

## “Las percepciones ambientales de la administración Kirchner. Discurso vs. Acción”.

*Lic. María del Pilar Bueno (Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario)*

### Introducción:

La cuestión ambiental cobra relevancia internacional aproximadamente a partir de la década de los setenta en función de una serie de acontecimientos que llevan a la celebración de la primera Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Humano en Estocolmo en 1972, así como a la redacción de una serie de documentos y la introducción de diversos programas de investigación ambiental. Desde sus comienzos en la mesa internacional, en términos de Robert Putnam<sup>1</sup>, presenta una rápida acogida en la mesa nacional. Esto ocurre de la mano de la tercera gestión peronista en el marco de la cual se creó la Secretaría de Medio Ambiente de la Nación, así como en el “Mensaje a los pueblos y gobiernos del mundo” que en 1972 pronunció el General Juan Domingo Perón desde el exilio, esbozó el principio de supervivencia que fue profundizado en el “Modelo Argentino” presentado a meses de su muerte en 1974. El documento, dedica una sección a lo que llama el “ámbito ecológico”, donde explica que el hombre ya había tomando conciencia de su capacidad para alterar el medio en el que vive, así como también de su uso indebido. Agrega que si bien la temática no es nueva, sí lo es la concientización general al respecto. Poco tiempo antes de estos episodios, en ocasión de la celebración de la primera Conferencia de Naciones Unidas mencionada, los delega-

---

<sup>1</sup> PUTNAM, Robert; "Diplomacia y política nacional: la lógica de los juegos de doble nivel" en GIL, Olga, Sanz Luis (Comps); "Las fuentes internacionales de las políticas domésticas", Zona Abierta 74, 1996, pág. 79.

dos argentinos no sólo acudieron a los encuentros, sino que demostraron una participación informada en las negociaciones. La Argentina consideró centrales dos temas en su participación en la conferencia, como fueron: la vinculación del desarrollo con el medio ambiente, y la necesidad de lograr la adaptación y aceptación de principios reconocidos por la Comunidad Internacional previamente. Con respecto a estos últimos, se refería particularmente a la contaminación transfronteriza y a los recursos naturales compartidos, ya que ambos afectaban en opinión de la delegación argentina, la soberanía y el desarrollo de los estados. La posición se acercaba a la necesidad de adaptar viejos principios ya probados para las nuevas realidades.

La intención de estos antecedentes reside en la necesidad de mostrar que nuestro país logró canalizar la tendencia de creciente involucramiento internacional en la cuestión ambiental, aunque a lo largo de estas poco más de tres décadas los impulsos fueron vacilantes. La política exterior ambiental se caracterizó, a nuestro entender, por ser una política de alto perfil en los foros y organismos internacionales, con momentos de mayor despliegue como los de la década del noventa, no obstante, se muestra inconsistente en su relación con la política doméstica. Esta afirmación se fundamenta en que ésta última se mostró pendulante y de ninguna manera comprometida con la creación de una conciencia ambiental ciudadana y en menor medida, con intenciones de delinear una política ambiental de estado.

En el marco de la actual administración del presidente Néstor Kirchner, se señalan dos momentos, caracterizados el primero desde la asunción del presidente hasta principios del año 2006, y el segundo comenzando desde el período señalado como de culminación del momento inicial hasta la actualidad. Entre los mismos, se dan ciertas continuidades aunque también algunos cambios trascendentes. Ambos serán descriptos y analizados en la siguiente ponencia, explicitando las posibles transformaciones tanto en el plano discursivo como

en el de las acciones, así como denotando los efectos del actual conflicto por la construcción de dos plantas pasteras a la vera del Río Uruguay, y sus repercusiones sobre la situación ambiental de la Argentina, así como en sus políticas internas y externas.

Desarrollo:

1. Los dos momentos de la administración Kirchner en el plano ambiental. El informe inicial y sus resultados hasta el presente:

La administración Kirchner plasmó en el año 2004, a pocos meses de asumir la presidencia, desde la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable encabezada por el dr. Atilio Savino dependiente del Ministerio de Salud, dirigido por Ginés González García, un documento

llamado "Bases para una agenda ambiental nacional: Política ambiental sostenible para el crecimiento y la equidad"<sup>2</sup>. En el mismo, se plantearon los objetivos de la gestión en la esfera ambiental hasta el año 2007. A continuación se realiza una breve descripción del informe con ciertas apreciaciones acerca de su contenido.

En primer lugar se enuncia que el documento es un esfuerzo por dar a luz un compromiso nacional que garantice la participación de las diferentes organizaciones de la sociedad civil en la identificación y resolución de los problemas ambientales. Este objetivo concurre con los principios esbozados ya desde la Agenda 21 y reforzados en Johannesburgo acerca de la indispensable coordinación a la hora de enfrentar los problemas que el medio ambiente presenta. Vale remarcar que en el momento señalado como inicial, estos objetivos de inclusión y participación de otros sectores diferentes a la elite política en la formación de la política ambiental no pasó del ámbito discursivo, es decir se manifiesta como una reflexión de los compromisos internacionales asumidos desde la Conferencia de Río de 1992 fundamentalmente, sin trascender al ámbito de las acciones concretas en éste camino de intervención de otras fuerzas, ya sean públicas o privadas (gobiernos provinciales, municipales, organizaciones no gubernamentales, sectores académicos, fundaciones y otras agrupaciones de la sociedad civil, entre otras) en el diseño, ejecución y evaluación de políticas.

