



# LÓGICA DEL RIESGO Y PATRÓN DE DESARROLLO SUSTENTABLE EN AMÉRICA LATINA

Políticas de gestión ambientalmente adecuada  
de residuos peligrosos en la ciudad de Córdoba  
(1991-2011)

**Jorge Gabriel Foa Torres**

---



Editorial CEA ▶ Colección Tesis



**cea-sociales**  
centro de estudios  
avanzados



Universidad  
Nacional  
de Córdoba



Lógica del riesgo y patrón de desarrollo sustentable  
en América Latina  
Políticas de gestión ambientalmente adecuada de residuos  
peligrosos en la ciudad de Córdoba (1991-2011)

Doctorado en Ciencia Política





Colección Tesis

Lógica del riesgo y patrón de desarrollo sustentable  
en América Latina  
Políticas de gestión ambientalmente adecuada de  
residuos peligrosos en la ciudad de Córdoba  
(1991-2011)

Doctorado en Ciencia Política

Jorge Gabriel Foa Torres

## **Editorial del Centro de Estudios Avanzados**

Centro de Estudios Avanzados, Facultad de Ciencias Sociales,  
Universidad Nacional de Córdoba,  
Av. Vélez Sarsfield 153, 5000, Córdoba, Argentina

Directora: Adriana Boria

Responsable Editorial: María E. Rustán

Coordinadora Ejecutiva de la Editorial: Mariú Biain

## **Comité Académico de la Editorial**

Pampa Arán

Marcelo Casarin

María Elena Duarte

Daniela Monje

María Teresa Piñero

Juan José Vagni

Cuidado de edición: Mariú Biain

Diagramación de Colección: Lorena Díaz

Diagramación de este libro: Silvia Pérez

Responsable de contenido web: Diego Solís

© Centro de Estudios Avanzados, 2017

---

Foá Torres, Jorge Gabriel

Lógica del riesgo y patrón de desarrollo sustentable en América Latina :  
políticas de gestión ambientalmente adecuada de residuos peligrosos en  
la ciudad de Córdoba 1991-2011 / Jorge Gabriel Foá Torres. - 1a ed revisada.  
Córdoba: Centro de Estudios Avanzados. Centro de Estudios Avanzados,  
2017.

Libro digital, PDF - (Tesis)

Archivo Digital: descarga

ISBN 978-987-1751-47-1

1. Cuidado del Medio Ambiente. 2. Residuos Peligrosos. 3. Evaluación de  
Políticas. I. Título.

CDD 320.6



Atribución-NoComercial-  
SinDerivadas 2.5. Argentina

*A Mariana, Felipe y Tatiana  
A la memoria de Néstor Kirchner*



## Agradecimientos

Quiero agradecer especialmente a quienes de una u otra manera, contribuyeron a que este trabajo llegara a término, en especial,

al Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET, dependiente del Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación Productiva de la Presidencia de la Nación) por haber financiado este trabajo con dos becas doctorales;

al Doctorado en Ciencia Política del Centro de Estudios Avanzados (CEA-UNC), en particular a su directora María Susana Bonetto y a Zenaida Garay Reyna por su predisposición;

al Centro de Investigaciones Jurídicas y Sociales por el apoyo institucional otorgado como lugar de trabajo, en especial a quienes en este período han sido sus directores, Esteban Llamosas y Myriam Consuelo Parmigiani;

a la Universidad Nacional de Villa María, en especial a los decanos Aldo Paredes (Instituto AP de Ciencias Sociales), Elizabeth Theiler (Instituto AP de Ciencias Sociales) y Germán Cassetta (Instituto AP de Ciencias Básicas y Aplicadas);

a Mirtha Nassetta, por el invaluable apoyo institucional brindado en su calidad de Directora del Instituto Superior de Estudios Ambientales (SECyT-UNC);

a Marta Juliá por su amistad y su dirección siempre posibilitante y afectuosa;

a Daniel Saur por su dirección siempre rigurosa y afectuosa;

a los docentes del doctorado, en particular a Mercedes Barros por su calidez y su mirada rigurosa y a Alejandro Groppo por su intensidad docente;

a los compañeros de cursado por sus aportes y amistad, en particular a Juan Manuel Reynares y Mario Oyola;

al Departamento de Psiconálisis y Política del CIEC, en particular al grupo “La izquierda lacaniana” y su coordinadora Martha Sivadón;

a María Florencia Santiago que me facilitó, desde Alemania, la entrevista a Eckard Rehbinder;

a Jorge Alemán;

a Cecilia Canale;

a Mariana Carbajo por su amor y porque la amo.

# Índice

Abreviaturas	15
Prólogo (acerca del lugar de enunciación)	17
Introducción	21
Primera parte: Acerca de la radicalmente política naturaleza de lo ambiental: desechos industriales y condiciones de producción en América Latina	35
Capítulo 1. Una historización crítica de la emergencia de la causa ambiental contemporánea	37
1. Aspectos económico-políticos: tecnificación y centralización del capital	38
2. La Cumbre de la Tierra	40
3. Roma-Estocolmo: sus oposiciones fundantes	44
4. Conclusiones del capítulo	60
Capítulo 2. La década verde y la construcción de un nuevo ideal de progreso: el desarrollo sustentable	65
1. Técnica ambiental y emergencia del patrón del desarrollo sustentable	67
2. Límites del crecimiento y países periféricos	70
3. El empoderamiento de los actores no gubernamentales transnacionales	75
4. Derecho ambiental internacional y estandarización verde	86
5. Conclusiones del capítulo	99

Capítulo 3. Acerca de la emergencia de las políticas de “gestión ambientalmente adecuada de residuos peligrosos” en América Latina	107
1. La construcción técnico-ambiental de la cuestión de los desechos de la producción	108
2. Basilea y sus oposiciones fundantes	113
3. Países exportadores / Países importadores: el rol de la cooperación internacional	119
4. Conclusiones del capítulo	127
Capítulo 4. Comercio internacional y gestión ambientalmente adecuada en América Latina	133
1. La expansión global de la industria del ambiente	135
2. La gestión ambientalmente adecuada en América Latina	145
3. Conclusiones del capítulo	158
Consideraciones finales a la Primera parte: la lógica del riesgo	163
Segunda parte. Técnica ambiental y riesgo industrial: el caso Córdoba	167
Capítulo 5. Entre lo calculable y lo riesgoso: desechos de la producción y lógica del riesgo en Córdoba	169
1. Década verde y construcción del peligro ambiental	170
2. Lo calculable en lo ambientalmente adecuado: mercado local y concentración corporativa	179
3. Riesgo industrial y “beneficios ambientales”	185
4. Conclusiones del capítulo	188
Capítulo 6. Patrón de desarrollo sustentable y gestión ambientalmente adecuada	191
1. Experiencia internacional y auto-interdicción	191
2. Las políticas de auto-control	194
3. ¿Un paraíso de tecnologías limpias?	198
4. La ideología del desarrollo sustentable	212
5. Conclusiones del capítulo	215
Capítulo 7. Juridismo ambiental e ideología del desarrollo sustentable: entre la conciencia ecológica y la verdad técnica	219

1. La plenitud técnica de la forma jurídica	220
2. La naturalización de la causa ambiental global	223
3. La conciencia ecológica	227
4. Acerca de la operación jurídicista por excelencia: la traducción técnica de los reclamos ambientales	228
5. Conclusiones del capítulo	233
Consideraciones finales a la Segunda parte	239
Tercera parte. Un nombre para una lógica antagónica	245
Capítulo 8. La lógica de la soberanía sustentable	249
1. La disputa en torno a lo ambientalmente adecuado	250
2. Desafiando al riesgo: desarrollo industrial y modelo de acumulación	253
3. La centralidad del Estado	255
4. La ruptura del consenso internacional	258
5. Conclusiones del capítulo: atravesando la ideología del desarrollo sustentable	260
Consideraciones finales	265
Bibliografía	277
Anexo	287
Listado de fuentes documentales	287
Listado de entrevistas	299
Listado de audios	300



## Abreviaturas

BID: Banco Interamericano de Desarrollo.

BM: Banco Mundial.

CEDHA: Centro de Derechos Humanos y Ambiente.

CENIT: Centro de Investigaciones para la Transformación.

CEPAL: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

CTN/CTN: Corporación Trans-Nacional/Corporaciones Trans-Nacionales.

EE.UU.: Estados Unidos de América.

FUNAM: Fundación para la defensa del Ambiente.

GATT: Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (por sus siglas en inglés: *General Agreement on Tariffs and Trade*).

GTZ: Sociedad para la Cooperación Técnica de Alemania (por sus siglas en alemán: *Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit*).

IPPS: Sistema de Proyección de Contaminación Industrial (por sus siglas en inglés: *Industrial Pollution Projection System*).

ISO: Organización Internacional para la Estandarización (por sus siglas en inglés: *International Organization for Standardization*).

OCDE: Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico.

OMC: Organización Mundial de Comercio.

ONG: Organización No Gubernamental/Organizaciones No Gubernamentales.

ONGA: Organización No gubernamental Ambientalista/Organizaciones No Gubernamentales Ambientalistas.

PD: Países Desarrollados.

PED: Países En Desarrollo.

PNUMA: Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

PYMES: Pequeñas y Medianas Empresas.

RRPP: Residuos Peligrosos.

SOMISA: Sociedad Mixta Siderúrgica Argentina.

UNCTAD: Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (por sus siglas en inglés: *United Nations Conference of Trade and Development*).

UNCTC: Centro de Naciones Unidas sobre Corporaciones Transnacionales (por sus siglas en inglés: *United Nations Centre on Transnational Corporations*).

WICEM II: Segunda Conferencia Mundial Industrial sobre Gestión Ambiental (por sus siglas en inglés: *World International Conference on Environmental Management*).

## Prólogo (acerca del lugar de enunciación)

Esta investigación es el fruto de un conjunto de inquietudes y búsquedas que como investigador en el campo de la ciencia política se inscriben en un trayecto académico y personal que necesita ser aquí explicitado a los fines de situar, frente al lector, mi lugar de enunciación y efectuar una serie de aclaraciones previas al desarrollo que sigue.

Cabe advertir que mi formación de grado como abogado de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Córdoba ha sido un fuerte condicionante en mi formación como investigador. Si bien la escasa presencia de asignaturas y contenidos de esa carrera orientados a la investigación constituyó una dificultad en los inicios, al mismo tiempo generó las condiciones para un fuerte deseo en construir un saber más allá de las fronteras disciplinarias tradicionales del derecho y, por ende, para el desarrollo de un decidido espíritu crítico respecto de los sedimentados discursos jurídicos.

En tal sentido, mis primeros años en la investigación estuvieron marcados por indagaciones en torno a la teoría crítica del derecho de cuño marxista y, particularmente, por el interés en la Escuela Argentina de Teoría Crítica del Derecho<sup>1</sup> y sus aportes a la articulación entre derecho, psicoanálisis y marxismo. Las obras de Marx más específicamente vinculadas al derecho, y a la crítica al derecho burgués, pasando por el estudio de los juristas bolcheviques y los estructuralistas franceses, hasta las obras de los argentinos Enrique Marí y Ricardo Entelman y del francés Pierre Legendre, fueron mojones de un camino que tuvo por objeto llegar a las instancias más radicales de cuestionamiento de los andamiajes y dispositivos teórico-epistémicos del derecho.

En esta búsqueda, el encuentro con la epistemología de Gastón Bachelard y Paul Feyerabend, la sociología de Pierre Bourdieu, la filosofía

de Jacques Derrida y Michel Foucault fueron vitales a la hora de precisar y vincular mi interés por la crítica del derecho con las ciencias sociales, la ciencia política y la filosofía política.

Todo lo cual fue paulatinamente sentando las bases para el estudio del andamiaje conceptual del psicoanálisis freudiano-lacaniano. Asimismo, mi deseo estuvo (y está) puesto en tender puentes (siempre provisionarios) entre la enseñanza psicoanalítica, la teoría política y el derecho. En ese contexto la obra del psicoanalista argentino Jorge Alemán me resultó enormemente significativa. No está de más reconocer, en tal sentido, mi afecto por el significante *izquierda lacaniana*.

En tales instancias, la teoría de la hegemonía de Ernesto Laclau fue crucial para mi acercamiento e identificación con la Teoría Política del Discurso. En particular, con los trabajos de raigambre lacaniana de Yannis Stavrakakis y Jason Glynos. A estas alturas me es importante advertir que todo este proceso de investigación fue llevado adelante en paralelo con mi singular proceso de análisis psicoanalítico. Con lo cual, este recorrido ha estado (está y estará) orgullosamente marcado a fuego por ese amor de transferencia.

La elección de la temática ambiental como terreno para la investigación social surgió ni bien concluí mis estudios de grado en Abogacía como respuesta a, al menos, dos inquietudes. Por una parte, el interés de trabajar en un área de fuerte relevancia en la actualidad social y política tanto a nivel local como global. Por otra, el deseo de abordar un tema que, a primera vista, era capaz de cuestionar por sí mismo a los modos tradicionales de estudio en la disciplina del derecho. En tal sentido, las usuales menciones académicas y extraacadémicas a la “crisis ambiental global” y a los riesgos y peligros ecológicos me resultaron seductoras a la hora de proyectar una investigación preocupada por problemas sociales acuciantes.

Por tales motivos, la elección del tema emblemático de esta investigación, la gestión de residuos peligrosos (en adelante RRPP), implicó optar, de igual modo, por un tópico a primera vista sumamente delicado para cualquier sociedad por el hecho de estar involucrados potenciales eventos de contaminación de poblaciones a gran escala. Asimismo, la orientación de mi directora Marta Juliá me introdujo en esta cuestión específica permitiéndome desde un inicio situarla, por un lado, como uno de los tópicos de mayor relevancia en la enorme constelación de las temáticas ambientales y, por otro, ubicar a la ciudad de Córdoba

como uno de los casos testigo no solo a nivel nacional sino regional en la formulación e implementación de políticas de gestión de RRPP.

## Notas

<sup>1</sup> Si bien la búsqueda heurística me llevó a otras escuelas de la crítica jurídica como la francesa *critique du droit* y la estadounidense de los *critical legal studies*, la Escuela Argentina ocupó mi mayor interés en función de su eclecticismo y sus, por aquellos años, inéditos aportes a la vinculación entre la enseñanza psiconalítica freudiano-lacanian y la teoría del derecho.



## Introducción

A partir de los años setenta con la Primera Cumbre de la Tierra organizada por Naciones Unidas en Estocolmo (Suecia, 1972) se abre paso al surgimiento de lo que denominaremos la causa ambiental global. Sin embargo, no será sino hasta la década de los noventa en que el tema recibirá un fuerte espaldarazo en el marco de la Tercera Cumbre, esta vez desarrollada en Río de Janeiro (Brasil). Pero al mismo tiempo que emergieron y se profundizaron en la región, y especialmente en la Argentina, la creación de normativas e instituciones ambientales, también se implementaron políticas económicas de marcado corte neoliberal (Bassualdo, 2011; Salvia, 2012; Peralta Ramos, 2007).

En ese contexto, esta investigación buscó analizar y caracterizar al proceso de ecologización de los mercados y Estados latinoamericanos verificado en las últimas décadas, a través del abordaje tanto del tema emblemático de los desechos de la producción, como del caso testigo en el concierto regional de las políticas de gestión ambientalmente adecuada en la ciudad de Córdoba<sup>1</sup>. Por lo tanto y si bien el proceso de ecologización de los mercados y los Estados latinoamericanos recibió la legitimación local, nacional e internacional desde diversas fuentes, la preocupación de este trabajo pasa por el establecimiento de relaciones entre aquel y los procesos económico-políticos de la época<sup>2</sup>.

Cabe aclarar que, a los fines de adaptar la versión original de la tesis doctoral que sirve de base a esta publicación, fueron suprimidos los cuatro capítulos iniciales: “Bases ontológicas para un abordaje lacaniano de la teoría política del discurso”, “Aspectos epistémico-metodológicos para el análisis de políticas públicas ambientales desde la teoría política del discurso”, “Riesgo y ambiente: hacia una teoría política del riesgo” y “Políticas públicas ambientales: hacia un análisis político-ideológico”.

No obstante, gran parte del contenido de esos capítulos fueron publicados en diferentes revistas: Foa Torres, 2012b, 2013c, 2015 y 2016. Y, por lo tanto, a continuación se remitirá a ellos en lo que fuese necesario.

En tal sentido, es oportuno precisar brevemente algunos elementos de nuestra perspectiva, la Teoría Política del Discurso (entre otros: Laclau y Mouffe, 2004; Glynos y Howarth, 2007) y, más específicamente, del Análisis Posmarxista de Políticas (Foa Torres, 2015):

1. La centralidad del problema de investigación, en tanto objeto destinado a ser paulatinamente deconstruido en aras de precisar sus fundamentos radicalmente políticos. Así, la identificación, comprensión y crítica de los diferentes contextos que lo sobredeterminan<sup>3</sup> serán de principal interés en nuestro análisis. En tal sentido, el *método retroductivo* (Glynos y Howarth, 2007) implica, al menos, dos consecuencias epistémicas. En tanto modo de comprensión ni puramente deductivo ni puramente inductivo sino conjetural, en donde la hipótesis no emerge sino cuando su contenido explicativo está ya presente en la explicación misma del problema que se aborda (Foa Torres, 2015; Glynos y Howarth, 2007). Por otro lado, exige la crítica y deconstrucción de estudios previos del referente empírico en cuestión, en este caso: las teorías del riesgo (Foa Torres, 2016) y los estudios de políticas públicas ambientales (Foa Torres, 2012b, 2013c).

2. La importancia nodal de los aspectos ontológicos, epistemológicos y teóricos en nuestra labor heurística no deberá llevarnos a subvalorar o a generar torpes reduccionismos de nuestro problema de investigación<sup>4</sup>.

3. El fundamento ontológico que postula la imposible constitución plena de lo social (Laclau y Mouffe, 2004; Laclau, 1998) conduce a la necesidad de hacer foco en las prácticas sociodiscursivas en sus aspectos sociales, políticos e ideológicos<sup>5</sup>.

4. Por lo tanto, nuestro principal interés será lograr la articulación a nivel conceptual entre el andamiaje ontológico-teórico y el problema en cuestión, a través de la creación de *categorías intermedias* para la comprensión y crítica del objeto de investigación (Saur, 2008; Buenfil Burgos, 2008).

5. Tales categorías se construirán bajo la forma de *lógicas* para la comprensión crítica del problema (Glynos y Howarth, 2007). Tales lógicas permiten, en principio, un análisis diferente de explicaciones legaliformes y comprensiones constructivistas. En tanto, permite hacer

énfasis en, por un lado, la historización radical de los procesos significativos a los fines de comprender las instancias políticas de emergencia del problema de investigación (aspectos políticos); en el modo en que se presenta y está conformada una determinada práctica social (aspectos sociales) y, por otro, en aquellas construcciones ideológicas susceptibles de servir de condición de posibilidad para el sostenimiento de esas gramáticas (aspectos ideológicos)<sup>6</sup>.

6. Por último, la base ontológica que afirma la división constitutiva del derecho y que, por lo tanto, aborda al Estado como arena política de lo social, nos exige hacer foco en las instancias de sobredeterminación de lo estatal y sus políticas públicas<sup>7</sup>.

En base a ello, los elementos más relevantes de la estrategia metodológica utilizada fueron:

1. *Tema emblemático*. El método utilizado fue el de *tema emblemático* (Hajer, 2005): los residuos peligrosos (en adelante RRPP). Lo que permitió, en el contexto de los numerosos aspectos y tópicos ambientales, identificar aquel que en cierto tiempo y espacio puede convertirse en el asunto ambiental clave en el proceso de políticas.

Que cierta cuestión pueda ser identificada como tema emblemático no quiere decir que perdure indefinidamente en el tiempo como tal, sino que, por cierto período, gozó de una alta atención y estima por parte de las instituciones y actores sociales vinculados a lo ambiental. Y este “nivel emblemático” será el que nos permitió, a partir de un tópico ambiental particular, dar cuenta de ciertos aspectos generales de las políticas ambientales en su conjunto. En particular, el estudio de ese tema nos señalará el camino para la descripción, caracterización y crítica de los modos en que los problemas ambientales son concebidos, la manera en que las soluciones son delineadas y las formas en que los cambios político-institucionales son planeados y ejecutados para hacerles frente. En definitiva, el nivel emblemático de un tópico no reside en un mero cambio en las políticas, sino en el carácter sintomático asumido al constituirse en el signo de un cambio conceptual en el sentido y alcance de las políticas ambientales.

Por lo tanto, en nuestro caso el carácter sintomático de los RRPP, en el marco de las políticas públicas ambientales de la ciudad de Córdoba, es un asunto que será abordado, justificado y argumentado a lo largo de toda esta investigación y no de manera puntual o marginal. Uno de los propósitos de este trabajo, por ende, es mostrar de qué modo

la cuestión de estos residuos puede constituirse en un síntoma de las políticas ambientales y, a partir de su problematización, dar cuenta de sus relaciones con aspectos políticos, económicos y sociales hasta esos momentos no advertidos.

No obstante ello, cabe aquí efectuar aunque no sea más que de un modo liminar, una aproximación a la importancia de los RRPP en el marco de la problemática ambiental general. Como afirma Zada Lipman (1998), el problema de la generación, transporte y comercio (en muchos casos ilegal) de RRPP se convirtió en el problema ambiental más importante, al menos, durante la década de los ochenta y los noventa. Es que si bien la cuestión de los RRPP ya contaba con altas dosis de preocupación por parte de diferentes Estados del mundo (principalmente los más desarrollados industrialmente) en función de diversos accidentes y eventos contaminantes graves de poblaciones<sup>8</sup>, con su internacionalización no solo se comenzó a reconocer la interdependencia entre políticas ambientales y comerciales sino a ocupar un lugar destacado en las agendas de organismos internacionales y multilaterales (Kummer, 1998).

En la Argentina, como en numerosos países de América Latina, las políticas ambientales de RRPP cobran notoriedad e importancia durante los años noventa. Es que en esa década la cuestión es prioritaria para organismos internacionales como la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (en adelante CEPAL) y el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (en adelante PNUMA). En ese marco, diferentes proyectos son llevados adelante en aquellos años en Latinoamérica por la unidad conjunta CEPAL/PNUMA con el apoyo de la cooperación internacional de la Sociedad para la Cooperación Técnica de Alemania (en adelante GTZ). Como señaló unos de nuestros informantes: “El tema de los residuos peligrosos fue un *issue*, un tópico en los años noventa, pero a partir de los 2000 perdió... no sé si perdió glamour o perdió excitación pero dejó de ser un tema de la agenda” (E1, 23 de mayo de 2012)<sup>9</sup>.

A nivel nacional, el 17 de diciembre del año 1991 el Congreso de la Nación Argentina sanciona la ley 24.051, promulgada un mes después por el Poder Ejecutivo, que estableció el régimen de desechos peligrosos. Esta norma dictada durante el primer mandato presidencial de Carlos Menem, mientras ya se encontraba al frente de la Secretaría de Recursos Naturales y Desarrollo Sustentable de la Nación la ingeniera María Julia Alsogaray, también tuvo el asesoramiento y participación activa de la CEPAL (FD56: HSN, 1991)<sup>10</sup>.

A nivel local, la Municipalidad de Córdoba no estuvo ajena sino que, por el contrario, fue uno de los casos testigo de los proyectos ejecutados por CEPAL/PNUMA y GTZ, durante la década de los noventa, junto a otros Estados locales latinoamericanos como Cartagena de Indias (Colombia), Campinas (Brasil) y Quito (Ecuador) (FD2: Acuña, 1997; FD24: CEPAL, 1995b). Como uno de sus productos, en el año 1996 la Municipalidad de Córdoba sancionó su Ordenanza N° 9612<sup>11</sup> sobre Residuos bajo la intendencia de Rubén Martí y la gestión en la Subsecretaría de Medio Ambiente del Dr. Ing. Alberto Ferral.

Como podemos apreciar, los RRPP se constituyen paulatinamente, hacia la década de los noventa, en un caso sintomático de las políticas ambientales tanto a nivel regional internacional, como nacional y local. Asimismo, cabe advertir que su importancia también estriba en que estas políticas, desde un abordaje “ambiental”, involucran la regulación de gran parte del sistema productivo-industrial de un Estado a través de la creación de un sistema de gestión de residuos riesgosos e influyen decisivamente en ciertos aspectos del comercio internacional entre Estados.

2. *Delimitación temporal y espacial.* Si desde nuestra perspectiva, las políticas públicas ambientales implican a un conjunto de prácticas significativas que pugnan por sobredeterminar su sentido, nuestro propósito no pasa por encorsetar nuestra investigación a rígidos límites tiempo-espaciales (Foa Torres, 2015). Por lo tanto, en relación a la *delimitación temporal y espacial* el objetivo es el establecimiento de mojones o referencias que acoten y ordenen el trabajo heurístico y, al mismo tiempo, nos permitan dejarnos llevar por el problema de investigación sin perder de vista nuestros objetivos y procurando para nuestra labor la debida vigilancia onto-epistemológica.

Por lo tanto, la elección de la ciudad de Córdoba para la delimitación espacial de nuestro objeto no implica la exclusión de los niveles provincial, nacional e internacional sino todo lo contrario. Córdoba es el foco hacia donde confluyen diferentes prácticas discursivas orientadas a sobredeterminar sus políticas de RRPP. Es decir, nuestro análisis discursivo busca echar luz sobre los momentos político-ideológicos de determinadas prácticas sociales y, por ende, el caso Córdoba es rico tanto porque desde un nivel local nos permite derivar nuestro análisis hacia otros terrenos sin perder de vista nuestro foco de atención, como así también porque, como se dijo más arriba, la ciudad fue un caso testigo en el concierto latinoamericano de desarrollo de políticas de gestión de RRPP.

En cuanto a este último punto, Córdoba jugó un rol destacado en los procesos de cooperación internacional Norte-Sur para el desarrollo de la gestión de RRPP. Principalmente a través de su participación como contraparte del proyecto conjunto CEPAL/PNUMA y GTZ (FD2: Acuña, 1997).

Del mismo modo, la delimitación temporal no se ceñirá estrictamente a ciertas fechas, sino que simplemente mencionaremos como referencia de peso para el estudio de las políticas ambientales de RRPP en Córdoba al año 1991, en el que se sancionó la ley nacional. Es que, si bien la política de RRPP en Córdoba se plasma en la ordenanza 9.612 de 1996, como acabamos de ver en la cita anterior, con anterioridad a tal fecha se llevan adelante eventos y acciones encaminadas a lograr, entre otras cosas, la formulación normativa de la política.

Pero más allá de todo ello, nuestro principal propósito con esta investigación es historizar radicalmente al proceso de las políticas ambientales de RRPP en Córdoba. Por lo cual, también serán objeto de estudio documentos y entrevistas que refieran a años anteriores, en tanto y en cuanto ese trabajo aporte a la tarea de profundizar en la problematización de la gestión de RRPP en Córdoba.

Es decir, nuestro trabajo, en función de las bases epistemológicas aquí expuestas, no busca la descripción exhaustiva de las políticas de RRPP en Córdoba ni tampoco su evaluación, sino su comprensión y crítica a través de la elucidación de las lógicas sociales, políticas e ideológicas que discursivamente tejen su significación. De esta manera, la delimitación témporo-espacial de nuestro objeto posee exclusivamente un valor referencial, aunque no por ello menor.

3. *Técnicas de investigación.* Las dos *técnicas de investigación* utilizadas fueron el análisis documental y de entrevistas cualitativas a informantes clave. En el caso de los documentos cabe señalar que estos fueron seleccionados en función de su capacidad para permitir la comprensión de las particularidades del problema de investigación. Es decir, en el marco del relevamiento y archivo de un cúmulo de textos de diferentes instituciones y autores, se eligieron aquellos más relevantes a la hora de dar cuenta de las connotaciones políticas del problema. En muchos casos esos documentos fueron facilitados o referenciados por los entrevistados y, en otros, fueron encontrados fruto de búsquedas sistemáticas y encadenadas, a su vez, con otros textos.

En el caso de las entrevistas, se practicaron a informantes conside-

rados relevantes para la identificación de las singularidades políticas del problema de investigación. Se optó, en virtud de ello, por privilegiar a aquellos actores que en función de su trayecto profesional se desempeñaron en diversos ámbitos, ya sea gubernamentales, en organismos internacionales, organizaciones no gubernamentales<sup>12</sup> o en el sector privado. Asimismo, se utilizaron, con la finalidad de complementar el trabajo efectuado a través de las entrevistas, cuatro audios pertenecientes a exposiciones efectuadas por actores relevantes en la gestión de los residuos peligrosos (representantes de las empresas Ecoblend y TAYM y de las áreas encargadas de la temática en el ámbito de la Municipalidad y la Provincia de Córdoba)<sup>13</sup>. El listado de fuentes documentales, entrevistas y audios se puede encontrar al final de esta publicación.

En ambos casos, los textos (documentos y entrevistas) fueron fichados en planillas de Excel consignándose, por una parte, los datos del documento o del entrevistado y, por otro, una serie de *agentes discursivos protagónicos en red relacional de producción de sentido*<sup>14</sup>, destinados a ordenar, sistematizar y guiar la lectura y el análisis. A través de este trabajo, fue posible alcanzar momentos de saturación teórica que permitieron, a su vez, la identificación de puntos nodales de condensación de la significación.

A partir de estos agentes el trabajo de identificación de puntos nodales e invariantes o recurrencias discursivas se hizo más asequible y factible. Los agentes o elementos discursivos disparadores utilizados fueron: A) Conceptualización de los RRPP: el modo en que se alude a los RRPP y se los define. Asimismo se busca relevar los modos en que en cada concepto se vincula a los RRPP y al proceso productivo del que son parte. B) Rol del Estado: el modo en que es considerada la función que debe cumplir el Estado en el control o gestión de los RRPP. C) Rol del mercado: la manera en que se concibe al papel del mercado en la gestión ambiental. Asimismo, es de interés tener en cuenta la jerarquía de los mercados en el escenario de la gestión ambiental, en relación al Estado y otros actores sociales. D) Rol de organismos internacionales y organismos multilaterales de crédito en la gestión de RRPP en América Latina: en este punto es de interés identificar la manera en que agencias internacionales conciben y fundamentan su intervención en la región y se autopresentan. Además, se incluye el papel y modo en que otros países conciben su intervención o cooperación con América Latina. E) Rol de Organizaciones No Gubernamentales: la forma en que se perciben a las ONGA en el concierto de la gestión de RRPP. El papel de estas en la

difusión, concientización y participación de la sociedad civil en los conflictos ambientales en América Latina. F) El derecho ambiental: la manera en que se concibe la función de la regulación jurídica y su vinculación con los aspectos técnicos en la gestión de RRPP. G) La institucionalidad ambiental: el modo en que son vistos los organismos e instituciones del Estado en el proceso de gestión de los RRPP. H) Riesgosidad y contaminación ambiental: la manera en que es entendida la determinación y evaluación de la riesgosidad y peligrosidad de las sustancias. Asimismo, el modo en que se aborda el problema de la contaminación ambiental causada por residuos industriales y la forma en que se la vincula con los procesos productivos y el sistema de producción en general.

Cabe aclarar, por un lado, que la utilización de estos agentes tampoco tuvo por objeto la clasificación estricta de enunciados en uno u otro ítem. Incluso, ciertas manifestaciones, en ocasiones, podían de algún modo ser vinculadas a más de un agente discursivo. Pero el objetivo aquí no pasó por el ordenamiento taxativo sino por la sistematización útil a nuestro modo de problematización eminentemente político de las políticas ambientales de RRPP. Por otro lado, la elaboración de estos agentes fue fruto de un trabajo constante durante el proceso de investigación, lectura y sistematización, en el que fueron formuladas y reformuladas para lograr una operacionalización lo suficientemente eficaz para el logro de los objetivos de esta investigación.

4. *Preguntas y objetivos de la investigación.* La preocupación de esta investigación fue proponer una problematización política y no meramente técnica o instrumental de las políticas ambientales de RRPP en la ciudad de Córdoba (Foa Torres, 2012b, 2013c). En este sentido, se busca abordarlas evitando visiones restringidas que las conciban como conjunto de operaciones desarrolladas exclusivamente por un área del Estado claramente delimitable. Por el contrario, en este trabajo el estudio de las políticas públicas ambientales se dirige al cúmulo de prácticas socio-discursivas orientadas a sobredeterminar a esas políticas, a través de las disputas y consensos políticos en torno a los modos de entender a los problemas ambientales, sus posibles soluciones y al rol del Estado, el derecho y el mercado en tales procesos.

Como señalamos más arriba, la relación entre políticas económicas neoliberales y políticas ambientales de residuos industriales constituye un punto de partida clave en nuestro proceso de problematización. En

tal sentido, fue posible ordenar al trabajo en relación a los siguientes interrogantes: ¿cuáles son las instancias políticamente fundacionales del régimen de prácticas discursivas vinculadas a la “gestión ambientalmente adecuada de residuos peligrosos” en la ciudad de Córdoba? ¿De qué manera esas prácticas tienden a definir y sobredeterminar el sentido de los problemas ambientales, sus posibles soluciones y al particular rol de las políticas ambientales en tal contexto? ¿Por medio de qué forma de *agarre ideológico* esas estructuras de sentido se han sostenido en el tiempo? Y, por último ¿cómo han sido disputadas o antagonizadas?

En tal línea, el objetivo general del trabajo fue: *analizar las políticas públicas ambientales en la ciudad de Córdoba y el entramado de prácticas discursivas en que se inscriben, mediante el abordaje del tema emblemático “residuos peligrosos” (1991-2012)*. Los objetivos específicos, por su parte, se dirigieron a:

- Señalar las características de las prácticas político-discursivas involucradas en la gestión de políticas públicas ambientales de residuos peligrosos.
- Caracterizar los aspectos jurídicos implicados en tales regímenes de prácticas.
- Identificar el modo en que esas prácticas discursivas han surgido y la forma en que han sido disputadas o transformadas.
- Dar cuenta de los agarres ideológicos mediante los cuales los discursos relativos a las políticas sobre residuos peligrosos en la ciudad de Córdoba se han mantenido en el tiempo.

La estructura de la presente investigación será la siguiente. En la *primera parte* se historizará radicalmente el problema de investigación a través de un esfuerzo deconstructivo del origen de la causa ambiental contemporánea. En el *capítulo primero* se abordarán las oposiciones fundantes de la primera Cumbre de la Tierra (Estocolmo, 1972). Sociedad/Naturaleza y Países Desarrollados/Países Subdesarrollados serán la llave a partir de la cual daremos cuenta de la emergencia de la técnica ambiental, en tanto metadisciplina capaz de ocluir la naturaleza radicalmente política de lo ambiental.

Pero no será sino hasta la década de los noventa en que la causa ambiental adquirirá un carácter concretamente global, a partir de lo cual en el *capítulo segundo* denominaremos la construcción del *patrón del desarrollo sustentable*. El empoderamiento de actores no gubernamentales transnacionales, la profusión del derecho ambiental internacional y de

estándares ambientales *de facto*, junto a la particular situación de los países dependientes latinoamericanos dieron lugar a la exclusión política del desarrollo soberano en favor del ideal del desarrollo sustentable global. La lógica del juridismo ambiental, como instancia de legitimación de tal construcción política, será identificada como un aspecto ideológico central a la hora tanto de la aceptación del derecho ambiental internacional, como de la impotencia política de poner en cuestión a la técnica ambiental y la lógica del riesgo.

En el *capítulo tercero* se ubicará la emergencia de la problemática contemporánea de los desechos de la producción en el marco de la causa ambiental global y el patrón de desarrollo sustentable. El surgimiento de la industria del ambiente y de la política global de RRPP se mostrará condensada bajo la noción de la lógica de la gestión ambientalmente adecuada de RRPP. En este punto se situará el rol clave de la Unidad Conjunta entre la CEPAL y el PNUMA, junto al financiamiento y el aporte técnico de la GTZ, en la difusión, formulación e implementación de políticas de gestión ambientalmente adecuada de RRPP en América Latina y especialmente en la ciudad de Córdoba, en tanto caso testigo seleccionado por esos organismos.

En el *capítulo cuarto* se abordará el contexto regional que, durante la década verde de los noventa, construyó la idea de la necesidad de la expansión global de la industria del ambiente y de la armonización entre comercio internacional y protección ambiental. El análisis de fuentes provenientes de organismos y actores claves en la construcción político-discursiva del dispositivo de la lógica de la gestión ambientalmente adecuada nos permitirá señalar algunos de sus aspectos más significativos: los requerimientos ambientales de los países del Norte, la disputa en torno del término “paraísos de contaminación”, la construcción del modelo chileno de gestión ambiental (y del contramodelo soviético), la primacía de las Corporaciones Trans-Nacionales (en adelante CTN) a la hora de la transferencia de tecnologías limpias hacia la región y el establecimiento de un sistema de cálculo homogeneizante del riesgo para todo el territorio latinoamericano.

Como corolario a la primera parte, se intentará hacer decantar los resultados provisorios obtenidos y condensarlos en la categoría intermedia *lógica del riesgo* en su vinculación con la *técnica ambiental*, la *lógica del juridismo ambiental* y la *lógica de la gestión ambientalmente adecuada*.

En la *segunda parte* nos centraremos en los contextos nacional y

local de las políticas de desechos de la producción de la ciudad de Córdoba, partiendo desde las categorías intermedias mencionadas hacia sus aspectos más significativos. El *capítulo quinto* abordará a la lógica del riesgo haciendo hincapié en la construcción del riesgo industrial en la Argentina durante la década verde y los efectos del ideal de lo calculable a la hora de la primacía de los sectores económicos más concentrados en la conducción de la gestión ambiental.

En el *capítulo sexto* se pondrá el acento en los puntos nodales de la lógica de la gestión ambientalmente adecuada en Córdoba: la tendencia a la auto-interdicción gubernamental, la consolidación de políticas de auto-control empresarial, el sentido del principio “el que contamina paga” y la economía libidinal de la ideología del desarrollo sustentable.

El *capítulo séptimo* se enfocará en la lógica del juridismo ambiental. La traducción técnica de los reclamos ambientales será puesta en relación aquí con nuestra noción de articulación impostada (Foa Torres, 2013e, 2015). Al mismo tiempo, a partir de la sutura técnica de la forma jurídica será posible comprender críticamente a la naturalización de la causa ambiental global y sus soluciones gestionarias de los problemas ecológicos, así como también la concepción del Estado como dispositivo de difusión y concientización ambiental.

En el *capítulo octavo* se explicitarán los fundamentos en la construcción y nombramiento de una lógica antagonica a la técnica ambiental. Se pondrán de relieve los aspectos más significativos de la lógica de la soberanía sustentable: la disputa en torno a lo ambientalmente adecuado, la división política de la causa ambiental global y su desafiante propuesta de centralidad del Estado en la conducción de la política ambiental, entre otros.

Finalmente, se enunciarán las *consideraciones finales* de esta investigación. En tal sentido cabe señalar que el análisis posmarxista de las políticas de gestión ambientalmente adecuada de RRPP en la ciudad de Córdoba (1991-2011) permitió caracterizar al desarrollo sustentable en tanto patrón de desarrollo y referencia de sentido central a la hora de significar a los problemas ambientales y los modos de abordarlos. La idea de patrón implica, en este caso, antes que cualquier pretendida intervención humanitaria-ecológica internacional para la protección técnica del entorno natural, la vía para, por un lado, la radicalización de las condiciones estructuralmente heterogéneas de una economía periférica como la argentina, por otro, la profundización de las asimetrías

entre los países del Norte y los del Sur así como también la transnacionalización del aparato productivo local y nacional.

Ello fue posible gracias a la identificación de diversas lógicas o categorías intermedias. Como lógica dominante en el campo de las políticas ambientales se identificó a la *lógica de la técnica ambiental* en tanto nombre que articula, a su vez, a otras tres lógicas. Por un lado, la lógica del riesgo permitió caracterizar a aquellas prácticas discursivas orientadas a escenificar la crisis ambiental como una amenaza de alcances globales que exige la puesta en práctica de ajustes y sacrificios susceptibles de permear las fronteras y soberanías de los Estados de la región. Por otro, la lógica de la gestión ambientalmente adecuada posibilitó la identificación de cierto dispositivo gubernamental orientado a la promoción de políticas de apertura económica, auto-regulación del sector privado y del rol meramente registral del sistema estatal. Por último, la lógica del juridismo ambiental facilitó la intelección de aquellas prácticas discursivas caracterizadas por concebir al Estado en tanto mera parte obligada de una supuesta relación contractual ambiental con la ciudadanía y por orientar los reclamos de esta a la aplicación de la legislación ambiental sin poner en cuestión las instancias políticamente fundacionales de las lógicas del riesgo y de la gestión ambientalmente adecuada.

Por último, en cuanto antagónica a las anteriores, la lógica de la soberanía sustentable permitió dar cuenta de aquellas prácticas que se orientan a proponer la centralidad del Estado, su poder planificador y su derecho soberano para limitar, reconducir y disputar las prácticas de sentido vinculadas a los modelos o patrones de acumulación comandadas por poderes transnacionales y organismos internacionales. En tal sentido, la lógica de la soberanía sustentable a la vez que promueve la división de la causa ambiental global la visibiliza, haciendo énfasis en las desigualdades del sistema internacional e intentando constituirse en un modo de hacer con ella antes que en una mera compulsión por ocluirla.

## Notas

<sup>1</sup> Como veremos en el desarrollo de esta investigación, Córdoba constituyó, dentro del marco de la delimitación temporal de nuestro trabajo, uno de los casos testigo en la promoción de políticas de gestión ambientalmente adecuada de RRPP para la CEPAL, el PNUMA y la cooperación alemana viabilizada mediante el GTZ, junto a ciudades como

Cartagena de Indias (Colombia), Campinas (Brasil) o Quito (Ecuador) (FD2: Acuña, 1997; FD24: CEPAL, 1995b).

<sup>2</sup> A tales fines y como resguardo epistemológico prioritario, fue necesario como investigador hacer el esfuerzo por poner entre paréntesis mis prejuicios y preconcepciones acerca de la denominada crisis ambiental global y la causa ecológica en su conjunto, a los fines de dar lugar a la emergencia de vinculaciones y elementos conceptuales novedosos.

<sup>3</sup> Al hablar de sobredeterminación hacemos referencia a aquello que si bien es idóneo para influir decisivamente en la significación de ciertas prácticas discursivas es incapaz de determinarla en última instancia. Para un desarrollo de esta noción en el marco de un análisis posmarxista de políticas públicas ver: Foa Torres, 2015.

<sup>4</sup> Al respecto: Foa Torres, 2015.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

<sup>6</sup> Al respecto: Glynos y Howarth, 2007; Foa Torres, 2015.

<sup>7</sup> Al respecto: Foa Torres, 2015.

<sup>8</sup> Sobre este tema se volverá más adelante.

<sup>9</sup> En ese sentido, de la Lista de publicaciones producidas por la unidad conjunta CEPAL/PNUMA de desarrollo y medio ambiente editada por la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos CEPAL y publicada el 11 de mayo de 1995, es posible identificar que entre los años 1979 y 1985 el tema de agenda tenía que ver con el “Desarrollo de la Producción Agropecuaria y Medio Ambiente en América Latina”. Mientras que, a partir de 1989, los denominados RRPP adquieren centralidad constituyéndose en el tema paradigmático de las políticas de cooperación internacional ambiental de aquellos años (alrededor de un centenar de publicaciones editadas entre los años 1989 y 1995: CEPAL, 1995b).

<sup>10</sup> De aquí en adelante las referencias a fuentes documentales se identificarán con las letras “FD” seguidas del número asignado a cada una (ver listado de fuentes documentales en el anexo de la presente).

<sup>11</sup> Que entre los “residuos no convencionales” ubica a los RRPP y remite para su regulación, en numerosos aspectos, a la ley nacional 24.051.

<sup>12</sup> En tal sentido, para el caso de las Organizaciones No Gubernamentales Ambientalistas se optó por enfocar el estudio en la Fundación para la defensa del Ambiente y el Centro de Derechos Humanos y Ambiente en razón tanto de su relevancia en el contexto ambientalista cordobés como en su extensa trayectoria.

<sup>13</sup> En cada encuentro se llevaron bitácoras en las que se reseñaron observaciones y elementos no incluidos en las grabaciones.

<sup>14</sup> Preferimos esta denominación en lugar de la de *variables* para evitar referir a nociones inconsecuentes con nuestros fundamentos epistemológicos. De tal modo, el concepto de agentes disparadores o protagónicos para el análisis implica que refieren a construcciones simbólico-discursivas y de ningún modo a magnitudes más o menos matematizables.



## PRIMERA PARTE: Acerca de la radicalmente política naturaleza de lo ambiental: desechos industriales y condiciones de producción en América Latina

*¿Hasta qué punto crece allí donde hay peligro también lo salvador? Donde algo crece se enraíza y, desde allí, se desarrolla. Ambos acontecen callada y tranquilamente y a su tiempo. Pero, por las palabras del poeta no podemos precisamente esperar que allí donde hay peligro, podamos captar lo salvador inmediatamente y sin preparación. Por eso, ahora tenemos que meditar en primer lugar hasta qué punto en lo que es el supremo peligro, en el imperar de lo dispuesto, está enraizado lo salvador, incluso hasta lo más profundo, y desde allí se desarrolla. Para meditar sobre tal cosa es necesario, a través de un último paso de nuestro camino, que miremos al peligro aún con más claros ojos. Consecuentemente, tenemos que preguntar, una vez más, por la técnica. Pues, según lo dicho, en su esencia está enraizado y crece lo salvador.*

Martin Heidegger, *Ciencia y meditación*

La lealtad a los fundamentos de nuestra mirada (Foa Torres, 2015) nos exige evitar la asunción acrítica de supuestos por más que estos sean asumidos unánime o mayoritariamente por la ciencia, la política y el sentido común. En la actualidad la idea de crisis ambiental constituye un punto de partida cuasi inevitable para cualquier estudio sobre el tema. Desde diferentes disciplinas y diversos enfoques, aún los que se precian de ser críticos, la crisis ambiental funciona a modo de axioma para sus análisis. Tal relato suele advertir acerca, por un lado, de la más o menos cercana catástrofe a la que las actuales condiciones de producción, consumo y crecimiento están llevando al mundo entero y, por otro, sobre la necesidad de accionar en consecuencia para evitarla<sup>1</sup>. Por el contrario, si bien nuestro propósito aquí no pasa por desafiar a los cálculos y constataciones científicas relativas al creciente deterioro ambiental global, sí nos interesa deconstruir (al menos parcialmente) a este gran relato cuasi unánime de la posmodernidad: el de la Crisis Ambiental Global.

Es que si comenzamos por interrogarnos qué es lo ambiental antes de ensayar respuestas definitivas buscaremos, desde nuestra visión, novedosas formas de sostener esa pregunta. Si lo ambiental suele ser saturado imaginaria y conceptualmente con la idea de crisis global, nos preguntaremos acerca de las condiciones que hicieron posible la emergencia y expansión de ese relato al punto de constituirse en el más común supuesto de base a la hora de pensar cualquier temática vinculada a lo ecológico. Para ello comenzaremos por historizar a la concepción contemporánea de lo ambiental desde sus hitos fundacionales abordando sus oposiciones fundantes. Luego, nos ocuparemos del ascenso al cénit mundial de la crisis ambiental global con la instauración del patrón del desarrollo sustentable en los años noventa. Finalmente, nos ocuparemos específicamente de los desechos de la producción y las preocupaciones en torno al control del movimiento transfronterizo de RRPP.

## Notas

<sup>1</sup> Por ejemplo Immanuel Wallerstein: “Casi todo el mundo acepta hoy que durante los últimos 30 años se ha producido una grave degradación del entorno natural en que vivimos (...) Así es, a pesar de los frecuentes e importantes inventos tecnológicos y de una expansión del conocimiento científico (...) la gravedad atribuida a este problema contemporáneo oscila entre la opinión de aquellos que creen inminente el día del juicio final y la de quienes consideran que puede estar cercana una solución técnica” (1995: 1). O Enoch Adames Mayorga: “La crisis ambiental que nos ocupa anuncia, entre otras cosas, el límite del proyecto de la modernidad, fundado, como se sabe, en la confianza de la razón sin límites” (2006: 54). O Enrique Leff: “La crisis ambiental que se cierne sobre el mundo aún se percibe como una premonición catastrofista más que como un riesgo real para toda la humanidad” (2006: 30).

## Capítulo 1. Una historización crítica de la emergencia de la causa ambiental contemporánea

Como se suele señalar desde la historia ecológica “cada una de las formas de organización de los seres humanos tiene una peculiar manera de relacionarse con la naturaleza” (Brailovsky, 2009: 11). En un sentido similar, Karl Polanyi precisa la noción sustantiva de economía como aquella que: “nace de la patente dependencia del hombre de la naturaleza y de sus semejantes para lograr su sustento, porque el hombre sobrevive mediante una interacción institucionalizada entre él mismo y su ambiente natural” (Polanyi, 1994: 92).

No obstante, *lo ambiental* ha adquirido en las últimas cuatro décadas una particular significación e importancia social. La creciente creencia de que el mundo se encuentra sometido a una crisis de alcances globales susceptible de afectar a corto o a largo plazo a todos por igual, sean países ricos o países pobres, millonarios o mendigos, constituye un aspecto fundacional de la *historia ambiental contemporánea*. La imagen de la sociedad mundial entrando en lo que Ulrich Beck (1998) nombra como el “destino del riesgo”, del peligro concreto a una catástrofe ecológica que ponga en jaque la supervivencia de la humanidad motivó y, a su vez, fue acicateada por la emergencia de la moderna legislación internacional y la labor de instituciones de alcance global y regional, convirtiéndose paulatinamente en el eje ineludible de las políticas entre Estados y al interior de los Estados.

En nuestro trabajo ubicaremos entre los inicios de la historia ambiental contemporánea al proceso de la Conferencia de Estocolmo de 1972, la Primera Cumbre de la Tierra. La difusión y universalización de significantes tales como *crisis ambiental*, *límites de la Tierra* o *catástrofe ecológica* encontraron sus condiciones de posibilidad a partir de una serie de prácticas socio-discursivas que les dieron cobijo y exaltaron. Pero

además de la Declaración de Estocolmo, el Club de Roma tendrá un destacado papel a través de la edición del reporte titulado *Los límites del crecimiento. Informe al Club de Roma sobre el Predicamento de la Humanidad*. Enfocarnos en estos hitos nos permitirá bucear entre aquellas instancias fundacionales de la historia ambiental contemporánea para poder comprender el ascenso del patrón del desarrollo sustentable y de las políticas globales de gestión ambientalmente adecuada de RRPP en los capítulos subsiguientes.

En relación a ello, no es nuestro propósito intentar cubrir la vastedad de prácticas involucradas en este proceso sino abordar críticamente (es decir poniendo a jugar constantemente nuestro enfoque) sus más destacadas expresiones, estableciendo relaciones entre lo ambiental y otros elementos usualmente situados fuera de sus fronteras buscando la producción de rupturas en el tejido de significación dominante en este ámbito.

