



Boletín AAP 2023

Compiladora: Ana Stevanato

Área de Ambiente y Política
Escuela de Política y Gobierno
Universidad Nacional de San Martín.



Ana Beatriz Stevanato

Compiladora

Es licenciada en Ciencia Política y Administración Pública (Universidad Nacional de Cuyo). Cursó una maestría en Gestión Ambiental y Territorial (Universidad de Congreso) y actualmente es doctoranda en Ciencia Política (EPyG - UNSAM).

Obtuvo una beca doctoral de CONICET en 2018 y en 2023 obtuvo una beca para el Curso Doctoral "Methods of Policy Impact Evaluation" (CesPI - Roma - Italia).

En el ámbito laboral me desempeña como profesora en la Escuela de Política y Gobierno (UNSAM). Además, ha participado en 8 proyectos de investigación, tanto en el ámbito de la Universidad Nacional de Cuyo, Universidad de Congreso y Universidad Nacional de San Martín. En la actualidad es miembro del Área de Ambiente y Política (EpyG – UNSAM) y del Instituto de Investigaciones Políticas (UNSAM – CONICET).



Belén Fernández

Diseñadora

Es Licenciada en Ciencia y Política de la Escuela de Política y Gobierno de la UNSAM. Su tema de investigación es la regulación de las fumigaciones con agroquímicos. Se incorporó al Área de Ambiente y Política como asistente de investigación y de coordinación. En la

actualidad se desempeña como coordinadora de redes.



Introducción, por Patricio Besana.....	4
Ola de calor, sequía e incendios bajo la lupa de investigadorxs en política ambiental, por el Área de Comunicación de la Escuela de Política y Gobierno.....	7
Áreas Naturales protegidas en la Provincia de Buenos Aires: degradación ambiental, urbanización y reservas ecológicas en la Cuenca reconquista, por Eduardo Verón.....	12
Movilizando derechos. El tercer Malón de la Paz, por Mariano Novas y Deborah Pragier	21
Gestionar residuos orgánicos: la Resolución 102/2023 de la provincia de Buenos Aires. Las normativas como instructivos de adecuación ambiental, por Pamela Natan	33
Relatos salvajes: la mercantilización total del agua en el área metropolitana de Montevideo, por Carlos Santos y Javier Taks	47
¿Y el ambiente dónde está?, por Ana Stevanato, Patricio Besana y Belén Fernández....	65

Introducción

Por Patricio Bruno Besana

El Boletín Anual 2023 es la cuarta edición de una iniciativa que comenzó en el 2020. Su objetivo es recopilar las notas de divulgación elaboradas y publicadas durante el transcurso del año pasado en las redes y en el sitio web del Área de Ambiente y Política (AAP)¹.

El final del año 2023, así como el inicio del presente, estuvo marcado por el comienzo de una nueva gestión presidencial. Las notas del boletín no fueron ajenas a este hecho. La que da por terminada esta edición, firmada por Ana Stevanato, Belén Fernández y quien suscribe, recoge las propuestas ambientales de quienes fueran candidatas y candidatos al ejecutivo nacional.

Un régimen de regalías y concesiones para la explotación de recursos naturales y la provisión de servicios públicos ya eran sugeridos por la plataforma que llevó a Javier Milei a la presidencia. La negación de los efectos antropogénicos sobre el cambio climático, y su atribución al “marxismo cultural”, eran parte de las consideraciones hechas por el actual presidente.

Paralelamente, el cambio climático suele ser sindicado por otras autoridades y por sectores de la economía como causa única o preponderante de las olas de calor, sequías e incendios forestales que se agravan año a año. Lucas Figueroa, Juan Martín Azerrat y Elisabeth Möhle, en la nota que abre el boletín, llaman la atención sobre medidas que dichas autoridades y sectores económicos pueden implementar para mitigar los impactos más adversos del cambio climático y reducir la ocurrencia de eventos extremos.

Factores naturales o climáticos, tales como la disminución de precipitaciones o el consabido ciclo hidrológico, no alcanzan para explicar la crisis del agua que afectó a

¹ Puntualmente pueden consultarse en la sección “¿Qué está pasando?” de este último. Novedades sobre cursos de formación y diplomaturas, proyectos de investigación, publicaciones en revistas científicas, webinars y podcasts también pueden consultarse en otras secciones del mencionado sitio. Campus Miguelete, Av. 25 de Mayo y Francia, San Martín, Buenos Aires, Argentina. (+54) 11 4006 15 00 – mail@unsam.edu.ar – www.unsam.edu.ar

Uruguay durante el pasado año. En una nota que repasa una serie de hitos históricos, Carlos Santos y Javier Taks muestran cómo una mirada que atribuye la crisis hídrica exclusivamente a factores naturales es funcional a una solución que pondera al sector privado por sobre el público y que tiene a la tecnologización y al lucro como principios rectores. Riesgos y ambigüedades de perspectivas que conciben al agua como un derecho, pero que no la vinculan con la desigual distribución de la riqueza y la tierra y el cuidado de las personas y el entorno, también son señalados por los autores.

El cuidado del agua, allí donde escasea, es uno de los argumentos contra la minería de litio en salares habitados por comunidades indígenas en Jujuy. La reforma de la constitución provincial y parte de las protestas que despertó durante el 2023 son analizados por Mariano Novas y Deborah Pragier en dichos términos. Una mirada que pondere el cuidado del ambiente vivido por comunidades indígenas y el reconocimiento de sus derechos sobre los territorios que habitan es sopesada por los autores frente a la única consideración de los beneficios que trae la extracción de litio para la transición energética.

Temas que no gozaron de similar publicidad en la opinión pública fueron objeto de análisis de las notas firmadas por Eduardo Verón, por un lado, y Pamela Natán, por otro lado. Pese a ello, las declaraciones de áreas naturales protegidas y la sanción de una resolución técnica que promueva el compostaje como marco de protección ambiental, en uno y otro caso, traen consigo consecuencias sobre la vida cotidiana de miles y millones de bonaerenses.

El compromiso ciudadano destacado por Eduardo Verón en su nota, así como el conocimiento aplicado a la sanción de normas técnicas y a la construcción de burocracias públicas señalado por Pamela Natán en la suya, son aspectos fundamentales en la conformación de un estado democrático y efectivo. Ambas notas, en tal sentido, invitan a la reflexión frente a discursos que apenas consideran aspectos económicos del ambiente, reduciéndolos a la categoría de “recursos explotables”², y banalizan una serie de derechos, entre ellos los ambientales.

² “Avanzar en la explotación de los recursos naturales” es uno de los diez puntos mencionados por el actual presidente durante el discurso de inicio de las sesiones ordinarias del congreso nacional con los que invita a los gobernadores a alcanzar un acuerdo denominado “Pacto de Mayo”.

Desafíos de escala local, nacional e internacional que ponen en cuestión la calidad de las democracias en el Cono Sur hilvanaron el hilo rector de esta presentación. Las notas que integran el boletín no se suceden tal como fueron presentadas, sino siguiendo el orden cronológico de los eventos que describen.

El boletín es fruto de un trabajo colectivo, aunque cada uno es responsable de las opiniones vertidas en las notas de su autoría. Junto a los aportes de integrantes del área (entre los que se encuentran Eduardo Verón; Mariano Novas y Deborah Pragier; Ana Stevanato, Belén Fernández y quien suscribe), esta edición se vale de una nota originalmente publicada por el Área de Comunicación de la Escuela de Política y Gobierno de la Universidad Nacional de San Martín que recoge los testimonios de otros tres miembros del AAP (Lucas Figueroa, Juan Martín Azerrat y Elisabeth Möhle); y de las valiosísimas contribuciones de autores invitados (Pamela Natan, Carlos Santos y Javier Taks). El diseño del boletín, por su parte, corrió por cuenta de Belén Fernández, la edición de las notas estuvo a cargo de Carolina Montera y de quien suscribe, con excepción de la presente a cargo de Mariana Saidón. Finalmente, la coordinación del boletín fue responsabilidad de Ana Stevanato y Eduardo Verón³.

Valga la mención de todas y todos los involucrados para introducir una digresión y dar por finalizada esta presentación. Comúnmente, las tareas científicas, de divulgación y educación pública, tan vilipendiadas hoy día, se llevan a cabo junto a otras y otros. En tal sentido, aspiramos a que el trabajo en conjunto que requirió la publicación de esta edición adquiriera el tono de una declaración contra un discurso oficial en el que lo colectivo parece mala palabra.

³ Las tareas desarrolladas por las y los mencionados no hubieran sido posibles sin el compromiso de quienes ocuparon los mismos roles en anteriores ediciones (Juan Martín Azerrat en la coordinación y edición de los pasados boletines, Franco Cicerone en su diseño, Mariana Saidón y Ricardo Gutiérrez en la coordinación general del área).



4 de abril de 2023

Ola de calor, sequía e incendios bajo la lupa de investigadorxs en política ambiental

Por Área de comunicación, Escuela de Política y Gobierno

Últimamente se habla mucho de estos problemas que afectan a distintas zonas de Argentina. Si bien a menudo se los trata como problemas de sencilla resolución, no lo son. Por el contrario, se los puede analizar desde muchas aristas. En la siguiente nota, integrantes del Área de Ambiente y Política nos cuentan qué temas investigan y cómo se relacionan con los problemas citados.

¿La sequía y los incendios forestales son la consecuencia de la ola de calor y el cambio climático, o estos fenómenos responden a una multiplicidad de causas? ¿Cuáles son los impactos de estos problemas en las comunidades y qué desafíos plantean en términos del diseño de políticas públicas para mitigarlos y prevenirlos? Para abordar estos interrogantes, consultamos a **Lucas Figueroa**, **Juan Martín Azerrat** y **Elisabeth Möhle**, quienes nos brindan algunas claves para comprender esta coyuntura.

Cambio climático, sequías e incendios forestales

Lucas Figueroa es Doctor en Ciencia Política por la EPyG-UNSAM e investiga sobre la política de bosques nativos en las provincias argentinas.

Los incendios forestales, ¿están vinculados al cambio climático?

LF: El cambio climático puede favorecer que sucedan y se propaguen con velocidad los focos de incendio, pero no hay una relación directa.

¿Qué estrategias o políticas ambientales se podrían llevar a cabo para combatir los incendios forestales?

LF: Hasta el momento, en nuestro país, se utilizan dos estrategias centrales que están orientadas a combatir los incendios: el combate al fuego con brigadistas y aviones hidrantes, y la penalización, a través de distintas normativas nacionales, por haber iniciado el incendio. Sin embargo, estas medidas no parecen tener demasiado éxito, lo que hace necesario repensar políticas alternativas para un contexto de cambio climático que acrecienta las posibilidades de sequías y focos de incendios más recurrentes y nocivos para el ambiente, la economía y la población en general.

¿Y cómo se trabaja en la prevención de incendios?

LF: El problema es, justamente, la falta de políticas de prevención: las provincias, que son las principales encargadas de diseñar planes preventivos, y la Administración de Parques Nacionales suelen limitar las medidas a informar a los habitantes y turistas sobre el peligro de incendio forestal y en insistir en que sólo se puede hacer fuego en sitios habilitados. Pero se ha decidido darle menor relevancia al diseño de otras formas de prevención.

Y sería fundamental, entonces, focalizar en la prevención...

LF: Sí, Es muy importante desarrollar planes más eficaces de prevención, fundamentalmente por dos motivos: uno de ellos está relacionado con los ya mencionados efectos del cambio climático; y el otro es que, contra lo que a veces suele pensarse, varios de los incendios no son consecuencia de personas que buscan sacar un rédito económico con el fuego; sino que suceden simplemente por negligencia: colillas de cigarrillo, quema de residuos forestales o no forestales, fuegos mal apagados. Es necesario desplegar de manera urgente políticas de prevención que nos permitan adaptarnos a estas condiciones climáticas, incluyendo campañas de comunicación para brindar herramientas a las personas que presentes en estos ecosistemas, capacitaciones a las poblaciones que habitan en las interfaces urbano-forestales, o la realización de cortafuegos en zonas críticas, entre otras acciones.

Presente y futuro de la actividad agropecuaria en este clima adverso

Juan Martín Azerrat es becario CONICET con sede en el IIDYPCA-UNRN y doctorando de ciencia política en la EPyG-UNSAM. Actualmente, está desarrollando su investigación

Campus Miguelete, Av. 25 de Mayo y Francia, San Martín, Buenos Aires, Argentina.
(+54) 11 4006 15 00 – mail@unsam.edu.ar – www.unsam.edu.ar

sobre valoraciones ambientales de productores agropecuarios en la región pampeana.

¿Las elevadas temperaturas, dan cuenta de un nuevo clima?

JA: En primer lugar, es prematuro decir que las elevadas temperaturas llegaron para quedarse. Sólo podemos saber si la menor presencia de precipitaciones anuales (sumada a temperaturas mínimas y máximas más extremas) se consolidará como ‘nuevo clima’ en los próximos años. No sabemos cómo actuará el clima en la próxima década a nivel empírico hasta que efectivamente esa década suceda. Aparentemente, los indicadores tienden a confirmar un “nuevo clima” pero sería erróneo darlo por hecho.

¿Cómo impacta el cambio climático en la actividad agropecuaria?

JA: Hay dos grandes visiones. La primera, que es más dominante en el espacio público, el Estado, las empresas y la sociedad, plantea que el avance tecnológico es una salida para reducir el impacto del cambio climático en la actividad. La segunda visión, que viene ganando peso de la mano del crecimiento de la agenda ambiental, sostiene que es el propio modelo agropecuario el que debe cambiar ya que acentúa con sus prácticas los impactos del cambio climático.

¿Cuánto pierden y qué estrategias adoptan los productores en este contexto?

JA: La mayoría de los campos dedicados a materias primas exportables (soja, maíz, trigo y girasol principalmente) juegan gran parte de su capital -o en su defecto de sus deudas- a las precipitaciones para fijar agroquímicos y semillas genéticamente modificadas (tanto en la siembra, el crecimiento de las plantas hasta la cosecha) que necesitan obligatoriamente de humedad en el suelo para funcionar. La ecuación es sencilla: si a la falta de precipitaciones se le suma mayores temperaturas y mayores vientos, el o la productora, perderá la cosecha o gran parte de ella. Pero también hay campos que apuestan a producción mixta (agricultura y ganadería a la vez) que ponen los huevos en distintas canastas, es decir, diversifican su producción obteniendo menores impactos ante una sequía (aunque también menores ingresos totales que aquellos dedicados a los granos exportables).

¿Y el Estado?



JA: El Estado también pierde. Reiteradamente en situaciones de malas cosechas como la de los últimos 2 años, el Estado Nacional invierte cientos de millones de pesos para auxiliar a productores agropecuarios que quedan al borde de la quiebra luego de perder cosechas. Lo paradójico es que una de las pocas políticas de Estado que podemos encontrar desde los años 1990 a la fecha es la financiación, consolidación y acompañamiento de este modelo agropecuario que hoy debe asistir ante el clima adverso.

¿De consolidarse estas condiciones climáticas, que pasará en el largo plazo?

JA: Observaremos la misma tendencia que hace 20 años: el pasaje de la propiedad de la tierra de familias agropecuarias a empresas contratistas, exportadoras o grandes productores capaces de absorber las pérdidas económicas; con el consiguiente empoderamiento económico y político de estos actores favorecidos por la concentración, y una consolidación de la inestabilidad macroeconómica al no disponer el Estado nacional de ingresos de divisa extranjera que destinados a financiar políticas públicas.

Un llamado a la diversificación de la matriz productiva y la descarbonización

Elisabeth Mohle es Licenciada en Ciencias Ambientales, Mg. en Políticas Públicas y candidata doctoral en Ciencia Política en la EPyG-UNSAM. Investiga las estrategias de transición energética y productiva en Argentina y la región latinoamericana.

¿Qué nos dice este contexto de sequía y ola de calor sobre nuestro modelo productivo?

EM: Estos fenómenos pusieron de relieve la dependencia del modelo productivo y económico argentino -en particular, las exportaciones y la disponibilidad de divisas- de las cosechas, así como del esquema energético predominante.

¿Cuáles serían las alternativas posibles a esta dependencia?

EM: En primer lugar, tenemos que redoblar los esfuerzos para diversificar la matriz productiva a la vez que se trabaja sobre la resiliencia del sector agropecuario mismo; esto aplica tanto a nivel nacional como desagregando la mirada a las provincias. En segundo lugar, el cambio climático plantea el desafío de contribuir al proceso global de mitigación de emisiones a partir de la transición energética y la descarbonización de nuestras formas

Campus Miguelete, Av. 25 de Mayo y Francia, San Martín, Buenos Aires, Argentina.
(+54) 11 4006 15 00 – mail@unsam.edu.ar – www.unsam.edu.ar



de producción, movilidad y calefacción. A través de sucesivas normativas, compromisos asumidos e iniciativas de política pública, en Argentina hemos logrado avanzar en la incorporación de energías renovables no convencionales (eólico y solar) a nuestra matriz secundaria, sin embargo, aún la participación es menor y debemos acelerar el proceso.

Muchas veces se pone el énfasis en la necesidad de construir capacidades estatales...

EM: Por supuesto, esto no es sólo por una cuestión de orden moral o de cumplimiento de los compromisos asumidos, sino que es de alta relevancia para nuestro desarrollo industrial, tanto para poder construir capacidades en el marco de las nuevas tecnologías verdes, como para permitir la descarbonización de todas las actividades y así reducir el riesgo a la exposición de las exigencias internacionales.

22 de junio de 2023

Áreas Naturales protegidas en la Provincia de Buenos Aires: degradación ambiental, urbanización y reservas ecológicas en la Cuenca reconquista

Por Eduardo Verón

Desde el 2000, el 11 de mayo de cada año, se celebra el Día de los Parques y las Reservas Naturales Bonaerenses. Se estableció esa fecha en conmemoración al 11 de mayo de 1937, día en que se creó la primera área protegida en la Provincia de Buenos Aires, cuando se cedieron 3.228 hectáreas del partido de Tornquist con el objetivo de preservar el paisaje. Con el tiempo, nuevas tierras se anexaron a esa primera área, hasta llegar a las 6.114 hectáreas que actualmente posee el Parque Provincial Ernesto Tornquist.

Las Áreas Naturales Protegidas (en adelante, ANP) tienen múltiples finalidades: educativas, preservación de ecosistemas, conservación de la biodiversidad, protección de paisajes, promoción de la investigación, fomento del ecoturismo, entre las que más se destacan. En Argentina, hay más de 600 áreas protegidas, ocupando el 15,9% del territorio nacional (SIFAP, 2022), un porcentaje cercano a la media existente entre los países de América Latina y el Caribe (17%). La provincia de Buenos Aires se encuentra muy por debajo de esos promedios: la superficie de ANP es el 4,2% (Ver Mapa 1).

