partidos con representación legislativa mayoritaria se logró mediante un proyecto que levantaba la prohibición del uso de sustancias tóxicas y la eliminación de la aprobación legislativa. Se extraía de este modo la médula tutelar de la Ley 7722. Este consenso se formalizó mediante su aprobación el 20 de diciembre mediante la Ley 9209. Un edificio legislativo rodeado por manifestantes, resguardado por las fuerzas de seguridad, fue el escenario deliberativo.

El consenso de las mayorías parlamentarias pretendía balancear las supresiones con la incorporación de una sumatoria de controles. Estos controles tenían una apariencia de solidez, pero era sencillo observar que algunos ya estaban contenidos en la Ley 7722 como en otras normas y nunca se habían puesto en operación.

Por otro lado, la aprobación legislativa era sustituida por una comisión bicameral, resultando esto paradójico, ya que si bien para los reformadores los legisladores no tenían idoneidad técnica para aprobar la DIA, sí la poseían para controlar su cumplimiento.

Otra medida fue crear un fondo de compensación con un porcentaje de las regalías que se afectaba a obras de infraestructura hídrica. Nadie creyó seriamente que el referido fondo fuera a compensar el valor socioambiental del bien que estaba en riesgo. Se explica a continuación.

Presupuesto de hecho y escasez hídrica

Toda norma jurídica se formula de manera condicional, atendiendo a una serie de circunstancias, sujetos y acciones, que son denominadas elemento

del supuesto de hecho, que se vinculan a una consecuencia jurídica que *debe ser* cuando el supuesto se materializa. En la norma ambiental, el supuesto de hecho se refiere al bien ambiental y a las acciones o circunstancias que pueden incidir sobre el mismo; por su parte, las medidas preventivas, precautorias y de recomposición representarán las consecuencias.

Al momento de dictarse la sentencia plenaria de 2015, los ríos mendocinos acusaban el quinto año de escasez hídrica. Cuando se remitió el proyecto de modificación en 2019, se cumplía el décimo año consecutivo. Incluso más, un año antes se había presentado por la autoridad hídrica provincial el proyecto de ley que proponía establecer un plan provincial cuyo fin era gestionar la sequía como la nueva normalidad de Mendoza.

La causa de la escasez no es un hecho conjetural, es la consecuencia del cambio climático sobre los ambientes glaciares que alimentan los ríos mendocinos. En un artículo publicado en Nature Geoscience (2019), con participación de investigadores del Instituto Argentino de Nivología, Glaciología y Ciencias Ambientales (IANIGLA), se da cuenta de la mega sequía en los Andes de Mendoza y San Juan y la relación con los glaciares. El ecosistema andino funciona así: las precipitaciones de nieve abastecen de agua a los ríos, cuando hay escasez de estas, el derretimiento de los glaciares contribuye al caudal. Es una compensación natural que se ha visto alterada por la persistente sequía. Así, en los últimos años, los caudales dependen cada vez más de los glaciares, los cuales no renuevan su masa por la falta de precipitaciones nivas.

La dimensión futura de la sustentabilidad en Mendoza está comprometida. El agua es cada vez más escasa en todos sus ríos, sirva de ejemplo que el módulo anual histórico del río Mendoza que era de 44,7m³/s, se estima ahora de 27m³/s. Pronósticos hídricos que son objeto de permanente revisión, con una tendencia nada alentadora (Departamento General de Irrigación, 2019).

La precaución y las medidas proporcionales

La Ley 7722 se puede definir como una norma precautoria. Las medidas precautorias difieren según sea el riesgo que deben evitar. El riesgo catastrófico, intolerable o irreversible debe eliminarse; el riesgo elevado, debe reducirse. La cuestión es discernir la entidad del riesgo y la medida que se corresponde a cada caso.

Si el riesgo se representa por una ecuación, siendo el producto de la probabilidad de ocurrencia de un accidente por la magnitud del daño, resulta que la probabilidad de la ocurrencia de un accidente grave o irreversible debe formar parte de la matriz de decisión, correspondiendo aplicar el principio precautorio cuando el contexto es la incertidumbre (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO], 2005). La incertidumbre se puede presentar en la causa, en la ocurrencia y en la magnitud de los daños de un suceso.

Respecto de la actividad minera metalífera, no hay precaución en relación con la escasez hídrica creciente ya que es un fenómeno previsible, sí lo hay respecto a sus procesos industriales que entrañan peligros e incertidumbres de diversa naturaleza y entidad. No hay riesgo cero en esta actividad. La minería metalífera es una actividad cuyos incidentes suelen ser de alto impacto en el sistema hídrico, sea por el uso de sustancias tóxicas en cantidades importantes, sea como consecuencia de los drenajes ácidos mineros o por las roturas y filtraciones de los diques de cola.

La estimación de la gravedad del daño es una emergente de la vulnerabilidad que tiene la población y sus actividades económicas ante la escasez hídrica. Un incidente, como el vertido de un millón de litros de agua cianurada, tal como sucedió en Veladero, en la parte alta de la cuenca del río Mendoza, con un módulo anual de 27 m³/s para atender a una población de 1,3 millón de habitantes, debe calificarse de extrema gravedad. En consecuencia, una actividad generadora de un riesgo moralmente inaceptable (UNESCO, 2005) debe ser evitada.

Tal como expresa la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) (Majul, 2019), cuando reconoce los principios *in dubio pro natura* e *in dubio pro aqua*:

En efecto, al tratarse de la protección de una cuenca hídrica y, en especial, de un humedal, se debe valorar la aplicación del principio precautorio (art. 4 de la ley 25.675) [...] No se emprenderán acciones cuando sus potenciales efectos adversos sean desproporcionados o excesivos en relación con los beneficios derivados de los mismos.

Esto resalta la proporcionalidad de la medida de prohibición legalmente establecida. El legislador provincial cuando dictó la Ley 7722 resolvió precautoriamente cumpliendo con el deber constitucional de protección (artículo 41, segundo párrafo, Constitución Nacional).

Cronología del desenlace

Desde la publicación de la ley modificatoria el conflicto social escaló encontrando una adhesión generalizada. Ya no eran solo ambientalistas y ciudadanos preocupados, eran multitudes que marcharon hacia el centro del poder provincial. El reclamo ahora era la derogación de la modificación. Una crisis política que era previsible desafiaba el poder formal de una ley.

El 26 de diciembre el gobernador anuncia la suspensión de la ley mediante su no reglamentación y la convocatoria a un diálogo para generar un consenso más amplio. El 27, luego de algunos encuentros con diversos referentes sociales e intendentes municipales, tomó la decisión de remitir el proyecto de ley de derogación.

El 30 de diciembre la ley fue derogada por Ley 9210, publicada el 31 de diciembre, cobrando plena vigencia la Ley 7722.

La validez jurídica y la eficacia social. La licencia social.

Por su importancia para este análisis, en el anuncio que realiza sobre la derogación, el gobernador de Mendoza expresó: “si bien esta ley es legal no tiene la legitimidad del pueblo. No dimensionamos esto y como gobernador asumo toda la responsabilidad que tenga que asumir”. Para agregar: “La minería en Mendoza no tiene licencia social (Los Andes, 2019).”

Algunos autores agotan el análisis de la validez jurídica en el cumplimiento del procedimiento de sanción legal. Esto es relativo en todos los casos, pero mucho más cuando se trata de normas sobre bienes colectivos. La pertenencia social y su indivisibilidad define a estos bienes como lo ha dicho reiteradamente la CSJN (CSJN, Mendoza, 2006-2008; Kersich, 2014, La Pampa, 2017; Mamani, 2017; Barrick, 2019).

Sobre la validez y eficacia jurídica, Alexy (2004) expresa: “se trate de la concepción positivista como de la no positivista, dos elementos son definitorios: el de la legalidad conforme al ordenamiento y el de la eficacia social (p. 13).”

Precisa el problema de la validez jurídica, mediante su relación de dependencia con la validez ética y la validez social, expresando:

Los conceptos sociológico y ético de validez son conceptos puros de validez en el sentido de que no tienen que contener necesariamente elementos de los otros conceptos de validez. Otra es la situación en

el caso del concepto jurídico de validez. Si un sistema de normas o una norma no tiene ninguna validez social, es decir, no logra la menor eficacia social, este sistema de normas o esta norma tampoco puede valer jurídicamente (pp. 88-89).

Entonces, una condición entrelaza la validez jurídica con la validez social y esta última define la eficacia de la regla jurídica. El notable autor alemán requiere de las normas individuales “un mínimo de eficacia social”. Ese mínimo de eficacia social, cuando se trata de una norma sobre bienes colectivos de pertenencia social, es una condición esencial. La Ley 25.675, en el artículo 24, atiende este factor en el contexto del federalismo.

Se puede profundizar mucho más lo expresado por Alexy, pero lo sucedido con la Ley 7722 acredita su posición: una ley que la modificó, autorizando el empleo de sustancias tóxicas en la minería metalífera, provoca una reacción social ante los poderes del Estado que revela una ineficacia social difícil de sostener. En otras palabras, la autorización que esa ley habilitó carecía de licencia social.

Conclusión

Sobre este conflicto, Merlinsky y Wagner (2019) expresan: “Hay una memoria larga en Mendoza, una sociedad que se forjó en oasis de riego, en una cultura del agua, en su perfil agrícola y a partir de una institucionalidad ambiental pionera”.

Veinte días conforman el periplo del intento de modificación de la Ley 7722. Un lapso breve frente a las generaciones de mendocinos que ya en 1884 dictaban la primera Ley de Aguas del país. Sin embargo, fueron días intensos de los que se desprende un aprendizaje: un futuro desafiante, signado por los efectos del cambio climático sobre la sociedad mendocina, requiere como respuesta la construcción de una transición socioeconómica, lejos de la solución extractivista, capaz de adaptarse a los cambios por venir, pensada para las generaciones futuras.

Bibliografía

Alexy, R. (2004) *El concepto y la validez del derecho*. (J. M. Seña, Trans.), Barcelona, España: Gedisa.

CSJN (2019) “Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental”, 11 de julio de 2019.

Departamento General de Irrigación (2019) Recuperado de <http://www.irrigacion.gov.ar/observatorio/>

Dussailant, I., Berthier, E., Brun, F., Masiokas, M., P. Pitte, P. y Ruiz, L. (2019) Two decades of glacier mass loss along the Andes. *Nature Geoscience* (12), pp. 802–808.

Gobierno de Mendoza, Espacio de Dialogo Minería para un Desarrollo Sustentable. Recuperado de <http://www.economia.mendoza.gov.ar/sin-categoria/espacio-de-dialogo-mineria-para-un-desarrollo-sustentable/>

Los Andes (2019, diciembre 27) Suárez anunció que pedirá la derogación de la ley minera 9209: "No tiene licencia social". Recuperado de: <https://www.losandes.com.ar/article/view?slug=suarez-convoco-a-todos-los-intendentes-para-hablar-sobre-la-reforma-a-la-ley-minera>

Martínez Castilla, Z. (2003) Guías prácticas para situaciones específicas: manejo de riesgos y reparación para respuestas a emergencias mineras. *Recursos Naturales e Infraestructura* (57), CEPAL-Naciones Unidas, Santiago de Chile.

MDZ Online (2019, diciembre 10) Suarez envió el proyecto de reforma de la Ley 7722. Recuperado de <https://www.mdzol.com/politica/2019/12/10/suarez-envio-el-proyecto-de-reforma-de-la-ley-7722-55456.html>

Merlinsky, G. y Wagner, L. (2019) La memoria del agua. Megaminería y conflictos ambientales en Mendoza. *Revista Spoiler*, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

Montiel Petro, L. (2019) Recuperado de: <https://www.promine.com/2019/10/16/la-mineria-y-la-incertidumbre/?lang=es>

Rodríguez, R., Oldecop, L., Linares, R. y Salvadó, V. (2009) Los grandes desastres medioambientales producidos por la actividad minero-metalúrgica a nivel mundial: causas y consecuencias ecológicas y sociales. *Revista del Instituto de Investigaciones de la Facultad de Ingeniería Geológica, Minera, Metalúrgica y Geográfica* 12 (24), pp. 7-25.

Rodríguez Salas, A. (2012) La declaración de impacto ambiental en Mendoza. En M. Pinto. L. Martín (Dir.). *La evaluación de Impacto Ambiental y su régimen jurídico*, pp. 185-205. Buenos Aires: Lajounepp.

Rodríguez Salas, A. (2017) Análisis de un plenario sobre ambiente y minería. *Revista del Foro*, (166), pp.13-36. Mendoza: Ediciones Dike. Recuperado de: https://www.academia.edu/33968994/AN%C3%81LISIS_DE_UN_PLENARIO SOBRE AMBIENTE Y MINER%C3%8DA

UNESCO (2005) Informe del Grupo de Expertos sobre el principio precautorio. Recuperado de https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000139578_spa.search=%22principio%20precautorio%20unesco%22

3.7

El modelo de desarrollo agroindustrial: sus impactos socioambientales y la necesaria transición hacia la agroecología¹



Eduardo Spiaggi

Dr. en Agroecología, docente de la Universidad Nacional de Rosario (UNR) e integrante del Equipo Humedales de Taller Ecologista.

RESUMEN EJECUTIVO

Ante los impactos negativos de la producción agroindustrial actual, la agroecología es una opción viable y necesaria que puede ofrecer alimentos saludables a la sociedad, arraigo rural para productores que permanecen aún en el campo, ingresos dignos, generación de empleo y nuevos vínculos entre productores y consumidores. Es el momento de preguntarnos como sociedad qué alimentación queremos y quién la va a producir, de repensar las relaciones campo-ciudad y sociedad-naturaleza.

El modelo vigente

Desde 1997 a 2015, la producción (rinde de la soja) creció entre un 12-15%, mientras que el uso de agroquímicos creció entre un 250-300%, siendo la Argentina el país que más agrotóxicos usa por habitante en el mundo. En el caso del glifosato, según una publicación del portal Noticiauno,

1. El presente artículo fue originalmente incluido en la edición N° 13 de la revista Pulso Ambiental, "El modelo agroindustrial actual: mal de muchos, negocio de pocos", publicada por FARN en enero 2020.

se pasó de 3lt/ha por año a más de 10 lt/ha por año y, en algunos cultivos como el algodón, a 40lt/ha por año (nota recuperada de <http://www.noticiauno.com.ar/nota/3502-Argentina-lidera-el-ranking-mundial-por-la-cantidad-de-glifosato-que-usa-el-campo>).

Hoy existen claras evidencias de que el glifosato y las otras sustancias que completan su fórmula no solo no son inocuas, sino que afectan la salud humana y la de los otros seres vivos. La Organización Mundial para la Salud (OMS) lo declaró potencialmente cancerígeno y recientemente tribunales de Estados Unidos han fallado contra Monsanto, condenando a la empresa (hoy Bayer) por afectar seriamente la salud de personas que lo utilizaron durante años y por ocultar información sobre su toxicidad.

A la par, el modelo vigente va expulsando a campesinos, indígenas (son especialmente conocidos los casos en Santiago del Estero y Salta, aunque no son los únicos) y pequeños productores que por falta de escala y/o capital no pueden aplicar este modelo tecnológico, apropiándose de sus tierras grandes empresas o grupos de inversión. Al ser tecnológicamente intensivo y de escala, es poco demandante de mano de obra en zonas rurales, lo que potencia el éxodo hacia zonas urbanas y periurbanas.

Es innegable la importancia económica de la agricultura industrial en la generación de divisas por exportaciones, en la actividad de las empresas dedicadas a la maquinaria agrícola y los servicios ligados (transportes, maquinaria para la extracción de aceites, etc.); y los ingresos que obtiene el Estado vía retenciones.

También es cierto que, al momento de hacer balances, los impactos socioambientales no son tenidos en cuenta; y si se incluyeran en estos las externalidades (impacto en los servicios ecosistémicos, en la salud humana, accidentes en rutas por el transporte en camiones, huella ecológica, etc.), las “cuentas” serían muy distintas.

La agroecología, una opción viable y necesaria

La agroecología es una disciplina científica que surge en Latinoamérica (México y otros países vecinos) a finales de los años 60 e inicios de los 70 del siglo pasado, **en el encuentro del conocimiento campesino-indígena con el saber científico-académico**, poniendo en crisis los postulados de la denominada “Revolución Verde”, en auge en ese momento, basada en el uso de nuevas variedades híbridas (“mejoradas” genéticamente), utilizadas en grandes extensiones de monocultivos y en el creciente uso de in-



Crédito: Martín Katz / Greenpeace.

sumos (biocidas y fertilizantes de síntesis química). Así, se promovió desde las agencias internacionales (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura [FAO] y distintos organismos de investigación, universidades y agencias de extensión), la adopción de este paquete tecnológico que fue directamente a atacar la base de la producción campesino-indígena y de pequeños y medianos productores, históricamente basada en la diversificación e integración productiva, con poco o nulo uso de insumos externos.

En nuestro país, las experiencias de carácter agroecológico vienen creciendo y expandiéndose de manera notable. Si hace un par de décadas costaba encontrarlas, hoy hay una enorme diversidad de ejemplos de distinta escala, despliegue territorial y magnitud. En muchos casos han surgido al calor del conflicto que se suscita en las zonas periurbanas donde cada vez más comunidades resisten y se oponen a las fumigaciones.

Así, nos encontramos en Santa Fe con localidades como las de Hersilia, Zavalla, Chabas (por nombrar solo algunas) que han dictado normas de protección/restricción a las fumigaciones y a su vez promueven la producción agroecológica en las áreas periurbanas, la Granja Naturaleza Viva en Guadalupe Norte (verdadero "faro" agroecológico), el Proyecto Agroecológico Casilda (PACA) en la zona de Casilda y más recientemente el Programa de Alimentos Sustentables (PAS) del Ministerio de la Producción, que apoya y promueve iniciativas de este tipo en distintas localidades.

Hay ejemplos en distintas provincias, como el Programa de Alimentación Sana Segura Soberana (PASSS) en Gualeguaychú, Provincia de Entre Ríos, La Aurora en Benito Juárez y Guaminí, ambos en la Provincia de Buenos Aires, y la Red Nacional de Municipios que apoyan la Agroecología (RENAMA).

Los ejemplos son muchos más, si pensamos además en aquellos que se encuentran en transición, es decir que han iniciado un cambio del modelo industrial al agroecológico pero que todavía no se han consolidado.

Tenemos hoy una batería de casos concretos que sirven para demostrar la viabilidad económica y socioambiental de la agroecología, ofreciendo alimentos saludables a la sociedad, arraigo rural para productores que permanecen aún en el campo, ingresos dignos y generación de empleo; y nuevos vínculos entre productores y consumidores, circuitos cortos que permiten conservar la calidad de los productos y disminuir el impacto ambiental de transporte y embalaje.

Es el momento de preguntarnos como sociedad qué alimentación queremos y quién la va a producir. De repensar las relaciones campo-ciudad y sociedad-naturaleza.

Sin duda se necesitan políticas públicas (planes, proyectos y legislación) en relación al uso de agroquímicos que prioricen la salud humana y ecosistémica, y que fomenten la agroecología a nivel local, regional y nacional; y se necesita una sociedad organizada y participativa que las demande y controle su ejecución.

INFORME AMBIENTAL
2020 / FARN

AMBIENTE Y ESTADO, ¿ASUNTOS SEPARADOS?

Lo ambiental en la
discusión política hoy.

4



4.1

Juan Cabandié: “Para determinar el modelo de desarrollo, es necesario un consenso social”



Sergio Elguezábal

Periodista especializado en ambiente y sustentabilidad. Condujo el programa de televisión TN Ecología y produjo informes periodísticos para Telenoche sobre la crisis climática y sucesos mundiales que afectaron el ambiente. En la actualidad encabeza Experiencia Despierta, un ejercicio de periodismo performático que desarrolla en teatros de todo el país, y conduce Sábado Verde por la radio pública de la Ciudad de Buenos Aires.

RESUMEN EJECUTIVO

En el reportaje que leerán a continuación, el ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación, Juan Cabandié, habla de la urgencia que plantea la crisis socioambiental que vivimos, de la necesidad de modificar las formas de producción y consumo, y afirma que la política debiera estar al servicio de una transición justa. Remarca que es necesario obtener consenso social para determinar el modelo de desarrollo, que no podríamos pensar en un ambiente sano sin agroecología y que la basura es uno de los problemas principales de Argentina y, por lo tanto, hay que planificar una política de residuos a nivel nacional. Los basurales a cielo abierto figuran a menudo en sus declaraciones. Recién asumido, habló de los 5.000 que hay que cerrar perentoriamente, y señaló que “en el tratamiento de los residuos somos medievales”.

Introducción

Juan Cabandié asumió como ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación en diciembre de 2019. Es un militante político ligado a la defensa de los derechos humanos. Fue legislador de la Ciudad de Buenos Aires y, durante los últimos 6 años, diputado nacional. Nació en el centro de detención clandestina que funcionaba en la Escuela de Mecánica de la Armada (ESMA) hace 42 años. La represión del Estado a fines de los años 70 en Argentina desapareció a sus dos padres. Se crió con apropiadores durante 25 años, hasta que finalmente logró recuperar su identidad. Es el nieto restituído número 77. Estudió psicología y en la actualidad cursa las materias finales de la licenciatura en Ciencias Sociales. También es docente y ejerció como maestro en una escuela primaria.

Como su antecesor, no es especialista en la materia, pero en esta primera etapa se distancia de la gestión anterior con definiciones políticas tajantes. Durante la inauguración de la Semana de la Educación Ambiental a fines de enero, y frente a una audiencia juvenil en el Ministerio, dijo que si no se tocan intereses concretos no habrá cambios. “Para que el suelo deje de contaminarse con veneno por la actividad agropecuaria, hay que tocar intereses; para impedir la deforestación y los desmontes, hay que tocar intereses. Sanear los basurales también implica tocar intereses... Y tocar esos intereses, es tocar intereses económicos. Nosotros creemos que eso es necesario y estamos dispuestos a hacerlo”.

Lo escucho decir por radio que “el glifosato contamina el agua”, que “fumigan en la cara de los chicos” y que “hay una docente muerta” en Gualeguaychú. “Lo que tenemos que entender es que los países de Europa cada vez tienen más restricciones a la compra de alimentos en áreas donde hay fumigaciones y glifosato. Lo que hoy da utilidades, mañana dejará de darlas si no dejamos de usar veneno”. Habla de la gran oportunidad que tiene Argentina de liderar un proceso ambientalmente sostenible; recalca que la mirada estratégica tiene que hacer foco en el cambio climático. “Si no nos adaptamos y bajamos las emisiones, en 10 años perderemos acceso al crédito y se incrementarán las barreras para comerciar con otros países”.

Espero que las respuestas del ministro incluidas en esta edición del Informe Ambiental FARN les ayuden a comprender hacia dónde se encamina la nueva administración en temas de ambiente y sostenibilidad, cuáles son sus prioridades. También que sean una invitación al ejercicio de acompañar el proceso de gestión con una reseña a mano de las aspiraciones y proyectos de hoy, para poder cotejarlos mañana.

Un modelo productivo que asegure la soberanía alimentaria

Diversos países declararon la emergencia climática y ambiental, ¿cómo caracterizaría la crisis socioambiental global que transitamos?

Los estudios científicos muestran la gravedad de la situación ambiental que vive el planeta, proceso del cual nosotros no estamos exentos. Esta crisis se evidencia a través de la denominada ciencia climática, especialmente en función del trabajo del Panel Intergubernamental del Cambio Climático que ha mostrado consistentemente, desde hace décadas, los efectos adversos del cambio climático, un fenómeno con raíces antrópicas. También que la acción es urgente.

En la Argentina, por ejemplo, el cambio climático impacta en forma diferente según la región: estrés hídrico por el incremento en la temperatura en el Norte y Oeste; la mayor frecuencia de precipitaciones extremas e inundaciones en el Noreste y Oeste; el retroceso de caudales medios de los ríos de la cuenca del Plata; el aumento del nivel del mar en ciertos puntos del litoral argentino; el retroceso de glaciares y las potenciales crisis del agua en la región cordillerana.

Debemos modificar nuestras formas de producción y consumo, necesitamos generar modelos de desarrollo sostenibles ambiental y socialmente. Nos encontramos en un proceso de transición. La decisión del presidente Alberto Fernández de darle jerarquía ministerial al área de ambiente tiene que ver con entender que es necesario llevar a cabo este proceso, darle institucionalidad y apoyo.

En las primeras semanas de su gestión recibió a diferentes organizaciones juveniles por el clima, ¿cuál es su interpretación de lo que demandan?

Los jóvenes nos marcan el camino a seguir, son la franja etaria más concientizada sobre la situación ambiental y nos interpelan constantemente para ir desarrollando avances concretos. Nos hemos propuesto un Ministerio de puertas abiertas, que dialoga con todos los sectores y un grupo muy activo es el de las agrupaciones juveniles ligadas al ambiente, con quienes tenemos canales de diálogo y hemos podido realizar actividades en conjunto como fueron las charlas de la Semana de la Educación Ambiental. Esperamos trabajar en conjunto con estas y otras organizaciones que enriquecen la agenda ambiental en nuestro país.

¿Cómo hará Argentina para reducir a la mitad las emisiones de gases de efecto invernadero en 10 años, según los compromisos asumidos en el Acuerdo de París?

El Acuerdo de París establece que los países, de acuerdo con responsabilidades diferenciadas, tienen que presentar contribuciones nacionales, que son el nuevo vehículo de la acción climática en el acuerdo mencionado. Estas deben ser ambiciosas y justas en el marco de dichas responsabilidades, asumiendo que son los países desarrollados los que tienen el liderazgo en la acción climática. El acuerdo, también, asume que deberemos alcanzar la neutralidad carbónica a mediados de siglo. Ahora bien, esto no quita que sabemos y reconocemos la necesidad de hacer nuestros mayores esfuerzos climáticos en mitigación y en adaptación. Para ello apuntamos a generar transformaciones sociales, económicas y productivas que mejoren la vida de los argentinos y las argentinas, especialmente los más vulnerables, y, a la vez, reducir emisiones de gases de efecto invernadero. Para hacer esto posible, necesitamos de la participación de todos los sectores. Es importante que todos los actores se sumen a este esfuerzo y es por eso que el Gabinete Nacional de Cambio Climático, las provincias y municipios y los actores de la sociedad civil juegan un rol central.

Hemos anunciado que llevaremos al Gabinete Nacional de Cambio Climático la propuesta de revisar la contribución nacional de Argentina este año.

¿Cuál será el papel del Gabinete de Cambio Climático?

Tenemos la tarea de poner en práctica la Ley 27.520 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global. Una instancia regula el funcionamiento del Gabinete Nacional de Cambio Climático que entendemos debe funcionar como un ámbito de articulación dentro los actores del Poder Ejecutivo, las provincias y otros actores gubernamentales y no gubernamentales en todos los niveles. A su vez, según la ley, el mencionado gabinete debe implementar el Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático. Es por eso que consideramos necesario iniciar el trabajo en dicho marco, de modo de desarrollar las acciones y medidas que establece la ley y que permitirán una respuesta coordinada al cambio climático y sus efectos.

Proyectos como Vaca Muerta, el impulso de la minería metalífera a gran escala y el modelo actual de producción agropecuaria se contradicen con un modelo ambientalmente sostenible. ¿Cuál es el modelo de desarrollo con el que se identifica?

Nos identificamos con un modelo de desarrollo que sea ambientalmente sostenible y socialmente justo, que tenga a las personas en el centro y que reconozca el derecho a un ambiente sano para esta generación y las venideras. Vivimos un proceso de transición entre un modelo productivo dominante regido por los viejos paradigmas y nuevos procesos productivos, amigables con el ambiente. Tenemos que ir modificando las formas de producción y consumo. En este sentido, la ciencia nos dice hacia dónde tenemos que ir, que es el cuidado del ambiente, pero la transición es un proceso de negociación y generación de consensos, en el que lo político, entendido como la capacidad de construir acuerdos y resolver diferencias, tiene que jugar un rol fundamental.

¿En qué medidas concretas debiera traducirse el Green New Deal argentino, del cual hablan usted y el ministro de la Producción?

Son temas que desarrolla otra cartera, pero tenemos en común la idea de que lo ambiental no debe entenderse como un corset a la producción sino como una oportunidad para un desarrollo sostenible, con innovación tecnológica y creación de empleos de calidad. Por eso creo que es clave el trabajo conjunto con los ministerios de Desarrollo Productivo y de Ciencia y Tecnología, con los que ya venimos articulando para generar una agenda conjunta.

¿Podría darnos un ejemplo de cómo trabajará el Ministerio en relación a los derechos humanos y ambiente?

La relación entre derechos humanos y ambiente es indiscutible. Tiene una doble dimensión: una individual, que incluye los impactos que la degradación ambiental provoca en los derechos a la salud, a la integridad física y a la vida; y una colectiva, que involucra los derechos de las generaciones presentes y futuras, exigiendo la inclusión de la perspectiva de género y demandas de carácter intergeneracional.

En un sentido complementario, existen derechos cuyo ejercicio respalda una mejor formulación e implementación de políticas ambientales en favor de un desarrollo sostenible: el derecho a la información y a la partici-

pación. La participación de las comunidades locales y las organizaciones sociales o territoriales en la toma de decisiones contribuye a equilibrar las asimetrías existentes hoy entre los distintos actores sociales, económicos y políticos cuyos intereses son muchas veces divergentes.

¿En qué momento Argentina ratificará el Acuerdo de Escazú sobre derechos de acceso a información, a la justicia y participación ciudadana en asuntos ambientales y derechos humanos?

La República Argentina tiene una tradición de vanguardia en materia de derechos humanos, en ese sentido los tiempos dependerán del Congreso de la Nación como toda ratificación de tratados internacionales para la incorporación a la normativa interna, siendo el rol de la sociedad civil clave para este proceso.

Según la Ley 26.190, que fomenta el uso de fuentes renovables de energía destinada a la producción de energía eléctrica, Argentina debería producir más energías renovables que la generada en la actualidad. ¿Qué hará para revertir la tendencia negativa?

Si bien no es una competencia del Ministerio de Ambiente la elaboración y ejecución de la política energética nacional, como autoridad de aplicación de la Ley 27.520 es nuestra tarea promover estrategias de mitigación de gases de efecto invernadero en todos los sectores de la economía. En tal sentido, consideramos que la articulación en el Gabinete Nacional de Cambio Climático nos permitirá debatir los esfuerzos que cada sector debe realizar y buscaremos un Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, apoyado en los datos que provienen de la ciencia nacional e internacional, con acciones concretas en todo el país acordes con nuestros desafíos y nuestras responsabilidades. Es importante ver la transición climática no como una carga sino como una oportunidad. La estrategia de largo plazo que estamos elaborando a 2050 incluye el debate transversal sobre el futuro energético argentino.

¿Qué papel jugará la agroecología durante los próximos años en Argentina?

La agroecología es un proceso que permitirá alcanzar la soberanía alimentaria, el derecho a los pueblos a definir sus políticas agrarias y asegurar la producción de alimentos seguros, nutritivos y culturalmente apropiados. La

agroecología constituye una herramienta para lograr el equilibrio entre la producción de alimentos y la conservación de la biodiversidad.

Ese es un proceso largo y en transición donde diferentes modelos de producción convivirán y tendremos que aportar con políticas estatales para que el proceso a la agroecología sea lo más breve posible y que llegue a la mayor cantidad de gente que se pueda. Tenemos que tener una mirada holística y trabajar con expertos en la materia que llevan años de labor en la temática. Hablamos de técnicos del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), organizaciones campesinas, comunidades de pueblos originarios y universidades, entre otros, todos con una mirada territorial concreta. Para ello debemos trabajar con Gobiernos provinciales, municipales y asociaciones civiles que tengan entre sus objetivos trabajos concretos en agroecología. No es posible pensar en un ambiente sano si no abordamos seriamente la agroecología.

Además, en términos estrictamente comerciales, son productos cada vez más demandados en el país y a nivel mundial, por lo tanto, hay que aprovechar esta situación para fortalecer la producción agroecológica. Los mercados internacionales, como el europeo, están modificando las condiciones fitosanitarias que exigen a los alimentos que producen y que importan.



Juan Cabandié en Tafí Viejo. (Crédito: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible).

Las cámaras legislativas cuentan con 21 “agro diputados” (legisladores que defienden el actual modelo agropecuario), ¿cómo debiera ser la transición hacia modelos más sostenibles?

Como exlegislador, soy respetuoso de mis excolegas, cada uno fue electo por la ciudadanía para representar ideas o proyectos políticos. Así es la democracia y seguramente tengamos visiones diferentes con ese sector. Nosotros propiciamos modelos productivos sostenibles que aseguren un camino a la soberanía alimentaria. En este sentido, desde el Ministerio se llevan adelante acciones concretas tendientes a generar buenas prácticas de conservación del suelo y uso sostenible de la biodiversidad, entre las cuales se destacan el proyecto “Manejo Sustentable de Tierras en las Zonas Secas del Noroeste Argentino”, el Observatorio Nacional de Degradación de Tierras y Desertificación y el proyecto “Uso Sustentable de la Biodiversidad”.