## **1. Aspectos económico-políticos: tecnificación y centralización del capital**

Hacia finales de los años sesenta y principios de los años setenta, la profundización de la protesta en los Estados Unidos (en adelante EE.UU.) contra la guerra de ese país con Vietnam, sumado a los problemas raciales enmarcan un clima de creciente conflicto social durante la presidencia de Richard Nixon. Tal situación coincide con lo que cierta literatura económico-política señala como la verificación de ciertos cambios en el ritmo de acumulación del capital en los países centrales (Peralta Ramos, 2007). Esta situación que también se verifica en la producción y productividad del resto de los países capitalistas más industrializados de la época suele ser endilgada fundamentalmente a la denominada “crisis del petróleo” que estalla a principios de los setenta.

Pero como advierte Peralta Ramos, es posible distinguir aspectos estructurales del proceso de acumulación capitalista en las bases causales de tales fenómenos. Particularmente, es la tasa de ganancia del capitalismo estadounidense la que comienza a tener una tendencia descendente desde mediados de los sesenta que perdurará durante los setenta (Peralta Ramos, 2007). La desaceleración en la producción y en la productividad de los países capitalistas más desarrollados se produce a todo lo largo de los años setenta y llega inclusive hasta finales de los ochenta,

momento coincidente con la emergencia y ascenso del patrón de desarrollo sustentable.

Para comprender mejor estas cuestiones es necesario abreviar en la obra de Karl Marx<sup>1</sup>, quien advertía que el crecimiento en la productividad social del trabajo (menor utilización de fuerza de trabajo en relación a la masa de trabajo objetivado o medios de producción puestos a trabajar) tendencialmente lleva a la caída de la tasa de ganancia capitalista. De este modo la *ley de la tendencia decreciente de la tasa de ganancia* es formulada por Marx de la siguiente manera:

Como la masa de trabajo vivo empleada disminuye constantemente en proporción a la masa del trabajo materializada, de medios de producción consumidos productivamente que pone en movimiento, es lógico que la parte de este trabajo vivo que no se retribuye y se materializa en la plusvalía guarde una proporción constantemente decreciente con el volumen de valor del capital total invertido. Y esta proporción entre la masa de plusvalía y el valor del capital total empleado constituye la tasa de ganancia, la cual tiene, por tanto, que disminuir constantemente (Marx, 2009: 215).

Por lo tanto, tal proceso es comandado por el aumento de la *composición técnica del capital*. Marx distingue entre *composición de valor*, conformada por “el capital variable o valor de la fuerza de trabajo, suma global de los salarios” y *composición técnica*, constituida por la masa de medios de producción, instrumental y materiales, puesta en movimiento por aquella (Marx, 2008a: 760). La primera, implica a factores subjetivos del proceso de producción, y la segunda, a factores objetivos o tecnológicos. Con lo cual, a medida que avanza la acumulación capitalista, mayor será la composición técnica del capital en relación a la masa subjetiva de fuerza de trabajo empleada.

Lo que Peralta Ramos afirma es que esta tendencia es sufrida por los EE.UU. y demás países altamente desarrollados durante los años sesenta y hasta los años ochenta. En su caso, la crisis del petróleo así como otras circunstancias son capaces de potenciar esta tendencia pero en ningún caso deben ser confundidas con las instancias estructurales involucradas en estos procesos<sup>2</sup>. Caso contrario, nos sería imposible entender la íntima vinculación entre esta crisis del capitalismo estadounidense de los setenta con el posterior desarrollo de los mercados financieros y tecnológicos a nivel global. Es que, como advertía el propio Marx, al mismo tiempo

que es posible identificar esta tendencia al crecimiento del componente técnico del capital es necesario poner atención en los mecanismos orientados a contrarrestarla. Uno de los más importantes tiene que ver con la centralización del capital en donde la acumulación puede desarrollarse: “mediante la mera distribución modificada de capitales ya existentes, mediante la simple modificación del agrupamiento cuantitativo entre las partes constitutivas del capital social”<sup>3</sup> (Marx, 2008a: 779).

La centralización del capital permite ampliar la escala de las operaciones acelerando la acumulación del excedente y promoviendo el acrecentamiento del componente técnico del capital. Por lo tanto, es capaz de contrarrestar a través de sus herramientas financiero-tecnológicas la tendencia descendente de la tasa de ganancia y provocar nuevos espirales de acumulación ampliados y potenciados por el aumento de productividad resultante de la tecnificación creciente del capital social.

La internacionalización de la producción industrial profundizada en los años posteriores a la crisis del petróleo encuentra en las CTN a la figura por excelencia de esa centralización del capital. La radicación de las CTN en países periféricos como los latinoamericanos dio lugar a un juego de doble pinza por el cual, por un lado, provocaron una fuerte demanda para la importación de medios de producción tecnológicamente avanzados y, por otro, como consecuencia, produjeron desajustes en los términos de intercambio de estos países que debieron recurrir al endeudamiento externo para sostener sus economías<sup>4</sup>. Estas prácticas de las CTN conformadas a modo de *caballos de Troya*, abrieron paso tanto a una operatoria ampliada a escala global, como a una “nueva forma de acumulación del capital basada en una progresiva dependencia tecnológica de la periferia” (Peralta Ramos, 2007: 45).

## 2. La Cumbre de la Tierra

En tal contexto de tendencia descendente de la tasa de ganancia del capitalismo estadounidense sumado a la conflictividad social creciente y al enfrentamiento bélico de ese país con Vietnam, el senador demócrata por Wisconsin, Gaylord Nelson, promueve en el año 1970 la movilización social para la conmemoración del primer “Día de la Tierra”. Tal propuesta se articula a la labor del senador orientada a transformar los *teach-ins*<sup>5</sup> utilizados por la comunidad universitaria estadounidense para protestar contra la guerra de Vietnam, en “*teach-ins* ambientales” de alcance nacional

(Speth, 2004). En ese marco, el 22 de abril de ese año miles de universidades, comunidades y organizaciones sociales se movilizan en EE.UU. bajo el lema: “*To make life better*” (“Para hacer la vida mejor”):

El día de la Tierra es un compromiso para hacer la vida mejor, no sólo más grande y más rápida, para ofrecer soluciones reales y no retóricas (...) Es un día para re-examinar la ética del progreso individual a costa de la humanidad – un día para desafiar a los líderes corporativos y gubernamentales que prometen el cambio pero que escatiman los programas necesarios... El 22 de abril busca un futuro en el que valga la pena vivir (Manifiesto Principal de los Organizadores del Día de la Tierra, citado en: FD79: *New York Times*, 1970).

Los reclamos de alrededor de 20 millones de estadounidenses (*New York Times*, 2010) se concentraron en protestar contra las diversas fuentes de contaminación y deterioro ambiental. Aunque el contexto político-bélico estadounidense no será totalmente pasado por alto en la manifestación (FD79: *New York Times*, 1970).

La masiva protesta se constituyó en hito fundacional en la historia contemporánea de lo ambiental produciendo inmediatamente rimbombantes declaraciones y reacciones institucionales concretas. Mientras el senador Nelson llama en aquel Día de la Tierra de 1970 a declarar “la guerra por el medio ambiente” (Meyssan, 2010), ese mismo año la administración de Richard Nixon crea la Agencia de Protección Ambiental Federal de los EE.UU. (EPA, por sus siglas en inglés: *Environmental Protection Agency*).

Al poco tiempo a nivel internacional se conjugan dos eventos de gran trascendencia. Por una parte, desde el año 1971 se comienzan a publicar versiones preliminares del libro *Los límites del crecimiento. Informe al Club de Roma sobre el Predicamento de la Humanidad* (1972) encargado por la Organización No Gubernamental (en adelante ONG) Club de Roma a un grupo de especialistas pertenecientes al Instituto Tecnológico de Massachussets y financiado por la Fundación Volkswagen (FD72: Meadows *et al.*, 1972). El objetivo de la obra, de fuerte corte neomalthusiano, fue el de “definir los límites y los obstáculos físicos del planeta a la multiplicación de la Humanidad y la actividad humana” (FD63: King *et al.*, 1972a: 21). La importancia y difusión que tuvo esta investigación la convirtió en una de las obras señeras del movimiento ambientalista.

Cabe advertir que el Club de Roma como ONG preocupada por “reflexionar sobre el concepto entonces imperante de crecimiento económico entendido como panacea de los males sociales” (FD32: Club de Roma, 2013: 1) fue fundada en 1968 por un grupo de empresarios<sup>6</sup> y alcanzó una influencia notable en la construcción del discurso ambientalista de aquellos años. Fenómeno este, el de la intervención clave de actores del sector privado empresarial, que se replicará en todo el desarrollo posterior de la historia ambiental contemporánea hasta nuestros días. Como señalan, entre otros, David Levy y Peter Newell (2005) el mundo de los negocios juega un rol central<sup>7</sup> en la política ambiental internacional y los estudios sobre esta deben tener en cuenta no solo las actividades vinculadas al lobby y las donaciones directas ejecutadas por CTN sino, además, las instancias formales de participación como la edición y revisión de reportes científicos (Levy y Newell, 2005).

El segundo evento lo constituye ni más ni menos que la primera Cumbre de la Tierra de 1972 desarrollada en Estocolmo (Suecia) en la que se desarrolló la *Conferencia de Naciones Unidas sobre el Medio Humano* (Conferencia de Estocolmo). Estocolmo albergó el nacimiento del PNUMA. A recomendación de la Cumbre, la Asamblea de Naciones Unidas por Resolución N° 2996 creó el organismo, que será clave a posteriori y hasta la actualidad en la construcción y delimitación de la agenda internacional ambiental, con el objetivo principal de “Promover la *cooperación internacional* en el campo del medio ambiente y recomendar, cuando sea conveniente, *políticas* a tales fines” (FD108: UNEP, 2013a: 14, énfasis agregado).

La Secretaría General de la Cumbre estuvo a cargo de Maurice Strong, un empresario canadiense por aquel entonces funcionario de la Agencia Canadiense de Desarrollo Internacional (FD100: Strong, 2013a: 21) y vinculado a la Fundación Rockefeller (Meyssan, 2010) que 20 años después ejercerá la misma función en la Cumbre de Río 92. Strong a posteriori será un actor destacado de la historia ambiental contemporánea; tal como su autobiografía lo refiere, jugó un “único y crítico papel en la *globalización* del movimiento ambiental” (FD100: Strong, 2013: 1, énfasis agregado).

Pero la tarea del canadiense no fue nada fácil desde el momento en que la misma realización de la Cumbre se vio amenazada. Por un lado, Estocolmo sufrió el boicot del bloque soviético luego de que sus países anunciaran su no concurrencia a la cita, con la excepción de Rumania

y Yugoslavia. Boicot que sin duda abrió paso a que a partir de ese momento los países comunistas del Este comenzaran a ser sindicados por la mirada occidental como enemigos del ambiente. Cuestión que se profundizará, como veremos más adelante, en los años noventa luego de la caída del muro de Berlín. Comienza a nacer así el anti-ideal ambiental del mundo, acicateado por eventos como el de Chernobyl y por una profusa literatura que identificará como gran amenaza a los pasivos ambientales del bloque soviético.

Por otro lado, los países en desarrollo (en adelante PED) cuestionaron la legitimidad de la problemática ambiental frente a otras cuestiones acuciantes para sus realidades nacionales. Por aquel entonces la Primer Ministro de la India, Indira Gandhi, afirmaba que: “la pobreza es la peor forma de contaminación” (Najam, 2005: 308). Es que en esos primeros años de la historia ambiental contemporánea los PED sostuvieron una postura crítica acerca de la causa ambiental enarbolada por los países desarrollados (en adelante PD<sup>8</sup>). Incluso, el boicot soviético amenaza con extenderse a los PED cuando Yugoslavia manifiesta el desacuerdo de estos con el predominio de los intereses de los PD evidenciados en los actos preparatorios de la Conferencia. No obstante, las múltiples visitas y reuniones mantenidas por Maurice Strong con líderes y funcionarios de los PED lograron el compromiso por parte de estos de sostener la Cumbre (FD101: Strong, 2013b).

En tal logro fue clave la “iniciativa Founex”, un seminario de expertos de todo el mundo (veintisiete en total entre los que se contaba a Samir Amin) llevado a cabo en la ciudad suiza de Founex en la primavera de 1971 (FD101: Strong, 2013b). El documento final del seminario adoptó un tenor crítico respecto de la cuestión ambiental tal cual esta pretendía ser postulada por los PD. Principalmente se recalcó que el principal problema ambiental de los PED que exigía una atención urgente eran sus altos índices de pobreza, antes que las preocupaciones ambientales de los más industrializados. Específicamente advirtió acerca de la necesidad de evitar la imposición de patrones de desarrollo propios de los PD para los PED: “Los países en desarrollo desearían claramente evitar, en la medida de lo posible, los errores y distorsiones que han caracterizado a los patrones de desarrollo de las sociedades industrializadas” (FD49: Founex, 1971: 1).

No obstante ello, Founex “fue un momento decisivo y allanó el camino para la asistencia y participación activa de los países en desarrollo

en la Conferencia” (FD101: Strong, 2013b: 7). Es decir, a la vez que un documento contestario de la cuestión ambiental propuesta por los PD en la agenda internacional, Founex contribuyó a evitar el boicot directo de los PED a Estocolmo. Además, permitió la introducción de la discusión acerca del desarrollo y sembró la semilla de lo que años después comenzará a ser el significativo ordenador de la agenda ambiental internacional: el *desarrollo sustentable*. De todos modos, Founex no fue la única expresión alternativa al discurso ambientalista naciente. Otras voces críticas se animaron a desafiar su semblante universal, abstracto y global tildándolo de mera estrategia retórica para desviar la preocupación popular. Como señalaba a principios de los setenta el entonces líder político negro de la ciudad de Nueva York y representante legal de Malcolm X, Percy Sutton:

Ya no está de moda oponerse a la integración racial y económica, sino que está muy de moda oponerse a la contaminación del aire y el agua, o la destrucción de los bosques. Hay un creciente uso de la retórica y los símbolos del movimiento ecologista por aquellos que buscan confinar a las minorías y a los pobres al ambiente del ghetto (FD75: New Scientist, 1973: 440).

Pero identificados estos dos hitos fundantes de la historia ambiental contemporánea (al que denominaremos “Estocolmo-Roma”) cabe la necesidad de abreviar en sus prácticas discursivas más relevantes. En tal sentido, el análisis deconstructivo que se llevará adelante partirá de la identificación de dos oposiciones fundantes de la historia ambiental contemporánea: el par sociedad/naturaleza y países desarrollados/países subdesarrollados. En el abordaje de ellos abrevaremos en ciertas herramientas teóricas con la finalidad de enriquecer y radicalizar el análisis. En el primer caso visitaremos la señera obra *Sociedad y naturaleza* del destacado jurista Hans Kelsen. En el segundo, a la Teoría de la Dependencia.

### **3. Roma-Estocolmo: sus oposiciones fundantes**

Tres son las principales regularidades que deseamos resaltar tanto de *Los límites del crecimiento...* como de la Declaración de Estocolmo. Por un lado, ambas coinciden en señalar la necesidad y el carácter *en sí mismo global* de la cuestión ambiental. Y esta es la preocupación fundacional de la Cumbre de la Tierra expresada en la Declaración del 16 de junio

de 1972: “[La Conferencia] Atenta a la necesidad *de un criterio y unos principios comunes* que ofrezcan a los pueblos del mundo inspiración y guía para preservar y mejorar el medio humano, proclama que...” (FD36: CNUMH, 1972, énfasis agregado). La necesidad de establecer criterios, guías y, en definitiva, regulaciones normativas comunes a escala global aparece desde un primer momento como el objetivo central de la institucionalización internacional de lo ambiental. Y aquí, la cuestión más interesante es que ese *orden* que debe nacer está llamado a superar regionalismos y heterogeneidades políticas ya que son problemas “de alcance mundial y surgen en todos los países en ciertos niveles de desarrollo, independientemente de los sistemas políticos y sociales vigentes” (FD63: King *et al.*, 1972a: 26).

La urgencia imperiosa de un *proceso de ecologización global*, emergente de la *entidad material ineludible* de los problemas a afrontar, adquiere un lugar principalísimo en el discurso ambientalista de Estocolmo-Roma. La constatación científica de una crisis ambiental global en ciernes exige respuestas jurídico-institucionales globales.

En tal sentido, en la emergencia de los temas ambientales globales la difusión de los descubrimientos científicos de los años setenta tiene un rol principalísimo (Speth, 2004). Pero tales descubrimientos<sup>9</sup> desde nuestra perspectiva no hablan de un modo de capturar plenamente la realidad, sino de un esfuerzo teórico novedoso por hacerlo. Los descubrimientos científicos remiten a formas teórico-discursivas que no necesariamente dan cuenta de la verdadera y última entidad de lo existente “allá afuera”.

Esto no implica desmerecer o pasar por alto el conocimiento científico pero sí ubicarlo en su específico terreno, es decir el de proveer construcciones teóricas tendientes a dar un sentido a lo real y asegurarlo. Y tales esfuerzos, aunque valiosos, son incapaces de saturar conceptualmente lo real existente y dotar de un sentido último a la existencia. El discurso de la ciencia no puede superar las carencias del lenguaje mismo que es su soporte y cemento, es decir es incapaz de producir una Teoría Final. No obstante, sí es capaz de generar teorías parciales e incluso paradigmas teóricos permanentemente sujetos a revisión y reformulación.

Cada esfuerzo teórico parcial se inserta en un específico momento y territorio histórico y político llevando la marca de las condiciones económicas, tecnológicas y culturales que lo hicieron posible. Por más sedimentada que fuese la teoría no hay una certeza última que la garantice.

Ni siquiera aún en el caso de que esta lleve el nombre de crisis ambiental global. Con lo cual, no hay referencia extradiscursiva alguna que asegure a la teoría científica de tal crisis. En todo caso *lo real*, en tanto referencia material de radical negatividad, nos impide pensar en una tal teoría verdadera y final. Lo que tampoco implica desecharla sin más, aunque sí relativizar su semblante de certeza para explorar sus condiciones de producción.

Si bien la idea/imagen de la crisis/catástrofe ecológica del mundo comienza a instalarse en los setenta, a más de 40 años es necesario poner entre paréntesis este axioma para lograr llevar adelante un análisis cabal de cualquier problemática político-ambiental. Y aunque esto implique ir contra la corriente entendemos que la crisis ambiental global no es ni más ni menos que una construcción simbólico-discursiva que involucra una serie de aspectos ideológicos y políticos que merecen ser deconstruidos. No está de más advertir, en tal sentido, que cada reporte científico que anuncia los nuevos descubrimientos a ella vinculados no emerge de un terreno abstracto inmune a la vida económico-política sino que toda ciencia se juega de un modo u otro en relación al valor que es capaz de ofrecer al mercado. Más aún, y como señalaba Heidegger (2007a), en el marco del predominio de la técnica la ciencia moderna, a pesar de ser historiográficamente anterior a la técnica moderna, se encuentra al servicio de esta (Heidegger, 2007a).

La crisis ambiental global no es necesariamente la crisis de la tecnología sino uno de sus más ambiciosos proyectos teóricos<sup>10</sup>. A partir de allí, todo nuevo fenómeno, incluso el final mismo de la humanidad, está en condiciones de ser reelaborado para adecuarse a la normativa objetivante de su teoría. Esta ciencia de la crisis no implica un reconocimiento de lo real, de lo inabarcable inaccesible, sino la tendencial profundización de su *objetividad normativa*. Entendida esta última en términos de Martin Heidegger como aquella según la cual “la naturaleza representa para el concebir un sistema espacio-temporal de movimientos de alguna manera precalculables” (2007b: 172).

El remanido anuncio posmoderno del fin de la política y las ideologías si bien ha sido sagaz y oportunamente deconstruido<sup>11</sup>, suele sostener su fuerza en relación a la idea de la muerte de los grandes relatos. Presentar a la posmodernidad como un terreno vacío de grandes relatos puede hacernos pensar en un campo de frágiles relatos regionales. Pero en tal contexto, nuestro trabajo permite no pasar por alto la importancia de un

relato que, como el de la *crisis ambiental global*, emerge sustentado por una pretendida certeza tecno-científica en cuanto a su origen y efectos.

Las consecuencias políticas de la verdad del axioma de la crisis ambiental derivan en la legitimación de poderes transnacionales capaces de borrar las fronteras de los Estados tradicionales para el establecimiento de tecnologías de poder susceptibles de gestionar al territorio global como un espacio homogéneo. Si bien este concepto será abordado de diferentes formas en este trabajo, es importante retener aquí que el carácter global y supraestatal de las respuestas legítimas y eficaces a la crisis es una noción fundacional de la historia ambiental contemporánea.

Pero además de su carácter global, la política ambiental contemporánea presenta dos oposiciones fundantes que sirven de pilares a aquel. Por un lado, el par sociedad-naturaleza y su particular modo de ser significado por la tecno-ciencia moderna. Por otro, la clasificación de los países del mundo en desarrollados y no-desarrollados o en desarrollo. Estos puntos nodales de las prácticas discursivas del eje Roma-Estocolmo exigen ser analizadas con detenimiento y espíritu genealógico en cuanto nos permitirán historizar radicalmente a la historia ambiental contemporánea.

### *1. Sociedad/Naturaleza: sobre el surgimiento de la metadisciplina ambiental*

En el punto uno de la Declaración de Estocolmo, a partir de la diferenciación entre “medio natural” y “medio artificial” (distinción sucedánea a la tradicional oposición entre sociedad y naturaleza) se señala la importancia de la ciencia y la tecnología. Estas son vistas como dotadas de un poder que de suyo se desprende de su propia capacidad para modificar y alterar las condiciones materiales de producción (FD36: CNUMH, 1972). El Club de Roma también se suma a tal reconocimiento del éxito de la ciencia<sup>12</sup>.

Sin embargo, ambos documentos alertan acerca de las limitaciones que esta debe enfrentar en relación a las problemáticas emergentes del crecimiento poblacional (FD36: CNUMH, 1972), en tanto: “la tecnología también ha contribuido de manera determinante a la complejidad de la situación actual, al extraordinario crecimiento de la población que estamos experimentando” (FD63: King *et al.*, 1972a: 23).

Por lo que también coinciden en la necesidad de nuevos desarrollos

tecnocientíficos para la superación de las fallas de la ciencia, en cuanto pueden aumentar “la capacidad del hombre para mejorar el medio se acrece con cada día que pasa” (FD36: CNUMH, 1972: 6). Especialmente a través de la obtención de “mucho más información para controlar la transición hacia el equilibrio global” (FD72: Meadows *et al.*, 1972: 226).

Como vemos, en el marco de la postulación de la crisis ambiental global, la fe en los progresos científico-técnicos como medio para la solución de los problemas humanos no se pierde sino que es refundada, a partir de la constatación de las nuevas circunstancias críticas, y expandida hacia la necesidad de nuevos enfoques y paradigmas científicos capaces de analizar totalmente “las estructuras subyacentes de nuestros sistemas socioeconómicos” (FD72: Meadows *et al.*, 1972: 227) y limitar el desarrollo: “Se requieren enfoques enteramente nuevos para reorientar a la sociedad hacia objetivos más de equilibrio que de crecimiento” (FD64: King *et al.*, 1972b: 242).

Es que, si de definir a la naturaleza se trata, es indudablemente la ciencia un discurso abocado por excelencia a ello. No obstante, la respuesta a la pregunta sobre el significado de lo natural ha variado profundamente en la humanidad a lo largo del tiempo y del paso de diversas civilizaciones. Como señala Yannis Stavrakakis (2007), el sentido de la naturaleza no solo es socialmente relativo (es decir, las concepciones acerca de lo natural varían entre actores sociales de una misma comunidad) sino además históricamente relativo: también difiere a lo largo de las épocas y los siglos.

*Justicia y Naturaleza.* En *Sociedad y Naturaleza. Una investigación sociológica*, Hans Kelsen elabora un extenso recorrido en donde da cuenta de tal relatividad histórica. La obra, editada por primera vez en 1943 y llevada a cabo en el marco del financiamiento de la Fundación Rockefeller, parece a primera vista ajena al frondoso trayecto académico del jurista austríaco (Kelsen, 1945: XVII). Es que difícil resultaría encajar a un estudio sobre las relaciones históricas entre sociedad y naturaleza en el marco de una vida dedicada a la teoría del Estado y del derecho. Pero para Kelsen en ese “entre” reside ni más ni menos que cierta concepción de justicia:

La presente obra es parte de un estudio sistemático de la idea de justicia. Su fin no es contestar la pregunta de si la justicia se realiza en el derecho positivo, y cómo, sino dar respuesta a la de cómo esa idea se

presenta en la religión, la poesía y la filosofía, y por qué ha mantenido allí en todos los tiempos la más sobresaliente posición. Es un enfoque crítico-ideológico –y esto significa sociológico– del problema de la justicia (Kelsen, 1945: VII).

Con lo cual, el austríaco deja en claro que en un jurista de su talla hablar sobre naturaleza y sociedad no es un gesto de excentricidad académica de su parte, sino un aspecto de un proyecto más amplio orientado al problema del Estado, el derecho y la justicia. Allí reside la relevancia del estudio de Kelsen así como su, en función de ello, particular manera de caracterizar al proceso histórico que desemboca en la ciencia moderna como marco principalísimo para la simbolización de la naturaleza.

El hombre primitivo<sup>13</sup>, según el austríaco, se asentaba en una “interpretación social de la naturaleza” en donde la “organización social es transferida a la naturaleza”. Pone así en cuestión la idea de “estado de naturaleza” desde el momento en que para el hombre primitivo lo natural es lo social, la muerte es un castigo y el orden es un efecto de sucesos cósmicos: “El hombre primitivo no es un “hombre natural” porque es un “hombre social” en el sentido más estricto de la palabra” (Kelsen, 1945: 78). No hay allí distinción entre sociedad y naturaleza, sino que esta es parte intrínseca de aquella. Los fenómenos naturales son causados por las conductas humanas, nace así la interpretación de la naturaleza según el *principio de retribución*: a tal acción humana, tal consecuencia natural. La naturaleza es así el arma de la divinidad para castigar y premiar al ser humano, es la Justicia en sentido último que habla por sí misma.

Pero de la interpretación de la naturaleza conforme al principio de la retribución, interesa luego a Kelsen el modo en que la religión griega toma al principio de la retribución en relación a la creencia en el alma: “en las especulaciones religiosas de los griegos yace el origen de su filosofía de la naturaleza, en la que se ha verificado la metamorfosis del principio de retribución en la ley de causalidad” (1945: 288).

De tal modo, la filosofía griega surgida del pensamiento mítico-religioso comienza a distinguir, por un lado, la ley del Estado y, por otro, la ley de la naturaleza de la causalidad (Kelsen, 1945). Pero no es sino con la ciencia natural moderna, y específicamente en el pensamiento de David Hume, cuando se rompe con la idea de conexión necesaria entre causa y efecto y, principalmente, se renuncia “a buscar la necesidad del

nexo causal en la voluntad de Dios” (1945: 402). Para Kelsen, la cuestión clave aquí es que comienza a distinguirse entre ley de causalidad y norma. La nueva concepción de la causalidad rechaza los términos religiosos absolutos: “La transformación de la noción de causalidad, cuyo último paso es el reemplazo de la necesidad absoluta por la simple probabilidad estadística, es en el pensamiento moderno correctamente considerada «revolucionaria»” (1945: 402).

La ciencia moderna, por tanto, comienza a relacionar los hechos de la naturaleza entre sí asumiéndolos como asociaciones periféricas separadas del sujeto de la cognición: “A la par de la generalización de la noción de ley se desarrolla cierta objetivación, que consiste en el hecho de que se abandona en la interpretación de la naturaleza el punto de vista egocéntrico, o más exactamente sociocéntrico” (Kelsen, 1945: 406).

A partir de allí es posible distinguir claramente la “realidad jurídica” de la “realidad natural” desde el momento en que aquella refiere a: “la conducta humana interpretada de acuerdo con un orden jurídico normativo, en contraposición a la realidad natural, es decir, a los hechos (incluso la conducta humana) interpretados no de acuerdo con normas, sino según las leyes de causalidad” (Kelsen, 1957: 36).

Sin embargo, no hay obstáculos según Kelsen para que la sociología, como ciencia social, aborde a la sociedad como parte de la naturaleza intentando dar cuenta de las leyes que la determinan. Y aquí llegamos a un punto de gran trascendencia: la oposición sociedad/naturaleza instaurada a partir del auge de la ciencia moderna implica el ascenso del discurso científico, con su método y objetos al cénit de lo social: en las sociedades modernas es la ciencia la que “usualmente proporciona el marco simbólico para la simbolización de la naturaleza” (Stavrakakis, 1999: 48). El dualismo, más que establecer una rígida y clara diferenciación entre lo social y lo natural, convierte a ambos por igual en objetos de escudriñamiento científico. Y la consecuencia más importante de ello es que el saber de la ciencia se eleva como poder ineludible para dar sentido, explicar y predecir fenómenos naturales y sociales.

Con lo cual, la oposición es tan solo un paso previo a la homogeneización científica de la realidad. Es que, si todo aquello que en cierta situación carecía provisoriamente de sentido y en tiempos antiguos era imputado a la divinidad o la retribución de la naturaleza por las faltas humanas, en la época moderna podrá ser explicado y delimitado científicamente. Se señalarán relaciones de causalidad entre fenómenos y se

intentarán asegurar mediante la formulación de leyes generales. Aún en el caso de la más que probable extinción de la humanidad anunciada por la crisis ambiental global, este mismo hecho no escapará al esfuerzo teórico de la ciencia moderna.

El principal método de este proyecto científico estará constituido por la fragmentación de objetos-realidades de cada ciencia en particular. La delimitación de los campos de estudio es el modo de hacer concebible que la ciencia sea capaz de arribar a la explicación y predicción total de fenómenos naturales y conductas humanas.

Y es aquí donde Kelsen debe enfrentarse a un serio problema: ¿cuál sería ese objeto para una ciencia jurídica, para una ciencia que se encarga de las leyes humanas? ¿De qué modo sería posible sostener los postulados de la supremacía del método de la ciencia moderna en un terreno tan vinculado a la política como el del derecho? En su crítica a Marx y a los marxistas, el austríaco se encarga de remarcar la confusión de la concepción marxiana entre norma y teoría del derecho:

El derecho creado por un legislador y aplicado por los tribunales no es producto de ideólogos ni es la doctrina “ideológico-especulativa” de un filósofo. Es —como significado específico de actos de seres humanos realizados en el espacio y en el tiempo— una realidad social (Kelsen, 1957: 32).

Y, por lo tanto, la ciencia del derecho, la Teoría Pura del Derecho construye como objeto al derecho positivo “tal cual es, sin tratar de justificarlo o criticarlo” (Kelsen, 2009: 50). Es una teoría realista y antiideológica que reifica a la norma absteniéndose de emitir juicios de valor. Su función, a diferencia de la ciencia natural, no pasará por determinar la causalidad sino las reglas de imputación de consecuencias para las conductas humanas<sup>14</sup>. Como Ost y van der Kerchove señalan, la teoría pura de Kelsen se mueve hacia una teoría del derecho purificado que no es más que la segura realización de la ideología (Ost y Kerchove, 2006). Desde nuestro punto de vista, este es un esfuerzo científicista por ocultar la división constitutiva del derecho tras el velo de un proyecto científico de pleno acceso al “objeto-norma”. Pero como el mismo Kelsen advierte: “El dualismo de naturaleza y sociedad no es en manera alguna el último paso en la evolución de la ciencia” (Kelsen, 1945: 410).

Es que, si bien la fragmentación de los objetos científicos es vista en un primer momento como la vía para el acceso a la plena simboliza-

ción de lo natural y social, no tardará mucho en advertirse sus severas limitaciones del mismo modo que, como veíamos, lo hacen Estocolmo y Roma: “La irresistiblemente creciente especialización de las ciencias ha llevado hace ya tiempo a una verdadera crisis, al tornar incierto el mutuo aislamiento de las ramas especiales de la ciencia el valor de ellas para el *conocimiento total*” (Kelsen, 1945: XI, énfasis agregado).

El par sociedad/naturaleza es condición de posibilidad para la fragmentación disciplinar. Ya sea con objeto dado o con objeto construido, se tienden a suponer parcelas destinadas a ser colonizadas por el discurso de la ciencia. El gesto reduccionista por excelencia de la fragmentación reside, por un lado, en el sostenimiento del ideal del conocimiento total y, por otro, en la pureza disciplinar como medio idóneo para alcanzarlo. Es decir, la fragmentación no implica el reconocimiento de la presencia de lo *inabarcable inaccesible* a la ciencia sino, todo lo contrario, su represión. La especialización disciplinar, por tanto, es un modo cientificista de intentar asegurar lo real, reprimiendo al sujeto barrado y, por ende, a Lo Político. Y en el plano de los estudios sobre el derecho y el Estado, posibilita la emergencia de objetos disciplinares de otro modo inaccesibles e impensables, como por ejemplo el de las normas públicas en cuanto elementos separados de las instancias políticas que las fundan y constituyen.

Pero el desocultar propio de la tarea científica resulta impotente frente a lo *inabarcable inaccesible*. Si como afirmaba Heidegger la ciencia se constituye en “un imperar objetivador (...) que en cuanto teoría, provoca lo real hacia su objetividad” (2007b: 170), la presencia de aquello irreductible a cualquier esfuerzo de simbolización disciplinar escapará siempre a toda objetivación: “Lo *inabarcable* (...) impera en la esencia de cada ciencia” (2007b: 180).

No obstante, un elemento fundacional de la historia ambiental contemporánea pasa por la imputación de esa impotencia a las fallas de la fragmentación. Con lo cual el ideal del *conocimiento total* seguirá en pie. En ese contexto, las ciencias especializadas generadas por el par sociedad/naturaleza señalarán el camino para la emergencia de una *metadisciplina* susceptible de superar las carencias de los lenguajes compartimentados, en un esfuerzo interdisciplinar y científicamente global por elevar a la ciencia a un nuevo nivel.

Y esta metadisciplina por excelencia es la ciencia ambiental, la del conocimiento interdisciplinar, la complejidad y el enfoque holístico. Como bien señala Enrique Leff:

Una de las principales causas de la problemática ambiental ha sido asignada al proceso histórico del que emerge la ciencia moderna y la revolución industrial. Este proceso dio lugar a la diferenciación de las ciencias, al fraccionamiento del conocimiento y a la división de la realidad en campos disciplinarios confinados, con el propósito de incrementar la eficacia del saber científico y la eficiencia de la cadena tecnológica de producción. A partir de esa premisa, se ha iniciado la búsqueda de un método capaz de reintegrar esos conocimientos dispersos en un campo unificado del saber. De esta manera, el análisis de lo ambiental ha reclamado una visión sistémica y un pensamiento holístico para la reconstitución de una realidad “total”. A partir de allí quedó planteado un proyecto para pensar las condiciones teóricas y para establecer métodos que orienten las prácticas de la interdisciplinariedad (Leff, 2007: 68-69).

Pero la interdisciplinariedad ambiental no implica a una concepción anti-disciplinar sino a un conocimiento que, fundado en la fragmentación disciplinar, instituye a *lo ambiental* como ciencia de las ciencias. Como una suerte de fuerza que *globaliza* a las disciplinas prometiendo suturar sus fallas y cobijar a cada objeto en un único método. Lo ambiental surge así como una metadisciplina a partir de allí dispuesta a operar como dispositivo de intelección en y para el resto de las disciplinas. Es decir, como lugar de condensación del saber tecno-científico en el cual deberán abreviar espacios sociales heterogéneos para una “ecología generalizada” que logre “la reconstrucción de la realidad como un todo, por la integración de las diversas ramas del saber en un proceso interdisciplinario” (Leff, 2007: 73).

Surgirá así para cada espacio de conocimiento el criterio de la *adecuación ambiental*, en tanto nuevo parámetro de verdad. Desde la física hasta el derecho, cada área deberá insertar la nueva dimensión ambiental y re-evaluar sus estructuras. Del mismo modo, desde instrumentos normativos y planificaciones estatales hasta requerimientos de los mercados comenzarán a inscribir en sus plataformas a “lo ambiental”, “lo ecológico” y “lo verde”.

Ahora bien, si la ciencia disciplinar nacida del par sociedad/naturaleza tiende a reprimir u olvidar a lo inabarcable inaccesible, la metadisciplina ambiental tal cual aquí la concebimos habilita a su re-negación u oclusión. Heidegger afirmaba que “el concebir científico no podrá nunca cercar la esencia de la naturaleza” en tanto y en cuanto la ciencia no puede, en términos lacanianos, plantearse *lo real*. La ciencia no es, de tal modo, el lugar de la decisión que reconoce la presencia de

lo real desde el momento en que “en cuanto teoría está ya establecida en el ámbito limitado de su objetividad” (Heidegger, 2007b: 177-178).

Pero si la ciencia busca en su saber objetivante asegurar a lo real, la técnica lo toma ya como elemento constante. Si en la ciencia la naturaleza era presentada como conexión calculable de fuerzas, ahora la técnica comanda las ansias por

... un provocar que pone a la naturaleza en la exigencia de liberar energías, que en cuanto tales puedan ser explotadas y acumuladas (...) El campo es ahora industria motorizada de la alimentación. El aire es puesto dentro de la entrega de nitrógeno, el suelo por los minerales (Heidegger, 2007a: 128).

En ese marco, lo ambiental promete superar las limitaciones de la ciencia logrando calcular lo riesgoso, articulando los saberes disciplinares y elevando al discurso de la ciencia a un nuevo nivel. Como afirma Yannis Stavrakakis, la ciencia que usualmente ofrecía el marco para simbolizar lo real de la naturaleza ahora es superada por la internalización de las estimaciones y cálculos de riesgos: “En nuestras sociedades tecnocientíficas, predecir lo impredecible, dominar lo imposible, reducir lo inesperado a un sistema de control (...) se pretende realizar a través de la ‘ciencia’ de la estimación de riesgos y los aseguramientos” (Stavrakakis, 1999: 48).

El reduccionismo disciplinar esforzado en instaurar el olvido de su falta es la condición de posibilidad para la emergencia de la metadisciplina ambiental. Pero la *técnica ambiental*, orientada centralmente al cálculo-control de lo riesgoso, es diferente de aquella. En ese marco, el componente técnico del conocimiento científico comienza a adquirir preponderancia hasta terminar por comandar al discurso de la ciencia en cuanto tal.

Ahora bien, en el marco del ascenso de la técnica ambiental, lo que nuestro punto de vista permite poner atención es en aquello del orden de lo Común, Común a lo disciplinar y a lo metadisciplinar, a la ciencia y a la técnica. Nos referimos a aquella referencia material de negatividad que impide la constitución plena de cualquier lenguaje o metalenguaje y que, como consecuencia, nos recuerda la contingencia radical de cualquier construcción político-discursiva<sup>15</sup>. En otras palabras, a aquello que, trascendiendo a los peligros y riesgos en general, constituye El Peligro (Heidegger, 2007b) del avance de la técnica: la re-negación de lo inabarcable inaccesible y sus efectos políticos (al respecto ver: Foa Torres, 2016).

La oposición sociedad/naturaleza ha sido una condición de posibilidad clave para la represión disciplinar de lo político y, consecuentemente, para la emergencia de la *técnica ambiental*, fundada en el ideal del conocimiento total. Por el contrario, nuestra propuesta asume su propio reduccionismo reconociendo la presencia de lo imposible e inscribiéndose en el deseo por des-ocultar los fundamentos políticos de la *técnica ambiental*. Deseo que implica la renuncia-pérdida del acceso al conocimiento total pero que explícitamente asume los riesgos de hacer hincapié en las instancias político-ideológicas de la técnica ambiental y sus tecnologías de producción y de poder.

## *II. Países-desarrollados/Países-no-desarrollados: dependencia financiera y sesgo tecnológico*

El segundo punto nodal del eje Roma-Estocolmo que nos interesa abordar es aquel que pone atención en las diferentes realidades de los países altamente desarrollados y los países subdesarrollados o en desarrollo. Es que la Declaración no solo asume a las tipologías PD y PED sino que identifica además diferentes problemas para cada cual. Problemas que a partir de allí serán problemas “ambientales”. Ya sea que la cuestión pase por la falta de adecuadas condiciones de vida o por los efectos de la hiper industrialización, sus conflictos, sus riesgos y daño merecerán tal adjetivación.

La consideración del par *desarrollado/en-desarrollo* es un elemento clave en la construcción de alcance global de la cuestión ecológica en cuanto para el Club de Roma “el equilibrio mundial puede hacerse realidad sólo si la suerte de los países en desarrollo mejora sustancialmente” y, por tanto, solo “una estrategia global es el único camino para lograr ese mejoramiento” (FD64: King *et al.*, 1972a: 240). Pero no cualquier estrategia global será la adecuada. Los indefectiblemente llamados a comandarla serán los PD en cuanto deberá exigírseles “el máximo liderazgo” (...) y “ayudar a los países en desarrollo a acelerar el progreso de sus economías” (FD64: King *et al.*, 1972a: 243-244).

Ahora bien, si la situación de asimetría mundial solo puede ser zanjada por la asistencia desde los PD hacia los PED, la naturaleza de esa ayuda será fundamental en tanto “la mejor manera de subsanarlas es el desarrollo acelerado mediante la transferencia de cantidades considerables de asistencia financiera y tecnológica” (FD36: CNUMH, 1972, Principio N° 9).

La brecha entre PD y PED se sitúa principalmente en el ámbito *tecnológico* y es hacia allí adonde los esfuerzos financieros deberán orientarse. Es así como la vocación global-globalizadora de lo ecológico-medioambiental comienza a fundirse con los procesos económico-financieros de mundialización y expansión capitalistas.

*Desarrollo y ambiente.* En los años 50 la teoría del desarrollo toma un impulso fenomenal. En aquellos años, como señala Theotonio dos Santos: “El problema del desarrollo pasó a ser (...) un modelo ideal de acciones económicas, sociales y políticas interligadas que sucedería en determinados países, siempre que se dieran las condiciones ideales para su «despegue»” (1998: 3). La emergencia del ideal del desarrollo conlleva el supuesto del juego libre y equitativo entre los países del mundo que deberán hacer realidad al ideal en función de sus propios esfuerzos y capacidades para el crecimiento y progreso de sus fuerzas productivas. No obstante, se identificarán, por un lado, modelos concretamente existentes (los PD) y los de desarrollo fallido o insuficiente (los PED). Desarrollado/no-desarrollado se sustenta tanto en un único patrón de progreso económico a escala mundial, como en la idea de la libre competencia de los Estados en el terreno de juego de un mercado global susceptible de contener el *pleno* desarrollo de todos países. De tal manera, como señala Arturo Escobar, el ideal del desarrollo viene a convertirse en “una certeza en el imaginario social” de nuestra región (1999b: 22).

Pero será el pensamiento de raigambre latinoamericana el que hacia los años sesenta comenzará a poner en cuestión a algunos de los fundamentos del *ideal global del pleno desarrollo de los países*. La Teoría de la Dependencia pondrá foco en las vinculaciones de orden estructural entre los polos de esta posición: “El desarrollo y el subdesarrollo son aspectos diferentes del *mismo* proceso universal” (Dos Santos, 1998: 6, énfasis agregado). Es decir, antes que polos tendencialmente destinados a excluirse entre sí, desarrollo y subdesarrollo son elementos paradójicamente opuestos y, al mismo tiempo, relacionados estructuralmente de tal modo que la supervivencia de cada uno de ellos se asienta en la del otro. Con lo cual, el subdesarrollo no es tan solo una mera instancia pasajera sino un lugar en el concierto mundial: “El subdesarrollo no puede ser considerado como la condición primera para un proceso evolucionista” (Dos Santos, 1998: 6).

Siguiendo a Arturo Escobar, podemos afirmar que a lo largo de los últimos años la conceptualización acerca del desarrollo ha tenido tres ex-

presiones principales: la de la teoría de la modernización, es decir la de la certeza de los efectos benéficos del progreso del capital y la técnica; la de la teoría de la dependencia con su espíritu marxista crítico respecto del desarrollo en su vinculación íntima con el progreso y expansión global del sistema capitalista; y la de la teoría postestructuralista de la crítica cultural al concepto del desarrollo como discurso occidental productor del Tercer Mundo (Escobar, 1999b). No obstante, si bien podemos coincidir con el antropólogo colombiano en que la idea de desarrollo implica una construcción de orden discursivo, no es nuestro interés primero, como lo es para Escobar, intentar caracterizar a los procesos políticos contemporáneos en términos del paso de la modernidad a la posmodernidad, o de una supuesta universalización de la modernidad para con ello capturar al tiempo actual en un proyecto teórico-conceptual que le dote de un sentido último. Es decir, de ningún modo estamos de acuerdo con aseverar que: “estamos en un período de transición paradigmática, esto quiere decir que los conceptos de desarrollo y del Tercer Mundo ya pertenecen al pasado: que en paz descansen” (Escobar, 1999b: 30).

A diferencia de ello, nuestro punto de vista nos exige estar atentos a los agarres ideológicos implicados en la construcción simbólico-discursiva del Ideal del Desarrollo. Aquí es donde la mirada lacaniana puede no solo señalar las limitaciones de los enfoques postestructuralistas dotados de un tenor constructivista para advertir que no todo lo social pertenece al orden de lo simbólico-discursivo sino que allí donde hay la palabra también hay lo ideológico. Es decir, aquello que sujeta a las prácticas sociales a ciertos modos de repetición aún cuando el semblante simbólico de esta parece revolucionarse o transformarse de algún modo. Con lo cual, nuestro interés no está puesto en asegurar categorialmente a nuestro tiempo y a partir de ello pretender anunciar el advenimiento de nuevas eras o etapas históricas (como podría ser la del postdesarrollo) para la emancipación de nuestros pueblos. Desde nuestra visión, para que el futuro logre subvertir las amarras simbólico-ideológicas del pasado deberá advenir, antes que de los nombres y las categorías de las ciencias del comportamiento social, desde aquellos residuos cuasi confinados por la técnica capitalista contemporánea. Con lo cual, el ideal del desarrollo no necesariamente ha sido ya superado en el marco de la vida posmoderna sino que sus instancias ideológicas pueden continuar (y continúan) operando a pesar de las críticas, resignificaciones y reformulaciones académicas pasadas.

La oposición desarrollado/no-desarrollado no solo instituye un único modelo de progreso socioeconómico forjado desde y para los países centrales. Tampoco se limita a escenificar imaginariamente la armonía de una sociedad global igualitaria en derechos y oportunidades para el progreso de los Estados. Además de todo ello, lo que nos interesa destacar aquí es la verdadera función que los países periféricos están llamados a ejercer en el marco de tal construcción político-ideológica. Cuando se advierte a poco de andar que el pleno desarrollo técnico global no puede ser alcanzado, el obstáculo que deberá ser removido será el de la incapacidad de los PED para llevar adelante su propio progreso: “El ‘atraso’ de los países subdesarrollados se explicaba por los obstáculos existentes en los mismos a su pleno desarrollo o modernización” (Dos Santos, 1998: 5).

La causa de la inconsistencia de la Sociedad Global del Desarrollo se ubicará en las características y particularidades de los PED. En tanto culpables de su subdesarrollo, deberán someterse a relaciones de dependencia tales respecto de los exitosos que involucren la cesión a estos últimos de la conducción del proceso de progreso mundial: “la dependencia [es] una relación de subordinación entre naciones formalmente independientes, en cuyo marco las relaciones de producción de las naciones subordinadas son modificadas o recreadas para asegurar la reproducción ampliada de la dependencia” (Marini, 2008: 111).

Es decir, desde nuestro enfoque, el ideal del desarrollo así entendido no solo encubre las relaciones estructurales entre PD y PED, sino que principalmente es la condición de posibilidad, en tanto modelo utópico, para su propia trasgresión. La “verdad” detrás de la idea de progreso coincidimos en que reside en las relaciones sistémicas de dependencia entre los países. Pero ello no logra explicar por qué una vez deconstruidos los fundamentos de la dependencia esta se reproduce y repite. La mismísima apariencia o forma del desarrollo es importante para nuestro abordaje más allá de las relaciones globales de producción que le dan sustento. Y, en ese sentido, lo no-desarrollado es la modalidad de trasgresión por excelencia del ideal del desarrollo global. Como señala Peralta Ramos, las relaciones de poder económico internacional tienden a perpetuar “en un mismo movimiento el desarrollo y el subdesarrollo” (2007: 25). En otras palabras, cuanto más afirmemos utópicamente ese ideal, menores posibilidades tendremos de gobernar su modalidad trasgresora, es decir la generación del no-desarrollo y la exclusión de gran parte de la población

mundial del acceso a condiciones dignas de vida. El plus del *ideal del desarrollo* global es el subdesarrollo mismo, pero ello no es igual a afirmar que este es un efecto colateral o no deseado de aquel. Nuestra visión opuesta a concepciones racionalistas entiende a esta ligazón como un lazo ideológico de co-constitutividad entre ambos polos.

Si entendemos que determinado modo de producción implica a ciertas formas de hacer (producir, transferir, distribuir) con el excedente socialmente producido, la modalidad trasgresora del ideal del desarrollo global en este contexto opera concretamente mediante la transferencia de excedentes desde la periferia global hacia un centro desarrollado que comanda la manera de su distribución a escala mundial. La transferencia de plusvalía implica a procesos específicos de centralización del capital que, como vimos al comienzo del capítulo, son un modo de contrarrestar la tendencia a la baja de la tasa de ganancia capitalista causada por el creciente peso específico del componente técnico del capital. Como señala Ruy Mauro Marini, hacia los años setenta el “nuevo anillo de la espiral” pasa por la creciente importancia de la “importación de capital extranjero bajo la forma de financiamiento e inversiones directas en la industria” (Marini, 2008: 143). La necesidad de adquirir la tecnología que permita dinamizar el crecimiento de los PED adquiere el estatus de mandato nodal del *ideal del desarrollo*.

La adaptación regional a los requerimientos y patrones tecnológicos de los países centrales se funda en los flujos de capital desde los PD a los PED, abriendo un circuito de transferencia de deuda que desembocará en las grandes crisis latinoamericanas de los años ochenta. Este aspecto clave del ideal del desarrollo incorpora al modelo tecnológico de producción de los PD a partir del supuesto de que la diferencia entre países centrales y periféricos se allanaría superando la *brecha tecnológica* existente entre ellos.

Si el camino a cubrir es de orden tecnológico, la liberalización económica, la promoción de la inversión extranjera directa y el rol protagónico de las CTN pasarán, hacia finales de los años ochenta y principios de los noventa, a ser imperativos técnico-económicos ineludibles para los países no-desarrollados (FD31: Chudnovsky y López, 2003).

De tal modo, un nuevo concepto comienza a imponerse, el de la *necesidad urgente de adecuación técnico-ambiental* de los modos de producción de los PED. En ese marco en la voz de organismos internacionales como CEPAL, la causa ambiental comienza a adquirir una

dimensión fenomenal en su vinculación con el comercio internacional y la “competitividad” ya que “está surgiendo como uno de los desafíos económicos más relevantes de los años noventa, tal como lo fue la crisis petrolera en los años setenta y la inflación y la deuda externa en los años ochenta” (FD23: CEPAL, 1995a: 95).