Mapa

1

Mapa de Áreas Naturales Protegidas de la Provincia de Buenos Aires



Fuente: Ministerio de Ambiente de la provincia de Buenos Aires

Las ANP deben ser reconocidas legalmente por medio de normativas municipales, provinciales y/o nacionales para obtener garantías para su conservación y recursos (presupuestos y personal) para su cuidado y realización de actividades en los sitios. La

Campus Miguelete, Av. 25 de Mayo y Francia, San Martín, Buenos Aires, Argentina.
 (+54) 11 4006 15 00 – mail@unsam.edu.ar – www.unsam.edu.ar

categoría de cada área protegida depende, entre otras dimensiones, del nivel de gobierno que apruebe su constitución (municipal, provincial o nacional), la superficie que ocupa, la fauna y la flora que cobija, y los objetivos que persigue. En Argentina, se dividen en seis categorías: Parque Nacional, Reserva Nacional, Monumento Natural, Reserva Natural Estricta, Reserva Natural Silvestre y Reserva Natural Educativa.

Los Parques son aquellas áreas, de importante superficie, que se destacan por el alto valor biológico y paisajístico del ecosistema que conforman. Por su valor ecosistémico, a estas ANP se les garantiza un alto grado de protección. En la provincia de Buenos Aires, hay dos Parques Naturales Nacionales y dos Parques Naturales Provinciales. Las Reservas Naturales comparten características con los Parques, en cuanto a la protección de los ecosistemas, no obstante, la categoría de Reserva supone menor extensión de superficie y objetivos específicos, por ejemplo, las Reservas Estrictas prohíben todo tipo de actividades que modifiquen sus características naturales ya que el objetivo de esos espacios es el mantenimiento de muestras representativas de los ecosistemas. En general, las Reservas Estrictas están rodeadas de Reservas Silvestres que funcionan como aisladoras de la actividad humana. En estas áreas se permiten actividades de recreación, turismo, observación, investigación, siempre preservando la no alteración del ecosistema. En tanto las Reservas Educativas tienen como objetivo desarrollar actividades de educación ambiental e interpretación de la naturaleza.

Las ANP no sólo varían en su categoría, sino también en su denominación. Gasparri (2023) encontró 24 denominaciones distintas para las áreas naturales protegidas municipales bonaerenses. Algunos ejemplos son: Reserva Natural Municipal, Reserva Natural Urbana, Reserva Costera, Reserva Ecológica, Paisaje Protegido, entre otras. La provincia de Buenos Aires cuenta con 79 ANP de distintos tipos y en la Región Metropolitana de Buenos Aires (en adelante, RMBA) existen 26 ANP.

Los objetivos de la creación de ANP en la provincia de Buenos Aires se pueden diferenciar en dos periodos. Mientras que, en el siglo XX, los objetivos predominantes por parte del Estado (en sus diferentes niveles) fueron la conservación de ecosistemas, la biodiversidad, el patrimonio cultural y el desarrollo de la investigación; en las últimas dos décadas, la creación de ANP en la provincia de Buenos Aires fue consecuencia de luchas vecinales y ambientalistas. Por un lado, en los partidos del interior de la provincia, se dieron con el

objetivo de detener el avance del agronegocio y el monocultivo sobre áreas naturales (Svampa y Viale, 2014). Por otro lado, en la RMBA, por el avance de negocios inmobiliarios y por distintos tipos de ocupación de tierras que, desde mediados de la década de 1970 a la actualidad, no ha dejado de crecer en cantidad de población y en expansión de la mancha urbana (Ríos y Caruso, 2021).

Pese a que a lo largo y ancho de toda la provincia de Buenos Aires existen diversas situaciones en torno a la creación de ANP, en esta nota me detengo en la Cuenca Reconquista (CR) por tres motivos: en primer lugar, por la importancia ecosistémica y demográfica de la cuenca en la RMBA; en segundo lugar, por la diversidad de avances en torno a ANP existentes en cada distrito; y, en tercer lugar, por los importantes desafíos que presenta el sostenimiento y la creación de nuevas ANP en espacios tan requeridos por negocios inmobiliarios.

La CR abarca 1670 kilómetros cuadrados de la RMBA, puntualmente atraviesa 18 municipios en los que habitan más de cuatro millones de personas. La cuenca se compone del río Reconquista, que es el segundo río más contaminado del país (de la Torre, Ferrari y Salibián, 2005; Nader, 2009). Las causas de la contaminación son varias: miles de familias asentadas en los alrededores con precariedades en servicios públicos básicos (Besana, Gutiérrez y Grinberg, 2015), como la recolección de residuos y redes cloacales, utilizan el río (o arroyos que desembocan en él) como lugar de disposición de sus residuos y aguas servidas. Asimismo, industrias descargan en él sus desechos (Curutchet, Gutiérrez y Grinberg, 2012; Nader, 2015). Adicionalmente, dado que el río atraviesa distintos distritos, la gestión de la cuenca tiene carácter interjurisdiccional, esto conlleva a que un organismo compuesto por diversos actores sea el que gestione su mantenimiento. En el caso de la CR el organismo es el Comité de Cuenca del Río Reconquista (COMIREC) y su directorio lo conforman siete miembros, que son designados por el Poder Ejecutivo Provincial y representantes de municipios.

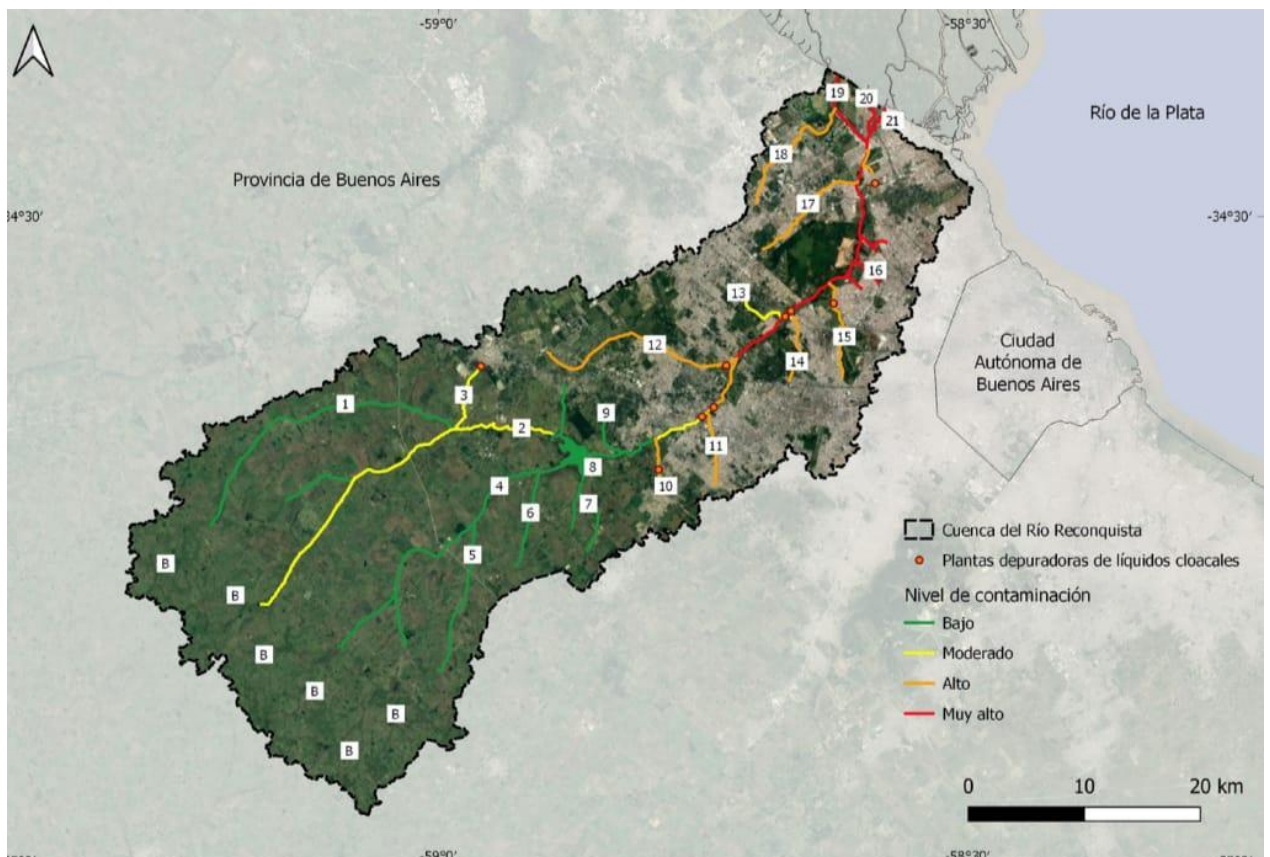
Los suelos de la CR son ricos en minerales, materia orgánica y arcillas (Pereyra, 2004). Asimismo, habitan cerca de 300 especies de vertebrados, entre aves, peces, mamíferos, reptiles y anfibios (Morici, 2016). A lo largo de los 82 kilómetros que recorre el río, se observan distintos niveles de contaminación (Ver Mapa 2). La Cuenca Alta es la parte menos intervenida, conserva la mayor riqueza paisajística y es la parte con más baja

contaminación de la cuenca (Ver Mapa 2). Asimismo, allí existe desde 1990, el ANP de Moreno que abona aún más a la protección de esa zona por el resguardo que provee y las actividades de investigación que se despliegan en ella. Diferente es la situación en la Cuenca Media y Baja. Allí se registran fuertes procesos de urbanización y alto nivel de transformación del paisaje natural que tuvieron lugar hasta las riberas del Río Reconquista (Basílico, 2021). Los procesos de urbanización degradan ambientalmente y modifican el paisaje y la morfología de los cursos de agua principalmente por arrojado de residuos sólidos urbanos a cursos de agua, vuelco de efluentes líquidos cloacales e industriales (Curutchet, et al, 2012; Grinberg et al, 2018) la deforestación, impermeabilización de suelos, movimiento de personas y vehículos. Estos fenómenos impactan en la pérdida de humedales propiciando la inundación en áreas cercanas (Basílico, 2021).

Mapa

2

Niveles de contaminación del río Reconquista.



Fuente: Cabo y Marconi (2021)

Campus Miguelete, Av. 25 de Mayo y Francia, San Martín, Buenos Aires, Argentina.
 (+54) 11 4006 15 00 – mail@unsam.edu.ar – www.unsam.edu.ar

La RMBA es un área compleja para la creación de ANP, por la escasa disponibilidad de suelo dada la concentración de población; por el valor inmobiliario de las tierras debido a la alta demanda; por la injerencia de organismos interjurisdiccionales; por las múltiples problemáticas sociales y ambientales; entre otras particularidades. Pese a estas situaciones, en las últimas tres décadas, han crecido las iniciativas de creación de áreas protegidas. Algunos municipios crearon reservas naturales municipales (entre las más recientes se encuentran los casos de Ituzaingó, Moreno, Morón, San Miguel, Hurlingham); otros están en proceso de conformación de ANP, como General Rodríguez; mientras que en otros municipios se observan procesos incipientes de organización comunitaria para la lucha por reservas ecológicas, como Malvinas Argentina, 3 de Febrero y General San Martín.

La iniciativa de la creación de una reserva ecológica en el partido de San Martín es la más reciente. A fines del 2022, grupos de vecinos, organizaciones ambientalistas, estudiantes y organizaciones sociales se organizaron en un Foro Ambiental por la Vuelta al Reconquista para debatir y solicitar la creación de una reserva ecológica en tierras linderas al Río Reconquista en la zona de José León Suárez, en un sector en el que funcionó el relleno sanitario Norte II y otro espacio que no ha sido intervenido. Las tierras en las cuales se busca la creación de la reserva se encuentran bordeando al río Reconquista. La lucha de los grupos ambientalistas, vecinales y sociales tiene varios objetivos, entre ellos: la mitigación, por medio de plantas y arbustos que colaboren en la remediación del daño ambiental producido por el relleno sanitario en los suelos; la investigación y educación ambiental en un área geográfica rica en flora y en aves; la ampliación de espacios verdes recreativos para los/as vecinos/as de barrios linderos, los cuales tienen un alto déficit de espacios verdes públicos. La lucha llevada adelante por el Foro obtuvo varios hitos de importancia: la presentación del proyecto de Ley en la comisión de Recursos Naturales y Ambiente Humano de la cámara de diputados de la Nación, la continuidad del Foro mediante actividades, encuentros y difusión, el apoyo y el acompañamiento de referentes barriales, sociales y políticos.

Imagen 1

Miembros del Foro reunidos en los predios donde se quiere declarar la reserva ecológica de San Martín el 17 de junio 2023.



Fuente: Foro Ambiental por la Vuelta al Reconquista.

Frente a este escenario, se invita a reflexionar sobre la importancia ecosistémica de la ANP en la provincia de Buenos Aires y con mayor foco en las áreas urbanas de la RMBA dada la alta degradación ambiental en esos sitios y la necesidad de áreas verdes ante tanta densidad poblacional y alta urbanización: ¿las poblaciones que habitan en la CR conocen los beneficios de las áreas naturales? ¿las ANP pueden remediar la contaminación en estas tierras? ¿los decisores políticos tienen voluntad para crear/expandir ANP en la CR? Si bien las reservas naturales urbanas no pueden revertir la degradación ambiental (re)producida hasta el momento, sí pueden brindar un servicio a las poblaciones que allí habitan como “parches ambientales” que mejoren su calidad de vida y atenúen los efectos nocivos de la degradación ambiental en su salud (Basílico, 2021; Gasparri, 2023). Además de la importancia de las ANP en la CR (y en general en la RMBA), la prestación de servicios básicos como la recolección de residuos, sistema cloacal, controles ambientales e industrias resulta fundamental en los barrios que se conformaron en las riberas del río Reconquista y de los distintos cursos de agua que desembocan en él. Como se mencionó, buena parte de la contaminación de la cuenca se da por la falta o precariedad en los Campus Miguelete, Av. 25 de Mayo y Francia, San Martín, Buenos Aires, Argentina. (+54) 11 4006 15 00 – mail@unsam.edu.ar – www.unsam.edu.ar



servicios básicos a los que accede la población y por la falta o escases de controles a las industrias.

Bibliografía

Basílico, G. (2021). Características de la cuenca del río Reconquista: aspectos geográficos y ambientales. En De Cabo y Marconi, *Estrategias de remediación para las cuencas de dos ríos urbanos de llanura: Matanza-Riachuelo y Reconquista*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundación de Historia Natural Félix de Azara.

Besana, P., Gutiérrez, R., y Grinberg, S. (2015). Pobreza urbana, comunidad local y Estado-socio en Argentina: la provisión de servicios públicos en un asentamiento de la Región Metropolitana de Buenos Aires. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 225, 79-102.

Curutchet, G., Grinberg, S., y Gutiérrez, R. (2012). Degradación ambiental y periferia urbana: un estudio transdisciplinario sobre la contaminación en la región metropolitana de Buenos Aires. *Ambiente & sociedad*, 15, 173-194.

De Cabo, L., y Marconi, P. (2021). *Estrategias de remediación para las cuencas de dos ríos urbanos de llanura: Matanza-Riachuelo y Reconquista*. Buenos Aires: Fundación de Historia Natural Félix de Azara.

De la Torre, F., Ferrari, L., y Salibián, A. (2005). Biomarkers of a native fish species (cnesterodon decemmaculatus) application to the water toxicityassessment of a periurban polluted river of Argentina. *Chemosphere*, 59, 577-583.

Gasparri, B. (2023). *Las áreas Naturales Protegidas Municipales de la Provincia de Buenos Aires*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundación de Historia Natural Félix de Azara.

Grinberg, S., Porzionato, N., Bussi, E., Mantiñan, L., y Curutchet, G. (2018). Agua y sedimentos: testigos clave de una contaminación anunciada. En *Agua + Humedales*. San Martín: UNSAM Edita.



- Morici, A. (2016). *Aves del área natural protegida Dique Ingeniero Roggero*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundación de Historia Natural Félix de Azara.
- Nader, G. (2009). *Modelización del transporte de metales en el río Reconquista (entre ex ruta 8 y Panamericana): etapas de conceptualización, formulación y calibración*. Tesina de Licenciatura en Análisis Ambiental, Escuela de Ciencia y Tecnología, Universidad Nacional de San Martín.
- Nader, G. (2015). *Evaluación de calidad de agua de un río urbano*. Tesis de doctorado en Ciencia y Tecnología, mención química. Escuela de Ciencia y Tecnología, Universidad Nacional de San Martín.
- Pereyra, F. X. (2004). *Geología urbana del Área Metropolitana Bonaerense (AMBA), Argentina y su influencia en la problemática ambiental*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Servicio Geológico Minero Argentino.
- Ríos, D., y Caruso, S. (2021). Humedales, riesgo de desastres y cambio climático en la Región Metropolitana de Buenos Aires. Entre imaginarios geográficos, conflictos ambientales y políticas públicas. *Punto Sur*, 5, 41-63.
- Svampa, M., y Viale, E. (2014). *Maldesarrollo: La Argentina del extractivismo y el despojo*. Buenos Aires: Katz editores.



14 de julio de 2023

Movilizando derechos. El tercer Malón de la Paz

Por Mariano Novas y Deborah Pragier

La provincia de Jujuy se ha transformado en los últimos dos meses en un escenario de alta conflictividad y violencia estatal por la iniciativa del Gobernador Gerardo Morales en realizar reformas importantes a la Constitución provincial. La incorporación de artículos que vulneran el derecho indígena, el tratamiento exprés, la falta de participación ciudadana se sumaron a la crisis salarial docente generando un estallido en las calles y cortes de ruta para exigir la suspensión de la reforma.

El retroceso en el reconocimiento de derechos y la concentración de poder en el ejecutivo provincial podría permitir el avance de actividades extractivas en territorios habitados ancestralmente por comunidades indígenas. Uno de los sectores que promueve el Gobierno provincial es la minería de litio para la transición energética, este mineral se encuentra en salares habitados por comunidades. En este artículo analizamos en profundidad cómo se relaciona la reforma con el reclamo histórico indígena y la necesidad implementar nuevas instituciones participativas. El argumento central es que los desafíos climáticos globales no pueden resolverse sin la participación efectiva y respeto de los derechos de las comunidades que habitan el territorio.

La reforma constitucional bajo la lupa

El proceso de reforma puso en relieve una demanda histórica de las comunidades y, al mismo tiempo, el interés del gobierno provincial en avanzar con los proyectos en sus territorios. Los cuestionamientos a la reforma constitucional de Jujuy (de 1986) fueron tanto de forma como de contenido. De forma por la celeridad en el cual se dio el proceso -estipulado en 90 días y con participación ciudadana- que se resolvió en tan sólo 20 días, disminuyendo la credibilidad y legitimidad de la letra constitucional. Y de contenido, porque varios artículos del proyecto constitucional van en contra de derechos nacionales e internacionales al tiempo que concentra poder en el ejecutivo provincial.

Siguiendo la nota de Vaca Ávila (junio de 2023) sintetizamos las principales objeciones a la reforma en cuatro segmentos: 1) la reforma concede al próximo Gobernador elegir a los jueces directamente o indirectamente, afectando la separación de poderes, 2) elimina las elecciones intermedias, siendo la única provincia que se aparta de la Constitución Nacional, 3) restringe las manifestaciones al prohibir cortes de calle y de ruta, y por último 4) rediseña del acceso a la tierra (artículos 36 y 50) permitiendo al ejecutivo provincial decidir discrecionalmente sobre tierras comunales o fiscales.