Asimismo, consideramos a la Estrategia Nacional de Biodiversidad como herramienta de gestión, con participación intersectorial para generar políticas y acciones de desarrollo de sistemas productivos sustentables, con verdaderos servicios ecosistémicos, tratando de generar políticas y acciones que incidan en la tendencia de patrones de consumo compatibles con procesos productivos sustentables y que garanticen fuentes de trabajo para las comunidades locales.

¿Qué aprendizajes deja a la clase política la defensa comunitaria del agua en Mendoza?

Hace tiempo que creo que la agenda ambiental dejó de ser un tema secundario, un tema de sectores especializados, para formar parte del núcleo central de las problemáticas a atender. Mendoza es un claro ejemplo de ello, hay una conciencia ambiental muy fuerte ligada al cuidado del agua. Así aparecen temas que ya veníamos hablando antes: el rol de los jóvenes como concientizadores y la necesidad de lograr consenso social sobre los modelos de desarrollo.

Argentina cuenta con una ley de avanzada para la protección de los bosques, pero no se cumple (el Congreso Nacional no dispone en la Ley de Presupuesto las partidas presupuestarias correspondientes para las provincias). ¿Se reactivará la ley? ¿Con qué medidas piensa frenar el desmonte?

Desde la sanción de la Ley 26.331 de Presupuestos Mínimos de Protección de los Bosques Nativos, la tasa de deforestación disminuyó. Sin embargo,

a partir del año 2016 volvió a incrementarse la deforestación, generando perjuicios ambientales y sociales muy serios.

Creemos en un Estado activo y presente, para lo cual necesitamos resolver los problemas de desfinanciamiento del sector que se generaron durante la gestión anterior y que perjudicaron a las provincias. Los desmontes se frenan aplicando la ley y con el compromiso de las provincias para aplicarla. Queremos gestionar el tema con una nueva mirada y un mayor cuidado hacia los bosques nativos. En este contexto, se trabaja en un anteproyecto de ley que apunta a transformar las contravenciones que preveía la Ley 26.331 en delitos penales. Se están ejecutando proyectos que tienen incidencia directa en los planes de manejo y estamos trabajando con las organizaciones del territorio, tanto de agricultura familiar como de pueblos originarios.

Argentina entierra sus residuos o los aloja a cielo abierto. Los volúmenes de reciclado difieren según las regiones y aún no son trascendentes. ¿Podría unificarse la política nacional para el tratamiento de los residuos? ¿Qué planes impulsará para revertir la ecuación?

La decisión de esta gestión es no solo unificar, sino planificar con una mirada federal de la política sobre residuos, tanto domiciliarios como peligrosos y especiales. Eso supone entender que hay una crisis graficada en la existencia de 5000 basurales a cielo abierto y en la equivocada presunción de que la basura es un problema municipal.

La basura es uno de los principales problemas ambientales de la Argentina y eso exige un abordaje nacional con la participación de las provincias y el compromiso de implementar soluciones enmarcadas en la economía circular. Para eso necesitamos de la participación de toda la ciudadanía, bajo nuevos paradigmas de consumo: reducir la producción de residuos, reutilizar y separar en origen.

4.2

Reflexiones para la construcción de un consenso político sobre lo ambiental

¿Cómo contribuir a una política ambiental de largo plazo que jerarquice las prioridades y permita, a su vez, sostener una agenda más allá de toda coyuntura? ¿Es posible la construcción de consensos políticos básicos que trasciendan los ciclos electorales?

Conscientes de que existen tantas interpretaciones de la relación entre ambiente y bienestar, como visiones y entendimientos sobre desarrollo y el rol deseado del Estado, el mercado y la sociedad, FARN convocó a referentes de tres espacios clave como son Myriam Bregman, del Frente de Izquierda y de los Trabajadores (FIT); Gabriela Cerruti por el Frente de Todos; y Carlos Gentile como representante de Cambiemos, con el objetivo de intentar identificar posibles caminos hacia la construcción del tipo de consensos necesarios para que lo ambiental se transforme en lo que debería ser: una política de Estado.

CUESTIONARIO FARN

“GARANTIZAR EL GOCE DEL DERECHO A UN AMBIENTE SANO DEBE SER ASUMIDA COMO TAREA INELUDIBLE TANTO DEL SECTOR PÚBLICO COMO DEL PRIVADO”



Gabriela Cerruti

Frente de Todos.

Lo que urge y debería estar entre las prioridades de la nueva gestión de gobierno

La nueva gestión de Gobierno se encuentra frente a un gran desafío en materia ambiental y ecológica. La influencia de la acción humana en el clima está produciendo efectos devastadores, frente a los cuales no podemos permanecer neutrales.

Se vuelve urgente asumir una política activa y eficiente que dé respuesta a la profunda crisis climática y ecológica en la que se encuentra nuestro planeta, entendiendo que se trata de un asunto de justicia social y de defensa de los derechos humanos. Las consecuencias del cambio climático son evidentes, producen consecuencias irreversibles para la salud y la calidad de vida de todos/as los/as pobladores/as del planeta.

El incremento sostenido de la temperatura media del planeta, el ascenso del nivel del mar, la retracción de glaciares y el aumento en la ocurrencia de fenómenos extremos, son solo algunas de las manifestaciones más extremas del daño que le estamos produciendo a nuestro planeta. En nuestro país, basta mencionar los fuertes aumentos de temperatura, el retroceso generalizado de glaciares, la reducción de caudales de los ríos de las regiones de Cuyo y Co-

mahue; así como la mayor ocurrencia de lluvias intensas e inundaciones en varias zonas del país.

En este contexto, resulta indiscutible que no basta una gestión de maquiillaje para un Ministerio, como el de ambiente, al que le cabe la responsabilidad enorme de desarrollar y ejecutar políticas activas orientadas a la mitigación y adaptación frente a los efectos de la crisis climática. Por tanto, es menester, como primer paso, reglamentar la Ley de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global sancionada el año pasado, así como elaborar el Plan Nacional, tal como establece la normativa. Asimismo, en sintonía a lo que viene sucediendo en distintos países y como exigen las organizaciones de jóvenes, es fundamental que se declare la emergencia climática en nuestro país, y se desarrollen y ejecuten políticas públicas activas en la materia. Las mismas deben garantizar la articulación y el diálogo permanente entre todas las áreas del Estado con competencias, así como con las áreas de ciencia y técnica estatales y las instituciones educativas, incluyendo también a la sociedad, representada tanto por los grupos ambientales activistas como por quienes luchan por diversas causas relacionadas a los derechos humanos. Así también, es necesario que sea parte de este diálogo la industria nacional, tanto las más grandes como las pequeñas y medianas empresas (PyME).

Por su parte, resulta imprescindible sancionar una Ley Nacional de Educación Ambiental Integral, destinada a promover desde la educación inicial y en todos los niveles valores, comportamientos y actitudes acordes con el sostenimiento y la preservación de un ambiente equilibrado, el desarrollo sostenible, la protección de la diversidad biológica, la preservación de los recursos naturales, tal como establece la Ley de Educación Nacional. Esta ley debe ser sancionada e implementada con urgencia con el fin de garantizar la preservación de los recursos naturales y su utilización sostenible.

Deben formar parte importante de la agenda del nuevo Gobierno el diseño y el desarrollo de políticas activas en materia de producción de energías renovables; al tiempo que deben profundizarse las políticas de reciclado y de reducción de la producción de residuos, teniendo en cuenta la participación de los recicladores urbanos, cuya tarea es fundamental en esta materia.

Green New Deal en Argentina: ¿No?, ¿sí?, ¿cómo?

Nos encontramos frente a un enorme desafío, pero no tenemos otra alternativa que poner manos a la obra y abocarnos al diseño de nuestro propio

Green New Deal, que tenga como tareas fundamentales las siguientes: producir energías renovables, gestionar los residuos, transitar a métodos de transporte limpios, adaptar la industria, la agricultura y la construcción a los nuevos estándares de consumo; ampliar y mejorar las infraestructuras, acondicionar los edificios existentes y expandir los bosques. Todo ello en conjunto con el diseño e implementación de políticas destinadas a garantizar el empleo, el acceso a la sanidad, a la vivienda y a los recursos básicos. Estamos hablando, ni más ni menos, que de sentar las bases de un nuevo sistema productivo, basado en la justicia ecológica y social.

En esta línea de ideas es que creemos que el Green New Deal argentino tiene que basarse en el desarrollo de políticas de producción de energías renovables, generando las tecnologías necesarias para hacerlo. Es evidente que nuestro país tiene las herramientas y las posibilidades técnicas y científicas para ponerlo en marcha, para lo cual es imprescindible desarrollar y potenciar las tecnologías vinculadas a la explotación y/o extracción de energía.

En este sentido, el Green New Deal local o Acuerdo Verde Nacional, debe estar orientado a romper la falsa disputa entre industria y medio ambiente, generando una alianza a largo plazo que permita el desarrollo sostenible de nuestro país, al tiempo que se constituya como un mecanismo capaz de generar empleo y de potenciar la sustitución de importaciones. Por tanto, consideramos que no solo es posible, sino que es esencial pensar y consolidar un desarrollo tecnológico, científico y de ingeniería en torno al agro, el petróleo y la minería, orientado a la protección y conservación de nuestros recursos naturales.

A tal fin, nuestro país debe potenciar y fomentar el desarrollo de los/as científicos/as, y generar una alianza profunda que permita que las decisiones políticas se vean siempre acompañadas y sostenidas por la mirada técnica. En este punto vemos con gran esperanza la nueva gestión del Ministerio de Ciencia y Técnica. Es hora de que otorguemos a nuestros/as científicos/as el lugar central que les corresponde, a fin de poder elaborar y diseñar políticas públicas efectivas y a largo plazo.

Partimos de la premisa de que el desarrollo económico de nuestro país depende en gran medida de la capacidad que demostremos de generar el tránsito a una sociedad productora de bienes intensivos en materia de conocimiento, y no de utilización desmedida de nuestros recursos naturales.

Temas clave en una agenda de política ambiental relevante y de largo plazo

Todos los puntos mencionados anteriormente deben, sin duda, ser parte de la agenda ambiental a largo plazo, la cual debe elaborarse desde una perspectiva de derechos humanos e incorporando al feminismo como eje transversal. Existe una falsa dicotomía entre “la técnica” y “la naturaleza”, en la que los avances técnicos suceden en detrimento de nuestros recursos naturales. Esto no tiene por qué necesariamente ser así si se tiene una mirada estratégica contemplando todas las aristas del problema. Apostamos a un desarrollo técnico y productivo al servicio de nuestros recursos naturales, amigable con el planeta pero que además signifique un aumento de la calidad de vida para las personas. La falsa rivalidad entre estos elementos nos pone en un jaque en el que debemos elegir una cosa o la otra, cuando ambas son necesariamente complementarias.

Las prácticas de las mujeres y las personas que menstrúan en torno a la gestión menstrual dan un ejemplo de esto. El uso de la copita de silicona como dispositivo tecnológico para la gestión menstrual empieza a crecer entre las personas que menstrúan porque además de constituir una estrategia sustentable, es cómoda, económica y duradera. Es curioso que este dispositivo haya nacido y se haya expandido justamente entre las redes construidas en el marco de los feminismos, sin participación de los laboratorios o de las firmas comerciales vinculadas a los productos de higiene. Este caso resulta ejemplificador. Por un lado, da una pauta de los principios patriarcales y machistas que guían la industria masiva en el mundo, y además pone en evidencia la falta de interés en cuanto al cuidado del medio ambiente de estas firmas. Es urgente impulsar una reconfiguración de los principios industriales en nuestro país y en el mundo, y replantear las estrategias de desarrollo industrial, tecnológico y comercial.

Los consensos políticos, sociales y económicos necesarios para avanzar

Garantizar el goce del derecho a un ambiente sano por toda la población, tal como lo receptan la Constitución Nacional y las provinciales, debe ser asumido como una tarea fundamental e ineludible tanto del sector público, como del privado.

El año 2019 la juventud organizada en las calles nos conmovió profundamente y marcó un antes y un después en la defensa de nuestro planeta; hoy nos resulta imposible mirar para otro lado y pensar la agenda de Gobierno

sin incorporar la defensa del ambiente. Las alianzas entre los movimientos ambientales, feministas y de derechos humanos serán quienes empujen para avanzar en esta agenda ambiental. Por lo que potenciar estas alianzas y redes resulta imprescindible para impulsar una transición hacia un territorio donde se pueda vivir en una relación de equilibrio con la naturaleza, teniendo en cuenta quiénes son los/las que más sufren las consecuencias de los deterioros ambientales.

Sin embargo, nada de lo anteriormente dicho podría ser posible sin una real cooperación internacional que culmine en un accionar en conjunto. Siendo conscientes de que cada modificación de los elementos del planeta influye excediendo las fronteras de los Estados se hace imperante la articulación entre países. En este sentido, la posición de la Argentina conlleva la necesidad de iniciar el desarrollo de un proyecto regional de mejora ambiental. Pudiendo, de esta forma, encontrar soluciones para las problemáticas ambientales en las diversas escalas en las que se producen y que influyen en las mejoras que puedan llegar a planificar los países limítrofes.

El camino hacia una forma de desarrollo que respete el ambiente

El derecho a vivir una vida digna, donde impere el Buen Vivir, entendido como el pleno goce del bienestar social y ambiental, se encuentra en juego, no es algo que podamos relegar por mucho tiempo. No podemos seguir hablando de crisis ambiental sin entender su ligazón indisoluble con la justicia social, siendo necesario lograr una mejor distribución de los recursos naturales y un acceso equitativo a un ambiente saludable. Por eso, tenemos la tarea de implementar todas las medidas tendientes a contribuir al desarrollo nacional respetando nuestros recursos naturales, dentro de un Green New Deal local, que nos permita mitigar la crisis climática y reducir la desigualdad económica y social, de modo de lograr una mayor justicia social en nuestro país. Tenemos la oportunidad histórica de producir un cambio radical en nuestra política ambiental y social y vamos a asumir esta tarea junto a los/as jóvenes que nos marcan el camino y junto a los/as científicos/as que nos guían.

CUESTIONARIO FARN

“APROVECHAR LOS RECURSOS NATURALES A LA VEZ QUE SE RESPETA EL AMBIENTE ES POSIBLE”



Carlos Gentile

Cambemos.

Lo que urge y debería estar entre las prioridades de la nueva gestión de gobierno

Si bien la lista de temas ambientales que requieren asistencia urgente es extensa, expongo tres de ellos en función de diversas razones:

Cambio climático: es en realidad un tema aglutinador, un paraguas. Se transformó en la expresión visible de gran parte de los problemas ambientales a nivel global principalmente porque logró erigirse en un indicador cuantitativo de una porción importante de la problemática ambiental global.

Lo considero uno de los temas prioritarios porque es tal vez el que mejor expone y comunica la crisis ambiental en la que se encuentra el planeta y en consecuencia la extrema urgencia de la necesidad de un cambio en la forma en la que vivimos, lo que obliga a replantearnos la forma en que producimos y consumimos. Y porque es el que permite delinear un mejor diagnóstico sobre el comportamiento de actuales y potenciales fenómenos extremos sobre las diversas regiones de nuestro país.

Una política adecuada de cambio climático requiere políticas sectoriales -energía, transporte, salud, agro, bosques, industria, infraestructura, etc.- adecuadas desde el punto de vista ambiental.

Política energética: si bien impacta sobre otras variables ambientales importantes por fuera de las emisiones de gases de efecto invernadero, está íntimamente relacionada con la política climática, y en ese sentido debe orientarse a la disminución gradual de la intensidad energética y de la intensidad de carbono de la energía consumida, con una participación creciente de fuentes libres de emisiones, predominantemente renovables, tendiente a lograr el 100% en 2050.

Debe definirse de manera urgente cómo se plantea la transición hacia estos objetivos ya que las decisiones que tomamos hoy, en particular en cuestiones vinculadas con la infraestructura, condicionan todas las que podamos tomar de aquí en adelante.

Durante los últimos años se dieron algunos pasos en el sentido correcto vinculados con una mayor penetración de las energías renovables, la virtual eliminación de los combustibles líquidos para la generación eléctrica y la implementación de políticas de eficiencia energética. Asimismo, se creó un impuesto al carbón y en línea con la declaración de Pittsburgh de los líderes del G20, entre 2015 y 2019 Argentina redujo un 69% los subsidios a los combustibles fósiles medidos en dólares, pasando de 1,1 a 0,5 puntos del PIB, lo que incluye la eliminación total de los subsidios al petróleo y sus derivados.

Es claro que estos avances no son suficientes, pero es en ese marco y con un proceso de participación pública adecuado, que se deberían definir los proyectos prioritarios, y esa política debe ser sometida a una Evaluación Ambiental Estratégica (EAE), para asegurar su integración en una política ambiental a nivel nacional, provincial y municipal, considerando el impacto ambiental, social y económico para el país.

Política minera: hay dos herramientas que deberían ser consideradas especialmente a la hora de replantear una política minera desde el punto de vista ambiental: el Ordenamiento Ambiental del Territorio (OAT) y la EAE. Esta última, al igual que en el caso de energía, es especialmente relevante, ya que sienta las bases para la elaboración de las evaluaciones de impacto ambiental (EIA) de los futuros proyectos, definiendo aspectos ambientales, económicos y sociales que luego gracias a la EAE, no deberán ser dirimidos nuevamente en cada uno de los proyectos, como sucede actualmente.

Considero que una definición urgente en este tema es necesaria para poner fin a permanentes antinomias que impiden que la actividad se desarrolle en función de su potencial de generación de empleo, siempre que respete parámetros ambientales y sociales adecuados.

Y algo a destacar: el ejercicio de la soberanía sobre los recursos naturales implica el ejercicio de la responsabilidad de controlar que se cumplan las normas que rigen para la explotación y uso de los mismos.

Green New Deal en Argentina: ¿No?, ¿sí?, ¿cómo?

Existe en Argentina un diálogo pendiente que debería darse con urgencia para evitar la sucesión interminable de discusiones que se da actualmente con posturas extremas y antagónicas. En ese diálogo deben participar todos los sectores: Gobierno nacional, Gobiernos provinciales y municipales, representantes de la oposición, la sociedad civil incluyendo a los jóvenes, representantes de los trabajadores, el sector científico y el sector privado, para arribar a un acuerdo básico.

Este acuerdo puede adoptar diversas formas, y debe permitirnos como país salir de las posturas binarias que nos llevan a oscilar entre esquemas de desarrollo de determinadas actividades productivas bajo parámetros ambientales inadecuados, con el consecuente perjuicio a la población, y la prohibición total de la actividad, que también por supuesto genera perjuicios.

Si bien en el caso de algunas de esas actividades productivas eventualmente se deban tomar decisiones extremas, en la gran mayoría debemos consensuar cómo, cuándo, dónde y bajo qué parámetros y requisitos mínimos llevarlas a cabo. Es fundamental que en estos diálogos todos los actores expongan sus objetivos y asuman sus responsabilidades.

Los últimos antecedentes de Green New Deals -tanto la propuesta de Bernie Sanders en su plataforma electoral en 2016, como el proyecto de ley de la congresista de los Estados Unidos Ocasio-Cortez, o el más reciente de España- son abarcativos en lo que respecta a la inclusión de temáticas. En el caso de Argentina creo que un Green Deal debería ser también amplio e incluir temáticas que requieren acuerdos urgentes para permitir zanjar las disidencias existentes y avanzar definitivamente sobre políticas de desarrollo sustentable.

A mi juicio debemos arribar a acuerdos básicos en temas tales como:

- La política de cambio climático.
- La exploración y explotación hidrocarburífera on-shore y off-shore, incluyendo Vaca Muerta.

- La generación y uso de la energía nuclear.
- La minería en sus diversas formas.
- La actividad pesquera.
- El saneamiento de las principales cuencas del país, incluyendo obviamente la cuenca Matanza Riachuelo.
- La deforestación, la desertificación, el uso y aplicación de productos fitosanitarios y la política ganadera.
- La gestión de los residuos.

Temas clave en una agenda de política ambiental relevante y de largo plazo

Los puntos mencionados en los ítems anteriores constituyen una parte importante de la agenda de política ambiental de largo plazo. Estos ítems deberían estar atravesados por los siguientes ejes en los que creo imprescindible profundizar el trabajo ya iniciado:

a) Una **Estrategia Nacional Baja en Emisiones de Gases de Efecto Invernadero a Largo Plazo (2050)**. Ya la comenzamos a elaborar el año pasado desde el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (MAyDS) basándonos en los dos sectores mayoritarios de emisiones de gases de efecto invernadero del país:

El energético, en ese sentido debe capitalizarse el trabajo de “Escenarios Energéticos” llevado adelante desde hace años por la sociedad civil y continuado en los últimos dos años por el Ministerio de Energía y Minería de la Nación -"Hacia una Visión Compartida de la Transición Energética Argentina al 2050"- ambos de manera ampliamente participativa.

El agropecuario, junto con el de cambio de uso de la tierra: en este campo, también el año pasado, el MAyDS junto con el Ministerio de Agricultura y Ganadería y con la participación de la sociedad civil y de diversas entidades agropecuarias, comenzó a trabajar en la elaboración de 3 trayectorias distintas de emisiones para el 2050: 2°C, 1,5°C y neutralidad de carbono.

Este proceso debería continuar para que el país pueda contar con una estrategia de largo plazo, idealmente a fin de este año, tal como invita a hacerlo

Conferencia de las Partes. Esta estrategia se debe adelantar en el tiempo a los posibles cambios tecnológicos, por lo que debe analizar posibles saltos disruptivos que contribuyan a lograr el desacople de crecimiento productivo y generación de emisiones de gases de efecto invernadero.

b) La **Evaluación Ambiental**: esta herramienta, junto con la de OAT, debe tener un protagonismo creciente y sobre todo elevar fuertemente sus estándares. Hemos dado desde el MAYDS en estos últimos años pasos importantes en este sentido -que deberían a mi juicio continuar y ser profundizados- asumiendo el rol que le compete a la Nación: la elaboración de un diagnóstico federal del estado de la Evaluación Ambiental en todo el país, la Resolución 434/2016-APN-SGAYDS, que sienta los parámetros a considerar por cualquier organismo del Gobierno nacional que decida llevar adelante una EAE, dos seminarios con una concurrencia masiva y capacitaciones en todas las regiones del país con el fin de elevar los estándares, y la Resolución Conjunta con la Secretaría de Energía 3/2019 sobre los procedimientos de EIA para los proyectos off-shore.

Una mención aparte merece la elaboración de un proyecto de ley de presupuestos mínimos en materia de evaluación ambiental (S-1882/19) presentado por el senador Esteban Bullrich, que debería poder convertirse en ley.

c) La **Educación Ambiental**: sumado al valioso trabajo llevado adelante durante muchos años por muchas de las jurisdicciones del país, desde el MAYDS y junto con la casi totalidad de las provincias, se trabajó durante los últimos 4 años en la elaboración de una Estrategia Nacional de Educación Ambiental.

Existe un proyecto de ley de presupuestos mínimos de Educación Ambiental (6230-D-2018) presentado por la Diputada Gisela Scaglia, que cuenta con la adhesión del Consejo Federal de Medio Ambiente (Declaración N°37/2017) y que estuvo a punto de obtener la media sanción a fin del año pasado.

Este proyecto que perdió estado parlamentario será seguramente presentado nuevamente y podría constituir la base normativa para la priorización de esta política, fundamental para generar el cambio de paradigma necesario para revertir la actual crisis ambiental.

d) La **Producción y el Consumo sustentable**: para lograr desacoplar el crecimiento productivo del uso de los recursos naturales es imprescindible contar con una estrategia nacional de producción y consumo responsable que incluya temas tales como: emprendedurismo sustentable, compras públicas sustentables, alimentación sustentable, eficiencia en el uso de recursos, economía circular, análisis de ciclo de vida y construcción sustentable, entre otros.

Esa estrategia, orientada a un uso eficiente de los recursos en el marco de una economía circular, comenzó a ser delineada en el MAyDS el año pasado en el marco del proyecto “Fortaleciendo capacidades técnicas e institucionales para el consumo y la producción sustentable” financiado por ONU Ambiente, y puede ser el puntapié para abordar junto con la educación ambiental el cambio de paradigma necesario.

Los consensos políticos, sociales y económicos necesarios para avanzar

El Gabinete Nacional de Cambio Climático creado por el Decreto 891/2016 demostró que es posible discutir una política pública tan sensible y transversal al más alto nivel, involucrando a la totalidad de los máximos responsables sectoriales a nivel nacional junto con los Gobiernos provinciales, la sociedad civil incluyendo a los jóvenes, representantes de los trabajadores, el sector científico y el sector privado. Si bien fue creado para articular políticas de cambio climático, en esa mesa emergen de forma recurrente otras problemáticas ambientales que excedían su ámbito de aplicación. La Ley 27.520 de presupuestos mínimos de mitigación y adaptación al cambio climático global, sancionada en diciembre del año pasado, que ratificó el funcionamiento de este gabinete, cuenta con una instancia de Consejo Asesor que considera incluso la participación de representantes de partidos políticos con representación parlamentaria.

Un esquema institucional de este tipo pero más abarcativo, podría ser un ámbito adecuado para crear los consensos políticos, sociales y económicos necesarios para avanzar en esa agenda ambiental.

La eventual creación de un Consejo Económico y Social, si fuera pensado como un Consejo Económico, Social y Ambiental o un Consejo para el Desarrollo Sustentable, también podría serlo.

El camino hacia una forma de desarrollo que respete el ambiente

Es indispensable dar un debate a fondo en el que se expongan claramente cuáles son los beneficios y perjuicios a corto, mediano y largo plazo de mantener o profundizar un modelo de desarrollo basado en la explotación intensiva de los recursos naturales, tanto a nivel ambiental, como a nivel económico y social.

Nuestro país cuenta con una enorme riqueza de recursos naturales y un altísimo nivel de pobreza. Aprovechar esos recursos naturales respetando a la vez el ambiente es posible y para lograrlo es necesario abordar los temas conflictivos a fondo con la alta complejidad que estos tienen, entendiendo que existen conflictos de intereses y puntos de fricción, pero también sinergias.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible pueden ser una buena brújula en este sentido ya que justamente se adoptaron como un “llamado universal a la adopción de medidas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad”¹, reconociendo sin embargo que “las intervenciones en un área afectarán los resultados de otras y que el desarrollo debe equilibrar la sostenibilidad medioambiental, económica y social”.

Hay numerosos estudios que demuestran un impacto económico positivo y la generación de empleos directos e indirectos como producto de políticas bajo parámetros ambientales adecuados. Estos impactos sin embargo no son automáticos ni lineales, y requieren una arquitectura precisa para lograr el efecto deseado y asegurar que la transición sea justa y no deje a nadie atrás.

Estamos transitando en nuestro país un sendero de discusiones binarias en materia ambiental, que sólo puede llevarnos a profundizar los actuales problemas económicos, sociales y de salud de la población. Debemos generar acuerdos básicos para desarrollar una economía que promueva el bienestar, la equidad social y reduzca los riesgos ambientales, a través del uso eficiente de recursos y actividades bajas en emisiones de gases de efecto invernadero.

Tenemos que converger en un modelo que convierta en más rentables las actividades bajo parámetros ambientales adecuados y en menos rentables a las que no lo son. Y esto debe ser hecho en el marco de una política de desarrollo sustentable, asegurando un crecimiento económico y un desarrollo social.

Dadas las complejidades expuestas el desafío es grande, pero también son grandes las oportunidades para el país. Y no afrontarlo no es una opción.

1. Recuperado de: <https://www.undp.org/content/undp/es/home/sustainable-development-goals-old.html>

CUESTIONARIO FARN

"CRISIS CLIMÁTICA Y DESIGUALDAD SOCIAL SON OBRAS DEL CAPITALISMO, IMPOSIBLE COMBATIRLAS SI NO SE CUESTIONAN PROFUNDAMENTE RELACIONES Y MODELOS DE PRODUCCIÓN"



Myriam Bregman

Frente de Izquierda
y de los Trabajadores (FIT).

Lo que urge y debería estar entre las prioridades de la nueva gestión de gobierno

Entre los temas ambientales a ser encarados de manera urgente y prioritaria, considero que hay que cuestionar profundamente y desterrar el extractivismo, las prácticas de saqueo y contaminación como la megaminería (que agota o contamina el agua, afecta nuestros glaciares y zonas periglaciares). Además, hay que pensar políticas transicionales para dejar de depender de la industria de combustibles fósiles (Vaca Muerta), que incluye métodos como el fracking, destructivos y contaminantes, expulsivos de comunidades; y el agronegocio, que envenena con agrotóxicos a las comunidades y avanza con desmontes y desertificación del suelo mediante el monocultivo de soja. Lo preocupante es que la orientación del nuevo Gobierno nacional aparece como la opuesta, promoviendo con exenciones impositivas esas energías contaminantes y nombrando funcionarios que vienen de empresas como Barrick Gold.

Green New Deal en Argentina: ¿No?, ¿sí?, ¿cómo?

Crisis climática y desigualdad social son obras del capitalismo: imposible plantearse combatirlas si no se cuestionan profundamente esas relaciones

y modelos de producción. El sistema capitalista está organizado para que las grandes empresas multipliquen sus ganancias sin importar nada, incluso la destrucción del planeta y quienes lo habitamos. Entonces, la lucha contra la crisis climática a la que nos ha llevado el capitalismo, con su matriz productiva y de consumo basada únicamente en la ganancia, en perjuicio de la clase trabajadora, los sectores populares y el planeta mismo, no puede darse de la mano de aquellos que anteponen sus beneficios económicos particulares. Por eso tenemos reservas con la idea original del Green New Deal. En Estados Unidos el proyecto impulsado por Sanders y Ocasio-Cortez, si bien se muestra como un deseo de descarbonizar y desnuclearizar el país, se basa en subsidios a las empresas privadas, es decir, son las víctimas de la crisis climática las que pagarán los costos de la transición para asegurar el beneficio económico de las corporaciones. Todo esto sin cambiar la política exterior norteamericana, que llega a provocar guerras para conseguir esos recursos. Acá en Argentina, según el anuncio del ministro Kulfas, ni siquiera se proponen descarbonizar el país, sino solo cubrir con un gesto “verde” una política de Estado de décadas, el extractivismo. Por esto, muchos sectores del gran empresariado huelen la oportunidad de negocio en “tecnologías verdes” y quieren aprovecharla, asegurándose suculentos subsidios estatales o endeudando provincias, como ocurrió en Jujuy con el parque de energía solar. Argentina tiene el desafío y la potencialidad de encauzar una transición justa hacia una matriz energética sustentable y diversificada, basada en el desarrollo de las energías renovables y la eficiencia energética. Una economía cada vez más libre de carbono y otros gases de efecto invernadero que a la vez genere puestos de trabajo estables y de calidad, con bajas emisiones, por ejemplo, en el suministro eléctrico, el transporte público o las viviendas sociales. Pero para eso hay que invertir las prioridades: el pueblo no puede subsidiar los negocios de las grandes empresas. Los costos de la transición deben ser cubiertos con las fortunas del poder económico concentrado, por los que han venido ganando con esos negocios extractivistas. Los bancos, las mineras, las petroleras, los sojeros, los grandes ganadores del saqueo. Es imposible una transición justa sin nacionalizar las ramas estratégicas de la economía.

Temas clave en una agenda de política ambiental relevante y de largo plazo

Sin dudas, el marco de toda intervención a favor de construir una agenda de política ambiental relevante y de largo plazo para nuestro país es la crisis climática y la pelea por reducir progresivamente las emisiones de carbono, metano y otros gases que contribuyen al calentamiento global, aun cuando Argentina no sea uno de los principales emisores a nivel mun-

dial. Dado que las multinacionales ven a América Latina como una cantera de negocios, arrasando recursos y bienes naturales como el agua, en Argentina necesitamos cuestionar el modelo de “desarrollo” que solo significa entrega y devastación, y el resultado de esta intrusión imperialista en nuestro territorio (en el agro, en la minería, en el petróleo) de ningún modo redundará en crecimiento o implica que el país deje de ser dependiente y con niveles exorbitantes de pobreza y desigualdad.