Como resumen del escenario en el que la administración declara moverse, nombran en el documento: la recuperación económica en curso, las crecientes demandas sociales, la deuda externa, la necesidad de mejorar la competitividad de los productos argentinos y de reinsertar al país internacionalmente, así como la importancia creciente de los actores privados y de las ONGs y de su participación.

---

<sup>2</sup> "Agenda Ambiental Nacional. Período 2004-2007. Bases para una agenda ambiental nacional: Política ambiental sostenible para el crecimiento y la equidad.", en <http://www.medioambiente.gov.ar>, consultado en diciembre de 2005

En cuanto a la visión que la gestión dimensiona respecto al papel de la cuestión ambiental, es importante remarcar su importancia en la toma de decisiones económica, como parte de la agenda económica nacional, para esto, el organismo ambiental debe maximizar el acervo de recursos naturales. En palabras del presidente, esto formaría parte de su visión estratégica.

Otra cuestión esencial se relaciona con el rol del estado que el presidente y su equipo promueven. Un estado que no esté ausente como en la década del noventa, pero que tampoco sea un obstáculo a la construcción de un "capitalismo en serio", un estado que regule, controle y mitigue. Con estas aseveraciones intenta marcar un cambio con la presidencia menemista de la década de los noventa, que aunque se mostró activa como reflejo a la efervescencia mundial en torno a la cuestión ambiental post Conferencia de Río de 1992, desplegó una noción neoliberal del estado que hoy se comprende como malograda y promotora de la existencia de un aparato estatal alejado y desvinculado de sus competencias intrínsecas.

Entre las cuestiones generales que nombran como dificultades a resolver en lo inmediato mencionan:

la revalorización y eficiente utilización de los recursos naturales, sobretudo el agua, las pesquerías, la atmósfera y la tierra agrícola productiva,

la necesidad de un cambio en la matriz energética, con un abandono paulatino de los combustibles fósiles a favor de energías renovables, la educación como factor de movilidad social, equidad y desarrollo socioeconómico, indispensable para lograr una población informada y activa en las problemáticas ambientales.

Uno de los enfoques sustanciosos del documento son las variables retomadas de la obra de Gallopin<sup>3</sup>, en la que el autor habla de un

---

<sup>3</sup>GALLOPIN, G.C. (Compilador), "El futuro ecológico de un continente. Una visión prospectiva de la América Latina", Vol. I, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1995.

ambiente físico y un ambiente social. Donde el primero se compone del aire, el agua, la calidad y condiciones atmosféricas, las plantas, los animales, las condiciones de higiene, etc. El segundo incluye el tipo y calidad de relaciones interpersonales, el acceso al trabajo, a la educación y a la cultura, los condicionantes de la participación y la libertad de expresión, etc. El ambiente físico se relaciona con las necesidades materiales y el ambiente social con los factores externos.

En cuanto a su aplicación al caso argentino, donde más de la mitad de la población se halla dentro de los límites de pobreza, con alarmantes niveles de desempleo y consiguientes niveles altos de conflictividad social, el ambiente social es un constante polo de tensión que puede llevar a descuidar el ambiente físico. A mi entender, allí se halla uno de los mayores y más repetidos errores de los tomadores de decisiones argentinos, (aunque no es privativo argentino, se ven en muchos países de América Latina), el hecho de que un país tenga graves problemas de desempleo y pobreza no debe significar el abandono de las cuestiones ambientales a su suerte, es necesario comprender que las transgresiones a este nivel muchas veces no son recuperables, que una gran cantidad de personas que viven en barrios carenciados, no cuentan con agua potable ni medios de subsistencia dignos, viven en basurales con los riesgos a la salud que esto conlleva. Es decir, cuando se dice que se deja de lado una temática como la ambiental porque el hambre apremia, se olvida que son cuestiones que van de la mano, la pobreza y la contaminación son parte de la degradación humana que se origina como producto de modelos de desarrollo que redundan en inequidad y pauperización.

En su percepción de los que se consideran los principales problemas que la Argentina presenta a nivel ambiental, se pueden nombrar: la degradación de los suelos y avance de la desertificación, la erosión, la deforestación, la pérdida de biodiversidad, la contaminación hídrica por la disposición sin tratamiento de los residuos domiciliarios e in-

dustriales, el incremento de la vulnerabilidad frente a posibles eventos naturales extremos, el crecimiento urbano desbalanceado, la deficiente gestión de las sustancias y productos químicos peligrosos, la sobreexplotación de los recursos pesqueros marinos y las consecuencias provocadas por la introducción de especies, entre otras.