Los Artículos 36 y 50, son en una lectura rápida, los que impactan rápidamente en los derechos de las comunidades indígenas.

En el caso del Artículo 36, colocaba el derecho a la propiedad privada por encima del derecho a la posesión ancestral y de propiedad comunitaria, habilitando la posibilidad de un trámite exprés para el desalojo. Esta propuesta fue recibida con extrema preocupación por las comunidades que aún no cuentan con el reconocimiento estatal. Según el Instituto Nacional de Asuntos Indígenas (INAI), de las 298 comunidades identificadas por la Dirección de Tierras en Jujuy, al menos 81 comunidades aún no han iniciado el trámite de relevamiento, colocándolas en una posición de extrema fragilidad institucional, mientras que otras 34 si bien han iniciado el trámite, aún no cuentan con resolución del INAI (Ministerio de Justicia, 2022).

Por otra parte, el Artículo 50 refiere directamente a los derechos específicos de los pueblos indígenas, para pensar que se puso en juego en la nueva redacción hace falta mirar un poco hacia atrás.

La reforma de la constitución nacional en 1994 fue una oportunidad de plasmar en su articulado una serie de discusiones respecto de los derechos específicos de las comunidades indígenas, introduciendo cuestiones claves con el objetivo de transformar la relación histórica que argentina venía sosteniendo con estas comunidades. Este reconocimiento comenzó, de alguna manera, a saldar la deuda histórica de la nación con los Pueblos Originarios. A partir de allí las comunidades indígenas pueden fundamentar sus demandas con elementos jurídicos contundentes. En el artículo el art 75, inc. 17 de la constitución Nacional de 1994 puede leerse:

Reconocer la preexistencia étnica y cultural de los pueblos indígenas argentinos.

Campus Miguelete, Av. 25 de Mayo y Francia, San Martín, Buenos Aires, Argentina.
(+54) 11 4006 15 00 – mail@unsam.edu.ar – www.unsam.edu.ar

Garantizar el respeto a su identidad y el derecho a una educación bilingüe e intercultural; reconocer la personería Jurídica de sus comunidades, y la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan; y regular la entrega de otras aptas y suficientes para el desarrollo humano; ninguna de ellas será enajenable, transmisible ni susceptible de gravámenes o embargos. Asegurar su participación en la gestión referida a sus recursos naturales y a los demás intereses que los afecten. Las provincias pueden ejercer concurrentemente estas atribuciones.

Entonces, en consonancia con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) OIT sobre pueblos indígenas y tribales, Argentina establece a nivel constitucional la preexistencia étnica y cultural de las comunidades de pueblos indígenas⁴. Es importante aclarar que la preexistencia constituye el fundamento sociohistórico y político del reconocimiento de ciertos derechos que no necesariamente alcanzan al conjunto de la población nacional⁵ (Demicheli Calcagno et al, 2015; Altabe et al, 1997). Es decir, el actual marco jurídico federal de Argentina garantiza los derechos de los pueblos indígenas a través de jurisprudencia nacional y la ratificación de tratados internacionales. La constitución es el piso mínimo de derechos y las provincias pueden ampliar derechos y no restringirlos en relación a los establecidos por la constitución.

Sin embargo, en la reforma constitucional de Jujuy lo que se propuso inicialmente en el artículo 50 fue que sea el estado provincial quien tenga la competencia de reconocer a las comunidades:

El Estado es el encargado de reconocer tanto la personería jurídica de las comunidades dentro del territorio provincial como la posesión y propiedad comunitarias de las tierras que tradicionalmente ocupan, con el fin de garantizar y reafirmar la integridad territorial de la Provincia en la Nación.

Este artículo que debía adaptarse a lo normado en la constitución nacional se planteó desconociendo tanto de los derechos constitucionales indígenas como de las potestades

⁴ La preexistencia refiere a reconocer que estas comunidades habitaban estas tierras con anterioridad a la constitución del Estado nacional y en este sentido considerarlos oficialmente como pueblos dentro del Estado nacional, con identidad propia y con derechos colectivos que se derivan de su presencia histórica y contemporánea.

⁵ Por ejemplo, la propiedad comunitaria o la posibilidad de tomar decisiones sobre las formas de desarrollo en el territorio comunitario.

del Estado Nacional. En relación a los pueblos preexistentes es el estado nacional el que tiene competencia en el reconocimiento de la personería jurídica y propiedad de las tierras y las provincias pueden legislar concurrentemente, de forma tal que la atribución a la provincia en forma exclusiva el reconocimiento y posesión de las tierras comunitarias se vuelve inconstitucional.

Asimismo, este artículo sostiene más adelante que el derecho de Consulta Previa dependería de que el estado provincial considere su pertinencia, contradiciendo el art 6 del convenio 169 de la OIT, que afirma que las comunidades indígenas deben ser consultadas cada vez que se tome una decisión que afecte a los pueblos.

En síntesis, en el nuevo articulado se proponía que el Ejecutivo provincial fuera el único encargado de reconocer (o no) a las comunidades y tomar decisiones sobre territorios comunitarios. Este escenario provocó la movilización instantánea de los pueblos indígenas, denominado el tercer Malón de la Paz, por el temor a que se produzca una pérdida de sus tierras y el avance de proyectos extractivos inconsultos.

Los cortes de ruta y pedidos de las comunidades hicieron eco en la agenda pública y el propio Gobernador Morales, solicitó a la convención constituyente suspender ambos artículos (Perfil, 2023). Pero lejos de resolver el conflicto, el problema de fondo y demanda de las comunidades continúa sin resolverse porque lo que faltan son políticas públicas que cumplan con las normativas tanto en términos formales como sustantivamente. La multiplicación de proyectos de litio en la zona del altiplano está poniendo en evidencia la falta de transparencia y capacidad estatal para abordar este asunto, así como la incapacidad de una mirada intercultural que incorpore la multiplicidad visiones del desarrollo en juego.

El problema es la política

La reforma tiene en el horizonte un objetivo claro: el control del litio por parte del estado provincial. El litio es considerado un recurso estratégico para la transición hacia una economía post fósil y la región de la puna argentina se posiciona entre los espacios geográficos con mayores reservas a nivel global. Jujuy se destaca a nivel nacional por la cantidad de inversiones extranjeras recibidas en minería de litio, posee 4 proyectos en fase de exploración avanzada y 1 en producción que genera según datos oficiales el 20% de

las exportaciones provinciales⁶. Asimismo, el Gobernador Gerardo Morales promueve la minería para la transición energética desautorizando a quienes realizan cuestionamientos por el impacto ambiental o la ausencia de mecanismos de participación.

“Lamentamos que quienes toman posiciones extremas en contra de la producción de litio generen este tipo de confusión. El litio es un mineral crítico y esencial para descarbonizar la matriz energética y de transporte. Entonces, quienes se oponen al litio deberían reconsiderar el uso de celulares, computadoras, diversos dispositivos tecnológicos y autos eléctricos. No es cierto que este desarrollo minero por evaporación -que genera los menores impactos ambientales- haya provocado alteraciones en los ecosistemas o pérdidas de biodiversidad” (Perfil, 11 de junio de 2023).

Sin embargo, este planteo tiene varias aristas problemáticas. En primer lugar, el interés por prospectar y explotar carbonato de litio ha provocado una creciente conflictividad en los territorios con comunidades indígenas que reclaman reconocimiento y participación en la toma de decisiones sobre los proyectos que se asientan en sus territorios. En segundo lugar, se suma la preocupación ambiental, la explotación del litio por más que se presente como la puerta al “desarrollo” compromete las reservas de agua y por consiguiente la subsistencia de las comunidades y sus actividades productivas. En tercer lugar, este mineral está bajo el mismo régimen de concesión que cualquier otro mineral en la normativa argentina y su extracción no contribuye a generar cadenas de valor a nivel local y tampoco contribuye actualmente a la transición energética en nuestro país. El litio extraído se exporta a otros países para ser utilizado en baterías de autos eléctricos, es decir, el litio argentino contribuye a la transición energética de los países llamados centrales⁷.

Un caso emblemático y de fuerte disputa territorial es el de Salinas Grandes, donde habitan más de 40 comunidades situadas entre las provincias de Salta y Jujuy que se han movilizado y demandado al estado el efectivo cumplimiento de sus derechos constitucionalmente reconocidos (consulta y consentimiento). Estas comunidades que hoy se oponen manifiestamente a la minería de litio desde 2010 comenzaron sus demandas por la CPLI. Ya que el 21 de diciembre de 2016 las Comunidades Indígenas de las Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc presentaron ante el flamante gobernador y su gabinete

⁶ MINEM 2023 y DIPEC 2021.

⁷ Se pueden consultar las declaraciones del Foro de especialistas en Litio de la Argentina en: t.ly/LCWyW
Campus Miguelete, Av. 25 de Mayo y Francia, San Martín, Buenos Aires, Argentina.
(+54) 11 4006 15 00 – mail@unsam.edu.ar – www.unsam.edu.ar

el documento “Kachi Yupi – Huellas de la Sal / Procedimiento de Consulta y Consentimiento Previo, Libre e Informado”, protocolo mediante el cual las comunidades proponen regular el vínculo con actores externos a las comunidades en lo referente a las cuestiones territoriales: pautas para convocar reuniones, plazos, formatos, etc. En esa oportunidad, el gobernador se comprometió ante ellos a dictar un decreto provincial que habilite este protocolo de consulta ante cualquier actividad que se pretenda desarrollar en territorios de comunidades indígenas, cosa que a la fecha no ha sucedido.

Hoy estas comunidades se encuentran realizando cortes informativos en la ruta en el cruce entre la ruta 9 y la 52. Allí las comunidades se acercan a los autos de los viajeros para compartir su lucha, sus argumentos. Más allá de los dos artículos mencionados, que fueron modificados, los miembros de las comunidades sostienen que hay otros que avanzan sobre los derechos de las comunidades.

Por ejemplo, el artículo 15, PRELACIÓN DE LA CONSTITUCIÓN Y DE LAS LEYES, establece que la Constitución Nacional, los Tratados e Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos con jerarquía constitucional, los demás Tratados Internacionales ratificados por nuestro país, y otras normas de menor jerarquía se aplicarán siempre que no afecten los poderes no delegados por la provincia al Gobierno Federal. Este artículo, por ejemplo, permite entonces que la CPLI no se aplique si el gobierno provincial no lo considera necesario.

En los artículos 72, 74 y 75, sobre el DOMINIO ORIGINARIO DE LOS RECURSOS NATURALES, se define el dominio sobre los recursos por parte del gobierno provincial, desconociendo la propiedad comunitaria y los derechos específicos de las comunidades. Esta declaración sienta una fuerte posición en un escenario internacional que no sólo reconoce las bondades del litio, sino también de otros minerales -como las «tierras raras» y el coltán-, escasos y altamente demandados por automotrices y tecnológicas a nivel global.

Miembros de las comunidades también han manifestado su preocupación por varias cuestiones que no aparecen en la nueva constitución. Nada dice sobre la concepción del agua como derecho humano, ni hace referencia al resguardo del agua para las comunidades y la supervivencia de sus prácticas culturales y productivas. Al respecto, es importante mencionar que los salares de donde se extrae el litio son humedales y como

tales son unidades claves en el funcionamiento ecosistémico de la Puna. Poseen la mayor diversidad de plantas y animales de los ecosistemas de montaña y una rica diversidad microbiana en lagunas y salares de alta relevancia para la ciencia y el desarrollo de innovaciones biotecnológicas. Son los principales proveedores de servicios ecosistémicos y son los encargados de la regulación hídrica, en una región donde el agua es escasa (Izquierdo et al., 2018).

Además del corte de ruta informativo, muchas comunidades han manifestado mediante actas de sus concejos deliberantes su reclamo por la derogación de la nueva constitución. Frente a estos reclamos el gobierno de la provincia de Jujuy manifestó públicamente que citó a una reunión a todas las comunidades el 10 de julio (El Tribuno, 10 de julio de 2023), hecho que fue desmentido por las comunidades que se encuentran en el corte en sus propias redes.

Imagen 2

Campus Miguelete, Av. 25 de Mayo y Francia, San Martín, Buenos Aires, Argentina.
(+54) 11 4006 15 00 – mail@unsam.edu.ar – www.unsam.edu.ar

Mineros de Mina Pirquita, Mina Atacama, Mina Chinchilla, Comunidades de Huancar, El Toro, Coranzuli.



Fuente: @CuencaSalinasGrandes (t.ly/xIE23)

Imagen 3

Miembros de las comunidades de la Cuenca de Salinas Grandes y Laguna de Guayatayoc, marchando por la Ruta 9



Fuente: @CuencaSalinasGrandes (t.ly/xIE23)

Hacia el cumplimiento de los derechos específicos

El proceso de reforma puso en relieve (otra vez) una demanda histórica de las comunidades y, al mismo tiempo, el interés del gobierno provincial en avanzar con los proyectos mineros. En este sentido, las movilizaciones no se explican solo en la coyuntura de la reforma, sino que se trata de un capítulo más en el histórico incumplimiento de los derechos de estas comunidades y sus luchas por la preservación del territorio en el que habitan ancestralmente.

La reforma de la constitución de Jujuy nos enfrenta con una mirada colonial hacia estos pueblos. En la mayor parte de los artículos, impera una concepción del desarrollo como un proceso lineal donde el bienestar se consigue mediante la satisfacción de necesidades
Campus Miguelete, Av. 25 de Mayo y Francia, San Martín, Buenos Aires, Argentina.
(+54) 11 4006 15 00 – mail@unsam.edu.ar – www.unsam.edu.ar



y acceso a servicios y bienes. Es decir, el énfasis está puesto en los aspectos económicos, el mercado y el consumo. Frente a este enfoque, las comunidades agrupadas en el tercer malón de la paz apelan al “buen vivir” en donde, desde una visión holística, una vida mejor es una categoría en permanente construcción. De esta forma, los bienes materiales no son los únicos determinantes del bienestar, sino que se ponen en juego otros valores: conocimiento, reconocimiento social y cultural, conductas éticas y espirituales en la relación con la sociedad y la naturaleza, entre otros (Juárez Alonso, 2013). Sin desconocer que la relación entre los pueblos indígenas y el mundo circundante (Segato, 2013) y las vivencias y trayectorias de las personas auto identificadas como pertenecientes a pueblos indígenas han generado que los pueblos indígenas asimilen, en mayor o menor medida, el término desarrollo, la posibilidad de hacer efectivos los derechos de las comunidades indígenas, requiere pensar desde un modelo de interculturalidad. Un modelo que permita ir más allá del reconocimiento de la diversidad y se proponga sostener la diferencia, asumiendo que la presencia del otro debe transformar los términos de la conversación. El proyecto intercultural en el discurso de los movimientos indígenas propone que se reconozca la diferencia y la paridad en la toma de decisiones (Quintero et al., 2014; Walsh, 2002). Lo cierto es que las posibilidades de garantizar los derechos de las comunidades indígenas requieren un Estado capaz de transitar desde las políticas de integración a las de autonomía.



Al momento que esta nota se estaba editando, los conflictos en Jujuy se profundizaron con las detenciones a manifestantes en contra de la reforma constitucional (22 personas en Humahuaca), las órdenes de arresto contra abogados de las comunidades indígenas acusados de «sedición» y otros delitos en el marco de las protestas (Página 12, 13 de julio de 2023) y el ingreso ilegal de la policía jujeña en la Universidad Nacional de Jujuy, cuando se encontraba en sesiones el Consejo Superior (Televisión Pública Noticias, 13 de julio de 2023). Ante estos hechos varias instituciones realizaron declaraciones de repudio, que compartimos a continuación:

Comunicado CIN 20 de junio: <https://www.cin.edu.ar/comunicado-20-de-junio-de-2023/>

Comunicado CIN 13 de julio: <https://www.cin.edu.ar/comunicado-13-de-julio-de-2023/>

Comunicado Concejeros de Escuela EPyG:
<https://noticias.unsam.edu.ar/2023/06/23/comunicado-de-las-os-consejeras-os-de-escuela-y-superiores-de-la-epyg-ante-la-represion-del-gobierno-de-jujuy/>

Comunicado del Foro del Litio:
https://forolitio.cin.edu.ar/files/Declaracin_por_Jujuy_del_Foro_Interuniversitario_de_Especialistas_en_Litio_de_Argentina_3.pdf

Bibliografía

Demicheli Calcagno, S., Canet, V. y Virosta, L. (2015). Derechos de los pueblos indígenas en la Argentina. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación.

El Tribuno (10 de julio de 2023). Gerardo Morales convocó a las comunidades indígenas para sancionar una ley integral de pueblos originarios. t.ly/U7kdD

Izquierdo, A., Aragón, R., Navarro C., y Casagrande, E. (2018). Humedales de la Puna: principales proveedores de servicios ecosistémicos de la región. En Grau, Babot, Izquierdo y Grau (eds.) *La Puna argentina: naturaleza y cultura*. Serie de Conservación Campus Miguelete, Av. 25 de Mayo y Francia, San Martín, Buenos Aires, Argentina. (+54) 11 4006 15 00 – mail@unsam.edu.ar – www.unsam.edu.ar

de la Naturaleza, 24, 96-111.

Juárez Alonso, G. (2013). Revisión del concepto de desarrollo local desde una perspectiva territorial. *Líder: revista labor interdisciplinaria de desarrollo regional*, 23, 9-28.

Página 12 (13 de julio de 2023). Gerardo Morales mando a detener a abogados jujeños por el delito de sedición: “Es arcaico”. t.ly/YASd5

Perfil (11 de junio de 2023). Gerardo Morales le escribió al “emboscado” Cameron: “Lamento que le dieran información falsa y de mala fe”. t.ly/e6xBH

Quintero, M. E., Borsani P., Mignolo, W., Lander, E., Walsh, C., Palermo, Z., Albán Achinte, A., y Vázquez Melken, R. (2014). Los desafíos decoloniales de nuestros días: pensar en colectivo. EDUCO-Universidad Nacional del Comahue.

Segato, R. (2013). La crítica de la colonialidad en ocho ensayos: y una antropología por demanda. Buenos Aires: Prometeo Libros.

Televisión Pública Noticias (13 de julio de 2023). Jujuy: la policía ingresó por la fuerza en la Universidad y siguen las protestas. t.ly/6T0zF

Vaca Ávila, P. (junio de 2023). ¿Qué está pasando en Jujuy? Reforma constitucional y Protesta en las calles. Noticias UNSAM. t.ly/1WffS

Walsh, C. (2003). Las geopolíticas del conocimiento y colonialidad del poder. Entrevista a Walter Mignolo. *Polis Revista Latinoamericana*, 4.



25 de julio de 2023

Gestionar residuos orgánicos: la Resolución 102/2023 de la provincia de Buenos Aires. Las normativas como instructivos de adecuación ambiental

Por Pamela Natan⁸

A dos días de culminar el Mes del Compostaje 2023, pudimos celebrar la publicación de la Resolución 102/2023 del Ministerio de Ambiente de la Provincia de Buenos Aires⁹. Una resolución inédita en el país, puesto que al momento sólo contábamos con directivas técnicas de cómo construir un relleno sanitario o de cómo sacar del estatus de residuo a un material compostado, pero no así de cómo acondicionar una planta para el tratamiento de la fracción mayoritaria de los residuos: los orgánicos. Hoy, al fin podemos disponer de esta norma técnica: una herramienta para promover el compostaje en un marco de protección ambiental. Veamos de qué trata.