De tal modo, comienza a advertirse la emergencia de un nuevo ideal o patrón de desarrollo hacia los años noventa: *el del progreso técnico-ambiental*. Su nombre, repetido hasta el cansancio en instituciones y sectores de todos los niveles y responsabilidades, será el de *desarrollo sustentable*. A partir de allí, la brecha no solo será de orden tecnológico sino primordialmente ambiental y, como tal, exigirá la adecuación de las estructuras productivas de los PED a los modos de producción de los más desarrollados. El saber ambiental metadisciplinar es el llamado a servir de guía al desarrollo de todos los países del globo, es el convocado para gestionar la urgencia ecológica de la Tierra. *La brecha tecno(eco)lógica se instituye no solo como “trampa”, que oculta la repetición y reproducción de las relaciones globales de dependencia, sino principalmente como fundamento inquestionable del poder de la gestión técnica ambiental global.*

#### 4. Conclusiones del capítulo

La vocación *global* de la historia contemporánea de lo ambiental se ha sostenido en el carácter holístico e interdisciplinar de la nueva *metadisciplina ambiental*. De tal modo, el trabajo deconstructivo de este capítulo nos conduce a identificar a una de nuestras categorías intermedias: la lógica de la *técnica ambiental* en tanto metadisciplina que anuncia la sutura de las fallas del saber científico. La superación de la fragmentación disciplinar, en aras de remover los obstáculos al acceso al conocimiento total, encontró en la *técnica ambiental* al relato más adecuado para su concreción.

Pero desde nuestro punto de vista, no hay giro tecno-científico alguno que logre saturar a aquello que esencia a lo social: la presencia de lo real como referencia material de negatividad (al respecto ver: Foa Torres, 2015). Es decir, la oposición sociedad/naturaleza en su doble operación de reducción por fragmentación y reducción por eco-totalización, es incapaz de extinguir a lo inabarcable inaccesible o, en otras palabras, a la contingencia radical de las estructuras sociales de sentido.

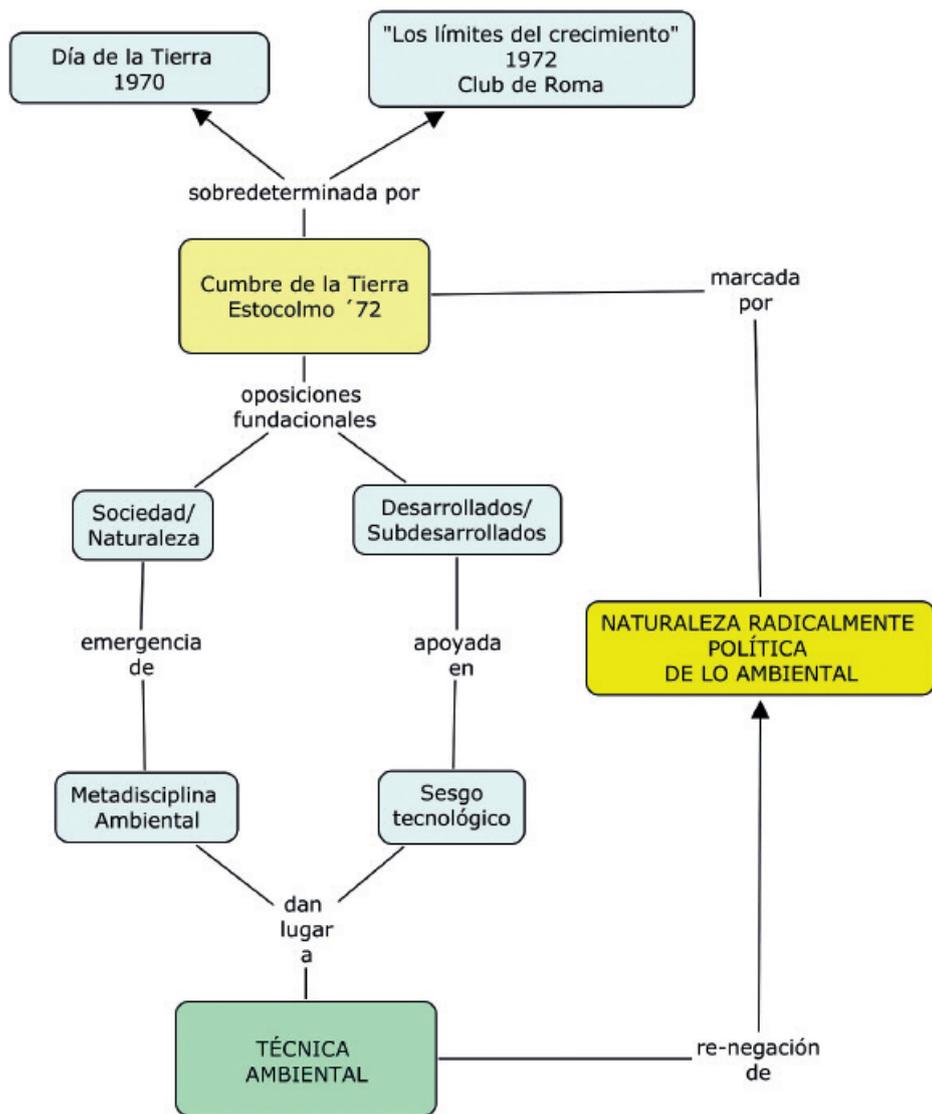
Esto último nos advierte que toda técnica o semblante científico,

por más aséptico o ideal que se nos presente, está inevitablemente articulado a las disputas y conflictos mundanamente políticos. El par desarrollados/no-desarrollados, por lo tanto, no es un simple dato accesorio en la emergencia de la historia ambiental contemporánea. Por el contrario, es otro elemento políticamente fundacional que nos señala una particular clasificación del mundo y un específico modo de significarlo. El *ideal del desarrollo global* pleno no solo oculta las relaciones estructuralmente desiguales entre los países, sino que ubica en los subdesarrollados al lugar en donde residen los obstáculos para el logro del plan utópico. La transferencia tecnológico-financiera hacia estos demuestra la imputación, *de facto*, de la culpa y la responsabilidad por impedir el acceso al Ideal.

Pero no será sino hasta el arribo del patrón de desarrollo sustentable en los años noventa cuando la técnica ambiental tome un nuevo rumbo y exija la implementación de estrategias de gestión ambientalmente adecuadas por parte de los Estados latinoamericanos. Si con el modelo del pleno desarrollo global se negaba la naturaleza política de la desigual relación entre los países, con el ideal del desarrollo técnico-ambiental se escenifica la derrota final de lo político a manos de la urgencia global para la aplicación de adecuadas medidas de gestión técnica de los problemas ambientales.

En ese contexto, los principales actores llamados a forzar y protagonizar la modernización tecnológico-productiva de la periferia en los años noventa serán las CTN beneficiadas por las políticas de apertura económica y liberalización de la inversión extranjera directa. Su correlato será el debilitamiento de los Estados de la región tendencialmente sumidos en un creciente endeudamiento con acreedores externos. La legitimación ambiental del proceso de tecno(eco)logización de los aparatos productivos parecerá abrir paso a un potente efecto de centralización, tecnificación y transnacionalización del capital en América Latina.

Diagrama N° 1: Capítulo primero<sup>16</sup>



## Notas

<sup>1</sup> Como señalamos en otro lugar (Foa Torres, 2015), un análisis posmarxista de políticas permite echar mano de nociones y construcciones conceptuales de diferentes orígenes y tradiciones, en tanto y en cuanto su entidad crítica nos posibilite radicalizar la problematización de nuestro objeto de estudio.

<sup>2</sup> Cabe dejar en claro que aquí no estamos asumiendo una verdad científica incontestable, en este caso marxiana, sino rescatando y poniendo a jugar en nuestro análisis ciertos aspectos nodales de su aparato conceptual. Desde ya que hablar de ley en este caso no quiere decir que nos situemos en otro esquema onto-epistemológico del planteado oportunamente (al respecto ver: Foa Torres, 2015). Por un lado, para el mismo Marx esta ley tiene forma de tendencia y modos particulares e históricamente situados de ser contrarrestada. Es decir, la categorización de elementos estructurales no implica de por sí que esas estructuras se conciban como únicas y necesariamente encadenadas. Como señalaba Michel Foucault en *Nacimiento de la Biopolítica* “el capitalismo histórico que conocemos no es deducible como la única figura posible y necesaria de la lógica del capital” (Foucault, 2012: 197). En tal sentido, nos oponemos a las tendencias posestructuralistas que parecen ubicarse en una opción anti-estructuralista y señalar a la fluidez y liquidez posmodernas como las culpables del fin de lo estructural (Foa Torres, 2013b). Por otro, como advertimos en la nota anterior, el recurso a elementos conceptuales heterogéneos tiene por objeto radicalizar nuestra problematización sin que ello implique de ningún modo la adhesión a proyectos onto-epistemológicos ajenos a nuestra perspectiva.

<sup>3</sup> En este, como en otros casos, recurrimos al texto de *El Capital* correspondiente a su 3° y 4° ediciones.

<sup>4</sup> Ya que los países periféricos aportan bienes al comercio mundial de escaso valor agregado, se ven imposibilitados de obtener la liquidez suficiente para hacer frente al alto costo de la nueva tecnología.

<sup>5</sup> Encuentros de debate entre estudiantes y profesores sobre temas políticos de importancia, usualmente ajenos a la educación formal.

<sup>6</sup> Se suele identificar al empresario italiano Aurelio Peccei (vinculado a la familia Agnelli: Meyssan, 2010) y al ex director científico de la OCDE Alexander King como sus fundadores originarios.

<sup>7</sup> Asimismo, es importante advertir que en el marco de la política ambiental internacional la demarcación entre estrategias propiamente de mercado y estrategias ajenas al mercado es insostenible en razón del profundo arraigo de este en las estructuras políticas y sociales contemporáneas (Levy & Egan, 2003).

<sup>8</sup> La utilización de estas denominaciones clasificatorias de los países (desarrollados, subdesarrollados o en desarrollo) no implica la adhesión por nuestra parte a su tenor conceptual sino el seguimiento de los significantes tal y como son presentados en el referente en cuestión. Por tal motivo, cuando se busque hacer énfasis en los aspectos conceptuales vinculados a las asimetrías estructurales en países se utilizarán las denominaciones “países centrales” y “países periféricos” o “países del Norte” y “países del Sur”.

<sup>9</sup> Entre los más trascendentes reportes científicos de los setenta podemos enumerar, además de los mencionados, a “Man’s impact on the environmental, Report of the study of

Critical Environmental Problems” (“El impacto humano sobre el ambiente, Reporte del estudio de los problemas ambientales críticos, MIT, 1970), “This endangered Planet” (“Este Planeta amenazado”, Richard Falk, 1971), “Exploring New Ethics for Survival” (“Explorando una nueva ética para la supervivencia”, Garret Hardin, 1972), “Only one Earth” (“Sólo una Tierra”, Barbara Ward and Rene Dubos, 1972), “The Human Future Revisited” (“El futuro de la humanidad revisado”, Harrison Brown, 1978) y “The Twenty-Ninth Day” (“El día vigésimonoveno”, Lester Brown, 1978”).

<sup>10</sup> Al hablar de “tecnociencia” no intentamos introducir una nueva noción sino destacar, a través del juego de estos significantes, a la técnica moderna en su vinculación fundacional con la ciencia moderna.

<sup>11</sup> Entre otros: Laclau, 1998.

<sup>12</sup> “Debemos reconocer el extraordinario éxito de la ciencia y de la tecnología en la producción de una prosperidad y de un crecimiento económico sin precedentes (...) Ésta pareciera ser la Edad de Oro para las generaciones que nos precedieron” (FD63: King *et al.*, 1972a: 23).

<sup>13</sup> Entre los que ubica a civilizaciones indígenas de todo el mundo, desde aztecas hasta groenlandeses.

<sup>14</sup> En el caso de la ciencia jurídica la conexión entre proposiciones se efectúa mediante el principio de imputación, es decir, ya no hay relación de necesidad (ciencias exactas) o de probabilidad estadística (sociología) entre ellas, sino de obligación o deber (ante la ocurrencia de A debe producirse B).

<sup>15</sup> Lo Común, para Jorge Alemán remite a “lo que podemos hacer juntos con el vacío de lo que “no hay”. No es la propiedad que nos unifica, ni la potencia que nos constituye; el Común es lo singular del síntoma, la Soledad que inventa al lazo social para que la misma se transforme en una voluntad política” (Alemán, 2012: 60).

<sup>16</sup> Cabe aclarar que a partir de este capítulo se presentarán diagramas orientados a representar gráficamente algunas de las principales relaciones construidas en cada capítulo de esta investigación.

## Capítulo 2. La década verde y la construcción de un nuevo ideal de progreso: el desarrollo sustentable

*El desarrollo de las fuerzas productivas del trabajo social es lo que constituye la misión histórica y la razón de ser del capital. Es así precisamente como crea, sin proponérselo, las condiciones materiales para una forma más alta de producción.*  
Karl Marx, *El Capital. Crítica de la Economía Política*

Si bien en 1982 en Nairobi (Kenia) se desarrolló la segunda Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente, fue a partir de la de Río de Janeiro de 1992 cuando lo ambiental alcanzó el lugar más destacado de la agenda internacional a través del ascenso del significativo *desarrollo sustentable*. El fuerte lazo que algunos señalan que unió a Estocolmo 72 con Río 92 residió en la búsqueda de soluciones al conflicto entre desarrollo económico, comercio internacional y protección ambiental. Como señaló Maurice Strong en un discurso ante la Segunda Conferencia Mundial Industrial sobre Gestión Ambiental (en adelante WICEM II) de 1991<sup>1</sup>:

La Conferencia de Estocolmo en 1972 primero puso al tema ambiental en la agenda de trabajo y dio lugar a una nueva era de la preocupación y la acción ambiental, incluyendo el establecimiento del Programa Ambiental de NU. La Conferencia de 1992 *movilizará al tema ambiental al centro de la política económica y de la toma de decisiones en prácticamente todos los sectores de nuestra vida económica*, traduciendo al desarrollo sustentable del concepto a la realidad (FD99: Strong, 1991: 50, énfasis agregado).

Pocos años después Frederik Anderson, ex presidente del Centro

para el Derecho Ambiental Internacional (CIEL, por sus siglas en inglés: Centre for International Environmental Law) y socio de la influyente consultora estadounidense en política y derecho Cadwalader, Wickersham & Taft, afirmaba que la elección de Río de Janeiro como lugar físico de la Cumbre tuvo una importancia que excedía lo meramente simbólico. El hecho de que, al decir de Strong, la “verdadera” Primera Cumbre de la Tierra, se llevase a cabo en América del Sur implicaba la aceptación del objetivo del desarrollo sustentable bajo un consenso inesperado dos décadas atrás cuando el bloque soviético y gran parte de los PED se oponían a la agenda ambiental internacional promovida por los PD. Asimismo, si la finalidad pasaba por armonizar al comercio internacional con la protección ambiental, nada mejor que orientar y situar territorialmente el trabajo en aquel continente que movilizaba altos flujos comerciales y financieros en un contexto de profusión de políticas de liberalización económica: “En ningún lugar del mundo el comercio está tan expandido como en las Américas y en ningún otro sitio está haciendo un progreso más rápido la nueva ortodoxia del desarrollo sustentable” (FD6: Anderson, 1995: 11).

Ante la catástrofe ambiental en ciernes emerge, de tal modo, la esperanza de reconciliar al comercio internacional con la protección ambiental a través del patrón del desarrollo sustentable. En tal caso, con Meyssan (2010), podemos hablar de la esperanza por salvar al capitalismo mediante su redención verde. Como señalamos en el capítulo anterior, la declinación de la tasa de ganancia capitalista de los setenta y los ochenta pudo hallar en la centralización y concentración del capital a una herramienta principalísima para ser contrarrestada. Y la transferencia, concentración y distribución del excedente se logra a través, fundamentalmente, del comercio internacional que históricamente ha servido a una distribución asimétrica de este.

Uno de los pilares argumentativos centrales en la construcción de la idea de la crisis ambiental ha sido la identificación del enorme riesgo que comportaría el desarrollo de los países periféricos y la elevación de sus niveles de consumo y de vida al nivel de los países centrales. Aún más, sociólogos como Leslie Sklair entre otros, han señalado a esta cuestión como una contradicción del sistema capitalista:

Para presentar el tema sin rodeos, la mayoría de los investigadores parecen estar ahora convencidos de que cualquier intento de los países del Tercer y el Segundo Mundo de alcanzar los estándares de consumo

al nivel de los del Primer Mundo, o aún de sostener el nivel de los del Primer Mundo, es insostenible por razones ambientales y de recursos (Sklair, 1994: 220).

Pero es únicamente a partir del patrón del desarrollo sustentable que los PED ya no tendrán derecho a cualquier clase de desarrollo sino únicamente al sustentable. Veamos cómo precisa Maurice Strong esta regla no escrita del derecho internacional nacida en la *década verde* de los noventa:

Los países en desarrollo comparten [con los industrializados] esos riesgos [ambientales] pero están sólo en las etapas tempranas del desarrollo al que aspiran. Y su derecho al crecimiento no puede ser negado. Pero su crecimiento claramente sumará enormemente presiones y riesgos ambientales globales a menos que también puedan hacer la transición a modos más sustentables de desarrollo (FD99: Strong, 1991: 52).

Para profundizar estos conceptos a continuación ordenaremos este capítulo en los siguientes ejes. Primeramente, vincularemos a aquello que dimos en llamar metadisciplina o, más precisamente, técnica ambiental con el fenómeno de emergencia del patrón de desarrollo sustentable. Luego, retornaremos brevemente a la cuestión de los “límites del crecimiento” para ponerla en relación con la singular situación hacia y durante la década verde de los países periféricos latinoamericanos. Seguidamente será tratado el proceso de empoderamiento, paralelo al ascenso del desarrollo sustentable como máxima global, de actores no gubernamentales transnacionales. Después, la vinculación entre el surgimiento y desarrollo del derecho ambiental internacional y los procesos de homogeneización verde de territorios a través de normas de la Organización Internacional para la Estandarización (en adelante ISO). Finalmente, en el marco de las consideraciones finales se intentará precisar, aunque más no sea de manera incipiente, a la *lógica del juridismo ambiental (transnacional)*.

## **1. Técnica ambiental y emergencia del patrón del desarrollo sustentable**

Para Adil Najam es posible identificar tres períodos en el comportamiento de los PED para con el proyecto internacional ambiental: la pos-

tura contestaria hasta 1972, la participativa entre ese año y 1992 y desde allí en adelante la conducta comprometida con el nuevo pacto global del desarrollo sustentable. El autor considera que el paso de una posición contestataria vigorosa al compromiso se da en el marco del cambio en la forma del discurso ambiental, que pasa de denominarse “Política Ambiental Global” a “Política Global del Desarrollo Sustentable”: “El desarrollo sustentable ha permitido que los países en desarrollo ‘compre[n] la empresa ambiental global” (2005: 317).

Ahora bien, para Najam tal empresa ambiental global adquiere legitimidad para el Sur a partir específicamente del Informe Brundtland de 1987. Nuevamente aquí, como en los setenta, la autoridad tecnocientífica será fundamental para el desarrollo de la cuestión ambiental. En los ochenta diversos reportes son editados, entre los cuales Speth (2004) menciona a: *Estrategia para la Conservación Mundial (World Conservation Strategy)* de 1980 elaborado por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y el PNUMA; *El Reporte Global 2000 al Presidente y El futuro global: hora de actuar*, ambos del Consejo de los EE.UU. sobre Calidad Ambiental de los años 1980 y 1981 respectivamente; *El Ambiente Mundial (The World Environment)* del equipo científico del PNUMA, 1982; *Investigación Ambiental y Prioridades de Gestión para los 80's (Environmental Research and Management Priorities for the 1980s)*, elaborado por un grupo de científicos y organizado por la Academia de Ciencias Sueca en 1983.

Pero sin dudas el más importante es el Informe Brundtland o *Nuestro Futuro Común (Our Common Future)*, producido por la Comisión Mundial sobre Ambiente y Desarrollo establecida en 1983. Al decir de Matthias Finger, el Informe fue la “base intelectual” de la Conferencia de NU sobre Ambiente y Desarrollo de 1992. Si, como señala Speth (2004), Estocolmo sentó las bases del movimiento ambiental internacional a través tanto de la legitimación de las políticas ambientales en el nivel nacional como de la postulación de la supervivencia de la biósfera como una preocupación de todos los pueblos, Brundtland “reconoció y dio crédito a lo que ya no pudo ser disputado –la existencia de una crisis ambiental global” (Finger, 1994: 189). Con lo cual Brundtland será la condición de posibilidad ya no solo para el despliegue del movimiento ambientalista internacional sino para la institución de un nuevo patrón global de desarrollo legitimado en base a la urgente necesidad de salvar al planeta.

La paradoja de Brundtland, tal como lo advierte Finger (1994), es que muchos de los elementos identificados por el reporte como causas de la crisis ambiental global también fueron identificados como sus soluciones: el crecimiento económico en una economía de libre mercado, el estilo occidental de gestión de riesgos y recursos y el desarrollo de la ciencia y la tecnología. Veamos, ya en el primer capítulo titulado “Un futuro amenazado” el informe enumera entre las causas y síntomas de la crisis ambiental a la pobreza, como así también al crecimiento y el desarrollo económico-tecnológico (FD80: N.U., 1987). En tanto, como síntoma, al creciente riesgo de supervivencia de la vida en la Tierra y a las crisis económicas (FD80: N.U., 1987).

En tal marco, se resaltarán dos elementos centrales. Por un lado, la escenificación de la existencia de riesgos y amenazas globales inminentes capaces de tornarse en incontrolables o ingestionables en función de que “aumentan más rápido de lo que lo hace nuestra capacidad para gestionarlos”. Por otro, la referencia a lo tecnológico-científico es permanente y, a la vez que se advierte acerca de la actualidad de los “debates” científicos sobre las causas y efectos de la crisis ambiental global, se afirma que ya existe el suficiente saber como para legitimar la toma de decisiones para la acción ambiental. Ahora bien, tal acción deberá colocar en su centro a la técnica: “El progreso humano siempre ha dependido de nuestro ingenio técnico y de la capacidad de acción cooperativa” (FD80: N.U., 1987: 36).

En definitiva, lo que aquí nos interesa destacar es que en la misma instancia fundacional del patrón del desarrollo sustentable podemos apreciar la continuidad del doble papel de la tecno-ciencia ya visualizado en Estocolmo-Roma: su identificación a la vez como causa y solución de la crisis ambiental global. Es en la técnica ambiental y los nuevos conocimientos y saberes “verdes” en donde podrán encontrarse las soluciones a la crisis ambiental. Pero esta técnica ambiental, como venimos intentando afirmar, no constituye un esfuerzo políticamente vacío y sencillamente ecologista-filantrópico. Tampoco implica exclusivamente al conjunto de adelantos tecnológicos aplicables a los medios de producción para la mejoría en su rendimiento y productividad. Por el contrario, al hablar de técnica ambiental estamos hablando de un esfuerzo esencialmente político que a la vez de promover el gran relato de la crisis ambiental global se auto-propone como vía de escape.

Además, cabe aquí advertir que la técnica ambiental no debe iden-

tificarse, como ya lo señalamos en el capítulo anterior, con la ciencia moderna, ni reducirse esta a aquella. La técnica ambiental es un particular modo de conducir al conocimiento científico y de hacer con sus consecuencias. Por lo tanto, podemos hablar de ella como una específica articulación histórica entre saber y poder que ha dado lugar a un conjunto de regímenes y prácticas discursivas. Por caso, y como veremos más adelante, aquellas nucleadas en torno a los significantes: gestión ambientalmente adecuada, derecho ambiental internacional y actores ambientales internacionales no gubernamentales.

## 2. Límites del crecimiento y países periféricos

Una de las preocupaciones nodales en la historia ambiental contemporánea ha sido, ya desde Estocolmo-Roma, el problema del crecimiento poblacional: “Estamos convencidos de que la *presión demográfica* en el mundo ha alcanzado un nivel tan elevado y una distribución tan desigual, que tan sólo este problema debe obligar a la Humanidad a buscar el estado de equilibrio del planeta” (FD64: King *et al.*, 1972b: 239, énfasis agregado)<sup>2</sup>.

El miedo a arribar a un límite planetario en el cual los recursos existentes sean ya incapaces de absorber las necesidades de una población global creciente también se ve reflejado en el informe Brundtland:

Cada año aumenta el número de seres humanos, pero la cantidad de los recursos naturales con los que mantener a esta población, para mejorar la calidad de la vida humana y para eliminar la pobreza generalizada sigue siendo finito (...) *Las tasas actuales de crecimiento de la población no pueden continuar* (FD80: N.U., 1987: 81, énfasis agregado).

E incluso en la mismísima Declaración de Río 92 esta preocupación está presente (FD34: CNUMAD, 1992a). Pero, como de algún modo ya lo advertía en 1971 el Reporte Founex, el crecimiento poblacional constituye un grave problema cuando no existen mecanismos políticos adecuados para incluir a la población obrera excedente en el mercado de trabajo (FD49: Founex, 1971).

Es que la cuestión del crecimiento poblacional solo puede ser vista como una de las amenazas principales al equilibrio ambiental global en tanto y en cuanto sea desvinculada de los modos de producción, acumu-

lación y, por sobre todo, de distribución del excedente. Es decir, únicamente si pensamos en (al menos) el sostenimiento de los actuales niveles de desigualdad en la distribución mundial del excedente, la “presión poblacional” podrá ser vista como una amenaza a la biósfera capitalista.

Pero esta inquietud por esta supuesta amenaza poblacional no debe ser simplemente banalizada. En este caso se revela, a decir de Marx, “el punto de vista burgués, dentro de los horizontes de la inteligencia capitalista” el cual alcanza a visualizar los límites mismos del capitalismo o, para ser más precisos, su carácter no absoluto sino esencialmente histórico como régimen de producción (2009: 256). Marx señala estas particularidades de la mirada desde la producción capitalista al tratar de comprender la inquietud de Ricardo y la angustia de los economistas ingleses frente a la constatación de la tendencia al descenso de la tasa de ganancia. El riesgo de la finitud del capitalismo no debe, por tanto, ser desdeñado por el investigador, ni mucho menos las respuestas institucionales y de mercado que se generen para conjurarlo.

La tendencia al aumento del componente técnico del capital por sobre el componente humano o “vivo”, de la que hablamos en el capítulo anterior, conlleva a la paulatina baja en la tasa de ganancia. Pero además implica el desplazamiento de parte de la población obrera al “ejército de reserva” de desocupados que, a su vez y según su importancia, incidirá en los movimientos generales del salario. Ahora bien, si para Malthus la sobrepoblación era causada por el crecimiento absoluto en demasía de la población trabajadora, para Marx la cuestión pasa por la conversión de esta en “relativamente supernumeraria”, es decir “excesiva para las necesidades medias de valorización del capital y por tanto superflua” (Marx, 2008a: 784). Vemos así de qué manera dos miradas disímiles, una anclada en el modo de producción capitalista y la otra situada en sus límites, valoran de manera diametralmente diferente a la cuestión del crecimiento poblacional.

Ahora bien, si desde Estocolmo-Roma este es un tema nodal para la historia ambiental contemporánea no lo es porque sencillamente exista cierta pretendida certeza científica acerca de los límites de la Tierra para albergar la creciente población mundial sino en razón de las específicas y mundanas preocupaciones de los hombres y las instituciones de poder que le dieron origen. Por lo tanto, tal sobrepoblación, desde nuestro punto de vista, no necesariamente asume de por sí el carácter de amenaza ambiental global y causa de la crisis ambiental global, sino que involucra

al tendencial crecimiento de una población obrera solo relativamente excedentaria susceptible de profundizar el carácter *antagónico* del proceso de acumulación capitalista por el cual: “a medida que se acumula el capital, empeora la situación del obrero, sea cual fuere su remuneración” (Marx, 2008a: 805). De tal modo, el crecimiento poblacional puede ser intuido desde la mirada capitalista como un problema global acuciante en tanto y en cuanto la población obrera desplazada por la creciente tecnificación del capital sea vista como una amenaza para el sostenimiento de los actuales índices de concentración y distribución del excedente. Y esta amenaza crecerá a medida que la centralización del capital se profundice y con ella se acelere y refuerce la acumulación capitalista con algunos de sus efectos más destacados: el aumento en la composición técnica del capital y la reducción de la demanda de trabajo.

La preocupación por los límites del crecimiento, por lo tanto, no será visualizada por nosotros como una cuestión ajena a los resortes económico-políticos del punto de vista capitalista, y en la mayoría de los casos etnocéntrico, de los reportes tecno-científicos y las declaraciones institucionales marcadas a fuego por la impronta y la mirada de los países del Norte. Asimismo, nos será inevitable sostener un profundo escepticismo cuando de hablar de crisis emergentes de supuestas pruebas tecno-científicas indisputables se trate. Para nosotros, las crisis no son situaciones devengadas de tal o cual certeza contemporánea acerca de las condiciones de vida y supervivencia en el planeta. Recordemos el lugar que ocupa la crisis en el edificio conceptual marxiano:

El límite con que tropieza el régimen capitalista de producción se manifiesta (...) en que el desarrollo de la capacidad productiva del trabajo engendre, con la baja de la cuota de ganancia, una ley que, al llegar a un cierto punto se opone del modo más hostil a su propio desarrollo y que, por tanto, tiene que ser constantemente superada por medio de crisis (Marx, 2009: 2555).

El relato de la crisis ambiental global ha coadyuvado a desplazar el carácter antagónico de la acumulación capitalista hacia el conflicto hombre/naturaleza. Desde el momento en que está en riesgo el futuro de la humanidad en su conjunto, presenciamos la instauración de una imagen de crisis total que exigirá sacrificios, ajustes y correcciones en todos los ámbitos: jurídicos, institucionales, de mercado e incluso en el comportamiento individual. El imperativo moral de la pureza aparece aquí reno-

vado en forma de mandato “verde” que culpabiliza al consumidor por su negligencia e imprudencia. Pero la expiación va de la culpa del consumidor a la “satisfacción verde” de la conciencia ambiental y el consumidor responsable. La imagen de un antagonismo hombre-naturaleza que está presto a arribar a un punto cúlmine si no hacemos lo suficiente para evitarlo, tiende a promover un rol central para la ciencia y, más precisamente, para la técnica ambiental. En tanto y en cuanto la autoridad del saber tecno-científico no sea controvertida será el autorizado para proveer los modos adecuados para la simbolización-solución de la crisis. A partir de allí, aquello que haga signo del avance y desarrollo de las políticas del modo de producción, es decir todo lo que pudiese construirse como antagonismo social, deberá ser abordado técnicamente ofreciéndose soluciones técnicas orientadas a armonizar la relación hombre-naturaleza.

El “nuevo imperativo ético”, en palabras de Speth (2004), basado en la “evidencia científica” de la profundización del daño y la crisis ambiental, abre paso al *Desarrollo Sustentable* como deber general para todos los países del globo. Y este desde su misma formulación originaria llevará ínsita la idea de la necesidad de limitar el crecimiento: “desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer las posibilidades de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades” (FD80: N.U., 1987: 41).

Las necesidades de las generaciones presentes si bien deberán ser satisfechas podrán ser debidamente limitadas en tanto y en cuanto pongan en riesgo a las posibilidades de las futuras. Pero más allá de esto, la importancia del proceso de Brundtland-Río reside en la postulación, a partir del acuerdo y el consenso internacional, del *desarrollo sustentable* como signifiante nodal alrededor del cual se articularán una serie de elementos que disputarán por proveerle, siempre de manera contingente, una particular significación. Desde nuestro punto de vista no hay signifiante capaz de alcanzar una relación plena con su significado, sino lazos contingentes susceptibles de ser disputados y transformados. En tal marco nos es posible identificar entre esos lazos de sentido surgidos del proceso Brundtland-Río a los siguientes:

- Del mismo modo que en los cincuenta y los sesenta se supuso la existencia actual de países poseedores de niveles ideales (o cuasi ideales) de desarrollo, en este caso, sustentable. Es decir, aquí se replicó la idea de países dotados de los modos de producción ya avanzados a los cuales el resto deberá intentar alcanzar. Sobre este concepto se basa la promo-

ción a la cooperación internacional y al financiamiento para el desarrollo sustentable (FD35: CNUMAD, 1992b).

- La concepción del desarrollo sustentable como deber general global coloca en pie de igualdad a los PD y los PED frente al nuevo ideal “verde” del progreso. Nuevamente aquí, las relaciones y condiciones *estructurales* de dependencia entre los países periféricos y los países centrales son escenificadas como diferencias meramente coyunturales. Lo cual habilita, como señalamos en el capítulo anterior, a la creencia en el posible acceso conjunto de todos los países del globo al mismo ideal de progreso.

- La necesidad de limitar el crecimiento poblacional y/o económico como medio para alcanzar el ideal del desarrollo sustentable.

- Si bien se señala la necesidad de tener en cuenta la particular situación de los PED<sup>3</sup> aquí nuevamente (al igual que en Estocolmo-Roma) los países más altamente industrializados son los llamados a comandar los procesos económico-políticos orientados al ideal del desarrollo sustentable. Es decir serán los, en palabras de Jonathan Barton, “países pioneros” en el desarrollo de su propia industria del ambiente los llamados a dirigir el proceso de ecologización de los mercados en desarrollo:

Ser un “first mover” es beneficiarse de ventajas competitivas en el mercado y se considera que es una razón fundamental detrás del proceso de desarrollo. (...) las ventajas de los “first movers” han sido acumuladas por empresas con sede en los países que tenían regulaciones estrictas desde el principio, como los EE.UU., Alemania y Japón. Estas empresas, al haber arriesgado capital en I+D en las etapas de la innovación, están ahora en condiciones de beneficiarse de la creciente demanda como de las regulaciones similares en otras partes del mundo que han llevado a la adopción de sus productos y servicios (Barton, 1997: 3).

- A nivel nacional, el deber general de protección ambiental suele pasar por alto las asimetrías estructurales entre propietarios de medios de producción y quienes solo poseen su fuerza de trabajo (Foa Torres, 2012b). Pero a nivel internacional, la sanción de un deber general de tal magnitud como el del desarrollo sustentable se dirige centralmente hacia los gobiernos del mundo, como señala la Agenda 21 (FD35: CNUMAD, 1992b). Y esto tiende a soslayar el lugar estructural que ya, hacia principios de los noventa, poseen de manera obscena las CTN en el mercado

mundial. De tal modo, desde nuestro enfoque, la diferencia estructural ya no reside solamente en la propiedad de los medios de producción como en cada capitalismo nacional, sino en la propiedad o control de las redes de poder *de facto* orientadas a la centralización y concentración del capital transnacional. Es decir, la distinción entre PD y PED (para tener en cuenta medidas y situaciones especiales de estos últimos) tiende a obviar o subvalorar la posición dominante de las CTN en la economía-política internacional.

- El desarrollo sustentable cristalizó la esperanza capitalista por reconciliar al comercio internacional con la protección ambiental. Como señalaba el por entonces (1995) embajador chileno en Brasil, Heraldo Muñoz:

La dicotomía libre comercio vs. medio ambiente, en definitiva, es falsa, ya que la esencia del desarrollo sostenible es, precisamente, que es posible y necesario armonizar y conciliar ambos propósitos (...) hoy en día muchos países en vías de desarrollo están aprendiendo una recomendación esencial: la política ambiental no es una fuente de problemas sino, por el contrario, una fuerza impulsora de carácter innovador que fomenta el crecimiento económico y la competitividad. Al fin y al cabo, esta es la verdadera esencia del desarrollo sostenible (FD74: Muñoz, 1995: 379).

En definitiva, la instauración del patrón del desarrollo sustentable como respuesta urgente a la crisis ambiental global en ciernes preparó nuevas y también repetidas condiciones para la generación y transferencia del excedente desde la periferia hacia el centro global. Particularmente nos referimos a la periferia latinoamericana y al peculiar modo en que adoptó e hizo suyo al desarrollo sustentable. Pero para ello será necesario el desarrollo de una serie de lógicas sociales y dispositivos tales como las políticas de flexibilización verde implementadas a través del establecimiento de instrumentos jurídico-institucionales homogéneos para la región, tal cual veremos con detenimiento más adelante.

### **3. El empoderamiento de los actores no gubernamentales transnacionales**

Como advierte Jennifer Clapp en su artículo *La privatización de la gobernanza ambiental global* (1998), hacia el final del siglo XX los actores

no estatales ganaron una importancia creciente en la promoción de la cooperación internacional ambiental. Los más importantes entre ellos son las Organizaciones No Gubernamentales Ambientalistas (en adelante ONGA), las CTN y las Asociaciones de Defensa y Promoción Empresarial<sup>4</sup>. Es que como señala Andrew Hurrell, el discurso ambientalista dominante en la época tiende a ver al Estado como responsable directo de la crisis ambiental y como estructura institucional obsoleta para el abordaje de los problemas ambientales que por su carácter intrínsecamente global necesitan de soluciones supranacionales.

En este apartado abordaremos a las ONGA y las CTN en tanto actores centrales a partir de los años noventa de la política ambiental internacional (Clapp, 1998; Finger, 1994; Hurrell, 1994; Levy y Newell, 2005; Levy y Egan, 2003). Ahora bien, cabe aclarar que por “no gubernamental” no solo referimos a todas aquellas organizaciones o corporaciones que operan políticamente sin ser parte del aparato estatal sino, además, a las que renuncian al propósito de formar parte de manera directa y explícita de este y del gobierno de los Estados. Es decir, lo no gubernamental pasa de tal modo por el ejercicio de influencias y presiones mediante la construcción y difusión de discursos y relatos que sobredeterminan a las políticas y a la actividad estatal rechazando la disputa explícita por el poder gubernamental.

Desde tal punto de vista, los partidos políticos no son entendidos como actores no gubernamentales desde el momento en que, entre su base conceptual, la construcción de poder y el acceso a instancias gubernamentales y estatales es prioritaria<sup>5</sup>. Como señala Abal Medina, los partidos políticos en el marco del juego democrático llevan en su esencia la representación de intereses que, si bien tienen vocación de universalidad, constituyen particularidades implicadas en determinada concepción de hacer con la división inherente de lo social y la inexistencia de un interés común universal: “Aceptar verdaderamente a los partidos es reconocer que en nuestras sociedades lo único cercano al bien común es el producto contingente y mutable de consensos y soluciones cambiantes, que nunca dejan igual de satisfechos a todos” (Abal Medina, 2004: 15-16).

Como veremos en los próximos capítulos, esta distinción será fundamental para comprender el enorme alcance del discurso ambientalista enarbolado por las ONGA. Asimismo, las CTN comparten con aquellas su carácter para-estatal, en el sentido de que, a pesar de situar sus accio-

nes por fuera de lo estatal-gubernamental, de algún modo tienden a sobredeterminar sus políticas.

### *1. Las Corporaciones Trans-Nacionales*

Por CTN referiremos a aquellas empresas orientadas a la actividad industrial, financiera y/o mercantil con explícita finalidad lucrativa cuyas acciones rebasan a unidades organizativas de alcances locales conformando grandes agrupaciones que se sitúan por encima de las fronteras nacionales. Las CTN suelen estar constituidas por una casa matriz y múltiples sucursales alrededor del globo, además de nuclear en sus operaciones a empresas proveedoras no formalmente integradas a la corporación. Preferimos utilizar el término “transnacional” al de “multinacional” con la finalidad de resaltar la concepción global que suele fundarlas, en tanto instancias abiertamente transgresoras de las fronteras nacionales y pretendidamente superadoras de estas. Es decir, no buscamos referirnos a empresas que meramente operan en múltiples países sino a organizaciones político-económicas orientadas a la construcción y acumulación de poder, el cual en los últimos años ha crecido enormemente.

Tal como lo atestiguan datos de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (en adelante UNCTAD), de 7.000 casas matrices existentes al año 1970 pasaron a 37.000 al año 1992 y a más de 65.000 en el año 2002. Y, en la actualidad, se calculan en más de 850.000 las empresas extranjeras asociadas que operan para las CTN alrededor del mundo (FD106: UNCTAD, 2012; Bruno y Karliner, 2002; Clapp, 2005). Uno de los mecanismos financieros más importantes en la expansión de las CTN lo constituyen las inversiones extranjeras directas de estos agentes en diferentes rincones del globo. Hacia el año 2001 el flujo total de esas inversiones en el mundo superaba los 735.000 millones dólares en comparación con los 9,2 miles de millones al año en 1970 (Clapp, 2005; FD105: UNCTAD, 2002). En tal sentido, según datos de la UNCTAD, el avance gradual de las CTN les dota en la actualidad, frente a la denominada “crisis financiera internacional”, de niveles récord de efectivo que superarían los 5.000 millones de dólares y que contrastan con un bajo nivel de inversiones dirigidas a la economía real y un alto flujo hacia posiciones de liquidez orientadas a operaciones financieras (FD105: UNCTAD, 2012).

Este gradual empoderamiento de las CTN se verifica al mismo tiempo en que se desarrolla la historia ambiental contemporánea y se profundiza la conciencia ambiental global. Pero ambos fenómenos no poseen un vínculo casual o azaroso. Como señala Clapp: “la visibilidad y poder de las CTNs en la formulación de la gobernanza ambiental global se ha incrementado en la década pasada [los 90]” (2005: 284). Y ello principalmente en virtud del interés de las CTN en la causa ambiental global evidenciada en la tendencia a la inversión en sectores ambientalmente sensibles (Clapp, 2005). Asimismo, algunos autores afirman que, a partir de la Conferencia de Río, las CTN ejercieron un lobby mucho más visible e importante en términos de, lo que nosotros denominamos, *sobredeterminación* de las políticas ambientales globales (Clapp, 2005; Bruno y Karliner, 2002).

La Cumbre de Río 92 fue presentada como la última oportunidad para salvar al mundo y marcó el consenso acerca de la presencia global de dos crisis gemelas: la ambiental y la del desarrollo. En ese marco, para autores como Bruno y Karliner, las CTN mientras llegan a constituir el corazón mismo de las prácticas insustentables a nivel global ejercen una gran influencia en los años previos y posteriores a Río 92 promoviendo la creciente privatización de las NU y la globalización del “maquillaje verde” o *greenwash* (Bruno y Karliner, 2002).

Pero si para autores como Bruno y Karliner la influencia de las CTN corrompió al ideal del desarrollo sustentable y la Cumbre de Río es simplemente una mera nota al pie del rumbo dominante de la globalización corporativa, desde nuestro punto de vista tales prácticas sobredeterminaron a las políticas ambientales internacionales, en particular, y a la política internacional, en general. De este modo, existe un lazo ideológico-político fundacional entre causa ambiental global y el crecimiento del poder corporativo transnacional. Luego de la Guerra Fría y con la caída del muro de Berlín, el mundo estuvo preparado para el anuncio del fin de las ideologías y los grandes relatos políticos. Pero ante tal anuncio la emergencia del relato de la causa ambiental global abrirá paso en los años noventa a una era verde en donde significantes como *gobernanza ambiental global*, *gestión ambientalmente adecuada* y *economía verde*, entre otros, sumados al *desarrollo sustentable*, serán a partir de allí puntos nodales de la política internacional misma.

Ahora bien, como señala Jennifer Clapp, existen diferentes mecanismos por los cuales las CTN influyen en las políticas ambientales glo-

bales. Por un lado, el *lobby corporativo* a través de Asociaciones de Promoción de la Industria dedicadas a abogar por los intereses de las CTN mediante la participación activa en reuniones y eventos internacionales de toma de decisiones<sup>6</sup>. El lobby corporativo también suele llevarse adelante mediante la participación directa de representaciones de CTN en reuniones de trabajo, grupos técnicos y demás instancias de conferencias y reuniones internacionales, así como también en la edición y financiamiento de reportes e investigaciones científicas. Otro mecanismo lo constituye el *poder estructural* de las CTN, que sobredetermina a las políticas ambientales globales a través, antes que de una influencia directa, de la posición social dominante que poseen. Por último, el tercer instrumento mencionado por Clapp es el de los *códigos y estándares voluntarios de conducta*, como el caso de la serie ISO 14.000 dedicada a sistemas empresariales de gestión ambiental que abordaremos más adelante (Clapp, 2005).

Un hito fundacional en el proceso de empoderamiento de las CTN en la política ambiental internacional, señalado por el PNUMA como un mojón de la década verde<sup>7</sup>, lo constituye la mencionada Segunda Conferencia Mundial de la Industria sobre Gestión Ambiental de 1991 (WICEM II). Como señalaba el mismísimo Maurice Strong, por entonces Secretario General de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Ambiente y Desarrollo (CNUMAD), constituyó “el *mayor hito en el camino a la Cumbre de la Tierra* de Río de Janeiro (...) de 1992” (FD99: Strong, 1991: 49).

Cerca de 750 representantes de la industria, gobiernos y ONG de todo el mundo se reunieron en Rotterdam (Holanda), bajo el auspicio del PNUMA y la Cámara de Comercio Internacional, en el mes de abril de 1991 para discutir “los importantes desafíos para el mundo de los negocios en el contexto de la Conferencia sobre Ambiente y Desarrollo de las Naciones Unidas de 1992 en Brasil” (FD112: WICEM II, 1991: 5). La primera Conferencia, WICEM I, se había desarrollado en Versalles (Francia) en el año 1984 cuando aún la gestión ambiental era un tema “más bien novedoso para la industria” y se pensaba en el deterioro ambiental como asociado a “problemas locales” (FD7: Andraca, 1991: 41). Pero en WICEM II la necesidad de la gestión ambiental en la industria ya no será un tema en discusión y se abordará en tanto problema de neta naturaleza global (FD7: Andraca, 1991). Resulta también interesante advertir que WICEM II representa una suerte de continuidad

de la concepción neomalthusiana del Club de Roma. Específicamente comparte la preocupación de que: “la presión demográfica y la pobreza masiva pueden poner en peligro la sustentabilidad a largo plazo” (FD112: WICEM II, 1991: 6).

WICEM II formulará una clara respuesta al interrogante referido al *cómo* de la solución a los problemas ambientales a través de la noción de *excelencia ambiental* que “involucra un proceso de integración de criterios ambientales dentro de la práctica económica” (FD112: WICEM II, 1991: 7). De tal modo, el progreso hacia un desarrollo sustentable debe (y puede) ser alcanzado *dentro del marco de la economía de mercado* mediante “la adaptación de ésta para reflejar los asuntos ambientales más adecuadamente” (FD112: WICEM II, 1991: 8). Según PNUMA, a partir de esta Conferencia se lograron alcanzar trascendentes logros, sentándose “las bases para una relación duradera del PNUMA con el sector empresarial” y “[mejorándose] la capacidad del PNUMA para proveer asesoramiento en políticas sobre economía verde” (FD109: UNEP, 2013b). En definitiva, a partir de WICEM II, el sector privado empresarial tomará el liderazgo del proceso ambiental global: “La idea promovida por la Cámara de Comercio de que el sector privado asuma urgentemente un rol de liderazgo para potenciar los esfuerzos en dirección a un desarrollo sustentable” (FD15: Beckel, 1991: 39).

Otro hito relevante de este proceso puede observarse en los comienzos de la década verde y en el marco del secretariado general de Boutros Boutros-Ghali, en el que las Naciones Unidas encaran un proceso de reestructuración de su aparato institucional por el cual el Centro de Naciones Unidas sobre Corporaciones Transnacionales (en adelante UNCTC) es eliminado como entidad independiente de NU para pasar a la órbita del Departamento de Desarrollo Económico y Social. En la actualidad el UNCTC depende administrativamente de la UNCTAD, pero sus funciones se vieron visiblemente relegadas pasando a conformarse en un virtual órgano de difusión de las prácticas de las CTN<sup>8</sup> (Bruno y Karliner, 2002).

Si bien no debemos dejar de tener en cuenta que en el enorme cúmulo de CTN es imposible concebir una única y uniforme concepción acerca de los temas económico-ambientales sino la existencia de múltiples voces, existieron ciertas regularidades discursivas en materia ambiental tendencialmente compartidas por la gran mayoría de ellas tales como la promoción de las iniciativas de auto-regulación empresarial en

detrimento de los instrumentos estatales de comando y control, la interpretación del principio precautorio en términos de evaluación costo-beneficio de riesgos y, por último, la búsqueda por reducir tanto como sea posible las restricciones al comercio internacional (Clapp, 2005).

Ahora bien, si para algunos autores como Michael Hansen (1999), el trabajo del investigador en relación a las CTN se limita a la constatación de su rol predominante como actores centrales en la vida económica mundial desde el advenimiento de la globalización y, a partir de ello, dar cuenta de sus prácticas ambientalmente adecuadas a parámetros ecológicos globales, nuestro interés pasa por la fuerza política de aquellas en la conducción de los procesos de institución internacional de esos estándares. Es decir, para nosotros cualquier pretendido beneficio ambiental que las CTN traerían aparejado para los PED no debe hacernos dejar de prestar atención en el creciente poder *de facto* de estas en la escena política internacional. En tal sentido, la inversión extranjera directa de las CTN en países periféricos no implica para nosotros únicamente la preocupación acerca de la transferencia de daños ambientales e industrias sucias hacia el Sur. Si fuese así debiésemos simplemente rebatir el supuesto de que las CTN facilitan la transferencia y difusión de tecnologías limpias y *know-how* verde hacia los PED, cuestión que ya ha sido abordada por otros autores (entre ellos: Clapp, 1998, 2001, 2002a, 2005). Por el contrario, es importante abreviar en los aspectos económico-políticos que subyacen al semblante verde, especialmente a los procesos de concentración y centralización del capital motorizado por la inversión extranjera directa verde de las CTN. En definitiva, no debemos perder de vista que el maquillaje verde de las CTN puede conducir a la obtención de importantes dividendos a través de su postulación imaginaria como portadoras de la pureza ecológica de mercado que las haga merecedoras, en el lugar del mundo que fuese, de ser liberadas de cualquier contaminación política encarada por la *intervención planificadora* del Estado.

## II. Las Organizaciones No Gubernamentales Ambientalistas

En los últimos años, gran parte de la literatura politológica referida a crisis de representación y partidos políticos ha señalado la existencia, en América Latina y a comienzos de siglo, de una creciente deslegitimación y pérdida de confianza en los ámbitos tradicionalmente encargados, en

el marco de la vida democrática, de servir de instancias de representación de la ciudadanía y sus demandas (Lynz, 2004; Pousadela, 2004). Cierta declinación del lugar clásicamente atribuido a los partidos políticos es señalada al mismo tiempo que se advierte la emergencia de nuevas instancias de representación de la ciudadanía (Garretón, 2002; Hochstetler y Friedman, 2008; Lynz, 2004). Entre estas últimas, las ONG suelen ser identificadas como actores novedosos que, en el marco de los procesos de globalización y transformación de la sociedad moderna, son capaces de constituir redes organizacionales de alcance nacional y transnacional (Garretón, 2002). En ese marco, Hochstetler y Friedman llegan a preguntarse si estas organizaciones del “tercer sector” son capaces de actuar como mecanismos de representación alternativos o sustitutos de los partidos políticos. A diferencia de estos no son elegidas por el electorado ni gobiernan, sin embargo para ciertos autores son susceptibles de llevar adelante funciones de integración política propias de la representación partidaria, tanto en la movilización de ciudadanos como en la articulación de sus intereses siendo capaces de efectuar demandas negadas o invisibilizadas por otros mecanismos de representación y, principalmente, de influir, controlar y moderar el poder de los presidentes (Hochstetler y Friedman, 2008).