Algunos ejes clave asociados con esto son el avance hacia una matriz energética sustentable y diversificada, prohibiendo el fracking (de gas y petróleo) y otras técnicas extractivistas, expropiando la industria energética bajo control de trabajadores y expertos, incluso en coordinación con comités de usuarios, como en el caso de nuestra exigencia de recuperar las empresas de energía eléctrica privatizadas; la nacionalización y reconversión tecnológica de empresas de transporte, la reconstrucción de los ferrocarriles y la pelea por condiciones seguras y libres de tóxicos y contaminantes en el ámbito laboral, sumado al reparto de las horas de trabajo para disminuir la jornada; la prohibición del glifosato, la eliminación progresiva de todos los agrotóxicos y la prohibición de su libre comercialización, invirtiendo en investigación de métodos alternativos, como la agroecología, entre otros.

También nos parece vital promover activamente la conservación de la biodiversidad; rechazamos la megaminería contaminante y la apropiación privada de un bien natural escaso como el agua. Pensamos en una industria que desde el origen evite la contaminación (para impedir crisis socioambientales como la de la cuenca Matanza-Riachuelo), además de promover el reciclado como un sistema profundamente integrado a la economía nacional, generando puestos de trabajo genuinos y de calidad. Estas son algunas de las medidas transicionales que proponemos, apoyados en la movilización internacional de la juventud, la clase trabajadora y los sectores populares en general.

Los consensos políticos, sociales y económicos necesarios para avanzar

Realmente creo que es una ilusión creer que se puede lograr “consensos” con las corporaciones capitalistas responsables de la crisis ecológica. El único consenso posible nacerá en las calles: la ciencia habló y millones salimos en todo el mundo en las mayores huelgas climáticas de la historia, que tuvieron lugar en 2019. En todas se señalaba la responsabilidad de corporaciones y Gobiernos en la crisis ecológica y climática actual. Un gran ejemplo de “consenso” para el saqueo y la contaminación lo dieron el año

pasado los legisladores de la UCR y el PJ de Mendoza que, avalados por el gobernador Suárez y el presidente Fernández, se aliaron con las mineras para introducir la “Ley cianuro”, que tuvo que ser derogada por la lucha y la movilización del pueblo mendocino contra la megaminería y en defensa de la Ley 7722, la ley guardiana del agua en Mendoza.

Tenemos puesta la esperanza en la enorme potencialidad que tiene la unidad del movimiento juvenil y la comunidad científica junto a la clase trabajadora, los pueblos originarios y los campesinos para mostrar que existe una salida sostenible a la crisis ecológica, con la movilización, la lucha y el conocimiento al servicio de defender nuestro planeta del completo desastre al que el capitalismo y sus líderes mundiales nos están llevando. Hay que cuestionar las bases mismas del sistema que nos lleva a la catástrofe.

El camino hacia una forma de desarrollo que respete el ambiente

En el marco de la crisis climática global, que avanza en forma acelerada sin que las cumbres del clima y otras instancias resuelvan nada significativo, cuanto peores sean las condiciones para la biodiversidad y los ecosistemas en nuestro país, tanto más difícil será siquiera proponerse la adaptación y la mitigación para las futuras generaciones. Mantener una economía dependiente de fósiles (y esto a escala global) implica que sean cada vez más frecuentes fenómenos extremos como sequías, incendios e inundaciones, por mencionar algunos efectos del desbarajuste climático. En ese marco crítico, no hace falta ser especialista para comprender el riesgo de continuar con una economía extractivista que deja tierra arrasada por el agonegocio y su deforestación, incapaz de proteger a comunidades de fuertes lluvias (como hemos visto en Córdoba). O para comprender qué pasaría si las megaminerías siguen destruyendo glaciares y acuíferos para extraer oro, plata, uranio y litio en zonas con plena sequía y emergencia hídrica, como San Juan, Catamarca, Jujuy y Río Negro.

Los políticos del extractivismo, más allá de los colores partidarios, siempre plantean una disyuntiva entre “desarrollo” o “atraso” para justificar la entrega de recursos y bienes naturales, saqueos intensivos y brutales de nuestras montañas, mesetas y ríos, afectando y expulsando comunidades. Son mitos: estos megaproyectos no solo dejan regalías ínfimas en el país (en comparación con los miles de millones que se llevan), sino que a su paso quedan enfermedades, destrucción y desigualdad. Por ejemplo, la megaminería genera puestos de trabajo solo al comienzo, en las fases exploratorias, y se trata de un empleo demasiado especializado. El ejemplo de Catamarca es sintomático: tras dos décadas de explotación de cobre en La

Alumbrera, tanto desde el punto de vista de la estructura productiva como desde el de las condiciones sociales, la provincia sigue igual que antes. A estos planes los desmienten los números (los principales conglomerados urbanos de San Juan y Catamarca están entre los más pobres del país), pero también el reclamo de comunidades que se oponen al saqueo extractivista (como en Chubut, Mendoza, Jujuy y San Juan). Como dice Maristella Svampa, “detrás de la noción de desarrollo sustentable” (de la que tanto se habla ahora, agregó) “siempre la prioridad la tiene que definir lo económico, no la protección del ambiente”. Por ello, si vamos a pensar un plan de recomposición económica e industrial tiene que ser en el marco de una transición energética y productiva justa, para salir del modelo extractivista, reconstruyendo los ferrocarriles, un transporte público eficiente y de calidad, fabricando paneles solares y molinos de viento, un plan de viviendas sociales sustentable, etc.

Necesitamos desplegar un programa transicional para una completa reorganización racional y ecológica de la producción, la distribución y el consumo. Es necesariamente una pelea anticapitalista y socialista, por otro modelo de sociedad, una que esté en armonía con la naturaleza y por nuestra propia supervivencia por sobre las ganancias de unos pocos. Más allá de la demagogia, los capitalistas se oponen en el fondo a algo así. Por eso opinamos que esto lo tiene que llevar adelante la clase trabajadora en alianza con los demás sectores populares. Hay una carrera de velocidad entre si el capitalismo termina con el planeta o terminamos con el capitalismo.

INFORME AMBIENTAL
2020 / FARN

**¡PAREN EL MUNDO,
ME QUIERO INSERTAR!**

El papel de Argentina
en la agenda ambiental global.

5

5.1

Acuerdo de Escazú: la importancia de un nuevo acuerdo de derechos para la Argentina

Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN)

RESUMEN EJECUTIVO

El Acuerdo de Escazú es un nuevo instrumento de derechos para América Latina y el Caribe, tanto desde una perspectiva de derechos ambientales como de derechos humanos. Aborda los desafíos presentes más acuciantes de la región, tales como la explotación intensiva de bienes ambientales, la conflictividad socioambiental, la situación de los grupos en situación de vulnerabilidad y los derechos de las personas defensoras de derechos humanos en temas ambientales.

En este artículo reseñamos brevemente sus aspectos más salientes, y reflexionamos sobre su importancia para Argentina a través de testimonios de referentes del movimiento ambiental y de derechos humanos.

Introducción

El Acuerdo de Escazú es un nuevo acuerdo de derechos para la región de América Latina y el Caribe; es el primero de derechos ambientales y es un nuevo tratado de derechos humanos que busca

abordar los desafíos de la democracia contemporánea, integrando a los grupos de personas históricamente excluidos, a la vez que se erige como una herramienta clave para dar respuesta a algunos de los problemas más acuciantes del modelo de desarrollo que explota intensivamente la naturaleza.

Concebido como un instrumento internacional de carácter vinculante, destinado a promover y mejorar los derechos de todas las personas a acceder a la información ambiental, a la participación pública en las decisiones que los afectan, y a garantizar el acceso a la justicia ambiental, contiene además cláusulas especiales para la protección de personas defensoras de derechos humanos en la defensa de la naturaleza.

El acuerdo requiere de 11 ratificaciones para entrar en vigencia, circunstancia que a la fecha de escritura del presente artículo está muy cerca de alcanzarse.

En este artículo hacemos un breve repaso por los elementos centrales del acuerdo: su contenido, sus aspectos innovadores, su proceso y finalizamos reflexionando sobre su importancia para Argentina. Para esto último incorporamos voces de referentes del movimiento ambiental y de derechos humanos dando cuenta de la diversidad de actores que demandan por su vigencia en el país.

¿Qué es el Acuerdo de Escazú?

El “Acuerdo Regional sobre Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe”, más conocido como el Acuerdo Escazú, por la ciudad costarricense en que fue adoptado el 4 de marzo de 2018, es un tratado internacional de carácter regional, el primero que aborda los derechos ambientales y lo hace además en su intersección con los derechos humanos.

Para Alicia Bárcenas, secretaria ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), organismo que actuó como secretaria técnica del acuerdo, *“...es un instrumento jurídico pionero en materia de protección ambiental, pero también es un tratado de derechos humanos. Sus principales beneficiarios son la población de nuestra región, en particular los grupos y comunidades más vulnerables”* (Acuerdo de Escazú, 2018: prefacio).

El Acuerdo de Escazú es un nuevo acuerdo de derechos para la región cuyo contenido central son los derechos de acceso por un lado, y la situación de los defensores ambientales por el otro, además de aspectos de coordinación y cooperación entre los Estados Parte.

Su articulado se organiza de la siguiente manera: definiciones (artículo 2), principios (artículo 3), disposiciones generales (artículo 4), acceso a la información (artículos 5 y 6), participación del público en el proceso de toma de decisión (artículo 7), acceso a la justicia ambiental (artículo 8), sobre los defensores de derechos humanos en asuntos ambientales (artículo 9), fortalecimiento de capacidades (artículo 10), cooperación (artículo 11), centro de intercambio de información (artículo 12), implementación y puesta en marcha (artículos 13-19), del proceso de entrada en vigor (artículos 20-26).

Respecto al acceso a la información, se regulan las condiciones para la transparencia pasiva (artículo 5), en la que cualquier persona puede acceder a información pública en poder estatal y se busca que las excepciones sean de carácter restrictivo. Así también se establece la transparencia activa en la que el Estado deberá propender a generar, sistematizar y hacer disponible la información sobre distintos aspectos vinculados al ambiente (artículo 6). Allí se destaca el Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes y las evaluaciones independientes de desempeño ambiental que son excepcionales en la región, así como la información que el Estado deberá regular en caso de amenaza inminente a la salud pública o al medio ambiente (Nagelach Romero, 2019).

Respecto a la participación pública, se destaca su importancia en los procesos de toma de decisión ambiental y en sus revisiones, así como también en las políticas, planes, programas y normas; se establecen condiciones mínimas para llevarlas a cabo, y se invita a la proactividad estatal para promover medidas en etapas tempranas, haciendo hincapié en los esfuerzos por incluir a públicos específicos y en situación de vulnerabilidad.

Con respecto al acceso a la justicia, se establecen las garantías y condiciones para su ejercicio tanto en la administración como en la justicia en sí misma, ya sea por defectos en los derechos de acceso a la información pública y/o de participación, o por daños ambientales. Esto posibilita la articulación de aspectos centrales del derecho ambiental, tales como legitimación activa amplia, medidas cautelares y la situación dinámica de la carga de la prueba, entre otros.

Además, y como aspecto novedoso, es el primer tratado internacional que aborda la situación de las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales, que surge precisamente de una de las regiones más peligrosas del mundo para defender la naturaleza (artículo 9). Allí se establecen obligaciones para garantizar un entorno seguro sin restricciones o amenazas, así como para asegurar la protección y promoción de los derechos necesarios de los defensores humanos, incluidos la vida, la integri-

dad personal, la libertad de expresión, circulación y reunión, entre otros. Asimismo deberá trabajarse sobre las medidas apropiadas para prevenir y sancionar cualquier ataque o amenaza a defensores.

Así el acuerdo propone un círculo virtuoso entre derechos de acceso, protección ambiental y derechos humanos, que es además visible en los principios que consagra. Además funciona de “piso” a partir del cual los países podrán siempre otorgar más derechos pero no retroceder (Nagelach Romero, 2019).

En ese sentido se enmarca en las visiones más recientes como la consagrada en la Opinión consultiva N° 23/2017 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) solicitada por Colombia, que consagra al derecho al ambiente sano de modo independiente en la nómina de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC), ahora DESCAs (derechos económicos, sociales, culturales y ambientales), como también sus dimensiones individual y colectiva y su carácter autónomo. *“Se trata de proteger la naturaleza y el medio ambiente no solamente por su conexidad con una utilidad para el ser humano (...) sino por su importancia para los demás organismos vivos con quienes se comparte el planeta, también merecedores de protección en sí mismos”* (Opinión consultiva, 2017, p. 62).

Recordemos que América Latina y el Caribe es el continente más biodiverso y provee de su naturaleza para diversos fines a otras regiones, resultando en sobre-explotación o contaminación. A su vez, es la región con mayores niveles de desigualdad, impactando con mayor severidad los proyectos extractivos en sectores de la población que se encuentran en situación de vulnerabilidad (Derecho Ambiente y Recursos Naturales [DAR], 2019).



Crédito: Martín Katz - Greenpeace.

Sobre el proceso hacia Escazú

En Río + 20, como se conoce a la Conferencia de desarrollo sostenible de Naciones Unidas celebrada en el vigésimo aniversario de la Cumbre de la Tierra de 1992, se dio el puntapié inicial al proceso que culminaría con el Acuerdo de Escazú. Allí Chile, Costa Rica, Ecuador, Jamaica, México, Panamá, Perú, la República Dominicana y Uruguay se comprometieron a trabajar mancomunadamente hacia la concreción de un instrumento regional sobre los derechos de acceso mediante la “Declaración sobre la aplicación del principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo”.

En lo sucesivo se llevaron a cabo dos años de reuniones preparatorias (2012-2014) para consensuar la visión, los objetivos y la forma en que los países llevarían a cabo la siguiente fase de negociación. En la fase preparatoria se aprobaron documentos clave para el proceso (i.e. hoja de ruta, plan de acción, visión de Lima, líneas de acción prioritarias para el fortalecimiento de capacidades y cooperación, contenidos de San José, Decisión de Santiago), y se crearon dos grupos de trabajo para avanzar con los contenidos: uno de ellos sobre capacidades y cooperación, el otro sobre los temas de fondo como el contenido de los derechos de acceso.

En 2015 se inició la fase de negociación que contaba con la CEPAL como secretaria técnica y una Mesa Directiva con un Comité en la que participaron Argentina, México, Perú, San Vicente y las Granadinas, Trinidad y Tobago, Chile y Costa Rica. Estos dos últimos países la copresidieron. Se llevaron a cabo nueve reuniones de negociación que culminaron con la adopción del Acuerdo en Escazú. Entre reuniones presenciales se continuaron los encuentros virtuales e instancias de intercambio.

Como característica saliente del proceso de negociación, el público – de manera organizada – participó de forma directa en el proceso de negociación, con voz y sin voto pero logrando que sus aportes fueran integrados siempre y cuando alguno de los Estados Parte los respaldara.

De esa forma, la participación del público a lo largo de todo el proceso redundó en aportes concretos al articulado y a la discusión de los derechos de acceso. Además, esta participación del público fue central para mantener el alto grado de ambición y lograr la inclusión de dimensiones no integradas desde el comienzo (Barchiche et al., 2019).

Además, la sociedad civil organizada participó brindando insumos específicos al proceso y organizando espacios de debate y talleres con las autoridades de los distintos países.

Entrada en vigencia

El Acuerdo de Escazú, adoptado el 4 de marzo de 2018, se abrió a la firma de los países de la región en septiembre de 2018 durante el período 73 de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

A la fecha de cierre de este artículo (febrero de 2020) el Acuerdo de Escazú había sido firmado por 22 países y ratificado por 8, quedando solamente a tres ratificaciones para que pueda estar en condiciones de entrar en vigencia.

Se espera que las nuevas ratificaciones se hagan efectivas a la brevedad y luego se sigan sumando más países de la región.

La importancia de Escazú para Argentina

Argentina se involucró en el proceso de Escazú en 2013, un poco después de que éste comenzara, ocupando un lugar preponderante en todo el proceso de negociación, circunstancia que se mantuvo aún con el cambio de gestión de 2015.

Si bien el Gobierno de Cambiemos firmó el Acuerdo en septiembre de 2018 ante la Asamblea General de Naciones Unidas, y los funcionarios de la saliente gestión se comprometieron públicamente con su ratificación, el año electoral (2019) impidió conseguir los acuerdos necesarios en el ámbito del Congreso.

Ahora bien, la situación de ratificación encuentra al Gobierno argentino en manos de una nueva gestión estatal, la del Frente de Todos, una coalición de movimientos en la que prima una dialéctica de derechos en general, y de derechos humanos en particular.

A su vez, países como Uruguay, Ecuador y el Estado Plurinacional de Bolivia, ya han avanzado en sus ratificaciones dando cuenta de la importancia y el compromiso con estos derechos. Además, otros países como Brasil y Chile, que en la actualidad tienen Gobiernos de distinto signo político, no han hecho progresos significativos en sus compromisos con Escazú.

Por ello, consideramos que Argentina debe dar un paso adelante y situarse a la vanguardia de las discusiones que abordan las cuestiones ambientales, y los desafíos de desarrollo en fase de derechos en general, y derechos humanos en particular.

Voces para la promoción de Escazú en Argentina

Pedimos a referentes del movimiento ambiental y de derechos humanos que compartan su mirada acerca de la importancia de este acuerdo para el país. A continuación, sus reflexiones.

Nicole Becker, integrante de **Jóvenes por el Clima Argentina**.

“Como joven, siento que el Acuerdo de Escazú garantiza que no se tomen a mis espaldas más medidas que pongan en riesgo el futuro de mi generación. En ese sentido, creo que el acceso a la información es clave. Poder entender cuáles son los impactos sociales y ambientales de diferentes industrias o actividades como el extractivismo es fundamental para lograr una mayor participación ciudadana efectiva en lo que es la toma de decisiones en materia ambiental”.

María Valeria Berros, investigadora del **CONICET** y profesora de la **UNL**.

“Argentina cuenta con normas ambientales que poseen cierta sintonía con el contenido de Escazú. Sin embargo, existe un gran problema de efectividad e implementación de nuestro derecho ambiental. Ratificar este acuerdo puede convertirse en una oportunidad para mejorar esta problemática. Además, por primera vez se introduce la protección de los defensores ambientales cuya regulación, sumamente necesaria en Argentina y en la región, se encuentra pendiente en nuestro país”.

Mariela Bielski, directora ejecutiva de **Amnistía Internacional Argentina**.

“El Acuerdo de Escazú es el primer tratado regional ambiental para América Latina y el Caribe. Su plena implementación representaría un avance clave para la protección de nuestro medioambiente, la lucha contra el cambio climático y la reducción de los conflictos socioambientales. El acuerdo permite garantizar el acceso a la información sobre proyectos que contaminan o que potencian el cambio climático, poner fin a los ataques contra las personas defensoras del medio ambiente, y reconocer que nuestra acción es clave para tomar decisiones sobre proyectos que impactarán nuestro ambiente”.

Mirta Carbajal, de la **Fundación Inalafquen** (San Antonio Oeste).

“Obtener información pública de calidad y espacios de participación genuina aún dependen de la estrategia del Gobierno o de la voluntad del funcionario actuante, a pesar de las normas que obligan o promueven brindarlos. Acceder a la justicia sigue siendo para pocos. Escazú nos es imprescindible para lograr buena gobernanza, eliminar barreras que restringen derechos y proteger a las personas que trabajan por el ambiente y la calidad de vida de las comunidades”.

Verónica Chávez, referente de la **comunidad de Santuario de Tres Pozos** y defensora ambiental.

“Para las comunidades de la cuenca de Salinas Grandes y Laguna de Guaya-tayoc es importante este acuerdo, porque estamos defendiendo el ambiente de nuestro territorio, para que esté sano para las generaciones que vienen, así como nos han dejado nuestros ancestros. Es por eso que hoy nosotros reafirmamos esta lucha, ya que los Gobiernos actuales y las empresas multi-nacionales no nos dejan ser parte de estos proyectos y no nos consultan de acuerdo a nuestros derechos. Por esta razón hemos decidido y reafirmamos el NO a la explotación de litio en nuestro territorio, siendo importante para todo el mundo, además de ser considerada una de las 7 maravillas”.

Valeria Enderle, directora ejecutiva de **CAUCE** (Entre Ríos).

“Por un lado, es la participación ciudadana la que debería ser cumplida en todas las instancias de decisiones, a partir de lo regulado en nuestras normas. Sin embargo, aún resta no sólo que este paso se haga efectivo en todas las etapas de los proyectos, si no que sea con el previo e informado conocimiento, explicado de manera comprensible para los ciudadanos y ciudadanas, con las autoridades tomadoras de decisiones presentes, los expertos o titulares del proyecto dispuestos a contestar todas las inquietudes y dudas y, finalmente, que la decisión adoptada sea vinculante para la autoridad. Por otro lado, sobre el acceso a la justicia resta aún contar con la magistratura y los órganos especializados en materia ambiental y un fortalecimiento de la etapa de ejecución de la sentencia”.

Marcos Ezequiel Filardi, abogado de derechos humanos y soberanía alimentaria.

"El modelo extractivo, de saqueo y contaminación de los bienes comunes de nuestra América logra imponerse en nuestros territorios gracias a las alianzas espurias entre los grandes capitales y los funcionarios públicos. Es así como han sangrado siempre las venas abiertas de nuestro continente. Esos acuerdos suelen ser cocinados y sellados a espaldas de nuestros pueblos y comunidades afectadas, de manera secreta. El Acuerdo de Escazú ofrece un marco normativo que permite que los pueblos tengan acceso a información pública ambiental que sea adecuada, veraz y oportuna, abriendo así una ventana a esa cocina hasta ahora opaca; a la participación oportuna y efectiva de las comunidades en los asuntos ambientales que puedan afectarles y al más amplio acceso a la justicia para hacer valer los derechos humanos y los derechos de la naturaleza en juego. Constituye, en definitiva, una herramienta más a ser apropiada y ejercida socialmente, en el marco de la lucha colectiva de nuestros pueblos por el Buen Vivir y la defensa de nuestros bienes comunes".

Alejandro Meitin, integrante de **Casa Río** (Laboratorio del Poder Hacer).

"La importancia de la ratificación y puesta en práctica de este acuerdo es fundamental para quienes estamos comprometidos con el ambiente y la participación pública, en particular la de los grupos comunitarios de base. La mejor manera de comenzar a reconocer esta participación está relacionada con proteger estos derechos y brindar la seguridad necesaria y las herramientas jurídicas tanto nacionales como regionales e internacionales para que esto pueda llevarse a cabo".

Diego Morales, director del área de Litigio del **Centro de Estudios Legales y Sociales** (CELS).

"El Acuerdo de Escazú tiene una relevancia fundamental para el ordenamiento jurídico argentino y, por supuesto, también para el regional. Por un lado, obliga a una cuestión de principios que parecía superada pero que en la práctica no lo está, en tanto da precisiones para la producción de información ambiental y, más importante aún, acerca de cómo debe concretarse la entrega de esa información. Por otro lado, y esto me parece sumamente significativo, el acuerdo introduce el derecho al acceso a la justicia en temas ambientales, lo que mejora las posibilidades de discusión que tienen las personas y las organizaciones sociales frente a

decisiones del Estado en materia ambiental. Por último, destaco especialmente que el acuerdo va en línea con algunos de los principios de la llamada 'Declaración de Campesinos y otras personas que trabajan en zonas rurales' aprobada por la Organización de las Naciones Unidas, como por ejemplo cuestiones vinculadas al derecho al agua. Me parece que se puede dar un diálogo más que relevante entre esta declaración de la ONU y el Acuerdo de Escazú”.

Enrique Viale, integrante de la **Asociación Argentina de Abogados Ambientalistas**.

“Es fundamental ratificar el Acuerdo de Escazú porque establece herramientas concretas para proteger a los defensores ambientales en el marco de un extractivismo que arrasa con nuestros bienes comunes, desposee territorios, y viola derechos civiles y políticos de la gente que defiende la naturaleza. También porque incorpora en nuestra legislación expresamente el principio de no regresividad, uno de los principios columna vertebral del derecho ambiental”.

Saúl Zeballos, integrante de la **Asamblea “Jáchal No Se Toca”**.

“Para Argentina es fundamental reforzar el acceso a la información ambiental. En la provincia de San Juan todavía no hemos podido lograr que el Departamento de Hidráulica, Obras Sanitarias Sociedad del Estado y la Secretaría de Ambiente contesten pedidos de información sobre el agua de la cuenca del Río Jáchal, que se realizaron debidamente en el año 2010, por más que lo intentamos inclusive a través del Defensor del Pueblo de San Juan. También es fundamental el derecho a la participación pública. En San Juan la megaminería no tiene licencia social, pero aun así se sigue avanzando con proyectos megamineros en la cuenca del río Jáchal como Del Carmen, Filo del Sol o José María. En Jáchal (en el norte de San Juan) ya nos negaron dos veces una consulta popular sobre el destino de nuestras fuentes de agua, y eso es porque no tienen licencia social, y por eso tratan de impedir la participación pública. Por lo tanto es imprescindible dejar decidir a las comunidades, en base a información ambiental no manipulada, sobre todo aquello que puede afectar irreversiblemente su futuro”.



Crédito: Martín Katz - Greenpeace.

Bibliografía

Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe (2018) Recuperado de: <https://www.cepal.org/es/acuerdodeescazu>

Barchiche D., Hege, E. y Nápoli, Andrés (2019, marzo) El Acuerdo de Escazú: ¿un ejemplo ambicioso de tratado multilateral a favor del derecho ambiental?, en IDDRI, Sustainable Development and International Development N°3.

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2017, noviembre 15) Opinión Consultiva OC-23/17. Recuperado de: http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf

Derecho Ambiente y Recursos Naturales [DAR] (2019) La senda de la sociedad civil hacia el Acuerdo de Escazú en América Latina y el Caribe. Lima: DAR.

Nagelach Romero, C, (2019) Claves del Acuerdo de Escazú, en Informe ambiental 2019, FARN. Recuperado de: https://farn.org.ar/iafonline2019/wp-content/uploads/2019/07/4.1_Nagelach-Romero-C_Claves-del-Acuerdo-de-Escazu.pdf

5.2

La relación con China. El desafío de superar miradas cortoplacistas.



Ariel Slipak

Economista por la Universidad de Buenos Aires (UBA), candidato a Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de General Sarmiento (UNGS) y docente en ambas universidades. Integrante del Grupo de Estudios de Geopolítica y Bienes Comunes (GyBC) y del Grupo de Estudios Críticos e Interdisciplinarios sobre la Problemática Energética (GECIPE).

RESUMEN EJECUTIVO

Uno de los aspectos salientes relacionados con la inserción de los países latinoamericanos en la división internacional del trabajo ha sido sin lugar a dudas sus crecientes vínculos económicos y políticos con la República Popular de China desde el inicio del siglo XXI. Para un país periférico o del denominado “sur global” como Argentina, las relaciones que se entablan con grandes potencias son ciertamente condicionantes del tipo de matriz productiva local, a través del comercio, las inversiones o intercambios de carácter científico; aristas que sin lugar a duda impactan en varias áreas que hacen al desarrollo económico y social de un país.

El presente artículo analiza estas relaciones, teniendo en cuenta que los vínculos entre un país periférico y una gran potencia como lo es China, no van a resultar necesariamente “beneficiosos” o nocivos” en términos de desarrollo económico, sino que tienen efectos desiguales para diferentes actores sociales.

Introducción

Durante la primera década del siglo XXI, observamos un importante incremento de los flujos comerciales con China, y a partir del segundo decenio el país oriental se va consolidando como uno de los orígenes de flujos de Inversión Extranjera Directa (IED) y de los prestamistas más relevantes para varios países de Latinoamérica. Casi la totalidad de países sudamericanos experimentan ciertas regularidades desde lo comercial: exportaciones concentradas en pocos productos primario extractivos -según las características de cada uno de los países- a cambio de importaciones de manufacturas sumamente diversificadas, cuyo contenido tecnológico va resultando creciente año tras año.

Hacia 2010 y en los años siguientes, los flujos de IED china (y en algunos casos préstamos) comienzan a ser más relevantes en la región. Inicialmente la orientación era preeminentemente primario-extractiva, destacándose especialmente los hidrocarburos. También se observan proyectos de infraestructura, muy vinculados a prestar apoyo al primer tipo de actividad. A partir de 2015 las inversiones orientales se fueron dirigiendo aún más hacia una gran variedad de proyectos energéticos, desde los ya mencionados hidrocarburos, a represas hidroeléctricas, parques eólicos y solares, y hasta anuncios de proyectos nucleares. En esta nueva etapa encontramos un incremento en las obras de infraestructura, que tienen como rasgo distintivo apuntar a la conectividad bioceánica, o incluso la coincidencia con intereses plasmados en los mega-proyectos del Consejo Suramericano de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN, ex-IIRSA) (Svampa y Slipak, 2018).

Para el caso de Argentina, China ha ocupado a partir de 2010 el segundo lugar como origen de sus importaciones, y su posición como destino de exportaciones ha oscilado entre el segundo y el tercer lugar. El tipo de patrón comercial no escapa a la generalidad de Sudamérica: las exportaciones se concentran en pocos productos primario-extractivos, y crecen las importaciones de manufacturas de bajo (MBT), medio (MMT) y alto contenido tecnológico (MAT). Varias MBT y MMT afectan a productores locales que no pueden competir con la alta productividad del trabajo en China y sus consecuentes reducidos costos de producción.

Este desembarco del país oriental ha despertado apasionantes debates en el ámbito académico y desde el plano político tanto durante los Gobiernos de Néstor Kirchner y Cristina Fernández como así también durante el de Mauricio Macri. Para un país periférico o del denominado “sur global” como Argentina, las relaciones que se entablan con grandes potencias son ciertamente condicionantes del tipo de matriz productiva local, a través

del comercio, las inversiones o intercambios de carácter científico; aristas que sin lugar a duda impactan en varias áreas que hacen al desarrollo económico y social de un país.

Hacia enero de 2020 los principales anuncios de inversión y financiamiento de proyectos vinculados con áreas estratégicas como la infraestructura y la energía en Argentina provienen de China. El país oriental impulsa desde 2013 el Cinturón y la Ruta de la Seda (en adelante BRI por su denominación en inglés *Belt and Road Initiative*)¹ llamada no solamente a transformar el transporte y los negocios a nivel global, sino también con profundos impactos geopolíticos, geoeconómicos y ecológicos. Al nuevo Gobierno argentino se le presentan, entre otros dilemas, su incorporación a este mega-proyecto, la continuidad de proyectos energéticos vinculados a energías renovables (como los Parques Solares Cauchari o el Parque Eólico Los Meandros), la definición de la construcción de una cuarta central nuclear con tecnología china, el otorgamiento del dragado de la hidrovía Paraguay-Paraná a la Shanghai Dredging Company, el desarrollo en el país de la tecnología 5G a cargo de Huawei, o incluso discutir o no las condiciones de operación de la base de observación aeroespacial por parte de una agencia científica China dependiente del Ejército Popular de Liberación o contratos de las represas Cóndor Cliff y La Barrancosa. Estas decisiones no constituyen aspectos que hagan simplemente a lo coyuntural, sino que influyen fuertemente en la definición de un proyecto societal.

A lo largo de estos años han existido posiciones de analistas económicos que ven en China un mercado para expandir las exportaciones de los *commodities* hacia los denominados *specialties*; otras posturas que ven en la presencia de China en la región un actor que vendría a horadar el tradicional poderío de EE.UU., generando mayores grados de autonomía para el despliegue de las políticas que los Gobiernos locales consideran deseables, y por último identificamos otras en las cuales se presentan elementos de la relación como “amenazas” u “oportunidades”. En este breve escrito nos distanciamos de estos posicionamientos, ya que desde nuestra óptica poseen un problema con la unidad de análisis: el tipo de vinculación con China se trata de mostrar como “favorable” o “desfavorable” para Argentina, ignorando la existencia de actores con intereses contrapuestos al interior del propio país, o en todo caso asumiendo los intereses de un grupo social como si fueran colectivos.

1. Anunciada por Xi Jinping en 2013, se trata de una mega iniciativa de desarrollo de corredores económicos que vinculan -aún más- comercial y productivamente a países de Europa, múltiples regiones de Asia y el Norte de África, e incluye numerosos países de América Latina. Este megaproyecto consiste en la realización de grandes obras de infraestructura que van desde ferrocarriles de alta velocidad, extensas carreteras, puentes, túneles, puertos, aeropuertos, redes eléctricas y de transmisión de datos, plantas de energía y hasta el rediseño y mejoras en centros urbanos.

Algunas notas sobre el rol geopolítico y geoeconómico de China en el globo, para comprender sus inversiones en América Latina

En el mundo académico suele fascinar a economistas y especialistas en relaciones internacionales que tras las reformas iniciadas en 1978 por Deng Xiaoping, y luego de crecer entre ese año y 2011 a una tasa aproximada de un 10% anual, China se haya consolidado como el primer productor y exportador mundial de manufacturas, y también el segundo importador global de las mismas. Desde 2009, ostenta el segundo Producto Interno Bruto (PIB) del planeta².