Si bien la delimitación a cerca de los principales problemas puede ser acertada, las soluciones propuestas son tímidas y su puesta en práctica resultó insuficiente. La mayoría de estos flagelos han continuado su avance desde el esbozo de este informe hasta nuestros días, mostrando que el mero hecho de reconocerlos y enunciarlos no es suficiente. En el nivel ambiental, más que en ningún otro, el plano discursivo se desploma frente a los informes de los expertos, ya que la acción o la inacción tarde o temprano manifiestan sus frutos.

El informe también dedica una parte al proceso de toma de decisiones en materia ambiental, donde basándose en la obra de Gallopín, explica que la política ambiental debe atender más que a informes de impacto ambiental, que aunque indispensables, no son suficientes. El mismo autor explica que para que América Latina pueda mantener un desarrollo sostenido, debe redefinir el modelo y sus prioridades consiguientemente, orientadas a la compatibilidad con el ambiente. Esto determina que sin un cambio profundo del modelo de desarrollo imperante basado en la depredación de los recursos naturales, la ausencia de prevención y la desigualdad social, la sostenibilidad se volverá un sueño irrealizable.

Respecto a lo que la gestión da en llamar visión estratégica, delinean 3 ejes para abordar de manera integrada: la recuperación de la capacidad de acción del estado, la organización institucional ambiental en sentido transversal para integrar las consideraciones ambientales a las áreas sectoriales de la administración pública y la integración de la sustentabilidad y la dimensión ambiental a la lógica de las decisiones económicas.

En cuanto a la primera, es parte de lo ya expresado y la crítica al rol que el estado tuvo en los noventa, la administración Kirchner vislumbra un estado que fiscalice y que realice un control efectivo de las normas, como funciones "indelegables" que tiene en el sistema político, que se caracterice por la eficiencia, capacidad operativa e independencia, enuncia el informe.

La organización institucional ambiental, se refiere a la definición de un sistema armónico de competencias distribuido entre el estado nacional, las provincias y los municipios, en función del artículo 41 de la Constitución Nacional. Lo cual, se ha logrado parcialmente, ya que si bien se llegó a la sanción de 6 leyes de presupuestos mínimos como "piso" de protección de la cuestión ambiental en todo el territorio de la Argentina, compitiéndole a las provincias fijar el "techo", existen diversas incompatibilidades entre las leyes nacionales y las provinciales. Además de las divergencias normativas, frente a las cuantiosas sumas percibidas por los estados provinciales en concepto de regalías en virtud del artículo 124 de la Constitución Nacional, es decir por la explotación de los recursos naturales de sus territorios, muchos proyectos repudiados por las poblaciones en función de sus efectos perjudiciales para la salud, no resultan paralizados ni interrumpidos por ningún órgano de contralor nacional.

De la mano de la nueva legislación ambiental, es decir la ley general de ambiente, aparece una oportunidad inédita de diseñar un sistema institucional de protección ambiental eficiente. El informe lo explica como una forma de integrar la dimensión ambiental a una visión estratégica de sustentabilidad. Entre los avances notorios se encuentra, mediante la ley general el hecho de que el COFEMA finalmente adquiere jerarquía institucional, como instancia de concertación federal donde se discutan las políticas desde la coordinación. En cuanto a esta discusión aún recurrente respecto al solapamiento de funciones entre el gobierno nacional, los gobiernos provinciales y municipales,



la gestión declara que la nación debe establecer las directrices generales y coordinar la política ambiental nacional en el marco del COFEMA.

Respecto al tercer eje, se basa en la idea de insertar la temática ambiental en el núcleo de decisiones económicas de los sectores público y privado. Existen variados instrumentos económicos, sin recaer en los subsidios, es posible "utilizar la política tributaria para alentar las inversiones y prácticas sustentables". Resulta esencial la consideración profunda de las consecuencias ambientales del sistema tributario vigente. En relación a este punto, tal vez es el área menos trabajada desde la gestión, aunque la otras fueran gestionadas raudamente, la inserción efectiva de la cuestión ambiental al plano económico y sus decisiones, así como el mero análisis acerca de las consecuencias de las políticas tributarias sobre el ambiente y los recursos naturales han sido nulos.

Como surge de la lectura, existen ciertos puntos con un desarrollo mayor que otros. Algunas temáticas esenciales como: el tratamiento de residuos tanto urbanos como peligrosos, la prevención de desastres naturales, el cambio de los combustibles fósiles por energías sustentables, la erosión, el desgaste de los suelos y la educación, entre otros; son nombrados sin la estipulación de soluciones específicas, casi esperando que surjan planes posteriores para apalear la escasez de ideas más allá de las explosiones discursivas.