Así presentado, el problema de las ONG es caracterizado en función de los vacíos, producidos por los partidos políticos, a partir de lo cual, aquellas se constituirían en instancias más adecuadas para la representación de los ciudadanos (Hochstetler y Friedman, 2008)<sup>9</sup>. Pero si bien es indudable que un evento de crisis, como el de principios del siglo XXI en la Argentina, implica la deslegitimación fuerte de los partidos, de ningún modo ello podría llevarnos a suponer ni que el tiempo de la representación partidaria ha sido finalmente superado, ni que las ONG constituyen mecanismos de representación “limpios” o exentos de las inconsistencias de los partidos políticos. Aún más, si asumimos, como señala Ernesto Laclau, que la representación misma como instancia perfecta o plena es imposible y que, por lo tanto, todo juego de representación es esencialmente opaco e impuro, entonces es posible evitar la oposición entre los vacíos y las fallas de los partidos políticos y las virtudes representativas de las ONG (Laclau, 1993). De tal modo, cualquier proceso de representación se presenta como ineludiblemente marcado por una hiancia, en tanto la identidad del representado es siempre imposible de ser completamente saturada por el discurso del repre-

sentante. Todo lo cual no implica que con esto quitemos importancia o valor a los específicos modos de significar a los procesos de representación por parte de las prácticas discursivas *oenegeístas* sino todo lo contrario. Será a partir de esta manera de abordar la relación representante-representado que podremos comprender sin prejuicios entusiastas a la labor política de las ONGA.

Para Matthias Finger, el proceso de Brundtland-Río constituyó un mojón en la historia mundial del oenegeísmo ambientalista. La propia Conferencia de Río registró el récord histórico de participación de ONGA en el sistema de Naciones Unidas. Pero lo más importante es que a partir de allí se profundizó el rumbo de la política ambiental global en el sentido de su creciente alejamiento de las instancias políticas tradicionales usualmente encausadas por el Estado, los movimientos sociales y los partidos políticos. A la vez que demostraron un rol más autónomo que los actores tradicionales, a partir de entonces las ONGA “se convirtieron en ‘partes negociadoras’ del nuevo *establishment* internacional emergente sobre ambiente y desarrollo” (Finger, 1994: 187). Es que como consecuencia de la instauración del axioma del carácter global de la crisis ambiental se produce, en términos de Ulrich Beck, la migración de la política del espacio nacional al transnacional y la emergencia de la subpolítica como aquella que nace al margen de las estructuras tradicionales del Estado-Nación y da lugar a cierto proceso de “globalización desde abajo” en la cual operan nuevos actores transnacionales (Beck, 2002)<sup>10</sup>. El impacto de Brundtland-Río fue clave en el fortalecimiento de las ONGA internacionales ya existentes, así como en la visibilización de sus reclamos y demandas y el establecimiento de nuevas relaciones entre ellas mismas y con agencias de NU, CTN y gobiernos de países altamente industrializados (Finger, 1994). Pero al mismo tiempo que las ONGA adquieren en la década verde el carácter de *actores ambientales de la política internacional*, el movimiento ambientalista comenzará a sufrir fuertes fragmentaciones luego de Río.

En América Latina, las ONGA durante las décadas de los sesenta y los setenta surgen como una instancia opositora o de resistencia ante regímenes autoritarios o dictatoriales. Pero a medida que se retoma la normalidad democrática poco a poco emergen como actores sociales independientes y alternativos al poder estatal y dirigidos a hacer política de un modo novedoso, diferente y en estrecho contacto con movimientos sociales como el ambientalista (Thompson, 2001). Sin embargo,

como señala Marc Dourojeanni, para abordar el proceso de transformación vivido por las ONGA en el territorio latinoamericano conviene distinguir entre ONGA *nacionales*, es decir aquellas con alcance exclusivamente limitado al país en donde actúan, *internacionales* destinadas a operar más allá de su lugar de origen en diversas naciones pero sin ejecutar directamente acciones en ellas y las *transnacionales* que actúan en otros países incorporándose formalmente a sus ordenamientos jurídicos y efectuando acciones de manera directa en ellos (Dourojeanni, 2006). Para el autor, si bien en un primer momento las ONGA internacionales buscaron fortalecer y apadrinar a las nacionales paulatinamente, en la década de los noventa, y con mayor énfasis en la segunda mitad de los noventa<sup>11</sup>, abandonan el rol de padrinazgo a favor de la intervención directa en los territorios. Dourojeanni señala como causas de este movimiento, tanto a cuestiones ligadas a las mismas ONGA nacionales, su escasa seriedad y débil persistencia en el sostenimiento de su independencia económica, como a aspectos relacionados con la situación socioeconómica general de la región, es decir, el comportamiento empresarial poco ético y la baja conciencia ambiental de la ciudadanía y la clase política (Dourojeanni, 2006).

Pero este proceso de transnacionalización trajo aparejado no solo la incorporación formal de las ONGA internacionales a los países y la ejecución directa de proyectos sino, además, la competencia de estas con ONGA locales por el acceso al financiamiento proveniente tanto de donantes privados como de organismos multilaterales de crédito como el BM (en adelante Banco Mundial) y el BID (en adelante Banco Interamericano de Desarrollo). Como consecuencia, las ONGA nacionales en América Latina tendieron a disminuir sus capacidades y posibilidades de acción viendo reducidas o extinguidas a gran parte de sus fuentes de financiamiento (Dourojeanni, 2006).

El interés del BM y el BID en la imagen y el rol que pueden llegar a cumplir las ONGA como instancias “independientes” capaces de llevar adelante acciones tendientes a combatir los problemas sociales como la contaminación y degradación ambiental, se funda en las ventajas comparativas (principalmente con relación a agencias gubernamentales) que aquellos advierten en estas a la hora de llegar con eficacia, transparencia y eficiencia a los beneficiarios de sus proyectos (Liberti, 2007; Thompson, 2001). Solo con respecto al BM, se señala que la participación de las ONG en sus proyectos pasó del 21% en 1990 al 72% en 2005, asu-

miendo una clara postura activa en la “participación como intermediarios sociales y financieros” (Liberti, 2007: 275). Esta situación ha llevado al BM a definir a las ONG como “organizaciones privadas que desarrollan actividades para aliviar el sufrimiento, promover los intereses de los pobres, proteger el ambiente, proveer servicios sociales básicos o emprender el desarrollo de la comunidad” (citado en: Liberti, 2007: 261).

Y a identificarlas como socias “indispensables para lograr los objetivos de desarrollo y combate contra la pobreza y de las Metas del Milenio” (Liberti, 2007: 265). Frente a tal creciente interdependencia entre ONGA transnacionales y organismos multilaterales de crédito, algunos autores se animan a afirmar la emergencia de un “nuevo estilo de gobernanza” en donde la participación de la sociedad civil a través, fundamentalmente de las ONGA, adquiere un papel preponderante, ya no solo a nivel local, sino principalmente en la construcción de redes transnacionales de ciudadanía que, en el caso de los problemas ambientales, no reconocen fronteras (Pacheco Vega, 2006). Y esta participación de las ONGA se dirige principalmente a incidir significativamente en la formulación e implementación de políticas ambientales en América Latina. Como señalan Bruno y Karlíner, ciertos instrumentos emergentes de Río 92, principalmente la Agenda 21, serán vitales, en razón de su alto contenido normativo-prescriptivo, para legitimar los reclamos ambientales de las ONGA a los gobiernos locales (2002).

Asimismo, el fomento a las ONGA comenzará a ser un objetivo de la cooperación internacional de los países pioneros en la industria del ambiente como el caso de Alemania, según lo atestigua el reporte “Requerimientos ambientales a productos de consumo en Alemania y sus efectos sobre las exportaciones de los países en desarrollo” editado en castellano por el Instituto Alemán del Desarrollo en 1993 que abordaremos en detalle más adelante.

La quizás más importante función que comenzaron a jugar las ONGA a partir de la década verde reside en el rol de traductor de los problemas ecológicos y biofísicos, de alto contenido tecnocientífico, en cuestiones y consideraciones políticas pasibles de instituirse en demandas, reclamos e incluso políticas concretas (Princen *et al.*, 1995). Aquí la metadisciplina ambiental juega un papel destacado no solo como objeto de difusión y traducción sino además en cuanto conocimiento susceptible de ser generado desde las mismas ONGA. La formación y contención de técnicos ambientales en ciencias biológicas, químicas e

incluso jurídicas (entre otras) podría llevar, en ocasiones, a asimilar a las ONGA a los denominados *think tanks* o usinas de pensamiento usualmente vinculadas al pensamiento neoliberal. Estos suelen ser identificados como grupos de presión que, bajo la apariencia de instituciones académicas conformadas por expertos independientes, se orientan a promover e, incluso, a influir decisivamente en la formulación de políticas (Beder, 2001; Mato, 2007). Tras el semblante aséptico y apolítico, los *think tanks* tienden a difundir al pensamiento, programas y políticas neoliberales. En el plano ambiental, algunos autores afirman que tienden a fomentar la adopción de instrumentos económicos de gestión ambiental y de soluciones de libre mercado a los problemas ecológicos (Beder, 2001). No obstante, y a pesar de que las ONGA tomen en mayor o menor medida la forma de *think tanks*, lo que nos interesa destacar aquí es su función como instancias de traslación e interpretación de preocupaciones técnicas en problemas políticos y de vinculación de cuestiones relativas al desarrollo y al ambiente local o nacional con situaciones y problemáticas globales y transnacionales (Finger, 1994).

#### **4. Derecho ambiental internacional y estandarización verde**

La expansión cualitativa y cuantitativa de los actores no gubernamentales en la política ambiental internacional no podría haberse llevado a cabo sin un marco jurídico con vocación y alcance global que sirviera de fuerza legitimadora de la causa ambiental y ejerciera un poder vinculante para Estados y organismos internacionales. Ningún nuevo patrón de desarrollo podría haberse impuesto en la década verde si no se hubiesen establecido mecanismos jurídicos internacionales con la suficiente fuerza, legitimidad y obligatoriedad como para que los países del mundo se viesen constreñidos a adoptar, de uno u otro modo, normativas e instituciones ambientales en sus estructuras estatales. La usual dificultad de la comunidad internacional para arribar a consensos y estipulaciones medianamente obligatorias para los Estados encontrará en la crisis ambiental global una causa de excepción lo suficientemente alarmante, dramática y global como para imponerse y adquirir poderosos alcances. Como afirmaban Brugger y Clemencón en el marco de la WICEM II: “el desarrollo sustentable debe proporcionar una nueva base sobre la cual el mundo puede re-organizarse y cambiar sus métodos de desarrollo económico si ello se hace para evitar el desastre ambiental

que de otro modo parece seguro que sucederá” (FD19: Brugger y Clemencon, 1991: 35).

Pero para comprender críticamente la emergencia y desarrollo del derecho ambiental internacional es necesario contraponernos a aquellos enfoques *juridistas* que tienden, a partir del axioma de la aceptación del derecho internacional positivo vigente, a describir luego sus posibles efectos o consecuencias políticas y jurídicas. Por caso y como vimos en el capítulo cuarto, el denominado enfoque de derechos suele afirmar al derecho internacional para, desde allí, establecer criterios de valoración y evaluación de políticas. Tal posicionamiento *dogmático-juridista* nos llevaría a reducir nuestro análisis en dos sentidos. Por un lado, a pasar por alto la existencia de ordenamientos normativos no producidos ni por instituciones estatales ni por instancias de organismos internacionales legalmente habilitadas a ello. Por otro, si sesgamos nuestra mirada del derecho en tanto mero conjunto dado de normas perderíamos de vista el cúmulo de relaciones de poder y prácticas discursivas que participan en su creación, transformación e interpretación. Es decir, en este punto (como en tantos otros) resulta vital abreviar en la epistemología jurídica crítica<sup>12</sup> para profundizar la problematización de la historia ambiental contemporánea. Más aún si, como cierta literatura ambiental destaca (FD23: CEPAL, 1995a; FD95: Schatan, 1999; FD12: Bec, 1995a; Brañes, 2000), viene siendo notoria la carencia de estudios de política ambiental preocupados por los requerimientos y necesidades económico-políticas propiamente latinoamericanas. En ese sentido gran parte de la literatura ambiental latinoamericana (entre otros: Rodríguez Becerra *et al.*, 2002; Almagro y Venegas, 2009) viene convirtiendo casi en aforismo la afirmación de que en la región existen cada vez más normativas ambientales con cada vez mayores niveles de ineficacia sin interrogarse acerca de la naturaleza política de ese derecho surgido, mayormente, a partir del establecimiento del patrón de desarrollo sustentable. Con lo cual y como hemos señalado en otros trabajos, abordaremos al derecho no como sustancia capaz de determinar en última instancia a lo social sino como una forma o aspecto más de la realidad simbólica y fantasmáticamente construida. De ese modo, nos daremos la posibilidad de hacer foco en las instancias político-ideológicas de cualquier estructura normativa sea o no estatal (Foa Torres, 2012b; 2013b). En definitiva, para que exista un pensamiento ambiental propiamente latinoamericano no solo es imperioso tener en cuenta las necesidades

específicas de nuestra región sino, principalmente, el desarrollo de epistemologías críticas del pensamiento occidental allí donde el problema concreto específicamente lo requiera para su radicalización.

La escenificación de la urgencia por dar respuestas a la crisis ambiental global es postulada del siguiente modo por el Informe Brundtland: “Las próximas décadas son cruciales para el futuro de la humanidad. Las presiones sobre el planeta son ahora sin precedentes y se están acelerando a velocidades y escalas novedosas para la experiencia humana” (FD80: N.U., 1987: 257).

Y como consecuencia, la elevación del desarrollo sustentable como, en palabras de Brugger y Clemencon (por entonces presidente de la compañía “ECOS Gestión” –compañía orientada a la inversión en proyectos de desarrollo sustentable en América Latina– y funcionario de la Oficina Federal para el Medio Ambiente de Suiza, respectivamente y en el marco de WICEM II), “utopía necesaria para este globo, incluyendo los países industrializados y los países en desarrollo” producirá una serie de efectos jurídico-institucionales de gran trascendencia que rebasarán ampliamente a la materia exclusivamente ambiental. Más aún y tal como vimos en el capítulo anterior, la tendencia metadisciplinar de lo ambiental en su historia contemporánea también influirá en el carácter transversal de sus dispositivos de poder. A partir de allí, comenzará a replicarse la necesidad de insertar la “dimensión ambiental”<sup>13</sup> tanto a las estrategias generales de desarrollo, inversión y producción como a las estructuras organizativas de agencias estatales y organismos no estatales. Pero fundamentalmente el significativo por excelencia que comenzará a cobrar vigor será el de la “gestión ambiental”. Es que si la evidencia acerca de la crisis ambiental global ha logrado el consenso político y la unidad internacional (hasta hace pocos años inimaginable) en pos de la protección ambiental, lo que entonces lógicamente necesitará ser dispuesto a lo largo y ancho del globo serán las instancias y herramientas técnico-administrativas para la implementación del plan del desarrollo sustentable. Y para tal proceso será útil no un derecho a sabiendas político y heterogéneo para cada pueblo y cada nación, sino el despliegue de una técnica jurídico-ambiental de tales proporciones y fuerza que sea capaz de negar sus instancias políticas fundantes para coadyuvar a imponer al nuevo patrón y estandarizar a las actividades productivas en todo el globo en aras de conjurar la anunciada catástrofe ambiental.

Asimismo, para hacer realidad el objetivo de reconciliar al comercio internacional con la protección ambiental, el derecho ambiental internacional tendrá en América Latina un rol clave en la difusión de principios generales del derecho ambiental y de instrumentos flexibles de gestión ambiental. Pero no solamente el aparato jurídico-institucional se verá alterado, sino que también las reglas de juego del mercado se verán afectadas y, a su vez, darán nacimiento a normas ambientales de estandarización. En definitiva, lo que nos ocupará a continuación, como señalaba el jurista ambiental mexicano Raúl Brañes, tiene que ver con el modo por el cual “en torno a la idea del desarrollo sostenible se ha venido creando en los últimos años [en toda América Latina] un sistema jurídico específico” (Brañes, 2000: 35).

### *1. La década verde y el derecho ambiental en los Estados latinoamericanos*

En la declaración final de WICEM II se establecieron una serie de lineamientos que, como veremos, marcarán fuertemente al derecho ambiental internacional y a su adopción por parte de los Estados latinoamericanos. Esas directrices o sentidos implicaron:

- Que el mejor modo de alcanzar el progreso hacia el desarrollo sustentable lo constituiría el marco general de la economía de mercado y su adaptación a los nuevos requerimientos ambientales (FD112: WICEM II, 1991).
- Que el desarrollo sustentable solo podría alcanzarse por la acción global y no simplemente por la local o nacional. Con lo cual, las fronteras y la soberanía nacionales debiesen ser permeadas en todo cuanto el nuevo patrón del desarrollo sustentable lo exija. Especialmente en relación a los PED para los cuales “la protección ambiental y el crecimiento económico (...) son desafíos globales” (FD112: WICEM II, 1991: 8).
- Que el comercio internacional fuese requisito fundamental del desarrollo sustentable y el único medio a través del cual los PED, a partir del acceso a los mercados de los PD, pudiesen alcanzar su propio crecimiento económico: “El libre comercio es un requisito clave para el desarrollo sustentable. El aumento del crecimiento económico en el mundo en desarrollo depende en gran medida de su creciente acceso al mercado de los países industrializados” (FD112: WICEM II, 1991: 9).

- Que todas las naciones tuviesen los mismos objetivos y estándares ambientales para lograr una armonización ambiental mundial (FD112: WICEM II, 1991: 9).
- Que los Estados den prioridad a los instrumentos cooperativos de mercado para el desarrollo de sus políticas ambientales (FD112: WICEM II, 1991: 16). Y que, por lo tanto, el rol del Estado se orientase a “estimular la iniciativa y la innovación en los sectores público y privado para la satisfacción conjunta de los objetivos ambientales al menor costo” (FD112: WICEM II, 1991: 8).
- Que se logre la promoción de la cooperación internacional para la transferencia de tecnologías ambientalmente adecuadas y *know how* verde, al mismo tiempo que se refuercen, por parte de los Estados, los derechos de propiedad sobre patentes de invención. En tal contexto:

*Las empresas multinacionales tienen un papel e interés especial en la aceleración de la transferencia de tecnología ya que son el canal más eficaz para dicha transferencia y para la construcción de un consorcio de personal capacitado e infraestructura (FD112: WICEM II, 1991: 15, énfasis agregado).*

Estos lineamientos serán de gran trascendencia para el derecho ambiental nacional de los Estados latinoamericanos en función de, al menos, dos razones de peso. Por un lado, el carácter complementario o subordinado de este en relación al derecho ambiental internacional, tal cual lo advertía el quizás más prestigioso jurista ambiental de Latinoamérica:

*... se está construyendo un orden jurídico internacional para una sociedad mundial ambientalmente sostenible y (...) el derecho interno tiene un papel importante en la construcción de ese orden, pero cada vez más complementario de iniciativas que son adoptadas en escenarios internacionales (Brañes, 2000: 49, énfasis agregado).*

Por otro, nuevamente la naturaleza global endilgada a la cuestión ambiental exige de esfuerzos que rebasan a la soberanía de los Estados nacionales y se sitúan más allá de sus fronteras, en especial en relación a los PED llamados a jugar un rol esencialmente pasivo de recepción-aceptación de tecnologías de producción y poder provenientes de los PD:

*... el derecho internacional haya pasado a ser en muchos sentidos, metafóricamente hablando, la locomotora que conduce el tren*

del derecho ambiental. Muchas de las iniciativas que hoy se están discutiendo en el interior de los países tiene que ver con (...) las transformaciones que está impulsando el derecho internacional (Brañes, 2000: 49, énfasis agregado).

El despliegue del derecho ambiental internacional al derecho interno de los Estados nacionales latinoamericanos se efectuó a través de, al menos, cuatro vías principales: la adopción constitucional del derecho al ambiente sano y del patrón del desarrollo sustentable, la sanción de leyes generales de ambiente que enunciaran tanto a los *principios universales del derecho ambiental* como a los *instrumentos de gestión ambiental*, la generación de leyes especiales y la creación de espacios institucionales específicos en cada nivel estatal.

*a. Las constituciones verdes.* Si bien algunos países latinoamericanos introdujeron cláusulas ambientales en sus constituciones en el período de tiempo transcurrido entre Estocolmo 72 y Río 92 (Panamá en 1972, Cuba en 1976, Chile en 1980, Guatemala en 1985 y Brasil en 1988), es a partir de la década verde que este fenómeno se difunde en toda la región (Colombia en 1991, Paraguay en 1992, Perú en 1993, Argentina, Costa Rica y República Dominicana en 1994, Ecuador en 1998, Venezuela y México en 1999) (Cafferatta, 2009). Pero más allá de la entidad cuantitativa de este proceso nos interesa destacar las invariantes discursivas cualitativas de este. De acuerdo con Raúl Brañes (2000) las regularidades normativas de este proceso son<sup>14</sup>:

- En primer lugar, la estipulación normativa del deber del Estado de proteger y conservar el ambiente.

- Seguidamente, el deber de todos los ciudadanos y de la sociedad en general de preservarlo<sup>15</sup>.

- Asimismo, la incorporación del derecho universal al ambiente sano entre los derechos fundamentales.

- La postulación del ideal del desarrollo sustentable. En el caso argentino se adoptó su fórmula mundialmente difundida: “que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras”.

- Por último, el establecimiento de bases en torno a temas ambientales específicos. Siendo de nuestro interés la cuestión de la prohibición del ingreso de RRPP abordada en algunas de las constituciones, especialmente aquellas modificadas en los noventa: Colombia, Argentina y Paraguay.

De tal actividad constitucional se seguirá la sanción de normativas ambientales marco o generales y de leyes especialmente dedicadas a determinadas cuestiones ambientales. De ambos tipos también se pueden extraer invariantes discursivas ricas para el análisis. De las primeras nos encargaremos a continuación, mientras que de las segundas específicamente vinculadas a los residuos de la producción nos ocuparemos en el siguiente capítulo.

*b. Los principios universales del derecho ambiental.* Como señala Guillermo Acuña, las leyes marco constituyen un requisito de la “gestión ambiental moderna” destinadas a reglar el juego ambiental contemporáneo: “Hoy en día, este tipo de normas es casi un “requisito” fundamental para la “gestión ambiental moderna” (FD4: Acuña, 2008). Por nuestra parte, hablaremos no solo de un simple “juego ambiental” sino de un verdadero juego mercantil-ambiental vinculado a la industria del ambiente y a la instauración del patrón de desarrollo sustentable. Una de las principales funciones que este tipo de leyes vienen cumpliendo tiene que ver con replicar en su texto a los principios del derecho ambiental internacional constituyéndolos, de tal modo, en criterios universalmente aceptados.

Es que, si bien la construcción de principios generales suele ser función del jurista como medio para la sistematización y a los fines de servir de guía para la interpretación del derecho vigente, en el derecho ambiental es el propio texto normativo el que habitualmente explicita los criterios para su aplicación y para servir de guía a las políticas ambientales. De este modo, la labor política del jurista es drásticamente menguada, pero por sobre todo los principios generales pueden implicar, como advertía Michel Foucault en *Nacimiento de la biopolítica*, la reducción de las intervenciones legales del Estado en el orden económico a la estipulación de reglas lo suficientemente generales y formales como para permitir el establecimiento de las condiciones necesarias para la emergencia y supervivencia de los mercados<sup>16</sup>. De tal modo, la economía es entendida como un juego y el derecho público como el conjunto de reglas para ese juego: “Se trata de un conjunto de reglas que determina de qué manera cada uno debe jugar un juego cuyo desenlace, en última instancia, es desconocido por todos” (Foucault, 2012: 209).

Pero tal desconocimiento no implica que se carezca de toda previsibilidad acerca del probable curso de los acontecimientos. Es que esta supuesta incertidumbre en realidad se asienta en la seguridad de que el

Estado no asuma un rol planificador a través de planes con finalidades concretas acerca del desarrollo de tal o cual sector económico o de determinado modo de producción o forma de llevar adelante la política comercial de un país. Es decir, el principismo formal tiende a excluir al Estado de su facultad de orientar y dominar la actividad económica, desde el momento en que en el marco de un plan “el poder público cumple el rol de decisor” (Foucault, 2012: 207). Con lo cual, el lugar de la Decisión tiende a ser abdicado por el Estado y desplazado hacia las fuerzas del mercado, hacia el supuestamente “libre” juego de la economía y el comercio internacional.

A numerosos principios ha dado nacimiento el derecho ambiental internacional, pero los de prevención, precaución y “el que contamina paga”, además de haberse constituido en quizás los más renombrados a nivel mundial, serán objeto de análisis en los capítulos que siguen.

El último de ellos se basa en que “el que contamina debe, en principio, cargar con los costos de la contaminación, teniendo debidamente en cuenta el interés público y sin distorsionar el comercio ni las inversiones internacionales” y, en razón de ello, “Las autoridades nacionales deberían procurar fomentar la internalización de los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos” (FD34: CNUMAD, 1992a: principio 16)<sup>17</sup>.

Pero este derecho estatal principista conlleva una revalorización de lo jurídico y de las instancias judiciales por encima de las acciones políticas. Es que, para el sostenimiento y reproducción de las reglas de juego, será necesario un intervencionismo judicial “que deberá llevarse a la práctica como arbitraje en el marco de las reglas de juego” (Foucault, 2012: 211). A medida que más se formaliza al derecho estatal más se necesita la intervención judicial para dirimir las innumerables fricciones emergentes entre los agentes del mercado hasta convertirse “en un servicio público omnipotente” (Foucault, 2012: 212). En el plano ambiental esto incide directamente tanto en el rol de las ONGA como en los demás actores no gubernamentales preocupados por garantizar el cumplimiento de las reglas vigentes. Como vimos en el capítulo cuarto, la visualización que suele adoptar el enfoque de derechos ubica al Estado como obligado en una supuesta relación contractual con la ciudadanía. Y, en tal esquema, la *función oenegeísta* pasa por servir de garante técnico-jurídico para el cumplimiento estatal de las reglas de juego establecidas. En este sentido, los principios del derecho ambiental internacional sirven de marco, amplísimo, para la judicialización de los problemas ambientales

y el reclamo sistemático a las administraciones locales. Surge así la idea de la existencia de sectores sociales independientes del poder político capaces, por lo tanto, de defender fielmente a la causa ambiental global. Pero lo que un enfoque de derechos de los principios ambientales calla es tanto la consideración de la dependencia estructural de los países periféricos, como su posible reproducción a través del reclamo por el efectivo cumplimiento del derecho ambiental internacional. En definitiva, el principismo ambiental es pasible de promover, de tal modo, que el Estado asuma el poder de afectar los patrones globalmente establecidos de transferencia y distribución del excedente.

*c. Los instrumentos económicos de gestión ambiental.* Como señala Brañes, la estructura similar de las leyes generales de ambiente en América Latina comprende tanto la estipulación de principios generales, por un lado, como de instrumentos de gestión ambiental<sup>18</sup>, por el otro (Brañes, 2000; Cafferatta, 2009). Como señalamos, los primeros hacen a las condiciones de existencia de los nuevos mercados ambientales en América Latina, mientras que los segundos buscan intervenir en ellos. Este último es el terreno de lo que en el capítulo cuarto al abordar a la perspectiva técnico-económica de las políticas ambientales denominamos como el problema de la oposición entre instrumentos económicos e instrumentos de comando y control. La amplia difusión y promoción de los primeros durante la década verde con el objetivo de establecer mecanismos amistosos y de cooperación con las fuerzas del mercado fue también una cuestión allí abordada. Sin embargo, para evitar reduccionismos y como veremos en los próximos capítulos, es importante advertir que “lo amistoso para el mercado” debe ser entendido como aquello que coopera o genera condiciones de expansión para ciertos y determinados sectores de los mercados sin que tal mercado por lo tanto sea identificado como una unidad monolítica, máxime si tenemos en cuenta las relaciones estructurales Norte-Sur y la heterogeneidad estructural de las economías periféricas.

*d. La institucionalidad ambiental.* Junto a la constitucionalización de la causa ambiental, la sanción de leyes marco y leyes especiales y la profusión de principios e instrumentos económicos de gestión ambiental, la creación de espacios institucionales específicamente ambientales dentro de las estructuras estatales de los países latinoamericanos cobró desde la década verde una gran notoriedad (Rodríguez Becerra *et al.*, 2002; Juliá *et al.* 2009; Brañes, 2000). Estas también nacieron, tal como

se señalaba en el Informe Brundtland, para introducir transversalmente a la metadisciplina ambiental en el sistema estatal:

La naturaleza integral e interdependiente de los nuevos retos y temas contrasta con la naturaleza de las instituciones que existen en la actualidad. Estas instituciones tienden a ser independientes, fragmentadas, y a trabajar para con mandatos relativamente reducidos con procesos de decisión cerrados (FD80: N.U., 1987: 257).

Pero frente al escenario de enorme extensión y difusión del principio ambiental y de los instrumentos de flexibilización de la gestión ambiental conviene preguntarnos por aquellos actores próximos a ejercer el rol político de planificación abdicado por el Estado. Para comenzar, al menos de forma incipiente, a responder esta pregunta nos enfocaremos brevemente en la emergencia de las llamadas “normas voluntarias” ambientales del sector privado. Es decir, de aquellos mecanismos de auto-regulación corporativa. Es que, si el Estado reduce su tarea al establecimiento de las reglas formales para el desarrollo del libre juego del mercado, el establecimiento de reglas sustanciales orientadas a la planificación social no queda sencillamente vacante sino a expensas de ser ejercido por otras instancias jurídico-normativas.

## *II. Las normas voluntarias: la serie ISO 14.000*

El rol prioritario endilgado al sector privado (y entre él al transnacional) para empujar a los PED en pos de la utopía del desarrollo sustentable es posible de ser identificado a partir del proceso de emergencia, desarrollo y auge de las normas internacionales de estandarización industrial. Frente a la falta de seguridad en que los aparatos estatales de los PED implementen una gestión ambientalmente adecuada a los presupuestos establecidos por el derecho ambiental internacional, aparecerá en el discurso corporativo la necesidad de fijar ellos mismos esas reglas, tal como se afirmaba en la declaración final de WICEM II:

Reconociendo la inaccesibilidad a la seguridad y el riesgo asociado tanto a la acción prematura como a la tardía, instamos a que las normas y reglamentos se revisen periódicamente para vigilar su eficacia, así como para incorporar los avances en el conocimiento científico. Damos la bienvenida por lo tanto a los esfuerzos por desarrollar nor-

mas Internacionales ISO de Estándares Ambientales, según lo sugerido por el Consejo Empresario para el Desarrollo Sostenible (FD112: WICEM II, 1991: 10).

Diferentes códigos voluntarios de conducta empresarial fueron desarrollados entre los años ochenta y principios de los noventa<sup>19</sup>, pero las normas ISO adquirieron predominancia al implicar procesos para la adopción de normas menos abiertos que los anteriores y principalmente dominados por los representantes de la industria (Clapp, 1998).

La ISO fue fundada en febrero de 1947 cuando delegados de 25 países se reunieron en el Instituto de Ingenieros Civiles de Londres a los fines de “facilitar la coordinación y unificación internacional de estándares industriales” (FD62: ISO, 2013: 4)<sup>20</sup>.

En ese contexto, la emergencia de normativas de estandarización internacional, como la serie ISO 14.000 dedicada a sistemas de gestión ambiental, constituyó otro hito destacado de la historia ambiental contemporánea. Legitimada por Estados, organismos internacionales como la Organización Mundial de Comercio (en adelante OMC) y por los más poderosos actores del mercado mundial, paulatinamente se convirtió en la regulación más influyente a nivel global en materia ambiental, llegando a constituirse para algunos en una condición *de facto* para el acceso de los diferentes agentes del sector privado industrial al mercado mundial (Clapp, 1998, 2002a).

Si bien la ISO se auto-presenta como un organismo meramente técnico de producción de estándares para la industria no deja de reconocer que sus normas llegan a “impactar en todas nuestras vidas” desde el momento en que, por un lado, son logradas a partir de cierto presunto “consenso global” y regulan, por otro, una variedad tan amplia de temáticas que van desde la seguridad alimentaria, a las computadoras, la agricultura o la salud (FD62: ISO, 2013: 2). Pero autores como Jennifer Clapp han llamado la atención acerca de los aspectos críticos de las ISO tanto para el mejoramiento de la calidad ambiental como de sus efectos perniciosos para con los PED.

En el primer caso, la serie ISO 14.000 estableció una serie de estándares ambientales orientados al establecimiento de sistemas de autorregulación empresarial que coadyuvaron en la flexibilización de la regulación ambiental estatal. En tal sentido, las ISO son un instrumento clave para el abandono por parte de los Estados de instrumentos de comando y control en favor de la adopción de instrumentos económicos

de gestión ambiental. Si los primeros tienden a ocuparse de la performance concreta del sector privado estableciendo objetivos para emisiones contaminantes o la obligación para las empresas para que informen sus niveles de polución, los segundos encuentran en las normas ISO a la modalidad de regulación más idónea en aras de la generación de condiciones de producción amigables con el mercado y el comercio internacional. No obstante, las ISO proveen escasos incentivos para la adopción de modos limpios de producción por los siguientes motivos:

- Como dijimos, al renunciar a requerimientos de performance, exigen la auto-generación de sistemas de gestión ambiental empresarial. Es decir, antes que enfocados tanto en los mecanismos como en los resultados de los modos industriales de producción solo prestan atención en la introducción de la dimensión ambiental en todas las instancias organizacionales. Lo cual supuestamente mejora la calidad ambiental de la industria pero también puede significar un mero maquillaje verde de la empresa.

- Pero, aún más, tales sistemas de gestión ambiental deberán ser coherentes con los objetivos de política ambiental empresarial que las industrias se auto-impongan. Con lo cual, en la práctica se tienden a establecer objetivos poco pretenciosos solo suficientes para alcanzar a cumplir con las normativas de los Estados locales.

- Por último, las ISO no exigen que las CTN fijen los mismos estándares para sus filiales que los que establecen para sus casas matrices. Con lo cual no necesariamente serán capaces de cumplir con el objetivo establecido en la Agenda 21 de transferencia de tecnologías ambientalmente adecuadas (Clapp, 1998, 2002a).

En cuanto al segundo aspecto, la escasa participación de los PED (e incluso de ONGA) en el proceso de generación de la serie ISO 14.000 situó a estos en una evidente posición de inferioridad frente a los PD y a las CTN que sí obtuvieron una amplia representación (Clapp, 1998, 2002a). Cabe aclarar que según los diferentes tipos de miembros de ISO solo aquellos full members, o miembros plenos, son los facultados para participar en el trabajo técnico y en las votaciones. Pero los miembros suscriptores y correspondientes carecen de esos derechos. En las negociaciones previas a las primeras series de la ISO 14.000, las tres cuartas partes de los participantes eran, a su vez, miembros de la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (en adelante OCDE) mientras que los PED solo accedieron como ob-

servadores en su calidad de miembros correspondientes y/o participantes<sup>21</sup> (Clapp, 1998). Asimismo, en junio de 1995 cuando fueron aprobadas en Oslo las normas ISO 14.001 e ISO 14.004 el 92% de los PD fueron representados y tan solo el 16% de los PED estuvieron presentes (Clapp, 1998). Algunas de las razones de esta exclusión pueden encontrarse en el alto costo que implica para cualquier nación u organización la conformación, organización y financiamiento de equipos de técnicos especializados capaces de participar en tales reuniones. Asimismo, la escasez de CTN emergentes de los PED explica la carencia de representantes del sector privado de estos países.

Pero obviamente que no solo en cuanto a su representatividad en cada comité técnico de ISO, es que los PED se vieron negativamente afectados por la serie ISO 14.000. Desde el momento en que las ISO se convierten paulatinamente en requisitos para el acceso al comercio internacional, las industrias de los PED deben necesariamente hacerse cargo de los costos de la adaptación de sus sistemas de gestión a los nuevos parámetros ambientales. Tales costos pasan principalmente por los honorarios de la contratación del auditor ambiental llamado a efectuar la certificación. En muchos casos empresas radicadas en PED apostaron a la formación de sus propios auditores locales, pero en otras se contentaron con contratar a auditores extranjeros. Asimismo, los mismos Estados locales también se han preocupado por promover la formación de auditores ambientales nacionales a través del financiamiento de bancas internacionales. En tal sentido, el BM fue un aliado estratégico de ISO para el financiamiento de la difusión y capacitación en sus normas (Clapp, 1998).

En definitiva, las CTN y las más grandes firmas de los PD a partir de la mundialización de las normas de facto ISO serán las que en mejores condiciones estarán de costear y acceder a las certificaciones o “pasaportes verdes” para ser parte del comercio internacional y acceder a los mercados nacionales más ecológicamente exigentes. Como contrapartida, las Pequeñas y Medianas Empresas (en adelante PYMES) de los PED serán las que se verán con mayores dificultades para sortear las nuevas *reglas de juego ambientales de facto* del mercado global (Clapp, 2002a)<sup>22</sup>.

Pero a pesar de sus costos, la serie ISO 14.000 no necesariamente conlleva un mejoramiento de la calidad ambiental para los PED. En primer lugar ellas no promueven la transferencia de tecnologías limpias ni la obligación de ello para las CTN, en tanto solo les exigen que cumplan

con las normativas del lugar en donde residen y no con las reglas de los países de origen o de radicación de sus plantas matrices. Además, configuran un movimiento de flexibilización de la regulación ambiental local toda vez que actúan como un límite o techo ya que cualquier parámetro establecido unilateralmente por un Estado por encima de lo estipulado por ISO puede ser considerado por la OMC como una barrera comercial desleal (Clapp, 1998, 2002a)<sup>23</sup>. En definitiva, desde esta perspectiva, la serie ISO 14.000 tiende a asegurar a las CTN su posición dominante en el mercado internacional más que al logro de beneficios ambientales concretos en términos de calidad y disminución de la contaminación.

Esto quiere decir que el derecho ambiental internacional si bien excluye al Estado de su rol planificador ubica esta función en los órganos técnicos del mercado internacional. El proyecto ISO, en definitiva, es el principal planificador político del comercio mundial y una de las escasas instituciones legitimadas para el establecimiento de normas obligatorias para todos los agentes del mercado que pretendan incorporarse con éxito al comercio internacional. Desde nuestra perspectiva, es este un problema no solo vinculado a la mayor o menor participación de los PED y las ONGA en el proceso de producción de este derecho *de facto*. La cuestión principal aquí pasa por el mismísimo carácter *de facto* de ese derecho, es decir de su tendencial des-inscripción de las instancias y mecanismos democráticos sean estos estatales o supra estatales. Por el contrario, antes que un ámbito de disputa hegemónica por el alcance y sentido de los estándares, que impactarán en todos los ámbitos de nuestras vidas, ISO propone un gobierno técnico de elite que dispare a cada rincón del globo sus exigencias de técnica ambiental.

## 5. Conclusiones del capítulo

Luego del trayecto efectuado en este capítulo estamos en condiciones de proponer, aunque más no sea de manera liminar, una categoría intermedia<sup>24</sup> que nos permita ordenar el cúmulo de prácticas discursivas visitadas. Si, como propusimos, el patrón de desarrollo sustentable implicó en la década verde la profusión y empoderamiento de actores no gubernamentales y la consiguiente declinación del poder de los Estados nacionales, ello fue producto tanto de la escenificación de la crisis ambiental global como de la postulación de la técnica ambiental como principalísimo recurso para la simbolización y solución de los problemas

ambientales globales. Es que frente a la imperiosa necesidad de afrontar globalmente a la crisis ecológica el posible antagonismo emergente de la relación capital-trabajo será desplazado hacia los conflictos hombre-naturaleza, convirtiéndose de tal modo en nodal el conocimiento tecnocientífico y las instituciones u organizaciones ocupadas de traducirlo al lenguaje de la vida política. El ideal del desarrollo sustentable implicará para los países periféricos latinoamericanos la referenciación cuasi obligatoria en aquellos países altamente industrializados del Norte que lograron o están más próximos a lograr la sustentabilidad de su crecimiento y progreso económico.

La entidad “naturalmente” global y apremiante de la crisis llevará al desarrollo de una forma jurídica también mundial y urgente que, intentando ocluir o re-negar sus instancias políticas de emergencia debido a la imagen inminente de la catástrofe, sea capaz de establecer las suficientes condiciones de obligatoriedad y de estandarización de políticas y normas ambientales para los países periféricos. Los límites del crecimiento pueden ser vinculados, de tal modo, con la tendencia del ideal del desarrollo sustentable al confinamiento de los países periféricos latinoamericanos a su posición subordinada en el concierto internacional. Mientras el lado beatífico de la ideología del desarrollo sustentable refiere al desarrollo armónico y limpio de todos los países (pero especialmente de los PED y a imagen y semejanza de los PD), su lado horrorífico pasa por el castigo a los periféricos por no haberlo alcanzado en tiempo y forma.

El mecanismo más importante de esta ideología del desarrollo sustentable reside tanto en la expansión del derecho ambiental internacional y su posición dominante frente al derecho de los Estados nacionales, como en las normas *de facto* del mercado internacional orientadas a la estandarización de la producción industrial global. El derecho entendido como instrumento para la fijación de reglas de juego para la reproducción autónoma del mercado y el comercio internacional, sumado a la visualización a partir de ello del Estado como mera instancia obligada al cumplimiento del plan ideológico-jurídico nacido del plano internacional, da lugar a lo que denominaremos la *lógica del juridismo ambiental transnacional*<sup>25</sup>.

El neologismo *juridismo*, proviene de la obra del psicoanalista y jurista francés Pierre Legendre y busca dar cuenta de aquel cúmulo de prácticas que tienden a “olvidar [los] orígenes históricos y míticos de los que proceden, reduciendo el derecho a mera herramienta sometida

al mercado y prometiendo la erradicación final de la política a favor de la gestión gerencial de los comportamientos” (Foa Torres, 2013b).

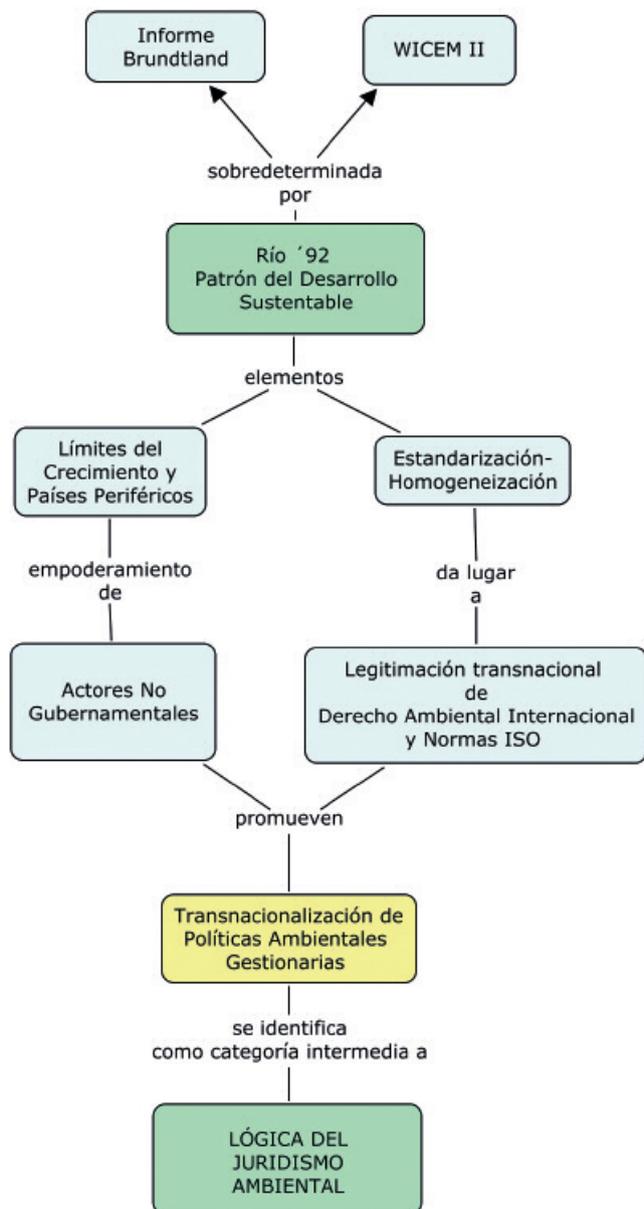
De tal manera el *juridismo* implica un conjunto de montajes del derecho que tienden a escenificar al territorio global como el campo deportivo de una escena en la que “La contienda reparte el mundo en dos bandos. Están los ganadores y los perdedores. Bajo la Mano de hierro del mercado” (Legendre, 2008: 47). Y cuando hablamos de *juridismo ambiental transnacional*, referimos a aquellas prácticas normativas emergentes de la supuesta certeza tecnocientífica de la existencia de la crisis ambiental global que motoriza el predominio de la Gestión o *Management* por sobre la intervención planificadora-decisora del Estado. De tal modo, el lado obscuro de las Cumbres de la Tierra reside en la emergencia de normas internacionales *de facto* generadas desde la elite de la técnica ambiental transnacional. El *juridismo ambiental* tiende a consolidar la imagen de frente a la pretendida urgencia por salvar el planeta, fuese legítimo imponer un régimen global ambiental al margen de los mecanismos e instancias democráticas de construcción y disputa hegemónicas.

Asimismo, el *juridismo ambiental transnacional* tiende a implicar, en Latinoamérica, la elevación a un rol prioritario a las instancias judiciales en tanto garantes últimos del cumplimiento, por parte de los Estados nacionales, del derecho ambiental internacional. En tal contexto las ONGA son agentes destacados en los procesos de judicialización-traducción de cuestiones tecno-ambientales en reclamos jurídico-políticos y en la legitimación del derecho ambiental internacional y las normas internacionales de estandarización. Y, de este modo, podemos encontrar una explicación para la remanida falta de implementación de la normativa ambiental en América Latina: mientras se exige a los Estados que garanticen el cumplimiento de la normativa, al mismo tiempo se promueven mecanismos económicos y auto-regulatorios de gestión ambiental que no implican ni requisitos de performance ambiental ni estrategias de planificación estatal para la protección económico-ambiental de tales o cuales sectores productivos.

Por otro lado, la lógica del *juridismo ambiental transnacional* nos permite visualizar como indisolubles a los procesos de expansión y empoderamiento de CTN y ONGA durante la década verde, desde el momento en que ambos según los casos participan en mayor o menor medida de la inscripción en la misma matriz discursiva: *la técnica ambiental*.

Es por estos motivos que el juridismo ambiental no posee de por sí un contenido subversivo sino lo contrario, desde que su origen fundacional está anclado en el anuncio del fin del antagonismo *social* y el nacimiento del antagonismo *final* entre hombre y naturaleza. Y no solo como señala Stavrakakis (2009) por cierta carencia del análisis político ecologista que ha descuidado la dimensión inconsciente de los procesos políticos. Lo cual se orienta a promover el fin del antagonismo como construcción simbólica capaz de conectar al síntoma social con sus agares ideológicos. En tal caso, la dimensión política de lo sintomático se rendiría ante la verdad técnica.

Diagrama N° 2: Capítulo segundo



## Notas

<sup>1</sup> Realizada en Rotterdam (Holanda) y que reunió, como veremos en detalle más adelante, a las más poderosas CTN y a líderes mundiales.

<sup>2</sup> En el mismo sentido: FD36: CNUMH, 1972.

<sup>3</sup> Por caso el principio 6 de la Declaración de Río señala que: “Se deberá dar especial prioridad a la situación y las necesidades especiales de los países en desarrollo, en particular los países menos adelantados y los más vulnerables desde el punto de vista ambiental” (FD34: CUNMAD, 1992a: 6).

<sup>4</sup> Si bien la participación del sector privado en la creación de normas internacionales en el siglo XIX fue muy importante, a partir de la segunda guerra mundial la autoridad internacional fue dominada por los Estados, por lo cual para Clapp el cada vez más influyente rol de las instancias privadas en los últimos años es un fenómeno relativamente novedoso (1998).

<sup>5</sup> La cuestión de los denominados “movimientos sociales” es probablemente más difícil de ser clasificada. Sin embargo, como señalan Newell y Tussie (2006), los movimientos son organizaciones más amplias y de menor nivel de formalidad organizativa, desde las cuales pueden emerger ONGA y/o expresiones político-partidarias.

<sup>6</sup> Entre ellos se cuenta a la Cámara Internacional de Comercio (ICC, por sus siglas en inglés: International Chamber of Commerce), el Consejo Mundial de Negocios para el Desarrollo sustentable (WBCSD: World Business Council for the Sustainable Development), la Coalición Industrial Global (Global Industry Coalition) o la Coalición Climática Global (GCC: Global Climate Coalition).

<sup>7</sup> Al respecto ver: FD109: UNER, 2013b.

<sup>8</sup> Vaya como ejemplo el informe: “Auto-Regulación de la Gestión Ambiental. Un análisis de las directrices establecidas por las asociaciones de la industria mundial para sus firmas miembro”, elaborado por el UNCTC en 1996 (FD107).

<sup>9</sup> A lo que es necesario sumar la deslegitimación de lo estatal vinculada, en América Latina, al terrorismo de Estado propiciado por las dictaduras militares.

<sup>10</sup> Al respecto de una crítica a la noción de subpolítica en Ulrich Beck ver: Foa Torres, 2016.

<sup>11</sup> Cabe aclarar sin embargo que, como el mismo Dourojeanni afirma, los organismos multilaterales de crédito comienzan, de manera notable, a introducir capitales en ONGA nacionales en América Latina hacia principios de la década de los noventa (Dourojeanni, 2006).

<sup>12</sup> Específicamente se hace referencia a la tradición de la crítica del derecho marxiana (entre otros: Marx, 2008b, 2008c; Pashukanis, 1976) y de raigambre psicoanalítica y posmarxista (entre otros: Entelman, 1982; Legendre, 1982, 2008; Marí, 1994a y 2001; Foa Torres, 2013b).

<sup>13</sup> Como señalaba el Informe Brundtland: “La capacidad de elegir los caminos de política que sean sustentables requiere que las dimensiones ecológicas de las políticas sean consideradas” (FD80: N.U., 1987: 259).

<sup>14</sup> En el caso argentino se añadió, además, la facultad del Estado Nacional de dictar nor-

mas de presupuestos mínimos de protección ambiental. Al respecto y si bien doctrinariamente mucho ya se ha debatido, no está de más señalar que el significativo presupuestos mínimos se vincula estrechamente en ciertas prácticas a la idea de homogeneización y estandarización técnica, en cada territorio, de la normativa ambiental (FD74: Muñoz, 1995).

<sup>15</sup> Acerca de un abordaje marxista de este deber, ver: Foa Torres, 2012b.

<sup>16</sup> Como señala Néstor Cafferatta, los principios dan “mayor flexibilidad y poder de irradiación (...) necesarios para colonizar las fronteras a conquistar por la materia ambiental” (2009: 4).

<sup>17</sup> En la ley general de ambiente de nuestro país (N° 25675) se lo nombra como: “Principio de responsabilidad”.