Desde el plano financiero, China no solamente es el principal poseedor de reservas internacionales, sino también el principal prestamista del Tesoro de EE.UU. Ilustra el poderío financiero de China el hecho de que unas 119 empresas de las 500 de mayor facturación global tengan sus casas matrices en aquel país (en una gran proporción son firmas estatales o mixtas). Esto le permitió a China exigir una mayor participación en instituciones globales. Por ejemplo, en 2015 logró que el Fondo Monetario Internacional (FMI) accediera al ingreso del *Renminbi* (la moneda de curso legal en China, cuya unidad básica es el yuan) en los Derechos Especiales de Giro (DEGs).³ China, a su vez, también es el impulsor de nuevas entidades para el financiamiento para el desarrollo, como el *New Development Bank* (NDB), el “banco de los BRICS” (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) y el *Asian Infrastructure Investment Bank* (AIIB), además de la creación del Fondo de la Ruta de la Seda.

Ahora bien, China no solamente disputa el liderazgo productivo, comercial y financiero con EE.UU., sino que durante los últimos años se viene empoderando notablemente tanto desde el punto de vista militar como desde el tecnológico. Las actuales disputas que se manifiestan en barreras arancelarias mutuas entre China y el país norteamericano, tienen como trasfondo en realidad el creciente ascenso de China en el manejo de tecnologías relacionadas con el 5G, la robótica, la inteligencia artificial, e incluso aquellas relacionadas con un paradigma tecno-productivo de carácter post-fósil. Por esto último no nos referimos exclusivamente a la generación de energía solar y eólica, sino también a las tecnologías vinculadas al almacenamiento y posibilidad de traslado de dispositivos⁴.

2. Si se mide la participación de los países en el PIB global a precios corrientes, China ocupa la segunda posición desde 2009 detrás de EE.UU.

3. El *renminbi* se incorpora a los Derechos Especiales de Giro (DEGs) del Fondo Monetario Internacional (FMI) a partir de octubre de 2016, con una participación del 20,92%.

4. En otras palabras, desde baterías para los dispositivos de la industria microelectrónica, baterías de automóviles eléctricos, y hasta grandes acumuladores de energía que permitan lidiar con la intermitencia de la generación solar y eólica.

El incremento de la población urbana en China y sus altas tasas de crecimiento económico han implicado un importante aumento de la demanda de productos primario-extractivos, convirtiéndose en el primer consumidor mundial de varios de ellos como estaño, zinc, cobre, carbón, litio, soja, pescado, harina de pescado, azúcar y uno de los primeros consumidores de mineral de hierro y madera, entre otros. Lo más relevante es que China es efectivamente el principal importador neto global de energía, el primero en cuanto al petróleo, carbón y lignito, el segundo en relación al gas. En los gráficos 1 a 4 podrá observarse que el ritmo de incremento se acelera a partir de inicios del siglo XXI.

En ese momento es cuando China se incorpora a la Organización Mundial de Comercio (OMC) -lo cual incrementa su volumen de comercio con el resto del mundo-, pero fundamentalmente es el inicio de la denominada “Go Out Policy”. Se trata de una política muy activa de emisión de flujos de IED que sigue dos lógicas: la compra de firmas europeas o norteamericanas vinculadas con desarrollos tecnológicos o que sean propietarias de patentes; y el desembolso de inversiones –inicialmente en África y a partir del segundo decenio del siglo XXI, en América Latina- orientadas al aseguramiento de productos primarios.

Nos parece importante agregar que la BRI cumple un rol especialmente interesante, ya que no solamente acelera el tráfico de mercancías entre los países, sino que también es una gran generadora de negocios con capitales de otros países, y por ende consensos. Para ejemplificar, en varios proyectos de la BRI participan firmas como la alemana Siemens, o la norteamericana *General Electric*. La primera de las mencionadas tiene un acuerdo global con la firma china *Sinomach*, en el cual básicamente la oriental consigue contratos y la alemana es proveedora –ganando también mercados-, pero condicionada a la transferencia tecnológica.

China y Argentina

Más allá de que en este artículo queremos focalizarnos en las inversiones, no podemos dejar de mencionar algunos aspectos relacionados con los vínculos comerciales. Las posiciones de carácter más economicistas suelen evaluar los vínculos con China casi exclusivamente a partir de los saldos comerciales deficitarios⁵. Otras posiciones que evalúan el comercio desde una concepción de protección de la industria nacional, destacan las dificultades de competir por parte de la industria local ante la productividad china, o in-

5. El comercio bilateral de bienes es crecientemente deficitario para Argentina desde 2008 como muestra el gráfico 5.

cluso se pondera que gradualmente año tras año las exportaciones a China van perdiendo contenido tecnológico y hasta mostrando un descenso en términos de generación de valor agregado (ejemplo de la soja). Queremos agregar a estos fenómenos otro adicional: el mutuo reemplazo que Argentina y Brasil hacen como socios comerciales en diferentes cadenas productivas por China (por ejemplo, las autopartes), que implica pérdida de empleos. Esto pone en evidencia la necesidad de coordinación de políticas industriales con los demás países. De hecho, China suele negociar de manera bilateral con los países de la región, y saca así provecho de las asimetrías comerciales. La negociación bilateral es un elemento clave que profundiza estas asimetrías. Un aspecto que en general la literatura economicista no toma en cuenta sobre la relación comercial, es que China adquiere productos primarios de la región mirando el contenido de agua virtual de sus compras. El comercio no es solamente desigual en términos de generación de valor agregado, o deficitario en el caso de la balanza comercial para la Argentina, sino que también es ecológicamente desigual.

Al igual que en el resto de la región, los flujos de inversión y préstamos de China hacia la Argentina habían resultado exiguos hasta la publicación por parte del gobierno de China del documento conocido como “Libro Blanco de las relaciones de China hacia América Latina” en 2008. Allí se expone el pensamiento del gobierno chino sobre América Latina, que ve en la región una economía *complementaria* de la oriental por su riqueza natural, lo cual profundiza su rol como proveedor de materias primas en la división internacional del trabajo. No se expone ningún tipo de interés por el progreso de la región en cadenas globales de valor.

Podemos identificar el momento de desembarco en Argentina de inversiones chinas de cierta relevancia en 2010, cuando por una lado la firma *Sinopec* (actualmente la segunda de mayor facturación global), adquirió los activos en el país de la norteamericana *Occidental Petroleum Corporation* -haciéndose de más de 1500 pozos en operación-, y en simultáneo la adquisición a *British Petroleum* del 40% de las acciones de *Panamerican Energy* (PAE) por parte del Grupo *Bridas* (el cual a su vez es propiedad en un 50% de la *China National Offshore Oil Corporation* [CNOOC]).

Es pertinente recordar que en esa misma época, diferentes firmas chinas intentaron llevar adelante dos proyectos primario-extractivos que implicaban un alto grado de conflictividad social, vinculado a temas ecológico-distributivos. Nos referimos a los que impulsaban las firmas *Heilongjiang Beidahuang State Farms* para sembrar soja en Río Negro, y la *Shandong Gold* para la extracción de oro a cielo abierto en el Cerro Famatina, en La Rioja⁶.

6. Ambos proyectos fueron desestimados, en gran parte por la resistencia de actores locales.

También durante esta misma época se destacan los primeros desembolsos del préstamo para la renovación del Ferrocarril Belgrano Cargas, que conecta parte del noreste argentino (NEA), noroeste argentino (NOA) y centro del país con el área portuaria argentina con salida al Océano Atlántico, y la adquisición por parte del *Industrial and Commercial Bank of China* (ICBC) de los activos del sudafricano *Standard Bank*.

Ya durante los últimos años de gestión presidencial de Cristina Fernández de Kirchner, y en coincidencia con el salto de sociedad “estratégica” a “estratégica integral”, hacia mediados de 2014 observamos un cambio cualitativo en la presencia del país oriental en cuanto a la infraestructura. Se concretan o anuncian muchos más proyectos en diversas áreas vinculadas con el sector energético e infraestructura. También se despliega una mayor cantidad de préstamos para el desarrollo de proyectos, que ponen como condicionalidad la contratación o compra de equipos a firmas chinas. Este tipo de estrategia –más allá de algunas tensiones- no se modificó durante la presidencia de Mauricio Macri, quien se remitió a establecer una retórica en la cual el vínculo aparecía “(des)ideologizado”, por llevar adelante también una agenda de trabajo en simultáneo con las potencias occidentales.

En el plano energético, se destacan las conflictivas represas Cóndor Cliff y La Barrancosa (ex Kirchner y Cepernic), que a pesar de que ambas totalizan 1.310 megavatios (MW) de potencia instalada, FARN destaca que el factor de capacidad del proyecto es tan solo de un 32% y solo se podría trasladar el 43% de la energía generada. La presencia china también se observa en las energías renovables. Los recientemente inaugurados parques solares Cauchari I, II y III (de 300 MW de capacidad total) en la provincia de Jujuy fueron financiados con un préstamo del Eximbank de China que cubrió un 85% del proyecto. Si bien el mismo estuvo a cargo de la empresa estatal jujeña, JEMSE, el desarrollo de los paneles, instalación y obras civiles fueron llevados adelante por las firmas orientales *Talesun*, *Power China* y *Shanghai Electric*, y los proyectos carecen de transferencia tecnológica o de saberes. En cuanto a la energía eólica, la firma china *Envision Energy* ha sido uno de los principales adjudicatarios del programa de abastecimiento de energía eléctrica a partir de fuentes renovables (RenovAr), destacándose los parques García del Río (10 MW), en la provincia de Buenos Aires, Los Meandros (75 MW) en Neuquén y Cerro Alto (50 MW) en Río Negro. Mientras se desarrollan estos proyectos, continúan las tratativas por la instalación de una posible cuarta central nuclear con tecnología proveniente de China.

En la totalidad de estos proyectos, China establece condicionalidades para la contratación de firmas originarias de su país en áreas de alta sensibilidad que representan actividades que por su solo desarrollo implican aprendi-

zaje y la colocación de equipos de alta complejidad tecnológica. Lo que evidencia el sector energético es que los préstamos e inversiones no siguen exclusivamente una lógica de aseguramiento de productos primario-extractivos, sino también ganancia de mercados para sus propias firmas en áreas productivas que forman parte de sus disputas con otras potencias por el dominio tecnológico. Aunque no se trate de un proyecto de inversión tradicional, plasma este mismo tipo de lógica la intencionalidad de *Huawei* de desarrollar la tecnología 5G en la Argentina.

Las inversiones con orientación extractiva tradicional prosiguieron. En el sector minero, la *Shandong Gold*, se hizo de varias participaciones accionarias de *Barrick Gold* en el conflictivo proyecto de minería a cielo abierto de Veladero y lo intenta también en el Proyecto Pascua-Lama. Las firmas del gigante oriental, al igual que las norteamericanas, surcoreanas y australianas – entre otras-, también desembarcaron en los proyectos de extracción de litio en el NOA, destacándose la adquisición a la chilena *SQM* por parte de la *Ganfeng Lithium* de sus participaciones en el proyecto de Cauchari-Olaroz.

En cuanto a la infraestructura, se destacan la ampliación de los préstamos vinculados con la renovación del Ferrocarril Belgrano Cargas, el San Martín Cargas y una posible participación público-privada en la cual intervendría la *China Construction America* para el desarrollo de un corredor vial en las provincias de Buenos Aires y La Pampa. En simultáneo, China también promueve obras de infraestructura que impliquen la conectividad entre el Atlántico-Pacífico, como el Túnel de Aguas Negras, para optimizar la conectividad de San Juan con el puerto de Coquimbo, en Chile. Nótese que la totalidad de estos proyectos sigue una lógica de comunicación de regiones de siembra de soja o de extracción mineral con las portuarias.

La lógica de la incorporación de América Latina a la Ruta de la Seda tiene múltiples objetivos, que van desde el aseguramiento de recursos primarios, el ahorro de energía en su extracción y traslado y el incremento en la velocidad con la cual los mismos llegan al área de Asia Pacífico. Pero adicionalmente, forma parte de la estrategia del país oriental de ganancia de saberes y tecnologías en diferentes sectores estratégicos. Sin embargo, para la Argentina el desarrollo de proyectos extractivos tradicionales, los energéticos o los de infraestructura, en general no implican participación en las actividades de mayor intensidad en el uso de conocimiento dentro de las cadenas globales de valor, o transferencia tecnológica alguna. Desde nuestra óptica, la ponderación de objetivos de corto plazo en las políticas económicas obtura la posibilidad de exigir a China transferencia de saberes a actores locales, como la propia China viene haciendo transnacionales desde los años 80.

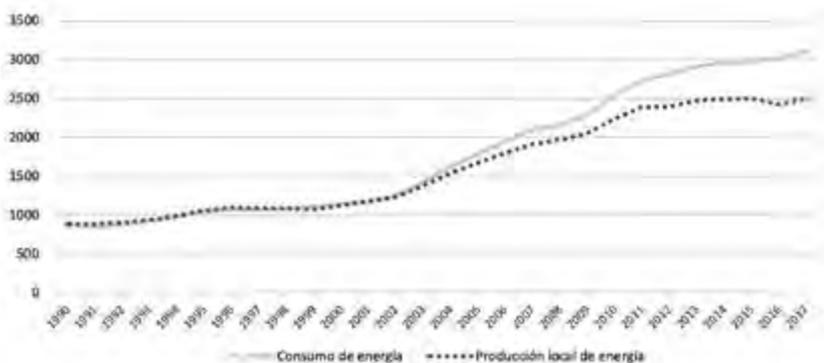
Algunas cuestiones a tener en cuenta en un contexto de cambio de Gobierno

El alto endeudamiento externo de Argentina hace que la búsqueda de ingreso de divisas mediante exportaciones, IED, préstamos o herramientas como el swap cambiario, resulten apremiantes desde lo macroeconómico. El estilo de negociación de China es sacar provecho de estas asimetrías y negociar “en bloque” este conjunto de inversiones. Precizando, nos referimos por ejemplo a “atar” una eventual ampliación del swap cambiario al incremento de concesiones en proyectos de infraestructura y extractivos. La cuestión indispensable a considerar para el nuevo Gobierno es que las necesidades de corto plazo de ingreso de divisas, no deriven en que los préstamos e inversiones impliquen el control de recursos soberanos, la transferencia de la propia problemática ambiental china a América Latina (y Argentina en particular), la reproducción de un patrón de inserción en la división internacional de trabajo dependiente, y más importante aún, profundizar una lógica extractiva que no considere el derecho de comunidades y diferentes pueblos afectados por la megaminería a cielo abierto o la minería de agua del litio.

Como puntos a tener en cuenta de una política hacia China, sería relevante propender a pensar la posibilidad de negociar entre países sudamericanos de manera conjunta con el país oriental tanto aspectos comerciales como de inversiones e infraestructura. Por otra parte, descartar todo tipo de proyecto que no respete la soberanía de los pueblos, por ejemplo que atenten contra el efectivo cumplimiento del convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que implica la consulta libre, previa e informada a los pueblos originarios ante diferentes proyectos a llevarse a cabo en sus territorios. Otro aspecto fundamental es comprender que -a pesar de las asimetrías entre países como la Argentina y China- para el gigante oriental el desarrollo de algunos proyectos resulta también relevante, y se debería negociar con más firmeza la exigencia de transferencia tecnológica a actores locales. Por último queremos expresar que los vínculos entre un país periférico y una gran potencia como lo es China, no van a resultar necesariamente “beneficiosos” o nocivos” en términos de desarrollo económico, sino que tienen efectos desiguales para diferentes actores sociales. Por el momento, parecen reproducirse vínculos asimétricos que profundizan perjuicios para sectores subalternos. Tal vez deba ser hora de que estos sectores se empoderen y sus expresiones sobre sus deseos también se plasmen en la agenda de las políticas exteriores, en detrimento de las visiones tecnocráticas y economicistas tradicionales.

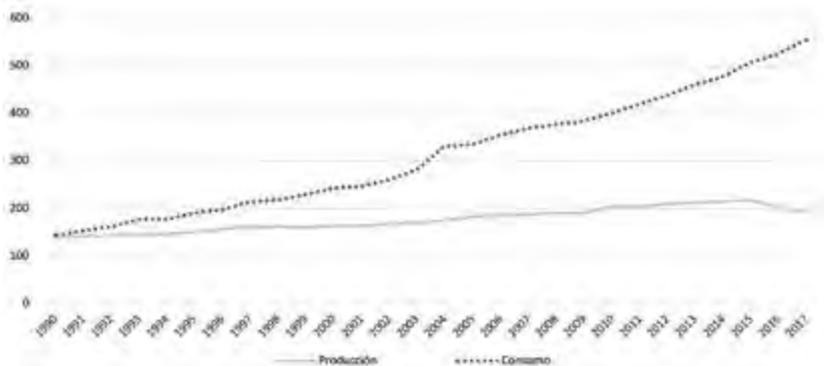
Anexos

Gráfico 1: Producción local y consumo de energía en China (1990-2017).
En Mega tonelada equivalente de petróleo (Mtoe).



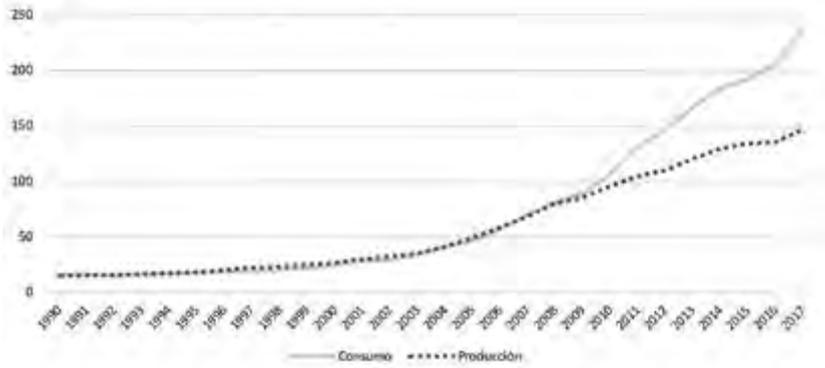
Elaboración propia a partir de Enerdata.

Gráfico 2: Producción local y consumo de petróleo en China (1990-2017).
En Mt.



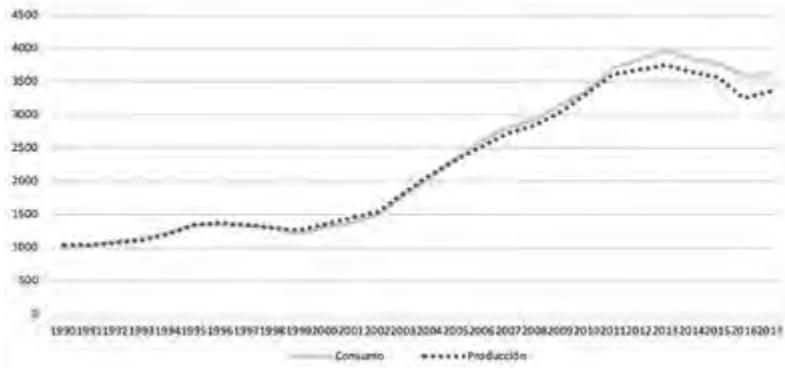
Elaboración propia a partir de Enerdata.

Gráfico 3: Producción local y consumo de gas natural en China (1990-2017).
 En Miles de millones de metros cúbicos (Bcm).



Elaboración propia a partir de Enerdata.

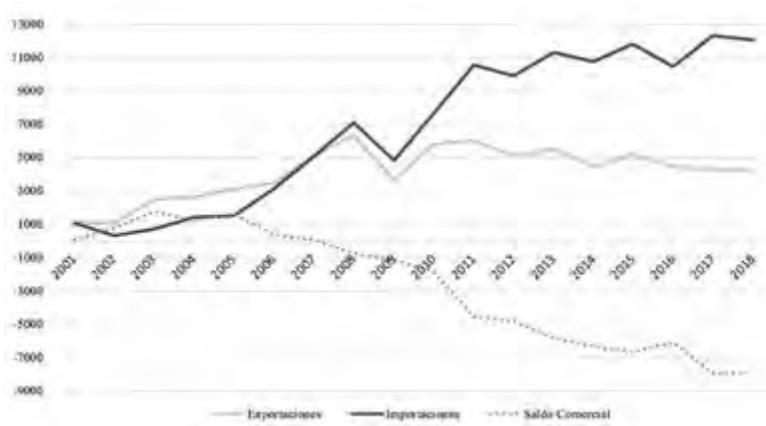
Gráfico 4: Producción local y consumo de carbón y lignito en China (1990-2017).
 En Mt.



Elaboración propia a partir de Enerdata.

Gráfico 5: Comercio bilateral entre Argentina y China (2001-2018).

En millones de USD corrientes.



Elaboración propia en base a Trademap.

Bibliografía

Bolinaga, L. (2015, octubre) "Política China en el Río de la Plata ¿Asociación estratégica o nueva dependencia?" Nueva Sociedad. N°259, pp. 69-80.

Di Paola, M. M. (2018) "Falsas promesas: las represas en el Río Santa Cruz" Documento de la Fundación Ambiente y Recursos Naturales.

Fondo Monetario Internacional.

Oviedo, E. (2006) "Economía de mercado y relación estratégica con China. Análisis preliminar tras la visita de Hu Jintao a la Argentina". *Studia Politicae*. No 9.

República Popular China (2008, noviembre 5) "Documento sobre la política de China hacia América Latina y Caribe". Recuperado de <http://spanish.peopledaily.com.cn/31621/6527840.html>

Slipak, A. (2017, julio-septiembre) "L'impact commercial de la Chine au Brésil et en Argentine au cours des «cycles politiques progressifs»: re-primarisation et consensus de Pékin" en *Recherches Internationales*. N°110, pp. 171-194.

Slipak, A. y Ghiotto, L. (2019) "América Latina en la Nueva Ruta de la Seda. El rol de las inversiones chinas en la región en un contexto de disputa (inter)hegemónica". *Cuadernos del CEL*. N°7, pp. 26-55. Centro de Estudios Latinoamericanos, UNSAM.

Svampa, M. y Slipak, A. (2018) "Amérique latine entre vieilles et nouvelles dépendances: le rôle de la Chine dans la dispute (inter)hégémonique" *Hérodote. Revue de géographie et de géopolitique*. N°171, pp. 153-166.

Zícari, J., Fornillo, B. y Gamba, M. (2019) "El mercado mundial del litio y el eje asiático. Dinámicas comerciales, industriales y tecnológicas" en Fornillo (Coord.) *Litio en Sudamérica. Geopolítica, Energía y Territorios*. Editorial el Colectivo, CLACSO, IEALC.

5.3

Litio en Argentina: dos décadas de explotación



Federico Nacif

Coordinador de Vinculación Tecnológica de Innova-T CONICET, Licenciado en Sociología (UBA), Magíster en Ciencia Tecnología y Sociedad (UNQ) y Profesor de "Introducción a las Ciencias Sociales" para la Licenciatura en Economía (UMET).

RESUMEN EJECUTIVO

A pesar de que la Argentina lleva más de 20 años de explotación de litio, en la actualidad se reeditan las mismas promesas de desarrollo sustentable, sin haber modificado las condiciones legales e institucionales que hicieron posible aquella explotación. Se propone un repaso histórico sobre el origen y el comportamiento del proyecto Fénix localizado sobre el Salar del Hombre Muerto en la provincia de Catamarca, a cargo de la empresa norteamericana FMC Lithum Corp, actualmente llamada Livent. Finalmente, sobre la base del diagnóstico elaborado, se propone la creación de una Comisión Nacional del Litio como condición institucional para impulsar en el país una alternativa realista y sustentable.

Introducción

Casi todo el mundo sabe hoy que el litio es un metal muy liviano, que sirve para fabricar las baterías recargables que llevan los dispositivos electrónicos portátiles y que además estas baterías comienzan a ser utilizadas tanto por los nue-

vos vehículos eléctricos como por los dispositivos de generación de energía eléctrica a partir de fuentes renovables intermitentes (como eólica y solar). Incluso bastante gente sabe también que los salares de la Puna sudamericana contienen enormes reservas de litio, una materia prima “estratégica” que en los últimos años no hizo más que aumentar su precio internacional, “atrayendo” inversiones extractivas directas de todo el globo. Sin embargo, a la hora de discutir sobre el destino de nuestras reservas de litio, no son muchas las personas que en Argentina parecieran advertir un hecho incontestable: hace ya 22 años que la gran corporación química norteamericana FMC Lithium (actual Livent) explota el Salar del Hombre Muerto ubicado en la provincia de Catamarca, posicionándose entre las cuatro mayores productoras mundiales de litio¹.

Desde entonces, los principales yacimientos de litio del noroeste argentino (NOA) fueron adquiridos por distintas empresas mineras junior, en ciertos casos (como el proyecto Olaróz de Jujuy) asociadas con las principales automotrices del mundo, reeditando en la actualidad las mismas promesas de beneficios económicos, desarrollo tecnológico y protección ambiental del pasado. Sin embargo, si se mantienen las mismas condiciones legales e institucionales que regulan el acceso y la explotación de los recursos de litio desde los años 90, difícilmente podamos obtener en el presente un resultado distinto. Un breve repaso por el origen y el desempeño del proyecto que la FMC-Livent dirige en el norte argentino desde hace más de dos décadas, debería servirnos para estimar la veracidad de las nuevas promesas y esbozar una alternativa política realista en defensa del bien común.

En el origen, EE.UU.

Es necesario contextualizar el origen histórico del actual modelo productivo de litio vigente en Argentina, a partir de la política de materiales críticos impulsada por el Gobierno de EE.UU. durante la Guerra Fría contra el Bloque Soviético. En 1953, la Comisión de Energía Atómica de EE.UU. había encargado grandes cantidades de hidróxido de litio para la producción de la Bomba-H, produciendo la expansión de dos empresas norteamericanas: la antigua Foote Minerals Company (actual Albemarle) y la Lithium Corp. of America creada por el propio gobierno norteamericano en 1942 (actual Livent de FMC Corp.). Sin embargo, sería la llamada Crisis del Petróleo de 1973 la que daría a las dos empresas norteamericanas la oportunidad de proyectarse como proveedoras de futuros recursos “estratégicos”. No sólo por

1. SQM, Albemarle, Tianqui y FMC controlan el 80% de la producción mundial de litio, a partir de yacimientos localizados principalmente en Australia, Chile y Argentina (USGS, 2019).

las proyecciones optimistas de la época sobre la fusión nuclear controlada, sino sobre todo por una nueva generación de baterías eléctricas que ya por entonces empezaban a ser visualizadas como una posible solución técnica para las nuevas tecnologías de información y comunicación (TICs) e incluso para los vehículos eléctricos y los sistemas de energías renovables del futuro². El problema principal, acorde a los términos del famoso informe “Los límites del crecimiento”, publicado en 1972 por el Instituto de Tecnología de Massachusetts (MIT por sus siglas en inglés), no era sino *la disponibilidad -técnica y social- de las reservas globales conocidas*. La institución encargada de resolver dicho problema, no sería otra que el Servicio Geológico de EE.UU. (USGS por sus siglas en inglés) fundado en 1879 (Nacif, 2018).

La existencia de salmueras ricas en litio detectadas por los nuevos satélites Landsat bajo los grandes salares del altiplano sudamericano parecía ser la mejor alternativa para los intereses norteamericanos. Era necesario iniciar un complejo *proceso de relocalización*, proceso que comenzó al amparo de los gobiernos militares aliados y que daría origen a los tres grandes proyectos litíferos de Sudamérica que, desde fines del siglo pasado, explican entre el 30 y el 50% de la producción mundial: los dos primeros localizados sobre el Salar de Atacama de Chile, bajo el control de SQM y Albemarle respectivamente; el tercero sobre el Salar del Hombre Muerto de Argentina, a cargo de la FMC – Livent.

El litio como parte de la historia nacional

Para los años 70, la Argentina podía exhibir importantes avances en la determinación técnica y política de sus propios yacimientos evaporíticos, en el marco del paradigma de la “autonomía tecnológica” que impulsaba un considerable sector científico y tecnológico, formado tempranamente en torno a la agenda de la energía nuclear con fines pacíficos. Así fue como, durante los años 60, mientras el químico y geólogo Luciano Catalano publicaba el resultado de décadas de investigaciones sobre los salares de la Puna, la Comisión Nacional de Energía Atómica (CNEA) analizaba los yacimientos de litio interesada por los nuevos usos en la fusión nuclear y los geólogos de la Dirección General de Fabricaciones Militares (DGFM) exploraban las principales cuencas salinas de Jujuy, Salta y Catamarca. Entre 1969 y 1974, finalmente, la DGFM llevó a cabo el denominado Plan Salar y en 1975 seleccionó al Salar del Hombre Muerto de Catamarca como el más relevante, para comenzar allí tareas de prospección.

2. A esta etapa pertenecen las primeras investigaciones del físico John B. Goodenough sobre baterías de litio por las que, en octubre de 2019, fue galardonado con el premio Nobel de Química.

Sin embargo, la modificación del Código de Minería impuesta en 1980 por la última dictadura militar (1976-1983), incorporaría al litio entre las sustancias concesibles de primera categoría, paso fundamental para la futura privatización del proyecto sobre el Salar del Hombre Muerto. Y si bien para 1982 el Gobierno militar intentó otorgarle la licitación del proyecto estatal a la norteamericana FMC (que por entonces se llamaba Lithco y afrontaba juicios por contaminación ambiental en Bessemer City), la derrota en la guerra de Malvinas y las crecientes denuncias por las masivas violaciones a los derechos humanos precipitaron el derrumbe de la dictadura, suspendiendo la transferencia por una década.

Efectivamente, después de varios intentos fallidos, en febrero de 1991 FMC logró repentinamente obtener el ansiado contrato de explotación, debiendo reconocer a la DGFM y a la provincia de Catamarca una pequeña participación (2,5% para cada una) y la designación de un miembro en el directorio de la flamante Minera del Altiplano S.A. que se haría cargo del proyecto. Según Vicente Méndez, por entonces jefe del Departamento de Geología y Minería de la DGFM, la “expeditiva resolución” se debió al famoso crimen de María Soledad ocurrido en septiembre de 1990, que habría llevado a las autoridades provinciales a confirmar velozmente la transferencia de los dos proyectos más relevantes de la minería argentina -Salar del Hombre Muerto y Bajo La Alumbra-, suponiendo que ambos contratos “descargarían las tensiones y llevarían el olvido a las multitudes que diariamente pugnaban con sus marchas contra la estabilidad del Gobierno de [Ramón] Saadi pidiendo justicia” (Méndez, 2004: 17). Al mes siguiente, el gobernador sería destituido y la provincia, intervenida por el Gobierno central. Antes de comenzar la construcción, no obstante, el proyecto de litio tuvo que atravesar nuevos conflictos limítrofes: el 14 de marzo de 1991, la provincia de Salta inició una demanda a la DGFM reivindicando derechos jurisdiccionales y exigiendo su participación en el contrato. Si bien el conflicto sería resuelto por la empresa instalando una planta industrial en Gral. Güemes, provincia de Salta, las disputas por las regalías reaparecerían en el futuro.

En los años siguientes, las reformas legales e institucionales impulsadas por el Banco Mundial para el Proyecto de Apoyo al Sector Minero Argentino (PASMA), no harían más que consagrar un régimen sectorial diseñado a la medida de las corporaciones mineras que ya se habían radicado en el país. De esa forma, a la Ley de Inversiones Mineras de 1993 (que garantiza enormes beneficios impositivos, 30 años de estabilidad fiscal y regalías provinciales por debajo del 3%), se suma la incorporación del artículo 124 a la Constitución Nacional, que transfirió el dominio de los recursos naturales a las provincias y -como si eso no fuera suficiente- estableció un régimen de reintegro adicional para las exportaciones mineras de la Puna (original-

mente del 5%, reducido a la mitad en enero de 2002). En el caso particular de la FMC, la reforma del Estado de Menem había liquidado la empresa estatal DGFM, cediendo a la provincia de Catamarca su participación en Minera del Altiplano S.A., que así debía subir al 5%. Pero en 1994, el entonces gobernador Arnoldo Castillo (que había gobernado la provincia durante la dictadura militar), consideró que esa mínima regulación era excesiva y firmó un nuevo contrato con la empresa, eximiéndola de pagar el canon de agua y reduciendo la participación provincial al 3%. Junto a la provincialización de los recursos y la subordinación de los informes ambientales a las autoridades mineras locales, la necesidad de una pequeña participación provincial en los proyectos extractivos formaba parte de las principales condiciones que el Banco Mundial había detectado para poder imponer en la Argentina el nuevo régimen de inversiones mineras (Nacif, 2015).