En la contrastación entre el informe y la realidad ambiental que la República vivió durante el primer momento señalado, cabe resaltar que si bien pudieron viabilizarse una serie de proyectos relacionados con: bosques nativos, biodiversidad, indicadores de desarrollo sustentable, programas de concientización en jóvenes y niños, desertificación y residuos entre muchos otros temas, estos esfuerzos no fueron suficientes. Esta afirmación reside en que la política doméstica ambiental durante el primer momento se caracterizó por una acción de

bajo perfil, donde no se logró la supuesta “federalización de la política ambiental” ya propuesta desde la firma del Pacto Federal Ambiental en 1993, como tampoco se revitalizó el COFEMA también creado en la década de los noventa, entre muchos otros intentos frustrados. Dos de las cuestiones de mayor relevancia como son: la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones de la política ambiental, y la articulación de la política doméstica con la política exterior ambiental, no lograron ver la luz.

En relación a la participación ciudadana, a pesar del discurso inclusivo de la gestión y algunos atisbos intermitentes, como llevar representantes de diferentes provincias en sus negociaciones ambientales internacionales, no hubo una verdadera intención por parte del gobierno de abrir el proceso decisorio a otros actores diferentes de la elite política de turno, de hecho en el marco del conflicto por las pasteras, las negociaciones entre las diferentes partes fueron fundamentalmente mediatizadas por el presidente y la figura del canciller, ya sea Rafael Bielsa o Jorge Taiana.

Respecto a la articulación entre la política doméstica ambiental y la política exterior, ambas deben estar insertas en una visión estratégica más amplia que les de cierta coherencia, logrando que ambas sean dos partes de una misma bisagra que debe mantenerse aceitada y articulada por medio de una burocracia calificada y un sistema amplio de participación y recepción de intereses y necesidades.

Con la administración en curso, que ya desde sus inicios heredó una política exterior sin una clara orientación política, reactiva fundamentalmente a los episodios internacionales y regionales, no logrando cambiar la dirección y redimensionar la política exterior en líneas generales ni la política ambiental más allá de lo discursivo, da como resultado políticas que se mueven por impulsos y en respuesta a sucesos internacionales sin ninguna previsión. Este tipo de perspectiva sesgada respecto a la cuestión ambiental, sumada a la falta de visión

política y la inexistencia de una estrategia de inserción en la región y en el mundo, han generado políticas vacías de contenido y fundamentalmente impulsivas frente a las transformaciones tanto foráneas como internas en algunos casos. Esta afirmación alude a que si es posible afirmar un cambio que se identifica como un segundo momento de la administración en el plano ambiental, este resulta de la creciente participación de la opinión pública argentina, así como de la presión que actores no tradicionales han interpuesto para que el gobierno nacional cumpla con uno de sus roles más significativos como es: defender el derecho de todos los argentinos a un medio ambiente sano como derecho a la vida, garantizado en el artículo 41 de la Carta Magna reformada.

Es así que a principios del año 2006, el gobierno estrena una nueva política ambiental que llama "política ambiental de estado". Entre los cambios que esta nueva postura dimensiona se encuentran: la nueva táctica de apoyo absoluto a los reclamos de los assembleístas de Gualeguaychú al punto de llevar el caso ante la Corte Internacional de Justicia de la Haya, el cambio de titularidad de la Secretaría de Ambiente y Recursos Naturales a nivel nacional, asumiendo la dra. Romina Picolotti abogada de la Asamblea de Gualeguaychú (lo cual tiene un contenido simbólico de relevancia en cuanto se constituye como un gesto político de aprobación y apoyo a los planteos de la Asamblea), así como el cambio de manos de la secretaría misma la cual de depender del Ministerio de Salud pasa a depender de la Jefatura de Gabinete.

Esta última transformación no es menor si se tiene en cuenta que la presidencia defendió poderosamente la dependencia de la secretaría del Ministerio de Salud en virtud de comprender que casi un tercio de las enfermedades se relacionan con causas ambientales, según fuentes del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). Es por eso que la gestión manifestó adherir a un concepto amplio de sa-

lud como el brindado por la OMS, como “un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no meramente como la ausencia de enfermedad o incapacidad”. El pensamiento de la gestión pasó por combinar el derecho a la protección ambiental con el derecho a la seguridad alimentaria y al desarrollo, comprendiéndolos como derechos de tercera generación que deben ser reconocidos al diseñar políticas públicas, según explicaban los voceros y el mismo Ministro de Salud el dr. Ginés González García<sup>4</sup>. Estas aseveraciones fuertemente defendidas desde los inicios de la gestión parecen haber alcanzado su desenlace con el traspaso de la cartera ambiental a mediados del corriente año.

Estos cambios improvisados por la gestión, despertaron sospechas acerca de la veracidad de un viraje tan rotundo a favor de una postura rotundamente alineada con los reclamos de los assembleístas. A su vez, y no de menor importancia, el hecho de haber menoscabado los mecanismos de solución de controversias que detenta el proceso de integración del que ambos países, tanto la República Argentina como la República Oriental del Uruguay son partes, parece echar por tierra cualquier intento de la gestión que tenga por objetivo revitalizar el proceso.