En la actualidad, los operadores de residuos no peligrosos¹⁰ que deseen ejercer su actividad en la provincia de Buenos Aires deben inscribirse obligatoriamente en el Registro de Tecnologías de Residuos Sólidos Urbanos (RSU)¹¹ o en el Registro de

⁸ Es ingeniera en Recursos Naturales y Medio Ambiente por la Universidad Nacional de Salta y máster en Gestión de Residuos Sólidos por l'École Nationale du Génie de l'Eau et de l'Environnement de Estrasburgo, Francia. Trabajó como asesora de la Dirección Provincial de Residuos del Organismo Provincial de Desarrollo Sostenible (OPDS, hoy Ministerio de Ambiente de la provincia de Buenos Aires) donde creó el programa provincial de valorización de orgánicos. En ese marco, encabezó el equipo de trabajo del proyecto de resolución 102/2023 para la habilitación ambiental de plantas de compostaje. En 2022, trabajó como coordinadora del Programa Nacional de Valorización de Orgánicos (PROVO) del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación donde desarrolló la formación de Gestores de Proyectos de Compostaje (junto con el INTI y el INTA) y concibió e implementó el programa de compostaje institucional, así como la guía de procedimientos. También se desempeñó como responsable de Residuos Orgánicos del consorcio de municipios de Grand Châtelleraut, Francia. Es autora de diversos materiales de divulgación sobre compostaje y bioconstrucción publicados por OPDS, INTI y MAyDS y desde la autogestión. Desde el 2021, es docente de la diplomatura en "Planificación de la Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos" (EPyG-UNSAM). Actualmente es consultora independiente. Área de trabajo: gestión de residuos, residuos orgánicos, compostaje, normativa ambiental, inserción socio-profesional. Correo electrónico: pamelanatan90@gmail.com

⁹ Disponible en: t.ly/tcpxt

¹⁰ La ley de la provincia de Buenos Aires N° 11.720 utiliza el término "residuos especiales" para referir a los que, a nivel nacional, son denominados residuos peligrosos.

¹¹ Implementado por Resolución OPDS 367/2010

Destinos Sustentables¹², según corresponda. Eso los habilita a emitir certificados de tratamiento. En tales registros figuran una gran diversidad de tecnologías: guillotinado de neumáticos, clasificación y prensado de materiales reciclables, acopio y molienda de vidrio, enterramiento en rellenos sanitarios, entre muchos otros. Es decir, es un registro genérico.

Cuando ingresa una nueva solicitud al Ministerio, el trabajo de los equipos técnicos es evaluar las condiciones de localización, acondicionamiento y operatoria de tales establecimientos, que involucran, entre otras cosas, una memoria técnica donde consta la superficie y los equipamientos disponibles, los procedimientos, el personal, los sistemas de control y trazabilidad, etc. A partir de ello, se solicitan las modificaciones y aclaraciones necesarias, se realiza una visita al predio y de ser pertinente se efectiviza el registro y se otorga el permiso de uso. Tal permiso habilita la tecnología para una cierta cantidad y calidad de residuos a tratar por mes o por año, según lo que se considere técnicamente factible. Eso permite, en teoría, llevar un control y detectar irregularidades *a priori*.

Se entiende entonces que dada la diversidad de residuos y de tratamientos a evaluar es necesario contar con criterios comunes y valores de referencia que aseguren la protección ambiental. Así es como han surgido normativas complementarias según el tipo de tecnología: la Resolución 664/2000 para *Landfarming* y la Resolución 1143/2002 de Rellenos Sanitarios. Ambas permiten la normalización de la actividad ya que constituyen, por un lado, un instructivo para el operador y, por el otro, son un criterio de evaluación para el equipo técnico encargado de su revisión. En lo que refiere al tratamiento por compostaje, a la fecha existía un vacío legal.

En mi paso por el Ministerio, en su momento Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS), tuve la oportunidad de advertir las problemáticas particulares del registro de tecnologías asociadas a tratamientos biológicos de residuos orgánicos. El análisis de los expedientes y las entrevistas con operadores me hizo entrar en contacto con todo tipo de propuestas tecnológicas: inóculos mágicos que reducen los tiempos de compostaje a apenas semanas, utilización de lixiviados crudos como “fertilizantes”, procedimientos “innovadores” con exceso de prefijos y sufijos de tipo “bio”, “eco”,

¹² Creado por Resolución OPDS 44/2021

“verde”, “agro” que apoyados en informes de dudosa procedencia avalaban la obtención de abonos, estabilizados y otros productos similares sin control alguno. La referencia a residuos en tanto “materiales” para evadir la normativa aplicable, y otras ambigüedades en el uso de vocabulario. El uso desmedido del concepto de “estabilidad” sin soporte técnico. Con relación a los establecimientos en sí, se planteaban cantidades de residuos a tratar por día exorbitantes que distan de lo técnicamente factible y ambientalmente correcto para las superficies y los niveles de mecanización disponibles. Ubicaciones que no consideraban el impacto sobre la población colindante por ruidos, polvo, olores y circulación de camiones diarios. La elección de terrenos bajos e inundables para la implantación de las pilas de compostaje, desconociendo la peligrosidad que esto conlleva en relación con la contaminación de cuerpos de agua subterráneos y superficiales. Del lado de la autoridad de aplicación, tampoco era la panacea: la gran cantidad de expedientes de diverso tipo a analizar, la ausencia de criterios unificados y el déficit de personal técnico especializado complican el tratamiento de cada caso y su resolución. En síntesis, una instancia técnico-administrativa que debía organizar, controlar pero también promover el tratamiento de residuos orgánicos terminaba siendo un agujero negro de expedientes irresueltos, generando el efecto contrario: más informalidad del sector. Por ende, la provincia de Buenos Aires sigue sin contar con operadores suficientes para tratar el gran volumen de residuos orgánicos que se generan en todas las actividades productivas, de comercio y de servicio, finalizando en el mejor de los casos en rellenos sanitarios, y en las más de las veces en basurales a cielo abierto.

En ese marco fue que construimos el proyecto de la Resolución 102/2023. Una normativa específica sobre tratamiento biológico por compostaje que surge para promover la gestión integral de los residuos orgánicos y principalmente su valorización. Para facilitar su interpretación, propongo a continuación una serie de preguntas y respuestas sobre los contenidos de ésta.

La nueva normativa establece especificaciones y disposiciones para ordenar la instalación y funcionamiento de plantas de compostaje. En la imagen, pilas de compostaje identificadas por lotes y en proceso de volteo en una planta de compostaje privada habilitada en el municipio de Exaltación de la Cruz.

Imagen 4



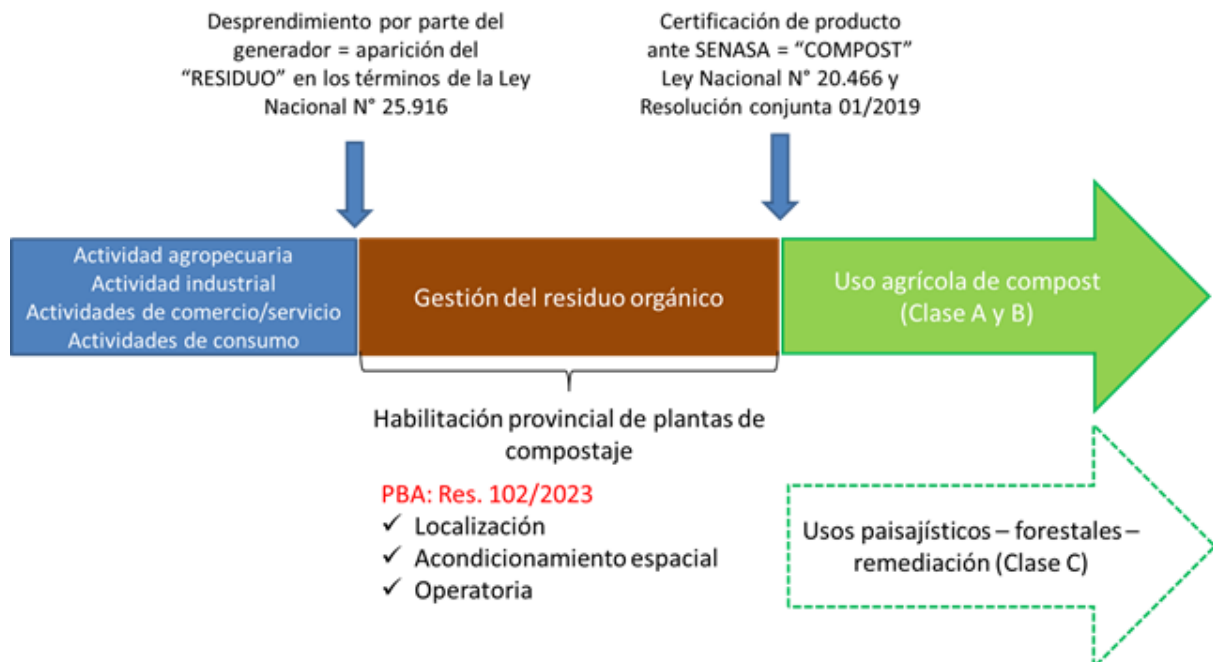
Fuente: elaboración de la autora

¿Para qué un reglamento técnico de plantas de compostaje?

Para regular la habilitación ambiental de las plantas de compostaje. En otras palabras: un procedimiento para instalar y operar una planta de compostaje. Asimismo, trae como novedad la propuesta de usos posibles de los materiales resultantes que quedan por fuera de la Resolución conjunta SENASA-SCyMA 01/2019. Para ello crea el concepto de “compost clase C”, que habilita su aplicación en forestación, floricultura, paisajismo, restauración del paisaje y recuperación de sitios degradados y estipula la incorporación de un etiquetado obligatorio para asegurar la trazabilidad e información de los usuarios. En la imagen 2 se puede visualizar los alcances de las competencias de los diversos organismos estatales para el caso de la provincia de Buenos Aires.

Imagen 5

Esquema de los alcances normativos en relación con la aparición del residuo, la gestión de éste y los usos del producto de su valorización



Fuente: elaboración de la autora

Esta resolución es importante porque, si bien es evidente la necesidad de tratar residuos y de priorizar su valorización por sobre la disposición final, es necesario que las acciones que conducen a ello se efectúen en un marco de protección ambiental. Que los sitios donde suceda la transformación prevean las medidas necesarias para impactar lo menos posible en el ambiente y en la calidad de vida de los pobladores cercanos a dichas instalaciones. En criollo: que no nos salga más cara -en términos ambientales- la sopa que el guiso.

¿Cómo se construyó la normativa?

La resolución fue trabajada en dos etapas a lo largo del año 2021. En primer lugar, se efectuó un análisis de los expedientes tramitados hasta la fecha, la visita de los operadores habilitados, las plantas municipales que se encontraban desarrollando actividades afines y el análisis exhaustivo de la normativa nacional, provincial e internacional. Así se elaboró

una primera ficha de procedimientos que se utilizó para evaluar expedientes en curso, en una lógica de mejora continua.

En una segunda instancia, se advirtió la necesidad de institucionalizar dicho procedimiento a partir de un proyecto de resolución. Se convocó entonces a dos mesas de intercambios con expertos de otras instituciones, a saber: SENASA, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Nación, INTI, INTA, CONICET, Asociación Argentina de Compostaje (ASACOMP), consultores independientes y operadores de residuos. El documento obtenido, fruto del consenso, es el que se presentó en enero del 2022 para seguir el curso de validación institucional.

Entonces, en la provincia de Buenos Aires ¿todo aquel que efectúe el compostaje está alcanzado por esta normativa?

No. Se encuentran alcanzados los operadores de residuos orgánicos (tanto públicos como privados) y quienes efectúen compostaje *in situ* en establecimiento, procesando cantidades mayores a 4 toneladas por mes de residuos.

Quedan excluidos quienes desarrollen el compostaje *in situ* y no superen la cantidad de 4 toneladas por mes, en composteras domiciliarias o comunitarias, y que produzcan compost para autoconsumo. Por ejemplo, un hogar que composte en su propio domicilio o en una compostera barrial, una escuela u oficina que efectúe el compostaje institucional, o un pequeño restaurante que efectúe el compostaje en su establecimiento quedan, evidentemente, excluidos de la aplicación de esta norma.

De hecho, es de destacar que los conceptos de compostaje domiciliario y comunitario aparecen definidos en el glosario de esta normativa, lo cual colabora en incorporar la terminología en el ámbito de la gestión pública, constituyendo un antecedente para su empleo en la elaboración de estrategias. Se menciona la valorización de residuos orgánicos en composteras domiciliarias y colectivas en tanto acciones de prevención, lo cual, como sabemos, se ubica en la base de la jerarquía de gestión de residuos (Imagen 6).

Imagen 6

Esquema de la jerarquía de gestión de residuos



Fuente: elaboración de la autora

Soy un operador que desea gestionar residuos orgánicos por compostaje en la provincia de Buenos Aires, ¿en qué registro debo inscribirme?

Eso depende del origen de los residuos a compostar. Tal como se especifica en los considerandos, el Registro de Tecnologías de RSU¹³ concierne a los operadores de residuos industriales, mientras que el Registro de Destinos Sustentables concierne a quienes gestionen residuos domiciliarios y provenientes de actividades de comercio y servicios.

La Resolución 102/2023 plantea parámetros en relación con el compostaje para que los operadores se adecuen a ello y los técnicos puedan contar con un marco de referencia al momento de la evaluación ambiental. Es decir, la Resolución 102/2023 no implica la creación de un nuevo registro, sino que complementa las Resoluciones 367/2010 (Registro de tecnologías de RSU) y 44/2021 (Registro de Destinos Sustentables) al especificar aspectos genéricos de éstas.

¿Por qué se establece un tiempo mínimo de compostaje?

La Resolución 102/2023 explicita que el proceso de compostaje debe tener una duración de al menos 120 días para ser considerado una tecnología efectiva de tratamiento biológico aeróbico. En tal sentido, es preciso tener presente que el tiempo de retención de un residuo incide directamente en la cantidad de procesamiento diario, y en el caso del compostaje, la naturaleza biológica del mismo impone tiempos a respetar que no pueden reducirse.

¹³ Creada por el artículo 15 de la Ley N° 13.592 e implementada por la Resolución 367/2010, disponible en: Resolución 367/2010

Fijar un tiempo mínimo permite reducir las ambigüedades al momento de analizar los expedientes, sobre todo porque advertimos que muchas veces en las memorias técnicas se planteaban tiempos extremadamente reducidos para poder justificar cantidades elevadas a tratar en superficies pequeñas. Algo que, para las condiciones climáticas del territorio de la provincia de Buenos Aires, es técnicamente imposible.

En este sentido, es importante destacar que sólo el compostaje es reconocido como una tecnología de tratamiento biológico aeróbico válido. Si un operador desea efectuar lombricompostaje, por ejemplo, debe hacerlo luego de asegurar el cumplimiento del procedimiento de compostaje en los términos de la Resolución 102/2023. Es decir, la adición de lombrices al proceso como una etapa posterior de maduración para transformar un compost en lombricompost o humus de lombriz, pero habiendo sacado al material del estatus de residuo antes.

¿Qué aspectos a destacar de la localización, acondicionamiento y operatoria de las plantas de compostaje?

En lo que respecta a la localización, la resolución especifica la necesidad de disponer de caminos transitables para el acceso al establecimiento, la profundidad mínima de la freática, la distancia a cuerpos de agua que se debe respetar para evitar la contaminación del acuífero. Se hace una distinción entre dos escalas de compostaje: aquellas que procesan únicamente residuos verdes (provenientes de las actividades de poda y mantenimiento de espacios verdes) en cantidades menores a 15 toneladas por mes y aquellas que procesan otros tipos de residuos orgánicos o más de 15 t/mes de residuos verdes. Esta distinción pretende reducir la exigencia para el caso de las primeras y facilitar proyectos de ese tipo. Los residuos verdes son una fracción voluminosa y relativamente “sencilla” de tratar en cercanía y por operadores municipales y cooperativos. La intención es, además, promover una política de valorización inclusiva y de generación de empleo local.

En lo que refiere al acondicionamiento, se plantean los sectores que debe tener la planta de compostaje, algunos de los cuales tendrán requerimientos específicos en cuanto a impermeabilización de la superficie para evitar la infiltración de lixiviados y la consecuente contaminación de napas.

Así es que figuran los detalles de la zona de recepción y descarga, la zona de acondicionamiento y pre-mezcla de residuos, zona de compostaje activo, de maduración, de almacenamiento temporal de impropios, entre otras. También se detalla lo necesario al acondicionamiento propiamente dicho: cortina forestal, señalización, drenajes pluviales, captación de lixiviados, valores de los coeficientes de conductividad hidráulica del suelo según sector.

Respecto de la operatoria, se exige el detalle de los procedimientos de admisión y de rechazo de residuos, condiciones del acopio, modalidad de compostaje, obligación de registro y seguimiento temperaturas, y de tratamiento de lixiviados.

Imagen 7

La medición de temperaturas y el registro de éstas es una obligación de la normativa. La fase termófila es la que posibilita la muerte de patógenos. En la imagen un termómetro de aguja clavado en la pila marca casi 70°C en el interior de ésta.



Fuente: elaboración de la autora

¿En qué se diferencia la Resolución 102/2023 con la normativa para residuos orgánicos existente a la fecha?

A nivel nacional se cuenta con la Resolución conjunta SENASA-SCyMA 01/2019 que constituye el marco normativo para la producción, registro y aplicación de compost; y con

Campus Miguelete, Av. 25 de Mayo y Francia, San Martín, Buenos Aires, Argentina.
(+54) 11 4006 15 00 – mail@unsam.edu.ar – www.unsam.edu.ar



la Resolución MAyDS 410/2018 que establece las pautas para el manejo sustentable de barros y biosólidos generados en plantas depuradoras de efluentes líquidos cloacales y mixtos cloacales-industriales. En la tabla N°1 se sintetizan las diferencias entre la Resolución 102/2023 y las otras dos resoluciones vinculadas a los residuos orgánicos.

Tabla 1

Comparación entre las resoluciones vinculadas con compostaje a nivel nacional y de la provincia de Buenos Aires

Aspecto	Resolución 102/2023	Resolución 01/2019	Resolución 410/2018
Jurisdicción	Provincia de Buenos Aires	Nacional	Nacional
Organismo responsable	Ministerio de Ambiente de la provincia de Buenos Aires	SENASA – MAyDS	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de la Nación
Objeto	Tratamiento de residuos (gestión del proceso)	Calidad del compost y usos agrícolas (gestión del producto)	Calidad de biosólidos y usos posibles (gestión del producto)
Carácter	Obligatoria	Obligatoria	No obligatoria – de referencia. Necesita de la adhesión provincial.
Alcance	Residuos orgánicos no especiales en sentido amplio	Residuos orgánicos no especiales excluyendo FORSU mixta y lodos	Lodos cloacales y mixtos



		cloacales y mixtos	
Contenidos	Condiciones técnico – operativas de los establecimientos de compostaje. Compost “clase C”	Características físico-químico-biológicas del material resultante, y de la calidad de la materia prima ingresante: compost clase A y B	Características físico-químico-biológicas del material resultante, y de la calidad de la materia prima ingresante: biosólidos clase A y B

Fuente: elaboración de la autora

¿Esta norma constituye una adhesión de la provincia de Buenos Aires a la Resolución MAyDS 410/2018?