<sup>18</sup> La ley nacional 25.675 los enumera, de manera no taxativa, en su artículo 8: El ordenamiento ambiental del territorio, la evaluación de impacto ambiental, el sistema de control sobre el desarrollo de las actividades antrópicas, la educación ambiental, el sistema de diagnóstico e información ambiental, y el régimen económico de promoción del desarrollo sustentable.

<sup>19</sup> Tales como los principios de la Coalición para las Economías Ambientalmente Responsables (CERES, por sus siglas en inglés: *Coalition for Environmentally Responsible Economies*), el Programa de Cuidado Responsable de la Asociación de Fabricantes de Productos Químicos o la Carta de Negocios para el Desarrollo sustentable de la Cámara de Comercio Internacional

<sup>20</sup> A la fecha, ISO ha publicado más de 19.500 estándares para la industria. Entre sus series más destacadas podemos mencionar a las ISO 9.000 nacidas en los albores de los años noventa y orientada a la gestión de calidad en las empresas, las ISO 14.000 surgidas en la primera mitad de los noventa dirigidas a la gestión ambiental, las ISO 22.000 sobre gestión de la seguridad alimentaria, las ISO 26.000 dedicadas a la responsabilidad social empresarial, las ISO 31.000 sobre gestión de riesgos y las ISO 50.000 acerca de gestión de la energía en el contexto del cambio climático (FD62: ISO, 2013).

<sup>21</sup> Miembros de ISO pueden ser tanto departamentos técnicos de Gobierno, como organismos público-privados y organizaciones privadas. A finales de los años noventa un 54% de sus miembros correspondían a los primeros, un 34% a los segundos y un 13% a los terceros (Clapp, 1998).

<sup>22</sup> En el mismo sentido: FD106: UNCTAD, 2012.

<sup>23</sup> Asimismo, los Estados subnacionales de los PED tienden a relajar sus exigencias para con aquellas empresas que hayan logrado la certificación.

<sup>24</sup> Al respecto de categorías intermedias y explicación crítica mediante lógicas ver: Foa Torres, 2015.

<sup>25</sup> Cabe advertir no obstante, que la construcción de esta y otras categorías no implica una negación de los posibles efectos múltiples de sentido que sus diferentes aspectos pudiesen adquirir en el marco de otros contextos de significación. Es decir, tanto el derecho ambiental internacional, como las normas ISO o la labor de los actores ambientales no gubernamentales no están determinados en última instancia por la lógica del juridismo ambiental (o cualquier otra lógica social), sino siempre en condiciones de ser resignificados y articulados a construcciones de sentido alternativas y/o antagónicas.



### Capítulo 3. Acerca de la emergencia de las políticas de “gestión ambientalmente adecuada de residuos peligrosos” en América Latina

El proceso de Brundtland-Río tuvo a la modernización productiva como uno de sus pilares. Orientada principalmente a los PED, es decir a aquellos que a diferencia de los más industrializados no han alcanzado aún un desarrollo sustentable, esta modernización se intentó plasmar a través de intervenciones estatales específicas motivadas y alimentadas por la causa ambiental global y sus compromisos emergentes. En su discurso ante WICEM II (Segunda Conferencia Mundial Industrial sobre Gestión Ambiental), Maurice Strong precisó con claridad el objetivo a lograr en Río 92: que los Estados se comprometieran a reorientar sus controles, penalidades e incentivos en sus territorios para controlar y regular los comportamientos de los agentes económicos y los ciudadanos en concordancia con las metas propuestas por WICEM II (FD99: Strong, 1991).

Poco tiempo después estas iniciativas se verán reflejadas en el quizás más importante producto político-normativo de Río 92, la Agenda 21. Específicamente este documento efectuó un fuerte llamado a las Comisiones Regionales de Naciones Unidas (reafirmando el mandato de la resolución 44/226 de la Asamblea General de Naciones Unidas del año 1989), entre las que se cuenta a la CEPAL, para que junto al PNUMA evaluaran, vigilaran y previnieran el tráfico ilícito de productos y desechos tóxicos y peligrosos (FD35: CNUMAD, 1992b).

Este mandato de Naciones Unidas a las Comisiones Regionales será de vital relevancia para comprender la tarea clave de estas instancias en la promoción de políticas vinculadas a los RRPP en la región, principalmente en los años noventa<sup>1</sup>.

El aspecto emblemático en la instauración del patrón de desarrollo sustentable en América Latina descansó en las políticas vinculadas a los

desechos de la producción que, a partir de la década verde, adquirieron el nombre de *gestión ambientalmente adecuada de RRPP*. Su relevancia reside principalmente en su conformación como el lugar o punto de fusión por excelencia en los noventa de la política ambiental y la política económica. Es que la regulación y control de los residuos provenientes de actividades industriales es susceptible de afectar no solo a ciertos desechos identificables de manera aislada sino a todo el sistema de producción en su conjunto y a cada uno de los sectores productivos. Como afirmaba Heinrich Weiss, por entonces Presidente de la Federación de Industrias Alemanas, en el marco de WICEM II: “El objetivo final es la modernización de toda la base productiva de la economía nacional, preservando de este modo los fundamentos naturales de la vida” (FD111: Weiss, 1991: 115). En el mismo sentido Maurice Strong advertía que: “Estos cambios tienen la voluntad de ser fundamentales y omnipresentes por naturaleza. Ellos afectarán virtualmente a cada sector de la industria” (FD99: Strong, 1991: 52). Es que esta modernización no será sencillamente promovida individualmente hacia adentro de cada territorio nacional sino como resultado de la construcción de la idea de los beneficios ecológico-económicos del libre comercio internacional. Esto último será analizado en detalle en el capítulo siguiente, en tanto en este intentaremos situar críticamente a la emergencia de la problemática internacional de los RRPP y, en particular, a su gestión ambientalmente adecuada en Latinoamérica.

## **1. La construcción técnico-ambiental de la cuestión de los desechos de la producción**

Como señalaba Karl Marx, para que sea factible la reutilización de los residuos de la producción cualquiera sea su clase, es necesario que ciertas condiciones de posibilidad sean alcanzadas:

El encarecimiento de las materias primas estimula, naturalmente el aprovechamiento de los desperdicios. Las condiciones que han de concurrir para que sea posible volver a aprovechar tales residuos son, en general, las siguientes: que se reúnan en grandes masas, lo que supone un trabajo en gran escala; que se perfeccione la maquinaria para que las materias que en su forma existente no eran aprovechables antes puedan transformarse ahora de un modo apto para la nueva producción; que la ciencia, especialmente la química, realice progresos en los

que se descubran las propiedades útiles de los desperdicios (Marx, 2009: 112).

Pero este aprovechamiento de ningún modo es logrado por fuera de las condiciones sociopolíticas que permiten la producción de plusvalía a partir del carácter eminentemente social del trabajo. En otras palabras, los residuos industriales y de la producción no son sencillamente la consecuencia no deseada por el empresario del proceso de manufactura que comanda. Sino un elemento que, como todo resto de algo, es sintomático del sistema del cual proviene. En tal sentido, su reutilización da cuenta de la búsqueda por aumentar la cuota de ganancia mediante la disminución de costos del capital constante (Marx, 2009).

Con lo cual, los problemas vinculados a la contaminación y el deterioro ambiental originado por sustancias tóxicas provenientes de la producción no son una cuestión que haya surgido de la noche a la mañana ni algo exclusivamente ligado a la historia contemporánea de lo ambiental. De igual modo, el tema de la toxicidad-riesgosidad de ciertos desechos no proviene únicamente del progreso tecnológico de la humanidad, tal cual la literatura técnico-ambiental tiende a afirmar, por ejemplo, del siguiente modo: “la raíz fundamental de este problema, tal como lo conocemos hoy en día, se encuentra en el rápido desarrollo del progreso tecnológico que tuvo su inicio durante la revolución industrial” (LaGrega *et al.*, 1996: 6).

La técnica ambiental suele hacer énfasis en la *naturaleza* tóxica de ciertas sustancias y en el hecho de que constituirían un mero efecto colateral del avance tecnológico de los últimos años. Así, se tiende a ubicar a los desechos de la producción entre las preocupaciones de orden ambiental y, por lo tanto, como objeto de conocimiento-acción de aquella. Solo a partir de este enfoque será posible escindir al tema de los desechos de la producción de sus condiciones histórico-político-económicas de posibilidad e identificarlo y caracterizarlo como cuestión técnica que necesita de la intervención exclusiva del saber especializado para su manejo adecuado. Surgirán en ese contexto denominaciones, residuos “tóxicos” o “peligrosos”, que por sí mismas remitirán a un lenguaje de mayor tenor tecno-científico y de menor vinculación al verdadero origen del aprovechamiento y del carácter contaminante de estos desechos cuales, en definitiva y desde nuestra perspectiva, el trabajo social y productivo acumulado.

De tal modo, la preocupación ecológica por los residuos de la producción expresada por el discurso técnico-ambiental tiende a ser presentada como un problema *puramente* ambiental surgido a partir tanto de hallazgos científicos supuestamente asépticos, como de eventos contaminantes accidentales:

Todo cambió cuando se desarrollaron ciencias tales como la epidemiología, la toxicología y la química analítica, que posibilitaron el reconocimiento por parte de los investigadores de relaciones, previamente ignoradas, sobre los efectos a largo plazo de los compuestos químicos tóxicos (LaGrega *et al.*, 1996: 6).

Los descubrimientos vinculados a las propiedades tóxicas del DDT (Dicloro Difenil Tricloroetano, compuesto organoclorado de ciertos insecticidas), el mercurio, el PCB (Bifenilos Policlorados), entre otros tantos, al adquirir difusión pública producen alarma social y preocupación en la ciudadanía y los gobernantes.

Por otro lado, la sucesión de eventos contaminantes entre los años sesenta y setenta en países de alto nivel de desarrollo industrial, sumado a la fuerte demanda social por seguridad ambiental, contribuyeron a convertir a los desechos de la producción en una cuestión de Estado para los PD y a generar respuestas político-normativas a tales efectos (Herzik, 1992). Por ejemplo, en el Reino Unido en el año 1972 se dictó con premura la ley de “Depósito de Residuos Venenosos” con posterioridad a numerosos vertidos clandestinos de cianuro, que tomaron estado y conocimiento público, en cercanías de una plaza de juegos para niños de la ciudad de Nuneaton, en el condado inglés de Warwickshire (FD78: New Scientist, 1982). En Alemania Occidental, la regulación Federal sobre residuos industriales se dicta en 1976 luego, también, de diversos escándalos vinculados al derrame contaminante de sustancias tóxicas (Dowling, 1985).

Asimismo, un episodio que adquirió gran notoriedad internacional y que, aún en la actualidad constituye una referencia a la hora de hablar de residuos tóxicos es el caso estadounidense de *Love Canal*. Este evento se produjo a raíz del vertido de miles de toneladas de sustancias que la *Hooker Chemicals and Plastic Corporation* efectuó entre los años 1942 y 1953 en un canal cercano a la localidad de Niagara Falls en el Estado de Nueva York. En años posteriores la compañía, luego de rellenar el

sitio, cedió el terreno a la comunidad que construyó en el lugar una escuela y viviendas de bajo costo. Poco tiempo después se comenzaron a denunciar diversas situaciones que denotaban la presencia de tóxicos dañinos para la salud de los pobladores y desde el año 1976 tomó estado público siendo objeto de informes televisivos y periodísticos (FD76-77: New Scientist, 1978, 1980). En 1979 una investigación de la Agencia de protección Ambiental (EPA) Federal de los EE.UU. determinó la existencia de una alta y anormal cantidad de casos de enfermedades graves y abortos, así como también la afectación de los cromosomas de un tercio de los pobladores del lugar (Leonard, 2010).

Sin embargo, aún en la actualidad es disputada la supuesta relación de causalidad entre el vertido de la industria química y los daños en la salud de los habitantes. Mientras para la EPA el incidente fue la causa directa y principal de altos niveles de contaminación con dioxinas y de las consiguientes enfermedades y víctimas fatales de la población cercana al lugar (FD14: Beck, 1979), para Cass Sunstein todavía hoy “sigue sin demostrarse que la contaminación de Love Canal haya alguna vez puesto en riesgo significativo a alguien. Ningún estudio subsiguiente descubrió vínculo alguno entre las alteraciones cromosómicas identificadas y la contaminación en cuestión” (Sunstein, 2006: 123-4).

No obstante, este caso fue el disparador de un conjunto de regulaciones y políticas sobre desechos tóxicos en los EE.UU.: la norma federal de Conservación y Regulación de Recursos (RCRA) en 1976 y, principalmente, la ley “Integral de Respuesta y Responsabilidades Ambientales” (CERCLA, en inglés: *Comprehensive Environmental Response and Liability Act*) más conocida como “superfondo” destinada a invertir unos 1.600 millones de dólares en la gestión de sitios contaminados.

Pero el endurecimiento de la regulación de desechos tóxicos efectuada por parte de los PD conllevó un gran aumento de costos para su disposición en esos territorios. Como consecuencia, en palabras de Zada Lipman, la “lógica del mercado” abrió nuevos caminos para conducirlos, mediante la exportación tanto lícita como ilícita de tóxicos, a los PED; así como también el traslado hacia estos de las *dirty industries*, industrias sucias (1998, 2002).

Ya en los años ochenta aquella clase de eventos también se suceden en PED. Por caso, la *tragedia de Bhopal* (India) del año 1984 cuando una fábrica de pesticidas produjo un escape de 40 toneladas de gas tóxico (isocianato de metilo) que causó la muerte de, según el gobierno

Indio, más de 3.000 personas en los primeros días y, según activistas ambientales, de al menos 15.000 personas (FD11: BBC News, 2009). O el caso de *Vila Parisi*, una favela de la ciudad de Cubatao (Brasil), donde un vertido de 700.000 litros de petróleo de la empresa Pegropbras en un pantano de la zona, y su posterior incineración, produjeron la muerte de, al menos, 500 personas (*Der Spiegel*, N° 50, 1984, citado en: Beck, 1998).

Hacia fines de los ochenta ocupará un lugar destacado en la agenda internacional el problema del transporte internacional ilícito de sustancias riesgosas. Nuevamente, el hallazgo de propiedades tóxicas susceptibles de traspasar las fronteras nacionales se suma al reporte de diversos sucesos contaminantes<sup>2</sup>. De tal modo, la cuestión de los desechos peligrosos comienza a ser incorporada en la agenda internacional en los años ochenta cuando se la incluye como “una las tres esferas prioritarias del primer Programa de Montevideo sobre Derecho Ambiental, del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, en 1981” (FD66: Kummer, 2011: 5). En el año 1989, frente a las protestas crecientes por el hallazgo de desechos tóxicos en África y otros países subdesarrollados, se lleva adelante en Basilea (Suiza) la Conferencia sobre *Control de los Movimientos Transfronterizos de los Desechos Peligrosos y su Eliminación* que desembocó en el Convenio del mismo nombre (FD66: Kummer, 2011).

Todo lo cual llevó a algunos autores a ubicar el problema como una cuestión de “injusticia ambiental”, por la cual los países más pobres, y en ellos los sectores poblacionales más marginales, son convertidos en vertederos de los más ricos (Lipman, 1998, 2002; Gwam, 2000). Para otros, en cambio, la situación es algo más compleja que la mera división entre países víctimas y países victimarios y proponen la elaboración de una distinción “más realista” entre generadores y receptores de desechos tóxicos que incluya los movimientos transfronterizos *entre* PED y de estos hacia los desarrollados (Kummer, 2000; Clapp, 2002b).

Por su parte, Jennifer Clapp advierte acerca de la naturaleza dinámica del problema internacional de los desechos peligrosos marcado en los años ochenta y noventa por los crecientes niveles de deuda de los PED, por la cada vez mayor fluidez y liberalización del comercio internacional y por el progresivo y firme proceso de globalización de los procesos productivos (Clapp, 2001). De este modo, mientras en los ochenta las ONGA y los medios de comunicación coadyuvaron en dar visibili-

dad al tráfico de desechos para su disposición final desde los PD hacia los PED, Basilea marcó un hito al dejarlos fuera del comercio lícito libre. Por su parte y si bien en los noventa disminuyó el transporte hacia PED para su disposición creció la exportación para operaciones de reciclaje, verificándose la tendencia por parte de las CTN de concentrar el conjunto de sus actividades más contaminantes en los PED (Clapp, 2001). Para Clapp, la inversión extranjera directa juega en este contexto un rol clave cuando se direcciona hacia “industrias tóxicas en países con regulaciones sobre disposición de residuos más indulgentes” (Clapp, 2002b: 149).

Pero desde nuestra perspectiva, para comprender la modalidad de aprovechamiento y/o tratamiento de los desechos de la producción, históricamente situada en la década verde, es fundamental tener en cuenta, además, el contexto de la tendencia a la baja de la cuota de ganancia de los EE.UU. y gran parte de los países altamente desarrollados entre los años sesenta y ochenta a los fines de identificar la necesidad política de expansión del capital y profundización de los mecanismos de transferencia mundial del excedente en los años noventa. Con ello no queremos afirmar la existencia de elementos económicos capaces de determinar en última instancia a las políticas ambientales, sino destacar a ciertas condiciones de posibilidad de estas usualmente pasadas por alto.

## **2. Basilea y sus oposiciones fundantes**

El convenio de Basilea entró en vigor recién el 5 de mayo de 1992 y, si bien en la actualidad cuenta con al menos 175 países miembro, a marzo de 2013 EE.UU. (el mayor generador de desechos tóxicos del mundo) aún no forma parte habiendo únicamente firmado el Convenio el 22 de marzo de 1990 sin haberlo aprobado o aceptado formalmente<sup>3</sup> (FD10: Basel, 2013).

Por el contrario, los países latinoamericanos se esforzaron en convertirse en Parte del tratado rápidamente: México lo hizo en febrero de 1991, la Argentina el 26 de junio de 1991 por aprobación del Congreso de la Nación mediante ley N° 23922, Uruguay en diciembre de 1991, Brasil en octubre de 1992, Chile en agosto del mismo año, Ecuador y Perú en 1993, Paraguay en 1995, Colombia y Bolivia en 1996, Nicaragua en 1997 y Venezuela en 1998, entre otros (FD10: Basel, 2013).

En los años siguientes y fruto de la Conferencia de las Partes de Basilea se intentaron efectuar modificaciones al Convenio. En 1995 se

aprobó la “Enmienda de Prohibición Total” de tráfico de desechos peligrosos desde países miembros de la OCDE, hacia países no miembros de la OCDE. Sin embargo, la enmienda aún no ha entrado en vigor ya que no ha logrado la ratificación de al menos la tercera parte de los países miembro<sup>4</sup>. En 1999 durante la quinta Conferencia de las Partes se aprobó el *Protocolo de Basilea sobre responsabilidad e indemnización por daños resultantes de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación* que tampoco ha entrado en vigor (FD66: Kummer, 2011).

Para Bruno y Karliner Basilea constituye

... un ejemplo de un acuerdo patrocinado por UN que controla la conducta de la corporación transnacional a través de sus normas sobre comercio. A pesar de que tal control no se ha convertido aún en una tendencia, Basilea brinda esperanza de que los acuerdos multilaterales puedan reflejar las prioridades sociales y ambientales por sobre las prioridades de intercambio comercial e inversión (2002: 34).

Pero desde nuestro punto de vista latinoamericano y radicalmente político (al respecto ver: Foa Torres, 2015), el Convenio merece un análisis más pormenorizado y crítico en relación a sus efectos sociales, económicos y políticos para nuestra región en el marco de las relaciones estructurales de dependencia financiero-tecnológica. Por lo tanto, en primer lugar, deseamos destacar la importancia de un concepto clave para la comprensión de la regulación de los desechos de la producción, el de *Gestión Ambientalmente Adecuada* (en inglés: *Environmental Sound Management*). Es que como señalaba la Secretaria Ejecutiva, Katharina Kummer, el principal objetivo de Basilea fue “la disminución de la generación de desechos peligrosos y la *promoción de la gestión ambientalmente racional* de los desechos peligrosos, *dondequiera que se realice su eliminación*” (FD66: Kummer, 2011: 5).

Es decir que, si bien el ámbito de aplicación del Convenio se ubica en el transporte interjurisdiccional, su efecto más destacado será el de servir de referencia cuasi ineludible para significar a los desechos de la producción y al modo de hacer con ellos. Tan es así que el control del transporte internacional es visto sencillamente como un medio para que los países adopten a la Gestión Ambientalmente Adecuada para los desechos de sus aparatos productivos nacionales: “Considerando que un mejor control de los movimientos transfronterizos de desechos peligro-

sos y otros desechos actuará como incentivo para su manejo ambientalmente racional” (FD85: PNUMA y Convención de Basilea, 2011: 15).

Por todo ello, el Convenio constituyó un paso crucial en la delimitación internacional entre desechos de la producción riesgosos y no riesgosos. Asimismo, y a los fines del control del vertido en PED, el tratado distinguió entre PD exportadores y menos desarrollados o importadores. Sobre estos dos aspectos, que a nuestro entender son fundantes en el *proceso de globalización de las políticas sobre desechos de la producción*, y de la consecuente ecologización de los mercados latinoamericanos, nos abocaremos a continuación.

### *1. Acerca del modo de delimitación de lo peligroso y lo no-peligroso*

La primera oposición fundante de Basilea que abordaremos es la que reside en el par lo riesgoso/lo no riesgoso. El Preámbulo del Convenio culmina del siguiente modo, siendo el sujeto tácito del enunciado las Partes del mismo: “Decididas a proteger, mediante un estricto control, la salud humana y el medio ambiente contra los efectos nocivos que pueden derivarse de la generación y el manejo de los desechos peligrosos y otros desechos” (PNUMA y Basilea, 2011: 17).

Difícilmente alguien podría estar en desacuerdo con esta afirmación, no obstante la cuestión pasa para nosotros más que por la adhesión a tal o cual fórmula principista, a la frontera de sentido que se establecerá entre los desechos peligrosos y los no-peligrosos. En tal sentido, curiosamente el Convenio evita conceptualizarlos en su articulado remitiendo la definición a dos de sus anexos:

Serán “desechos peligrosos” a los efectos del presente Convenio los siguientes desechos que sean objeto de movimientos transfronterizos: a) Los desechos que pertenezcan a cualquiera de las categorías enumeradas en el Anexo I, a menos que no tengan ninguna de las características descritas en el Anexo III; y b) Los desechos no incluidos en el apartado a), pero definidos o considerados peligrosos por la legislación interna de la Parte que sea Estado de exportación, de importación o de tránsito (FD85: PNUMA y Convención de Basilea, 2011: 17).

Para Basilea, un desecho  $x$  será peligroso si y solo si la sustancia en cuestión es susceptible de ser encuadrada tanto en alguno de los ítems del Anexo I como en al menos una característica del Anexo III. Lo interesante

de esto es que los siguientes 28 artículos del tratado se abocarán a establecer definiciones, obligaciones de las partes, regulaciones sobre movimiento transfronterizo, cooperación internacional, transmisión de información, aspectos financieros e incluso sobre la organización de la Conferencia de las Partes y demás órganos sin que aún cualquier lector desprevenido pudiese conocer a qué clase de desechos nos estamos refiriendo.

Pero desde nuestra perspectiva esto no implica una mera curiosidad superflua o una simple nota de color. Por el contrario, la referencia a los anexos señala que el objeto en cuestión no es conceptualizable según el Convenio en *términos profanos sino exclusivamente en términos técnico-químicos*. Veamos, el Anexo I enumera 18 “corrientes de desechos”<sup>5</sup>, más 27 posibles constituyentes de los desechos numerados ambos del 1 al 45 bajo el código “Y”<sup>6</sup>. Por su parte el Anexo III lista 14 características peligrosas (codificadas esta vez con la letra “H”) en base a la recomendación de Naciones Unidas sobre el transporte de mercaderías peligrosas (S.T./S.G./A.C.10/1/Rev. 5, Naciones Unidas): explosivos, líquidos inflamables, sólidos inflamables, sustancias o desechos susceptibles de combustión espontánea, aquellos que en contacto con el agua emiten gases inflamables, oxidantes, peróxidos orgánicos, tóxicos (venenosos) agudos, infecciosas, corrosivos, liberación de gases tóxicos en contacto con el aire o el agua, tóxicos (con efectos retardados o crónicos), ecotóxicos y aquellas “sustancias que pueden, por algún medio, después de su eliminación, dar origen a otra sustancia, por ejemplo, un producto de lixiviación, que posee alguna de las características arriba expuestas”<sup>7</sup> (FD85: PNUMA y Convención de Basilea, 2011: 64).

Desde ya que el propósito aquí no es aburrir al lector con enumeraciones de un alto nivel de especificidad destinadas no al público en general sino a un auditorio académico especializado. Pero es necesario abreviar en aquellos para poder dar cuenta del tenor inocultablemente técnico endilgado por Basilea a la noción de desechos peligrosos. Más aún, el artículo 2 se ocupa de veintiuna definiciones “a los efectos del Convenio” y ninguna de ellas define a los desechos peligrosos. Sí se conceptualiza de manera extremadamente genérica a los residuos en general<sup>8</sup>, y luego se define al “manejo”, al “movimiento transfronterizo”, a la “eliminación”, al “lugar o instalación aprobado”, a la “autoridad competente”, al “punto de contacto”, al “manejo ambientalmente racional” (o *Environmental Sound Management*), a “zona sometida a la jurisdicción nacional de un Estado”, a “Estado de exportación”, a “Estado de

importación”, a “Estado de tránsito”, a “Estados interesados”, a “persona”, a “exportador”, a “importador”, a “transportista”, a “generador”, a “eliminador”, a “organización de integración política y/o económica” y a “tráfico ilícito” (FD85: PNUMA y Convención de Basilea, 2011). Nociones todas ellas que se nuclean en torno y refieren a los *desechos peligrosos*. No obstante, estos permanecerán vacíos de significación no siendo conceptualizados sino hasta el engorroso juego final entre anexos y listados difícilmente accesibles para el público lego. Lo que nos interesa poner de relieve es que de este modo *la delimitación efectuada por Basilea entre peligroso y no peligroso se funda en la referencia al cálculo técnico acerca de lo químicamente riesgoso*.

Es que solo a partir de la prevalencia contemporánea del discurso de la técnica es posible concebir en un Convenio Internacional de tamaño envergadura un articulado en donde su principal objeto está vacío de sentido pero, a la vez, siempre-ya a punto de ser colmado técnicamente. Lo calculable, es decir aquello enumerado en los anexos, *determina a lo riesgoso* y, por lo tanto, *delimita los modos políticos de hacer con ello*. Lo calculable/lo riesgoso actúa de tal modo como el par ordenador, dador de sentido, para los desechos de la producción en la historia contemporánea de lo ambiental.

Si, como señala Mary Douglas (1996), un elemento ordenador clave en las comunidades tradicionales residió en el par pureza/peligro alrededor del cual se organizaban una serie de tabúes, en la época moderna el predominio de la técnica ambiental descansa en el ideal de lo calculable como manera más adecuada de superación de lo riesgoso<sup>9</sup>.

Es que la técnica ambiental no solo implica a tal o cual definición técnico-química de los desechos peligrosos de la producción sino, fundamentalmente, a determinada *tecnología gubernamental*<sup>10</sup> encargada de hacer con ellos, en este caso la de la *gestión ambientalmente adecuada*. Tanto el nombre *gestión*, como su habitual sinónimo *manejo*, provienen del inglés *management* y remiten principalmente, más que a las políticas (*policy*) del Estado, a los modos organizacionales de la empresa<sup>11</sup>. La gestión es un proceso tendencialmente vinculado a aquello que carece de rostro, es decir que se presenta como librado de conducción humana de tal o cual líder político. Y, en cuanto tal, relativo exclusivamente a lo técnico-procedimental: a lo que implica la sucesión de instancias y estándares de actuación ya establecidos de antemano por un código normativo comportamental predispuerto. A su vez y paradójicamente, esta

forma jurídica encuentra su fundamento en el conocimiento técnico. Este circuito jurídico propuesto por la técnica aísla a la gestión de sus instancias políticas mediante la instauración de una forma normativa pura que ya no debe dar explicaciones en cuanto a sus fundamentos sino tan solo referir de manera circular a la técnica como modo de auto-legitimación.

En Basilea, el vacío político-conceptual en torno a la noción de desechos peligrosos es solo aparente desde el momento en que los criterios específicamente técnicos están desde un primer momento puestos allí para completarlo. Es que de nada serviría conceptualizar el objeto si el objeto puede ser plenamente captado por la técnica ambiental. Y, por lo tanto, mientras los contenidos de los anexos pueden (y deben) modificarse a lo largo de los años, la estructura legal formal de la norma es inmodificable. Este progresismo conservador solo es concebible en el marco de la técnica y su constante desocultar que intenta fijar a *lo real* en lo constante y re-negar a Lo Político en favor de lo gestor.

## II. Lo “ambiental” de lo ambiental-mente adecuado

Pero en este contexto ¿de qué manera deben tratarse los residuos para responder al ideal de lo calculable? Es decir, quiénes serán los responsables de la Gestión Ambientalmente Adecuada y cuáles reglas deberán respetar. Basilea la conceptualiza, de manera general, como: “la adopción de todas las medidas posibles para garantizar que los desechos peligrosos y otros desechos se manejen de manera que queden protegidos el medio ambiente y la salud humana” (FD85: PNUMA y Convención de Basilea, 2011: 19).

Pero entre esas medidas posibles, la Gestión Ambientalmente Adecuada tendrá *dos elementos* troncales. Por un lado, los aspectos tecnológicos, en tanto se considera una tarea principal “seguir desarrollando y aplicando tecnologías ambientalmente racionales que generen escasos desechos, medidas de reciclado y buenos sistemas de administración y de manejo” (FD85: PNUMA y Convención de Basilea, 2011: 16).

El desarrollo tecnológico es piedra clave para la buena gestión ambiental, así como también las medidas económicamente eficientes para lograrlo. Y este último es el segundo aspecto en el que deseábamos reparar. WICEM II formulará una clara respuesta al interrogante referido al *cómo* de la *gestión ambientalmente adecuada* a través de la incorporación

del desarrollo sustentable en el marco de la economía global de mercado. En ese marco, la Declaración Final de WICEM II identificó al sector privado empresarial como el destinado a liderar el proceso ambiental global, en tanto “fuerza conductora más efectiva para el desarrollo económico sustentable y para la provisión de recursos gerenciales, técnicos y financieros para cumplir con los desafíos del desarrollo del ambiente y de la economía” (FD112: WICEM II, 1991: 7, énfasis agregado).

Y si el sector privado debe ser el motor en el *proceso de ecologización* de las sociedades contemporáneas, al Estado le cabe el importantísimo rol de promover el desarrollo de la *Industria Global del Ambiente* a través de instrumentos económicos de Gestión Ambiental (FD112: WICEM II, 1991).

La idea de que lo ambiental tiene fundamentalmente que ver con la competitividad económica empresarial y, por lo tanto, con la necesidad de que los Estados adecuen sus regulaciones para la maximización de los beneficios-económico-ambientales, comienza a ganar cada vez más espacio por aquellos años.

A partir de allí, lo ambiental-mente adecuado será difícilmente es- cindible de términos como competitividad, comercio internacional, tecnología, mercado global e industria del ambiente (FD23: CEPAL, 1995a). En este marco, lo ambiental de lo ambiental-mente adecuado, comienza a remitir fuertemente a las estrategias de promoción de la *expansión global de la industria del ambiente y de la modernización productiva a través de la transferencia de tecnologías desde los países centrales hacia los periféricos*. Lo cual tiene un correlato directo con la primacía de la técnica ambiental y su mandato orientado al progreso tecnológico. A partir de ello se dará lugar a un *proceso de ecologización de la economía global* en el que, como veremos, los países periféricos estarán llamados a jugar un papel clave, aunque no protagónico.

### **3. Países exportadores / Países importadores: el rol de la cooperación internacional**

La segunda oposición fundante de Basilea (la primera la ubicamos en el par lo riesgoso-lo no riesgoso) pasa por la identificación y clasificación de los países del globo entre exportadores e importadores. Si bien el Convenio se auto-presenta como orientado a la protección ambiental de estos últimos, se hace necesario para nuestro análisis bucear en estas

tipologías y relacionarlas con los vínculos de dependencia estructural entre países centrales y periféricos abordados en el capítulo anterior.

La *Enmienda de Prohibición (The Ban Amendment)* adoptada por las partes de Basilea en 1995 que aún no ha entrado en vigor intentó establecer una suerte de protección para algunos países basada en una interesante clasificación. Estableció la prohibición total de movimientos transfronterizos de desechos peligrosos desde los países enumerados en el Anexo VII hacia los no enumerados en este. Siendo los primeros aquellos miembros de la OCDE, los de la Comunidad Europea (CE) y Liechtenstein.

Más allá de su falta de vigencia esta clasificación nos permite visualizar el tenor concreto de lo distinguido por el par exportador/importador, cual es la diferenciación entre países según el grado de desarrollo económico-tecnológico alcanzado por cada cual. Aquí, los no-desarrollados son identificados como aquellos países que no han podido llevar adelante una integral y adecuada *Environmental Sound Management* al estilo de la desarrollada por los PD. Nuevamente entra en juego en este caso el ideal del desarrollo y su efecto más próximo: la identificación del/los obstáculo/s para el logro del desarrollo armónico global. El lado beatífico de esta construcción ideológica propugna la protección de los no-desarrollados, tal como se señala en el artículo cuarto del Convenio (FD85: PNUMA y Convención de Basilea, 2011).

Ahora bien, si esta enmienda nunca hasta el momento entró en vigor ¿de qué manera esa protección paternal de la comunidad internacional hacia los países periféricos fue llevada a cabo? El significante clave para la respuesta a esta pregunta es el de *cooperación internacional*. Como señala el artículo 10 de Basilea: “Las partes cooperarán entre sí para mejorar o conseguir el manejo ambientalmente racional de los desechos peligrosos y otros desechos” (FD85: PNUMA y Convención de Basilea, 2011: 34). Hasta allí no habría mucho que señalar si no fuera porque ya advertimos acerca de la significación implicada en lo ambiental de lo ambiental-mente adecuado.

Es que en ese mismo artículo 10 Basilea señala, entre cinco obligaciones de cooperación para las partes, a tres vinculadas estrictamente a lo tecnológico: “el desarrollo y la aplicación de nuevas tecnologías ambientalmente racionales”, “la transferencia de tecnología y los sistemas de administración relacionados con el manejo ambientalmente racional de los desechos peligrosos y otros desechos” y “en la elaboración de las

directrices técnicas o los códigos de práctica apropiados, o ambas cosas” (FD85: PNUMA y Convención de Basilea, 2011: 34-35).

El sentido tecnológico de lo ambiental-mente adecuado se pone de manifiesto, además, en la necesaria transferencia del *know-how* ambiental hacia los países no-desarrollados. En tal sentido, el auxilio y la cooperación deben provenir tanto desde los PD como de las mismas organizaciones internacionales y promover tres ejes centrales: la toma de conciencia pública, el desarrollo del manejo racional de los desechos peligrosos y *la adopción de nuevas tecnologías que generan escasos desechos* (FD85: PNUMA y Convención de Basilea, 2011: 35).

Lo que queremos destacar es aquello que consideramos como la más importante fuerza de Basilea para Latinoamérica. Ni la prohibición del tráfico, ni el auxilio humanitario a los países más pobres: *la fijación de lineamientos estrictos de políticas de gestión ambientalmente adecuada de desechos peligrosos*. Para los países periféricos formar parte del Convenio les exigirá incorporarse a las reglas del mercado global del ambiente y sus políticas de transferencia tecnológica. En este sentido se orientaron las demandas de la WICEM II a los gobiernos de los países no-desarrollados: “Nosotros [los industriales] instamos a las compañías de los países en desarrollo para que apoyen la Carta, y solicitar al PNUMA que auxilie a la industria en aquellos países para que se adapten a las ideas de los preceptos de la Carta” (FD112: WICEM II, 1991: 8).

Lo que aquí está en juego es el problema de la competitividad económico-ambiental de las industrias de los países centrales y la potencial amenaza a ellas representada por las industrias de los países periféricos. Como advertía Imme Scholz en Requerimientos ambientales a productos de consumo en Alemania y sus efectos sobre las exportaciones de los PED:

El nivel heterogéneo de la protección ambiental en los distintos países no sólo perjudica la eficacia de las medidas relacionadas con la política ambiental, sino que pone en desventaja competitiva a las empresas industriales afectadas, que se ven en la necesidad de descargar sobre los precios los costos ahora más elevados de producción. Ello puede acenar las exigencias de que esas distorsiones se compensen con sanciones o requerimientos comerciales para los países cuyos estándares ambientales sean inferiores a los del país importador (dumping ambiental) (FD96: Scholz, 1993: 16).

Como así también la posibilidad de que el sector privado transnacional oriente su producción “sucias” hacia los PED.

En relación a ello, es relevante detenernos un momento en el gran revuelo que generaron a comienzos de la década verde las declaraciones de Lawrence Summers, por entonces Vicepresidente y Economista Jefe del BM, vertidas en un memorándum interno en el que afirmaba que: “Creo que la lógica económica detrás del vertido de residuos tóxicos en países de salarios más bajos es impecable y deberíamos hacernos cargo de eso” (FD103: *The Nation*, 1992: 257). Si bien Summers argüirá luego, frente al escándalo internacional suscitado, que su declaración escrita tuvo la exclusiva intención de ser irónica y provocativa (FD103: *The Nation*, 1992), es de interés destacar las razones que el Presidente Emérito de la Universidad de Harvard y ex Secretario del Tesoro de los EE.UU. (entre los años 1999 y 2001 durante la presidencia de Bill Clinton), expone en su memo. Frente a la pregunta de si el BM debería fortalecer la migración de industrias sucias a los países menos desarrollados señala que:

1) La medida de los costos de la contaminación perjudicial para la salud depende de las ganancias dejadas de percibir a partir de una creciente morbilidad y mortalidad. Desde este punto de vista, una cantidad dada de contaminación perjudicial para la salud deberá hacerse en el país con menores costos, que será el país con menores salarios” (FD104: *The Tech*, 2001: 7).

Más allá de las objeciones morales que se puedan endilgar a Summers, preferimos destacar algunos lineamientos políticos claves que plantea. Primeramente, su razonamiento sigue criterios técnico-económicos de valoración costo-beneficio y ello no implica que en estos enunciados no haya una concepción política en juego sino que, como venimos viendo, quiere decir que está en juego una visión que se afana por re-negar lo político.

Si en el texto de Basilea subyace ocultada la diferencia eminentemente política entre PD y no-desarrollados, Summers clama ahora por su olvido amparado en el imperativo de la eficiencia. Lo insoportable que resultó para la comunidad internacional tal declaración oficial de un alto funcionario del más importante organismo mundial de crédito no pasó sencillamente por cierta torpeza suya o porque sus afirmaciones contradijeran gran parte de los principios internacionales y declaraciones de buena intención respecto de los países periféricos. Desde nuestra

perspectiva, lo insoportable en Summers residió en su manera directa y llana de hacer visible el lado obscuro del ideal del desarrollo: el sistemático castigo a los países no-desarrollados por ser los culpables de la impotencia global por acceder a ese ideal.

En esta línea, Summers también ubica a sectores económicos no transables como un obstáculo para el “bienestar” global. Es que estos sectores son vistos como un impedimento ineficiente a la expansión de lo ambiental-comercial para todas las economías del mundo y en todos los segmentos de cada economía.

Por otro lado, el carácter “estético” de las demandas ambientales es señalado como un potencial objetivo económico sumamente rentable. Por lo tanto, la apertura global del comercio sobre este sector económico será de gran trascendencia para el bienestar económico y el progreso de la técnica ambiental (FD104: The Tech, 2001).

Ahora bien, volviendo a nuestro punto, el canal o vía por excelencia para encauzar la cooperación internacional en pos de la adopción latinoamericana de la gestión ambientalmente adecuada fue la Unidad Conjunta CEPAL-PNUMA<sup>12</sup>.

### *Latinoamérica y las políticas de gestión ambientalmente adecuada de desechos peligrosos*

En ocasión de la “Reunión Regional Conjunta CEPAL/PNUMA sobre el Manejo Ambientalmente Adecuado de Residuos Peligrosos en América Latina y el Caribe y la Aplicación del Convenio de Basilea”<sup>2</sup> del año 1993 (y publicada en febrero de 1994) se precisaron algunos aspectos claves de las políticas de CEPAL/PNUMA para América Latina, en materia de RRPP. En primer lugar y entre sus conclusiones, se destacó la inexistencia de capacidades técnicas en la región para hacer frente a la problemática de los desechos peligrosos (FD21: CEPAL, 1994a).

Y frente a tal escenario los expertos participantes propusieron que CEPAL junto a PNUMA y demás organismos especializadas del sistema de las Naciones Unidas junto a países donantes procuren “la ejecución de programas de asistencia técnica que faciliten la formulación de políticas para el manejo adecuado de residuos”. Y la aplicación de tecnologías limpias de producción será destacada como “una opción cuya adopción debe alentarse mediante la facilitación del acceso a estas tecnologías” (FD21: CEPAL, 1994a: 22).

Asimismo, se hizo énfasis en el reconocimiento de que la exportación por parte de los PD de “sustancias, productos, procesos y tecnologías dañinas o peligrosas, prohibidas en los países de origen” continuaba desarrollándose hacia la región (FD21: CEPAL, 1994a: 21). Ante lo cual, se hacía urgente no solo regular y/o prohibir el ingreso de desechos riesgosos sino, además, la formulación e implementación de políticas de gestión ambientalmente adecuada en cada uno de los Estados. Frente a los mandatos de la Agenda 21 y de la Resolución A/44/226 de la Asamblea General de NU sobre *Tráfico, eliminación, control y movimiento transfronterizo de productos y desechos tóxicos y peligrosos* de 1989<sup>13</sup>, la unidad CEPAL/PNUMA advirtió tempranamente que la operacionalización de estos excedía sobradamente sus posibilidades (FD20: CEPAL, 1993). Pero, al mismo tiempo, indicó que la citada Resolución habilita al “cumplimiento de estas actividades dentro de los recursos disponibles”, como así también que, en la búsqueda de fuentes de financiamiento “los intereses demostrados por algunos países donantes en los temas de la resolución en otros esfuerzos de cooperación con la CEPAL permitirían también iniciar algunas consultas informales con esos gobiernos” (FD20: CEPAL, 1993: 2).

En ese marco fue posible el trabajo conjunto entre la unidad conjunta CEPAL/PNUMA y la GTZ, a través del financiamiento del Gobierno de Alemania<sup>14</sup>, en el desarrollo del proyecto “Políticas para la gestión ambientalmente adecuada de residuos urbanos e industriales” en sus diversas fases<sup>15</sup>. De tal manera, CEPAL/PNUMA viabilizaron la cooperación internacional alemana a través de la selección de casos testigo en América Latina susceptibles de “desempeñar un papel activo en la CTPD [Cooperación Técnica entre Países en Desarrollo] del sector” (FD25: CEPAL, 1997: 9). Entre los seleccionados estuvieron el Municipio de Córdoba, junto a la Municipalidad de Campinas (Estado de São Paulo, Brasil), Santiago de Chile y Quito (Ecuador)<sup>16</sup>. En términos generales, el objetivo de estos proyectos fue el de “lograr que los gobiernos y las empresas públicas y privadas formulen y pongan en práctica políticas integradas para la gestión ambientalmente adecuada de los residuos urbanos e industriales” (FD25: CEPAL, 1997: 9).

La alianza de la Unidad Conjunta CEPAL/PNUMA con Alemania, se afianzará con el correr de los años, a pesar de que los germanos por ese entonces aún no habían ratificado el Convenio de Basilea. Tal interés de la política internacional ambiental alemana en la región y especifi-

camente en relación a la cuestión de los desechos peligrosos se expresó en los diversos proyectos conjuntos que desarrollaron CEPAL y PNUMA junto a la GTZ cuyo principal objetivo estuvo puesto en *insertar la dimensión ambiental al proceso y las estructuras productivas de los países latinoamericanos* (FD22: CEPAL, 1994b).

Asimismo, desde 1995 se constituyó la Red Panamericana de Manejo Ambiental de Residuos (REPAMAR) a partir de un Acuerdo de Cooperación Mutua entre el Gobierno de Alemania, a través de GTZ y del Ministerio de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ), con la División de Salud y Ambiente de la Organización Panamericana de la Salud y su Centro Panamericano de Ingeniería Sanitaria y Ciencias del Ambiente (CEPIS) (FD82: OPS, 2013). La Red estuvo conformada, a su vez, por redes instauradas en cada país miembro: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Panamá y Perú (FD88: REPAMAR, 2002).

Sin embargo, cabe advertir que a inicios de los noventa el foco de CEPAL/PNUMA estuvo puesto en la Ciudad de Buenos Aires tal como lo testimonian diferentes documentos (FD45: Echechuri *et al.*, 1992 y FD65: Koolen, 1992). Esta activa presencia de CEPAL/PNUMA a comienzos de los noventa en la Capital Federal de Argentina es de sumo interés ya que tendrá una influencia de gran trascendencia al momento de la sanción (FD56: HSN, 1991a), el 17 de diciembre de 1991, de la ley nacional de “desechos peligrosos” N° 24.051. Pero no solo la Argentina será en América Latina el país que desarrolle su legislación ambiental referida a los desechos peligrosos a fines de los ochenta y principios de los años noventa.

Por caso, en Colombia la primera ley que alude a la gestión integral de RRPP es la N° 430 del año 1998, Venezuela en el mismo año dicta la normativa específica sobre desechos industriales (mediante decreto presidencial N° 2.635 de “Normas para el control de la recuperación de materiales peligrosos y el manejo de los desechos peligrosos”), Chile si bien poseía su ley 3.133 de 1916 sobre prohibición de vertidos industriales nocivos dicta su reglamentación en 1.993 por decreto 351, Perú regula de manera general la gestión de residuos sólidos (y en especial a los peligrosos) mediante ley 27.314 del año 2000 y Uruguay por ley 16.320 de 1992 regula el transporte de Residuos y Sustancias Peligrosas como así también su disposición final. México, por su parte, en el capítulo 6 de la ley “General del Equilibrio Ecológico y Ambiental” del año 1988 ya abor-

daba la cuestión de los “materiales y RRPP”. Asimismo, Brasil antes que legislar el tema en un solo cuerpo lo ha hecho en diferentes regulaciones orientadas a diversas clases de desechos como por ejemplo el decreto 88.821 y el decreto 98.976 ambos del año 1983 que reglamentan la ejecución del transporte por carretera de cargas y productos peligrosos, el decreto Federal 23.777 de 1984 por el cual se reglamenta la disposición de los residuos de las industrias o ingenios azucareros y la ley Federal 7805 de 1987 que regula sobre residuos agrotóxicos.

Estas normas suelen implicar la puesta en marcha de similares sistemas de gestión de residuos industriales caracterizados, principalmente, por dos rasgos centrales. Por un lado, a la par que la adopción de la denominación desechos peligrosos, la formulación de una conceptualización general no operativa<sup>17</sup> y una definición específica y operativa a través de la enumeración en extensos anexos de las sustancias, características de sustancias y actividades consideradas peligrosas. Tales anexos suelen corresponderse al empleado por el Convenio de Basilea y a las recomendaciones elaboradas por las Naciones Unidas sobre el transporte de mercaderías peligrosas (S.T./S.G./A.C.10/1/Rev. 5, Naciones Unidas, Nueva York, 1988). Es decir, mientras por un lado puede existir alguna mención genérica acerca de lo que se considera como residuo peligroso, el núcleo duro para la identificación de una sustancia como riesgosa e implicada en cada régimen se halla en el detalle técnico de los anexos.

En segundo lugar, se suele identificar como actores dentro del sistema de gestión: generador, transportista, tratador, depositario final; cada uno de ellos como eslabones del proceso de tratamiento “de la cuna a la tumba” propuesto por el Convenio. Asimismo, tienden a establecer instrumentos de gestión similares: registros de operadores, mecanismos de control de transporte mediante manifiestos o cartas de transporte, certificaciones ambientales especiales para operadores, obligatoriedad de evaluaciones de impacto ambiental. De tal modo, es posible identificar cierta tendencia a la estandarización en la recepción latinoamericana de un específico modo de gestionar los desechos industriales riesgosos principalmente motivado por el Convenio de Basilea.

En definitiva, la oposición exportadores/importadores si bien se auto-presentó como el medio para la identificación de las necesidades particulares de estos últimos, tendió a promover la renuncia del poder soberano de los países latinoamericanos para formular y construir sus propias estrategias de política ambiental sobre desechos de la produc-

ción. En tal caso, el lado horrorífico del ideal del desarrollo sustentable pudo situarse en el castigo a los países incapaces de lograrlo, a través de la pérdida de soberanía en materia de política ambiental a favor de la interdicción técnica y la tutela paternalista de los países centrales viabilizada a través de los organismos regionales de Naciones Unidas.

#### **4. Conclusiones del capítulo**

A partir de todo lo expuesto hasta aquí, podemos afirmar que no hay casualidad alguna en que las políticas sobre desechos de la producción se convirtieran en emblemáticas de las políticas ambientales en general en Latinoamérica. Es que su relevancia reside en la íntima vinculación que posee con el nuevo patrón de desarrollo sustentable emergente. Los desechos de la producción son la llave o la vía más adecuada para promover y forzar cierta modernización productiva o transformación de determinados aspectos del modo de producción de la región e insertarlo en las nuevas reglas del mercado internacional.

Pero cabe aclarar que por modo de producción referimos, no solo a tal o cual modalidad tecnológica de producción, sino a las formas de generación, apropiación, distribución y transferencia del excedente (Peralta Ramos, 2007). Con lo cual, las políticas relativas a los desechos de la producción son emblemáticas en tanto permiten dar cuenta de los aspectos más relevantes del patrón del desarrollo sustentable en términos de generación, distribución y transferencia del excedente producido en la región. Desde ya que esta investigación no intenta abordar todos y cada uno de estos sino a aquellas construcciones de sentido que nos posibiliten la comprensión del problema de investigación.

En este sentido, con la emergencia de las políticas de gestión ambientalmente adecuada de RRPP en América Latina se inicia un período en el cual los desechos de la producción serán significados fundamentalmente a partir de su riesgosisdad, toxicidad o peligrosidad. De este modo, lo riesgoso comenzará a significar a lo productivo. El riesgo de la producción y, por ende, del desarrollo de los países latinoamericanos se constituirá en un tema prioritario para la política ambiental internacional. Es que, como vimos, señalaba Maurice Strong que a partir del modelo del desarrollo sustentable los Estados ya no tendrán derecho a cualquier desarrollo sino a aquel que satisfaga los requerimientos y estándares tecnológico-productivos del mercado internacional. La elección

soberana por parte de cada país del modo de producción que le resultare más económica y socialmente conveniente según sus particulares características naturales, culturales y geopolíticas se verá acotada en función del consenso internacional en torno del desarrollo sustentable.

Como se señaló, nuestro aporte crítico respecto de la ideología del desarrollo implica poner el foco no solo en los aspectos beatíficos del ideal sino, principalmente, en su lado obscuro, clandestino u horrorífico. En tal sentido, mientras el ideal del desarrollo sustentable construye y sostiene la imagen de un mundo con un crecimiento económico en armonía con la naturaleza, al mismo tiempo identifica a los PED como los agentes que deben sacrificar los beneficios económicos del *dumping* ecológico a favor de la causa ambiental global.