Enclave minero sin vinculación tecnológica

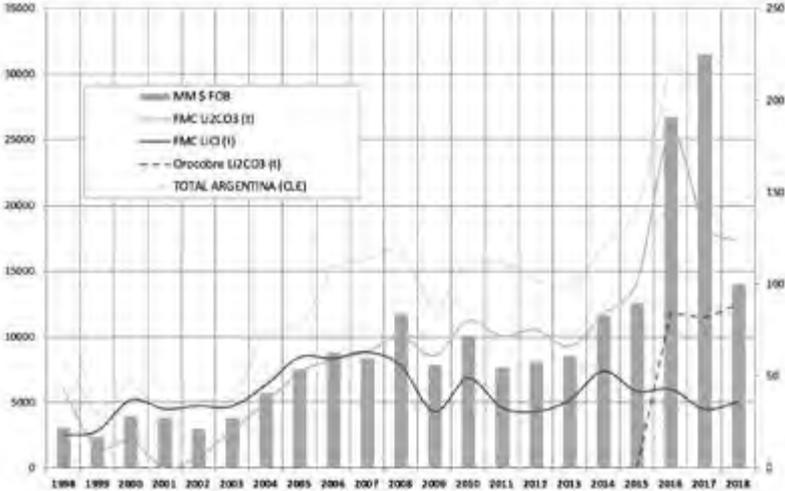
En 1994 la empresa de FMC, Minera del Altiplano S.A., adjudicó la construcción del proyecto extractivo a la italiana Techint, mientras iba conformando un equipo de químicos y geólogos de la Universidad Nacional de Salta para realizar los primeros ensayos de planta piloto. Sin embargo, el desmantelamiento total de la DGFM, incluidos sus laboratorios y equipos de investigación, había dejado el terreno libre para que la empresa norteamericana pudiera diseñar su propia técnica extractiva, sin ningún tipo de vinculación con las instituciones locales. De tal forma, el sistema de “adsorción selectiva” patentado en EE.UU., fue diseñado para producir unas 12.000 toneladas/año de carbonato de litio y unas 5.500 toneladas/año de cloruro de litio. Si bien las salmueras del Salar del Hombre Muerto tienen una concentración inicial de 600 partículas por millón (ppm) de litio, la adsorción selectiva extrae una solución diluida de cloruro de litio con una concentración de 6.000 ppm de litio. A partir de allí, se agrega carbonato de sodio y se deposita la solución en las piscinas de evaporación, donde se obtiene el carbonato de litio que luego pasa a la planta de filtrado, centrifugado, secado y empaquetado, enviando una parte de la producción a la planta de cloruro de litio ubicada en Gral. Güemes, Salta (FMC Corp., 1998). En total, la planta demanda aproximadamente unos 280.000 litros de agua dulce por hora, que la empresa extrae de los cauces de La Punta y Río Trapeiche (Anlauf, 2015), por los que no paga el canon de agua provincial (en la actualidad pretende incorporar como fuente la cuenca del río Los Patos/Agua Calientes)³.

3. <https://www.elancasti.com.ar/opinion/2019/8/29/antofagasta-de-la-sierra-la-maldicion-del-litio-412611.html#gid=1&pid=1>

De esta forma, luego de inaugurar el proyecto de litio en salmueras en el NOA a fines de 1997, la FMC Lithium Corp. decidió cerrar su antigua mina de litio a cielo abierto localizada en Carolina del Norte, EE.UU., reduciendo considerablemente los costos de su producción primaria⁴, incluyendo aquellos asociados a los cuestionamientos ambientales. A pesar de producir un promedio de 16.500 t de carbonato de litio equivalente (CLE) que exporta en su totalidad vía puerto chileno, principalmente a sus propias plantas industriales de EE.UU. y China, el departamento de Antofagasta de las Sierras donde se encuentra el Salar del Hombre Muerto aún permanece aislado (el proyecto posee su propia pista de aterrizajes), su escasa población de 1500 habitantes carece de los servicios básicos y la Dirección de Gestión Ambiental Minera recibió serias denuncias por la contaminación del delta del Río Trapiche que drena al sur del salar donde se emplazan las instalaciones de la empresa.

En cuanto a la infraestructura adquirida, en 2007 la empresa logró inaugurar el viejo proyecto del Gasoducto de la Puna. Y si bien la crisis mundial de 2008 impactaría negativamente sobre las exportaciones anuales de litio, en febrero de 2012 FMC anunciaría la ampliación de su capacidad productiva a un total de 17.000 t/año de CLE, aumentando los volúmenes exportados en un 22%, y las facturaciones anuales declaradas en un 65% (de USD 55 a USD 91 millones).

Gráfico 1: Producción argentina de litio 1998-2018



Fuente: elaboración propia en base a USGS.

4. Los costos de producción de FMC en Argentina se estiman en USD 3.000/t (Cochilco, 2013).

El nuevo ciclo expansivo de la FMC no haría más que intensificar los viejos conflictos sociales asociados al proyecto Fénix desde su inauguración, revelando una vez más su antagonismo radical respecto de toda fiscalización pública y la conveniente impotencia de los Estados provinciales. A fines de 2011, el Juzgado de Minas de Salta resolvió que la empresa Minera del Altiplano S.A. debía tributar a esa provincia regalías del 3% por las minas *Litio 1* y *Litio 2*, establecidas en áreas que considera de su jurisdicción, reeditando las antiguas disputas limítrofes entre ambas provincias. Si bien en octubre de 2012 la Corte de Justicia de Salta rechazó todas las instancias recursivas con que la empresa buscó evitar el pago de esos aportes, el Estado de Catamarca aún espera la resolución de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

En noviembre de 2011, por otra parte, la Dirección de Riego del mismo Gobierno catamarqueño, se dispuso a cobrarle el canon por agua a Minera del Altiplano S.A. (del que estaba exenta por el contrato de 1994), enviándole una factura correspondiente al consumo declarado desde agosto de 1999 que, utilizando el cuadro tarifario para “uso industrial” (\$0,9/m³), fue calculado en \$1,8 millones. A pesar de la participación de la provincia en el 3% de las acciones, la empresa interpuso recursos jerárquicos para intimar al Gobierno a declarar nulos los trámites iniciados. El conflicto continuó en los años posteriores, agravando los cuestionamientos sociales por la falta del *desarrollo económico* prometido.

En abril de 2015, finalmente, la gobernadora de Catamarca y presidente del PJ provincial, Lucía Benigna Corpacci, aseguró haber logrado un acuerdo político definitivo, firmando un Memorando de Entendimiento entre Fiscalía de Estado, Obras Públicas y Minera del Altiplano S.A., para la creación de un fideicomiso destinado a la construcción de obras de infraestructura, especialmente para el departamento de Antofagasta de la Sierra, donde se encuentra el Salar del Hombre Muerto y donde la escasa población de 1500 habitantes, aún carece de caminos y de servicios básicos (Nacif, 2015). A fines de 2017, finalmente, la gobernadora Corpacci acordó con los gerentes de la FMC modificar los contratos de explotación vigentes para establecer regalías en torno al 2% sobre el valor de las ventas y liberar a la empresa Minera del Altiplano S.A. de la única regulación pública que aún le impedía especular financieramente con las concesiones adquiridas, vendiendo las acciones y derechos mineros sobre el Salar del Hombre Muerto.

Diagnóstico general y alternativa política

Gracias a las *reformas mineras* de los años 90, cualquier individuo puede adquirir concesiones sobre los salares de la Puna argentina y disponer de ellas *con total libertad*, a cambio de un módico canon minero y regalías provinciales por debajo del 3% de las ventas declaradas. De esta forma, las empresas no sólo pueden vender, hipotecar, arrendar y heredar estos yacimientos estratégicos, sino también explorarlos y explotarlos hasta agotarlos, con el ritmo, la escala y las consecuencias ambientales que quieran, y comercializar toda la producción con quien deseen y en los términos que crean más convenientes para sus intereses privados, apropiándose de casi toda la renta pública.

Notable diferencia con Bolivia y Chile, países que hace tiempo discuten sobre la necesidad y posibilidad de industrializar sus enormes reservas de litio, pero sobre un principio político y jurídico elemental: la declaración de “recurso natural estratégico” que impide la libre concesión de sus yacimientos. En Chile, si bien el Gobierno de Pinochet permitió el ingreso de empresas transnacionales, la posterior declaración de “recurso estratégico” por su aplicación en la energía nuclear impidió, hasta hoy, el avance de las concesiones sobre los demás yacimientos públicos⁵. En Bolivia, en cambio, Evo Morales impulsó desde 2008 un *Plan Nacional de Industrialización*, comprometiendo una inversión pública cercana a los USD 900 millones, para que la empresa estatal YLB desarrollara la producción primaria y se asociara con una empresa alemana para la producción de cátodos y baterías⁶.

En Argentina, en cambio, si bien las legislaturas provinciales declararon al litio como “recurso estratégico”, dichas declaraciones carecen de *validez jurídica*, ya que no modifican el Código Minero, y por lo tanto carecen de *eficacia*, ya que en los hechos no suspenden ni modifican el régimen de libres concesiones mineras vigente. Tanto el viejo proyecto de litio de la FMC, como el más reciente de Orocobre-Toyota inaugurado en 2016, acordaron desde el inicio una participación provincial minoritaria, del 3% en Catamarca y del 8,5% en Jujuy. Sin embargo, mientras el primer caso es hoy cuestionado por la total falta de efectos virtuosos sobre el desarrollo local, el segundo se limita a prometer la venta eventual en el mercado interno de hasta un 5% de la futura producción de litio (a precio internacional), y en ningún caso

5. En enero de 2015, la Comisión Técnica creada por el Gobierno de Bachelet ratificó el carácter “estratégico” y “no concesible” del recurso y recomendó la revisión de los contratos vigentes con las empresas.

6. En enero de 2019 el Gobierno de facto de Añez decidió interrumpir el proyecto, nombrando al frente de la empresa estatal YLB a Juan Carlos Zuleta, asesor de consultoras bursátiles en inversiones extractivas y principal opositor de la industrialización.

los Gobiernos provinciales pueden exigir aportes especiales para financiar programas de I+D asociados al litio, razón por la cual los reiterados intentos para fabricar baterías fracasaron sistemáticamente, limitados a la proyección de pequeñas plantas piloto de ensamblaje a partir de la importación de todos los componentes, incluidos los propios insumos litiados (Nacif, 2019).

Es en torno a este conflicto material de carácter histórico que las distintas posturas y declaraciones públicas sobre el litio argentino cobran sentido. Sin embargo, ninguno de los argumentos desplegados podría tener verdadera eficacia, si no tuvieran como eje articulador común el principio jurídico-político de la *soberanía nacional*⁷. A partir de allí, podrán posicionarse quienes advierten sobre la necesidad de agregar valor a las exportaciones y quienes insisten en la importancia del desarrollo tecnológico local orientado hacia un plan nacional de transición energética, pero también quienes exigen consultas previas a las comunidades locales de carácter vinculante y quienes reclaman mayores regalías provinciales, quienes cuestionan el elevado consumo de agua dulce que supone la producción de litio y quienes discuten sobre la propiedad de la empresa productora/exportadora, e incluso quienes proponen limitar las escalas productivas y hasta quienes buscan prohibir totalmente la extracción de salmueras para proteger los salares.

Un debate de semejante complejidad y trascendencia para la sociedad argentina sólo puede abordarse de manera democrática a partir de un nuevo escenario institucional. Es por ello que la creación de una Comisión Nacional del Litio emerge como una alternativa real y viable, siempre y cuando logre reunir con la legitimidad del parlamento tanto a representantes de los distintos sectores sociales involucrados (partidos políticos oficiales y opositores, comunidades locales, empresas, universidades) como a expertos reconocidos en las distintas temáticas asociadas (hidrogeología, impacto ambiental, técnicas extractivas, derecho, mercados de materias primas, aplicaciones industriales, transición energética, geopolítica, vinculación tecnológica potencial, etc.), con el objeto de asesorar al Gobierno nacional en la generación de una nueva política sectorial para el desarrollo soberano, sustentable y democrático de los recursos contenidos bajo los salares de la Puna.

7. Ningún soberano puede “enajenar alguna parte de él mismo o someterse a otro soberano. Violar el acto por el cual existe sería aniquilarse: y lo que nada es nada produce” (Rousseau, *El contrato social*, 1762).

Bibliografía

Anlauf, A. (2015) ¿Secar la tierra para sacar litio? Conflictos socio-ambientales en minería de litio, en Nacif, F. y Lacabana M. (coord.), *ABC del litio sudamericano: soberanía, ambiente, tecnología e industria*, Bernal: Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes y Ediciones del CCC.

COCHILCO (2013, diciembre) Mercado Internacional del Litio, Comisión Chilena del Cobre, Dirección de Estudios.

Méndez, V. (2004, octubre) Litio contenido en salmueras de salares de la Puna, en Lavandaio y Catalano (Eds), *Historia de la minería argentina*. Buenos Aires: SEGEMAR.

Nacif, F. (2015) El litio en Argentina: de insumo crítico a commodity minero, en Nacif, F. y Lacabana, M. (Coords.), *ABC del litio sudamericano: soberanía, ambiente, tecnología e industria*, Bernal: Editorial de la Universidad Nacional de Quilmes y Ediciones del CCC, pp. 219-284.

Nacif, F. (2018) Litio en América del Sur: enclave minero o alternativa post-extractivista, en Ramírez, M. y Schmalz, S. (Edit.), *¿Fin de la bonanza?: entradas, salidas y encrucijadas del extractivismo*. Buenos Aires: Biblos, pp. 233-246.

USGS (2019, enero) Mineral Commodity Summaries, U.S. Geological Survey.

INFORME AMBIENTAL
2020 / FARN

PREDICAR CON EL EJEMPLO

Hacia la implementación
de políticas ambientales reales.

6

6.1

Institucionalizar el cambio climático: la Ley de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global



Enrique Maurtua Konstantinidis

Asesor Senior de Política Climática (FARN), experto en negociaciones de cambio climático de Naciones Unidas desde 2004. Coordinador de los grupos de Transparencia de CAN Internacional y de Ambiente-Clima-Energía del Civil 20.

RESUMEN EJECUTIVO

El 20 de noviembre, después de estar 5 años aproximadamente en la agenda del Congreso, se logró aprobar la Ley 27.520 de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global. Una ley que institucionaliza el trabajo gubernamental, define estructuras de participación, y plantea productos para operar la acción climática en Argentina.

Presentada originalmente por el senador Fernando "Pino" Solanas, y luego de discusiones en comisiones con asesores y expertos, y de combinaciones con otros proyectos de la misma índole que se unificaron en un único proyecto, se logró avanzar en el transcurso de 2019 en la finalización y aprobación de esta ley que fue aprobada por unanimidad en la Cámara de Senadores y por 163 votos a favor y 8 abstenciones en la Cámara de Diputados.

La norma *“establece los presupuestos mínimos de protección ambiental para garantizar acciones, instrumentos y estrategias adecuadas de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático en todo el territorio nacional en los términos del artículo 41 de la Constitución Nacional”* (Ley 27.520, 2019); institucionaliza la existencia de un Gabinete Nacional de Cambio Climático (GNCC) y define su labor interministerial. Su función primordial será implementar un plan de adaptación y mitigación al cambio climático. Además, establece la creación del Sistema Nacional de Información sobre Cambio Climático, y determina que todos los datos y documentos relacionados con la aplicación de la ley deben ser información pública ambiental. Por tratarse de una ley de presupuestos mínimos, se convierte en un piso mínimo de protección nacional sin necesidad de adhesión provincial, lo que permitirá que su implementación sea más rápida.

La ley, que fue publicada en el Boletín Oficial un mes después, sin lugar a duda se pudo conseguir en 2019 gracias al impulso que le dieron los movimientos juveniles climáticos que se movilizaron en varias oportunidades levantando el perfil del tema, captando la atención de la clase política, y haciendo un trabajo de seguimiento constante con los legisladores nacionales hasta su aprobación en el mes de noviembre.

La ley es un hito para la lucha contra el cambio climático en nuestro país. El valor de institucionalizar el trabajo climático es clave porque le da un respaldo legal al trabajo del Estado en este tema, y herramientas y compromisos para seguir desarrollando a nivel nacional y provincial. De esta manera se previene que el trabajo climático quede a la voluntad de la administración de turno.

El contenido de la ley

Una de las principales virtudes de la nueva ley, es que ya desde su artículo 1 se la considera como una ley de presupuestos mínimos, que además se encuentra ligada a los mandatos constitucionales del artículo 41 de la Constitución Nacional. Al ser una ley de "presupuestos mínimos", su contenido es parte del bloque normativo federal ambiental, es decir, es un piso mínimo e inderogable que coloca a las provincias en la obligación de cumplir sus disposiciones. Las provincias deberán tener sí o sí políticas sobre el cambio climático.

Artículo 2 - Objetivos de la ley

- a) Establecer las estrategias, medidas, políticas e instrumentos relativos al estudio del impacto, la vulnerabilidad y las actividades de adaptación al Cambio Climático que puedan garantizar el desarrollo humano y de los ecosistemas.
- b) Asistir y promover el desarrollo de estrategias de mitigación y reducción de gases de efecto invernadero en el país.
- c) Reducir la vulnerabilidad humana y de los sistemas naturales ante el Cambio Climático, protegerlos de sus efectos adversos y aprovechar sus beneficios.

Los tres objetivos que plantea la ley comprenden tres pilares fundamentales de la acción climática: la información y los planes concretos, la reducción de emisiones, y atender la adaptación al cambio climático. De esta manera, la ley aborda la acción climática de una manera abarcativa.

Entre los principios que incorpora la ley, vale la pena destacar la incorporación de las responsabilidades comunes pero diferenciadas y el de prioridad en las políticas públicas hacia los sectores más vulnerables. El primero es uno de los principios más relevantes de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), y el segundo pone un énfasis especial en quienes más riesgo corren frente a los impactos del cambio climático.

En su segundo capítulo la ley establece el GNCC y el consejo asesor. Recordemos que el primero fue creado mediante el Decreto 891/2016 y agrupaba organismos públicos nacionales relacionados a las políticas climáticas bajo la órbita de la Jefatura de Gabinete de Ministros y la coordinación técnica de la Secretaría de Cambio Climático y Desarrollo Sustentable. La ley formaliza esta estructura y detalla que: *“su función será articular entre las distintas áreas de Gobierno de la Administración Pública Nacional, la implementación del Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático, y de todas aquellas políticas públicas relacionadas con la aplicación de las disposiciones establecidas en la presente ley y sus normas complementarias”* (Ley 27.520, 2019).

El GNCC será presidido por el Jefe de Gabinete de Ministros y se compondrá de una lista específica de ministerios que podrá ser ampliada permanentemente o transitoriamente con la inclusión de otras áreas de Gobierno que fueran requeridas. Más aún, las áreas de Gobierno que estén involucradas en el GNCC *“deberán aplicar, dentro de sus respectivas competencias, las resoluciones y/o acciones que se establezcan en el seno del Gabinete Nacional de Cambio Climático, e informar sobre los avances y modificaciones de cada proyecto”* (Ley 27.520, 2019).

En cuanto al Consejo Asesor Externo, éste debe ser convocado por el GNCC y su *“función es la de asistir y asesorar en la elaboración de políticas públicas relacionadas con la presente ley”*. La composición de este Consejo tiene tres tipos de participantes:

- Representantes del sector científico/académico;
- Representantes de organizaciones ambientales, sindicatos, comunidades indígenas, universidades, entidades académicas y empresariales;
- Representantes de partidos políticos con representación parlamentaria.

Es muy interesante esta representación, dado los agrupamientos y la diversidad de actores que considera. Adicionalmente es importante destacar que las recomendaciones que haga el Consejo, si bien no son vinculantes, sí será obligatorio para el GNCC considerarlas y fundamentar adecuadamente su desestimación, si ello ocurriera.

Finalmente, este capítulo establece la obligación de todos los organismos del Poder Ejecutivo Nacional (PEN) y las autoridades provinciales de aportar la información necesaria para la aplicación de la ley. Este punto es fundamental para el correcto desarrollo de planes climáticos, sean cuales fueren, para poder contar con la mejor información disponible.

La ley establece como producto principal la elaboración e implementación de un Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático delineando finalidades, medidas, acciones y planes de respuesta, debiendo ser actualizado cada 5 años. Este plan reflejaría toda la información disponible sobre el cambio climático con miras a la implementación y proyecciones. De alguna manera es lo que sintetiza el trabajo de información climática, impactos, vulnerabilidad, inventario nacional de gases de efecto invernadero, acciones de mitigación y adaptación en todo el territorio nacional. O al menos lo que le compete al PEN. Adicionalmente, el Plan debe también incorporar

Planes de respuesta al cambio climático, que llevan más nivel de detalles e incorporan indicadores y métricas para poder llevar a cabo su monitoreo.

La ley hace referencia a los contenidos mínimos de los planes; si bien no fija objetivos en el texto, sí hace referencia a los temas que deben verse reflejados. En este sentido, para el componente de adaptación, se hace mención a la hidrología, la salud, los impactos de los fenómenos extremos, el impacto en ecosistemas, el ordenamiento territorial y la soberanía alimentaria. Respecto a los contenidos mínimos para el plan de mitigación, por su parte, la ley hace referencia al aumento de energías renovables, la generación distribuida con ellas, la reducción de emisiones, el aumento de los sumideros de carbono, incentivos fiscales, prácticas en el sector ganadero, manejo de ecosistemas de forma sustentable para la captura y almacenamiento de carbono, el transporte y el uso de indicadores de sostenibilidad.

Finalmente, la ley tiene un capítulo especial sobre el derecho a la participación y el acceso a la información, y alienta la transparencia en la toma de decisiones de diferentes maneras en diferentes jurisdicciones.

“Artículo 26.- Información Ambiental. Todos los datos y documentación relacionados con la aplicación de la presente ley es información pública ambiental en los términos de las leyes 25.831 y 25.675. Las autoridades competentes deben realizar acciones en el ámbito de su jurisdicción para garantizar la difusión y comunicación de la información que obre en su poder” (Ley 27.520, 2019).

Lo que la ley no tiene

Esta es una ley que estructura una forma de funcionamiento, da marcos para la generación de planes y de compromisos, con cierto nivel de detalle en relación con el tipo de medidas que éstos debieran contener. Lo que esta ley no establece son objetivos puntuales de reducción de emisiones, o de penetración de energías renovables, por ejemplo. Es más, la ley no hace referencia al objetivo del Acuerdo de París¹, lo cual podría interpretarse como una debilidad, ya que no hay niveles de ambición altos para estar en línea con lo que la ciencia dice, ni una meta a la cual apuntar.

1. El Acuerdo de París marcó un hito en la agenda climática internacional. Su objetivo es limitar el aumento de la temperatura global bien por debajo de los 2°C, con esfuerzos tendientes a que se mantenga por debajo de los 1,5°C.

Ahora bien, es importante hacer una reflexión en torno a esta situación. Por un lado, la ley no tuvo nunca como fin poner esos objetivos. Esta ley fundamentalmente busca institucionalizar las estructuras que producen los planes y el trabajo de las áreas de gobierno involucradas. Esto desde un punto de vista de la urgencia climática, deja que desear, ya que se requieren acciones más contundentes en la lucha contra el cambio climático, e incluir en una ley estos objetivos hubiera sido más auspicioso para poder ir en esa línea.

Un componente más para analizar es el estratégico. El cambio climático es un problema que tiene muchas aristas, y que incomoda a muchos sectores, esto está claro. Tampoco hay una única solución para el mismo, lo que nos lleva a reflexionar que si se hubieran propuesto metas concretas en la ley, quizás aún se estaría discutiendo el número a poner en el texto.

En conclusión, el hecho de que la ley no contemple metas concretas para la ambición climática puede resultar decepcionante en algún caso, pero en términos pragmáticos, las estructuras que la ley dispone deberían tener la capacidad, los procedimientos, el nivel de participación y la disponibilidad e información necesarias para poder establecer y aumentar progresivamente el nivel de ambición como lo indica el Acuerdo de París.

En línea con lo anteriormente señalado, la norma de cambio climático tampoco contempla mecanismos o instrumentos tendientes a lograr su aplicación y cumplimiento, tales como incentivos o la posibilidad de imponer sanciones adaptadas a infracciones para los casos de incumplimientos, vale decir que se sitúa dentro del conjunto de aquellas que los autores denominan “normativas sin dientes”, que en cierta forma viene a poner también de manifiesto hasta dónde fue posible construir un consenso entre los principales actores al momento de su sanción. Otro punto que la ley no refleja explícitamente tiene que ver con la perspectiva de género, un tema crucial en la lucha contra el cambio climático y que ha ido cobrando cada vez más relevancia. La ley no hace mención al balance de género ni al rol de las mujeres. En la lucha contra el cambio climático es muy importante que la perspectiva de género esté incluida. Sobre todo en el diseño de políticas públicas climáticas, tanto en la ley como en los requerimientos mínimos de los planes, o como en la configuración de las estructuras que la ley crea. El rol de la mujer en la toma de decisiones y en la implementación de políticas climáticas ha demostrado ser no sólo positivo sino necesario para poder lograr cambios transformacionales.

Finalmente, un tema clave en el abordaje de la ley es el de la transición justa de la fuerza trabajadora y las comunidades. Un tema que es clave para poder conseguir una legítima acción climática y robustez en el desarrollo de compromisos de largo plazo en la lucha contra el cambio climático.

Conclusiones

La recientemente aprobada Ley de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global da el respaldo legal para poder desarrollar políticas climáticas con aportes de todos los ministerios relevantes, y una diversidad notable de partes interesadas y la participación de las provincias. Involucra desde las esferas más altas del PEN hasta el trabajo en las provincias y la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Es una ley que formaliza en el marco legal el trabajo comprometido a nivel internacional en el marco de la CMNUCC y el Acuerdo de París y por eso es un avance muy significativo en la jerarquización del tema climático en nuestro país. Esto dará pie para que las dependencias con responsabilidades específicas puedan trabajar respaldadas por la ley y con una lista específica de productos que deben ser actualizados cada 5 años (como plazo máximo).

Los contenidos mínimos que se requieren abordan temas clave del problema climático en nuestro país como la vulnerabilidad, la energía, el transporte, y la soberanía alimentaria.

Desafíos

Hay temas que quedaron fuera de la ley, y algunos temas que dependerán de la reglamentación². Algunos de ellos, como la perspectiva de género y la transición justa podrían ser incorporados de alguna manera en la reglamentación, posiblemente a la hora de operativizar el Gabinete, o bien al detallar los procedimientos para los planes, adecuando su contenido. Por otro lado, el tema financiero es clave, ya que la ley prevé actividades y compromisos que implicarían recursos para poder lograrlos. Este tema ha sido planteado por las provincias en particular, y se deberá analizar cómo se aseguran recursos para que la ley pueda cumplirse de la mejor manera asegurando un cumplimiento objetivo y ambicioso para estar en línea con los objetivos del Acuerdo de París.

2. Al momento de escribir esta nota, aún no se había publicado la reglamentación de la ley.

Bibliografía

Decreto 891/2016. Boletín Oficial de la República Argentina. Gabinete Nacional de Cambio Climático – Creación. Recuperado de: <https://www.argentina.gob.ar/normativa/nacional/decreto-891-2016-263772>

Ley 25.675. Boletín Oficial de la República Argentina. Ley General del Ambiente. Noviembre 2002. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/79980/norma.htm>

Ley 25.831. Boletín Oficial de la República Argentina. Régimen de libre acceso a la información ambiental. Noviembre 2003. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/90000-94999/91548/norma.htm>

Ley 27.520. Boletín Oficial de la República Argentina. Ley de Presupuestos Mínimos de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático Global. Diciembre 2019. Recuperado de: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/224006/20191220>



Ana Di Pangraccio

Directora Ejecutiva Adjunta de FARN. Abogada (UBA) especializada en derecho y política ambiental.



Valeria Inés Enderle

Abogada. Magíster en Derecho Ambiental y Urbanismo. Especialista en Derecho Ambiental y Tutela del Patrimonio Cultural. Directora Ejecutiva de Fundación CAUCE: Cultura Ambiental-Causa Ecologista.



Alejandro Meitin

Artista, abogado, activista ambiental e innovador social. Fundador del colectivo Ala Plástica. Actualmente dirige Casa Río Arte y Ambiente.



Laura Prol

Licenciada en Antropología. Magíster en Antropología Social. Coordinadora del Área Humedales de Taller Ecologista (Rosario).

6.2

Ley de humedales y gobernanza ambientalmente sustentable y socialmente responsable para la cuenca del Plata

RESUMEN EJECUTIVO

En este artículo se destaca, por un lado, una decisión de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en tutela de los humedales, que se espera de un renovado impulso al reclamo ciudadano por una Ley de Humedales YA! El Máximo Tribunal dejó sin efecto una sentencia del Superior Tribunal de Justicia de Entre Ríos que había rechazado un amparo ambiental interpuesto contra los impactos negativos de un emprendimiento inmobiliario en la ribera del río Gualeguaychú. Resaltó el estado de vulnerabilidad de los humedales y consagró los principios de in dubio pro natura y pro aqua.

Por el otro, se aborda el enfoque de trabajo del Programa Humedales sin Fronteras, una coalición de organizaciones de la sociedad civil comprometidas con la sustentabilidad de la cuenca del Plata, cuyas organizaciones argentinas desarrollan un fuerte trabajo territorial para la defensa, conservación, restauración y protección legal efectiva del mayor sistema de humedales del país, así como de sus valores histórico-culturales.

Un fallo camino a una Ley de Humedales YA!

Un humedal es una zona de tierra temporal o permanentemente inundada, por causas tanto naturales como artificiales. Se reconocen cinco tipos de humedales principales: *marinos* (humedales costeros, inclusive lagunas costeras, costas rocosas y arrecifes de coral); *estuarinos* (incluidos deltas, marismas de marea y manglares); *lacustres* (humedales asociados con lagos); *ribereños* (humedales adyacentes a ríos y arroyos); y *palustres* (es decir, “pantanosos” – marismas, pantanos y ciénagas).

Los humedales son uno de los ecosistemas más importantes por su enorme valor biológico y social, desempeñando un papel importante en el ciclo del agua debido a que reciben, almacenan y liberan el agua, como así también regulan sus flujos contribuyendo a sustentar medios de vida y acoger una enorme biodiversidad. Según la Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas (en adelante, Convención Ramsar¹), el 40% de la biodiversidad mundial habita o se reproduce en humedales (Birdlife International, International Water Management Institute [IWMI], International Union for Conservation of Nature [IUCN], Wetlands International, Wildfowl & Wetlands Trust & World Wide Fund for Nature [WWF], 2020).

Pero la situación de los humedales es muy grave. En la actualidad, estos ecosistemas cubren sólo una fracción de su área original y han ido disminuyendo progresivamente durante siglos en la mayor parte del mundo, debido al drenaje y los usos de las tierras. Un análisis global reciente (Convención Ramsar, 2018) concluyó que es posible que, en los últimos 300 años, haya desaparecido el 87% del área de los humedales.

Entre las principales causas que ocasionan su desaparición se encuentran: la agricultura y el desarrollo urbano e industrial, la introducción accidental como deliberada de especies invasoras exóticas, la sobreexplotación de recursos (peces, algas, juncos, maderas), el desecho de residuos domésticos, industriales y pesticidas, y el cambio climático.

En Argentina se estima que un 20% del territorio nacional está cubierto por humedales, muchos en proceso de degradación y desaparición. Es necesario avanzar con urgencia hacia una integración de los humedales en la planificación del uso de la tierra, con regulaciones al sector productivo; conservando y restaurando los humedales e involucrando a las personas que los habitan en su cuidado, manejo y fomento de prácticas sostenibles.

1. En vigor desde 1975 y ratificada por Ley Nacional 23.919 en 1991. Recuperado de: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/319/norma.htm>

La Ley General del Ambiente en Argentina, sancionada en 2002, establece como una de las herramientas de la política ambiental del país al ordenamiento ambiental del territorio. Sin embargo, tal clase de proceso es una deuda aún pendiente. Sólo ha habido avances sectoriales, aunque muy relevantes, para ecosistemas tales como los bosques nativos y los glaciares.

El Congreso Nacional tuvo dos oportunidades claras de sancionar una ley de presupuestos mínimos para la protección ambiental de los humedales. En ambos casos la iniciativa se frustró en la Cámara de Diputados en razón del fuerte lobby agroindustrial -al que se sumó el de la minería de litio en la segunda ocasión- y la falta de interés de los integrantes de la Cámara Baja, perdiendo estado parlamentario. Urge que Diputados y Senadores le den alta prioridad al asunto en la agenda parlamentaria, y consensúen la sanción de una norma de presupuestos mínimos que permita hacer frente al serio retroceso de los humedales en Argentina.

El 11 de julio de 2019 la Corte Suprema de Justicia de la Nación (CSJN) dictó un fallo en los autos “*Majul, Julio Jesús c/Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental*” que supone un antecedente de suma importancia en el reclamo hacia una protección efectiva de estos valiosos ecosistemas que sustentan biodiversidad y medios de vida para tantas comunidades.