Sólo en parte. La Resolución MAyDS 410/2018 es amplia en cuanto a modos de tratamiento, no está acotada sólo al compostaje. La Resolución 102/2023, tal como lo señala el artículo 1, “establece las condiciones (...) bajo las cuales se regirá la metodología de tratamiento biológico *por compostaje*”. En su artículo 2 aclara que se encuentra alcanzado todo aquel que desarrolle el tratamiento biológico *por compostaje* de lodos o barros cloacales y/o mixtos según lo establecido en la Resolución MAyDS 410/2018.

¿Qué es el compost “clase C”?

La Resolución conjunta 01/2019 presenta dos clases (A y B) de compost que se definen según los parámetros listados en las tablas de su anexo y que conciernen a la calidad, nivel de patógenos, estabilidad, madurez, elementos potencialmente tóxicos (EPT) y cantidad de materiales inertes. En el caso del compost clase A no presenta restricciones de uso -es decir, pueden incorporarse en suelos agrícolas que produzcan alimentos- ni de aplicación; mientras que la clase B presenta restricciones de aplicación, lo cual implica que debe calcularse una dosis anual factible de incorporarse al suelo y un valor máximo admitido de EPT. Como se mencionó más arriba, esta norma excluye a las excretas humanas (por ende, a los lodos cloacales). Los biosólidos clase A y B son abordados en la Resolución

MAyDS 410/2018, como aquellos resultantes del tratamiento de lodos clocales y mixtos. Se plantean allí los usos posibles y las dosis de aplicación.

Los materiales resultantes del compostaje de la fracción orgánica de los residuos sólidos urbanos no separados en origen (llamados “FORSU mixta”) no estaban entonces alcanzados por ninguna de las dos normativas mencionadas. No obstante, un relevamiento que llevamos adelante desde OPDS entre el 2020 y el 2021 arrojó como resultado que, al menos quince municipios de la provincia de Buenos Aires, realizaban compostaje a partir de la FORSU mixta. En estos casos, se advirtió la ausencia de procedimientos normalizados y se puso de manifiesto esta vacancia normativa (Imagen 5). Acentuado por el hecho de que es una práctica habitual que dichos “compost de FORSU mixta” sean entregados a la vecindad en jornadas de eco-canje o bien utilizados en tareas de parquización, sin etiquetado alguno que dé cuenta de la trazabilidad y calidad de éste. De ahí la necesidad de establecer cierto marco regulatorio para los mismos.

Esta norma crea un compost “clase C” con parámetros que debe cumplir para poder ser utilizado en forestaciones, floricultura, recuperación de sitios degradados, restauración del paisaje, cobertura y cierre de rellenos sanitarios y paisajismo (Imagen 2). El compost clase C aparece como una categoría transicional, para formalizar prácticas que ya vienen desarrollándose por parte de los municipios y que deben ser considerados al momento de construir una estrategia provincial. En tal sentido, es ponerle un nombre a un material que emerge de un tratamiento biológico. También es facilitar usos de compost que podrían ser clase A o clase B pero que por dificultades operativas por parte del SENASA su registro queda estancado.

En este sentido, sería preciso generar un registro de compost clase C que incluya cantidades generadas y las parcelas en que se vayan aplicando para tener un seguimiento y datos para la mejora continua de la norma. Tales resultados podrían ser presentados para discusión en el Comité Nacional de Gestión de Compost que se crea en el marco de la Resolución conjunta SENASA-SCyMA 01/2019.

Estabilización biológica de FORSU mixta en un municipio de la provincia de Buenos Aires. Regular esta práctica y establecer parámetros de calidad del material resultante para proponer usos posibles es otro de los alcances de la nueva resolución.

Imagen 8



Fuente: elaboración de la autora

Conclusiones y desafíos

Es evidente que la Resolución 102/2023 constituye un eslabón fundamental para promover el desarrollo de una actividad que asegure el tratamiento de los residuos orgánicos en un marco de protección ambiental. Es decir, que se pueda tratar esta fracción sin causar daño ambiental ni durante (gestión de la instalación) ni después (obtención de un compost o biosólido con usos acordes a su calidad). Pero, ciertamente, la mera publicación no es sinónimo de que su aplicación sea efectiva. De hecho, es apenas un avance en una estrategia que debe formalizarse. Entonces, cabe preguntarse: ¿cómo seguimos?

Ante todo, es necesario establecer un esquema de trabajo con los actores involucrados. Por un lado, capacitar internamente a los técnicos del Ministerio tanto de las áreas de residuos como de la Dirección de Impacto Ambiental para que internalicen los conceptos y criterios de evaluación. Por otra parte, es preciso ofrecer charlas informativas para los técnicos del Registro Único de Profesionales Ambientales y Administrador de Relaciones (RUPAYAR), únicos habilitados a elaborar y firmar estudios que se presenten para su

trámite en el Ministerio de Ambiente de la provincia de Buenos Aires. Finalmente, convocar a los municipios y cooperativas que ya estén desarrollando acciones de valorización de orgánicos para trazar conjuntamente un plan de adecuación ambiental de sus instalaciones¹⁴.

La valorización de residuos orgánicos en la agenda pública está aún en pañales. Sin embargo, aumenta la demanda social y de los gobiernos locales de contar con herramientas para gestionar mejor dicha fracción. La provincia tiene entonces grandes desafíos por delante y tiene, sobre todo, la obligación de marcar el camino ejemplar para fomentar la aparición de operadores serios y comprometidos con la salud del ambiente y las personas. La publicación de esta norma aparece entonces como una señal de esa voluntad, de seguir construyendo un Estado presente.

¹⁴ Para esto último, puede tomarse como antecedente el proyecto de caracterización de los compost producidos en las plantas municipales y cooperativas de tratamiento de RSU de la provincia de Buenos Aires desarrollado durante de enero y febrero del 2022. En el mismo, se caracterizó el contenido de elementos potencialmente tóxicos (ETP) y se documentó la operatoria de las plantas donde se producen a los fines de optimizar su funcionamiento y lograr un producto de mayor calidad. Todo ello con el objetivo de generar información territorial y datos empíricos para articular con organismos de regulación como el SENASA. Alrededor de veinte municipios y cooperativas fueron identificadas para tal fin. El análisis de los resultados de este proyecto es indispensable para darle continuidad al diálogo sobre la implementación de la presente resolución.



2 de septiembre de 2023

Relatos salvajes: la mercantilización total del agua en el área metropolitana de Montevideo

Por Carlos Santos¹⁵ y Javier Taks¹⁶

Habiendo sido Uruguay el primer país del mundo en incluir por iniciativa popular el derecho humano al agua en su carta magna, también fue el primero del siglo XXI en dejar a su ciudad capital, Montevideo, y su sistema metropolitano sin agua potable. El 19 de junio de 2023, día de conmemoración del natalicio del prócer José Artigas y Día nacional de los abuelos y las abuelas, el presidente de Uruguay declaró la “emergencia hídrica” en el área metropolitana de Montevideo (en adelante, AMM). La crisis multidimensional del agua potable en donde vive aproximadamente el 60% de la población del país, se había anunciado y se estaba experimentado desde hacía varios meses. La declaración de emergencia hídrica fue una concesión resignada a la realidad por parte del Poder Ejecutivo nacional y una respuesta a las críticas que, desde diversos ámbitos ciudadanos, políticos y académicos, señalaban que el estado no estaba cumpliendo con sus obligaciones en materia del derecho humano al agua, consagrado en la Constitución de la República desde el año 2004.

A partir de ese día, se tomaron varias medidas. Por un lado, se bajaron los impuestos al agua embotellada con miras a hacerla más asequible. También se garantizó la provisión por parte del Ministerio de Desarrollo Social de dos litros diarios de agua embotellada a unas veinte mil personas de grupos vulnerables. Por otro lado, se flexibilizaron los mecanismos de control del gasto público organizados por el Ministerio de Economía y Finanzas, para poder construir en “menos de 30 días” un dique de tierra que permite embalsar agua dulce en un río afluente del río Santa Lucía, que provee el agua bruta para la principal planta de potabilización de la empresa pública OSE en la localidad de Aguas Corrientes. Finalmente, se comenzaron a publicar en la página web del gobierno informes diarios con la métrica sobre la calidad del agua distribuida por OSE en cuanto a niveles

¹⁵ Departamento Interdisciplinario de Sistemas Costeros y Marinos – Centro Universitario Regional del Este y Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República, Uruguay.

¹⁶ Cátedra UNESCO de Agua y Cultura y PRIDES-FCS, Universidad de la República, Uruguay
Campus Miguelete, Av. 25 de Mayo y Francia, San Martín, Buenos Aires, Argentina.
(+54) 11 4006 15 00 – mail@unsam.edu.ar – www.unsam.edu.ar



de sodio y cloruros, la cantidad de agua consumida por la ciudad de Montevideo y el nivel de reservas del lago de Paso Severino, el principal reservorio del sistema de agua potable del AMM¹⁷.

Queda claro en una rápida revisión de estas medidas de emergencia, que la crisis del agua potable de 2023 en Uruguay, que ha trascendido fronteras y ocupó titulares en los principales medios internacionales de noticias, involucra muchas dimensiones que en este artículo trataremos de analizar. Debe quedar claro desde el comienzo, que esta crisis coyuntural del agua potable en el AMM es parte de una crisis crónica del agua de más largo aliento en cuanto a su calidad, cantidad y distribución. Más aún, declara el fin del ciclo hidrológico tal cual lo enseñan en la escuela y las universidades, para pasar a entender de forma relacional los ciclos hidro-sociales que tensionan los sentidos del agua como bien común con el agua como bien escaso, económico y mercantizable. Es que hablar del agua nunca es sólo hablar del agua, sino del orden social y económico y los proyectos en disputa por los futuros sustentables, deseables y posibles.

Dimensión climática: que llueva, que llueva

La variabilidad climática en Uruguay es caótica, aunque los modelos predictivos han mostrado en la última década mayor precisión. Junto con la memoria y registros climáticos, muestran la recurrencia de sequías agrometeorológicas que han sido asociadas, entre otros, con la fase Niña de la oscilación ENOS del Océano Pacífico¹⁸. Al igual que otras partes del Cono sur de Sudamérica, el país venía sintiendo un creciente déficit hídrico desde 2021 por falta de precipitaciones según los promedios anuales. En el mes de octubre de 2022 se declaró la “emergencia hídrica” para el sector agropecuario, primero en algunas zonas ya tradicionalmente sufrientes y luego en todo el territorio. Esta situación de emergencia se amplió en gravedad, a lo que siguieron decisiones del gobierno -

¹⁷ “Gobierno decretó emergencia hídrica en área metropolitana y anunció exoneración impositiva para agua embotellada”. t.ly/3970k

¹⁸ El Niño-Oscilación del Sur, conocida como ENOS, es un patrón climático que consiste en la oscilación de los parámetros meteorológicos del océano Pacífico cerca de la línea del Ecuador, que ocurre cada cierto número de años en fases (cíclico), aunque no es regular (periódico) por lo tanto no se puede anticipar sino en el año previo y con niveles de incertidumbre significativos. Como señala Odriozola (2023) para Uruguay: “El ENOS se compone de una etapa cálida y húmeda, denominada El Niño, y de una fase fría y seca denominada La Niña. La fase de La Niña actual estuvo presente por los últimos tres años, siendo la etapa de La Niña más larga del siglo XXI. En tanto, la OMM [Organización Meteorológica Mundial] anunció a principios de julio que hay un 90% de probabilidades de que el fenómeno de El Niño esté presente por lo que resta de 2023. Este evento prolongado de sequía significó, por ejemplo, que en 2022 el país recibiera el 44% de las precipitaciones promedio.”

lideradas por el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca- en apoyo a los productores rurales de casi todos los rubros, que fueron adoptadas y comunicadas públicamente en los meses de diciembre de 2022 y enero y abril de 2023.

En vista de este antecedente técnico-político, llama la atención que las autoridades responsables del abastecimiento de agua potable del país no tomaron ninguna medida preventiva hasta que fue inminente el desabastecimiento, en los primeros días de mayo. En ese momento, se solicitó a la población un uso “racional” del agua potable, al tiempo que se anunciaba una capacidad de mantenimiento del servicio por períodos de 30 o 15 días, dependiendo de las regiones. En ningún caso, las restricciones de uso del agua involucran controles a los grandes usuarios de agua en el agronegocio, la agroindustria y la industria, instaladas en las zonas más afectadas dependientes del sistema metropolitano en los departamentos de Montevideo y Canelones, ni tampoco en el entorno de la ciudad de Minas en el Departamento de Lavalleja¹⁹.

Por el contrario, la posición oficialista consistió en circunscribir la crisis del agua a causas estrictamente naturales.

Dimensión médico-sanitaria: agua dulce, agua salada

En el Aeropuerto de Carrasco, principal puerta de entrada al país por vía aérea, hay dispensadores gratuitos de agua que orgullosamente presentan un cartel de fondo azul con el logo del Uruguay Natural -marca registrada del Ministerio de Turismo- señalando en tres idiomas “Uruguay, país de agua potable”. Desde algún momento a comienzos de mayo de 2023, le sumaron un cartel mayor que casi lo tapa indicando con letras rojas “BEBEDEROS CON AGUA POTABLE DE OSE” y más abajo, con letra negra más pequeña aclara: “IMPORTANTE. Según recomendación del Ministerio de Salud Pública del 9 de mayo de 2023, las personas embarazadas y quienes padezcan una enfermedad renal crónica, insuficiencia cardíaca o cirrosis deben evitar en lo posible el consumo de agua potable de OSE”. Estas advertencias sobre posibles efectos negativos en la salud humana derivan de decisiones sobre la calidad del agua producida y distribuida por OSE, que se hicieron efectivas sin informar inicialmente a la población (ni a otros organismos

¹⁹ Paradójicamente, a pocos kilómetros al sur de Minas, está la fuente de extracción de agua mineral subterránea y la planta de embotellamiento de la multinacional Danone, la principal empresa en el mercado local con sus marcas Salus y Matutina, que también exporta.

Campus Miguelete, Av. 25 de Mayo y Francia, San Martín, Buenos Aires, Argentina.
(+54) 11 4006 15 00 – mail@unsam.edu.ar – www.unsam.edu.ar



públicos).

Una vez que la percepción del sabor más salado del agua se generalizó y comenzó a hacerse público en los medios de comunicación y en las conversaciones (el sabor del café y el mate se volvió “inmundo”), se supo que OSE estaba solicitando a la Unidad Reguladora de los Servicios de Agua y Energía (en adelante, URSEA) y al Ministerio de Salud Pública (en adelante, MSP)²⁰ autorización para elevar los niveles aceptables de sodio y cloruros, por encima de los estándares de referencia nacional e internacional. La decisión inicial, a fines de abril, fue de aumentar los niveles de sodio de 200 a 280 miligramos por litro, al tiempo que el cloruro se elevó de 280 a 450 miligramos por litro. Pocos días después, en la primera semana de mayo, se anunciaron nuevos niveles. El sodio se elevó a 450 miligramos por litro y el cloruro a 700 miligramos por litro.

La salinidad del agua se explicó por el inicio del bombeo de agua del propio río Santa Lucía, desde un lugar ubicado a 50 kilómetros de su desembocadura en el Río de la Plata, aguas abajo de la represa la localidad de Aguas Corrientes, construida justamente para evitar la intrusión salina, de manera de mantener y quizá aumentar la capacidad de almacenamiento del sistema de potabilización. Tener mayor almacenamiento, a costa de la calidad del agua, posibilitó seguir distribuyendo agua para uso sanitario e industrial²¹.

El aumento de la salinidad del agua que se entrega por el sistema de cañerías la hizo “apta para el consumo humano” pero no potable, ya que no cumple la normativa de calidad definida por el propio estado. Ante esta situación el gobierno generalizó entre sus funcionarios de primer nivel (Presidencia, OSE, Ministerio de Ambiente) el uso del eufemismo “agua bebible”, diferente del “agua potable”. Esto es, se asumía que si bien el agua brindada por la OSE no cumplía con los estándares de potabilidad, se podía “beber” sin que se registrasen eventos agudos de afectación de la salud. Sin embargo, desde el anuncio del segundo aumento de los niveles de sodio y cloruros, el MSP acompañó con advertencias a determinados grupos de población, por ejemplo, las personas hipertensas, con patologías cardíacas o renales o niños y niñas de menos de 2 años de edad de que, “en

²⁰ Organismos que regulan los estándares de calidad de agua potable.

²¹ El no transporte de agua por los caños, con cierto caudal mínimo, tendría otras posibles consecuencias como habilitar una mayor contaminación por ingreso de agua o sólidos contaminantes en las zonas de averías.

caso de ser posible”, no tomen el agua de OSE²². Sin duda, el riesgo para la salud humana y para los animales de compañía, fue la mayor preocupación de las personas (Iniciativas Sanitarias, 2023). Hubo varias controversias técnicas, que involucraron a ingenieros, médicos y políticos, sobre las posibles afectaciones a los grupos de riesgo y a toda la población. En este último caso, muchos hemos descubierto a los trihalometanos, compuestos químicos con potencial cancerígeno por consumo o respiración a largo plazo, derivados del proceso de potabilización de agua que aumentan significativamente con mayores cantidades de cloruros en el agua bruta (Ríos, 2018)

Las conversaciones y preocupaciones sociales han estado centradas en las diferentes estrategias de las personas para hacer frente a la “novedad” del agua. Por un lado, primó la duda permanente sobre la afectación a la salud. Por otro lado, se generalizaron a través de redes sociales algunas advertencias sobre el aumento de la conducción eléctrica del agua de canilla y su riesgo para los sistemas de calentamiento de agua de los sectores populares²³. Como veremos más abajo, la salinidad del agua también implicó problemas, estrategias novedosas y aumento de costos a nivel industrial y comercial, especialmente en el rubro gastronómico.

Dimensión económica y tecnológica: el experimento cornucopiano

El aumento de la salinidad del agua en la crisis del agua potable no tiene sólo una faceta sanitaria, sino también económica y de disputa tecnológica. Por la vía de los hechos, el abastecimiento de agua potable a la población se mercantilizó y privatizó, fue delegado por el estado en el mercado de agua embotellada, controlado mayoritariamente por tres empresas trasnacionales (Pena, 2023)²⁴. La ficción neoclásica de una sociedad de individuos fue implementada por el experimento *cornucopiano* del gobierno uruguayo de declarar una emergencia hídrica apelando a su solución a través del sector privado. Siguiendo a Guillermo Foladori, se denomina *cornucopianos* a los exponentes de una

²² Según las estadísticas del propio Ministerio de Salud Pública, la prevalencia de la hipertensión es del 30% de la población entre 15 y 64 años de Uruguay. t.ly/BmIUX

²³ Es común oír historias de reparación o desecho de calentadores eléctricos de agua a resistencia (termofones, calefones, calderas), pues la acumulación de sal provoca aumento de la corrosión del hierro, bronce, acero y plásticos en los componentes de los artefactos.