Frente al aumento exponencial de los riesgos ambientales generados a partir de la crisis ecológica global, emerge al mismo tiempo el ideal técnico de *lo calculable* como forma privilegiada de hacer políticamente con los riesgos. Y en tanto los PD son los que han logrado desarrollar las tecnologías suficientes para calcular/evitar los efectos contaminantes de sus desarrollos, para los PED surge la *lógica de la gestión ambientalmente adecuada*, como régimen de prácticas discursivas que involucra a un conjunto de políticas, estrategias, tecnologías y dispositivos gubernamentales orientados por un específico e históricamente situado modo de entender a la protección ambiental en su relación con el desarrollo económico y el comercio internacional. Tal concepción estuvo tendencialmente sobredeterminada por la oposición lo calculable/lo riesgoso que involucra, desde nuestro punto de vista, al re-negamiento técnico de sus instancias políticas fundantes.

La *lógica de la gestión ambientalmente adecuada*, en tanto categoría intermedia que en la presente instancia simplemente presentamos para desarrollar con posterioridad en mayor profundidad, constituyó el vehículo por excelencia para la cooperación internacional en materia ambiental (en nuestro caso alemana vía GTZ) encauzada a través de los organismos regionales de Naciones Unidas (CEPAL y PNUMA). Pero como veremos en el siguiente capítulo, en torno a la gestión ambientalmente adecuada confluirá un cúmulo de elementos de sentido que anclarán su significación a partir de modalidades concretas de concebir al comercio internacional, a la conciencia ambiental, a los requerimientos ambientales de los PD y a los principios del derecho ambiental internacional, entre otros.



<sup>2</sup> Por ejemplo el caso de Koko, Nigeria, en donde en el año 87 llegaron de Italia varias toneladas de residuos altamente tóxicos y radioactivos (Lipman, 2002).

<sup>3</sup> Cabe señalar que el resto de los países de alto nivel de desarrollo industrial lo han hecho: Alemania (desde 1995), Japón (1993), Holanda (1993), Francia (1991), Rusia (1995), China (1991), Canadá (1992), Australia (1992), Reino Unido (1994) (FD10: Basel, 2013). Curiosamente, hasta mayo del 2011 solo se contaban entre los países no miembros del Convenio a Afganistán, Irak, Haití y EE.UU. Pero, luego de sendas intervenciones armadas comandadas por los EE.UU. en los últimos años, los dos primeros pasaron a formar parte de Basilea en 2013 y 2011, respectivamente, sin que el propio país del Norte hiciera lo suyo.

<sup>4</sup> Aún así la reforma de prohibición ha sido criticada tanto porque no impediría el tráfico entre países que firmen Acuerdos Bilaterales o Regionales (Lipman, 1998), como en razón del cuestionamiento a la división del mundo entre países víctimas (no miembros de OCDE) y victimarios (OCDE) sin advertirse la mayor complejidad de las relaciones comerciales internacionales (Kummer, 2000). Como señala Jennifer Clapp, en las primeras reuniones de Basilea ocurridas durante la década de los ochenta la influencia predominante en las negociaciones estuvo a cargo de las ONGA, pero ya a comienzos de los noventa diferentes Asociaciones de Promoción de la Industria (*Industry Advocacy Groups*) desembarcaron fuertemente para influir en las negociaciones. Si bien no lograron frenar la adopción de la enmienda de prohibición, tuvieron éxito en convencer a determinados gobiernos para que no la ratifiquen y, por lo tanto, no entrase en vigor (Clapp, 2001, 2005).

<sup>5</sup> Para más detalle ver: PNUMA y Basilea, 2011: 56-57.

<sup>6</sup> Para más detalle ver: PNUMA y Basilea, 2011: 57-58.

<sup>7</sup> Para mayores detalles y definiciones de cada una de esta tipologías ver: PNUMA y Basilea, 2011: 61.

<sup>8</sup> “Por “desechos” se entiende las sustancias u objetos a cuya eliminación se procede, se propone proceder o se está obligado a proceder en virtud de lo dispuesto en la legislación nacional” (PNUMA y Basilea, 2011: 18).

<sup>9</sup> Al respecto ver: Foa Torres, 2016.

<sup>10</sup> Como afirmaba Michel Foucault, la noción de tecnologías refiere al abordaje de diferentes modos de conocer que en tanto “juegos de verdad específicos, relacionados con técnicas específicas (...) los hombres utilizan para entenderse a sí mismos”. Cada tecnología representa “una matriz de la razón práctica” y, entre ellas, se cuenta a las tecnologías de poder como aquellas que “determinan la conducta de los individuos, los someten a cierto tipo de fines o dominación, y consisten en una objetivación del sujeto” (Foucault, 2008: 48). Si bien en líneas generales adherimos a tales conceptos, desde nuestra visión las tecnologías gubernamentales de poder se inscriben en lógicas político-ideológicas capaces de *sobredeterminar* un sinnúmero de prácticas socio-discursivas. En tal sentido, las tecnologías gubernamentales permiten abordar al Estado como “el correlato de una manera determinada de gobernar” y no como un simple monstruo o gendarme puramente represor (Foucault, 2012: 21).

<sup>11</sup> En términos del psicoanalista e historiador del derecho francés Pierre Legendre: “El Management es un saber, el saber del poder sin nombre que se desencadena sobre el planeta. Este poder anuncia el reinado de la gestión. “Management” es hoy una palabra sin

patria y que quiere decir todo (...) El Management es un instrumento comparable al ejército y a las Administraciones de ayer. Involucra a los individuos según la lógica de las cuatro funciones que resumían antaño la tarea militar: organizar, coordinar, mandar, controlar. La gestión habla de la idea de gobierno. Los técnicos de la economía la han limpiado y reciclado para procurarle un brillo científico” (Legendre, 2008: 41).

<sup>12</sup> Según el listado de publicaciones de la Unidad Conjunta CEPAL/PNUMA, entre el año 1987 y 1995 CEPAL produjo un total de 44 documentos vinculados a manejo de residuos y desarrollo industrial (FD24: CEPAL, 1995b).

<sup>13</sup> Resolución que reúne un conjunto de mandatos para las comisiones económicas regionales en orden a la prevención del tráfico internacional de RRPP.

<sup>14</sup> Solo el Proyecto FRG/95/S69 “Políticas para la gestión ambientalmente adecuada de los residuos urbanos e industriales (fase III)” recibió durante sus 25 meses de duración (setiembre de 1995-setiembre de 1997) 460.000 dólares de financiamiento (FD25: CEPAL, 1997).

<sup>15</sup> La cooperación internacional alemana se implementó a partir de dos agencias orientadas, cada cual, a la asistencia financiera y a la asistencia técnica. El KfW, o *Kreditanstalt für Wiederaufbau* (Banco para la Reconstrucción) se ocupó de la cooperación financiera (FD84: Pirzkall, 2006). En tanto, la GTZ se ocupó de la asistencia técnica financiándose a través de fondos del gobierno alemán y dirigiendo sus contribuciones a “la financiación de personal, su formación y material de trabajo” (FD84: Pirzkall, 2006: 3).

<sup>16</sup> “Municipalidad de Córdoba: la CTPD se focalizó en dos temas: la capacitación en el uso de tecnologías para la gestión de los residuos industriales (...) y el desarrollo de los aspectos jurídicos a nivel federal, provincial y municipal” (FD25: CEPAL, 1997: 9, énfasis agregado).

<sup>17</sup> Por caso, el decreto 2.635/98 de Venezuela que conceptualiza como desecho peligroso a todo “desecho en cualquier estado físico sólido, líquido o gaseoso que presenta características peligrosas o que está constituido por sustancias peligrosas y que no conserva propiedades físicas ni químicas útiles y por lo tanto no puede ser reusado, reciclado, regenerado u otro diferente”. O la ley argentina 24.051: “Será considerado peligroso, a los efectos de esta ley, todo residuo que pueda causar daño, directa o indirectamente, a seres vivos o contaminar el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general”.



## Capítulo 4. Comercio internacional y gestión ambientalmente adecuada en América Latina

Como Brugger y Clemencón propusieron en el marco de WICEM II (Segunda Conferencia Mundial Industrial sobre Gestión Ambiental), el desarrollo sustentable comenzará a constituirse desde la década verde “en una nueva etapa de la Revolución Industrial” basada en la exigencia del “desarrollo y aplicación de nuevos y ambientalmente adecuados materiales y procesos de producción como así también técnicas para el más eficiente uso de los recursos naturales” (FD19: Brugger y Clemencón, 1991: 35).

Pero el modelo de los países más industrializados pioneros en el desarrollo sustentable y conductores del nuevo proceso de modernización productiva global fue construido sin negar que el patrón pudiese acarrear efectos negativos para muchos:

No hay duda de que el tipo de transición que estamos haciendo hacia una economía ambientalmente orientada creará grandes problemas y disrupciones para muchos. Pero creo que la experiencia de Europa y Japón ya ha demostrado que tales cambios pueden producir, al menos, tantas nuevas oportunidades como nuevos problemas para las empresas. Existen más evidencias de esto en el hecho de que las industrias relacionadas con el medio ambiente tales como la gestión de residuos y control de la contaminación están ahora entre las industrias de mayor *performance* de crecimiento (FD99: Strong, 1991: 52).

Es que desde la década verde diferentes organismos internacionales y agentes transnacionales lucharán por imponer al libre comercio internacional como la vía más adecuada para el logro de la modernización de los sistemas productivos, la transferencia de tecnologías ambientalmente adecuadas y su financiamiento hacia los PED.

En tal marco, este capítulo se detendrá en aquellas prácticas discursivas tanto de organismos internacionales como de sus funcionarios, orientadas a la construcción de cierta manera de entender a la vinculación entre comercio internacional y medio ambiente para América Latina en los años noventa. Período clave que nos permitirá contextualizar a las instancias fundacionales de las políticas ambientales de RRPP en la Argentina y, especialmente, en Córdoba.

Como señalamos en los capítulos anteriores, el comercio internacional puede constituirse en la vía por excelencia para contrarrestar la tendencia a la baja de la tasa de ganancia capitalista y, por ende, para la transferencia del excedente y la centralización del capital. Pero cabe nuevamente aclarar que esta investigación no busca dar cuenta de los fenómenos estrictamente económicos involucrados en la instauración y devenir del patrón de desarrollo sustentable. Aunque sí es útil para nuestro análisis servirnos de estos conceptos a los fines de comprender cabalmente el proceso de ecologización de los mercados y los Estados latinoamericanos llevado adelante durante la década verde.

Como venimos afirmando en los capítulos anteriores, las lógicas dominantes en torno al desarrollo sustentable miraron a Río 92 como la gran oportunidad para lograr un mayor progreso mundial del comercio, constituyéndose la Cumbre en la gran esperanza para el logro de la reconciliación entre comercio internacional y medio ambiente. Pero desde nuestra perspectiva conviene sostener una postura al menos escéptica acerca de los beneficios ecológico-económicos de tal proceso y vincularlos tanto con el contexto de los límites al crecimiento de los países periféricos, como con los intentos por instaurar o sostener específicos patrones de acumulación.

A continuación, se buscará ordenar un cúmulo de prácticas discursivas a partir de dos ejes centrales. En primer lugar, la idea de la necesaria expansión de la industria del ambiente conducida por los *first movers* o países pioneros con sus tres principales elementos: la conciencia ambiental, “el que contamina paga” y la urgente tecno-ecologización industrial. En segundo lugar, y antes de enunciar algunas consideraciones finales, se presentarán los componentes más destacados de la *gestión ambientalmente adecuada* en el contexto de las discusiones sobre comercio y medio ambiente en Latinoamérica en los años noventa: los requerimientos ambientales de PD, la disputa sobre el sentido de los paraísos de contaminación, la construcción del modelo chileno de gestión am-

biental, la primacía de las CTN y el cálculo homogeneizante del riesgo industrial.

## 1. La expansión global de la industria del ambiente

El desarrollo exponencial a escala global de la *industria del ambiente* durante la década verde permitió que sea ubicada por algunos al mismo nivel de la industria aeroespacial y de la farmacéutica (FD92: Ruz y Mladinic, 2005). Maurice Strong ante WICEM II a inicios de los noventa se encargó de identificar al sector como uno de los más prósperos a nivel mundial (1991). Y tal como afirman Ruz y Mladinic (2005), a principios de los noventa el volumen total de la industria del ambiente se estimaba en el orden de los US\$ 250.000 millones (FD81: OECD, 1996), en los 2000 el monto ascendía a US\$ 450.000 millones y el proyectado para el 2010 era de US\$ 640.000 millones (2005).

La definición de cuáles actividades debieran ser incluidas dentro de la noción de industria del ambiente ha sido una cuestión arduamente discutida (Barton, 1997). Por su parte, la OCDE la ha identificado, en términos generales, como aquella destinada a suministrar equipamientos y servicios destinados al control de la contaminación, la reducción y el manejo de residuos (FD81: OECD, 1996). Por nuestra parte, siguiendo a Barton (1997), podemos afirmar que hablar de industria del ambiente no equivale a hacer referencia a cualquier pretendida “industria ambiental” que implicare efectos ambientalmente positivos de por sí, sino tan solo un campo de la economía mundial capaz de movilizar inmensas sumas de dinero y de responder a determinadas reglas de funcionamiento, entre las cuales se encuentran aspectos estructurales del vínculo comercial-ambiental entre los países del Norte y los países del Sur.

Pero además de ello, desde nuestro punto de vista la industria del ambiente puede ser entendida en sentido amplio y no como mero sector industrial, sino en tanto meta-sector o instancia transversal capaz de atravesar a todos los sectores. En un sentido equivalente al de la meta-disciplina ambiental identificada en el capítulo primero, el meta-sector de la industria del ambiente no solo refiere a tales o cuales empresas de prestación de servicios ambientales o de producción de bienes y tecnologías verdes, sino al *completo proceso de ecologización del modo de producción industrial capitalista emergente de la instauración del patrón de desarrollo sustentable*.

Por otro lado, hablar de la emergencia y desarrollo de la industria del ambiente no implica necesariamente referir a un pretendido progreso libre del sector ambiental del mercado. Por el contrario, la consistente intervención temprana de ciertos Estados altamente industrializados, para ofrecer respuestas de mercado a la “inseguridad ambiental”, los posicionó como pioneros o *first movers* en la industria del ambiente global. En este contexto la lógica de la gestión ambientalmente adecuada en América Latina, promovida por organismos internacionales, multilaterales y por la cooperación internacional, identificó a los *first movers* como merecedores, en función de su conducta ambientalmente responsable, de las ventajas provenientes de las nuevas reglas verdes del mercado internacional (Barton, 1997).

### *1. La conciencia ambiental*

Numerosos documentos resaltan el importante rol de la sociedad civil a la hora de reclamar y demandar el desarrollo de políticas, legislaciones, instituciones y controles en materia ambiental (entre otros: FD96: Scholz, 1993; FD113: Wyatt, 1995; FD23: CEPAL, 1995a; FD8: BM, 1995a). A través de ONG y la participación de científicos y especialistas independientes (eventualmente articulados a *think tanks* neoliberales), la sociedad puede servir de empuje al desarrollo de condiciones para la emergencia de legislaciones ambientales y sucedáneos mercados verdes.

Siguiendo a Princen *et al.* (1995) las ONGA no deben ser subestimadas en su peso e influencia política sino valoradas como un actor de gran importancia que a partir principalmente de los años noventa sufrió un crecimiento impactante en cantidad y tamaño convirtiéndose en parte “integral de la particular naturaleza de la política ambiental mundial misma” (Princen *et al.*, 1995: 42).

Una invariante discursiva notable de los documentos analizados pasa por la identificación, unánime y acrítica, de exigencias ambientales de los consumidores de los PD capaces de operar como grandes fuerzas impulsoras del mercado. Asimismo, se suele advertir que este consumo verde no solo afecta a la producción nacional de cada Estado sino también a los productos importados y, eventualmente, a modos foráneos de producción:

... el mercado verde es un fenómeno reciente que apareció hacia fines

de la década de los 80, originado por los consumidores de los países desarrollados. Estos últimos, tras haber satisfecho sus necesidades cuantitativas, decidieron traducir su conciencia ambiental al poder de compra, optando crecientemente por los llamados “productos verdes”, es decir aquellos que consideran más seguros desde el punto de vista de su contenido y de la forma en que son producidos (FD23: CEPAL, 1995a: 72).

Por otro lado, y como señala Adil Najam, con anterioridad a Río 92 comienza a producirse en los países del Sur un aumento sostenido de profesionales sensibilizados por la causa ambiental muy poco inclinados a cuestionar su legitimidad:

... la emergencia de una comunidad epistémica ambiental dentro del Sur es en parte el resultado del bombardeo de programas educacionales y de capacitación inspirados en el Norte que han tenido el efecto de co-optar una generación entera de *inteligencia* (sic) hacia una mirada más desde el Norte del desafío ambiental (Najam, 2005: 315).

Lo que está aquí en juego, en definitiva, pasa por la construcción de la idea de la creciente e irrefrenable presencia de una *conciencia ambiental* que, nacida en los PD, se extenderá al resto del globo<sup>1</sup>. Este proceso implica la emergencia de reclamo global de los consumidores por mayor *seguridad ambiental*. Es decir, de las demandas por políticas y regulaciones estatales susceptibles de controlar los nuevos riesgos ecológicos emergentes de los peligros y daños del desarrollo económico-productivo.

La conciencia ambiental no implica de por sí tal o cual orientación de la política económico-ecológica sino exclusivamente la emergencia de un reclamo de consumidores que recibirá un cierto cauce en función de la lucha por hegemonizar la significación de lo ambientalmente adecuado.

En tal sentido, la preocupación de numerosos actores en la década verde tuvo por eje a cierto escepticismo de grupos ambientalistas respecto de los beneficios ambientales de la liberalización comercial. Particularmente se hizo énfasis en la creencia de que el libre comercio impediría la fijación de normas uniformes en todo el globo tal cual los ambientalistas demandaban (entre otros: FD110: Vossenaar, 1995). En pocas páginas más volveremos a este punto cuando abordemos la cuestión de la disputa por el sentido de los paraísos de contaminación.

## II. "El que contamina paga"

La expansión global de la industria del ambiente conducida por sus pioneros también fue sostenida a partir de la construcción de la emergencia de la legislación ambiental en los PD (Barton, 1997) como un proceso evolutivo y necesario de los países más industrializados, devenido de cierto proceso adaptativo inevitable de los Estados del Norte y, por lo tanto, extensible al resto del globo. A partir de ello, las instituciones y regulaciones ambientales de los PD se constituyeron en la experiencia a ser aprehendida y replicada por los PED (FD23: CEPAL, 1995a; FD97: SELA, 1995; FD96: Scholz, 1993; FD44: Durán de la Fuente, 1994).

Ese derecho ambiental, a su vez, estuvo basado como señalamos en el capítulo sexto en tres grandes principios jurídicos: el de prevención, el de precaución y el de "el que contamina paga". Y la importancia para América Latina residió fundamentalmente en que se consolidaron como vertebradores de la cooperación internacional. Como señalaba Imme Scholz para el Instituto Alemán del Desarrollo: "La política ambiental del Gobierno Federal alemán se guía de preferencia por tres principios: el de la prevención, el de quien contamina paga y el de la cooperación" (FD96: Scholz, 1993: 2).

Estos principios son generales y globales en tanto son susceptibles de adaptarse a cualquier ordenamiento jurídico más allá de sus concretas especificidades. Incluso, su enorme grado de generalidad y su aparente sencillez llaman al acuerdo y al consenso de gobernantes, organizaciones sociales y agentes del mercado por igual. Su amplio y por momentos difuso contenido permite que demandas, reclamos y políticas sumamente heterogéneas se articulen tras de ellos. Con lo cual, se constituyeron en un aspecto clave en la construcción del carácter global tanto del riesgo ambiental como de las formas jurídico-institucionales creadas para el logro de la seguridad ecológica mundial.

Si bien aquí nos dedicaremos principalmente al principio "el que contamina paga" es inevitable remarcar su anudamiento con el principio de prevención. Este último tiene por objetivo "evitar la degradación y los riesgos para el medio ambiente" (FD96: Scholz, 1993: 2) y encuentra su correlato en la gestión ambiental empresarial con el principio de prevención de la contaminación (PP, por sus siglas en inglés: *Pollution Prevention*). Estos sistemas de producción industrial ambiental se definen por oposición a los procesos *end of pipe* (EOP) o "al final de la chime-

nea”. Estos últimos no implican una “reorganización global de sus métodos productivos ni de sus estructuras organizacionales y de gestión” sino tan solo la instalación de sistemas de control de polución al final del proceso (FD30: Chudnovsky *et al.*, 1997: 12). Así, se podría afirmar que el principio de prevención aplicado con este sentido a la contaminación industrial, promueve la instauración de sistemas de gestión ambiental empresarial que impliquen una transformación radical de los modos de producción a través de la incorporación de tecnologías limpias de avanzada, susceptibles, en principio, de reducir los niveles de vertido de desechos riesgosos.

No obstante, lo que por nuestra parte nos interesa destacar es que la lógica ínsita a la emergencia del principio de prevención puede ser ubicada, a partir del planteo expuesto hasta aquí, en la búsqueda por hacer del riesgo el objeto por excelencia de la técnica ambiental y sus dispositivos gubernamentales. Lo que no implica afirmar que de tal modo se esté necesariamente en el rumbo más adecuado para conjurar todo peligro sino, por lo contrario, ante la posible multiplicación exponencial de esos objeto-riesgos ambientales. Es que una teoría política o posmarxista del riesgo (Foa Torres, 2016) debe tener en cuenta la aptitud potencial de la *lógica del riesgo* para instalar al capitalismo en nuevas modalidades de acumulación sustentadas, de manera autorreferencial, en los riesgos que esa misma lógica provoca. Cada uno de esos objeto-riesgos es capaz de implicar, en términos de mercado, el surgimiento de nuevas oportunidades para la producción y transferencia de excedentes a través de la generación de necesidades de securitización allí donde hasta hace momentos no existían.

En cuanto los riesgos se instituyan en el objeto primordial del derecho ambiental internacional, se dará inicio a una carrera desenfrenada por prevenirlos. Pero esta carrera y su orientación no son el fruto de un esfuerzo pretendidamente puro de la técnica ambiental, sino el resultado de las estrategias y pugnas por sobredeterminar el sentido de los problemas ambientales y sus soluciones. Y, en función de lo que hemos afirmado en los capítulos precedentes, las fuerzas económicas transnacionales tendrán en ese escenario un papel clave aunque, no obstante, incapaz de determinarlos en última instancia.

Es en este marco desde el cual podemos vincular al principio de prevención como el motor, en términos conceptuales, del principio “el que contamina paga”. Esto debido a que lo que se construye como bien

a resguardar se articula fundamentalmente con específicas concepciones y lógicas político-económicas. Las cuales, y no está de más decirlo, no necesariamente cumplirán su cometido por el simple hecho de nombrar o señalar a la naturaleza y sus objetos. Es decir, desde nuestra perspectiva, no existe ningún objeto material allá fuera de la realidad simbólicamente construida susceptible de ser conservado puramente por el accionar, también material, de tal o cual elite técnica. Toda valoración de lo natural a proteger, implica al mismo tiempo un modo históricamente situado de construir “eso natural” siempre en relación a específicas modalidades de conservación, aprovechamiento y/o explotación. Como consecuencia, la significación de la prevención de los riesgos ambientales puede ser elucidada a partir de la identificación de los políticamente obligados a pagar o cargar con sus costos: qué y cómo prevenir no se establece en las prácticas concretas de manera aislada sino articuladamente a quienes deben pagarlas. Esta explicitación es clave en tres sentidos. Primero, porque permite evitar visiones “realistas” de las políticas ambientales que ven a los problemas ecológicos como determinados por la existencia extra-simbólica o real de elementos naturales destinados a ser el objeto de la protección jurídico-política<sup>2</sup>. Segundo, porque es en la clarificación de la relación entre la identificación de, por un lado, los objetos y sistemas naturales que supuestamente se debe proteger y, por otro, quienes son los portadores del riesgo obligados a pagar por ello, donde se juega cierta modalidad de transferencia y acumulación del excedente motorizada por el riesgo ambiental de la producción y de sus desechos. Por último, porque nos permite visualizar a la implementación del principio “el que contamina paga” no solo frente a la ocurrencia de tal o cual daño ambiental sino fundamentalmente frente al riesgo de su producción.

El principio fue pensado en sus orígenes para ser aplicado a nivel de cada Estado nacional, constituyéndose en un mecanismo de transferencia de costos ambientales hacia el causante de los daños ambientales, con el objetivo económico de: “internalizar los costos externos de la protección ambiental. Al mejorar (...) la función informativa del sistema de precios (“precios que dicen la verdad ecológica”) se quiere lograr que el consumidor pueda escoger su opción de compra según criterios ambientales” (FD96: Scholz, 1993: 2).

Pero con la globalización de las políticas de protección ambiental, todo portador de riesgo ambiental o causante de daño ambiental, pro-

venga del lugar que provenga y de la industria que sea, deberá ser tratado por igual a la hora de transferirse los costos ambientales de su actividad productiva (FD93: Safadi, 1995). El supuesto presente en tal planteo es la existencia de un mercado en el que todos sus agentes deben ser tratados del mismo modo y, por lo tanto, en donde el Estado debe intervenir a los fines de garantizar las condiciones para una competencia perfecta<sup>3</sup>. Competencia de mercado, ya no solo circunscripta a los niveles nacionales sino orientada a la economía global. En el campo de la contaminación industrial esto se traduce en un criterio no formulado explícitamente por el principio “el que contamina paga”: el de no discriminación tanto entre empresas transnacionales y PYMES como entre actividades productivas de países centrales y de países periféricos.

Frente a la transformación ambiental de las reglas de juego del mercado internacional, aquellos agentes económicos incapaces de adaptarse a las nuevas condiciones ecológicas deberán ser “justamente” excluidos del juego. Serán *los perdedores* del proceso de ecologización de los mercados latinoamericanos, tal como señalaba la por entonces ejecutiva del BM Piritta Sorsa:

El cambio en la normativa ambiental modificará los patrones de producción y comercio y no hay manera de evitarlo. Habrá un cambio estructural en la industria, producto de cambios legales, nuevos estándares y de inquietudes ambientales. Habrá ganadores y perdedores. Finalmente, la industria tendrá que ajustarse y mejor, más temprano que tarde. El retraso aumenta los costos del ajuste y disminuye las oportunidades. En nuestra opinión, la mayoría está ajustándose a este nuevo comercio multimillonario; *aunque escuchemos voces de los perdedores* (FD98: Sorsa, 1995: 105, énfasis agregado).

Ahora bien, si abordáramos la recepción del PCP, ocurrida en los años noventa, aisladamente de sus condiciones de implementación en los países periféricos, podríamos sesgar nuestro análisis de un modo inconveniente a nuestros supuestos epistemológicos de partida. Y esas condiciones, que serán abordadas con mayor detenimiento con posterioridad, refieren en la Argentina, y Latinoamérica en general, al proceso de apertura económica indiscriminada y desregulación de la inversión extranjera directa desarrollado por aquellos años (Basualdo, 2011; Peralta Ramos, 2007; Salvia, 2012).

En ese marco, las CTN serían las que presentarían mejores condi-

ciones para adaptarse a las nuevas reglas, desde el momento en que mediante la aparentemente sencilla transferencia de bienes y servicios ambientales desde casas matrices hacia filiales, les sería menos costoso y más accesible operativamente la incorporación de la “dimensión ambiental” a sus organizaciones empresariales. Pero como más arriba señalamos, la industria del ambiente no es una “industria ambiental”, es decir, una construcción altruista en defensa del medio natural. Es tan solo una industria como cualquier otra, una industria que no asegura la protección ambiental del medio en donde es implantada (en el mismo sentido: FD27: Chudnovsky y Chidiak, 1995; Barton, 1997).

Lo que sí promueve indudablemente la expansión global de la industria del ambiente es la instauración de nuevos patrones ecológicos de desarrollo y producción a escala global. En ese escenario, mientras los países centrales son los *first movers* y por tanto los mercedores de los mayores beneficios producidos, los países latinoamericanos periféricos son los llamados a sacrificar su industria nacional y su sector de PYMES a favor de los agentes transnacionales dotados de la suficiente “experticia” ecológica. Tal cual señalaba al respecto en un texto clave del BM del año 1995 titulado *La contaminación ambiental en Argentina*: “Esta predilección [las pequeñas y medianas empresas] por seguir beneficiándose “gratis” del medio ambiente tiene que ser superada por las autoridades del medio ambiente basándose en una combinación de incentivos, de educación e información y de la voluntad política” (FD8: BM, 1995a: 71)<sup>4</sup>.

La internalización de las externalidades ambientales negativas del mercado, que como señalamos en otro lugar (Foa Torres, 2012b, 2013c) son eje de la “perspectiva técnico-económica” en los estudios de políticas ambientales, posee en esta visión un claro objeto: *el castigo a aquellos agentes incapaces, sea el motivo que fuere, de afrontar económicamente los costos establecidos por las nuevas regulaciones ambientales locales e internacionales*.

El principio “el que contamina paga” al no discriminar entre contaminadores y tratarlos a todos por igual, abre paso indefectiblemente a la exclusión de aquellos agentes incapaces de adaptarse a las nuevas reglas ecológicas y a los nuevos patrones y modos de producción ambientalmente adecuados. Los “perdedores” de tal proceso aparecen como los, en última instancia, verdaderos pagadores del nuevo régimen. Aunque más que un pago esto constituye en rigor de verdad, como veremos con mayor detenimiento en los próximos capítulos, un sacrificio a favor

de la centralización del capital industrial en manos de los agentes con mayor capacidad financiera y tecnológica para hacer frente a los nuevos requerimientos ambientales.

### *III. Comercio internacional y urgente tecno(eco)logización industrial*

Otro elemento usualmente sindicado como causa de la institución de los PD en *first movers ambientales*, tiene que ver con el fomento brindado tempranamente por sus Estados a la investigación y desarrollo de tecnologías limpias, *know how* verde y a los sectores vinculados a la producción de bienes y servicios ambientales (FD81: OECD, 1996). La intervención del Estado en la promoción, sostenimiento y crecimiento de las industrias verdes es clave para que ciertos países se conviertan en *first movers*. La evolución normativa de los PD encontró, de esta manera, su correlato en el desarrollo de tecnologías limpias. Pero mientras en relación a los PD se hablaba de cierta orientación ecológica de los mercados, en relación a los PED se hizo hincapié en el escaso margen de maniobra para adaptar sus estructuras productivas a los nuevos requerimientos de los mercados internacionales (FD23: CEPAL, 1995a). Es que la expansión de la industria del ambiente hacia el resto de los países del globo no implica sencillamente la generación de nuevos nichos de mercado sino todo un proceso de adecuación de los sistemas productivos de los PED al modelo de los desarrollados por los PD (FD23: CEPAL, 1995a).

En tanto se sostuvo la concepción de que los países centrales eran merecedores de obtener los mejores beneficios por haber desarrollado primero la industria del ambiente y, por tanto, haber adecuado sus sistemas productivos al nuevo imperativo moral verde de occidente, el comercio internacional fue identificado como la vía privilegiada a través de la cual se debía llevar adelante tecno(eco)logización industrial en los países latinoamericanos (FD113: Wyatt, 1995). Y es en este punto, de la necesaria y urgente búsqueda de la reducción de la brecha tecnológica entre PD y PED para evitar el desequilibrio ambiental del planeta, que se fusionaron y volvieron amigables entre sí los imperativos ambientales con los comerciales (FD13: Bec, 1995b).

En tal sentido, se comienza a advertir la creciente homogeneización ambiental del mercado global, adquiriendo gran relevancia tanto la ISO y, especialmente, su serie de normas "ISO 14.000" (FD8: BM, 1995a).

Pero mientras el derecho transnacional emergente de ISO tuvo la función de “armonizar” la normativa ambiental global, el Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (en adelante GATT) tuvo por rol regular al comercio internacional en base al ideal del libre comercio y la eliminación o control de elementos distorsivos proteccionistas (FD113: Wyatt, 1995).

El GATT constituyó el “eje del sistema global de comercio multilateral” y sus reglas se orientaron principalmente a fomentar el comercio libre por sobre la protección ambiental (FD74: Muñoz, 1995: 371). No obstante, un hito clave en la regulación del comercio internacional se sucedió también en América del Sur y durante la década verde en ocasión de la Ronda Uruguay del GATT (a partir de la cual se constituyó la OMC), la que en su acta final asevera el deber de congeniar al comercio internacional y al medio ambiente proponiéndose la creación, en el marco del nuevo organismo de un Comité de Comercio y Medio Ambiente (FD17: Boletín Oficial, 1995).

A partir de allí se comenzará a consolidar la idea de que el más idóneo cauce para la ecologización de los mercados latinoamericanos la constituirá el libre juego de las fuerzas del mercado y sus flujos financieros motorizados por la liberalización del comercio internacional (FD110: Vossenaar, 1995) y el consecuente desarrollo y expansión de las CTN (FD8: BM, 1995a).

El único modo posible de reducir la brecha tecno-ecológica entre los países centrales y los países latinoamericanos subdesarrollados fue ubicado, de tal modo, en la provisión y transferencia de tecnologías de avanzada por parte de las grandes empresas transnacionales hacia las vulnerables economías en desarrollo.

La expansión de la industria del ambiente (en el sentido amplio que propusimos más arriba) hacia Latinoamérica encontró su sostén en la idea de la necesaria puesta en acción de tres tipos de transferencia desde los PD hacia los PED. Por un lado, la transferencia de la conciencia de los riesgos y peligros ambientales adquirida por los consumidores del Norte a través de la labor de ONG ambientalistas y la formación de técnicos sensibilizados con la causa ambiental. Por otro, la transferencia del moderno derecho ambiental, y la universalización de sus principios generales fundados básicamente en la idea de prevención de esos riesgos ambientales, mediante la promoción de la creación de instituciones y regulaciones propiamente ambientales en la región. Por último, la trans-

ferencia tecnológica de los bienes de capital y *know how* verde a través de la liberalización del comercio internacional.

La visión de la causa ambiental contemporánea en términos de crisis global susceptible de acarrear riesgos para la supervivencia de la humanidad implicó no solo a la tendencial mundialización de la concientización de los peligros ecológicos en ciernes sino, además, de los modos más adecuados para calcularlos y prevenirlos. En ese marco, el patrón sustentable para el desarrollo productivo latinoamericano encontró en los desechos de la producción al aspecto capaz de fundir la creciente conciencia sobre los riesgos de la producción industrial con la necesidad urgente de su regulación estatal para la adquisición y transferencia de tecnologías ecológicamente racionales por parte de los agentes “sucios” del mercado.

## 2. La gestión ambientalmente adecuada en América Latina

La sustentabilidad como patrón de desarrollo fue posible, principalmente, gracias a lo que hemos denominado como la *lógica de la gestión ambientalmente adecuada*. Este régimen de prácticas discursivas involucró a un conjunto de reglas de sentido vinculadas al modo de llevar adelante las políticas ambientales, en particular las de desechos peligrosos, en la región. Es decir, la lógica de ningún modo funcionó como un esfuerzo puramente ecológico-humanitario para salvar al mundo de la crisis, sino como un dispositivo principalmente económico y comercial orientado a la identificación, medición y prevención de riesgos ambientales.

A continuación, y en base a los elementos en la expansión global de la industria del ambiente antes abordados, nos ocuparemos de aquellos puntos de condensación de la lógica de la gestión ambientalmente adecuada en Latinoamérica durante la década verde.

### 1. La centralidad de los requerimientos ambientales de los consumidores y países del Norte

Hacia principios de los años noventa y durante toda esa década, la conciencia ambiental desarrollada por los ciudadano-consumidores de los países del Norte, será visualizada, en el marco de la lógica de la gestión ambientalmente adecuada, como una poderosa fuerza de mercado capaz de arrastrar a esos Estados al establecimiento de *requerimientos ambien-*

*tales* que limiten el ingreso o importación de productos, que en sí mismos o en virtud de las características del proceso productivo del que son resultado, impliquen un riesgo ambiental intolerable para sus territorios o para el equilibrio ecológico del planeta.

En otras palabras, los requerimientos ambientales suelen constituirse en requisitos o exigencias que determinados países en ejercicio de su soberanía, y aún en violación de acuerdos comerciales internacionales, pueden imponer tanto a productos como a procesos productivos de otros países. Si bien se ha reconocido que estos suelen convertirse en barreras para-arancelarias internacionalmente ilegales, también se ha destacado su tendencial carácter forzoso e, incluso, sus beneficios en materia ecológica (FD96: Scholz, 1993).

Cabe advertir que mientras el ejercicio de soberanía por parte de los PD es legitimado a partir de sus motivaciones ambientales, es notoria la ausencia en este discurso de referencias a la soberanía de los países receptores de tales políticas comerciales (FD96: Scholz, 1993). Antes bien, es supuesta una posición pasiva de los países latinoamericanos orientada al aprendizaje de la experiencia de los PD y a la adaptación sin ambages frente a las nuevas condiciones ambientales del mercado internacional. Entre las estrategias adaptativas se destaca la adopción de tecnologías limpias, es decir, de modos de producción que eviten las soluciones *end of pipe* y den el salto directo hacia las modalidades de *pollution prevention* (PP) (FD30: Chudnovsky *et al.*, 1997).

De tal modo, los requerimientos ambientales de los PD, antes que simples esfuerzos por la protección desinteresada del ambiente global, lograron constituirse en verdaderos patrones fácticos de desarrollo que los agentes económicos de los PED debían considerar con suma atención si pretendían acceder a los mercados de los países del Norte (FD96: Scholz, 1993).

## II. ¿Dónde están los Paraísos de Contaminación?

Pero para que los requerimientos ambientales puedan acarrear efectos económico-ambientales para Latinoamérica, es necesario un régimen de apertura económica tal que obligue a los productores locales a adaptarse a las condiciones impuestas por el mercado mundial sin la intervención distorsiva de proteccionismos y planificaciones estatales inadecuadas. Al mismo tiempo, hacia inicios de los noventa está pre-

sente en el discurso ambientalista la concepción de que la apertura económica indiscriminada en países periféricos traería como consecuencia la instalación en estos de las industrias sucias provenientes de los PD. Estas, de ese modo, estarían en condiciones de aprovechar las ventajas en términos de costos provistas por las debilidades jurídico-institucionales en materia ambiental de los países latinoamericanos. En ese marco es que surge la noción de “paraísos de contaminación” o *pollution heavens*, para hacer referencia a los países en donde las ventajas competitivas respecto de aquellos que poseen regulaciones ambientales más desarrolladas darían paso a la radicación de actividades productivas altamente contaminantes y carentes de los controles y mecanismos de producción promovidos en los PD.

Pero rápidamente diferentes organismos, entre los que se destaca el BM, salieron al cruce de esta concepción. Un documento clave en esta discusión es el artículo *Política Comercial y Contaminación Industrial en América Latina: ¿Dónde Están los paraísos de Contaminación?* (*Trade Policy and Industrial Pollution in Latin America: Where Are the Pollution Havens?*), publicado en el año 1993 en el *Journal of Environment and Development*, cuyos autores, Nancy Birdshall y David Wheeler, se desempeñaban por aquel entonces como Directora y Economista Senior, respectivamente, del Departamento de Economía del BM. A partir de su publicación el artículo será una referencia cuasi obligada al hablar de protección ambiental y comercio internacional en América Latina<sup>5</sup>.

La propuesta clave del artículo, que incidirá fuertemente en el relato internacional del proceso de ecologización global de los mercados, es una nueva forma de ubicar, entender y combatir a la amenaza de los *pollution heavens*. Es que para Birdshall y Wheeler los *paraísos de contaminación* solo constituyen un peligro concreto en el marco de países sujetos a políticas económicas proteccionistas:

A partir de estudios de caso y evidencia econométrica, llegamos a la conclusión de que las economías protegidas son más propensas a favorecer industrias de contaminación intensiva, mientras que la apertura en realidad fomenta una industria más limpia a través de la importación de los estándares de contaminación de los países desarrollados (FD16: Birdshall y Wheeler, 1993: 137).

Como consecuencia, las políticas de apertura comercial para los países latinoamericanos son anunciadas como medidas ambientalmente

beneficiosas desde el momento en que los *pollution heavens* no se encuentran donde se los suele buscar, es decir en economías discrecionalmente liberalizadas, sino en Estados preocupados por la protección de sus industrias nacionales.

Pero la “evidencia” anunciada constantemente por el artículo como el sustento de la tesis de los paraísos de contaminación proteccionistas posee dos características sumamente curiosas. Por un lado, es adjetivada como de tipo anecdótica, con lo cual debiéramos preguntarnos de qué clase de evidencia, o si efectivamente esta existe, cuando los mismos autores del *paper* científico hablan de un sustento tan endeble como para afirmarse, simplemente, en tal o cual dato coyuntural o curioso. Lo que por nuestra parte nos interesa resaltar es que el objetivo de los funcionarios del BM no es en ningún caso presentar una investigación metodológicamente sólida e incontestable sino disputar y hegemonizar el sentido de los paraísos de contaminación vinculándolos a países dotados de políticas intervencionistas y proteccionistas. En tal sentido, y por otro lado, el caso de estudio fue Chile que comenzará, de este modo, a constituirse en el modelo latinoamericano de gestión ambiental:

La evidencia anecdótica de Chile sugiere varias razones por la cuales la eliminación de las barreras a la importación de nuevas tecnologías y al capital extranjero puede conducir a la importación de las normas de contaminación de los países industrializados. Una vez que estos estándares más altos se introducen (a pesar del hecho de que pueden ser demasiado altos desde el punto de vista de la demanda local de calidad ambiental), las grandes empresas multinacionales tienden a presionar por su aplicación con el fin de reducir la ventaja de costos de las firmas locales de menor tamaño (FD16: Birdshall y Wheeler, 1993: 147).

### III. La construcción del modelo chileno

Para Andrew Hurrell, la crisis ecológica ha jaqueado la legitimidad de los Estados y, a partir del Informe Brundtland, parece emerger el consenso de que sería ineficaz abordar la cuestión en base a un sistema internacional fragmentado o perdiendo de vista la creciente debilidad de los Estados para gestionar con éxito las problemáticas ambientales (1994). Este espíritu globalizador de la década verde fue indudablemente influido por la caída del muro de Berlín y la desarticulación del

bloque soviético, ocurridas ambas en sus inicios. La importancia de estos acontecimientos para la causa ambiental global fue decisiva.

Como señalamos en el capítulo quinto, la primera Cumbre de la Tierra sufrió lo que se denominó como el “boicor” del bloque soviético. Este debilitamiento de la causa ambiental en sus propios orígenes fue salvado por Maurice Strong y el *lobby* de Naciones Unidas a favor de la participación de los países subdesarrollados del Sur. Es que la instalación en la agenda internacional de la cuestión ambiental en los setenta constituyó el punto de partida posibilitante de su posterior ascenso como tema global prioritario con el proceso Brundtland-Río. Pero aquella tentativa soviética de disputar y frustrar la causa ambiental norteamericano-europea no será olvidada ni pasada por alto por el discurso ambientalista dominante en los noventa. A la par de la construcción del ideal del desarrollo sustentable y de la identificación de los países del mundo que han logrado alcanzar el ideal, fue señalado el contra-modelo ambiental global: el bloque soviético con sus enormes pasivos ambientales<sup>6</sup>. Como señalaba Strong en el marco de WICEM II:

La Experiencia de Europa Occidental y Japón ha demostrado que la mejora del medio ambiente puede ser totalmente compatible con altas tasas de rendimiento económico y de hecho puede hacer una contribución positiva a ese rendimiento. En el otro extremo, la experiencia de la Unión Soviética y otros países de Europa Central y del Este es que algunos de los peores ejemplos de negligencia ambiental y el deterioro han sido los subproductos de la gestión económica y de rentabilidad igualmente desastrosa (FD99: Strong, 1991: 52).

El modelo socialista en su conjunto<sup>7</sup> fue de tal modo identificado como contra-modelo de gestión ambiental y, al mismo tiempo, corrieron con la misma suerte las políticas intervencionistas y planificadoras del Estado. Resulta paradójico que mientras se alerta sobre la declinación del poder de los Estados Nacionales y su falta de idoneidad para enfrentar a los problemas ambientales globales se condene como ambientalmente inadecuado a su intervención planificadora. Es que ¿de qué otro modo podría el Estado revertir su declinación si no es a través de la construcción, acumulación y disputa de poder frente a las fuerzas del mercado? Si la planificación es excluida del horizonte de lo posible para la acción estatal, solo cabrá sentarse a observar de qué manera esa declinación se profundiza. Pero que el Estado abdique su función planifica-

dora no quiere decir que esta desaparezca sino que de algún u otro modo será asumida por otros actores sociales dotados del suficiente poder fáctico para imponer sus lógicas y prácticas de sentido.

Volviendo a nuestro punto, el ideal del desarrollo sustentable no solo fue complementado en Latinoamérica por el contra-modelo soviético-socialista sino, además, por el modelo chileno de gestión ambiental. Es que si los peores pasivos ambientales y eventos contaminantes habían tenido lugar en economías proteccionistas y estatalmente planificadas fue necesario advertir que estos riesgos se podrían trasladar hacia los países menos desarrollados de la región (FD19: Brugger y Clemencon, 1991).

No solamente la imagen ambiental de los países del Norte fue resguardada y purificada<sup>8</sup>, sino que también se diseñó al ejemplo regional chileno como proceso a seguir. Y hablamos de “diseño” ya que de ninguna manera podemos admitir que un estudio sostenido en una evidencia anecdótica puede constituirse en una prueba irrefutable<sup>9</sup>. En este sentido y más allá de las enormes inconsistencias de orden metodológico que se pudieren endilgar al estudio de Birdshall y Wheeler y a otros trabajos del mismo tenor, lo interesante es la construcción de sentido implicada en ellos: refutar que la liberalización económica arrastre a países que abrazan políticas de apertura económica a convertirse en paraísos de contaminación. Por el contrario, los sectores industriales más contaminantes tenderían a expandirse menos y los más limpios a desarrollarse<sup>10</sup>.

Ahora bien, ¿de qué modo estos estudios identificaron a los mecanismos por los cuales la liberalización comercial y las políticas de apertura económica posibilitaron el desarrollo de una gestión ambientalmente adecuada en territorio chileno? Para Heraldo Muñoz (embajador de Chile en Brasil durante la década verde y especialista en comercio internacional y medio ambiente) la vía por excelencia será la de la transferencia de tecnologías limpias a través de la radicación y crecimientos de CTN: “A este respecto la incorporación de tecnologías limpias usadas en países desarrollados por *empresas transnacionales* sería el factor explicativo clave de este efecto positivo ambiental de la liberalización económica” (FD74: Muñoz, 1995: 377).

El mismo Muñoz, citando a Birdshall y Wheeler llegará a sostener que “la apertura externa en Chile (...) acelera la inversión en tecnologías que tienden a ser limpias e importadas mayormente de países con normas ambientales más elevadas” (FD74: Muñoz, 1995: 377-378). Asi-

mismo, los requerimientos ambientales de los PD también fueron identificados como los motores de la ecologización del aparato productivo chileno<sup>11</sup>.

Pero otra cuestión clave sería pasada por alto si de manera incauta y torpe no prestásemos atención a un elemento trágicamente evidente de la historia chilena: la dictadura pinochetista que se extendió hasta los mismos inicios de la década verde<sup>12</sup>. Para algunos esta etapa (1978-1988) suele ser identificada como de “liberalización primitiva” con escasos avances en materia ambiental pero con profundas transformaciones en materia económica y comercial que servirían de condición de posibilidad para el despliegue de la siguiente etapa de liberalización sustentable (FD74: Muñoz, 1995; FD53: Gómez-Lobo, 1992). Es que el modelo chileno se constituyó en cuanto tal no solo por sus políticas económicas de los años noventa sino por las particulares características de sus momentos históricamente fundacionales: “El anterior gobierno militar que asumió el poder en 1973 estableció un sistema económico basado en la limitada intervención gubernamental en los mercados y el crecimiento impulsado por las exportaciones en virtud de un régimen de comercio liberalizado” (FD16: Birdshall y Wheeler, 1993: 141).

El término “gobierno militar” en lugar de “dictadura militar” no es simplemente un dato anecdótico sino un elemento de sentido que nos permite inferir que el proceso dictatorial chileno fue identificado como una condición adecuada en términos económicos para la posterior adopción del patrón del desarrollo sustentable.

La visión de la cooperación alemana sobre el caso Chile también destaca este aspecto. Al respecto, veamos lo que señalaba Elmar Rompczyk quien, en un texto difundido por CEPAL y la GTZ en la ciudad de Córdoba a principios de los años noventa para la formación de especialistas en derecho y gestión ambiental, identificaba como la gran oportunidad para la economía moderna a la economía ecológica de mercado basándose en:

... las experiencias medioambientales concretas de la nación industrial altamente desarrollada que es la República Federal de Alemania, así como en las condiciones para una política del medio ambiente en el moderno país en desarrollo que es Chile. Concuerdar, en todo caso, con la política del crecimiento neo-liberal, que tanto el FMI como el

Banco Mundial pudieron promover exitosamente en esta nación andina, y para la cual se generaron, *durante la dictadura militar*, algunas importantes condiciones estructurales: Privatizaciones de empresas públicas, reducción de la administración pública, descentralización controlada del organismo estatal (FD91: Rompczyk, 1992: 2, énfasis agregado).

Se erigió, de tal modo, el *modelo chileno de gestión ambientalmente adecuada* en virtud tanto de su temprana adopción del patrón ambiental de desarrollo como de sus propias condiciones de emergencia histórica<sup>13</sup>.

#### IV. La primacía de las Corporaciones Trans-Nacionales

Como ya hemos señalado, hacia mediados de la década verde se vio ampliamente difundida, entre gobiernos y analistas, la idea de que las CTN serían los vehículos más adecuados para la reducción de la brecha tecnológica entre el Sur dependiente y el Norte desarrollado (FD31: Chudnovsky y López, 2003). Esto en base a la identificación de las políticas proteccionistas de industrialización por sustitución de importaciones desarrolladas por los procesos nacional-populares latinoamericanos con anterioridad a las dictaduras militares y regímenes neoliberales como el posible terreno propicio para la instauración de paraísos de contaminación en América Latina (FD16: Birdshall y Wheeler, 1993)<sup>14</sup>.

Por lo tanto, las políticas de apertura económica, liberalización comercial y desregulación de la inversión extranjera directa, entre otras, fueron vistas como las condiciones necesarias para que el natural juego del mercado internacional opere permitiendo la reducción de la brecha tecno-ecológica entre los países del Norte y los del Sur, especialmente los latinoamericanos. Pero como señala Agustín Salvia, el pensamiento estructuralista latinoamericano pone en cuestión la reducción de la distancia entre PD y PED a cuestiones meramente tecnológicas. Primeramente entiende a la dependencia tecnológica como un proceso que incide y promueve la fragmentación de los mercados de los países periféricos en, por un lado, un polo altamente productivo y transnacionalizado y, por otro, un sector de escasa productividad y de mayor presencia de capitales nacionales (Salvia, 2012).