El Mercosur, con ciertas debilidades endémicas, ha caído en un abismo de un tiempo a esta parte, del cual la mayoría de los presidentes argentinos han mostrado intenciones de sacar, con pocos frutos hasta el momento. Con estos episodios, resulta bastante claro que será difícil volver atrás el estado de situación en cuanto a la desconfianza por parte de la Argentina hacia el mecanismo de solución de controversias regional.

---

<sup>4</sup> Discurso del ministro Ginés González García en la “Reunión de Ministros de Salud y Medio Ambiente de las Américas”, en [http://www.msal.gov.ar/html/site/discursos\\_des.asp?ID=120](http://www.msal.gov.ar/html/site/discursos_des.asp?ID=120), del 16 de junio de 2005.

## 2. Balance: continuidades y discontinuidades en las políticas doméstica y exterior:

Dentro del conjunto de situaciones que se pueden marcar como continuidades entre el primero momento y el segundo analizados, es posible mencionar que si bien a partir del segundo momento se avizora tanto a nivel nacional como internacional un cambio de rumbo donde se resignifica la cuestión ambiental, no se perciben cambios de envergadura respecto a la política de alto perfil en la participación en los foros y organismos internacionales que se señaló como característica del primer período. Es por eso que se mencionan ciertas conferencias y seminarios previos donde la Argentina detentó una participación activa en las negociaciones así como en algunos casos siendo anfitriona del evento.

En diciembre de 2004, se celebró en la ciudad de Buenos Aires la décima Conferencia de las Partes del Convenio sobre Cambio Climático, COP10. Con motivo de la misma, el presidente Kirchner pronunció un discurso retomado en varios aspectos por la opinión pública, en particular por una de sus frases distintivas a cerca de “la diferencia entre la retórica del compromiso y el compromiso mismo”.

En mayo de 2005, se celebró en Bonn, el Seminario de Expertos Gubernamentales sobre Cambio climático. Dicho encuentro fue abierto por el ministro Gines González García, haciendo hincapié más que en las personalidades políticas asistentes, en los ciudadanos del mundo “que tienen la responsabilidad última de nuestro destino común”. Entre las posiciones esbozadas por la delegación argentina, se halló la necesidad de adaptar el Protocolo de Kyoto para que todos los países, fundamentalmente Estados Unidos y Australia, sean partes, la ejecución del Programa de Trabajo de Buenos Aires, evitar el retroceso del

Mercado del carbono y lograr un mayor compromiso de los países en desarrollo, entre otros<sup>5</sup>.

También en el año 2005, Argentina fue la anfitriona de la 2da reunión anual de la Asociación Internacional "Metano a los Mercados". Dichas reuniones son promovidas por los Estados Unidos, lo cual redundaba en una especie de competencia al Protocolo de Kyoto que dicho país se niega a ratificar. La participación Argentina determina su oscilación constante entre los países opuestos al modelo occidental como Cuba y Venezuela, y la necesidad de mantener una relación fluida y abierta con Estados Unidos en función de su valoración estratégica y la necesidad de obtener una inserción internacional efectiva.

En noviembre de 2005, se celebró la undécima Conferencia de las partes de la Convención sobre Cambio Climático (COP11) y la primera sesión de la conferencia de las partes como encuentro de las partes del Protocolo de Kyoto. En su calidad de presidente de la COP 10, el titular argentino de la cartera de salud, abrió el encuentro, entregando la presidencia a su próximo presidente, Stephane Dion<sup>6</sup>. La posición argentina continuó la línea esbozada por el presidente Kirchner en ocasión de la celebración de la COP10 en Buenos Aires, en la cual destacó la responsabilidad de las mayores economías en la emisión de gases de efecto invernadero, y las consecuencias que las acciones de estos conllevan que son sufridas por todos el mundo y padecidas mucho más por los países más pobres. Siendo estos últimos los que tienen menos posibilidades de adaptarse y menos responsabilidad en la generación del problema.

Durante la séptima Conferencia de las partes (COP7) del Convenio sobre biodiversidad biológica, celebrada en Nairobi, Kenia, a fines de

---

<sup>5</sup> Discurso del ministro Ginés González García en la "Sesión de apertura del Seminario de expertos gubernamentales sobre cambio climático", en [http://www.msal.gov.ar/htm/site/discursos\\_des.asp?ID=110](http://www.msal.gov.ar/htm/site/discursos_des.asp?ID=110) del 16 de mayo de 2005.

<sup>6</sup> Discurso del ministro Ginés González García en la COP11, en <http://www.medioambiente.gov.ar/?idarticulo=1580>, consultado en enero de 2006.

2005, la delegación argentina propuso poner énfasis en las relaciones con otras convenciones ambientales.