²⁴ Se trata de la francesa Danone (Salus), la chilena Compañía Cervecerías Unidas (Nativa) y la multinacional Coca-Cola (Vitale).

corriente de pensamiento sobre la cuestión ambiental que se caracteriza por negar la existencia de una crisis ambiental global y plantear que solamente existen problemas ambientales para los cuáles existen soluciones tecnológicas, que se abrirán camino cuando el mercado determine que la inversión que se requiere es viable para la sociedad²⁵.

Vale recordar, como se mencionó en la introducción, que la principal intervención estatal en materia económica, fiel a esta filosofía, fue la decisión de quitar impuestos al agua embotellada para disminuir su costo directo a los consumidores²⁶. El agua de las cañerías pasó a ser un agua sanitaria, no potable y destinada a mantener en funcionamiento el sistema de saneamiento y los hábitos de higiene, aunque las autoridades de Salud Pública recomendaban que las duchas fueran cortas para evitar la inhalación de trihalometanos del vapor del agua.

Al respecto, hay que comprender las diversas decisiones económicas y controversias técnicas y tecnológicas en un contexto de crecientes iniciativas privadas en el sector del agua y el saneamiento, que incluyen tecnologías desalinizadoras, plantas de tratamiento de aguas servidas, entre otros. La instalación de un gobierno conservador en 2020, luego del cierre del ciclo progresista en Uruguay, ha estado acompañado por una nueva narrativa con relación al agua. Al tiempo que se abona el relato de la “escasez de los recursos hídricos” por el cambio climático, promotores privados presentan iniciativas para potabilizar agua del Río de la Plata como la “Iniciativa privada Neptuno” (desde ahora Proyecto Neptuno)²⁷.

Al menos desde 2015, algunos actores del sistema político uruguayo han promovido las tecnologías desalinizadoras como alternativas para el “problema” del agua potable en el

²⁵ Por la cornucopia o cuerno de la abundancia de la mitología griega. Según Foladori (2001), los cornucopianos “creen que el mercado es natural a la sociedad humana y lleva a superar todos los problemas. Expresan, desde el punto de vista filosófico, aquella fase (...) en la cual, una vez separada la naturaleza de la sociedad y otorgados valores benéficos a la parte natural, vuelven sobre lo social subdividiéndolo y argumentando que algunos de sus comportamientos son naturales (v.gr. el mercado) mientras que otros no lo son” (Pág. 114). Estas posiciones, lejos de ser una visión extemporánea de la cuestión ambiental utiliza argumentaciones científicas contemporáneas, llevando sus posiciones a extremos que el autor considera “fundamentalistas”. Para el caso de las expresiones de la corriente cornucopiana, Foladori (2001) sostiene que el fundamento científico está dado por la vertiente neoclásica de la teoría económica.

²⁶ También se flexibilizaron los controles bromatológicos departamentales y comenzó a importarse agua embotellada de Argentina, a través principalmente de las cadenas de supermercados con capitales argentinos, un hecho novedoso y coherente con una política liberal.

²⁷ También el sector privado presentó propuestas para extender el sistema de saneamiento en varias localidades del interior del país, incluyendo la construcción, operación y mantenimiento de plantas depuradoras.



país. Uno de ellos ha sido el actual intendente del Departamento de Maldonado, Enrique Antía, quien en reiteradas oportunidades ha intervenido públicamente en favor de iniciativas presentadas por empresas e institutos de investigación de origen israelí en pos de la promoción de plantas desalinizadoras de agua. También para el Departamento de Canelones se ha manejado la opción desalinizadora²⁸. El contexto de la sequía y el cambio climático, juntamente con el experimento de cambio de los parámetros de calidad del agua, podría ser aprovechado para allanar el camino para las iniciativas privadas. Nada sería más favorable para los intereses de los promotores de las plantas desalinizadoras o sistemas limitados de potabilización -como veremos es el Proyecto Neptuno-, que contar con un precedente en la propia gestión público-estatal de entregar agua con niveles de salinidad por encima de lo permitido hasta ahora. Aumentar los parámetros de salinidad podría significar aumentar el margen de viabilidad para los inversores privados. Si a mediano plazo esta hipótesis se constatará, la calidad del agua y la salud pública de la población habrían sido la moneda de cambio.

El Proyecto Neptuno tiene como idea central la instalación de una planta potabilizadora de aguas del Río de la Plata, no desalinizadora, que se conectaría con el sistema metropolitano para ser usado durante eventos de sequía o déficit hídrico que disminuyan el caudal y reservas en la cuenca del río Santa Lucía. Este proyecto dejó en pausa otro proyecto al interior de OSE, que propiciaba la construcción de un embalse cerca de las nacientes del río Santa Lucía, que ya contaba con estudios de factibilidad, ambientales y tenía financiamiento de Banco de Desarrollo para América Latina (CAF) al momento del cambio de gobierno. El Proyecto Neptuno incluye la toma de agua del Río de la Plata en la costa de la playa Arazatí en el Departamento de San José, la planta potabilizadora, la cañería de 70 km, un sitio de disposición de lodos y un polder o piscina de reserva de agua dulce, para cuando haya niveles demasiado altos de salinidad.

El Proyecto Neptuno ha sido presentado por el consorcio «Aguas de Montevideo»,

²⁸ Una de las medidas tomadas por el gobierno, ha sido la compra de una desalinizadora de pequeño porte, a través del asesoramiento de la UTEC con apoyo del UNESCO-IHE de Delft, cuyo objetivo inicial era producir agua potable para hospitales y lugares con urgente necesidad en medio de la crisis. Demoras en los trámites de importación hacen que aún no se haya instalado, aunque ya está en el país desde comienzos de agosto y, al parecer, será instalada en Laguna del Cisne no en el Río de la Plata. Curiosamente, cuando se pensaba que sería la primera planta desalinizadora en el país, resultó que la empresa estatal UTE cuenta con dos de ellas en su central de ciclo combinado en Puntas del Tigre, en la costa rioplatense del Departamento de San José.

conformado por cuatro empresas privadas nacionales. Este se valió de una ley (N° 17.555) de promoción de las asociaciones público-privadas, bajo la figura de iniciativa particular ante el Estado. La ley fue votada durante los primeros años del siglo, pero el procedimiento fue avalado por el actual gobierno que lo ha convertido en su buque insignia de política ambiental. Se trata de una inversión histórica para el país, estimada en 300 millones de dólares, en un emprendimiento que será diseñado, construido, operado y mantenido por privados, quienes serán los principales beneficiados desde el punto de vista económico, a lo largo de 20 años. Por su parte, toda la población uruguaya se verá afectada directamente con el aumento de la tarifa del servicio de agua potable, por una falsa solución que si entra en funcionamiento requerirá otros desembolsos millonarios para potabilizar agua con mayores niveles de salinidad o con toxinas de las cianobacterias²⁹.

Al respecto varios informes técnicos, de la academia e incluso el propio Informe de Evaluación Ambiental que presentó el consorcio empresarial, señalan que el emplazamiento no es el más indicado para bombear agua para potabilizar, por las condiciones de salinidad del estuario platense y por la frecuente presencia de cianobacterias en la zona, producto de la actividad agrícola local pero también por la llegada de las aguas de toda la Cuenca del Plata a través de la desembocadura de los ríos Paraná y Uruguay. Más aún, hay incertidumbre entre los expertos, de los efectos contaminantes en las costas uruguayas que podría acarrear la extensión en marcha del colector de aguas servidas en Buenos Aires.

En zonas desérticas sin otra fuente de agua, recurrir a la tecnología de la desalinización muchas veces es la única opción de acceso al vital elemento. En territorios como el nuestro, densamente irrigado por cursos de agua dulce, implementar políticas de protección de las fuentes de agua para consumo humano parece mucho más coherente y atinado. Sin embargo, como ha planteado Eduardo Gudynas (27 de mayo de 2022), el Proyecto Neptuno puede constituirse en la “gran renuncia ambiental” del Uruguay, en el sentido de abandonar efectivas políticas de gestión ambiental en las cuencas de agua dulce. El saludo de bienvenida a la “fuente infinita” de agua, como el *establishment* nombra al

²⁹ Ver las recientes declaraciones del representante de la oposición en el directorio de OSE, Edgardo Ortuño, en nota de ladiaria del 5 de agosto de 2023 donde estima que la empresa estatal le pagará en 20 años al consorcio unos 950 millones de dólares, cuando en ese mismo periodo OSE podría gestionar el proyecto con 480 millones.

Río de la Plata³⁰, es simultáneamente declarar la escasez permanente y darle la espalda a los territorios que sufren los impactos sociales y ambientales del agronegocio. Esos territorios, como la propia cuenca del río Santa Lucía, constituirá, en definitiva, zonas de sacrificio para que la riqueza hídrica del país sea acaparada por los empresarios del agronegocio y la agroindustria. Al decir de Marcel Achkar, investigador de la Udelar: «Abandonar el Santa Lucía es la peor estrategia que podemos hacer como país, porque, a pesar de todos los problemas que hoy tiene, nos permite disponer de agua de excelente calidad» (en Costabel, 17 de febrero de 2023).

Entonces, el mito de la fuente infinita de agua bruta del Río de la Plata para potabilizar, como narrativa cornucopiana presentada tanto por las autoridades de OSE, así como por el propio presidente de la República, ha generado resistencias populares y ha puesto en foco la discusión en torno al agua como un recurso económico o como un bien común.

Para complejizar aún más la situación, recordemos que una de las medidas anunciada a mediados de junio y ya en ejecución, ha sido la construcción de un dique y embalse en el río San José, que mediante un trasvase de microcuencas, estaría proveyendo una buena cantidad de agua dulce aguas abajo de la represa de Aguas Corrientes, que se mezcla con el agua del Río de la Plata para disminuir los niveles de salinidad. Esta obra, que se realizó sin estudio de impacto ambiental, contrarreloj y con una inversión pública sin contralor por ser de emergencia³¹; ha generado inquietud y movilización de productores rurales que también reclaman por su derecho al agua para consumo humano, vis-a-vis el derecho de los habitantes urbanos del AMM, así como por medidas de mitigación por la pérdida de biodiversidad en sus predios y en el área protegida de los Humedales del Santa Lucía.

Dimensión política: no es sequía, es saqueo

Impugnando la idea de “escasez” de agua por razones supuestamente naturales, los colectivos nucleados en torno a la defensa del agua y de la vida han instalado la consigna

³⁰ La conexión entre la crisis hídrica y el Proyecto Neptuno, estuvo planteada desde el gobierno. El Presidente Luis Lacalle Pou, al ser consultado en la rueda de prensa cuando la declaración de emergencia hídrica sobre cuál sería la solución definitiva, dijo que la solución era preexistente a la crisis y ya estaba planificada: el recurso a la “fuente infinita” de agua del Río de la Plata.

³¹ Algunas estimaciones indican que si se hubiera utilizado esos dineros para contratar personal y adquirir materiales para arreglar las averías que provocan las pérdidas técnicas de OSE (alrededor del 50%), el resultado habría sido igual o mejor y sin potenciales impactos ambientales negativos.

Campus Miguelete, Av. 25 de Mayo y Francia, San Martín, Buenos Aires, Argentina.

(+54) 11 4006 15 00 – mail@unsam.edu.ar – www.unsam.edu.ar



“no es sólo sequía, es saqueo”³², colocando en el centro la discusión acerca del patrón de acumulación vigente en el país desde la última dictadura militar. El debate evidencia además los efectos que toda la sociedad y el ambiente deben enfrentar como consecuencia del avance del agronegocio sojero, arrocerero, forestal y ganadero intensivo.

Esta consigna que colocan los colectivos movilizados impugna el orden establecido de manera hegemónica sobre el ciclo hidrosocial a lo largo del siglo XXI (Santos y Vázquez, 2023)³³. El carácter hegemónico del ciclo hidrosocial en Uruguay desde el Plebiscito del Agua en 2004, ha estado pautado por la despolitización del agua (Vazquez, 2021) y su restricción al campo supuestamente neutral de la discusión técnica acerca de “qué hacer” con el agua. Como ha señalado Vázquez, esa despolitización del agua llegó a su punto máximo durante el proceso de discusión y aprobación en 2017 de la Ley de Riego³⁴, aún durante el ciclo progresista. En ese contexto, la argumentación científica sobre los riesgos ambientales del embalsamiento de agua, la crítica económica y la contestación ecológico-política sobre la iniciativa, fueron dejados de lado con el argumento final de la “evolución tecnológica” para superar cualquier límite.

La escasez de agua potable para consumo humano, registrada en los primeros meses de 2023, vino a reponer dramáticamente la dimensión política, económica y social del ciclo hidrosocial. Desde el momento en que se anunció oficialmente el fin de la prestación de agua potable, se desplegaron una serie de movilizaciones y asambleas territoriales de carácter inédito para la historia del país en materia de conflictividad ambiental (Santos,

³² La consigna tiene origen en Chile, donde un activo movimiento en contra de la privatización del agua denuncia que la decadal falta de agua en aquel país, se debe no solamente a los cambios en el régimen pluvial, sino también y principalmente a la desigual distribución a favor de las mineras y la agricultura de exportación. Ver: Rojas Vilches, N. S. (2021).

³³ Se entiende por ciclo hidrosocial “el proceso por el cual los flujos de agua reflejan los asuntos humanos y los asuntos humanos son avivados por las aguas” (Linton, 2014). Hablar de ciclo hidrosocial y no del naturalista ciclo hidrológico, implica concebir que el ciclo del agua está atravesado por el poder social, definiendo qué elementos naturales y societales intervienen, cuál es la relación con el agua y definir quién puede o no acceder a ella. El concepto de ciclo hidrosocial considera no sólo cómo el agua fluye dentro del ambiente físico sino también cómo es manipulada, utilizada, concentrada y distribuida por los agentes sociales involucrados; cómo se articulan las luchas por el acceso, control y los mecanismos de exclusión (Larsimont 2018; Whiteford et al. 2016). Este concepto de inclusión/exclusión lleva a Swyngedouw (2009) a entender el conflicto/disputa como una dimensión inherente a este ciclo. La posibilidad de pensar la mezcla, transformación y fusión entre agua y sociedad de manera inseparable, emerge gracias a una noción híbrida del agua (Swyngedouw, 2009). Más aún, los ciclos hidrosociales son imaginados, representados y constituidos ontológica y cosmológicamente (Boelens 2014), lo cual influye en la adaptación, resistencia y reorientación de los flujos del vital líquido.

³⁴ Iniciativa aprobada durante el último período de gobierno del Frente Amplio que habilitó la participación de capital financiero en la gestión de proyectos privados de riego agropecuario.



2020). Al inicio fueron realizándose de manera autoconvocada a través de redes sociales virtuales concentraciones y marchas hacia puntos específicos (como el Ministerio de Salud Pública, la sede de Obras Sanitarias del Estado, la Presidencia de la República o la residencia presidencial). Luego emergió, como parte de la dinámica de protesta, una serie de cortes de calles y avenidas denominados “bidonazos” por la utilización de bidones de agua embotellada vacíos para acompañar sonoramente las movilizaciones. En estas movilizaciones fue donde se generalizó la consigna “no es sequía, es saqueo”. El autodenominado “movimiento de personas autoconvocadas por el agua” fue ampliando su alcance territorial y en ese sentido comenzaron a realizarse intervenciones en peajes sobre rutas nacionales, sobre todo las que salen desde Montevideo hacia el este, en la zona costera del departamento de Canelones, zona también afectada por la no potabilidad del agua. Estas dinámicas de movilización comenzaron a combinarse con la emergencia de asambleas barriales en diferentes puntos de la ciudad y el área metropolitana, donde vecinos y vecinas, también de manera autoconvocada, comenzaron a reunirse para intercambiar sobre la situación y discutir alternativas.

El diagnóstico de la condición de “saqueo” del agua por parte de las empresas y actividades extractivas, fluyó como agua en las distintas conversaciones e intercambios registrados en estas actividades³⁵. Esta apertura a la repolitización del agua por parte de la sociedad podría marcar un quiebre con el proceso de despolitización que se describió anteriormente. La no potabilidad del agua conectó esta lucha contra el saqueo territorial con la resistencia a la privatización del servicio público de agua y saneamiento que condujo al plebiscito de Reforma Constitucional de 2004. En este sentido, la Comisión Nacional en Defensa del Agua y de la Vida (en adelante, CNDAV), colectivo que impulsó aquel plebiscito, está siendo bisagra entre la memoria de la movilización de comienzos de siglo XXI y el amplio abanico de expresiones de movilización popular más espontáneas

³⁵ Las zonas donde se registraron las situaciones más dramáticas de abastecimiento de agua potable para poblaciones están caracterizadas por procesos de cambio en el uso del suelo que se han dado de manera radical en las últimas dos décadas. Los aportes de nutrientes y plaguicidas provenientes de las prácticas del agronegocio agrícola han contaminado gran parte de los territorios productores de agua, tanto por contaminación directa como por la saturación de fertilizantes fosfatados y nitrogenados que por escorrentía generan condiciones favorables para floraciones de cianobacterias en los cursos de agua, y aumentan los costos de potabilización, cuando no lo vuelven imposible. En otros casos, la instalación de monocultivos de eucaliptos en las nacientes de muchos cursos de agua ha limitado seriamente la cantidad de agua disponible, especialmente cuando existe déficit hídrico. La escasez aquí es producto directo de una intervención en el ciclo hidrosocial que capta el agua para convertirla en riqueza de unos pocos empresarios en detrimento del acceso a un bien común, considerado en nuestra Ley Constitucional como un derecho humano fundamental (Santos, 2006).

que se desplegaron durante esta crisis hídrica³⁶.

Una de las demandas de los grupos movilizados ha sido el respeto por los espacios de participación ciudadana establecidos en la legislación uruguaya desde el 2004 y reafirmada en la Ley N.º 18610, Ley de Política Nacional de Aguas, que reglamentó su contenido. Es que los Comités Regionales de Recursos Hídricos y los Consejos de Cuenca, establecidos en este marco normativo³⁷, no fueron convocados durante la crisis del agua potable, ni lo fueron tampoco frente a la emergencia climática agropecuaria, para analizar las medidas que fue desplegando el gobierno y la OSE especialmente en la cuenca del río Santa Lucía. Recién el 21 de junio de 2023, dos días después de haberse declarado la emergencia hídrica, se convocó por primera vez para tratar esta situación al Comité Regional de Recursos Hídricos del Río de la Plata y su Frente Marítimo en conjunto con la Comisión de Cuenca del río Santa Lucía. Una sala pequeña, prevista para reuniones de corte técnico o burocrático, se desbordó con la presencia de integrantes de diferentes colectivos de la cuenca expresando su preocupación ante la gravedad de la situación.