Obviamente que el objetivo de esta investigación no es adentrarnos en el campo estrictamente vinculado a la economía pero sí valernos de

estas afirmaciones para abordar críticamente a las concepciones que ven en la brecha tecno-ecológica a la causa primordial del subdesarrollo. Por el contrario, allí residiría un fuerte sesgo tecnológico que imputa a elementos transitorios lo que, desde nuestro punto de vista, tiene que ver con factores político-económicos de orden estructural que, sin llegar a determinar en última instancia las relaciones sociales de dependencia, las sobredeterminan.

Por tanto, las nociones que trabajaremos nos permiten relacionar aquello que abordamos en este capítulo respecto del principio “el que contamina paga” y el lugar de las PYMES de los países periféricos en su aplicación como así también aquello que trabajamos anteriormente acerca del empoderamiento de las CTN, en el marco de la causa ambiental global de la década verde. Es que si las PYMES eran las llamadas a constituirse en los agentes perdedores del proceso de ecologización de los mercados latinoamericanos cabe preguntarnos quiénes podrían ocupar el sitio de vencedores.

La tesis de la heterogeneidad estructural implica la coexistencia en una misma economía de, por un lado, sectores productivos de elevado nivel de productividad, en donde el componente técnico del capital alcanza valores similares al de los PD, y ramas rezagadas tecnológicamente de productividad mucho más baja. De tal modo, mientras las economías de los países centrales suelen presentar una fisonomía tendencialmente homogénea y diversificada, las de la periferia muestran un aspecto heterogéneo y especializado (Salvia, 2012).

La ideología del desarrollo sustentable al tiempo que sostiene al ideal normativo de un modelo de progreso económico armónico global, oculta su costado obscuro por el cual se identifica a los PED como los sujetos a ser castigados con el sacrificio de su derecho a optar soberanamente por el desarrollo más conveniente a sus intereses y circunstancias socio-económicas. De manera similar los rasgos generales de esta lógica, tienden a ser replicados en el nivel interno de los países periféricos en donde el modo tecno-ecológico de producción de sus grandes empresas transnacionalizadas es identificado como el ideal al cual la economía toda debe aspirar. Mientras, por otro lado se señala a la industria nacional y al sector PYME como el principal obligado a dejar de beneficiarse “gratis” del medio ambiente.

En ese marco, la primacía de las CTN es construida en el discurso internacional sobre comercio y medio ambiente en América Latina du-

rante la década verde a partir de dos operaciones. Primeramente, la identificación de ambos conglomerados de agentes económicos, CTN y PYMES, haciendo énfasis en la posición más ventajosa de las primeras para mejorar la calidad ambiental de las actividades productivas del país en el que eventualmente se radicasen (FD23: CEPAL, 1995a: 50).

En segundo lugar, el establecimiento de un específico modo de vinculación entre ambas: el de la libre competencia desprovista de la intervención proteccionista de los Estados. Es que, toda clase de políticas proteccionistas promovería bajo esta concepción la ampliación de la brecha tecno-ecológica: “El aprovechar de manera ilimitada las ventajas de costos comparativos más bajos debido a estándares ambientales menos restrictivos o no existentes sería contraproducente, ya que cimentaría la brecha tecnológica entre los países industrializados y los países en desarrollo” (FD96: Scholz, 1993: III).

#### *V. Lo calculable y la homogeneización de los índices de riesgo industrial para América Latina*

Tanto con relación a los requerimientos ambientales, como a los paraísos de contaminación, con el modelo chileno o con la primacía de las CTN, siempre se hace referencia, directa o indirectamente, a la gestión ambientalmente adecuada como dispositivo orientado a reducir y minimizar los riesgos ambientales de la producción industrial en América Latina. El auge de la conciencia ambiental sobre los peligros ecológicos de la sociedad industrial, la difusión y adopción del derecho ambiental internacional, en especial sus principios generales, y la consecuente urgencia en profundizar el proceso de tecno-ecologización de los mercados latinoamericanos, promovieron la expansión de la industria del ambiente a la región. Pero uno de los principales obstáculos que tal proceso presentaba a priori tuvo que ver con la determinación en los territorios mismos de los países latinoamericanos del riesgo ambiental asociado a sus sectores productivos. Máxime si tenemos en cuenta que estos países son los que menores condiciones y recursos poseían para generar sus propios sistemas de información y evaluación de riesgos.

No obstante, lo que a simple vista puede parecer un obstáculo, bajo otra perspectiva puede ser entendido como una oportunidad. Y es así que esas carencias fueron las condiciones de posibilidad ideales para la proyección de patrones comunes de riesgo industrial desde el centro

hacia la periferia global. ¿De qué otra manera sería posible estandarizar a un suelo tan diverso y heterogéneo, en todos sus aspectos, como el latinoamericano? Es que ante la exclusión del horizonte político de la lógica de la gestión ambientalmente adecuada de la intervención planificadora de cada Estado latinoamericano, susceptible de evaluar, proyectar y debatir democráticamente los niveles de riesgo socialmente aceptables de sus sectores productivos, lo que emerge es el imperativo de mercado por establecer reglas claras para favorecer y promover la inversión transnacional supuestamente capaz de movilizar la transferencia de tecnologías ecológicamente racionales.

En ese marco y a inicios de la década verde, el Departamento de Investigación de Políticas de la División de Ambiente, Infraestructura y Agricultura del BM elabora el *Sistema de Proyección de Contaminación Industrial* (en adelante IPPS). Entre cuyos autores también se contaba al ya conocido por nosotros David Wheeler. Este sistema tendrá a posteriori una fuerte influencia en materia de estudios ambientales en la región (entre otros ver: FD95: Schatan, 1999; FD48: Ferraz y Young, 1999; FD43: Domínguez Villalobos, 2003; FD90: Romo, 2004).

El IPPS nació como “parte de un esfuerzo mayor en el departamento para estudiar los determinantes de la contaminación industrial como ayuda a la regulación de la rentabilidad en los países en desarrollo” (FD54: Hemamala *et al.*, 1994: 1). Asimismo, frente a la profusión de nuevas instituciones ambientales gubernamentales en la región, el BM lo presentará como un trabajo de cooperación con los organismos ambientales emergentes. Cooperación necesarísima desde su punto de vista en función de las escasas capacidades técnico-operativas de estas nuevas instituciones para evaluar adecuadamente los riesgos ambientales de la producción: “En la actualidad (...) pocos EPI [instituciones de protección ambiental] pueden hacer el necesario análisis costo-beneficio, ya que carecen de datos sobre las emisiones industriales y los costes de su supresión” (FD54: Hemamala *et al.*, 1994: 1).

Sin embargo, esa supuesta “asesoría” se constituye para la contaminación industrial en un dispositivo de imposición a la periferia global de criterios uniformes para la medición de los riesgos de sus aparatos productivos nacionales. Pero para fundar estas afirmaciones veamos de qué manera fue construido el IPPS.

En razón de que los PED carecían de información adecuada, el IPPS buscó convertir los datos generales relativos a la industria local en evi-

dencia sobre niveles de riesgo de la contaminación industrial (FD54: Hemamala *et al.*, 1994). Con ese propósito el IPPS se basó en estimaciones de intensidad de contaminación por sector productivo. Los parámetros para la determinación de esa intensidad por sector fueron obtenidos de la base de datos de la Agencia de Protección Ambiental Federal (EPA) de los EE.UU. Es decir, el índice de ningún modo se ocupa de obtener información acerca de las características geográficas, sociales, culturales, climáticas, etcétera, del heterogéneo suelo latinoamericano.

Además, el IPPS reconoce que esos parámetros llevan a sus estimaciones a poseer cierto sesgo “hacia arriba”, desde el momento en que los datos de la EPA se refieren únicamente a los sectores industriales supuestamente más contaminantes. Es que el IPPS se construyó a partir de dos grandes estándares que luego devienen, a su vez, en la creación de tres tipologías de sectores según el nivel de contaminación industrial. El primero de ellos se correspondió con los datos mencionados de la EPA. El segundo estándar, el de la más baja de intensidad, fue desdoblado mediante la generación de un sector intermedio que permitió la diferenciación entre las industrias no censadas por la EPA y, por tanto, permitió efectuar una estimación aproximada de los “reales” niveles de intensidad de contaminación. Es que si la estimación se hubiese ceñido exclusivamente a los datos de la EPA se hubiesen conformado solo dos grupos productivos: los riesgosos y los no riesgosos. Pero el IPPS se encarga de acudir a una suposición sin fundamento explicitado: “Las fábricas de los países en desarrollo tienden a ser más intensivamente contaminantes (...) por lo que estas estimaciones proveen al menos una corrección parcial” (FD54: Hemamala *et al.*, 1994: 4).

Más allá de la mayor o menor adecuación con la realidad de este preconcepto, es de hacer notar que la imputación de niveles más altos de contaminación a las industrias de los PED justifica la distinción de un tercer sector intermedio dentro de este índice de riesgo del BM (FD54: Hemamala *et al.*, 1994).

El IPPS implica, por lo tanto, no solo un mecanismo de proyección “hacia afuera” (desde los EE.UU. hacia Latinoamérica) de índices de riesgo sino que posee en su misma construcción interna sus propios mecanismos de estimación aproximada de riesgos. Lo que implica un doble esfuerzo de proyección de riesgos y, por lo tanto, una cada vez más importante brecha entre lo supuesto y proyectado por el IPPS y la contaminación concreta generada en los PED.

Ninguna mención respecto de las peculiaridades de la región y de cada territorio nacional es puesta a jugar por el IPPS. Simplemente se asume al terreno como una tabla rasa sobre la cual aplicar una evaluación homogeneizante de los riesgos de la producción. Esto nos lleva a pensar que la finalidad política aquí no pasa por la prevención de la contaminación o de los daños ambientales sino por la prevención y control del desarrollo productivo-industrial mismo de los países de la región. Aún más, si consideramos que el IPPS no cuenta solamente con esos índices de proyección del riesgo industrial sino que estos son principalmente puestos en relación con el valor, expresado en dólares, de la producción de cada sector: “El indicador IPPS permite saber cuántas toneladas de contaminación emitía cada sector industrial estadounidense en 1987, por cada millón de dólares producidos” (FD95: Schatan, 1999: 17-18).

Lo cual suma al cúmulo de suposiciones y proyecciones varias del índice de riesgo industrial del IPPS ya señaladas, el problema de las variaciones de los precios internacionales y, principalmente, el hecho de que el cálculo tiende a identificar, antes que a las industrias más contaminantes en términos de vertidos totales de sustancias tóxicas, a los sectores más rentables por tonelada de contaminación. O, en otras palabras, el resultado final del IPPS pasa por la identificación de los principales clientes de la industria del ambiente naciente en función de los precios internacionales vigentes. Esto implica, a su vez, la estipulación de los sectores que prioritariamente deberán, a nivel de cada Nación en particular, adecuar sus modos de producción a las modernas exigencias internacionales o, en su caso, ser transferidos a los actores del mercado internacional en mejor situación para la adaptación a las nuevas condiciones ambientales de producción.

Mientras el IPPS afirmaba que “El rápido progreso del medio ambiente en el futuro cercano dependerá de la estimación de la contaminación de los sistemas de proyección como IPPS” (FD54: Hemamala *et al.*, 1994: 6), por nuestra parte podemos afirmar que los patrones de cuantificación de riesgos industriales propuestos por el BM para América Latina serán otra condición de posibilidad para la imposición en la región del *patrón del desarrollo sustentable*.

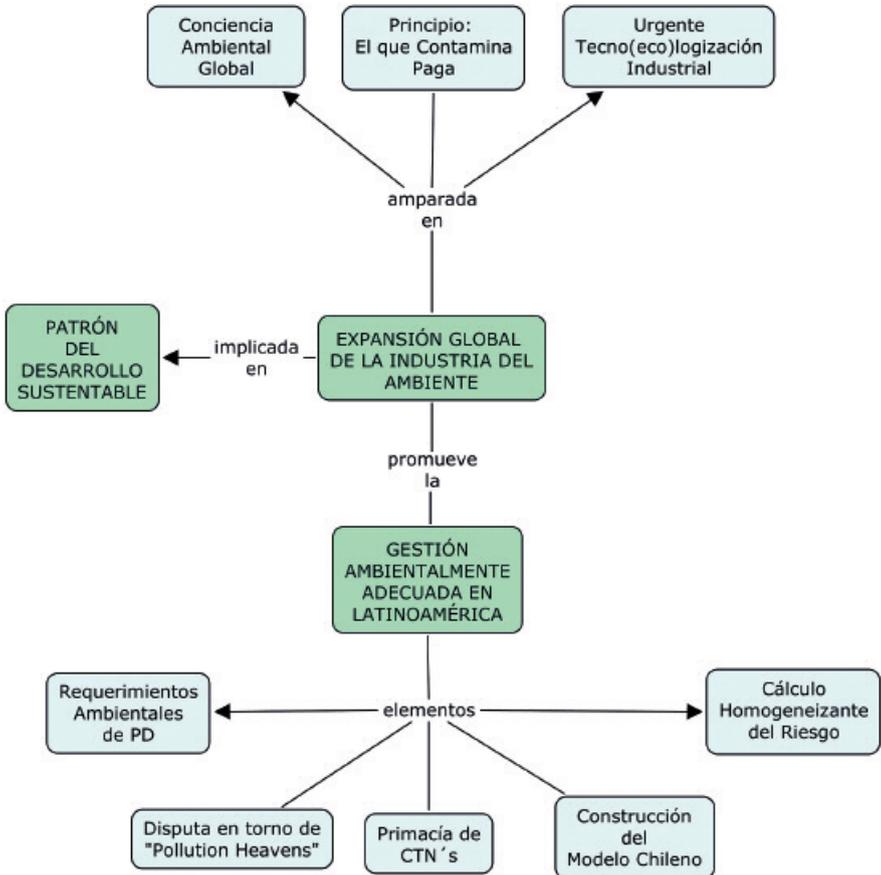
### 3. Conclusiones del capítulo

A partir de lo planteado en este capítulo, podemos afirmar que la promoción de la expansión global de la industria del ambiente ha implicado, en rigor, la consolidación del desarrollo sustentable como patrón o modelo de tenor fundamentalmente tecnológico-comercial. La exclusión de la posibilidad de valerse del *dumping* ecológico<sup>15</sup> entre el espectro de alternativas políticas soberanas en Latinoamérica (susceptibles de haber encauzado de otro modo sus modos de producción y distribución del excedente) se constituyó en un elemento clave de la lógica de la gestión ambientalmente adecuada. Pero ese supuesto *dumping* ecológico no estuvo basado en la consideración de evaluaciones concretas de riesgos industriales en los territorios latinoamericanos, sino en regulaciones formales que alteraron las reglas del mercado internacional y en proyecciones aventuradas de riesgos industriales construidas por el BM. Es que la idea de un posible *dumping* ecológico latinoamericano solo será posible a partir de la posición dominante, en términos de significación, de la lógica del riesgo ambiental especialmente en torno al tema emblemático de los peligros vinculados a la producción industrial de los PED.

Paradójicamente, los adalides del libre comercio internacional estuvieron de acuerdo en la década verde en combatir al *dumping* ecológico aduciendo la urgente necesidad de prevenir los riesgos ambientales globales. Pero como hemos señalado en diversas oportunidades, la industria del ambiente no implica un mejoramiento de por sí de las condiciones ecológicas del territorio en donde se aplican. Más aún, como señalaba Jennifer Clapp, las normas ISO, la expresión normativa por excelencia del desarrollo sustentable, no implicaron una regulación de la *performance* ambiental empresarial sino sencillamente de sus procedimientos en base a una fuerte concepción auto-regulativa<sup>16</sup>.

En definitiva, debemos señalar que desde nuestro punto de vista es imposible distinguir la construcción de sentido acerca de la problemática ambiental contemporánea, como crisis ambiental global, de la significación de los específicos modos institucionales dispuestos para hacer con ella. En relación a esto último la lógica de la gestión ambientalmente adecuada, en tanto tecnología gubernamental para la prevención de los riesgos ambientales de la producción en América Latina, es entendida como causa y a la vez efecto de la constitución del desarrollo sustentable como patrón productivo para la región.

## Diagrama N° 4: Capítulo cuarto



## Notas

<sup>1</sup> Idea que puede encontrar su amparo en la concepción beckiana de que los riesgos de la sociedad industrial afectarán por igual a pobres y ricos, desarrollados y en desarrollo (al respecto ver: Foa Torres, 2016).

<sup>2</sup> Respecto de esta crítica a las visiones realistas de las políticas ambientales ver: Maarten Hajer, 2005.

<sup>3</sup> Michel Foucault, en *Nacimiento de la Biopolítica*, logra aislar esta característica clave del neoliberalismo, por el cual la competencia perfecta no es asumida como un elemento natural de las sociedades (como en el principio de *laissez-faire*) sino como una construcción social que exige de la vigilancia y control estrictos del Estado (Foucault, 2012).

<sup>4</sup> En el mismo sentido: FD23: CEPAL, 1995a.

<sup>5</sup> Por citar solo algunos: FD23: CEPAL, 1995a; FD53: Gómez-Lobo, 1992; FD95: Schatan, 1999; FD27: Chudnovsky y Chidiak, 1995; FD74: Muñoz, 1995; FD48: Ferraz y Young, 1999; FD30: Chudnovsky *et al.*, 1997; FD29: Chudnovsky *et al.*, 1996.

<sup>6</sup> En el mismo sentido: E1, 23 de mayo de 2012.

<sup>7</sup> Ver: FD41: Di Blasi, 1992.

<sup>8</sup> FD96: Scholz, 1993.

<sup>9</sup> Asimismo, porque en función de nuestra perspectiva (al respecto ver: Foa Torres, 2015) nos sería prácticamente imposible hablar de irrefutabilidad científica y, antes bien, podríamos hacer referencia a lo real-imposible o a lo inabarcable inaccesible en la ciencia, que constitutivamente le impide alcanzar cualquier pretendida irrefutabilidad.

<sup>10</sup> En este sentido FD74: Muñoz, 1995; FD53: Gómez-Lobo, 1992.

<sup>11</sup> Ver: FD74: Muñoz, 1995.

<sup>12</sup> El 11 de marzo de 1990 asumió la presidencia Patricio Aylwin luego de que el dictador perdiera el plebiscito de 1988. De todos modos, Pinochet continuó al mando de las fuerzas armadas chilenas hasta el año 1998 en el que asumió el cargo de Senador Vitalicio.

<sup>13</sup> Es interesante aquí tejer una relación entre estos elementos fundacionales del neoliberalismo chileno y el modo en el que Michel Foucault caracteriza a la emergencia del neoliberalismo alemán en *Nacimiento de la biopolítica*. En particular, en relación a aquello que el francés ha denominado como “permiso del olvido” respecto de aquello que implique el esfuerzo de memoria y resignificación de regímenes dictatoriales o totalitarios pasados y que, de un modo u otro, se constituyeron en condiciones de posibilidad para el surgimiento de políticas y regímenes neoliberales posteriormente. En tal sentido y siguiendo a Foucault, el neoliberalismo se yergue instituyendo un nuevo modo de concebir la temporalidad: “la del crecimiento económico” pero de ningún modo, desde nuestro punto de vista, la de la institución de la falta y la reconstrucción política de sentido respecto del pasado. En consecuencia, la dimensión de lo criminal y de la violencia del aparato estatal tiende a ser aislada del tiempo histórico, convirtiéndose solo en un dato más sobre lo que ya no es necesario volver sino superar en aras del desarrollo económico. Quizás este, el permiso del olvido, sea el punto de fusión por excelencia entre neoliberalismo y el discurso de la técnica capitalista tal cual lo abordamos en el capítulo uno, desde el momento en que esa nueva temporalidad del crecimiento económico implica un movimiento en pos de ocultar o re-negar a lo político en su sentido más radical: en tanto oportunidad de resignificación de lo pasado para el corrimiento de las fronteras de sentido de lo políticamente posible.

<sup>14</sup> Por el contrario, para Eduardo Basualdo en los setenta en la Argentina se verifica una “revancha clasista sin precedentes contra los sectores populares, que implicaba necesariamente la interrupción de la industrialización basada en la sustitución de importaciones, en tanto esta última constituía la base estructural que permitía la notable movilización y organización popular vigente en esa época” (2011: 17).

<sup>15</sup> Hacemos referencia al dumping ecológico en el sentido en que, como vimos, lo conceptualizó la cooperación alemana en tanto aprovechamiento de los menores costos de la producción por parte de los países cuyos estándares ambientales sean inferiores a los de los países importadores.

<sup>16</sup> Quizás sea por esta razón que la autora canadiense propone, en un artículo publicado en el año 2012 junto a Eric Heillener, volver a las fuentes en los estudios de política ambiental internacional, es decir, prestar atención nuevamente a las implicancias propias ambientales de los procesos económico-políticos.



## Consideraciones finales a la Primera parte: la lógica del riesgo

*No hay liberalismo sin cultura del peligro.*  
Michel Foucault, *Nacimiento de la Biopolítica*

El propósito aquí es hacer decantar y efectuar una primera aproximación a una categoría intermedia varias veces nombrada y presente a lo largo de todos estos cuatro capítulos. Nos referimos a la *lógica del riesgo*, en cuanto noción idónea para permitirnos comprender el modo dominante de significar la entidad y alcance de los problemas ambientales en los contextos analizados (para más detalle ver: Foa Torres, 2016).

Como se ha señalado en otra publicación (Foa Torres, 2015), un análisis discursivo de políticas como el propuesto que utiliza la estrategia de tema emblemático, busca principalmente dar cuenta de los modos y las reglas de sentido que delimitan la significación que determinadas lógicas sociales endilgan a los problemas ambientales y sus soluciones más adecuadas. Asimismo, no afirmamos una relación lineal de sentido entre problema y solución sino una vinculación compleja en donde la diferenciación entre ambos elementos se dificulta y en la que se sitúan según cada contexto como causas o como efectos uno del otro. Es decir, no necesariamente el modo de entender al problema ambiental determina a la forma de significar sus soluciones, ni viceversa. En función de ello y como se puede apreciar en el diagrama siguiente, las categorías intermedias construidas hasta aquí carecen de una relación jerárquica entre ellas de tal manera de que una pudiese determinar en última instancia a las demás. Sino que cada cual en su caso sobredetermina y es, a su vez, sobredeterminada por las otras.

El ascenso paulatino del riesgo ambiental al cénit de lo social, desde la temprana y débil Cumbre de Estocolmo hasta la poderosa y madura

Río 92, se auto-presentó como un fenómeno *para todos sin excepción* y distinciones entre desarrollados y subdesarrollados, entre pobres y ricos. Es que la lógica del riesgo (ver: Foa Torres, 2016) implica la construcción discursiva de peligros que no responden a cualquier pretendida esencia del progreso de las sociedades industriales, sino a construcciones políticas específicas.

En tal sentido, a lo largo de esta primera parte hemos advertido diferentes modos en que ha operado la lógica del riesgo en relación al riesgo ambiental de los sectores industriales de los países latinoamericanos. A continuación sencillamente dejaremos planteados algunos de estos aspectos que serán revisitados con posterioridad.

*a. La producción de escenarios de crisis.* La escenificación de inminentes catástrofes humanitarias próximas que exigen urgentes medidas y sacrificios no responde, desde nuestro punto de vista, a cierta real entidad de los fenómenos en cuestión. Por el contrario, la técnica ambiental como derivación de la ciencia moderna tiende a autopresentarse como un saber metadisciplinar capaz de suturar las fallas de la ciencia y erigirse como autoridad indisputable para el cálculo, evaluación, prevención y control de los riesgos contemporáneos. Pero a pesar de que instaura un circuito rizomático, al estilo del discurso capitalista, es incapaz de forcluir a lo real imposible, a lo inabarcable inaccesible, y sus consecuentes efectos políticos. Aún más, este esfuerzo metadisciplinar por más importante que fuese es impotente para confinar al olvido a sus momentos políticos fundacionales: por caso las oposiciones sociedad/naturaleza, lo riesgoso/lo calculable, desarrollados/en desarrollo, generadores/receptores y sus aspectos ideológicos. Con lo cual, si la lógica del riesgo escenifica un escenario de crisis inminente debemos estar precavidos para prestar atención a sus implicancias de economía política en el marco de un sistema internacional en donde las regulaciones de facto y el poder de los actores no estatales ganan preeminencia.

*b. La premura en la creación de instituciones y normativas ambientales y en la provocación de la tecno-ecologización de los mercados.* La crisis provocada por el elevado riesgo ambiental es capaz de conmover las estructuras institucionales y productivas del mundo entero. Desde organismos internacionales, pasando por organizaciones de la sociedad civil, partidos políticos y hasta gobiernos comunales se ven cuestionados y enfrentados a la urgente necesidad de emprender reformas, nuevas regulaciones y mecanismos de control y prevención. La lógica del riesgo actúa, de tal

modo, produciendo sus propios *objeto-riesgos* llamados a ocupar un destacado lugar en las agendas de Estados y empresas. De tal modo cada conjunto de riesgos se convertirá en objeto y a la vez causa, tanto de tecnologías gubernamentales como de tecnologías de mercado, instituyendo un circuito en el cual la producción de nuevos riesgos no solo no cesa sino que es el fundamento del modo de producción capitalista anudado a la lógica del riesgo y la técnica ambiental moderna. Por caso, durante la década verde la lógica del riesgo identificará a la producción industrial de los países latinoamericanos, especialmente sus desechos, como objeto-causas de un conjunto de dispositivos orientados a su control y prevención. En ese contexto, los marcos jurídico-institucionales estatales, como el caso de la lógica de la gestión ambientalmente adecuada, son la condición de posibilidad tanto para la creación y desarrollo de nuevos y más poderosos mercados como para el continuo debilitamiento de un Estado que privado de su rol planificador deviene en mero garante de las reglas para la “competencia perfecta”.

*c. La movilización cognitiva de la conciencia ambiental.* La difusión de los conocimientos producidos por la técnica ambiental sumados a la provocación capitalista de la naturaleza para que esta libere nuevos riesgos, habilita a la creciente preocupación de movimientos sociales y organizaciones no gubernamentales. La lógica del riesgo actúa aquí como un dispositivo cognitivo que, anudado al juridismo ambiental, suele acabar por reclamar a las instituciones del Estado la aplicación eficaz de los ideales normativos públicos y, de ese modo, convertirse en un elemento, por un lado, incapaz de poner en cuestión las instancias políticas fundantes de la lógica del riesgo y, por otro, valioso a la hora de la escenificación de las crisis contemporáneas<sup>1</sup>.

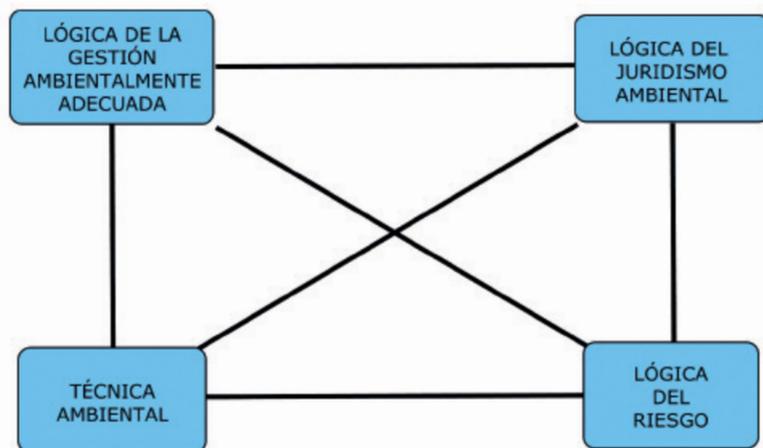
La lógica del riesgo así articulada a la técnica ambiental, la lógica de la gestión ambientalmente adecuada y la del juridismo ambiental, permitió a través de diferentes mecanismos y dispositivos de sentido la emergencia y desarrollo de modos de producción vinculados a la reproducción y profundización de patrones de transferencia del excedente desde los países latinoamericanos periféricos hacia los países centrales y, principalmente, al empoderamiento de las CTN mediante procesos transnacionales de centralización y concentración del capital.

En definitiva, el análisis hasta aquí efectuado nos ha permitido poner entre paréntesis ciertos elementos de sentido usualmente naturalizados, como el de la presencia de una crisis ambiental de alcance glo-

bal, a los fines de sondear las instancias fundacionales de la causa ecológica contemporánea, dar cuenta de las inconsistencias de la técnica ambiental y destacar la relevancia de un posicionamiento latinoamericano a la hora de abordar las relaciones ambientales (pero fundamentalmente económicas y comerciales) Norte-Sur.

En lo que viene, haremos hincapié en el caso de las políticas de gestión ambientalmente adecuada de RRPP en la Ciudad de Córdoba sin descuidar el marco nacional y provincial y los contextos ya analizados. En tal sentido, en la primera parte de este trabajo nuestro eje estará puesto en la técnica ambiental como punto de condensación de la lógica del riesgo, la lógica de la gestión ambientalmente adecuada y la lógica del jurisdicción ambiental. El objetivo en tal caso estará puesto en dar cuenta del modo en que estas confluyen en aquella y la dotan de sentido a partir del estudio de las particularidades del caso argentino y cordobés.

### Diagrama N° 5: Primera parte



### Notas

<sup>1</sup> Al respecto ver: Foa Torres, 2016.

**SEGUNDA PARTE. Técnica ambiental y riesgo industrial:  
el caso Córdoba**

*Son muchos los signos que hablan de una irreductibilidad  
del movimiento de la vida, de los individuos empíricos,  
a la lógica sistémica; de un residuo que el sistema,  
aún con su eficiencia y capacidad de prestaciones,  
no consigue asimilar.*

Pietro Barcellona, *El individualismo propietario*



## Capítulo 5. Entre lo calculable y lo riesgoso: desechos de la producción y lógica del riesgo en Córdoba

¿En base a cuáles elementos presentes en el contexto local y nacional nos es posible afirmar que el desarrollo sustentable se constituyó en los noventa en todo un patrón de desarrollo? Obviamente que a tal interrogante no intentaremos responderlo en base a datos y técnicas cuantitativas de orden económico, aunque podamos valernos de resultados de estudios de economía política para apoyar nuestras afirmaciones y conjeturas. A diferencia de ello, nuestro enfoque intentará hacer eje en aquellos puntos de condensación de los procesos de significación a partir del análisis discursivo de las fuentes documentales y entrevistas que conforman nuestro *corpus*.

En este contexto, cabe advertir que la identificación del desarrollo sustentable como patrón de desarrollo no podría haberse llevado a cabo en esta investigación sino a partir de la construcción de nuestras categorías intermedias. En tanto estas no son más que los resultantes del análisis de esos puntos nodales que sujetan el sentido y sirven de mojonnes o marcas del mapa constituido por el universo de relaciones sociales que componen el problema de investigación.

Con lo cual, la exposición de este capítulo (y los siguientes), destinado a responder a aquel interrogante, se efectuará desde aquellas categorías hacia esos puntos nodales. Esta metodología en la exposición de los resultados de esta investigación nos permitirá tanto evitar descripciones densas no acordes a nuestros fundamentos epistemológicos de partida como facilitar el acceso a la comprensión y análisis crítico del problema. Asimismo, nos implicará en la tarea de efectuar diferentes “entradas” al mismo problema, desde cada categoría intermedia, buscando echar luz en cada caso a diversos aspectos de este.

Por lo tanto y a continuación, avanzaremos desde la lógica del riesgo hacia tres de sus aspectos más destacados en relación al tema emblemático de los RRPP: la identificación del desarrollo industrial como objeto-riesgo, el ideal de lo calculable y su articulación con la preeminencia política de las grandes corporaciones y, finalmente, el cuestionamiento de los supuestos beneficios ambientales de la gestión ambientalmente adecuada del riesgo del desarrollo industrial.

## 1. Década verde y construcción del peligro ambiental

Desplazar la problemática del significante *RRPP* hacia el de *desechos de la producción* nos ha permitido hasta aquí efectuar una distinción que no pasa exclusivamente por el terreno terminológico. En rigor, el desplazamiento implica desviarnos críticamente de una matriz de sentido naturalizada en donde *lo peligroso* se anudaba a lo *ambientalmente adecuado* para fundirse en el ideal de la *gestión* en tanto dispositivo gubernamental. Es que hablar de desechos de la producción nos permite situar a los RRPP en un marco de intelección diferente al de la evaluación, formulación e implementación técnica de patrones globales de protección ambiental.

Como señalaba Marx, solo en función de ciertas condiciones tecnológicas de la producción en gran escala y encarecimiento de materias primarias es que los residuos de la producción son pasibles de convertirse en objetos del aprovechamiento productivo. Bajo una orientación similar podemos afirmar que la *gestión ambientalmente adecuada de los RRPP* solo pudo haber surgido y haberse naturalizado en función de ciertas condiciones de posibilidad como ser la caída de los grandes relatos de la modernidad, el deterioro de la tasa de ganancia capitalista de los países centrales, el auge de la causa ambiental global y el consecuente proceso de transnacionalización de la economía global a través de la construcción de nuevos mecanismos de acumulación, entre los cuales la centralización del capital tomó un lugar principal.

Con lo cual, lo que fundamentalmente está en juego en el proceso eco-lógico/eco-nómico abordado en la presente indagación son las instancias de construcción de los marcos políticos, jurídicos e ideológicos para el fenomenal desarrollo del mercado transnacional ocurrido durante la década verde. Y esas condiciones de existencia implican concretamente la emergencia de necesidades, demandas, requerimientos y

conciencia ciudadana suficiente para que esas nuevas reglas sean legítimas y factibles de ser impuestas.

Todo lo cual no implica de ningún modo afirmar o suponer la existencia de una mente siniestra y ubicua detrás de estos procesos políticos. Pero lo que sí podemos identificar en esos procesos son aquellos elementos ideológicos que hacen de agarre y dotan de contenido afectivo a las prácticas discursivas. Es decir, la ideología desde nuestro punto de vista se juega desde lo más íntimo de la subjetividad (sin que ello implique a una sumatoria o agregación de individualidades sino, por el contrario, a un elemento de orden estructural imposible de ser confiado al ámbito de lo puramente individual o de lo exclusivamente social) y no a partir de tal o cual materialidad sistémica innegociable.

En este contexto, si sencillamente afirmáramos que los postulados de WICEM II (Segunda Conferencia Mundial Industrial sobre Gestión Ambiental) o los mandatos de Naciones Unidas, el BM y la cooperación internacional alemana fueron *determinantes* para los procesos de significación en Córdoba y la Argentina, perderíamos la oportunidad de echar luz a las condiciones de existencia (en ocasiones precarias y cuasi absurdas) de sus políticas de gestión ambientalmente adecuada de RRPP. Por lo tanto, a continuación abordaremos algunos aspectos en la construcción del riesgo del desarrollo industrial en la Argentina.

### *1. Acerca de la peligrosidad del desarrollo industrial' argentino*

A ver, toda la gestión de María Julia [Alsogaray] estaba ligada a la idea de hacer negocios, de hacer algún tipo de negocios (...) *Hay que tener en cuenta que Argentina venía, año '91, de una parálisis productiva importante, fin de la época de Alfonsín, el enfriamiento y derrumbe de la economía (...), entonces yo no sé qué tanto había de residuos peligrosos en Argentina, por supuesto que había y seguro eso también fue importante porque en realidad lo que la ley hizo, ahora que me hacés reflexionar en voz alta, fue hacer una identificación del problema en la magnitud como tal y empezar a escarbar para ver dónde estaban esos residuos* (E1, 23 de mayo de 2012, énfasis agregado)<sup>2</sup>.

Estas afirmaciones corresponden a uno de nuestros informantes clave y nos ayudan a situarnos rápidamente en *el contexto de la sanción de la ley nacional de "Desechos Peligrosos" N° 24.051*. Si bien los primeros proyectos de ley y discusiones en torno a los RRPP en el parla-

mento argentino datan de mediados de los años ochenta<sup>3</sup>, estos no llegaron a materializarse sino a comienzos de los noventa con la sanción de dicha ley nacional durante el primer Gobierno de Carlos Menem y en el marco del papel protagónico que venía adquiriendo la por entonces Secretaria de Recursos Naturales y Ambiente Humano de la Nación, María Julia Alsogaray.

Curiosamente en el mismo lapso de tiempo la ingeniera fue protagonista de dos eventos sumamente trascendentes de aquellos años. Por un lado, el 18 de noviembre de 1991 se publica el decreto N° 2.419 que creaba la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano y designaba a Alsogaray como secretaria de Estado. Por otro, el 8 de enero de 1992 se publica el decreto N° 2.758 emitido el 30 de diciembre de 1991 en el que se la designaba interventora de la Sociedad Mixta Siderúrgica Argentina (en adelante SOMISA). Y como si esto fuera poco, también al filo de ese año 1991 se sancionó la ley 24.051 de desechos peligrosos, exactamente el 17 de diciembre promulgándose finalmente el 17 de enero de 1992.

Valga recordar al lector desprevenido que Alsogaray provenía del partido Ucedé (Unión del Centro Democrático), que se había desempeñado desde mediados de los años ochenta como diputada nacional y que ya durante el Gobierno de Menem había sido designada interventora de Entel (Empresa Nacional de Telecomunicaciones) por Decreto N° 191 del 12 de julio del año 1989, conduciendo a la empresa a su disolución y privatización en el año 1990. Igual suerte corrió SOMISA poco tiempo después, siendo cedida al grupo ítaloargentino Techint.

Convulsionados y cruciales momentos político institucionales para un país que en pocos días veía cómo se revolucionaba la propiedad de las empresas estatales. Ahora bien ¿esta sincronización de eventos puede ser interpretada acaso como una simple coincidencia temporal casual? Quizás alguien pueda responder de modo afirmativo. Pero lo que por nuestra parte nos interesa destacar es el anudamiento temporal, espacial y discursivo de un tema habitualmente entendido como específicamente ambiental, como el de los RRPP, con decisiones y posicionamientos económico-políticos que lo exceden pero que, al mismo tiempo, lo contienen.

Es decir, lo que estaba en juego con la sanción de una ley vernácula sobre los riesgos de los desechos de la producción no pasaba únicamente por la búsqueda narcisista de prestigio internacional (FD5: Alsogaray,

1998), ni solo por la adecuación del ordenamiento legal nacional al nivel de los más desarrollados en vísperas a Río 92, como afirman Di Paola y Nápoli (1999). En rigor, lo que ese “prestigio” y esa “adecuación” implican pasa fundamentalmente por la inscripción de lo gubernamental-estatal en una lógica social, política e ideológica de carácter constitutivamente transnacional: *la lógica del riesgo*. Esta afirmación, que intentaremos fundamentar a continuación, nos permite visualizar al riesgo de los desechos de la producción en la Argentina, antes que como verdad técnica universal e indisputable, como enclavado en un proceso de construcción del sentido de la intervención estatal en el aparato productivo-industrial.

Pero ¿de qué clase y entidad de riesgos estamos hablando? No es difícil advertir que cualquier actividad industrial implica, según las características tecnológicas de cada rama, una serie de peligros tanto entre sus propios operarios como hacia la población ajena a la fábrica. Es decir, ciertas incertidumbres propiamente humanas pueden de alguna manera verse ampliadas en el contexto de la producción industrial. Pero de ello no se sigue que necesariamente esos riesgos involucren de por sí a la vida y a la salud de toda una comunidad o, aún más, hagan peligrar al equilibrio de la biósfera.

Ahora bien, como afirmaba nuestro informante, los RRPP no constituían a principios de los noventa un tema ambiental urgente y acuciante. Máxime teniendo en cuenta la crisis económico-financiera que vivía el país por aquellos años y la consecuente desaceleración industrial que ello comportaba. Y si bien en los mismos debates parlamentarios previos a la ley 24.051 se advertía acerca de cierta presión de los medios de comunicación y opinión pública en general frente a presuntos eventos contaminantes (FD56: HSN, 1991 –intervención del Senador Vaca–), lo cierto es que la Argentina carecía de manera prácticamente total, no solo de evaluaciones sino de datos acerca de la contaminación industrial.

En cualquier caso, lo que se establecían eran proyecciones<sup>4</sup> tal cual lo afirmaba el arquitecto Giúdice en el marco de la Reunión de Trabajo sobre RRPP organizada por el Senado de la Nación conjuntamente con la CEPAL (cuya versión taquigráfica fue insertada a pedido del senador Gass) en el marco del debate parlamentario por la ley de desechos peligrosos:

Soy parte del grupo consultor contratado por la CEPAL para el estudio

del manejo de los residuos tóxicos peligrosos en el área metropolitana de Buenos Aires, o sea, la Capital Federal y los diecinueve partidos que la integran. (...) Daré algunos datos, *pero antes debo alertar acerca de la dificultad que existe en el manejo de este tipo de datos en el área metropolitana, ya que en muchos casos son casi inexistentes. A nivel global podría llegar a señalarse algún volumen considerable de residuos peligrosos que hoy se están manejando en la ciudad de Buenos Aires. Los datos provienen de determinar ramas de actividad que generan estos residuos tóxicos peligrosos* (FD56: HSN, 1991: 3540-3541, énfasis agregado).

Y este es un aspecto central de la lógica del riesgo: si bien desde nuestra óptica las incertidumbres humanas por ella resignificadas no se corresponden con la existencia de riesgos materiales presentes allá afuera del universo socio-simbólico y de las operaciones retóricas de construcción de sentido; ella tiende a señalar fuentes materiales y técnicamente medibles de peligros ambientales de alcances tendencialmente globales. En tal sentido, dos elementos de certeza se funden en los mismos fundamentos de la lógica del riesgo: el supuesto de una materialidad positiva del riesgo cognoscible universal y plenamente a través del saber técnico. *Sustrato material* del riesgo ambiental y *técnica ambiental* conforman de tal modo dos caras de una misma construcción de sentido. Sin embargo, tanto la selección de cada objeto-riesgo como de las modalidades técnico-gestionarias para hacerles frente nunca están dadas de antemano. Son elementos que requieren un trabajo de construcción, educación y concientización que los dote de legitimidad y consenso.

## *II. La evaluación del riesgo industrial argentino por parte del BM*

El solitario esfuerzo por evaluar el riesgo industrial en la Argentina en los noventa<sup>5</sup> corresponde a un Reporte de dos volúmenes (el primero un resumen ejecutivo y el segundo un informe técnico) del BM que data del año 1995 titulado: *La contaminación ambiental en la Argentina. Temas y opciones para su gestión*. Es que la casi nula existencia de análisis latinoamericanos acerca del avance del proceso de ecologización de los mercados de la región sirve de condición, a la vez, para que las estimaciones de riesgo ambiental también sean llevadas adelante por organismos internacionales que no necesariamente responderán a las necesidades de los países del Sur (FD9: BM, 1995b). Asimismo, esta evaluación adquiere trascendencia en razón de que, como señalan Chud-

novsky y López (2001), durante la década verde las principales fuentes de financiamiento internacional para el medio ambiente en la Argentina fueron el BID y el mencionado BM.

El estudio primeramente publicado en inglés bajo el título *Argentina- Managing Environmental Pollution: Issues and Options* y luego traducido al castellano tenía por fin "... asistir al Gobierno en desarrollar [una] estrategia [para encarar la contaminación ambiental]" a través de un análisis de costos y beneficios de la misma (FD8: BM, 1995a: 1). Sin embargo, a poco de iniciarse, el informe advierte sobre la cuasi inexistencia de información en materia de contaminación ambiental en la Argentina, aunque tales carencias informativas no impedirán que el Reporte efectúe contundentes consideraciones y propuestas de políticas (FD8: BM, 1995a).

Pero veamos en base a cuáles estimaciones o evaluaciones concretas de riesgo se sostiene el estudio. En su volumen 2 bajo el título "Los Efectos de la Contaminación sobre la Salud" se abordan los peligros y daños vinculados a la contaminación en la Argentina, pero a poco de comenzar el foco de atención se colocará sobre los problemas de salud vinculados a situaciones de pobreza:

... conversaciones con el personal de salud y el examen más cercano de la información revelan un cuadro diferente que muestra *la persistencia de las enfermedades* tradicionales de la pobreza, especialmente en las zonas marginadas de las ciudades y en los bolsones de pobreza rural (...). La persistencia de las enfermedades de la pobreza, algunas de las cuales están relacionadas con el medio ambiente, en un país de ingresos mediano-altos, también está indicada por la información del Sistema de Vigilancia Epidemiológica (FD9: BM, 1995b: 16-7, énfasis agregado).

Si los principales riesgos ambientales en la Argentina en los años noventa son, en realidad, riesgos derivados de situaciones de pobreza quizás se hubiese hecho necesario redirigir el informe sobre contaminación ambiental hacia la adopción de medidas económico-políticas que posibiliten la inclusión de sectores sociales excluidos del mercado de trabajo. A pesar de ello, el Reporte se orientó a identificar riesgos ambientales para la salud en la Argentina con un alto nivel de generalidad (FD9: BM, 1995b).

En tal contexto, si los riesgos ambientales a la salud tienen, o bien

un importante grado de generalidad y un carácter fundamentalmente episódico, o bien están ligados a situaciones de altos niveles de pobreza o indigencia, ¿a cuáles peligros concretos y propiamente ecológicos se encontraba sometida la Argentina? Bajo el título “Costos de la contaminación no vinculados con la salud”, el Reporte enumera una serie de riesgos económico-financieros para el país como “el aumento de los costos de producción”, “la amenaza a las exportaciones argentinas debido a posibles restricciones ambientales en los países importadores” y “los costos de los problemas de contaminación global” (FD9: BM, 1995b: 28).

En el desarrollo de estos temas el informe sigue un derrotero para nada estricto aunque se detiene, sin embargo, en dos cuestiones: el “Acceso al Mercado” y los “Factores Externos a Nivel Mundial”. Por el primero se introduce la necesidad de que nuestro país desarrolle sistemas de control ambiental adecuados para evitar que recaigan “costos” sobre el sector exportador nacional, costos que involucran ni más ni menos a su posible desanclaje del mercado internacional: “Si la falta de control de la contaminación en la Argentina se convierte en una barrera para el acceso de los exportadores argentinos a los mercados internacionales, esto constituye un costo adicional de la contaminación (FD9: BM, 1995b: 31-2).

Por el segundo, se incluye a nuestro país entre los llamados a sufrir las inevitables consecuencias del riesgo ambiental global. Aunque el tono de generalidad de las afirmaciones tiñe al informe nuevamente de una inconsistencia patente no solo se mencionan los perjuicios probables sino los beneficios posibles (FD9: BM, 1995b). De este modo, el estudio avanza a la consideración de un nivel de contaminación “mayor al esperado” en la Argentina a partir de los difusos y poco claros datos obtenidos: “En ausencia de datos adecuados, el orden [en la determinación de prioridades de la política ambiental] se basa en gran medida en *evidencia anecdótica*, y está sujeto a revisión y reemplazo ni bien se disponga de mejor información” (FD9: BM, 1995b: 33).

Nuevamente aquí el BM echa mano, como en el artículo de Birdshill y Wheeler, a la paradójica “evidencia anecdótica”. Paradójica, en cuanto a que si es anecdótica dificultosamente podría convertirse en evidencia. Lo anecdótico, en cualquier caso, refiere al carácter arbitrario de las conclusiones de un informe resultante de la manipulación de datos y de un rigor o responsabilidad científica prácticamente inexistente a la hora de explicitar, encarar y llevar adelante la investigación a

partir de tales o cuales fundamentos epistemológicos y consecuentes herramientas metodológicas. El recurso al significante “evidencia”, por lo tanto, no implica más que un falso semblante tecno-científico que intenta dar un marco de seriedad a aquello que carece de tal cualidad. En definitiva, los riesgos ambientales más concretos y respecto a los cuales el BM parece tener mayor información y certeza, refieren a *los peligros comerciales que afronta la Argentina si elude la implantación de mecanismos de control de la contaminación ambiental*.

Las inconsistencias del Reporte son coronadas por una llamativa divergencia entre las conclusiones del resumen ejecutivo y las del informe técnico. Mientras en el primero se advierte que: “En general, la contaminación ambiental en Argentina es *mayor que lo que se podría esperar en un país con su nivel de desarrollo mediano a alto*” (FD8: BM, 1995a: 1, énfasis agregado), en el informe ampliado el sentido de estas afirmaciones cambia notoriamente:

A escala nacional, sin embargo, los perjuicios a consecuencia de la contaminación son pocos. En general, los perjuicios son limitados debido a la baja densidad poblacional, a las favorables condiciones geográficas y a una población bien educada que adopta medidas efectivas para protegerse de las peores repercusiones de la contaminación (FD9: BM, 1995b: 5, énfasis agregado).

Lo que en el resumen es una situación grave, en el informe pasa a ser un contexto favorable. En el primero el riesgo por contaminación en la Argentina es alto y en el segundo relativo y tendencialmente bajo. Más allá de las suspicacias inevitables que esto pueda generar lo que nos interesa destacar es el modo a través del cual se construye el riesgo en este caso. Por un lado, como señalamos más arriba, se echa mano del saber técnico aunque más no sea bajo el rótulo de “evidencia anecdótica”. Por otro, se selecciona a cierto objeto-riesgo a ser tratado: en este caso la contaminación industrial (FD8: BM, 1995a). Por último, se arbitran instancias para la gestión-tratamiento de ese objeto-riesgo, tal cual veremos en el siguiente capítulo.

### *III. El riesgo industrial en Córdoba*

La ciudad y la provincia de Córdoba poseen una actividad productiva con una importante presencia del sector industrial en comparación con

otras provincias y ciudades argentinas. Sin embargo, la asociación entre riesgo ambiental y actividad industrial no surgió, al igual que en el nivel nacional, de demandas populares o ciudadanas en contra de vertidos o efectos contaminantes de tal o cual sector industrial.

Veamos de qué manera el ex Subsecretario de Ambiente de la Municipalidad de Córdoba al momento de la sanción de la ordenanza N° 9.612 sobre Residuos<sup>6</sup>, relata la emergencia de las políticas de gestión ambientalmente adecuada de residuos peligrosos en Córdoba fundiéndola con su propio recorrido profesional:

Yo tengo una formación química, pero lo más importante es que yo trabajé muy fuertemente con la industria en el asesamiento del proceso físico-químico de la industria. Porque dentro de la especialidad, yo estaba en un área de una industria multinacional muy grande que es la Bayer. Estaba en “productos especiales”, o sea todos aquellos productos que son nuevos, que pueden... de distintos tipos de origen que en su manufactura o en las distintas formas que estos productos se pueden llegar a trabajar, presentan propiedades muy específicas, revolucionarias, nuevas y aparecen hasta nuevos materiales o nuevos productos (...) Bueno, conociendo el intendente estas características me pidió que vea la posibilidad y yo pedí una licencia, sin goce de sueldo, y le dije que lo iba a acompañar y lo acompañé seis años en la gestión. Y creamos la Secretaría de Exten... de Ambiente de la Municipalidad de Córdoba. Bueno, había mucho que hacer, había poco en el tema ambiental. A pesar de que uno puede decir que desde hace más de 30 años se habla bastante, recién en el año 1985 EE.UU., cuando crea la agencia nacional de residuos peligrosos, la EPA, recién empieza la reglamentación de los residuos peligrosos y tóxicos. Tóxico y/o peligroso dice en inglés la famosa tabla que hace la EPA. Y aquí nosotros siempre hemos tenido, los argentinos una cierta habilidad... a veces copiamos bien, a veces no copiamos tan bien, pero para fijarnos qué hacen los demás y ver las posibilidades. Argentina tuvo la posibilidad de crear su ley nacional sobre residuos peligrosos. Y en esta gestión en la que yo estaba a los 6 meses adoptamos una normativa, una ordenanza municipal que nos permitía adherirnos a la ley de residuos peligrosos de la Nación, junto también con la Provincia. Y de esa forma se comenzó a trabajar de a poco para tener en cuenta este tema importante de los riesgos que tienen los productos peligrosos o contaminantes de extrema toxicidad (E2, 19 de abril de 2012).