Estas son algunas de las conferencias a las que asistió la Argentina en éste período con una participación activa en los debates. Esta postura señalada representa a nuestro entender una continuidad como puede verse en los discursos a partir de mayo de este año aproximadamente y en ocasión de la celebración de la IV Cumbre Unión Europea – América Latina y el Caribe en Viena, donde el presidente “estrenara” en opinión de los medios su nueva política ambiental, decía:

“Al desarrollar sus industrias los países más industrializados han usufructuado un verdadero subsidio ambiental del resto de países, que conforman hoy con su atraso relativo una verdadera reserva ecológica mundial.

Es absolutamente claro que los habitantes de América Latina resultamos acreedores ambientales del mundo industrializado...”

“Lo que de ninguna manera podemos admitir es que países que han logrado mayor desarrollo, que muchas veces lo han hecho a costa de la degradación del medio ambiente y produciendo una fuerte afectación mundial evidenciada en el cambio climático, quieran trasladarnos la parte más contaminante de sus procesos industriales.

Sabemos que instituciones internacionales y fundamentalmente, algunos de esos mismos países, desde hace años postulan alentar a las industrias contaminantes para que se muden a los países pobres del planeta, en razón de los menores costos.

La degradación del inmenso capital ambiental que nos ha dejado nuestro atraso relativo, no puede ser el precio que paguemos por la inversión para la creación de los puestos de trabajo que nuestras sociedades necesitan...”<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Discurso del presidente Néstor Kirchner en la mesa trabajo matinal de la “IV Cumbre Unión Europea – América Latina y Caribe, en <http://www.ambiente.gov.ar/?idarticulo=2553>, en mayo de 2006.

Estos extractos del discurso del presidente, muestran que si bien el énfasis sobre lo ambiental ha aumentando ostensiblemente, copando el contenido del mismo, el tratamiento no ha variado sino su defensa más intensa sobre la radicación de industrias contaminantes en atención al conflicto por las pasteras. De igual manera existen ciertos puntos borrosos, ya que una vez más vemos las incoherencias entre ya no sólo la política exterior y la política doméstica ambiental sino el doble discurso que pareciera tener por fin el rédito político. Nos referimos concretamente a los desastres ambientales que alberga la Argentina y los proyectos nuevos que tampoco muestran un verdadero cambio de rumbo ambiental. No sólo nos preguntamos acerca del futuro de las empresas ya instaladas como las pasteras que arrojan sus efluentes al Río Paraná, utilizando algunos de los métodos más contaminantes en la producción de la pasta celulósica, las minas a cielo abierto en diversos puntos del país, los incendios en las islas entrerrianas, los resultados del monocultivo sojero, entre tantos otros ejemplos. Actualmente se halla en debate el proyecto binacional (entre Chile y Argentina) Pascua Lama para la actividad minera de la empresa Barrick Gold de capitales canadienses que pretende explotar los yacimientos encontrados por debajo de 3 glaciares como son el Toro I, Toro II y Esperanza, en la Cordillera de los Andes. La provincia de San Juan principal protagonista del proyecto, no sólo no puso obstáculos sino que solicitó U\$S70 millones más, destinados a un fideicomiso para la producción y el cuidado ambiental de la reserva San Guillermo. En este caso concreto el impacto ambiental negativo en la salud humana, se produce por tratarse de un procedimiento de extracción llamado: "minería a cielo abierto para la extracción de oro utilizando lixiviación con soluciones de cianuro", el cual es altamente contaminante<sup>8</sup>.

---

<sup>8</sup> Más información en <http://www.noalamina.org>.



Concluimos las continuidades afirmando que en relación a las características más relucientes de la política exterior ambiental, no hubo cambios significativos más allá de lo dicho. Con respecto a la política doméstica se puede decir que se da un nuevo impulso que se traduce en los cambios de gabinete que ya fueron nombrados y entre otras iniciativas de la mano de la dra. Picolotti, se menciona el nuevo intento de sanear la Cuenca Matanza Riachuelo con un plan específico al respecto. El presidente Kirchner intenta mostrar a través de sus acciones que la política ambiental se ha convertido en lo que llama "una política de estado". Para que esto suceda en nuestra opinión, mucho camino queda por recorrer, comenzando por la consistencia entre los niveles discursivo y de las acciones, así como entre ambas caras de la política ambiental, tanto la externa como la doméstica. Además, una política de estado necesariamente debe poder trascender el gobierno de turno y formar parte de una visión estratégica del estado diseñada por la burocracia institucional atendiendo a los intereses y preocupaciones de los ciudadanos.

Retornando al plano de la política exterior, el tipo de diplomacia presidencial que ha llevado a cabo el presidente Kirchner, donde la diplomacia institucional no tiene lugar, socava la capacidad decisoria de la república generando que las decisiones sean el resultado de impulsos que determinados funcionarios le infringen sin tener una orientación clara sellada por una visión estratégica.

La construcción de la política doméstica ambiental, debe comenzar indefectiblemente por abrir el proceso decisorio, estimulando la participación y la información pública, para generar una conciencia ambiental creciente en toda la población, mediante la utilización de la educación ambiental como herramienta básica, así como también, la introducción de una ética de la sustentabilidad en el sector privado.