La CSJN dejó sin efecto una sentencia del Superior Tribunal de Justicia de la provincia de Entre Ríos (STJER) que había rechazado un amparo ambiental interpuesto contra los impactos negativos de un mega-emprendimiento inmobiliario “Barrio Náutico Amarras Gualaguaychú” en la ribera del río Gualaguaychú.

Resaltó el estado de vulnerabilidad de los humedales y consagró por primera vez los principios de *in dubio pro natura*² y *pro aqua*³. Asimismo, la CSJN llamó a ponderar el principio precautorio cuando se trata de la protección de una cuenca hídrica, y alertó sobre el estado crítico de los humedales a escala global, evidenciando que es urgente avanzar en su protección efectiva.

2. “*En caso de duda, todos los procesos ante tribunales, órganos administrativos y otros tomadores de decisión deberán ser resueltos de manera tal que favorezcan la protección y conservación del medio ambiente, dando preferencia a las alternativas menos perjudiciales. No se emprenderán acciones cuando sus potenciales efectos adversos sean desproporcionados o excesivos en relación con los beneficios derivados de los mismos*” (Declaración Mundial de la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza -UICN- acerca del Estado de Derecho en materia ambiental, Congreso Mundial de Derecho Ambiental de la UICN, Río de Janeiro, abril 2016).

3. “*Las controversias ambientales y de agua deben ser resueltas en los tribunales, y las leyes ser interpretadas del modo más favorable a la protección y preservación de los recursos de agua y ecosistemas conexos*” (8vo Foro Mundial del Agua en Brasilia. Declaración de Jueces sobre Justicia Hídrica. 21 de marzo de 2018).

La CSJN sostuvo que la decisión del STJER no atendía las irregularidades del procedimiento de autorización para avanzar con las obras y los daños ambientales derivados de ello que serían difíciles o imposibles de recomponer, todo previo a la aprobación legal de los estudios de impacto ambiental. En este sentido, resaltó un aspecto muy importante de los procesos de evaluación de impacto ambiental al recordar que los estudios y su aprobación deben ser previos a la ejecución de la obra o actividad, no admitiéndose autorizaciones en forma condicionada. El STSJER, luego de la sentencia de la CSJN, hizo lugar al reclamo vecinal y de ambientalistas que por más de siete años denunciaron la ilegalidad del barrio náutico referido.

Esta decisión del máximo tribunal argentino supone un muy necesario llamado a la tutela ambiental, reafirmando la plena vigencia de principios ambientales fundamentales y acogiendo los más recientes. Sin dudas, dará un renovado impulso al pedido de Ley de Humedales YA!

Humedales sin Fronteras: la cuenca del Plata y Ley de Humedales YA!

La sociedad civil de la región ha jugado un papel importante en proteger a los humedales, concientizando sobre cuestiones ambientales urgentes e instando la promulgación de leyes y regulaciones provinciales, nacionales y regionales que conforman las bases para una gobernanza ambientalmente eficaz e inclusiva. Paralelamente, las organizaciones han sido capaces de crear redes eficaces en el ámbito nacional y regional, con un alto nivel de conectividad con organizaciones internacionales.

El Programa Humedales sin Fronteras (en adelante, HSF) se basa en estas redes para fortalecerlas y apoyarlas, así como para mejorar su capacidad de planificar, actuar y evaluar estratégicamente su trabajo. Así, se articula la creciente concientización ciudadana sobre las problemáticas socioambientales, reactivando la energía y dinámica de iniciativas espontáneas; vinculándolas con las personas que formulan políticas y toman decisiones.

El Programa HSF, con una visión de diez años, es una coalición de organizaciones⁴ comprometidas con la sustentabilidad de la cuenca del Plata. Trabaja por la defensa, conservación y restauración de sus humedales, y para la protección de la soberanía y los valores histórico-culturales de las comu-

4. Liderada por Fundación Ambiente y Recursos Naturales; Fundación CAUCE – Cultura Ambiental, Causa Ecologista; Productividad Biosfera Medio Ambiente (Probioma); Sobrevivencia – Amigos de la Tierra Paraguay; Instituto Gaia; Comunidad y Desarrollo Sustentable (CODES); y Both ENDS.

nidades que la habitan. Su objetivo principal es lograr una gestión sostenible de los humedales, con políticas y marcos legales, y que los Gobiernos garanticen su preservación, jugando la sociedad civil un papel clave.

El sistema de humedales de los ríos Paraná y Paraguay

Este sistema de humedales se extiende a lo largo de más de 3400 km, desde el Gran Pantanal del Alto Paraguay hasta el Río de La Plata, cubriendo un área de aproximadamente 400.000 km² con diferentes zonas climáticas. Con un gran flujo hidrológico, esta área constituye el mayor humedal de agua dulce del mundo, alcanzando cinco países (Argentina, Brasil, Paraguay, Bolivia y Uruguay).

Proporciona agua dulce para consumo humano y para la agricultura, brinda alimentos y medios de vida a millones de personas y desempeña un papel fundamental en las estrategias de adaptación local y en el control del clima mundial y continental. Posee además una rica historia y un alto nivel de diversidad cultural, con amplia presencia de poblaciones indígenas y comunidades locales.

El contexto político en la cuenca del Plata se caracteriza por décadas de políticas extractivas que principalmente favorecen al sector financiero, a los productores agrícolas a gran escala y a la industria minera y forestal. El estrecho vínculo entre Gobiernos y el sector corporativo continúa fortaleciéndose, y es evidente la ausencia de una estrategia de gestión ambiental para la cuenca, tanto a nivel nacional como regional.



Reunión plenaria del Programa HSF 2019. (Crédito: FARN).

Ejes de trabajo nacionales y regionales de Humedales sin Fronteras

Libertad de los ríos: promueve la protección del libre fluir de las aguas de los ríos que conforman el sistema, a través del acceso a la información, la participación ciudadana y la educación ambiental.

Hidro vía Paraguay-Paraná (HPP): lanzado a principios de los 90, este plan de desarrollo regional involucra varias intervenciones en los ríos Paraguay y Paraná para lograr que sean aptos para el transporte de grandes cargamentos, con posibles daños irreversibles en el sistema de humedales y sus comunidades. HSF actualiza, organiza, analiza y monitorea información disponible sobre la HPP para exigir evaluaciones ambientales estratégicas de todos los proyectos nacionales y transfronterizos (ensanchamientos, voladura de pasos rocosos, etc.), hacer uso de canales de participación existentes y/o reclamar la creación de nuevos canales e incidir en la toma de decisiones.

Pequeñas represas hidroeléctricas en el Pantanal en Brasil: el Gobierno brasilero está implementando un plan para construir más de 160 pequeñas represas hidroeléctricas en la cuenca del río Alto Paraguay, en los humedales del Pantanal, siendo su principal amenaza la pérdida de la producción pesquera, una importante fuente de ingresos en la zona. Desde HSF se hace un monitoreo de estos proyectos, capacitando y movilizand o a actores claves, sobre todo pescadores y pueblos indígenas, sector turístico y agrícola (tradicional).

Gestión sustentable del Delta del Paraná en Argentina: el Delta del Paraná alcanza a las provincias de Buenos Aires, Santa Fe y Entre Ríos, cada una con diferente densidad demográfica y uso de la tierra. La cooperación interjurisdiccional no ha sido fácil, y el Plan Integral Estratégico para la Conservación y Aprovechamiento Sostenible en el Delta del Paraná” (PIECAS-DP) se encuentra inactivo desde hace un tiempo. Desde HSF se busca la preservación del reservorio de agua dulce más importante de Argentina y de sus funciones ecológicas y socio-culturales, a través de una gestión institucional efectiva, denunciando y monitoreando las amenazas que lo afectan y promoviendo los derechos de acceso a información y participación comunitaria.

Agroecología: la frontera agrícola se está extendiendo cada vez más hacia los humedales, con impactos socioambientales. HSF considera la promoción de la agroecología como una necesidad urgente para contrarrestar las amenazas y enfocarse en mejorar la situación de las comunidades locales y el ambiente, a la vez que permite dar respuesta importante al cambio climático y la desertificación en la región.

Corredores bioculturales: esta iniciativa propone una restauración progresiva de los ecosistemas que protegen los cuerpos, cursos y fuentes de agua que fluyen hacia el sistema de humedales de la cuenca del Plata, para recuperar las funciones biológicas y culturales de las zonas alcanzadas. HSF busca que estos corredores bioculturales se integren a planes de ordenamiento territorial en todos los niveles.

HUMEDALES SIN FRONTERAS

En Argentina, el Programa HSF lo conforman FARN, Fundación Cauce, Taller Ecologista y Casa Río que, a su vez, han formado junto a otras organizaciones la Red Delta⁵. Estas organizaciones tienen a la Ley de Humedales como un asunto medular de su trabajo, buscando hacer un aporte diferencial al proceso; y no lo hacen solas, sino que articulan y trabajan con numerosos grupos aliados en el territorio de tipo comunitario, de investigación, de mujeres, etc. que realizan contribuciones fundamentales en diversos ejes de trabajo del Programa⁶.

5. Durante 2009 un grupo de organizaciones integrantes de la Alianza Sistema de Humedales Paraguay – Paraná, se propuso realizar campañas de difusión y concientización con el fin de preservar los humedales del Delta del Paraná, reconociendo que es posible desarrollar actividades productivas compatibles con la conservación y difusión cultural que beneficien principalmente a los pobladores isleños.

6. Unión de Trabajadores de la Tierra (UTT), Minhoca Trama de la Tierra, La Porota - Espacio Rural, Cuidadores de la Casa Común, Asamblea ciudadana de Concordia y de Concepción del Uruguay, Proyecto Pantano, Fundación Pilma-yqueñ, Facultad de Ciencias Agrarias – Universidad Nacional de Lomas de Zamora (UNLZ), los colectivos de Reserva Natural de Ciudad Evita y Reserva Natural Ing. Maschwitz, Proyecto Mimbres - Franja Costera Sur AMBA, Mercado de la Ribera, Vivero Experimental “El albardón”, Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA) del AMBA y Delta, Taller Flotante – Victoria, Entre Ríos, Revista Boba - La Plata, Archivo Caminante, M7 Red, Proyecto Delta, Música y Audio Digital, Observatorio Humedales Delta, Pianeros del Río – Tigre, Taller de Comunicación Ambiental, El Paraná no se toca, Reserva natural Isla del Sol, Comisión Ciudadana de Resguardo y Protección “Amigos de la Isla del Sol”, Área Protegida Parque Rafael de Aguiar, Museo de Ciencias Naturales P. Antonio Scasso y Proyecto Agroecológico Casilda (PACA), entre otros.

Se reseñan brevemente a continuación algunas de las recientes intervenciones territoriales de las organizaciones en defensa de los humedales en el lado argentino de la cuenca del Plata, construidas desde y para los territorios y su gente. Iniciativas que reflejan el sentimiento y compromiso de variadas comunidades por la salvaguarda del mayor sistema de humedales del país, pero que también dejan expuesta la situación de vulnerabilidad y alto grado de amenaza que atraviesan estos ecosistemas y que hacen más necesaria que nunca una Ley de Humedales YA!

Territorios de colaboración (TdC), Voces del Humedal y Mujeres del Humedal

En febrero y marzo de 2019 se llevó adelante “Conversaciones Delta” en el marco de TdC, una de las etapas de La Tierra *NO Resistirá*⁷, un proceso de investigación, exhibición internacional y foro público curado por Graciela Carnevale, Brian Holmes y Alejandro Meitin de Casa Río, y cuyos resultados se presentaron como exhibición en el Centro Cultural Parque de España de Rosario tras todo un año de trabajo. Participaron más de cincuenta representantes de instituciones que habitan o desarrollan actividades en el Delta del Paraná y franja costera sur del Río de la Plata incluyendo pobladores isleños, destacados científicos, representantes de pueblos originarios, artistas con experiencia en actividades en territorio y representantes de organizaciones de la sociedad civil e instituciones del Estado. El foro también incluyó el ciclo de charlas “Diálogos de Agua” coordinado por Taller Ecologista. Con el foco puesto en la Ley de Humedales YA!, el foro abordó dos preguntas iniciales claves: ¿Quién diseña los territorios? ¿Para quién los diseña? Para luego tratar un interrogante adicional que funcionó como eje de los tres días del encuentro: ¿Qué es el diseño de la integración territorial?

7. Casa Río lidera esta iniciativa de la que participan investigadores, artistas, junto a personas y organizaciones que habitan o trabajan en el Delta del Paraná y la franja costera sur del Río de la Plata. Pretende proyectar interrogantes, preguntas que expandan los horizontes de comprensión sobre la riqueza de estos vastos ecosistemas y la simbiosis entre los seres vivos que los habitan. Este territorio móvil, mutante y lleno de vida, es un modelo del que aprender nuevas formas de habitar y relacionarse entre los seres humanos y no humanos. Más información en: <https://territorios.casarioarteyambiente.org/exhibicion-2019> <https://www.casarioarteyambiente.org/2019/03/18/conversaciones-delta-un-encuentro-inedito-de-pobladores-del-delta-en-el-marco-de-una-muestra-de-arte/>



Exhibición La Tierra NO Resistirá. (Crédito: Daniel De Bona - Isleños de Pie - Isla Paulino).

Por su parte, los encuentros de Voces del Humedal y Mujeres del Humedal (en agosto y noviembre de 2019, respectivamente) permitieron que decenas de personas y grupo del Delta del Paraná y franja sur del Río de la Plata se conozcan o bien reencuentren para hacer estrategia y tejer alianzas hacia la ansiada Ley de Humedales. El primer encuentro se enfocó en intercambiar experiencias en activismo y herramientas de comunicación, y en construir y planificar de manera colectiva y consensuada el camino hacia una Ley de Humedales YA! En este sentido, se compartieron experiencias activistas y se hicieron ejercicios prácticos sobre herramientas colaborativas para comprender mejor la situación, planificar los siguientes pasos, evaluar el progreso y lograr el cometido.

El encuentro de mujeres en el marco de HSF buscó generar un primer espacio de reflexión, promover el trabajo en red y las estrategias comunitarias. Tras recolectar expectativas para la jornada, se realizó un mapeo de los lugares donde habitan y registro de los recorridos habituales de las mujeres del humedal, el uso de su tiempo, los principales desafíos que encontraban sus organizaciones y colectivos en el territorio. La jornada cerró dedicando un tiempo para pensar una futura Ley de Humedales con lente de género, atendiendo algunas de las dificultades identificadas horas antes, tales como la invisibilización de la cultura isleña y las problemáticas de género en los humedales.

Mapeo y cartografía participativa

La cuenca Matanza-Riachuelo (CMR) aloja muchos humedales a lo largo de su extensión, desde la Reserva Ecológica Costanera Sur, pasando por el Viejo Cauce del Riachuelo, los grandes humedales Laguna de Rocha, Santa Catalina y Ciudad Evita en la sección media, hasta las poco conocidas “cubetas” de la sección alta. Estos humedales, sus bosques y pastizales asociados, son un oasis dentro de la matriz urbana. Asimismo, constituyen espacios estratégicos para contribuir al saneamiento de la CMR, filtrando y depurando las aguas y protegiendo biodiversidad. FARN promueve el reconocimiento de un corredor biocultural a lo largo de la CMR en razón de los ecosistemas, biodiversidad, cultura e historia que aloja, y que contribuyen al bienestar de las comunidades de una cuenca densamente poblada. Esto permite un abordaje integral de los humedales y sus diversos valores, poniendo de relieve la necesidad de una normativa que los regule con esta misma visión. Por un lado, desarrolla un mapeo participativo de valores ecológicos y conflictos en el humedal de Ciudad Evita, junto con vecinas y vecinos que de manera voluntaria trabajan por su defensa; a la vez que se generan diversos materiales y documentos para difusión e incidencia política para lograr su protección efectiva. Por otro lado, se apoyan labores de educación ambiental, restauración ecológica y cuidado del patrimonio cultural en la Reserva Provincial de Santa Catalina, en un trabajo conjunto con la Facultad de Ciencias Agrarias de la Universidad Nacional de Lomas de Zamora.



Salida abierta al público en el humedal de Ciudad Evita. (Crédito: FARN).

Casa Río, por otro lado, ha desarrollado un programa de mapeo colaborativo titulado TdC⁸, junto a un grupo de jóvenes informáticos, para que distintas personas y organizaciones que habitan o trabajan a lo largo y ancho del Delta del Paraná y la franja costera sur del Río de la Plata construyan una experiencia de percepción colectiva. Los datos incorporados al mapa dan como resultado una representación del territorio desde una perspectiva socio-ecológica que va más allá de las representaciones territoriales tecno-políticas estatales, científicas, turísticas, etc.



Los humedales de los tributarios del Paraná también existen

En la ecorregión pampeana, hacia el sur de la provincia de Santa Fe y norte de Buenos Aires –región que en el período colonial fuera conocida como “Pago de los Arroyos”- se encuentran los humedales de ríos y arroyos tributarios del Paraná. Los humedales pampeanos constituyen sistemas de cuerpos de agua temporales y permanentes, sobre una matriz terrestre muy antropizada. La matriz dominante en el paisaje está representada por el monocultivo de soja que, junto a otros cultivos (trigo y maíz), supera el 90% de ocupación del territorio. Los parches remanentes de biodiversidad autóctona se encuentran en tierras bajas e inundables, ríos, arroyos y lagunas y carecen casi enteramente de protección. Uno de esos sistemas es el Arroyo Ludueña, el cual atraviesa áreas agrícolas y urbanas de tres municipios del sur de Santa Fe. En su cabecera, y a lo largo de su curso, posee ambientes inundables denominados bañados y cañadas, con vegetación herbácea de composición esteparia y fauna local asociada. El arroyo constituye un corredor biológico natural que, perforando la matriz productiva dominante, traslada la información biológica de manera transversal por el territorio. Pese a las profundas modificaciones de este ecosistema de humedal, en su cuenca permanecen zonas valiosas para la conservación del paisaje y la biodiversidad.

8. La plataforma online se encuentra disponible en: <https://mapa.casarioarteyambiente.org/>



Crédito: Taller Ecologista.

Taller Ecologista relevó y sistematizó información, a fin de conocer el estado actual de la cuenca y sus amenazas e identificar áreas valiosas para la conservación, para que puedan ser incluidas en planes de ordenamiento territorial de los municipios involucrados. El propósito es contribuir a transformar la visión corriente de los tributarios como generadores de inundaciones en los campos agrícolas y en las ciudades (el Ludueña se encuentra represado, entubado y canalizado en varios tramos) o como simples vertederos, para ser reconocidos como ecosistemas de valor ecológico y cultural, partes integrales del corredor fluvial Paraná-Paraguay.

Sitio Ramsar en peligro: extracción de arenas silíceas en el río Paraná

Fundación CAUCE monitorea las amenazas derivadas del exacerbado extractivismo en el Delta del Paraná referido a minerales. En ese marco solicitó información pública sobre el proyecto de la empresa Arenas Argentinas del Paraná S.A. Al no obtener una respuesta en tiempo y forma se accedió a la justicia para que, mediante orden judicial, el Gobierno de la provincia de Entre Ríos procediera a entregar el expediente del proceso de autorización de funcionamiento.

Así, se detectaron distintas irregularidades que amenazan una zona de humedales que ha obtenido reconocimiento internacional por su relevancia, incluyendo áreas de protección estricta: la construcción de una planta de procesamiento de arenas sin certificado de aptitud ambiental; su localización en el límite del Sitio Ramsar Delta del Paraná; la pretensión de extracción de arena del lecho del río en el corredor biológico de dos Parques Nacionales

(Pre Delta e Islas de Santa Fe); la ausencia de participación ciudadana; y diversos defectos en un certificado de aptitud ambiental expedido por el Municipio de Diamante sin estar finalizado el proceso de evaluación de impacto ambiental por parte de la Secretaría de Ambiente de la provincia, la carencia de certificado de productor minero y desmonte de bosque protegido sin autorización de los órganos competentes. Se advirtió, simultáneamente, que la extracción y procesamiento de arenas silíceas se incrementó exponencialmente en la provincia por la calidad de sus arenas y por el abaratamiento de costos cuando su destino final es el yacimiento petrolífero de Vaca Muerta en la provincia de Neuquén, sea por agua o por tierra.

Ante esta situación, se realizó un seguimiento cercano del caso, en coordinación con organizaciones de la Red Delta. Se interpuso un amparo colectivo que exhortó a la provincia de Entre Ríos y a la empresa al cumplimiento de la normativa ambiental. Asimismo, generó una importante movilización de ciertos sectores interesados, como la Administración de Parques Nacionales (APN) y el Comité Interjurisdiccional del Sitio Ramsar, quien solicitó la constitución de un Comité Ad-hoc específico para el tratamiento de este asunto. Se pidió la intervención del Secretariado de la Convención Ramsar y se le hizo saber formalmente a la autoridad minera provincial las consecuencias negativas que este tipo de proyectos implica para la fauna y la flora acuática y de islas y para la salud humana, con especial hincapié en las irregularidades legales.



Crédito: Fundación CAUCE.

Así las cosas, se logró acceder a información pública sobre la cantidad y la geolocalización de todas las areneras que se han instalado en Entre Ríos y las que ya están en funcionamiento, pudiendo advertirse numerosas irregularidades tanto ambientales como mineras, así como un Estado Provincial que no controla de manera eficiente por desconocimiento, falta o ausencia

de recursos materiales y humanos; sumado a una población desinformada y la falta de participación ciudadana para obtener licencia social. Por ello, se continúa el seguimiento y monitoreo de los procesos de autorizaciones de las areneras existentes y los nuevos proyectos, a la vez que se informa a la población y se generan talleres e instancias de debates, desde el territorio y en asociación con organizaciones y agrupaciones ciudadanas, vecinales y anti-fracking.

Palabras de cierre

Los humedales son ecosistemas en crisis a nivel global, desaparecen tres veces más rápido que los bosques. La cuenca del Plata, que aloja el gran sistema de humedales de los ríos Paraná y Paraguay y hermana a cinco naciones, no escapa a esta preocupante realidad. Decisiones como las del Máximo Tribunal argentino en el caso “Amarras”, así como el trabajo y los logros de la sociedad civil a lo largo de muchos años, constituyen una base de compromiso socioambiental sobre el cual seguir construyendo para revertir la reinante vulnerabilidad de los humedales.

La iniciativa regional de largo plazo Humedales sin Fronteras se propone fortalecer y apoyar a personas, grupos y comunidades a lo largo de su área de influencia; y en el caso de Argentina hacer un aporte diferencial a un amparo normativo para los humedales, asegurando que se escuchen las voces de los territorios, y que se preserve efectivamente el patrimonio natural y cultural de estos valiosos ecosistemas. Ley de Humedales YA!

Bibliografía

Birdlife International, the International Water Management Institute (IWMI), the International Union for Conservation of Nature (IUCN), Wetlands International, the Wildfowl & Wetlands Trust & World Wide Fund for Nature (WWF) (2020) Recuperado de: https://www.iucn.org/sites/dev/files/content/documents/2020/28012020_iop_open_letter_wwd.pdf

Convención de Ramsar sobre los Humedales (2018) Perspectiva mundial sobre los humedales: Estado de los humedales del mundo y sus servicios a las personas. Gland (Suiza). Secretaría de la Convención de Ramsar. Recuperado de: https://static1.squarespace.com/static/5b256c78e17ba335ea89fe1f/t/5b96cad8562fa7f1fc78f9b0/1536609000122/Ramsar+GWO+SUMMARY+SPANISH_WEB.pdf

Fallo CSJ 714/2016/RH1 “Majul, Julio Jesús c/ Municipalidad de Pueblo General Belgrano y otros s/ acción de amparo ambiental”. Recuperado de: <https://sjconsulta.csjn.gov.ar/sjconsulta/documentos/verDocumentoByIdLinksJSP.html?idDocumento=7535693&cache=1563471774379>

6.3

La comunicación ambiental actual, ¿aliada u obstáculo?



Sofía María de Vedia

Asistente de Comunicación y Prensa (FARN). Licenciada en Publicidad y especialista en comunicación digital.

RESUMEN EJECUTIVO

En el siguiente artículo presento un análisis sobre el lugar que ocupa la comunicación en el contexto actual de crisis ambientales y sociales. Repaso algunos cambios que esta fue atravesando a lo largo de los años; reflexiono sobre los intereses que atienden los medios de comunicación y respecto de algunos de los compromisos que tenemos que asumir, en este momento histórico, las personas que ejercemos como comunicadoras, así como también sobre la importancia de abandonar nuestros lugares habituales para ponernos al servicio del pueblo y sus reclamos.

Escribo desde la subjetividad de una observadora. Aporto la mirada fresca de quien todavía se siente principiante en el extenso mundo del ambientalismo, y propongo la que creo es la manera más adecuada para revertir la realidad ambiental que vivimos.

De democratizar el conocimiento se trata

Para hacer frente a la urgente crisis climática y ecológica que atraviesa nuestro planeta, no caben dudas de que se requiere la adopción de políticas transformadoras con objetivos ambiciosos

y a largo plazo. Pero además, es vital el involucramiento y la dedicación de todos los sectores de la sociedad. Esto, claro está, nos comprende también a quienes, desde distintas áreas y ámbitos, nos dedicamos a la comunicación ambiental.

Nuestro trabajo nos ubica en una posición privilegiada, pues tanto las personas que se desempeñan en los medios, como quienes formamos parte de equipos de comunicación en organizaciones de la sociedad civil u otros sectores, tenemos acceso a información valiosa, fidedigna, potente; el conocimiento está al alcance de nuestra mano. Del mismo modo, también contamos con herramientas que facilitan la divulgación de nuestros mensajes. No solo tenemos la posibilidad de contactar, muchas veces, directamente con los grupos tomadores de decisiones, y de recabar testimonios de personas y grupos afectados por problemas ambientales, sino que también podemos llegar a una gran cantidad de gente que cada vez más quiere aprendernos, escucharnos, y que incluso nos busca por lo que tenemos para decir.

Sin embargo, y a pesar de la enorme responsabilidad que significa la tarea de informar y dirigirse a las audiencias, existe un desafío adicional para la comunicación ambiental. Las cuestiones ambientales suelen estar fuertemente cruzadas por intereses económicos con consecuencias en la independencia de los medios de comunicación. Es habitual que los medios de comunicación decidan hablar o callar ante determinada situación de relevancia, escudándose detrás del discurso de la libertad de expresión, cuando lo que en verdad están haciendo es defender los intereses de empresas más poderosas que los financian a través de la pauta publicitaria (Avella y Rincón, 2018). De esta manera, utilizan todos sus dispositivos para marcar la agenda en el sentido que mejor les convenga. Los comunicadores también se ven envueltos en complejas paradojas entre preservar sus fuentes de trabajo y actuar con independencia.

El involucramiento de la ciudadanía en los reclamos por la defensa del ambiente es un motor fundamental para impulsar la puesta en marcha de acciones efectivas y concretas por parte de los Estados. Tal como expresa Cussianovich (2015), es verdad que existe una “corrección política” por parte de las personas -así como de las empresas y los Gobiernos- frente a las problemáticas ambientales. El concepto de “corrección política” explica el mecanismo mediante el cual la gente asegura sentirse preocupada por el planeta solamente porque entiende que es esa la reacción esperada. Pero es cierto también que esa preocupación es cada vez más real y genuina y cada vez menos representa una posición apenas políticamente correcta. Gran parte de la sociedad ya se siente interpelada por la crisis ambiental, está dispuesta a cambiar hábitos y se preocupa por aportar de alguna

manera a la causa y exigir a las autoridades lo que crea necesario. Sin embargo, lo que con frecuencia hace falta es información. La gente necesita percibir de manera tangible cuáles son las problemáticas ambientales existentes que nos rodean, entender cómo repercuten en nuestra vida diaria y conocer qué consecuencias traen. Las personas precisan hacerse de un conocimiento que en ocasiones no tienen disponible.

El motivo de esto último yace, en parte, dentro del propio mundo del ambientalismo y, en momentos como este en que no es posible contar con el apoyo de los medios de comunicación preponderantes porque se están ocupando de servir a los intereses económicos de grupos empresarios, cabe hacer un *mea culpa*. Es habitual que las conversaciones y debates relativos a la grave realidad de nuestro planeta se den únicamente dentro de un círculo cerrado, fiel, activo y con absoluto interés en la temática, que está integrado por organizaciones de la sociedad civil, investigadores, prensa especializada independiente, entre otros. En todo caso cuando las noticias trascienden estos círculos, es generalmente porque se trata de catástrofes, a su vez maquilladas para atraer más lectores. Es momento de revertir esta situación, de abrir el juego y hacer partícipe a la sociedad en general, entendiendo la importancia que tiene un pueblo empoderado con información para que sus reclamos redunden en acciones y políticas de Estado.

Es en este contexto que nuestra responsabilidad como agentes comunicadores se vuelve ineludible. Siempre con la innegociable convicción de que trabajamos en pos de la defensa del ambiente y los derechos humanos, nuestra labor tiene que teñirse de un rol de “traducción”. Debemos lograr bajar todo ese conocimiento técnico generado por especialistas, y colocarlo en un terreno más concreto, al alcance de todas las personas. Debemos dejar de lado las palabras difíciles y empezar a difundir mensajes claros que inviten a la acción. El desafío consiste en comunicar problemas complejos en lenguaje y formas sencillas, pero sin desvirtuar su contenido. Tenemos la urgente tarea de democratizar la información que se desprende de años y años de investigación, de destapar la información tendenciosa o parcial, ya que esta información tiene el potencial de ser usada por los distintos actores sociales para ponerle un freno a tanto daño ambiental; pero que de poco sirve si queda encapsulada entre unos pocos.

Las nuevas formas de comunicar

Desde finales del siglo pasado, los medios de comunicación y las formas de divulgar y consumir información se han visto fuertemente alteradas por la expansión tecnológica, la aparición de internet y más específicamente por

el auge de las redes sociales. Su crecimiento significó que los medios tradicionales dejaron de ser las principales -o únicas- fuentes de generación y divulgación de contenidos. La comunicación dejó de responder al clásico modelo verticalista y unidireccional, en el que solamente unos pocos producían y distribuían la información, y mutó hacia a otro en el que coexisten múltiples generadores de contenido, e incluso la propia audiencia puede llegar a definir la agenda. Dejó de ser simplemente receptora, para pasar a ocupar también el lugar de emisora.

Como consecuencia del surgimiento de este nuevo esquema comunicacional -más horizontal y multidireccional-, nace lo que popularmente se conoce como “periodismo ciudadano”. Como ya se mencionó, este sienta sus bases en el hecho de que cualquier persona tiene el poder de generar o replicar contenidos de manera muy sencilla y en cuestión de segundos. Es preciso preguntarse, entonces, dónde queda la rigurosidad científica de todo aquello que se afirma, qué importancia se le da a la veracidad de las fuentes. En la era de la hiperconectividad, se cree que tener una primicia, generar el contenido más llamativo, o capturar segundos de la atención de un usuario inmerso en un océano de estímulos, importa a tal punto que se habilita un riesgoso “vale todo” y, en ese afán, se abandonan cuestiones tan básicas y fundamentales como es el compromiso a la divulgación de la información respaldada con datos. Por supuesto que estos puntos, por demás importantes, no deben perderse de vista y es preciso trabajar de manera constante para minimizarlos, respondiendo con pruebas ante la diseminación de noticias falsas o vacías de sustento.

Ahora bien, dejando de lado el debate totalmente válido respecto de qué hacen las compañías tecnológicas con los datos que recopilan de sus usuarios y cómo usan sus algoritmos para “segmentar” qué contenido se le muestra a cada individuo, y enfocándonos únicamente en las virtudes de las redes sociales como canales de comunicación, cabe decir que estas representan, hoy por hoy, una importante expresión de la democratización de la información. Hay tres características primordiales que dan cuenta de ello. La primera es la masividad. Las redes sociales registran miles de millones de usuarios en todo el mundo, que están interconectados entre sí. Esto genera redes inmensas que permiten multiplicar exponencialmente la información. En segundo lugar, está la inmediatez. Difundir mensajes es muy sencillo y es posible relatar todo lo que pasa prácticamente en el instante en que está sucediendo. Por último, la accesibilidad es innegable. La inmensa mayoría de las personas que habitamos la Tierra tenemos la puerta de entrada a estos volúmenes impresionantes de información, literalmente en la palma de la mano: ingresamos varias veces por día a verificar nuestras redes, simplemente haciendo unos pocos clics en nuestros teléfonos

celulares. Ello, sin perjuicio de que persistan casos de falta de acceso a conectividad y redes, en nuestro país y en el mundo entero.