En particular, la CNDAV presentó un conjunto de 10 medidas para hacer frente a la emergencia. Mientras tanto en la calle, afuera de la reunión, se realizó una movilización de autoconvocados denunciando la lentitud e inoperancia del gobierno ante la dramática falta de agua. Algunas de las medidas planteadas incluían: aumentar “en forma urgente recursos e ingreso de personal a OSE” especialmente para poder hacer frente a las pérdidas técnicas de agua potable que alcanzan 50%; habilitar “tanques cisterna con agua potable segura en todos los barrios y localidades del área metropolitana”; “suspender el cobro de la tarifa de OSE hasta que no se distribuya agua potable segura”. Además, se proponía abordar la cuestión del uso desigual del agua y hacer cumplir el mandato constitucional de anteponer el consumo humano sobre el uso económico y lucrativo del agua, exigiendo “decretar que las empresas embotelladoras renuncien al lucro mientras dure la emergencia

³⁶ Además de los autoconvocados y la CNDAV, aparece también una Coordinadora del Agua, que ha accionado en los últimos Día Mundial del Agua cada 22 de marzo. La coordinación entre estos tres colectivos es puntual, principalmente en torno a la organización de marchas. Hay voces críticas que señalan que la cantidad de personas que se movilizan en las calles es poca en relación a lo que está en juego y en comparación con otras manifestaciones populares. Quizá hay que considerar y evaluar la productividad de nuevas formas de expresión, intercambio y denuncia como parte de los conflictos socio-ambientales. (Camila Méndez en la diaria, 5 de agosto 2023 “La defensa del agua y la vida. Una militancia que trasciende la política partidaria)

³⁷ Estos ámbitos prevén la participación de diferentes reparticiones estatales, de la academia, representantes de organizaciones sociales y usuarios del agua. Su accionar ha sido irregular y no han podido avanzar en la elaboración de planes de cuenca y menos aún en su implementación.



y distribuyan el agua al costo embotellado” y “suspender el uso de agua dulce a empresas con fines productivos no alimentarios y a las que no brinden servicio de primera necesidad para la población hasta que se normalice la situación y garantizar el seguro de paro especial para los trabajadores afectados por la medida”. Conectando las dos discusiones, salinidad y privatización, el colectivo exigía la suspensión de “la licitación del Proyecto Neptuno” y “declarar en sesión permanente el Consejo Regional de Recursos Hídricos del Río de la Plata y su Frente Marítimo para planificar, gestionar y controlar que se cumpla con el derecho humano al agua potable para toda la población”³⁸.

Para sorpresa incluso de algunos representantes estatales, una resolución del Poder Ejecutivo prohibió a representantes de los ministerios y de OSE que se manifestaran sobre la situación, amparados en que la declaratoria de emergencia hídrica implicaba que solamente la Presidencia de la República podía brindar la posición oficial. Es así como, en medio de la crisis hídrica y de agua potable más grave en la historia del país, ni el Ministerio de Salud Pública ni el propio organismo encargado de la prestación del servicio de agua potable, se hicieron presentes en el ámbito de participación multiactoral establecido por la Constitución y la Ley para llevar adelante la gestión del agua en el país. Una semana después se volvió a convocar a la Comisión de Cuenca del río Santa Lucía y allí las organizaciones de la sociedad civil hicieron pública una declaración en la que sostuvieron que el Poder Ejecutivo “no tiene propuestas ni ideas, no asume la gravedad de la situación sanitaria del país y vacía los espacios participativos dando la espalda a las organizaciones sociales”³⁹.

Esta combinación de vocabularios de protesta (Guha, 1995) permitió poner en cuestión el proceso de despolitización del agua, dejando en evidencia la inoperancia estatal ante la emergencia y quizá sentó las bases para exponer la dinámica de saqueo del agua en el país. Instalar la idea que se trata de una acción deliberada de saqueo de las cuencas productoras de agua dulce fue el paso inicial para asumir mayor compromiso y protagonismo en defensa del agua. Cambiar la manera en que producimos y vivimos no sólo es posible, es

³⁸ Desde el ámbito de las Naciones Unidas, un informe del relator independiente para el derecho humano al agua y el saneamiento, el español Pedro Arrojo, produjo tensión entre el gobierno uruguayo y el organismo internacional, pues el informe hacía hincapié en que el Proyecto Neptuno y el no control en la extracción de agua por parte de las empresas ponía en riesgo la garantía del derecho humano en el país.

³⁹ La declaración fue firmada por la CNDAV, la Comisión en Defensa de la Laguna del Cisne y Solís Chico, la Asamblea por el Agua del Río Santa Lucía, Redes-Amigos de la Tierra y el sindicato Federación de Funcionarios de OSE.

apremiante. El devenir de este malestar aún está abierto.

Conclusiones

En 2014, celebrando los 10 años del plebiscito del Agua en Uruguay, escribimos el prólogo a la tercera edición del libro “Las Canillas Abiertas de América Latina. El agua como bien común y derecho humano” (Santos et al., 2014), una publicación donde se pasa revista a los conflictos y la gestión del agua en la región y más allá. Allí señalamos los cambios y tendencias en los servicios de agua, en el gobierno del agua y en la puesta en práctica de la gestión integral de los recursos hídricos, que no habían sido claramente visualizados a comienzo del siglo. La actual crisis hídrica en Uruguay nos brinda ejemplos de que dichas tendencias están aún vigentes.

Decíamos que la privatización del agua siempre adquiere muchas formas. Que, ante la resistencia planteada a la propiedad privada directa de las empresas en los años 90, el proceso privatizador avanzó en muchos casos hacia el control tecnológico y la tercerización de operaciones. El Proyecto Neptuno es justamente eso: una venta de *know how* y una tercerización por 20 años. Agregamos que la institucionalidad de estas formas de privatización se basa en el paradigma de las Asociaciones Público-Privadas (Mazzucato et al., 2023), donde el estado corre con los mayores riesgos (no poder brindar un servicio de calidad cuando más se necesita) y las ganancias van para el sector privado (casi 57 millones de dólares al año en este caso para el consorcio Aguas de Montevideo).

Anunciamos que en paralelo a las viejas y nuevas formas de privatización se veían procesos de re-estatización y re-municipalización de los servicios de agua y saneamiento en la región y en el mundo, pero que había una gran dificultad para construir una alternativa ética donde la solidaridad contrarreste el lucro, la efectividad social a la eficiencia económica y la transparencia al secretismo. Estos procesos “significan una articulación mayor y compleja entre ciudadanos usuarios, directivos de empresas públicas y los trabajadores.” Pues bien, que el gobierno conservador pueda llevar hoy día adelante procesos acelerados de privatización se debe, parcialmente, a que durante los gobiernos progresistas no se avanzó en dicha articulación, sino que se llevó adelante una gestión crecientemente corporativa, sectorial y poco transparente, que creyó además que con más tecnología y más inversiones en la planta potabilizadora, se podría compensar e incluso neutralizar la degradación del agua bruta del Santa Lucía. Una versión más tecnocrática y

Campus Miguelete, Av. 25 de Mayo y Francia, San Martín, Buenos Aires, Argentina.
(+54) 11 4006 15 00 – mail@unsam.edu.ar – www.unsam.edu.ar

menos mercantilista del optimismo tecnológico. Más aún, nunca pudo resolver el problema de la financiación para el mantenimiento y la expansión de las redes de agua y saneamiento, por seguir el mantra de la recuperación total de inversiones, que invisibiliza y no contabiliza los beneficios no financieros del agua potable y el saneamiento públicos, como es la salud pública. Incluso, cuando la reestatización del agua y el saneamiento en el departamento de Maldonado, se usó un modelo público-público que restringe el mecanismo de subsidio cruzado mucho más solidario con aquellos territorios y grupos sociales de menores ingresos o donde el servicio público es “deficitario”.

A principios de siglo, la idea del saqueo de agua a granel de los acuíferos estaba en debate; también el embotellamiento del agua para la venta como agua mineral aparecía como otra forma clara de exportar agua con efectos sociales y ambientales perversos. El riesgo de la exportación directa de agua, ha dado paso en estos años a un concepto más amplio de “agua virtual”, el cual adquirió centralidad para la comprensión de la apropiación privada del agua a través de la producción agropecuaria e industrial. El agua virtual es lo que nos permite conectar los procesos del acaparamiento de tierras y el acaparamiento de aguas, pues sin el recurso tierra los recursos hídricos no pueden materializarse. La privatización y extranjerización de la tierra en Uruguay ha sido creciente y por lo tanto la apropiación de una renta ambiental, en este caso hídrica. Como ya dijimos, la crisis hídrica en Uruguay, la coyuntural de la cantidad y calidad del agua potable del AMM y la crisis crónica de la degradación de los ecosistemas acuáticos, vienen de la mano de la apropiación privada del territorio y de las decisiones privadas de qué, cómo y para quiénes producir fibras, alimentos y bioenergía.

Finalmente, expresábamos nuestra preocupación por las consecuencias ambiguas de la movilización por el agua, pues por un lado las luchas llevaron a una mayor visibilización de la importancia del agua para la vida y fue un hecho la creación de institucionalidad y oficinas especializadas en la gestión del agua, como por ejemplo en nuestro país, la Dirección Nacional de Agua y Saneamiento y los ya referidos Consejos regionales y las Comisiones de cuenca. Más aún, se avanzó en marcos normativos, planes y programas centrados en el agua, algunos más progresistas y otros privatizadores como la ya mencionada Ley de Riego. Esto muestra avances en visibilizar el problema, pero también surge el riesgo de separar el agua de su entorno y desconectarla de la trama de procesos ecológicos y sociopolíticos, en particular del reclamo por territorios sustentables y contra

Campus Miguelete, Av. 25 de Mayo y Francia, San Martín, Buenos Aires, Argentina.
(+54) 11 4006 15 00 – mail@unsam.edu.ar – www.unsam.edu.ar

la concentración de la tierra. La movilización política y ciudadana original durante la actual crisis hídrica en el AMM, corre el riesgo de apagarse cuando el “problema del agua potable” se mitigue y solucione al llegar las esperadas lluvias. Mientras que una mirada holística y relacional de los ciclos hidrosociales permitirá vincular el derecho humano al agua potable y el saneamiento con la injusticia ambiental, la desigual distribución de la riqueza, la educación ambiental y el cuidado entre las personas y el entorno y habilitará alianzas mayores para volcar nuevamente la balanza hacia la concepción y práctica del agua como bien común y derecho fundamental.

Bibliografía

Boelens, R. (2014) Cultural politics and the hydrosocial cycle: Water, power and identity in the Andean highlands. *Geoforum*, 57, 234–247.

Costabel, L. (17 de febrero de 2023) Detener el abandono. Brecha. t.ly/pyRrH

Foladori, G. (2001) Una tipología del pensamiento ambientalista. En Foladori, G., y Pierre, N. (eds.), *¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable*. Trabajo y Capital, Montevideo.

Gudynas, E. (27 de mayo de 2022) La renuncia ambiental. Brecha. t.ly/yI_p1

Guha, R. (1995) El ecologismo de los pobres. *Ecología Política*, 8, 137-151.

Iniciativas Sanitarias (2023) Sondeo refleja preocupación por la crisis del agua y sus efectos en la salud, la vida diaria y el presupuesto. <https://acortar.link/6rzjIz>

Larsimont, R. S. (2018). Modelo de agronegocio, agua y ruralidad en los oasis de Mendoza, 1990-2017: hacia una ecología política territorial. Tesis de doctorado. Facultad de Filosofía y Letras. Universidad Nacional de Buenos Aires.

Linton, J. (2014) Modern water and its discontents: a history of hydrosocial renewal. *WIREs Water*, 1, 111–120.

Mazzucatto, M., Okonjo-Iweala, N., Rockström, J., y Shanmugaratnam, T. (2023) *Turning the Tide: A Call to Collective Action*. Global Commission on the Economics of Campus Miguelete, Av. 25 de Mayo y Francia, San Martín, Buenos Aires, Argentina. (+54) 11 4006 15 00 – mail@unsam.edu.ar – www.unsam.edu.ar

Water.

McGoey, L. (2012). The logic of strategic ignorance. *British Journal of Sociology*, 63(3), 553-576.

Odrizola, J. (2023). El fenómeno de El Niño: lecciones de la sequía en Uruguay. <https://acortar.link/5Zb4FS>

Pena, D. (2023). El negocio de las embotelladoras: ganancias y consumo de agua”. En Zur. <https://acortar.link/DbBHiq>

Ríos, D. (2018). #AguaPotable – Preguntas y respuestas. 25Siete Noticias. <https://n9.cl/qbmiv>

Rojas Vilches, N. S. (2021). No es sequía es saqueo: Movimientos sociales por la recuperación del agua en Chile. De la protesta social a la Constituyente, autoetnografía del caso de Modatima. *Clivatge. Estudis I Tesitimonis Del Conflict I El Canvi Social*, 9. <https://doi.org/10.1344/CLIVATGE.2021.9.14>

Santos, C. (2020). Naturaleza y hegemonía progresista. Los conflictos ambientales en los gobiernos del Frente Amplio en Uruguay. Gorla-Pomaire. Buenos Aires-Montevideo.

Santos, C. (2006) Los conflictos sociales en torno al agua. En Santos, Valdomir, Iglesias y Renfrew (eds.) *Aguas en movimiento. La resistencia a la privatización del agua en Uruguay*. Montevideo: De la Canilla.

Santos, C., Taks, J., Thimmel, S., y Grosse, R. (2014) Las canillas abiertas de América Latina III. El agua como bien común y derecho humano. Luchas y desafíos a 10 años del Plebiscito del Agua en Uruguay. Montevideo: Casa Bertolt Brecht.

Santos, C. y Vázquez, M. (2023) Política, ciencia e ignorancia: ecología política del ciclo hidrosocial en Uruguay. *Revista Uruguaya de Antropología y Etnografía*, VIII, 1. <http://doi.org/10.29112/ruae.v8i1.1649>

Swyngedouw, E. (2009). The Political Economy and Political Ecology of the Hydro-Social Cycle. *Journal of Contemporary Water Research & Education*, 142(1), 56-60. <https://doi.org/10.1111/j.1936-704X.2009.00054.x>

Campus Miguelete, Av. 25 de Mayo y Francia, San Martín, Buenos Aires, Argentina.
(+54) 11 4006 15 00 – mail@unsam.edu.ar – www.unsam.edu.ar

Vázquez, M. (2021). *¿Qué agua? ¿Qué territorio? los discursos legislativos durante la modificación de la Ley de Riego con Destino Agrario*. Tesis de grado. Facultad de Ciencias Sociales. Universidad de la República.

Whiteford, L. M., Maryann C., Zarger, R., y Larsen, G. (2016). Water, Environment, and Health. *A Companion to the Anthropology of Environmental Health*, 217-35. <https://doi.org/10.1002/9781118786949.ch11>.

19 de octubre de 2023

¿Y el ambiente dónde está?

Por Ana B. Stevanato, Patricio B. Besana y Belén Fernández

Faltan pocos días para que se lleven a cabo las elecciones presidenciales en Argentina. En ese contexto, el debate público estuvo marcado por una diversidad de temas. El rol del estado, la actual crisis económica y sus posibles salidas fueron, si se quiere, temas ampliamente discutidos. Cuestiones que atañen a la seguridad, la educación y la salud también tuvieron su lugar en el debate. Cierta reivindicación del accionar de las fuerzas armadas durante el último gobierno de facto, en un hecho inédito a lo largo de los últimos e ininterrumpidos 40 años de democracia, también formó parte de la discusión.

La cuestión ambiental, por su parte, estuvo casi ausente en el discurso de los candidatos. Para estos últimos, la política ambiental no parece ser un tema de agenda o que los interpele especialmente. Tal es así que, durante la organización de los debates presidenciales que se realizaron en el mes de septiembre y octubre, solo se discutió al respecto por iniciativa de la ciudadanía y como parte del último tópico (“Desarrollo humano, vivienda y protección del ambiente”) del segundo debate.

En el marco descrito, esta nota presenta un breve resumen de las propuestas ambientales hechas por los cinco candidatos presidenciales. Dichas propuestas fueron recuperadas de las plataformas electorales que cada fuerza presentó a la Cámara Nacional Electoral, de los comentarios de los candidatos documentados por la prensa y de sus dichos en el mencionado segundo debate presidencial.

El porcentaje de votos obtenidos por cada candidato, comenzando por quien obtuvo el menor y finalizando por quien alcanzó el mayor, ordena lo que resta de la nota.

Myriam Bregman

Perfil y desempeño electoral

Actualmente es Diputada de la Nación por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y Campus Miguelete, Av. 25 de Mayo y Francia, San Martín, Buenos Aires, Argentina.
(+54) 11 4006 15 00 – mail@unsam.edu.ar – www.unsam.edu.ar

candidata a presidenta por el Frente de Izquierda y de Trabajadores (en adelante, FIT), coalición que obtuvo el 2,61% de los votos en las elecciones primarias⁴⁰.

Plataforma

La plataforma electoral del FIT sostiene que las anteriores gestiones “esquilmaron” sistemáticamente los recursos naturales. Para revertir tal situación, allí se propone nacionalizar a la minería y al gran capital agrario. En el caso de la minería, la propuesta incluye prohibir las explotaciones a cielo abierto, el fracking y las actividades contaminantes en general. En el caso del agro, aquello incluye expropiar a la oligarquía terrateniente asociada a los grandes *pooles* de siembra y a los monopolios cerealeros, aceiteros, lecheros y frigoríficos. Respecto de las formas de producción, la plataforma del FIT propone la prohibición de las fumigaciones aéreas y de las meggranjas porcinas, así como la defensa de bosques nativos y humedales, incluyendo cierta prohibición de desmontes. Por último, la plataforma del FIT resalta la necesidad de proteger al ambiente marino contra el saqueo pesquero, la industria petrolera, las granjas salmoneras y otras actividades de riesgo ambiental.

Debate

La candidata, por su parte, sostuvo en el debate que las catástrofes ambientales actuales (sequías, incendios, olas de calor, entre otras) y la destrucción del planeta en general tienen su origen en el sistema capitalista. En ese sentido, señaló que el camino hacia el desarrollo no es profundizando el extractivismo y saqueo de los recursos naturales. Consecuentemente, se manifestó contra la continuidad de una economía argentina basada en la exportación de materias primas y que favorece a empresas multinacionales. Por el contrario, se pronunció a favor de respetar las decisiones de los trabajadores, poblaciones y comunidades respecto de proyectos con potenciales consecuencias ambientales, poniendo por casos a la explotación del litio en Jujuy y a la petrolera en Mar del Plata.

⁴⁰ El porcentaje incluye los votos a favor de Gabriel Solano, precandidato presidencial derrotado por Miriam Bregman en las internas del FIT.

Juan Schiaretti

Perfil y desempeño electoral

Actualmente es gobernador de la provincia de Córdoba, integrante del Partido Justicialista y del Peronismo Federal. En las pasadas primarias, se presentó como candidato a presidente por el Partido Hacemos por Nuestro País y obtuvo el 3,83% votos.