En alusión a las discontinuidades entre los dos momentos señalados, vale mencionar que a pesar de los intentos frustrados se pueden ob-

servar ciertas transformaciones a partir de los sucesos ocurridos por el conflicto entre la Argentina y Uruguay. A los fines de rastrear los orígenes de estos cambios, aquí se sostiene que desde la crisis que la Argentina sufrió en el año 2001, crisis de orden político, económico, social, cultural y si se quiere de conciencia, la ciudadanía misma propulsó una profunda transformación, donde se esboza la necesidad de convertir nuestra "democracia representativa" en lo que los especialistas entienden como "democracia participativa"<sup>9</sup>.

En las calles, mediante símbolos como "las cacerolas" que quedarán en la memoria colectiva, la población pacíficamente aunque sin vacilar, demostró su fuerza y de esta manera se empoderó reconociéndose a si misma un poder que tal vez antes no conocía o no había utilizado. De esta forma, a partir de un cambio que procede de la misma población más que de una nueva percepción de la elite política, la cuestión ambiental cobra relevancia en nuestros días, a través de un nuevo movimiento en pos del derecho que garantiza el artículo 41 de nuestra Constitución Nacional. El mismo, aludiendo al derecho de todos los argentinos a gozar de un medio ambiente sano, avala los reclamos ciudadanos frente a su posible menoscabo. El problema reside en que es el estado nacional en este caso el que debe defenderlo, pero es otro estado soberano el que puede ser responsable de su quebrantamiento. Nos referimos concretamente a que trascendiendo la lógica tradicional de los conflictos intraestatales o interestatales, en este dilema se entrecruzan las lógicas estatal, subnacional y transnacional. Si es posible hablar de "nuevos conflictos" estos merecen y requieren un tratamiento claramente diferente al de los conflictos tradicionales, lo cual nos jaquea a buscar soluciones nuevas y eficientes.

---

<sup>9</sup> RYAN, Daniel, "Democracia participativa, ambiente y sustentabilidad", en "Ecología de la información: escenarios y actores para la participación en asuntos ambientales", FLACSO/Chile-Nueva Sociedad, 2001, en <http://www.cedha.org.ar/docs/doc150-spa.doc>.

En el marco de las discontinuidades, refrendamos que así como en el año 2001 experimentamos una coyuntura en todos los niveles apreciados, en el plano ambiental tal vez se exprese actualmente despertando a la ciudadanía a la participación activa en defensa de su entorno. Frente a este viraje le compete al gobierno, que ya reprobó la primera prueba demostrando una reacción tardía en el conflicto mencionado, transformar su visión abriendo el proceso decisorio ambiental aunque comprendiendo que la política ambiental tanto doméstica como internacional no debe ser una "política de asamblea" pero tampoco una política meramente presidencial, retaceando la importancia de las instituciones creadas al efecto. Las políticas ambientales como políticas públicas, deben ser bosquejadas por la burocracia calificada al efecto viabilizando y compatibilizando los intereses y las propuestas ciudadanas de acuerdo a un criterio basado en el desarrollo sostenible y el principio intra e intergeneracional. De esta manera, los cambios que han comenzado tendrán arraigo y consistencia, logrando cierta previsibilidad y fundamentalmente que la cuestión ambiental sea más que una preocupación "de moda".

### **Reflexiones finales:**

De todo lo dicho, resta destacar algunos puntos esenciales. Como primera cuestión, que la completa inclusión de lo ambiental dentro de la realidad argentina, ya sea en el nivel nacional, provincial como municipal, es prioritaria considerando las consecuencias de pormenorizar sus efectos, fundamentalmente sobre nuestros recursos naturales, afectando el cumplimiento del principio intergeneracional. En nuestros días, y en parte en virtud de lo ocurrido con el caso de las pasteras, existe un fuerte lineamiento por parte de la gestión nacional de priorizar la temática, lo cual debe ser aprovechado por la comunidad para diseñar proyectos sobre infraestructura y canalizar la

participación por vías directas a la administración. Esto sin dejar de lado que la cuestión ambiental no debe ser una moda pasajera marcada por el exitismo o por planes de corto plazo. La labor en esta materia debe ser ardua y constante marcando realmente la construcción de una política ambiental de estado que responda a nuestras necesidades e inquietudes haciendo un uso sustentable de nuestros recursos.

En segundo lugar, se enfatiza el arribo de la dra. Romina Picolotti (abogada de la Asamblea de Gualeguaychú) a la Secretaría de medio ambiente de la nación, como una cuestión de primer orden y positiva para el rediseño de la política ambiental argentina. Su trayectoria en el CEDHA (Centro de Derechos Humanos y Ambiente) como organización del tercer sector, y sus primeros planteos, se muestran auspiciosos. Desde su llegada a la gestión, ha desarrollado ciertos planes y puesto en marcha otros que esperamos tengan un fin exitoso.