De este modo, las redes sociales y todas las nuevas herramientas tecnológicas se convierten en aliadas indispensables para la comunicación ambiental. Juegan un papel clave en la distribución de la información dentro de la sociedad y favorecen el tejido de redes de contención (Walter, 2008). Nos dan la oportunidad de estar en contacto con un público muy amplio y diverso y nos permiten tomar las pulsaciones de la sociedad en general. Nos posibilitan encontrarnos con aquellas personas que viven en carne propia las consecuencias de la falta de políticas en favor del ambiente cuando, por ejemplo, se enfrentan con que diversas empresas pretenden instalarse en sus territorios -sin ser consultadas y sin evaluaciones de impacto ambiental adecuadas- para realizar actividades que lo degradan o que comprometen la disponibilidad de bienes naturales. Nos acercan a las juventudes que saben que su futuro y la posibilidad de gozar de un ambiente sano ya fueron hipotecados. Nos conectan con pueblos y comunidades que se movilizan casi silenciosamente para reclamar que se garanticen sus derechos. En fin, habilitan la unidad entre grupos que se sienten atravesados por la crisis ecológica y que quieren actuar para generar cambios profundos.

Si nos referimos a los beneficios que representan los canales sociales para la comunicación ambiental, es menester resaltar también el uso que se hace de ellos para disciplinar la opinión pública respecto de algunas temáticas o desplazar algunas voces opositoras. Un estudio realizado por Amnistía Internacional (2018), reveló que personas y organizaciones defensoras de los derechos humanos fueron blancos recurrentes de agresivos ciberataques o acciones de trolling. Estas operaciones cuentan con el apoyo de determinadas figuras reconocidas de la escena política, económica y social, cuyos intereses se alinean con determinados sectores, combinado con la utilización de trolls y bots. De esta manera, logran interferir en la proliferación de opiniones y conducen a la autocensura de las voces disidentes.

Cuando la ciudadanía nos dice de qué hay que hablar

Durante 2019, tres hechos puntuales demostraron cómo distintos grupos sociales instalaron la cuestión ambiental en la cotidianeidad de las redes sociales, al punto de lograr impactar, a posteriori, en los medios tradicionales de comunicación.

El primero de ellos fue la ocurrencia de incendios sin precedentes en la Amazonía en agosto último, que destruyeron cientos de hectáreas de lo que

se conoce como el “pulmón del mundo”. En Brasil, según datos del Instituto Nacional de Investigación Espacial (INPE), los focos de incendio ese mes de 2019 prácticamente duplicaron las cifras correspondientes al año anterior. Sin embargo, en lo que se entendió como un intento por parte del Gobierno brasileño de no atender a lo que estaba sucediendo, transcurrieron varios días hasta que por fin los grandes medios comenzaron a ocupar sus portadas con este tema. Para ese entonces, en las redes sociales ya se había instalado hacía rato el hashtag #PrayForAmazonas como primera tendencia mundial y eran los propios usuarios quienes informaban y actualizaban respecto de la situación. Luego de cobrar tanta visibilidad en el plano digital, las noticias empezaron a ser replicadas y tratadas por los medios.



Imagen aérea de los incendios en el Área de Protección Ambiental Jamanxim, ciudad de Novo Progresso, estado de Pará, Brasil. (Crédito: © Victor Moriyama / Greenpeace).

El segundo hito clave fue el suceso de las movilizaciones de jóvenes, encabezadas por la activista sueca de 16 años, Greta Thunberg. A lo largo de todo el 2019, adolescentes del mundo entero se autoconvocaron cada viernes para dar forma a los reclamos dirigidos a las autoridades de sus países y exigir que estas se comprometieran a hacer lo que fuera necesario para frenar de manera inmediata el avance del cambio climático. Así, con la fuerza que caracteriza a quienes están en esa etapa de la vida en la que se tiene la certeza de que todo lo que uno se proponga, se puede conseguir, y sirviéndose del poder multiplicador de las redes sociales, lograron, en septiembre, movilizar a cuatro millones de jóvenes a lo largo y ancho de todo el planeta, bajo la consigna “¡acción climática ya!”. Las juventudes llegaron lejos. Pusieron la urgencia que supone el cambio climático en la agenda mediática, se ganaron su lugar en la Organización de las Naciones Unidas

(ONU) y dejaron claro que no van a aceptar promesas poco ambiciosas. En nuestro país, incluso, fueron por más: su empuje fue indispensable para que el Congreso aprobara, en noviembre, la ley de presupuestos mínimos para la adaptación y mitigación al cambio climático.

El último de los sucesos destacados se dio en Argentina, en el plano sub-nacional y fue la lucha y la victoria del pueblo mendocino en defensa del agua. Los últimos días de diciembre, la legislatura aprobó un proyecto enviado por Rodolfo Suárez, flamante gobernador de Mendoza, que modificaba la Ley 7722. Dicha norma había sido sancionada en 2007 -tras varios años de lucha popular- con el objetivo de cuidar el agua (un recurso tan vital como escaso en esa provincia) de las amenazas que representa la minería. Este hecho, entendido por la ciudadanía como un claro paso del Gobernador para favorecer los negocios de las compañías mineras, desató un descontento generalizado entre la ciudadanía, que no dudó ni un minuto en volcarse a las calles para expresar su rechazo. Una vez más, el mundo virtual se volvió un reflejo del real. Durante casi una semana, mendocinos y mendocinas marcharon con su grito en alto. Al mismo tiempo, las consignas #LaLey7722NoSeToca y #ElAguaDeMendozaNoSeNegocia ocupaban los primeros lugares en las tendencias nacionales de Twitter. Rápidamente trascendió los límites de la provincia y todo el país brindó su apoyo a Mendoza. Fue tal el clamor popular, que Suárez no tuvo otra opción que dar marcha atrás y derogar la modificación aprobada apenas unos días antes. De esta manera, el pueblo mendocino protagonizó así uno de los capítulos más trascendentales en la historia ambiental argentina.

Las manifestaciones que, día tras día, se sucedieron de manera pacífica, encontraron eco y masificación en las redes sociales, que amplificaron el mensaje más allá de los medios locales y lograron darle un lugar en la agenda mediática nacional y hasta en el plano internacional. Así, medios que hasta ese momento habían optado por obviar el tema, o bien por relatar cuestiones laterales del conflicto para evitar poner el foco en las aristas verdaderamente relevantes, la legitimidad del reclamo y las intenciones del Gobierno provincial detrás de su proyecto modificadorio, no tuvieron más remedio que, poco a poco, incorporar otras miradas y variables.

Al analizar estos tres hechos en conjunto, se puede observar con claridad que tienen una raíz en común: todos ellos nacieron como reclamos de la ciudadanía, al verse envuelta en situaciones críticas puntuales relacionadas con cuestiones ambientales. La labor de comunicadores, prensa especializada, activistas, organizaciones no gubernamentales (ONG), fue -y es, en todos los casos como estos- entrar en escena para formar parte de las conversaciones, aportar, sumar, disipar dudas, informar. Nuestra

responsabilidad reside en tomar los reclamos populares, que son de por sí valiosos porque reflejan el sentir y las necesidades de los pueblos, en amplificar los mensajes a públicos que los desconoce, tejer puentes y si fuera necesario, completar con la información necesaria. Se trata de poner todas nuestras herramientas y predisposición a su servicio, para alcanzar efectos más poderosos.



Marcha mundial contra el cambio climático en Buenos Aires. Septiembre 2019.
(Crédito: Archivo FARN).

Reflexiones finales

La grave realidad ambiental que afecta nuestro planeta es una problemática urgente que atañe a todas las personas, y cada sector de la sociedad tiene su propia responsabilidad en la ardua tarea de revertir la crisis ecológica.

La cuestión ambiental muchas veces choca contra la realidad de intereses económicos de grupos empresarios y políticos que se valen de los medios de comunicación para acallar reclamos.

Haciéndonos cargo del lugar de privilegio en el que nos sitúa nuestra profesión, quienes nos dedicamos a comunicar y conservamos la autonomía para expresarnos libremente, debemos comprometernos a garantizar a la sociedad el acceso a la información clara, simple y valiosa. Es nuestro deber ofrecer y poner a disposición todos los medios y herramientas que tenemos a nuestro alcance para favorecer la amplificación de investigaciones científicas y luchas populares que tengan como objetivo último la protección del ambiente.

Del mismo modo, debemos adaptarnos a las nuevas formas de comunicación que proponen los avances tecnológicos y acompañar a una ciudadanía que ha tomado la posta de los reclamos ambientales y se vale de los canales digitales para expresarse.

En la lucha por la defensa del ambiente, todos los sectores necesitamos unos de otros, pues no se pueden conquistar derechos sin un enfoque integral y diverso.

Bibliografía

Amnistía Internacional (2018). *El debate público limitado. Trolling y agresiones a la libre expresión de periodistas y defensores de los derechos humanos en Twitter Argentina*. Recuperado de: <https://amnistia.org.ar/wp-content/uploads/delightful-downloads/2018/03/online-pre1.pdf>

Avella, E. y Rincón, O. (2018). El poder mediático sobre el poder. Nueva Sociedad (276). Recuperado de: <https://nuso.org/articulo/el-poder-mediatico-sobre-el-poder/>

Cussianovich, E. (2015). Las actitudes políticamente correctas en favor del ambiente, *Informe Ambiental FARN 2015* (pp. 301-312).

Walter, M. (2008). Nuevos conflictos ambientales mineros en Argentina. El caso Esquel (2002-2003). *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica*. Vol. 8. (2008). REDIBEC, 2008. Recuperado de: http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/engov/20130828052512/rev8_02.pdf

6.4



Nahuel Alejo Cáceres

Abogado (UBA) con orientación en Derecho Internacional Público. Realizó las prácticas profesionales de la carrera en el área de Patrocinio Jurídico Gratuito de FARN, donde actualmente se desempeña como coordinador.



Ana Parellada

Abogada (UBA) con orientación en Derecho Empresarial. Realizó sus prácticas profesionales en el área de Patrocinio Jurídico Gratuito de FARN, donde se desempeña como asistente.



Melina Nahir Acevedo

Abogada (UBA) con orientación en Derecho Internacional Público. Realizó la práctica profesional de la carrera en el área de Patrocinio Jurídico Gratuito de FARN, donde se desempeña como asistente.

La importancia de formar y asesorar en derecho ambiental.

Casos 2019 trabajados por la Clínica Jurídica FARN-UBA.

RESUMEN EJECUTIVO

Desde el año 2006 la Clínica Jurídica de FARN, en conjunto con la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires, ofrece asesoramiento jurídico gratuito a personas y comunidades afectadas por problemas ambientales, que ven vulnerados sus derechos a acceder a la justicia.

El presente artículo describe el trabajo realizado durante 2019 y cómo la actualidad ambiental se vincula con la tarea de la Clínica Jurídica de Derecho Ambiental, haciendo énfasis en la importancia que representa la formación jurídica en esta rama del derecho.

¿Cómo funciona la Clínica Jurídica?

La Clínica Jurídica de Derecho Ambiental de FARN y de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires (UBA) es un curso anual que fomenta la formación de

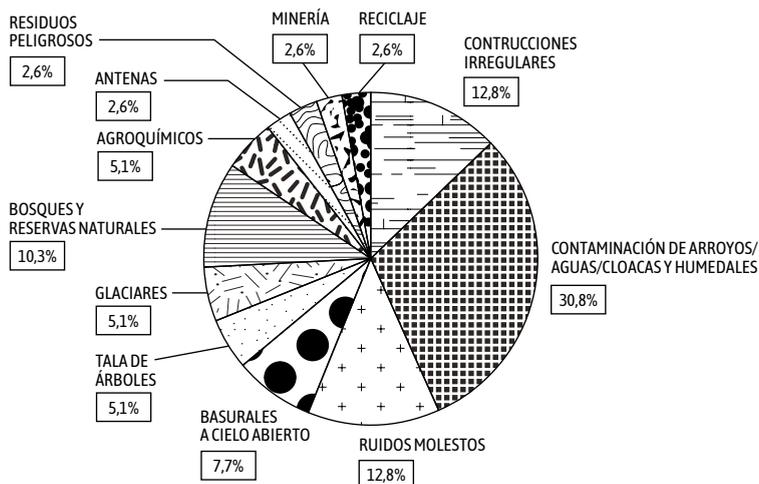
futuros profesionales de la abogacía, con orientación en derecho ambiental. La dinámica de trabajo se desarrolla en grupos conformados por entre cuatro a cinco estudiantes. Con motivo de brindar las herramientas necesarias para abordar los casos de trabajo, se dictan clases teóricas de manera semanal a cargo de especialistas en diversas materias.

El objetivo principal es desarrollar el sentido crítico en la resolución eficaz de casos de interés público ambiental, a través de la implementación de trabajo en equipos interdisciplinarios. En este sentido, por un lado, se atienden consultas externas que implica que cualquier persona puede acercar su problemática a la Clínica Jurídica completando un formulario que se encuentra en el sitio web de la fundación (<https://farn.org.ar/asesoramiento-legal>). A partir de ello, se le contacta para luego tener una entrevista personal en la cual se busca diseñar -conjuntamente con el equipo docente- posibles acciones a seguir. Las acciones varían desde la presentación de pedidos de información ante distintos organismos, denuncias, escritos de *Amicus Curiae* -amigos del tribunal-, y acciones de amparo, entre otras. También se organizan visitas de campo a los lugares afectados, con el objetivo de conocer más acabadamente la situación general, elaborar un plan de acción ajustado y generar conciencia entre el alumnado respecto de las problemáticas que abordan. Por otro lado, desde FARN se fomenta que la Clínica Jurídica sirva de apoyo a las distintas áreas de trabajo de la organización, de manera tal que el alumnado ayude al staff profesional en los casos que son núcleo de la labor de la fundación.

Asesoramiento 2019

Durante 2019 se recibieron 35 consultas nuevas de origen externo, que se suman a otras ya en proceso, totalizando 42. La mayoría de las consultas provienen del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA), aunque han llegado casos de la Antártida, Tucumán, Tierra del Fuego, Corrientes, Jujuy, Santiago del Estero, Neuquén y Chaco.

Consultas clasificadas por temas



Consultas recibidas en la Clínica Jurídica durante 2019. (Crédito: elaboración propia FARN).

Casos destacados de 2019

A continuación, se reseñan algunos de los casos abordados por la Clínica Jurídica durante 2019.

Acciones administrativas y judiciales

a) Pedidos de acceso a la información ambiental

Los pedidos de acceso a la información pública ambiental son solicitudes dirigidas a una autoridad pública a través de las cuales cualquier persona u organización puede requerir información relativa al ambiente. Este pedido se puede interponer ante cualquier autoridad nacional, provincial o municipal y es gratuito, con arreglo a lo dispuesto por la Ley de Acceso a la Información Pública Ambiental 25.831. Todos los pedidos de información realizados por FARN y sus respuestas son cargados al sitio web de la fundación para ser consultados por quien así lo desee¹.

1. Se encuentran disponibles en la página <https://farn.org.ar/pedidos-de-informacion-2019>

Explosión de fábrica de agroquímicos en Mercedes, Buenos Aires.²



El viernes 27 de septiembre de 2019 se produjo una explosión en la fábrica de agroquímicos de la firma Sigma Agro S.A., ubicada en la localidad de Mercedes, provincia de Buenos Aires, por causas que hasta hoy se desconocen, generando la liberación de sustancias químicas en el aire durante el incendio, el vertido sobre el suelo de millones de litros de agroquímicos fabricados en esta locación y el fallecimiento de un trabajador.

Vecinos Autoconvocados de La Verde.

Ante tal situación, la asociación civil S.O.S. Hábitat se acercó a FARN

manifestando tanto su preocupación como la de vecinos cercanos a la zona del accidente, debido a la falta de información por parte del municipio sobre las consecuencias actuales y futuras del incendio en la salud de la población y en el ambiente. En razón de esto, desde la Clínica Jurídica se realizaron pedidos de información al Organismo para el Desarrollo Sostenible (OPDS) de la provincia de Buenos Aires, al Ministerio de Agroindustria provincial y a la Municipalidad de Mercedes, solicitando se aclaren las dudas y preocupaciones que surgieron en la comunidad a raíz del accidente.

Dentro de los interrogantes planteados en la presentación se destacan los relacionados al tipo y cantidad de sustancias químicas liberadas tanto al aire como al suelo; si este suceso podría haber afectado las napas de agua y los cultivos de la zona; si se tenía previsto un plan de remediación ante los pasivos ambientales generados; así como cuestiones relativas a la habilitación de la empresa involucrada, requiriendo además precisiones sobre si existen otras industrias funcionando de la misma manera, con el riesgo de que se diera un nuevo episodio similar.

A la fecha de cierre de este Informe Ambiental FARN 2020, se estaba a la espera de respuesta por parte de los organismos peticionados, a la vez que se sigue brindando asesoría a S.O.S. Hábitat.

2. Colaboraron con este caso Jessica G. Marcovich, Leonel Pardo Feijoo, Sheila Heimenrath y Romina Spiess.

b) Amicus Curiae

En defensa de los bosques chaqueños³



Crédito: ©Martín Katz/ Greenpeace.

En mayo de 2019, el Defensor del Pueblo de la provincia de Chaco interpuso una acción de amparo contra la Subsecretaría de Recursos Naturales provincial y el Poder Ejecutivo de Chaco, en la cual pedía que se suspendieran todos los permisos otorgados para realizar desmontes en zonas protegidas por la Ley nacional 26.331 de Bosque Nativo.

Lo hizo con el fundamento de que la Ley 6409 de Ordenamiento Territorial de Bosques Nativos, sancionada en Chaco en 2009, no establece criterios de conservación que cumplan con los lineamientos de la Ley 26.331, a raíz de lo cual se otorgaron permisos a distintas empresas para desmontar bosques protegidos bajo la categoría amarilla (uso sostenible).

FARN se presentó en la causa mediante el instituto del *Amicus Curiae* -Amigos del Tribunal- (FARN, 2019b), con el fin de realizar un aporte respecto del alcance de los derechos involucrados, teniendo en cuenta que la materia debatida es de especial interés para la organización, y que hace a un constante monitoreo de la implementación de la Ley 26.331 a escala nacional y provincial. Todo ello en consonancia con aportes conceptuales y fácticos en torno a la situación ambiental en que se encuentra actualmente la provincia de Chaco, la necesidad de un ordenamiento ambiental del territorio conforme la normativa vigente, los impactos ambientales acumulativos detectados, su relación con la crisis climática y ecológica reinante, y las posibles alternativas de intervención a fin de evitar un mayor daño.

En su presentación, FARN también destacó la falta de participación de las comunidades originarias que habitan en las zonas en las que las autoridades chaqueñas permitieron desmontes, y cuya subsistencia depende de los bosques. Estas debieron haber sido consultadas como instancia previa a la toma de decisión, en razón del derecho de consulta previa, y su consentimiento debería ser libre, previo e informado.

3. Colaboraron con este caso Antonela Becker, Paula Agustina Campos, Guiliano Crocitta y Laura Bortolamedi.

Se destacó que ante el estado actual de emergencia forestal en Argentina (Greenpeace, 2019), es necesario avanzar hacia un cumplimiento efectivo y estricto de la Ley 26.331 y de los consiguientes derechos vulnerados. Asimismo, que se debe ser cada vez más tuitivos con nuestros bosques nativos, sin admitir retroceso alguno en los niveles de protección, para así lograr un desarrollo sostenible y cumplir con los compromisos asumidos a nivel internacional para afrontar el cambio climático, siendo que la deforestación es la principal fuente de emisiones de carbono del norte argentino⁴.

Termoeléctricas en Luján

El 26 de junio de 2018, la Asociación Civil “Organización de Vecinos Autoconvocados” de Luján presenta ante el Juzgado Federal de Mercedes una acción preventiva de daños de incidencia colectiva contra Araucaria Energy S.A., debido a que esta no contaba con habilitación de la autoridad ambiental de la provincia de Buenos Aires (el OPDS), violando de esta manera la Ordenanza municipal 6224 que prohíbe las industrias de “tercera categoría” en el partido de Luján. Además, la instalación se hizo en un barrio residencial, sin respetar las normas de ordenamiento ambiental del territorio, y sin cumplir con la instancia de la audiencia pública como determina la normativa. La acción preventiva fue rechazada en septiembre de 2018 por “inexistencia de caso”, sentencia luego confirmada por la Cámara Federal de San Martín en mayo de 2019. Ante esta decisión, los demandantes interpusieron un recurso extraordinario, lo que llevó el expediente ante la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

En este escenario, FARN se presentó en la causa mediante la figura de *Amicus Curiae*⁵ para acercar su opinión al Máximo Tribunal. En este se explaya sobre la naturaleza de la acción preventiva de daño, normativa y jurisprudencia relativa a contaminación atmosférica, hídrica y acústica. Señalando también que Argentina, mediante la ratificación del Acuerdo de París -Ley 27.270- se comprometió a la baja en las emisiones de gases de efecto invernadero, citando el fallo “ACUMAR s/Estado de Aguas, Napas Subterráneas y Calidad de Aire” que determina que *“constituye un derecho humano el acceso al aire sin contaminantes agregados como consecuencia de actividades antrópicas que puedan producir daños a la salud humana.”*

4. En 2014 el Panel Intergubernamental de Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) advirtió que en Argentina ocurre el 4,3% de la deforestación global y que en la última década fue “la principal fuente de emisiones de carbono del norte argentino”.

5. Colaboraron con este caso Jessica G. Marcovich, Leonel Pardo Feijoo, Sheila Heimenrath, Romina Spiess y Florencia Carreras. Recuperado de: <https://farn.org.ar/archives/27117>

Amicus ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)⁶



Crédito: CELS.

El Estado argentino mantiene una disputa en la CIDH con la Asociación de Comunidades Aborígenes “Lhaka Honhat”, que significa “Nuestra Tierra” y cuenta con el servicio de patrocinio jurídico del Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS). Esta disputa se produjo a raíz de actividades tanto privadas como públicas realizadas en el territorio de la comunidad, así como

por la constante deforestación y degradación ambiental en el lugar. Todo esto, sin tener en cuenta los estándares mínimos de protección garantizados tanto en el ámbito nacional como internacional, tales como la obtención del consentimiento previo, libre e informado de las comunidades originarias, y los procedimientos de evaluación de impacto ambiental y social de forma integral y previa a la ejecución de los proyectos.

Es por ello que FARN se presentó como *Amicus Curiae* (FARN, 2019a) en el proceso judicial iniciado por la Asociación de Comunidades Aborígenes “Lhaka Honhat”, para brindar aportes que permitan arribar a una solución justa e integral y considere aspectos vinculados con cuestiones relacionadas al derecho ambiental, y destacando la normativa y jurisprudencia nacional e internacional referida a la protección del ambiente y al respeto de la propiedad de las comunidades indígenas. Además, se señaló la importancia de la consulta y el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos indígenas en el contexto de los proyectos de explotación de los recursos naturales ubicados en el territorio ancestral y la relevancia del rol de la comunidad en la participación del proceso de evaluación socioambiental de los proyectos.

6. Realizado por Melina Nahir Acevedo, Marisol Diaz Rivera y Pablo Martos y equipo docente. Recuperado de: <https://farn.org.ar/archives/26487>

c) Amparos

Contaminación acústica proveniente de bares en Recoleta⁷



Vista panorámica nocturna de Terrazas de Recoleta. (Crédito: Bruno Perotti).

Desde el año 2000 el Centro Comercial “Buenos Aires Design” (ubicado en el barrio de Recoleta, Ciudad Autónoma de Buenos Aires [CABA]), ha sido objeto de múltiples quejas y denuncias por la emisión de ruidos molestos. Desde aquellos años, parte de los vecinos de la zona han manifestado -a través de distintos medios y ante diferentes organismos- su malestar debido a la constante música proveniente de

los locales ubicados en la terraza del complejo, en violación a la Ley 1540 de Contaminación Acústica de la CABA.

A raíz de esto y ante la falta de respuesta a los reclamos, desde FARN se elaboraron pedidos de información a la Dirección General de Concesiones y Permisos y a la Dirección General de Habilitaciones y Permisos para consultar respecto al estado actual de las habilitaciones con las que cuentan los locales gastronómicos y bailables ubicados en la terraza del centro; en cuanto a la licitación para una nueva concesión, se consultó sobre la fecha estimativa en la cual se iniciará la segunda etapa de la licitación, el tiempo estimado para la adjudicación, los fundamentos para dicha estimación, y la fiscalización que realizará el Gobierno de la Ciudad respecto de las habilitaciones e inscripciones en los Registros de Locales Bailables y de Locales Gastronómicos.

Ante la falta de resolución de la problemática, la Fundación Ciudad, con el patrocinio de la Clínica Jurídica FARN-UBA, presentó el 19 de diciembre de 2019 un recurso de amparo ambiental ante el Juzgado Contencioso Administrativo y Tributario N° 21 - Secretaría N° 41, con el objetivo de solicitar, por un lado, la suspensión de las actividades de los bares ubicados en la terraza del complejo y aquellos locales que cuenten con dispositivos electroacústicos capaces de generar contaminación acústica y que no estén inscriptos de acuerdo a la Ley 1540. Todo ello hasta que esté debidamente garantizado que dichas actividades no seguirán causando un menoscabo

7. Colaboraron con este caso Gabriela Competiello, Micaela Frese, Dalía Rabinovich, María Belén Álvarez y José María Vernet.

al ambiente y la salud de las personas que habitan en la zona. Por otro lado, se solicitó la suspensión del proceso licitatorio llamado a través de la Resolución 2388 del Ministerio de Economía y Finanzas del Gobierno de la CABA, hasta tanto se establezcan los recaudos y criterios que garanticen que el uso futuro de dicho predio no presentará un uso contaminante tal como lo hace la administración actual.

d) Aportes a audiencias públicas

Parque Isla de la Paternal⁸



Crédito: Clínica Jurídica FARN.

En marzo de 2019 se celebró una audiencia pública en la Legislatura de la CABA sobre la ley que modifica los usos del suelo y avala la construcción de edificios de hasta 48,5 metros de altura en parcelas que los vecinos disfrutaban como parte del Parque Isla de la Paternal. Desde la Clínica Jurídica se elaboró y presentó una declaración en la que se manifestaba el apoyo al pe-

dido de los vecinos. Se expresaron serias objeciones al proyecto (FARN, 2019c), entre ellas: que el emprendimiento supone una reducción de los espacios verdes contraria a lo dispuesto en la Constitución de la ciudad; que desarticula un corredor verde hogar de numerosas especies de aves nativas y migratorias, amenazando los servicios ambientales que éste provee y las funciones que cumple respecto del cambio climático; que es contrario al Plan Urbano Ambiental, que indica específicamente la forestación intensiva entre los espacios de Agronomía y el Parque Isla de la Paternal; y que falta una Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) que incluya el riesgo de saturación de los servicios básicos.

8. Colaboraron con este caso Lucía Iturriza, Sheila Heimenrath, Romina Spiess y Leonel Pardo Feijoo.

Ampliación del canal Santa María⁹



Crédito: Paula Guez.

Desde 2018, la Clínica Jurídica hace seguimiento del proyecto de ampliación del canal Santa María, que vincula al río Luján con el río Paraná de las Palmas. Este proyecto podría afectar las inmediaciones del Parque Nacional (PN) Ciervo de los Pantanos, Monumento Natural de la provincia de Buenos Aires que brinda refugio a una especie categorizada como “vulnerable” en la Lista Roja de la Unión

Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), y cuya población en el Delta bonaerense se encuentra en serio riesgo de extinción. A su vez el parque, que forma parte del Sistema de Áreas Protegidas Naturales, ha sido declarado Sitio Ramsar por su condición de humedal de importancia internacional.

El proyecto, impulsado y promovido por el Ministerio de Infraestructura y Servicios Públicos de la provincia de Buenos Aires (MlySP)¹⁰, tiene por objetivo disminuir las inundaciones que sufre la cuenca del río Luján y sus riesgos sanitarios; sin embargo, un análisis de impactos socioambientales permite advertir que este objetivo cumple esta función en algunos sectores, pero genera inundaciones en otros.

Ante esta situación se presentaron diversos pedidos de acceso a la información pública ante el MlySP, la Autoridad del Agua de la provincia de Buenos Aires, Administración de Parques Nacionales (APN), la entonces Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (SAyDS) y al OPDS sobre el estado del proyecto y acciones para la protección de dicho ecosistema (FARN, 2018 y 2019d).

Ante la insistencia de la sociedad civil para acceder a la información pública, la APN convocó a los actores involucrados y a la población en general a una consulta pública que se llevó a cabo el 30 de noviembre de 2019 en el PN Ciervo de los Pantanos y a la cual asistieron integrantes de la Clínica Ju-

9. Colaboraron con este caso Paula L. Rodríguez, Florencia Marcelli, Rocío M. De Carolis y Gonzalo E. Salamone.

10. En 2017, el MlySP presentó el proyecto ante la APN mediante la Resolución 203/2016 y por APN mediante la Resolución 355/2017.

rídica. En la misma se escucharon diversas voces, entre ellas las denuncias de los pequeños productores locales que fueron afectados por el proyecto en razón de inundaciones que les ocasionaron la pérdida de cosechas y perjuicios en sus viviendas; así como vecinos solicitando una intervención activa del Municipio.

FARN resaltó la necesidad de revisar el proceso y el proyecto de ampliación del canal, ante el desconocimiento del que parecen adolecer las autoridades involucradas sobre el fuerte impacto negativo de la iniciativa sobre el ecosistema, sumado a un análisis que se limita al trazado del canal, pero que ignora por completo su área de influencia directa constituido por el sistema de humedales del Parque Nacional.

e) Visitas de campo¹¹

Una de las metodologías de enseñanza es a través de las vistas a campo. De este modo se fomenta la construcción del conocimiento mediante espacios participativos que integren la teoría del derecho ambiental con la práctica. Estos espacios de enseñanza y aprendizaje tienen como objetivo brindar herramientas útiles al alumno que lo acompañarán en su desarrollo profesional.

A lo largo de 2019 se realizaron diversas visitas a campo, algunas de ellas fueron: a la villa 21-24, a la obra “Sistema de Riachuelo” y al Parque Nacional Ciervo de los Pantanos.

Villa 21-24



Crédito: Paula Guez.

Acompañados por el Instituto de la Vivienda de la Ciudad de Buenos Aires, alumnos de la Clínica Jurídica FARN-UBA constataron parte de la ejecución de la sentencia de la causa “Mendoza” sobre el saneamiento de la cuenca Matanza-Riachuelo. Uno de los puntos de este célebre fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, es liberar el camino de

sirga de la cuenca (35 metros de espacio público lindantes al Riachuelo) y en consecuencia brindar soluciones habitacionales dignas a los vecinos afectados por la traza del camino de sirga. En esta visita se pudo observar parte de la liberación de dicho camino, así como la construcción de nuevas viviendas.

11. Colaboración de Paula Rodríguez.

Sistema de Riachuelo



Crédito: Paula Guez.

La Clínica Jurídica acompañada por representantes de la Autoridad de Cuenca Matanza Riachuelo (ACUMAR) visitó las obras que está ejecutando la empresa Agua y Saneamientos Argentinos (AySA). Uno de los puntos de la sentencia es el saneamiento de la cuenca y para ello se está realizando la ampliación del sistema troncal de cloacas. Esta obra tiene por objetivo mejorar el servicio y evitar la contaminación del Riachuelo por efluentes cloacales.

f) Documento de posición



Crédito: NASA Earth Observatory por Lauren Dauphin, utilizando datos de MODIS de la NASA EOSDIS/LANCE y GIBS/Worldview.

Sobre la constitucionalidad de la Ley de Glaciares (FARN, 2019e)

Estudiantes de la Clínica Jurídica, bajo la supervisión del equipo docente, colaboraron en la redacción de un documento de posición con argumentos jurídicos que dan cuenta de la validez de la Ley 26.639 de Preservación de los Glaciares y del Ambiente Periglacial ante cuestionamientos acerca de su constitucionalidad.

Este documento se desarrolló desde una mirada estrictamente jurídica y con fundamento en doctrina de la materia, repasando la misma ante los estándares de supremacía de las normas de raigambre constitucional, progresividad y precaución, presupuestos mínimos, recursos hídricos y su regulación, definición de ambiente periglacial e importancia de conservación ante el cambio climático.

Palabras finales

Durante 2019 la Clínica Jurídica ha continuado con su habitual intensa actividad, lo cual se puede relacionar con dos factores. El primero refiere al desafío que conlleva la efectivización de los derechos reconocidos en materia de cuidado del ambiente y la participación pública asociada. Si bien se advierten ciertos avances en su reconocimiento, se mantienen dificultades en su aplicación efectiva. Muchas consultas que llegan a la Clínica Jurídica versan sobre pedidos de audiencias públicas que no se realizan pese a su obligatoriedad, y que la opinión de la ciudadanía sea tenida en cuenta por quienes toman decisiones; la falta de respuesta a pedidos formales de acceso a información pública; así como la necesidad de denunciar ante las autoridades irregularidades y falta de fiscalización.