Plataforma

La plataforma electoral de Hacemos por Nuestro País incluye un bloque íntegramente dedicado a la cuestión ambiental. Este último se titula “Un ambiente cuidado en el presente, mirando al futuro”. Allí se observan pronunciamientos a favor de la preservación y cuidado de los recursos naturales, tales como el Acuífero Guaraní, los humedales, el mar y las distintas especies de fauna y flora del territorio argentino. Dicho bloque también señala que el desarrollo y la producción argentina tienen que hacerse de forma armónica con el ambiente. Para ello se pronuncia a favor de reducir la “huella ambiental” generada por el país mediante una transición hacia energías limpias. Tal planteo incluye la necesidad de revitalizar el sistema ferroviario argentino y de reducir progresivamente los gases de efecto invernadero (GEI) emitidos por el país. El freno a la deforestación y la eliminación de plásticos de un solo uso también son mencionados como aspectos importantes de la propuesta.

Otras secciones de la plataforma de Hacemos por Nuestro País ponen énfasis en el “despliegue de la inmensa potencialidad de nuestros recursos naturales” con el fin de favorecer el desarrollo argentino. Esto refiere principalmente al sector agroalimenticio. En tal sentido, la propuesta incluye la eliminación de las retenciones a las exportaciones.

Debate

El candidato, por su parte, en el segundo debate presidencial, remarcó la importancia de cumplir con los Acuerdos de París⁴¹ y de la Agenda 2030⁴². También propuso la incorporación de Argentina al mercado internacional de carbono como una forma

⁴¹ Para ver sobre el Acuerdo de París: t.ly/q72ci

⁴² La Agenda 2030, también conocida como Objetivos de Desarrollo Sostenible, puede consultarse en: t.ly/MnZk-

Campus Miguelete, Av. 25 de Mayo y Francia, San Martín, Buenos Aires, Argentina.

(+54) 11 4006 15 00 – mail@unsam.edu.ar – www.unsam.edu.ar



sustentable de aprovechar los recursos naturales y destacó la necesidad de potenciar el uso de biocombustibles. Para esto último, Schiaretti propuso aumentar “el corte” o mínimo requerido de biocombustibles establecido por ley⁴³, en un 20% para el biodiésel y en un 27% para el bioetanol. La importancia de la economía circular fue otro aspecto subrayado por el candidato durante el segundo debate presidencial.

Patricia Bullrich

Perfil y desempeño electoral

Actualmente es presidenta de Propuesta Republicana (en adelante, PRO), partido que integra la coalición Juntos por el Cambio. Durante la presidencia de Mauricio Macri se desempeñó como Ministra de Seguridad y anteriormente fue Diputada de la Nación por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires. En las pasadas elecciones primarias obtuvo el 16,6% de los votos, venciendo a su contrincante Horacio Rodríguez Larreta por alrededor de 4 puntos porcentuales⁴⁴.

Plataforma

La plataforma de Juntos por el Cambio hace un balance positivo de la gestión presidencial de Mauricio Macri en materia energética. El despegue de Vaca Muerta y la implementación de políticas de energías alternativas son méritos reconocidos al expresidente. El fin de las inundaciones en la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y las obras hidráulicas realizadas para ello también lo son.

Prospectivamente, la plataforma hace énfasis en el sector energético, así como en el minero. La potencialidad de Argentina como exportador de litio es concebida como una oportunidad. También lo es una diversidad de formas de minería verde. En esa línea, se propone impulsar una minería con altos estándares ambientales y profundizar la exploración y explotación de hidrocarburos, entre otras políticas de energía renovable.

⁴³ La ley 27.640 establece que, en el caso de la nafta, debe tener un mínimo de 12% de bioetanol, el cual puede ser reducido hasta 9%; en el caso de gasoil, el mínimo de biodiésel es de 5%, con una reducción posible hasta el 3%.

⁴⁴ Juntos por el cambio obtuvo, en conjunto, el 28% de los votos.



La plataforma incluye un eje asociado al tema alimentos. Allí se enfatiza el potencial exportador del sector y se propone eliminar todo tipo de restricciones que afecten a la agroindustria y a las economías regionales. En ese marco, se sostiene que la sustentabilidad debe ser un pilar transversal del desarrollo productivo. Adicionalmente, la plataforma reconoce al cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la contaminación como factores que afectan al país. También hace lo propio con la necesidad de abordar estrategias de mitigación a largo plazo. La reducción de las emisiones, el financiamiento para proyectos de acción climática, la restauración y preservación de la biodiversidad y la economía circular se incluyen entre las estrategias mencionadas en la plataforma.

Debate

La candidata, por su parte, no abordó temas relacionados con la agenda ambiental en los debates presidenciales. Esto es complementario con una evaluación realizada por el sitio web “Chequeado” que sostiene que la candidata no tocó el tema o expresó alguna propuesta de política ambiental en lo que va de campaña⁴⁵.

Sergio Massa

Perfil y desempeño electoral

Actualmente es Ministro de Economía de la Nación y previamente se desempeñó como Diputado Nacional por la provincia de Buenos Aires. En las pasadas elecciones primarias obtuvo un 21,16% de los votos bajo el sello Unión por la Patria⁴⁶.

Plataforma

La plataforma electoral de Unión por la Patria subraya la importancia de desarrollar políticas ambientales de adaptación y mitigación del cambio climático. Transformar la industria petroquímica y minera son mencionados como pasos para alcanzar cierto desarrollo regional, con mirada sostenible, y para favorecer el cuidado del ambiente. El desarrollo de tecnologías que transformen la producción ganadera y la implementación de

⁴⁵ Puede consultarse la nota completa en el siguiente link: t.ly/hMjka

⁴⁶ Con dicho porcentaje superó ampliamente al otro precandidato presidencial, Juan Grabois. En conjunto, Unión por la Patria obtuvo el 27,28% de los votos.

Campus Miguelete, Av. 25 de Mayo y Francia, San Martín, Buenos Aires, Argentina.

(+54) 11 4006 15 00 – mail@unsam.edu.ar – www.unsam.edu.ar



políticas agrícolas que consoliden el liderazgo global de Argentina son otros aspectos destacados de la plataforma. El acceso a la tierra y la implementación de políticas de incentivos para la economía popular, en sectores estratégicos, completan las propuestas de la plataforma.

Debate

El candidato, por su parte, en el segundo debate presidencial, refirió al cuidado de la “casa común”, en alusión al *Laudato Si* elaborado por el Papa Francisco. Al respecto, sostuvo que dicho cuidado compete tanto al estado como a la ciudadanía. En ese sentido, prometió la implementación de programas ambientales con el fin de comprometer a los ciudadanos. Adicionalmente, propuso reformar el Código Penal para que “quien contamine, deforeste o destruya un humedal” tenga que cumplir con una pena de prisión efectiva.

El potencial argentino como exportador de energías también fue destacado por Sergio Massa durante el mencionado debate. Al respecto, destacó el potencial de las corrientes marinas, energía solar, eólica y gasífera del país.

Según se desprende de información obtenida de distintos sitios periodísticos, el candidato cuenta con una agenda ambiental no explicitada en la plataforma de Unión por la Patria o en los debates presidenciales⁴⁷. Dicha agenda consta de 6 ejes de acción. El primero de ellos refiere a la gestión de residuos sólidos urbanos. La propuesta para este eje consiste en financiar y construir 10 centros ambientales y equipar 100 municipios. Este eje también incluye la sanción de una Ley de Envases. El segundo eje refiere a la pérdida de biodiversidad. Este propone crear nuevas áreas protegidas y exigir el cumplimiento del financiamiento fijado en la COP 15. El tercer eje refiere a la deforestación ilegal de bosques nativos. Este propone combatir el problema de la deforestación mediante el aumento del financiamiento previsto en la Ley 26.331, referida al tema en cuestión. El cuarto eje refiere a los incendios forestales. Este propone continuar con el Plan de Inversiones del Servicio Nacional de Manejo del Fuego y comprar medios aéreos para combatir los incendios. El quinto eje refiere al cambio climático. Este propone cumplir con el Plan Nacional de Adaptación y Mitigación al Cambio Climático y exigir a los países centrales el pago de los compromisos asumidos en encuentros y tratados internacionales.

⁴⁷ La Agenda Ambiental de Sergio Massa fue publicada por Chequeados, puede consultarse la nota completa en el siguiente link: t.ly/hMjka

El sexto y último eje refiere al desarrollo sostenible. La propuesta en este caso es realizar nuevas inversiones y perseguir el canje de deuda por naturaleza o bonos verdes⁴⁸.

Cabe mencionar que Sergio Massa también participó de una jornada denominada de “Acuerdo para la Acción Climática”, en la que destacó la necesidad de un “equilibrio entre desarrollo y ambiente” y contestó a declaraciones de Javier Milei, alegando que “el ambiente no tiene precio, porque tiene que ver con la vida y tiene que ver con la sociedad que queremos construir”. En ese sentido, ponderó la creación de empleo verde, promoción de la economía circular y de mecanismos que incluyan a la biotecnología como motor de la economía⁴⁹.

Javier Milei

Perfil y desempeño electoral

Actualmente se desempeña como Diputado de la Nación por la Ciudad Autónoma de Buenos Aires y es candidato presidencial por La Libertad Avanza. En las pasadas elecciones primarias fue el candidato más votado con 29,86% de los votos.

Plataforma

La plataforma electoral de La Libertad Avanza propone un régimen de regalías y concesiones para la explotación de recursos naturales y la provisión de servicios públicos, tales como agua potable y saneamiento. Esto es consecuente con una fuerte crítica al rol del estado como eje rector del conjunto de las propuestas.

La energía y el agronegocio son ponderados como sectores claves en distintos fragmentos de la propuesta. La necesidad de mejorar el sistema energético actual y de promover nuevas fuentes de energías renovables y limpias son aspectos destacados al interior del primer sector. El incentivo a inversiones privadas en petróleo, gas, litio, entre otras fuentes de energía, es el medio propuesto para alcanzar los objetivos planteados e incrementar el ingreso de divisas. La generación de energía nuclear y la termoincineración, o

⁴⁸ La Agenda Ambiental de Sergio Massa puede consultarse en: t.ly/ml3M1

⁴⁹ Alvarado Von Semasco, León Felipe (6 de septiembre de 2023). Massa, contra Milei por el cambio climático: “Lo niegan quienes no tienen hijos”. La política Ambiental. t.ly/q54Wr
Campus Miguelete, Av. 25 de Mayo y Francia, San Martín, Buenos Aires, Argentina.
(+54) 11 4006 15 00 – mail@unsam.edu.ar – www.unsam.edu.ar

transformación de residuos en energía, son contemplados como elementos significativos dentro del sector.

Un desarrollo tecnológico más eficiente de la agricultura, la pesca y la ganadería, por su parte, son el fin proclamado para recuperar la potencia exportadora de la Argentina de antaño. La aplicación de buenas prácticas agrícolas, mediante el impulso a la biotecnología y la agroecología, son algunos de los medios declarados para alcanzar los fines mencionados. La eliminación de todo tipo de retenciones a las exportaciones y de aranceles a las importaciones de insumos, tales como agroquímicos, son parte fundamental de la propuesta.

Debate

El candidato no se refirió a temas relacionados con el ambiente por iniciativa propia, sí lo hizo como respuesta a consultas de dos de sus competidores en el segundo debate presidencial. Frente a una consulta de la candidata Myriam Bregman sobre su negativa a aceptar la existencia del cambio climático respondió lo siguiente:

“(…) yo no niego el cambio climático. Digo que existe en la historia de la tierra un ciclo de temperaturas. Hay un comportamiento cíclico. Este es el quinto punto del ciclo, donde la diferencia con los cuatro anteriores, es que antes no existía el ser humano, y ahora sí está el ser humano. Por lo tanto, todas esas políticas, que culpan al ser humano del cambio climático, son falsas, y lo único que buscan esas políticas es recaudar fondos para financiar vagos socialistas que escriben papers de cuarta”.

Frente a la consulta que le dirigió el candidato Juan Schiaretti respecto del cumplimiento de acuerdos internacionales sobre cambio climático el candidato señaló que no acuerda con la Agenda 2030, que bajo su presidencia retiraría al país de los Acuerdos de París y se refirió a estos últimos como productos del “marxismo cultural”.

Asimismo, una declaración de Javier Milei que adquirió visibilidad pública antes del segundo debate presidencial es consecuente con la perspectiva expresada con antelación. Esta consiste en un caso hipotético de un río contaminado por una empresa. Al respecto, el candidato señala que el problema no es la contaminación del río, sino que el derecho de propiedad privada está mal definido. Según dicha lógica, una empresa contamina un río



en una sociedad en la que sobra el agua y, por ende, esta última carece de precio. Distinto sería el caso de escasear dicho recurso. El agua sería un negocio en este último caso. En consecuencia, un actor se ocuparía de reclamar el derecho de propiedad de ese río, se negociaría la calidad del agua entre privados y se resolvería la contaminación⁵⁰.

Conclusiones

Un análisis de las propuestas ambientales hechas por los candidatos presidenciales e incluidas en sus plataformas electorales arrojan algunos aspectos de consideración. Un primer aspecto para destacar es la poca importancia atribuida al tema. Las menciones a la cuestión ambiental durante la campaña y los debates presidenciales fueron escasas y el lugar que se le da al tema en las plataformas electorales es de poca o nula importancia.

Un segundo aspecto para destacar es que el ambiente suele carecer de entidad propia. Aunque con matices, la mayoría de las propuestas lo subsumen a la producción y el desarrollo. Myriam Bregman y la plataforma del FIT constituyen, en cierta medida, un caso excepcional al respecto. El diagnóstico en dicho caso es que las problemáticas ambientales tienen como origen al sistema de producción capitalista. En consideración del lugar que ocupa Argentina en el sistema capitalista, las propuestas del FIT apuntan a poner fin al modelo de desarrollo extractivista, revisando actividades como el fracking, la minería a cielo abierto y las fumigaciones con agroquímicos. Como respuesta a ello, se pondera positivamente la autodeterminación de los trabajadores, pueblos y comunidades afectadas por las actividades mencionadas.

Un tercer aspecto para destacar es que la mayoría de las plataformas electorales no dedican una sección a la cuestión ambiental, como sí lo hacen con otros temas considerados prioritarios. La plataforma de Hacemos por Nuestro País, que lleva por candidato presidencial a Juan Schiaretti, es la única excepción al respecto. No obstante, muchas de las propuestas incluidas en la sección “Un ambiente cuidado en el presente, mirando al futuro” tienen un perfil productivista e implican la profundización de un modelo extractivo. El sistema de monocultivos, la extracción de litio para su exportación, la eliminación de las retenciones a los productos agropecuarios, son algunos de los aspectos

⁵⁰ Puede verse parcialmente su disertación en el siguiente video: t.ly/Jxv1T
Campus Miguelete, Av. 25 de Mayo y Francia, San Martín, Buenos Aires, Argentina.
(+54) 11 4006 15 00 – mail@unsam.edu.ar – www.unsam.edu.ar

aludidos.

Un cuarto aspecto para destacar es la importancia que adquiere el sector agroalimentario, por un lado, y el energético, por otro lado. La plataforma de Unión por la Patria incluye al respecto propuestas similares a las de Hacemos por Nuestro País. En cambio, las diferencias son mayores en lo que a las intervenciones de los candidatos respecta. Sergio Massa, a diferencia de Juan Schiaretti, formuló propuestas no incluidas en la plataforma electoral de la coalición que lo lleva como candidato. Al respecto, destacan la consideración de daños ambientales como delitos con penas de prisión y la elaboración de una agenda con seis tópicos a desarrollar en una potencial gestión presidencial.

Los casos de Patricia Bullrich y la plataforma de Juntos por el Cambio, por un lado, y de Javier Milei y la plataforma de la Libertad Avanza, por otro lado, difieren en la densidad de contenidos dedicados al sector agroalimentario y energético, y en las consecuencias ambientales que pueden traer aparejadas. Los contenidos ambientales desarrollados durante la campaña son nulos en el primer caso. En similar medida, son escasas las propuestas referidas al sector energético por parte de Patricia Bullrich y de la plataforma de Juntos por el Cambio. El caso de Milei y de la plataforma de la Libertad Avanza sobre lo último es distinto. Un fuerte énfasis en la generación de energía nuclear y la termovalorización de residuos, rechazadas por numerosos sectores del ambientalismo, son parte de las propuestas en materia energética.

La negación de los orígenes antropogénicos del cambio climático distingue a la visión sobre el ambiente que expresa La Libertad Avanza respecto de los restantes sellos partidarios. Esto tiene consecuencias en términos de política nacional e internacional, en tanto supone discontinuar o desfinanciar políticas ambientales, así como retirar el apoyo argentino a tratados internacionales de adaptación y mitigación del cambio climático.

Un quinto aspecto para destacar del análisis de las propuestas de los candidatos y de las plataformas de sus sellos partidarios son las inconsistencias o errores en que incurren. Tal es el caso de ponderar el cuidado del ambiente, al tiempo que se lo reduce a un aspecto sin entidad propia y asociado a actividades productivas. En tal sentido, la falta de propuestas ambientales que otorguen fundamento a adjetivos calificativos como “sostenible” o “circular” es ilustrativo de las inconsistencias mencionadas y de la pobreza de argumentos. Al respecto, el caso de Javier Milei y la plataforma de La Libertad Avanza Campus Miguelete, Av. 25 de Mayo y Francia, San Martín, Buenos Aires, Argentina.
(+54) 11 4006 15 00 – mail@unsam.edu.ar – www.unsam.edu.ar

se destaca por incurrir en inconsistencias que le son propias. Tal es el caso de asociar propuestas mutuamente excluyentes, como lo son las “Buenas Prácticas Agrícolas” y la “Agroecología”. Una a favor del uso “seguro” de fertilizantes, herbicidas y pesticidas sintéticos y la otra contra la utilización de ese tipo de productos.

Por último, y a modo de cierre, parece conveniente indicar que el ambiente adquiere distintos matices en cada propuesta según las visiones del mundo que defiende cada partido o coalición. Esto se observa con más claridad en el caso de los extremos: Myriam Bregman y el FIT, por izquierda, y Javier Milei y La Libertad Avanza, por derecha. Este último, con chances significativas de ganar las elecciones presidenciales, abunda en propuestas de desregulación y gestión privada. En tal sentido, conviene señalar que dichas propuestas contravienen todas las conclusiones de numerosísimos estudios científicos sobre gestión y protección de bienes naturales y prestación de servicios públicos⁵¹. Lo mismo puede decirse de su perspectiva sobre el cambio climático.

En suma, si se cree en lo que indican estudios científicos, resta aquí señalar que el estado y los organismos públicos son necesarios para proteger los intereses de las mayorías, entre ellos el acceso a un ambiente sano. Su inacción o mal funcionamiento no justifican su retirada, sino la necesidad de construir mecanismos institucionales más eficientes, democráticos y representativos.

⁵¹ Muchos de ellos pueden consultarse en nuestra página web: Publicaciones | Área Ambiente y Política – AAP (aapepyg.com)
Campus Miguelete, Av. 25 de Mayo y Francia, San Martín, Buenos Aires, Argentina.
(+54) 11 4006 15 00 – mail@unsam.edu.ar – www.unsam.edu.ar