Existen ciertos indicios que mostrarían un cambio de rumbo dentro de la gestión ambiental, con una secretaria realmente comprometida con la mejora del sistema de gestión de los recursos argentinos y por consiguiente una luz en el camino para todos aquellos que comprenden la relevancia del compromiso de la gestión de gobierno con la temática ambiental, no obstante, no debemos conformarnos con este paso sino convencernos de que lo más importante es la continuidad.

En tercer lugar, no debe perderse de vista que la interacción entre los gobiernos nacional, provincial y municipal con la sociedad civil y sus representaciones, es indispensable y no debe ser obviada. Una política exterior carente de consenso es incoherente con las diferentes realidades que coexisten en un país, y por tanto inconsistente tanto en el plano internacional como regional.

En cuarto lugar, la participación pública debe abarcar el diseño, la ejecución y la evaluación posterior de toda política pública. Para esto,

como ciudadanos debemos comprometernos con la participación y el involucramiento profundo con la cuestión ambiental, la cuál envuelve nuestra misma supervivencia como especie.

En quinto lugar y como se dijo a lo largo del trabajo, los nuevos conflictos, que en muchos casos no son tan nuevos, pero no responden a las lógicas tradicionales, se caracterizan por desconocer los límites impuestos por al fronteras estatales, requiriendo una acción mancomunada y efectiva por parte de toda la Comunidad Internacional. Dentro de las cuestiones que deben ser reconsideradas se encuentra lo ya señalado en la década de los sesenta por los primeros grupos ecologistas, que el modelo económico basado en el despilfarro de recursos naturales no podrá sobrevivir más tiempo sin corregir las externalidades que ha venido produciendo. Los planteos han evolucionado pero han preservado su esencia original en tanto el hombre continúa atentando contra su misma supervivencia.

La idea de reflexionar acerca de la coincidencia entre el discurso y la acción del presidente Kirchner, así como marcar una coyuntura en el plano ambiental dentro de su gestión, nos enfrenta con los desafíos de participar como ciudadanos y comprender que el ambiente natural en tanto nuestro entorno no puede ser menoscabado. Reafirmamos que el desarrollo sostenible es viable y deseable, aunque su llevada a cabo requiere educar ambientalmente a los argentinos en pleno y a los empresarios en particular para comprender que lejos del fatalismo, sin preservación en el presente, no podremos hablar del futuro.

### **Bibliografía:**

"Agenda Ambiental Nacional. Período 2004-2007. Bases para una agenda ambiental nacional: Política ambiental sostenible para el crecimiento y la equidad.", en <http://www.medioambiente.gov.ar>, consultado en diciembre de 2005.

COLACRAI, Miryam, "Cuando la participación popular y provincial reclaman democratizar la política exterior. A propósito del conflicto generado por las Plantas de celulosa en Fray Bentos en aguas compartidas con al Argentina", en *le Boletín de Relaciones Internacionales*, n° 11, Diciembre 2005/marzo 2006, Buenos Aires.

COLACRAI, Miryam, ZUBELZÚ, Graciela, "Las vinculaciones externas y la capacidad de gestión internacional desplegadas por las provincias argentinas en la última década. Una lectura desde las Relaciones Internacionales", en Wanderley Vigevani (comp.). *A dimensao subnacional e as relacoes internacionais*, Sao Paulo, Unesp Educ, 2004, pág. 313 –344.

GALLOPÍN, G.C. (Compilador), "El futuro ecológico de un continente. Una visión prospectiva de la América Latina", Vol. I, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, 1995.

PUTNAM, Robert; "Diplomacia y política nacional: la lógica de los juegos de doble nivel" en GIL, Olga, Sanz Luis (Comps); "Las fuentes internacionales de las políticas domésticas", *Zona Abierta* 74, 1996.

RYAN, Daniel, "Democracia participativa, ambiente y sustentabilidad", en "Ecología de la información: escenarios y actores para la participación en asuntos ambientales", FLACSO/Chile-Nueva Sociedad, 2001, en <http://www.cedha.org.ar/docs/doc150-spa.doc>.

### Discursos:

Discurso del ministro Ginés González García en la "Reunión de Ministros de Salud y Medio Ambiente de las Américas", en [http://www.msal.gov.ar/htm/site/discursos\\_des.asp?ID=120](http://www.msal.gov.ar/htm/site/discursos_des.asp?ID=120), del 16 de junio de 2005.

Discurso del ministro Ginés González García en la "Sesión de apertura del Seminario de expertos gubernamentales sobre cambio climático",

en [http://www.msal.gov.ar/htm/site/discursos\\_des.asp?ID=110](http://www.msal.gov.ar/htm/site/discursos_des.asp?ID=110) del 16 de mayo de 2005.

Discurso del ministro Ginés González García en la COP11, en <http://www.medioambiente.gov.ar/?idarticulo=1580>, consultado en enero de 2006.

Discurso del presidente Néstor Kirchner en la mesa trabajo matinal de la "IV Cumbre Unión Europea – América Latina y Caribe, en <http://www.ambiente.gov.ar/?idarticulo=2553>, en mayo de 2006.