El segundo factor refiere a un mayor interés por lo ambiental en la comunidad, lo cual redundo en que esta rama del derecho atraiga cada vez mayor atención. Esto es ciertamente positivo porque supone una mayor presencia de las temáticas ambientales en el debate público, pero también trae aparejada la necesidad de más profesionales de la abogacía con especialización en derecho ambiental. No solo son necesarias mejores políticas para el cuidado del ambiente, sino también ciudadanos y ciudadanas que tengan herramientas suficientes para hacerlas cumplir. Sin dudas, la formación práctica en materia jurídico-ambiental se mantiene sumamente relevante.

Bibliografía

FARN (2018), Pedidos de información 2018. Recuperado de: <https://farn.org.ar/pedidos-de-informacion>

FARN (2019a), Amicus Curiae de Asociación de Comunidades Aborígenes "Lhaka Honhat". Recuperado de: https://issuu.com/farnargentina/docs/farn_amicus_curiae_de_lhaka_honhat

FARN (2019b), FARN se presenta como Amicus Curiae en defensa de los bosques chaqueños. Recuperado de: <https://farn.org.ar/archives/27282>

FARN (2019c), Estudiantes de la Clínica Jurídica FARN-UBA apoyaron el "No a las torres en el Parque Isla de la Paternal". Recuperado de: <https://farn.org.ar/archives/26406>

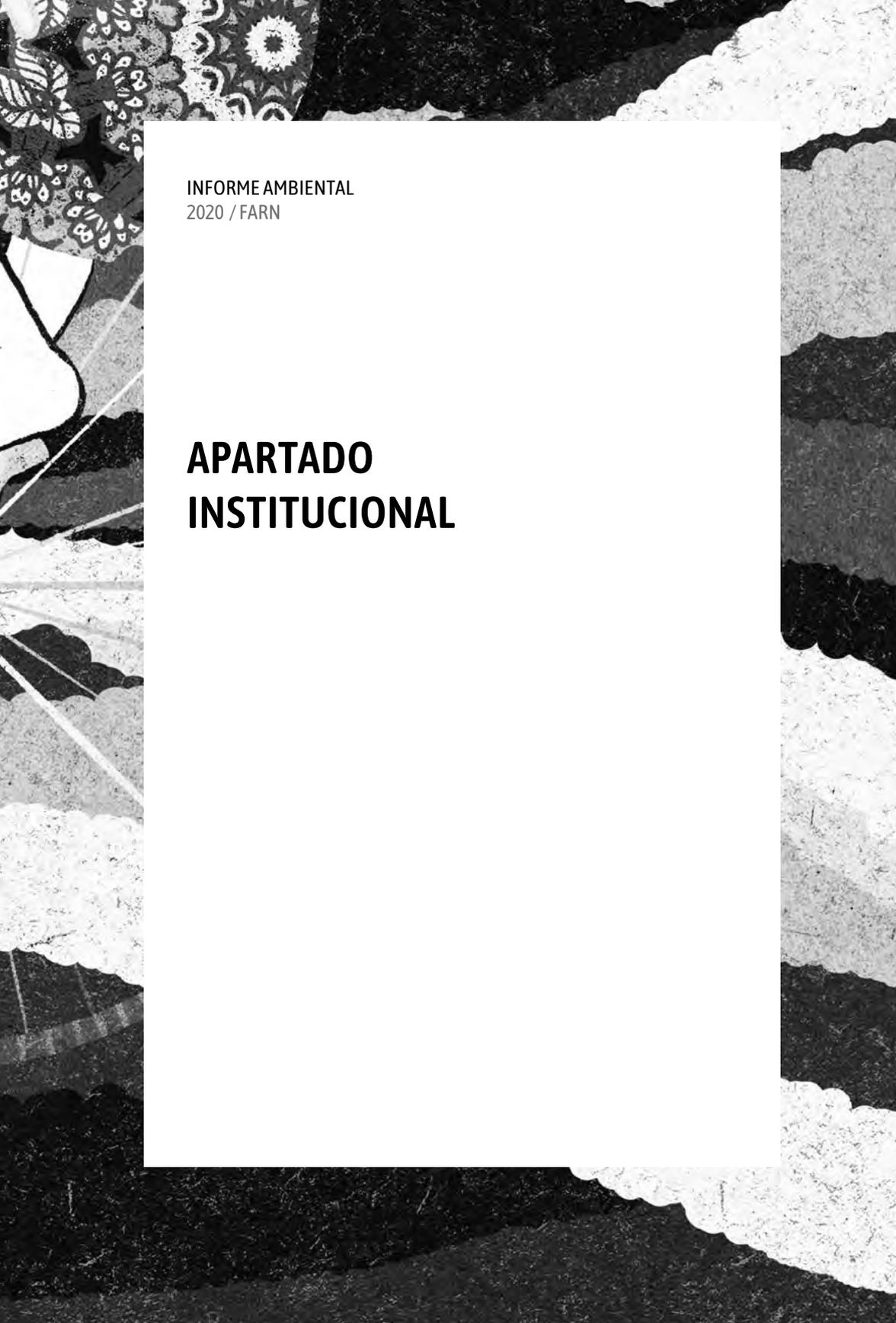
FARN (2019d), Pedidos de información 2019. Recuperado de: <https://farn.org.ar/pedidos-de-informacion>

FARN (2019e), Sobre la constitucionalidad de la Ley de Glaciares. Recuperado de: <https://farn.org.ar/archives/26767>

Greenpeace (2019) Deforestación en el Norte de Argentina, Informe anual 2018. Recuperado de: <https://greenpeace.org.ar/pdf/Deforestacion-norte-Argentina-Informe-Anual-2018.pdf>

Perfil (2019, junio 22) Terrazas de Recoleta irrumpe como el nuevo orgullo porteño. Recuperado de: <https://www.perfil.com/noticias/empresas-y-protagonistas/terrazas-de-recoleta-irrumpe-como-el-nuevo-orgullo-porteno.phtml>

Télam (2019, octubre 4) Un muerto tras la explosión en una planta de agroquímicos en Mercedes. Recuperado de: <https://www.telam.com.ar/notas/201910/397329-muerto-explasion-planta-de-agroquimicos-mercedes.html>



INFORME AMBIENTAL
2020 / FARN

APARTADO INSTITUCIONAL

Premio Adriana Schiffrin 18° convocatoria: “Mujeres por el ambiente”

Sobre el Premio

El Premio Adriana Schiffrin busca fomentar proyectos ambientales que contribuyan al desarrollo sostenible, con impacto concreto y promoviendo la participación de la comunidad.

La 18° edición se enfocó en iniciativas lideradas por y/o dirigidas exclusivamente a mujeres, en especial aquellas de base comunitaria. Pudieron participar personas de cualquier nacionalidad y organizaciones, entidades formales o informales con una iniciativa ya en marcha y que tuviera lugar en Argentina.

1° PREMIO: \$60.000

2° PREMIO: \$30.000

3° PREMIO: Diploma

Sobre Adriana Schiffrin

Este premio ambiental, el más antiguo de Argentina, significa un recuerdo y homenaje a Adriana Schiffrin, una mujer excepcional que compartió sus sueños y pasión por la conservación del ambiente y la promoción del desarrollo sostenible, con la esperanza de que sus principios se trasladen a las nuevas generaciones.



Declarado de interés por la Legislatura Porteña

El Premio Adriana Schiffrin fue declarado de interés ambiental de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires por la Legislatura Porteña en la sesión del 13 de diciembre de 2018, aprobada por la Declaración 931/2018, y por iniciativa de la Legisladora Carolina Estebarena.

El Jurado de la 18° convocatoria

FARN agradece al Jurado por su comprometida y entusiasta labor en la evaluación de las 144 propuestas recibidas.

Laura Lapalma



Laura Lapalma es abogada (Universidad Nacional del Litoral [UNL]), Magíster en Derecho Ambiental y Urbanismo (Université de Limoges) y Especialista en Derecho Ambiental y Tutela del Patrimonio Cultural (UNL). Ha sido becaria del Centre de recherches interdisciplinaires en droit de l'environnement de l'aménagement et de l'urbanisme de la Université de Limoges en 2010, y participó en varios proyectos de investigación socio-jurídica en temáticas ambientales y urbanísticas en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la UNL. Directora de Cooperación Internacional de la ONGDI Fondo Verde entre 2009 y 2014. Enlace Técnico de ONU-Medio Ambiente y responsable de salvaguardas para el Programa Nacional ONU-REDD de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable (SAyDS) entre 2015 y 2018. Desde enero de 2019 se desenvuelve como Responsable de Salvaguardas Sociales y Ambientales para el Proyecto del Fondo Cooperativo de Preparación para el Carbono de los Bosques de la SAyDS. Docente de Derecho Ambiental de la Universidad de Palermo, siendo directora de tesis de maestría y miembro de tribunales de evaluación.

Juan Sicardi



Juan Sicardi es licenciado en Economía (UBA). Cuenta con un Posgrado en Finanzas de la Universidad Di Tella y una especialización en finanzas en la Universidad de Texas (USA). Cursó la Maestría en Desarrollo Local (UNSAM) y tiene formación en Coaching Ontológico. Es cofundador y Director de Contribuir al Desarrollo Local, ONG especializada en diseño e implementación de programas de desarrollo local y apoyo a emprendedores. Coorganizador de Mayma, programa de aceleración de emprendedores de triple impacto. Ha sido director de la Secretaría PyME de la Nación en Argentina y fue gerente de planeamiento y finanzas en diferentes empresas. Consultor del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y del Banco Mundial en temáticas de desarrollo emprendedor. Ha sido docente de finanzas en el ITBA, Universidad del Salvador y Universidad de Tres de Febrero.

Milena D'Atri



Milena D'Atri es licenciada en Ciencias de la Educación por la Universidad de Buenos Aires, con estudios de especialización en Epistemologías del Sur (CLACSO), con foco en epistemología feminista. Trabaja realizando programas e investigaciones sobre igualdad de género en distintos espacios sociales. Actualmente es parte del equipo de Grow – Género y Trabajo y de los Cursos de Transformación Actitudinal en Género del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. También integra el equipo de investigación sobre Educación Sexual Integral de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA. Trabajó en otras organizaciones como Asociación Civil Chicos.net, FEIM, y para IIPE-UNESCO.

Coordinación General del Premio Adriana Schiffrin:

Ana Di Pangraccio (FARN).

Dictamen del Jurado

PREMIO ADRIANA SCHIFFRIN 18° Convocatoria “MUJERES POR EL AMBIENTE”

En la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a los 7 días del mes de febrero de 2020 se reúne el Jurado designado por la Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) a los efectos de evaluar las propuestas presentadas y dictaminar las tres ganadoras del **Premio Adriana Schiffrin, 18° Convocatoria, “Mujeres por el ambiente”**.

El Jurado manifiesta haber leído y evaluado las 144 propuestas recibidas, siguiendo los criterios establecidos en las Bases del Premio. Como consecuencia, **RESUELVE POR UNANIMIDAD:**

a) OTORGAR EL 1° PREMIO AL PROYECTO “PRODUCCIÓN DE ALGODÓN BAJO SISTEMA AGROECOLÓGICO EN COMUNIDADES QOM, CHACO”, liderado por Alejandra Gómez. Iniciada como consecuencia del conflicto surgido a raíz de la contaminación producida por la aplicación de agrotóxicos sobre viviendas y predios de pobladores de los asentamientos Qom de Pampa del Indio, esta iniciativa recompone sistemas productivos afectados

por las fumigaciones a través de la producción de algodón sin agrotóxicos. Supone un agregado de valor 100% local, con posibilidad de que las mismas familias productoras realicen diseño y confección. El proyecto es continuo desde la campaña algodонера 2017/2018 hasta la presente campaña, donde se amplió a comunidades Qom de otras localidades (comenzó con un grupo de 6 familias, y actualmente se han entregado semillas a otras 30). El Jurado valora de esta iniciativa que discute el modelo preponderante del agronegocio en el país, y valoriza los saberes tradicionales y la trayectoria de un pueblo originario históricamente relegado, discriminado y perseguido. Asimismo, es el resultado de una trayectoria de lucha por la defensa del ambiente y de los derechos indígenas, que ahora se encuentra llevando adelante su fase propositiva a través de la ejecución del presente proyecto.

b) OTORGAR EL 2° PREMIO AL PROYECTO “REMEDIACIÓN YA!” liderado por Maite Narvarte, Roxana Roccatagliata, Mirta Carbajal, Andrea Otero y Patricia Llonch. Confirmada científicamente la contaminación ambiental en San Antonio Oeste, provincia de Río Negro, estas cinco mujeres de la localidad promovieron la constitución de la Comisión Multisectorial por la Problemática del Plomo. Desde esta iniciativa trabajan de manera voluntaria, en coordinación con diversos actores, por una mejora en la calidad de vida de toda la comunidad, y desde la perspectiva individual para mejorar las posibilidades de cada uno de los niños, niñas y adolescentes de los sectores más vulnerables (actualmente afectados en su desarrollo cognitivo) de crecer en un ambiente sano, no contaminado. El Jurado destaca la trayectoria de trabajo y lucha que supone esta iniciativa, un movimiento autoconvocado, con capacidad de articular con toda la comunidad, los resultados que ya ha obtenido y el especial foco en la salud de niñas y niños.

c) OTORGAR EL 3° PREMIO AL PROYECTO “CASA DE LAS MUJERES Y LAS DISIDENCIAS CON PLÁSTICOS RECUPERADOS” de la organización social de base La Poderosa. Consiste en la materialización de la “Casa de las Mujeres y las Disidencias”, un espacio de acompañamiento y empoderamiento de feminidades en situación de violencia, a través del accionar colectivo de las vecinas del territorio en el barrio San Rafael en Mendoza. Se propone construir este espacio a partir de una propuesta cooperativista, sustentable, ambientalista y con perspectiva feminista de base. Busca capacitar a mujeres en cuestiones técnicas como la herrería, electricidad y carpintería y contribuir a dar solución a la falta de trabajo en los barrios; a la vez que saca de circulación el principal objeto que tapona las acequias de la ciudad, las botellas PET, para llevar adelante la construcción del referido espacio físico. El Jurado destacó de este proyecto la experiencia de trabajo de la organización, su enfoque de género que contempla la diversidad, creando un espacio de encuentro y probando un modelo constructivo sustentable.

Asimismo, que promueve el involucramiento y la formación de mujeres en oficios tradicionalmente masculinizados, con potencial de generar una salida laboral.

Las tres iniciativas ganadoras se publicarán en el Informe Ambiental FARN 2020.

El Jurado expresa que le ha sido un gran gusto poder conocer tantas ideas novedosas, innovadoras, intergeneracionales, que involucran a diversos actores sociales a lo largo de todo el país. Acciones de vecinas y vecinos que nacen como movimientos espontáneos, participativos, de base comunitaria. Le ha sido muy difícil al Jurado tener que seleccionar solo tres propuestas como ganadoras, entre tantas destacadas.

El Jurado saluda a las galardonadas, representativas de la diversidad de los proyectos recibidos, y agradece a todas las postulaciones efectuadas en esta 18ª convocatoria, alentándolas a seguir trabajando y a presentarse en futuros llamados.

Finalmente, el Jurado agradece a FARN por la confianza depositada en sus personas, y llama a la organización a continuar fomentando la difusión de esta clase de trabajos. Hace un especial reconocimiento a FARN por su gran capacidad para lograr la postulación de tal diversidad de proyectos, de distintos rincones del país, y que involucran a tantos actores sociales.

FIRMAN

Laura Lapalma
Juan Sicardi
Milena D'Atri

Las iniciativas galardonadas

PRIMER PREMIO

Producción de algodón bajo sistema agroecológico en comunidades Qom, provincia del Chaco



Por Alejandra Gómez, actual coordinadora y asesora legal de la Red de Salud Popular Dr. Ramón Carrillo Chaco. Presidenta de la Fundación Carrillo Chaco. Asesora en casos de reclamos contra pulverizaciones ilegales con agrotóxicos, en defensa de la salud y el derecho a un ambiente sano.

Introducción

La experiencia de producción de algodón “agroecológico” se inicia como consecuencia del conflicto surgido por la contaminación producida por las pulverizaciones con agrotóxicos sobre algunas viviendas y predios de los Asentamientos Qom de Pampa del Indio, por parte de grandes empresas linderas.

La producción sin agrotóxicos y las restricciones a las fumigaciones en campos lindantes a la comunidad favorece la recomposición de los sistemas productivos afectados.

La experiencia es continua desde la campaña 2017/2018, es de iniciativa no gubernamental, comenzó con 6 familias, y en 2019 se entregaron semillas a 30 familias. El algodón “agroecológico” se comercializa a mejor valor que el transgénico.

Este modelo productivo recupera los saberes ancestrales y el trabajo humano en una vinculación directa y respetuosa con el ambiente. Permite otro modelo productivo con resultados beneficiosos y favorables para todos los demás sistemas con los que interactúa.

Asimismo, protege las chacras de los efectos nocivos de los agrotóxicos (que “secaban” los cultivos de auto-sustento familiar, afectaban animales de granja, ganadería menor, la producción apícola, contaminaba el agua y destruían el monte), posibilitando la cobertura de necesidades básicas de alimentación, acceso a agua segura y la protección de la salud humana.

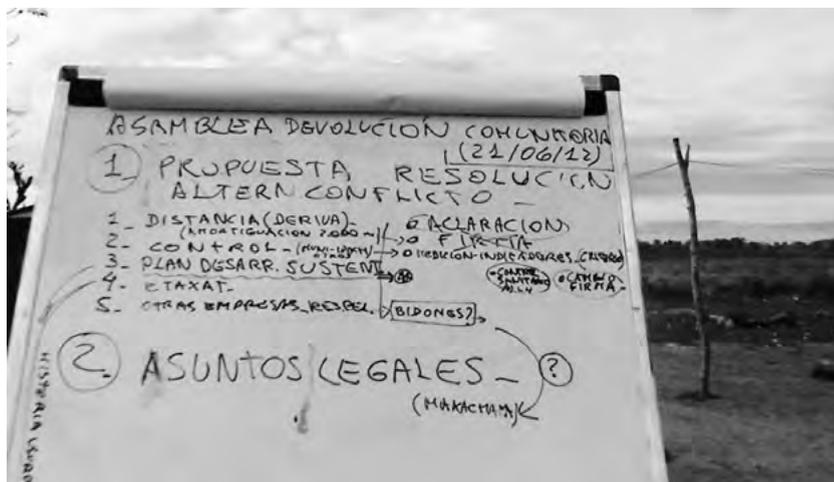
El trabajo es familiar, con gran liderazgo de mujeres. La cosecha es manual.

Salvo el desmote, el hilado, tejido, diseño y confección se realizan en emprendimientos privados de la provincia, ligados a la economía social y solidaria. Se prevé un porcentaje de fibra para hilado y tejido artesanal, y para tejido e indumentaria para los agricultores.

La cadena completa se cumple en la provincia del Chaco.

Principales objetivos

- Limitar la aplicación de agrotóxicos en zonas linderas a pueblos originarios;
- Fomentar sistemas de producción agroecológicos;
- Recomponer el sistema productivo de las comunidades afectadas por las fumigaciones con agrotóxicos;
- Que las comunidades puedan dar agregado de valor al algodón “agroecológico”;
- Producción y agregado de valor 100% en Chaco, con procesos ambientalmente sustentables;
- Generar conciencia sobre los efectos nocivos de los agrotóxicos en el ambiente y la salud humana y la necesidad de fomentar sistemas productivos agroecológicos; y,
- Concientizar sobre la necesidad de trazabilidad de los productos que se consumen.



En asamblea de los referentes de la comunidad, en Campo Medina - Pampa del Indio (2012). (Crédito: Alejandra Gómez).

Un poco de historia

Año 2011: la comunidad originaria denuncia contra las fumigaciones con trascendencia en medios locales y nacionales, tal como informó el diario Página 12 en su edición del 24 de enero de 2011 (<https://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-161022-2011-01-24.html>).

Año 2012: intervienen el Defensor del Pueblo Provincial y la Defensoría del Pueblo de la Nación. La Fiscalía Penal de Gral. San Martín dicta Medida Cautelar restringiendo las fumigaciones a 600 metros del alambrado lindante desde la chacra de uno de los denunciantes; la comunidad exige se extienda esta distancia hacia todo el perímetro de Campo Medina y Campo Nuevo. Se forma la “Mesa de Desarrollo Local Sustentable” integrada por actores locales y referentes de organismos provinciales y nacionales, con el objetivo de recomponer los sistemas productivos dañados y proteger la salud.

Año 2015: una investigación realizada por la Facultad de Ciencias Exactas de la Universidad de Buenos Aires (UBA) informa que en el 56% de las muestras de agua, tomadas entre 2011 y 2012, en Campo Medina y Campo Nuevo se detectaron residuos de glifosato y el metabolito AMPA.

Año 2016: se incorpora la siembra de algodón al esquema biodiverso de autoproducción de las Familias Qom.

Año 2017: con la semilla de algodón obtenida en semilleros familiares se inicia la siembra de algodón bajo sistemas agroecológicos.

Año 2018: en marzo comenzó la cosecha manual del Primer lote de Algodón libre de Biocidas en Qochiñilae- Presidencia Roca, 150 kilos que, sumados a lo cosechado en Pampa del Indio, alcanzan los 300 kilos.

Desmote: EEA-INTA – Sáenz Peña

Hilado: Citertex SRL -Sáenz Peña - Autogestionada por los trabajadores.

Tejido: Cooperativa INIMBO - Resistencia.

Diseño y confección: Colectivo Entretejidas y Kalu Grib – Resistencia

La Red de Salud Popular Dr. Ramón Carrillo acompañó el proceso de denuncias contra las fumigaciones, el proceso de recomposición de sistemas productivos y protección de la salud y el ambiente.



Visita a chacra en Pampa del Indio (2019). (Crédito: De las comunidades).

Se continúa:

- Gestionando recursos, asistencia técnica y capacitación para facilitar a las familias herramientas, insumos, guía y conocimientos necesarios para la producción agroecológica;

- Organizando cursos de capacitación en diseño y confección en la comunidad;
- Fortaleciendo la organización de agricultores Qom;
- Trámites para que se garantice que el agregado de valor sea 100% Chaco.

SEGUNDO PREMIO

REMEDIACIÓN YA!



Por Andrea Otero (Licenciada en Ciencias de la Comunicación [Universidad Nacional de La Plata], periodista en diversos medios radiales y televisivos de San Antonio Oeste, Río Negro); **Roxana Roccatagliata** (Profesora y especialista en Pedagogía de la Formación, Coordinadora de Investigación y Extensión en el Instituto de Formación Docente de San Antonio Oeste, Río Negro); **Patricia Llonch** (Ingeniera Civil, Integrante de la Fundación Inalafquen, Veedora representante de la Multisectorial en la obra de remediación); **Mirta Carbajal** (Licenciada en Ciencias Biológicas, Presidenta de la Fundación Inalafquen); y **Maite Narvarte** (Doctora en Biología, Investigadora Principal del CONICET y Docente de la Universidad Nacional del Comahue en la Licenciatura en Biología Marina).

Introducción

San Antonio Oeste es una localidad rionegrina ubicada en un entorno natural de gran belleza, con variedad de ambientes y alta diversidad biológica, características que llevaron a la designación de la zona como Área Natural Protegida Bahía de San Antonio en 1993. Desde los años 60 sufre el impacto ambiental y sobre la salud humana de la contaminación producida por los desechos de una fundición de plomo y otros metales pesados, que funcionó en la planta urbana hasta su quiebra, promediando los años 80.

Confirmada científicamente la contaminación ambiental, cinco mujeres de la localidad promovieron la participación ciudadana en una comisión (Comisión Multisectorial por la Problemática del Plomo, cuyo sitio web es <https://multisectorialplomo.org/>) con el propósito de hallar soluciones al

problema. Este grupo promotor viene bregando para que la población de San Antonio Oeste goce del derecho de vivir en un ambiente saludable garantizado por la Constitución Nacional, la Constitución Provincial y la Carta Orgánica Municipal. Se trata de un trabajo de años para lograr la remediación ambiental y la atención de la salud de la población afectada, especialmente de los niños, niñas y adolescentes, que son los más vulnerables.



Crédito: REMEDIACIÓN YA!

Objetivos de la iniciativa

La Comisión Multisectorial por la Problemática del Plomo busca:

- La remediación ambiental, segura y eficaz de los terrenos contaminados con plomo y otros metales pesados;
- El establecimiento de un programa de remediación sanitaria para la atención de los problemas de salud atribuibles a la presencia de metales pesados en el medio, incluyendo un sistema permanente de vigilancia epidemiológica; y,
- La recuperación para el uso urbano de los suelos afectados por la contaminación.

Para alcanzar tales objetivos se llevan adelante numerosas actividades, como gestiones ante las autoridades de distintos organismos, niveles y poderes del Estado y para el desarrollo de estudios técnicos y epidemiológicos, contacto y organización de acciones conjuntas con participación

de expertos nacionales y extranjeros, acciones tendientes a promover el cumplimiento de los deberes de los funcionarios responsables, y otras de tipo educativas, informativas y de difusión.

Lo que se resume como “contaminación por plomo” es, en realidad, una contaminación crónica por metales pesados, cuya remediación definitiva generará una mejora en la calidad de vida de toda la comunidad. Desde la perspectiva individual, mejorarán las posibilidades de crecer en un ambiente sano, no contaminado, de cada uno de los niños, niñas y adolescentes de los sectores más vulnerables (con su desarrollo cognitivo actualmente en riesgo).

Logros y próximos pasos

La gestión de una agenda de trabajo voluntario, sostenida a lo largo de quince años, ha dado como resultado el reconocimiento de la comunidad, el involucramiento de las autoridades responsables y un avance significativo en las acciones de remediación. Se han desarrollado actividades de capacitación con docentes, médicos y agentes sanitarios. Se realizaron charlas y talleres en escuelas, iglesias, juntas vecinales y otras instituciones intermedias y se gestionó la producción de folletos, videos y documentales ("Herencia Gris", "Spot institucional", y "Unite ahora a la lucha por la remediación").

El estímulo económico del Premio Adriana Schiffrin contribuirá a poner en marcha un programa piloto para la atención de la salud de niños y niñas en condiciones de vulnerabilidad, expuestos a la contaminación con plomo y otros metales pesados.



Crédito: REMEDIACIÓN YA!

TERCER PREMIO

Casa de las Mujeres y las Disidencias con plásticos recuperados

Por Frente de Géneros, La Poderosa

Introducción

La Poderosa es una organización social de base presente en más de 115 barrios marginados de Argentina. Desde el año 2004, por medio del deporte, el cooperativismo, la educación popular y la perspectiva feminista, lucha por los derechos humanos de una población históricamente empobrecida y discriminada. Propone, a partir métodos asamblearios, la participación activa de la comunidad situada en el territorio en todo el proceso de organización popular.

El proyecto consiste en la materialización del dispositivo de acción “Casa de las Mujeres y las Disidencias”, espacio de acompañamiento y empoderamiento de feminidades en situación de violencia a través del accionar colectivo de las vecinas del territorio en el barrio San Rafael en Mendoza. Se propone construir este espacio a partir de una propuesta cooperativista, sustentable, ambientalista y con perspectiva feminista de base. La técnica a utilizarse para la construcción de este espacio será la de Módulo de Plástico Recuperado Autoportante (MPRA), que consiste en una construcción con materiales plásticos, como botellas.



Fábrica en San Rafael, Mendoza. (Crédito: Frente de Géneros, La Poderosa).

Objetivos de la iniciativa

La Casa de las Mujeres y las Disidencias se propone:

- Contribuir a dar solución a la falta de trabajo en los barrios, problemática que golpea principalmente a las feminidades. A través de la casa se consolidaría un espacio de acompañamiento y empoderamiento de mujeres en situación de violencia; y,
- Aportar al saneamiento ambiental de la ciudad tratando los residuos sólidos urbanos de manera singular, sacando de circulación el principal objeto que tapona las acequias de la ciudad: las botellas. La construcción de la Casa implica 26.226 de botellas PET que dejarían de contaminar el ambiente. Tan sólo para la construcción de un módulo 4x4 se necesitan 13.017 botellas PET.



Fábrica en San Rafael, Mendoza. (Crédito: Frente de Géneros, La Poderosa).

Avances y próximos pasos

El proyecto se encuentra en estado de ejecución. El Frente de Géneros de San Rafael, Mendoza, lleva adelante el dispositivo de acompañamiento a feminidades en situación de violencia de género hace tres años. Actualmente, se proponen dar vida al espacio físico referido.

Se planea que las mujeres puedan recibir capacitaciones en cuestiones técnicas (herrería, electricidad, carpintería) para perfeccionar la forma de trabajo, que sean enmarcadas, siendo estas mismas capacitaciones con perspectiva del trabajo cooperativo, sustentable y feminista.

A largo plazo se propone darle vida en países de Latinoamérica, donde hay asambleas de La Poderosa que presentan las mismas situaciones habitacionales.

Una vez construida la Casa de las Mujeres y las Disidencias se seguirá sosteniendo la cooperativa de trabajo, que responderá a la situación habitacional de toda la comunidad barrial, e incluso será la misma cooperativa quien brinde capacitaciones a nuevos vecinos y vecinas para conformar grupos de trabajos que promuevan una forma de construir a través del cooperativismo, la sustentabilidad, la perspectiva feminista y el cuidado del ambiente.



La Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN) es una organización no gubernamental, sin fines de lucro y apartidaria fundada en 1985. Su objetivo principal es promover el desarrollo sostenible a través de la política, el derecho y la organización institucional de la sociedad.

Promueve la construcción de una ciudadanía democrática y participativa a través de la incidencia política, institucional y social en la agenda pública ambiental.

El trabajo de FARN se dirige principalmente a quienes toman decisiones, tanto en el ámbito público como privado, como así también a la ciudadanía en general, a educadores, a pueblos indígenas y comunidades locales, y a grupos en situación de vulnerabilidad.

Los valores de honestidad intelectual, independencia de intereses ajenos a su misión, y transparencia y colaboración son fundacionales y se ven reflejados en qué y cómo trabaja la organización.

Las actividades de FARN se financian gracias al aporte de donantes privados, como así también de organismos públicos nacionales e internacionales.

VISIÓN

Una sociedad democrática, participativa, con una estrategia sustentable en sus políticas públicas.

VALORES

- El desarrollo sostenible y las acciones preventivas y precautorias.
- La institucionalidad, el Estado de derecho y la transparencia.
- El fundamento académico de las opiniones en el marco del trabajo interdisciplinario, innovador y participativo.

EQUIPO DE TRABAJO

INTEGRANTES DEL STAFF

Dirección Ejecutiva

Andrés Nápoli

Dirección Ejecutiva Adjunta

Ana Di Pangraccio

Administración

Agustín Gauthier

Patricio Valdés

María Victoria Villanueva

Prensa y comunicación

Danae Alexia Tzicas

Sofía de Vedia

Desarrollo institucional

María Julia Tramutola

Alejandra Gómez

Investigación

María Marta Di Paola

Guillermina French

Política climática

Enrique Maurtua Konstantinidis

Catalina Gonda

Jazmín Rocco Predassi

Biodiversidad

Ana Di Pangraccio

Ana Parellada

Política ambiental

Pía Marchegiani

Leandro Gómez

Melina Nahir Acevedo

Asuntos legales

Santiago Cané

Clínica Jurídica en Derecho Ambiental

Nahuel Cáceres

Lisandro Vázquez Giménez

Ana Parellada

Melina Nahir Acevedo

INTEGRANTES DEL CONSEJO DE ADMINISTRACIÓN**Presidente**

Diego Luzuriaga

Vicepresidente

Jorge Schiffrin

Secretaria

Margarita Carlés

Tesorera

Mariana Lomé

Vocal

Mariana Jasper

FARN agradece a sus pasantes y a quienes colaboran voluntariamente con la organización por haber acompañado el trabajo de este último año.

Alexia Barrera Hernández, María Antonela Becker, Paula Campos, Ana María Castelluccio, Gabriela Competiello Reyes, Giuliano Crocitta, Connor Dowd, Micaela Frese, Shoshana Goldman, Lucía Iturriza, Sheila Heimenrath, Florencia Marcelli, Pablo Martos, Serena Olivera, Matthew Palumbo, Leonel Pardo Feijoo, Milagros Pieroni, Juan Ignacio Ríos Escobar, Paula Rodríguez, Romina Spiess, Corinne Tsai, Sally Tuszynski y Troy Van Buskirk Barter.

Se terminaron de imprimir 700 ejemplares en mayo de 2020
en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires.