La cuestión de la peligrosidad y su evaluación en base a tales o cuales

criterios fue subsumida por la presencia de un “clima de época” que empujaba a la creación legislativa e institucional de espacios para la gestión de los desechos de la producción (E1, 23 de mayo de 2012; E2, 19 de abril de 2012):

Las políticas ambientales que inicialmente estaban orientadas hacia la lucha contra la contaminación y el deterioro han ido evolucionando hacia una política global y preventiva. Es así, porque las interrelaciones entre los diversos recursos y su gestión se requieren la puesta en marcha de distintas estrategias globales en las que ocupa un papel prioritario la prevención. La inserción de la política ambiental en el desarrollo económico y social se debe lograr con una mayor incorporación de la dimensión ambiental en las actividades tanto públicas como privadas (FD1: Acuña, 1994: 52).

Es que este “clima de época” en realidad no es más que aquello que más arriba identificamos como la inscripción, en este caso a nivel cordobés, del aparato estatal-gubernamental en la lógica del riesgo. Y la lógica del riesgo posee una vocación transnacional que tiende a romper y someter a las fronteras y soberanías nacionales a través de dispositivos y tecnologías gubernamentales orientadas a la institucionalización del tratamiento de cada objeto-riesgo, en nuestro caso el riesgo del desarrollo industrial. Pero esta inscripción no implicó a un mero acto original aislado, sino a un verdadero acontecimiento fundacional que encuentra aún hoy sus puntos de continuidad: “Convengamos que eso [la determinación de peligrosidad de una sustancia] no es una invención nuestra, es una convención del convenio de Basilea” (E6, 25 de junio de 2012).

## **2. Lo calculable en lo ambientalmente adecuado: mercado local y concentración corporativa**

Pero si la construcción de ciertos escenarios de riesgo está siempre enmarcada en determinada manera de hacer con los peligros, es fundamental identificar los esquemas de sentido que regulan esos contextos discursivos. Lo cual no implica afirmar la pura inexistencia de tales o cuales riesgos. Indudablemente que la producción y el desarrollo industrial conllevan y movilizan incertidumbres de diversa índole. No obstante, desde nuestro punto de vista no hay riesgo *per se*, natural y objetivamente existentes sino vinculados e insertos en redes de sentido,

y por ende de poder, que le asignan un lugar en relación a otros tantos elementos (al respecto ver: Foa Torres, 2016).

En esa línea, “lo ambiental” de *lo ambiental-mente adecuado*, nada tiene que ver con una realidad positiva verificable mediante instrumentos neutrales y frente a la cual la política deba someterse y reducir su accionar a estrategias de mera gestión operativa. Por el contrario, lo ambiental allí también posee un carácter constitutivamente político. Es decir, allí también *lo ambientalmente adecuado* establece fronteras de sentido y excluye a alternativas posibles.

Ahora bien, nuestros análisis previos nos permiten situar a la problemática del riesgo industrial argentino en el terreno más amplio y general del par lo riesgoso/lo calculable. Lo calculable suele remitir a la gestión, la técnica y la evaluación costo-beneficio del riesgo. Y, en el marco de la lógica del riesgo, lo ambiental tiende asimismo a inscribirse en ese terreno. Al menos en el caso de nuestro problema de investigación, en donde la apelación al significante *gestión ambientalmente adecuada* remite al ámbito de lo calculable y lo *gestionario* como modo por excelencia para hacer con lo riesgoso.

La ecuación del cálculo técnico para la prevención de los riesgos del desarrollo industrial argentino se fundó en el principio contaminador-pagador o de “el que contamina paga” a través de la concepción de los problemas ambientales como fallas en la internalización de los costos ambientales por parte de los mercados locales (FD56: HSN, 1991: intervención del consultor de CEPAL arquitecto Giúdice; FD42: Di Leonardo, 1994).

Se inicia de este modo un proceso en donde los actores del sector privado tendrán un rol fundamental en el cálculo de lo riesgoso. Las reglas del mercado internacional, plagadas de requerimientos ambientales a partir de la década verde, son identificadas como herramientas ambientalmente adecuadas para la adaptación de los agentes económicos locales en aras de conjurar a los riesgos ecológicos del desarrollo industrial nacional. En este contexto la incorporación de un articulado penal a la ley 24.051 tuvo una importante significación. Como señalaba el senador Vaca en declaraciones consignadas en el diario de sesiones respectivo del Senado de la Nación:

Una de las modificaciones introducidas es la de dar mayor consideración a la responsabilidad de los generadores de residuos tóxicos. No se hizo esto con el afán de castigo al generador sino como un elemento de estí-

mulo para que adopte nuevas tecnologías que permitan cumplir con el objetivo de este proyecto de ley, cual es la reducción de la producción de residuos tóxicos (FD56: HSN, 1991: 3438).

Si bien suele ser advertido el carácter positivo del articulado penal de la ley nacional de desechos peligrosos, un caso excepcional en su especie<sup>7</sup>, lo interesante y novedoso de nuestro análisis es que permite identificar, allí donde otros ven un triunfo del ambientalismo, a un paso clave en el proceso de ecologización del mercado. Y vale resaltar que tal ecologización no implica necesariamente la mejora de las condiciones ambientales sino la inscripción forzosa de los agentes industriales locales en los estándares internacionales (FD27: Chudnovsky y Chidiak, 1995). Como señalaba un estudio del *think tank* Centro de Investigaciones para la Transformación (en adelante CENIT):

La amenaza de una clausura –que afecta seriamente la imagen de las empresas– junto con la posibilidad de que se apliquen las sanciones penales previstas en las nuevas normas hacen que los directivos de las firmas argentinas estén, en general, asignando mayor prioridad a la GA [Gestión Ambiental] (FD30: Chudnovsky *et al.*, 1997: 9).

La “amenaza de la sanción penal” se suma de tal modo a la amenaza del daño y la contaminación ambiental. Tal articulado penal se constituyó en una condición para el fortalecimiento del mandato al sector industrial para que se avenga a los nuevos requerimientos y reglas ambientales internacionales. Bajo esta clave es que nos es posible interpretar al régimen legal de los RRPP, mudando el foco desde la mera aceptación del derecho ambiental internacional hacia el entramado discursivo en el que se inserta<sup>8</sup>. Este constituye un paso de enorme trascendencia a la hora de poner en cuestión y echar luz a las instancias políticas de la verdad técnica transnacional acerca del cálculo del riesgo del desarrollo industrial argentino.

En este marco, la ley nacional 24.051 promueve antes que un pretendido régimen de prevención ambiental, un sistema de gestión que identifica a los agentes del mercado y delimita sus funciones y responsabilidades. A diferencia del Convenio de Basilea, ensaya una conceptualización general<sup>9</sup> de los desechos peligrosos, aunque la definición concreta y en particular continúa siendo referida a anexos de tenor técnico similares a los establecidos a nivel internacional<sup>10</sup>. Lo sustancial

aquí es que el Estado se reserva una posición de gendarme y garante de las condiciones de existencia del mercado de los RRPP pero de ningún modo asume un rol de actor central o planificador en este. De tal modo, la fiscalización, el control, la elaboración de evaluaciones de impacto ambiental e incluso de objetivos generales de política en la materia son las atribuciones paradigmáticas del Estado en el marco del proceso de ecologización desarrollado durante la década verde en América Latina y la Argentina.

Como contrapartida del rol fiscalizador del Estado, crece el lugar preponderante del sector privado en el sistema de gestión ambiental de los RRPP en la Argentina. Pero cabe efectuar aquí otra distinción clave. Hablar de “sector privado” o actores no estatales implica a un vasto espectro de actores que va desde grandes empresas de capital nacional a CTN, PYMES e incluso pueden ser ubicadas bajo ese rótulo las ONGA. Y si sencillamente nos contentáramos con hablar de “sector privado” la potencialidad explicativa de este trabajo se vería sumamente menguada. Esto en tanto y en cuanto cabe distinguir en primer lugar entre generadores de RRPP (es decir aquellos agentes que como consecuencia de su actividad emiten desechos definibles como peligrosos en base a la caracterización técnica ofrecida por la ley) de los operadores de residuos que son aquellos que se ocupan de su transporte, tratamiento y/o disposición final. Por otro lado, y más allá de esta tipificación normativa, es posible diferenciar aquello que ciertos autores han denominado como *heterogeneidad estructural* de la economía de los PED. Es decir, a la coexistencia de sectores productivos de alta productividad similar a la de los PD, por un lado, y ramas de rezagadas tecnológicamente en relación a la productividad de los PD, por otro (Salvia, 2012)<sup>11</sup>.

Es decir, en este marco de heterogeneidad estructural la incorporación y desprotección del aparato productivo nacional ante las modernas condiciones ecológicas del mercado internacional indudablemente que implica costos y decisiones políticas de importancia. Y si bien podríamos reducir nuestra mirada a los efectos ambientalmente positivos de que los sectores productivos más rezagados deban costear sus usos del medio, nuestra propuesta consiste en desplazarnos del enamoramiento con la causa ambiental global para prestar atención a aquello excluido de este proceso de ecologización del mercado.

En tal sentido, los lineamientos del BM respecto de reforzar al principio “el que contamina paga” (FD8: BM, 1995a) y de excluir a los agen-

tes económicos que se “benefician gratis” del ambiente aún si ello implicase su desaparición o fracaso, debe ser leído en el sentido de otorgar primacía a las CTN y sectores más concentrados de la economía nacional, en tanto agentes portadores del capital tecnológico verde ambientalmente adecuado para conjurar el riesgo del desarrollo industrial argentino. Es decir, son identificados de este modo los agentes del mercado más aptos (o exitosos) para adaptarse y progresar bajo las nuevas condiciones ecológicas de producción. Estos son los agentes dotados del saber técnico susceptible de satisfacer al ideal de lo calculable. Como señalaba uno de nuestros informantes:

La legislación no es mala en la Argentina, la legislación está bien. Lo que tenemos que mejorar son los recursos necesarios para que la gestión final del residuo peligroso se pueda hacer bien (...) Entonces yo creo que el hecho de que exista Taym, que exista Ecoblend, me parece excelente ¿Si no dónde estarían todos esos productos? (E2, 19 de abril de 2012).

Aquí podemos identificar de qué manera se articula la emergencia del marco legal con el desarrollo del mercado y, en este, de sus operadores más destacados en Córdoba: la cementera trans-nacional Holcim a través de la empresa Ecoblend y el grupo argentino de proyección multinacional Roggio a través de su planta Taym.

La primera utiliza la tecnología del coprocesamiento, es decir convierte residuos industriales en combustible alternativo aprovechando su valor energético para luego utilizarlos en la producción de cemento<sup>12</sup>. De tal modo a la vez que obtiene beneficios económicos provenientes de sus servicios ambientales prestados a generadores de desechos, reduce costos en cuanto al consumo de combustible (gas natural)<sup>13</sup>. Holcim es una CTN de origen suizo que posee en todo el mundo alrededor de 70 plantas distribuidas en los cinco continentes (A2; FD59: Holcim, 2013b). En la Argentina adquirió en 1998 a Cementos Minetti que a partir de 2011 obtuvo finalmente la marca Holcim (FD58: Holcim, 2013a). Además, opera plantas de producción de cemento en las provincias de Mendoza, Jujuy (que también coprocesan residuos) y Buenos Aires (FD59: Holcim, 2013b; A2, 6 de diciembre de 2012). Por su parte Ecoblend (o también en inglés: *geocycle*) posee establecimientos de coprocesamiento a lo largo de América Latina en Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala y México. La planta cor-

dobesa está ubicada en el Gran Córdoba, en la localidad Yocsina del Municipio de Malagueño del Departamento Santa María.

La segunda, Taym, se ocupa del tratamiento y disposición final de residuos industriales en celdas de seguridad. El grupo Roggio desarrolla sus actividades en numerosas áreas: construcción, transporte, servicios sanitarios, concesiones viales, entretenimiento y turismo, desarrollos inmobiliarios e ingeniería ambiental (FD89: Roggio, 2013). En este último sector, la unidad de negocios Benito Roggio ambiental (BRa) cuenta con cuatro divisiones entre la que se cuenta Taym (FD89: Roggio, 2013). Al igual que Ecoblend, Taym se ubica en las afueras de la ciudad de Córdoba (20 kilómetros al sur de la Ciudad de Córdoba y a 2 kilómetros de la Comuna de Bower) y provee servicios de tratamientos y confinamientos de residuos en celdas de seguridad (FD18: BRa, 2013).

Ciertas clasificaciones jerárquicas de las tecnologías de gestión de residuos industriales suelen ubicar al coprocesamiento como tecnología de recuperación junto al reciclado, la reutilización y la reducción. Mientras que a las celdas de seguridad se las coloca en el último escalón de la pirámide entre las tecnologías de disposición y junto a la incineración con generación de energía, la incineración y el *landfarming* (FD46: Ecoblend, 2012)<sup>14</sup>.

De tal modo, la composición del mercado de los operadores de desechos de la producción en Córdoba fue paulatinamente concentrándose en Taym, que comenzó a operar a finales de los noventa, y en Ecoblend que inició sus actividades en Córdoba en 1994. Mientras la forma jurídica instaurada por el Convenio de Basilea, la ley nacional, la ordenanza municipal y la adhesión provincial parecían instituir las reglas de un juego entre operadores y generadores cuyo resultado se ignoraba, en realidad constituyeron condiciones de posibilidad para el control y concentración de la gestión de los RRPP en manos de aquellos agentes mejor posicionados en el mercado nacional e internacional.

Pero ante este escenario cabe interrogarnos ¿este modo de hacer con los riesgos de los desechos industriales ha sido al menos beneficioso en términos de protección ambiental y prevención de los riesgos por contaminación en Córdoba? Aún más teniendo en cuenta que en este esquema los, en ocasiones, elevados costos para las PYMES también pueden dar lugar a la emergencia de mercados ilegales de disposición de RRPP (E9, 24 de mayo de 2012).

### 3. Riesgo industrial y “beneficios ambientales”

La naturalización de la composición y concentración del mercado de los operadores de residuos industriales en Córdoba, así como también del rol del Estado como garante de las reglas de juego de ese mercado, posee una fuerte presencia incluso en la actualidad. De tal manera, el mismo Estado provincial suele actuar como cliente de esos operadores (E9, 24 de mayo de 2012) o estos son identificados como actores de gran importancia para la gestión ambiental local (E2, 19 de abril de 2012; A4, 7 de diciembre de 2012). Es que subyace aquí la identificación del ideal de desarrollo de los PD con las capacidades técnicas, operativas y financieras de las CTN provenientes de los países centrales o de las grandes empresas que, a pesar de su origen nacional poseen un desarrollo de envergadura.

El ideal del desarrollo y el de lo calculable se funden, de tal modo y concretamente, en estas grandes corporaciones en tanto modelos de gestión ambientalmente adecuada (E2, 19 de abril de 2012). Pero ello no implica que estos modelos de *gestión ambientalmente adecuada* de residuos cesen de provocar riesgos o, aún, generen riesgos radicalmente menores a otras modalidades de tratamiento. Incluso más allá de sus implicancias económico-políticas (que abordaremos con detenimiento en el próximo capítulo), tanto el coprocesamiento como la celda de seguridad generan, a su vez, sus propios riesgos ambientales. Y, en relación a estos, nuevamente cabe aquí resaltar que su valoración depende del contexto de significación en el cual ese riesgo se inserte.

Veamos el caso del coprocesamiento llevado a cabo por la CTN Holcim. Primeramente, la corporación se inscribe explícitamente en el patrón del desarrollo sustentable: “Holcim aspira a ser la compañía más respetada y atractiva de la industria de la construcción a nivel mundial, creando valor para todos sus grupos de interés (*stakeholders*), a través de su compromiso con el desarrollo sostenible” (FD59: Holcim, 2013b).

Y, en el contexto de tal concepción de la sustentabilidad, no solo la empresa misma sino, además, numerosos actores coinciden en señalar que el sistema de coprocesamiento reduce o anula los peligros asociados a los desechos de la producción utilizados como combustibles (E2, 19 de abril de 2012; E5, 17 de abril de 2013).

No obstante, la ONGA Fundación para la defensa del Ambiente (en adelante FUNAM) se ha encargado de denunciar emisiones conta-

minantes de la planta<sup>15</sup>. E incluso diversos estudios del Instituto Multidisciplinario de Biología Vegetal (IMBIV-CONICET) y de la Universidad Nacional de Córdoba dan cuenta de elevados niveles de metales pesados en agua, cultivos y aire de la zona aledaña a la planta cementera (Bermúdez *et al.*, 2010). De tal modo, la construcción discursiva del riesgo del desarrollo industrial no solo es incapaz de hacer entrar finalmente a esos peligros ecológicos en el ideal de lo calculable sino que es impotente para dar cuenta de avances significativos en materia de beneficios ambientales, en términos de reducción significativa de riesgos. Por el contrario, aparece como generadora, a su paso, de nuevos e impredecibles objeto-riesgos.

La misma Ecoblend admite la importancia del control de las proporciones de metales pesados en *clinker*<sup>16</sup>, es decir en el producto mismo que obtiene Holcim:

... el combustible alternativo va junto con la materia prima. O sea sufre el mismo proceso de *clinkerización* que la materia prima. [La escoria del combustible] forma parte del *clinker* de esa piedra que veíamos sintética, forma parte de esa piedra. Tiene la propiedad de no alterar las propiedades físicas, químicas y mecánicas del cemento (...) No hay cenizas porque los elementos inorgánicos forman parte de la molécula de *clinker*, son aluminatos bicálcicos y tricálcicos que en sus moléculas va a haber una toma de cromo una toma de plomo. Estamos hablando también de proporciones muy bajas (A2, 6 de diciembre de 2012).

Mientras en el primer caso, el de las emisiones contaminantes de la planta, se suele aducir la realización de auto-contrroles y el respeto a las normas ISO como modalidad de gestión ambientalmente adecuada, en el segundo caso, el de las proporciones de metales pesados en *clinker*, se alude no solo a estrategias de auto-control sino a la inexistencia de normas nacionales e internacionales que regulen la cuestión (A2, 6 de diciembre de 2012).

Pero sobre este último punto Holcim viene trabajando en alianza con nuestra conocida GTZ<sup>17</sup> tanto para el establecimiento de guías para el coprocesamiento en plantas de cemento (FD114: Holcim/GTZ, 2006) como para la emergencia de normativas nacionales e internacionales al respecto:

... hay una alianza estratégica [de Holcim] con GTZ (...). Se han hecho presentaciones sobre directivas técnicas de coprocesamiento para residuos industriales en la industria del cemento y se produjeron en Basilea 2008 y Ginebra 2010 y finalmente fueron aprobadas en Cartagena 2011. Es decir, desde el año pasado tenemos unas directivas de la ONU que avalan el coprocesamiento de residuos. En el caso de la Argentina no tenemos una legislación propia pero sí se está trabajando con GTZ en muchos países. Por ejemplo en Chile ya tienen acuerdos firmados y en otros países en discusión (A2, 6 de diciembre de 2012).

De tal manera, llegamos a este punto en donde aquello que advertíamos como regularidades discursivas en torno a ciertos puntos nodales vinculados al patrón de desarrollo sustentable se expresa en la alianza concreta entre el actor central de la cooperación internacional para las políticas de gestión ambientalmente adecuada de RRPP en América Latina como GTZ y la CTN más importante en la industria del cemento como Holcim. Ambas desembarcaron fuertemente en Córdoba y la Argentina durante la década verde y, como vemos, hacia el segundo lustro de los 2000 explicitan su alianza en torno a la legitimación de la tecnología del coprocesamiento.

Y tal legitimación se busca lograr a través de la regulación estatal del proceso en tanto modo de producción sustentable (FD114: Holcim-GTZ, 2006). Pero tal regulación debe respetar la primacía del sector privado en la gestión ambiental:

Se encuentran disponibles técnicas innovadoras y conocimientos técnicos que el sector privado se encargará de desarrollar más ampliamente, mientras que el sector público debe asegurarse de que se mantengan las normas ambientales y se apliquen y cumplan los reglamentos de salud y seguridad (FD114: Holcim-GTZ, 2006: D).

Nuevamente aquí el Estado es entendido como regulador neutral de las fuerzas del mercado que, cual policía de tránsito, se limita a ordenar el tráfico sin aparentemente interesarle el destino de los vehículos<sup>18</sup>.

## 4. Conclusiones del capítulo

En este capítulo hemos propuesto una primera entrada al caso Córdoba desde la lógica del riesgo. De tal modo hemos logrado en primer lugar, situar a la construcción del riesgo del desarrollo industrial argentino como un fenómeno no determinado en última instancia por tal o cual certeza técnica, sino como un proceso constitutivamente político capaz de producir efectos económicos concretos.

La forma jurídica del derecho ambiental sobre desechos de la producción se auto-presentó como marco neutral productor de un mercado libre y equitativo para generadores y operadores de RRPP garantizado por la intervención fiscalizadora del Estado. Sin embargo, el situar el semblante normativo en el contexto más amplio de la lógica del riesgo nos permitió visualizar la relación de contigüidad entre el ideal de lo calculable, la ideología del desarrollo y las grandes corporaciones pertenecientes a los sectores más desarrollados de la estructuralmente heterogénea economía nacional.

Pero mientras la construcción del riesgo industrial en Córdoba y la Argentina se efectuó sin estudios ni evaluaciones convincentes, en los últimos años surgieron investigaciones que no solo cuestionan los beneficios ambientales de la gestión corporativa de los desechos de la producción sino que, además, dan cuenta de sus efectos contaminantes (Bermúdez *et al.*, 2010). Frente a tal escenario es que nos hemos animado a hablar de la construcción del *riesgo del desarrollo industrial argentino* y no sencillamente de *riesgo industrial*. Es que es a partir de esta distinción que podemos comenzar a identificar el carácter transnacional del proceso de ecologización del mercado argentino y cordobés. Cuestión esta que será el eje central del siguiente capítulo.

## Notas

<sup>1</sup> Cabe aclarar que, si bien bajo el nombre de RRPP se hace referencia a desechos provenientes de diversas actividades productivas, incluyendo actividades de servicios (tal es el caso de los residuos “patógenos”, es decir los generados en establecimientos sanitarios), en este y otros apartados hemos hecho hincapié en los residuos industriales en tanto objeto prioritario de las construcciones de sentido estudiadas. En tal sentido, el término *desechos de la producción* nos permite, nuevamente, evitar reduccionismos técnicos que obstan al análisis discursivo relacional de las políticas en cuestión.

<sup>2</sup> En el mismo sentido E3, 23 de mayo de 2012.

<sup>3</sup> En tal proceso se deben incluir a las discusiones a nivel internacional en el marco de los acuerdos y conferencias previas al Convenio de Basilea, como a la misma incorporación legislativa de este mediante ley N° 23.922 sancionada el 21 de marzo de 1991 y promulgada el 15 de abril del mismo año.

<sup>4</sup> Es decir, estimaciones de riesgo al estilo o basadas en la metodología propuesta por el IPPS que abordamos oportunamente.

<sup>5</sup> Con la excepción de ciertos trabajos del *think tank* CENIT bajo la conducción de Daniel Chudnovsky (FD30: Chudnovsky *et al.*, 1997; FD27: Chudnovsky y Chidiak, 1995, entre otros). Trabajos que, a su vez, testimonian el lugar referencial que adquirió en la escena posterior el Reporte del BM.

<sup>6</sup> La ordenanza Municipal fue sancionada en diciembre de 1996 y si bien instituye una clasificación inédita de residuos (en el mismo sentido ver Audio N° 4), entre los “no convencionales” incluye a los industriales, peligrosos y patógenos. En su capítulo III dedicado a los peligrosos remite al articulado de la ley nacional 24.051 para la definición en particular de los mismos, condiciones de registro (art. 35, a), transporte (art. 32), régimen de responsabilidad (art. 16) e identificación de actores del sistema de gestión. En tanto, la provincia de Córdoba directamente adhirió a la ley nacional a través de la ley N° 8.973 sancionada el 28 de noviembre de 2001 y promulgada en mayo de 2002, estableciendo en su artículo 1 que: “La provincia de Córdoba adhiere a la ley nacional 24.051 y sus anexos, haciendo aplicables sus prescripciones para todos aquellos casos que sean de su competencia”. Si bien la provincia se reservó la facultad de reglamentar la ley nacional (a través del decreto 2.149/03) la lógica de implantación de un sistema de gestión similar al del nivel nacional se sostuvo a nivel provincial y municipal. De similar modo actuaron otras tantas jurisdicciones provinciales: quince adhirieron a la norma nacional (y de ellas solo siete con reglamentación propia al estilo de Córdoba) y nueve optaron por una normativa propia (en cuyos casos la lógica de los sistemas de gestión de desechos industriales promovida no difiere en gran medida del sistema nacional) (Foa Torres, 2013d).

<sup>7</sup> Es decir el hecho de que una ley ambiental cuente con un articulado penal. Cuatro artículos conforman el capítulo IX “Régimen penal” de la ley: 55, 56, 57 y 58.

<sup>8</sup> Gesto característico y fundacional de la teoría crítica del derecho de raigambre marxista y psicoanalítica. Tal cual lo postulaba Enrique Marí al advertir la importancia que conlleva desplazar el foco “de las proposiciones jurídicas y la ciencia jurídica, al discurso jurídico en el que es prioritario el papel que éste juega en las relaciones de fuerza frente a otros discursos y formaciones discursivas no jurídicas” (Marí, 1984: 166).

<sup>9</sup> Artículo 2: “Será considerado peligroso, a los efectos de esta ley, todo residuo que pueda causar daño, directa o indirectamente, a seres vivos o contaminar el suelo, el agua, la atmósfera o el ambiente en general”.

<sup>10</sup> A diferencia de Basilea, el régimen argentino es algo más amplio exigiendo que para ser considerado peligroso, un residuo deberá encontrarse entre los enumerados en el Anexo 1 (categorías sometidas a control: corrientes de desechos –Y1 a Y18– y desechos que tengan como constituyente a las sustancias enumeradas de Y19 a Y48) o poseer alguna de las características peligrosas del Anexo 2 o entre los modos de operación con residuos del Anexo 3.

<sup>11</sup> Obviamente que aquí no nos interesa efectuar un análisis estructural de la economía argentina pero sí estar advertidos de esta distinción y retomar a la categoría *heterogeneidad estructural* a los fines de enriquecer y profundizar nuestro análisis.

<sup>12</sup> Algunas de las principales actividades industriales con las que trabaja Ecoblend son: automotriz (residuos de pintura, neumáticos usados, etc.), refinería petroquímica (arcilla, aceites, catalizadores gastados, etc.), acero (escoria, cenizas, etc.), pintura (plásticos, solventes), construcción (tableros de moldaje, yeso), etc. (FD46: Ecoblend, 2012).

<sup>13</sup> “Un reactor *clinker* consume de gas natural el equivalente a una población de 500.000 habitantes por unidad de tiempo, por hora, por minuto, por segundo, por día, por año. Es considerable. En este momento estamos logrando una sustitución, un reemplazo de un 6% vía combustibles alternativos y estamos dejando disponible gas para la población” (A2, 6 de diciembre de 2012).

<sup>14</sup> Cabe mencionar a una tercera operadora en Córdoba, de menor importancia que las anteriores pero con cierta posición en el mercado, denominada IBS que actúa desde el año 1999 y que trabaja tecnologías de biorremediación de residuos industriales y agrícola-ganaderos a través del compostaje, *landfarming* y procesos físico-químicos. Asimismo, trabaja en asociación con empresas extranjeras como Colsen (Holanda) y Ahidra (España) en tratamiento de aguas y generación de energías (FD60: IBS, 2013).

<sup>15</sup> Al respecto ver: FD61: Infoguiamalagueño, 2011; FD67: *La Voz del Interior*, 2012.

<sup>16</sup> El *clinker* es el producto del horno que, posteriormente, se muele para fabricar el cemento.

<sup>17</sup> Hoy absorbida por GIZ: Sociedad Alemana para la Cooperación Internacional (en alemán: *Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit*).

<sup>18</sup> Respecto de esta analogía en relación a la teoría de sistemas de Niklas Luhmann ver: Barcellona, 2005.

## Capítulo 6. Patrón de desarrollo sustentable y gestión ambientalmente adecuada

Este capítulo se ocupa de una serie de aspectos que conforman a la *lógica de la gestión ambientalmente adecuada*. En primer lugar, la importancia de la voz y la mirada internacional en la emergencia de las políticas ambientales vernáculas sobre RRPP. Luego, al auto-control empresario como eje de las políticas de gestión ambientalmente adecuada. Y, sucedáneo a esto último, la centralidad de la apertura económica en el proceso de colonización y extranjerización de la economía argentina. Por último, la fuerte presencia de la ideología del desarrollo sustentable capaz de articular los anteriores aspectos en un mismo haz en base a su fuerza libidinal.

### 1. Experiencia internacional y auto-interdicción

La interdicción refiere a aquella figura jurídica basada en la necesidad de asegurar la protección de una persona que carece de la aptitud suficiente para ejercer sus derechos y contraer obligaciones. No obstante, a lo largo de la historia, el instituto no solo fue pensado en términos protectivos sino también como sanción o pena adicional para los penalmente condenados. En cualquier caso, lo que nos interesa rescatar es la noción de interdicción en tanto cercenamiento en el ejercicio de ciertos derechos. Y específicamente en el caso de nuestro análisis, la abdicación por parte del Estado a ejercer el derecho al desarrollo soberano a través del sometimiento de sus estructuras gubernamentales al imperativo transnacional del desarrollo sustentable.

Pero pasemos a apreciar de qué manera estos conceptos emergen de las prácticas discursivas en torno a las políticas de gestión ambientalmente adecuada de RRPP en la Argentina y Córdoba. El por entonces

Subsecretario de Medio Ambiente de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, el biólogo Alberto Morán, afirmaba en ocasión de la reunión de trabajo sobre residuos tóxicos (CEPAL-Senado de la Nación) inmediatamente anterior a la sanción de la ley nacional 24.051:

En este sentido, agradezco mucho el apoyo de la CEPAL porque *para nosotros es sumamente importante ya que no sabemos formular políticas* y necesitamos ayuda, no sabemos bajar esas políticas a la realidad, no conocemos estrategias concretas de transformación de ésta. Tampoco tenemos toda la experiencia necesaria para obtener los recursos como para poder hacer esto (FD56: HSN, 1991: 3543, énfasis agregado).

Cabe recordar que por aquellos años los casos testigo elegidos por la unidad conjunta CEPAL/PNUMA eran la ciudad de Buenos Aires y Cartagena de Indias (FD56: HSN, 1991: intervención de Nicolo Gligo representante de CEPAL). Poco tiempo después y en el marco de diversos escándalos por corrupción en los que se vio envuelta la gestión del intendente Carlos Grosso (elegido por el presidente Menem)<sup>1</sup> los proyectos se mudaron a la ciudad de Córdoba.

Pero volviendo a las afirmaciones de Morán, desde nuestro punto de vista no implicaron simplemente un reconocimiento del desconocimiento o la impericia para formular políticas ambientales vernáculas sino, más específicamente, a la renuncia gubernamental de considerar un rol del Estado diferente al establecido por una específica e históricamente situada lógica política: la de la gestión ambientalmente adecuada. Y tal rol implicaba un posicionamiento pasivo y de sometimiento al imperativo de la causa ambiental global que contuvo, al menos, dos tipos de abdicación. Por un lado, la renuncia a poner en cuestión el mismísimo mandato por incorporar lo ambiental a las estrategias de desarrollo nacional. Y, por otro, a la búsqueda de alternativas propiamente nacionales a las modalidades propuestas desde el contexto internacional. La ingeniera Alsogaray precisaba de la siguiente manera esta cuestión:

Lo ambiental no es un tema para imponer por ley marcial, a tambor batiente. Es un tema para normas que se van a ir decantando. Porque lo que hay son experiencias. Eso es lo que nosotros tratamos: *condensar experiencias del exterior y volcarlas en el país* (FD5: Alsogaray, 1998: 13, énfasis agregado).

Aquí nuevamente las lógicas políticas internacionales son determinantes en el establecimiento de las políticas locales. De tal modo, la prioridad no está puesta en la construcción de lineamientos o criterios nacionales capaces de tener en cuenta las necesidades y particularidades de este territorio, sino en la experiencia internacional, en tanto saber más adecuado o apto para la formulación de políticas ambientales (FD44: Durán de la Fuente, 1994).

En ese contexto, el rol de la unidad conjunta CEPAL/PNUMA en el proceso de sanción de la ley nacional (FD56: HSN, 1991) como en la gestión municipal (E1, 23 de mayo de 2012) nos permite ubicarla como principal vía de canalización hacia la Argentina y Córdoba de las políticas de gestión ambientalmente adecuada de RRPP. Canalización que no podría haberse llevado a cabo de la manera en que se llevó adelante sin esta suerte de auto-interdicción de las autoridades gubernamentales.

El interés de la unidad conjunta fue claramente regional y orientado a insertar la “dimensión ambiental” en las políticas de desarrollo (FD56: HSN, 1991: intervención de Nicolo Giglio). El imperativo de la ecologización de los mercados sumado al auge de la causa ambiental global, empujaron a estas comisiones a promover la instalación de la temática en las agendas nacionales y locales. De otro modo poco hubiese podido importar a una Comisión Económica tópicos de cariz “ambiental” (al respecto: FD39: Cubillos, 1994a).

A su vez, este marco institucional internacional de Naciones Unidas sirvió para que la cooperación internacional de Alemania, uno de los países pioneros en la industria ambiental, tuviera un destacado rol. A través de la organización de visitas a ese país (E1, 23 de mayo de 2012) y capacitaciones para expertos y funcionarios locales (E1, 23 de mayo de 2012), se convirtió en una referencia obligada a la hora de hablar de gestión ambientalmente adecuada. En definitiva, el ideal de lo ambientalmente adecuado se ubicó en el modelo alemán de gestión ambiental (FD39: Cubillos, 1994a; E1, 23 de mayo de 2012). Y este se constituyó en el más adecuado para ser replicado en territorio argentino.

Este doble juego de entronización de la experiencia internacional e impotencia local para pensar, construir o crear políticas alternativas propias es posible de ser identificado aún en la actualidad no solo a la hora de dar cuenta de la emergencia de las políticas de RRPP (E1, 23 de mayo de 2012), sino además en relación a la valoración o evaluación de gestiones municipales (E2, 19 de abril de 2012) e incluso como refe-

rencia naturalizada a la hora de situar y contextualizar a la temática (A3, 6 de diciembre de 2012; A4, 7 de diciembre de 2012).

Pero, esta auto-interdicción a favor de la “experiencia internacional” no solo se dio entre funcionarios sino también entre representantes de ONGA y de empresas de la industria del ambiente. En el primer caso, ni bien comenzados los noventa las fundaciones políticas alemanas Friedrich Ebert y Friedrich Naumann tuvieron una importante participación (FD56: HSN, 1991: intervención del senador Adolfo Gass). Principalmente la primera tuvo una activa intervención a nivel local como se ha podido apreciar hasta aquí en recurrentes referencias que a ella efectuaron por diversos documentos e informantes. Asimismo, tempranamente se sucedieron alianzas coyunturales entre ONGA, la cooperación internacional y agentes transnacionales de la industria del ambiente en aras de la promoción de la educación ambiental y el desarrollo sustentable (FD70: Longo de Virasoro, 1994). En la actualidad ONGA de raigambre local como el Centro de Derechos Humanos y Ambiente (en adelante CEDHA) se articulan a diferentes proyectos internacionales viabilizados por Naciones Unidas a partir de los cuales obtienen financiamiento a cambio del respeto a sus directrices (E11, 21 de mayo de 2012; E8, 22 de noviembre de 2011).

También en el segundo caso, el de las empresas de la industria del ambiente radicadas en Córdoba, se advierte la naturalización de la fuerza de la experiencia y el saber internacional en las prácticas discursivas de sus representantes (A2, 6 de diciembre de 2012).

En definitiva, la auto-interdicción, en tanto punto nodal de la lógica de la gestión ambientalmente adecuada, implica principalmente a la abdicación gubernamental del rol activo del Estado en la construcción-creación de criterios para la formulación de políticas ambientales sobre desechos de la producción. A continuación veremos diversos ámbitos y aspectos de la concretización de esta auto-interdicción gubernamental.

## **2. Las políticas de auto-control**

Recordemos que, como vimos en el capítulo anterior, el sistema de gestión ambiental de los RRPP instaurado por la ley nacional 24.051 carece de atribuciones específicas para la intervención por parte del Estado más allá de las funciones de fiscalización. Ni mucho menos se ocupa de declarar de interés público, general o nacional a estos servicios, cuando

por la misma peligrosidad atribuida a los desechos ello se podría haber establecido. Es que la concepción dominante no solo excluyó a la planificación o participación activa y fuerte del Estado sino que consideró su retirada y dimisión a favor de la gestión empresarial “libre” pero enmarcada en las reglas de juego apuntadas.

La ilación lógica de este proceso de significación se visibiliza en la relación de sucesión entre auto-interdicción gubernamental y auto-control empresarial. Esto no quiere decir que en todos y cualquier caso cada uno de estos aspectos se siga necesariamente del otro, sino que en nuestro caso de análisis ambos son elementos de sentido inseparables a los fines de la comprensión del entramado de prácticas implicado bajo lo que denominamos la lógica de la gestión ambientalmente adecuada.

La ingeniera Alsogaray a mediados de los años noventa y frente al interrogante acerca de su opinión sobre el avance del sector privado en la gestión ambiental en lo referido a mecanismos de autocontrol expresaba que:

Hubo un avance notable en este sentido. Por eso nosotros hacemos fuertes campañas para que las empresas traten de certificar según normas internacionales, ya que tal certificación, al ser independiente del poder político, no está sujeta a eventuales presiones (FD5: Alsogaray, 1998: 9).

Las normas a las que refería la ex Secretaria de la Nación son las reglas ISO de estandarización industrial. Normas que, como vimos en el capítulo sexto, poseen un carácter transnacional, técnico y *de facto* en tanto son capaces de burlar las instancias democrático-estatales para la formulación de estándares de producción susceptibles de hacerse obligatorios en cualquier rincón del mundo. Pero continuemos con las valoraciones de Alsogaray respecto del rol del Estado frente al sostenimiento de las políticas de auto-control:

... la empresa actúa casi como un delegado del Estado al ejercer, de algún modo, el poder de policía. A su vez, la entidad certificante es la que controla. Con lo cual, el Estado ahorra inspectores y evita problemas de competencia y posibles centros de corrupción. La transparencia de este sistema resultaría muy costosa para el Estado si pretendiera reproducirla (FD5: Alsogaray, 1998: 9).

Las menciones acerca de la independencia del “poder político” y la “transparencia” del sector privado en contraposición con la corrupción del Estado no deben llevarnos a pensar únicamente en cierta moral capitalista-neoliberal de este relato. Por nuestra parte lo que nos interesa es destacarlos como estrategias retóricas y argumentativas orientadas a sustraer del espacio de la planificación estatal a todo un extenso campo de la vida socioeconómica de cualquier comunidad contemporánea: de los desechos de sus actividades industriales.

Pero esta concepción del rol del Estado, que llamaremos *función registral*, ya estaba presente en palabras de los funcionarios de CEPAL participantes del proceso de sanción de la ley 24.051. Es decir, se inscribía en procesos más amplios de significación de las decisiones de economía política que afectaban a la región (A3, 6 de diciembre de 2012; FD56: HSN, 1991: intervención del Ab. Daniel Silva consultor de CEPAL; FD40: Cubillos, 1994b).

Hablar de la reducción de la tarea estatal a la función registral no implica pensar sencillamente en términos de un “Estado ausente” sino en un Estado fuertemente presente en aquellas instancias que hacen posible la auto-gestión del sector privado (FD2: Acuña, 1997). El Estado, en definitiva, se ubica como un agente del mercado encargado, a su vez, de dotarlo de legalidad y legitimidad pública oficial.

A diferencia de medidas prohibitivas o restrictivas, las medidas de orden *registral* apuntan a promover la libre circulación del tráfico mercantil (FD42: Di Leonardo, 1994). Aquellas, las prohibitivas, fueron identificadas como verdaderas complicaciones a la hora de la implementación de las políticas de RRPP en el país, particularmente en relación a las medidas restrictivas encaradas por ciertas provincias para el transporte e introducción de desechos industriales en sus territorios:

Aún subsisten complicaciones con el tema de los residuos peligrosos por ciertas medidas restrictivas que introdujeron algunas provincias en materia de transporte. Medidas que, a mi entender, se irán morigerando porque de a poco se comprenderá que lo peligroso no son los residuos sino su tratamiento y que las provincias que establezcan estas especies de cotos cerrados, terminarán ahogándose en sus propios residuos (FD5: Alsogaray, 1998: 13).

Es que la función registral, por lo tanto, tiene por fin el establecimiento de un orden estatal lo suficientemente presente como para que el mercado pueda conformarse y desarrollarse sin que de ninguna manera ello implique la intervención directa de aquel en la operatoria de este.

La intervención del Estado se orienta a la generación de las condiciones de existencia del mercado de los RRPP (E6, 25 de junio de 2012). En otras palabras, a construir aquello que, en términos de uno de nuestros informantes, el alemán Eckard Rehbinder ex funcionario de GTZ, tiene que ver con la *artificialidad del mercado* de los RRPP (E4, 12 de abril de 2013).

Pero sería un enorme error pensar que aquellos terrenos en relación a los cuales el Estado abdica su rol planificador y de intervención directa, quedan sencillamente vacíos. Tampoco es nuestro interés señalar exclusivamente que ese lugar es ocupado por los agentes del mercado de una manera anárquica, sin ley. Lo destacable en este caso es que ese terreno es pasible de ser ocupado por otro sistema normativo. Un sistema que al no ser estatal ni interestatal sino emanado desde *elites* técnicas transnacionales apartadas del juego democrático propio de las democracias o de las negociaciones soberanas entre los Estados, se presenta como un derecho técnico *de facto* de alcances tendencialmente globales. En el caso que nos interesa, las normas de estandarización ISO. Si la auto-interdicción conduce a las políticas de auto-control, estas son la condición para el predominio del derecho *de facto* transnacional<sup>2</sup>.

En realidad, el auto-control no es más que un eufemismo que vela al imperativo de la estandarización y la homogeneización para la transnacionalización de la economía nacional. Pero, nuevamente, el rol del Estado en el ascenso de este imperativo no fue menor (E5, 17 de abril de 2013).

Ahora bien, tal como se señaló en la primera parte, la declinación del poder de los Estados habilita al mismo tiempo al empoderamiento de actores no estatales: CTN y ONGA. En relación a estas últimas, ha sido posible identificar la centralidad del Tercer Sector en las prácticas discursivas de nuestros informantes<sup>3</sup>. Incluso, las ONGA comienzan a ocupar en los años noventa el lugar de referencia técnica a la hora de hablar o discutir sobre temáticas ambientales. Sital que aún en la actualidad conservan y que contrasta con la escasísima presencia en estos discursos de las universidades estatales públicas disputando o compartiendo ese lugar (E2, 19 de abril de 2012).

Y en relación al ámbito o mercado de los informes y reportes técnico-ambientales lo que se juega es el escaso o nulo apoyo y financiamiento estatal a la investigación y el desarrollo tecnológico nacional. En contraposición con el lugar privilegiado de ONGA en este campo (E3, 23 de mayo de 2012). Este es otro elemento nodal de la lógica de la gestión ambientalmente adecuada y, particularmente, de su auge en la Argentina durante la década verde<sup>4</sup>.

Pero esta casi nula inversión del Estado argentino durante la década verde en ciencia y tecnología conllevó, además, la búsqueda de financiamiento a través de organismos multilaterales de crédito. Cuyos condicionamientos evidentemente, y tal como hemos venido advirtiendo en relación principalmente al BM, tampoco se orientarían a la producción de alternativas de gestión ambiental que tuviesen por objetivo promover alternativas al patrón del desarrollo sustentable (FD87: REMAR, 1998).

### 3. ¿Un paraíso de tecnologías limpias?

Como vimos en el capítulo cuarto, la disputa en torno a lo que debía entenderse por paraísos de contaminación constituyó uno de los puntos nodales de la lógica de la gestión ambientalmente adecuada a nivel internacional que, en el contexto de la década verde y el ascenso del patrón del desarrollo sustentable, propugnaba la relación armónica entre protección ambiental y libre mercado. En tal sentido, los *paraísos de contaminación* debían ser buscados, para la concepción dominante enarbolada por ciertos funcionarios del BM, en las economías proteccionistas antes que en las abiertas o liberalizadas a los flujos y reglas del mercado internacional. Esta tesis también fue sostenida en un sentido similar en las instancias fundacionales de la política nacional de desechos peligrosos (FD55: HCDN, 1991: intervención del diputado Alfredo Blanco).

Esta postura encuentra su fundamento en el por entonces cada vez más ecologizado mercado internacional. La profusión de tratados internacionales y normativas nacionales se sumó al proceso de estandarización y transnacionalización de las economías en pos del objetivo de la sustentabilidad. La declinación del poder de los Estados encuentra de esa manera su legitimación en los supuestos beneficios ambientales de las reglas verdes del mercado. De tal modo, el sector público debe ceder en su intervención a los fines de evitar cualquier tipo de distorsión que ponga en riesgo la plena aplicación de esas reglas. En otras palabras, el Estado

bajo esta concepción deberá hacer todo lo que esté a su alcance para insertar al aparato industrial del país en el marco normativo transnacional.

Y es por eso que hemos preferido hablar de lo trans-nacional antes que de lo multi-nacional. Mientras este último término da cuenta sencillamente de una pluralidad de naciones, el primero hace referencia al atravesamiento de estas, a aquello que desborda las fronteras y tiende a borrarlas. Para la vocación transnacional no hay límites estatales insuperables, no existen ámbitos soberanos intocables sino oportunidades para la expansión.

Pero para que un Estado se someta al imperativo ecológico transnacional no es suficiente que dicte normas y establezca instituciones concordantes con los patrones jurídico-administrativos establecidos por organismos y actores internacionales. En realidad, lo más importante pasa por la inscripción de las actividades productivas del país en una específica y contingente lógica económica: la apertura económica indiscriminada. Es decir, poco serviría a la causa ambiental global que el país se limitara a sancionar normas inspiradas en los lineamientos verdes internacionales si luego se establecieran políticas de protección de la industria local y/o de las PYMES. Ello en razón de que estas últimas se constituirían en elementos normativos distorsionadores, capaces de alterar el “normal” desenvolvimiento de las reglas de mercado.

Reside aquí un elemento fundante de la lógica de la gestión ambientalmente adecuada: la abdicación gubernamental, ambientalmente legitimada, del ejercicio de la soberanía estatal en materia de peligrosidad del desarrollo industrial. Este núcleo políticamente fundacional se expresa en la relación armónica entre política ambiental y política económica de un Estado. Es decir, la estricta correspondencia entre ambas (FD5: Alsogaray, 1998).

Si esa correspondencia o armonía, en términos de Alsogaray, se rompe ya no podríamos hablar de lógica de la gestión ambientalmente adecuada. Y, al mismo tiempo y tal cual hemos construido articuladamente a nuestras categorías intermedias, también pondría en jaque al predominio de la lógica del riesgo, del juridismo ambiental y a la mismísima técnica ambiental. Pero ¿de qué manera sería posible producir una ruptura en este andamiaje? ¿Sería acaso mediante una política ambiental proteccionista? ¿O a través de una política económica proteccionista? Pues tal cual ha sido planteada hasta aquí la causa ambiental global, esta no solo carece de una entidad autónoma (cual pura búsqueda por la

preservación y conservación ecológica) sino que constituye en sí misma un proceso económico-político de transnacionalización de normas, estándares y dispositivos gubernamentales. Desde tal punto de vista, lo ambiental no es ni más ni menos que un plus o un suplemento de cierta modalidad de producción, acumulación y distribución del excedente. Y con esto no queremos decir que carezca de importancia sino todo lo contrario. Lo *suplementario* no es igual a lo superfluo o a aquello que puede o no estar presente en el proceso de que se trate. Lo suplementario puede constituirse, como en este caso, en el principal motor político para la instauración y sostenimiento de un régimen de prácticas discursivas.

Política económica y suplemento ambiental son, por lo tanto, elementos constitutivos de la lógica de la gestión ambientalmente adecuada. Pero con esto no estamos apuntando a afirmar que hay un sustrato económico último insustituible para subvertir o conservar a la lógica dominante. Es que más allá de que la ruptura o continuidad implique necesariamente una serie de consecuencias económicas, lo que subyace a lo económico reside en la Decisión Política en tanto expresión soberana del Estado.

Por soberanía aquí no estamos refiriendo al término que condensa a un conjunto de atributos (territorio, autonomía, reconocimiento, control) verificables en un determinado tiempo y en relación a cierto Estado. No es nuestra intención distinguir entre soberanía *westfaliana*, aquella que excluye injerencias externas, y soberanía legal internacional, la que posibilita el reconocimiento de un Estado (Krasner, 2001). Ni mucho menos establecer un decálogo de requisitos mínimos para la identificación de Estados soberanos. A lo que nos estamos refiriendo, es a la Decisión que a pesar de las normas, requerimientos y lógicas transnacionales pasa por el terreno de lo indecible. Es decir, y en términos de lo que en otro lugar se ha afirmado (Foa Torres, 2012b, 2013c, 2015), a la decisión que reconoce y enfrenta la división constitutiva del derecho y, a partir de allí, reinstaura a Lo Político como núcleo y fundamento de lo estatal<sup>5</sup>.

Así las cosas, podemos a estas alturas identificar la línea de continuidad entre *auto-interdicción*, *función registral* y, finalmente, *renuncia al ejercicio de la soberanía*, en tanto aspectos de una misma lógica de posicionamiento del Estado frente al proceso de ecologización transnacional. Todos estos elementos se condensan bajo la lógica de la gestión ambientalmente adecuada. Pero respecto del último de ellos es necesario efectuar una serie de precisiones más.

## *I. Proceso de ecologización y modelo de acumulación*

Siguiendo a Eduardo Basualdo (2011), podemos afirmar que hacia el año 1976 el modelo de acumulación y producción en la Argentina estaba centrado en la *industrialización por sustitución de importaciones*. Sin embargo, el genocidio y el terror impuesto por la dictadura militar se constituyeron en la condición de posibilidad para la transformación estructural de la economía argentina. A partir de allí, la imposición del modelo de *valorización financiera* encontró su fundamento en el desarrollo y expansión de los mercados financieros a nivel internacional. Por esos años, las importantes inversiones en innovaciones técnicas dieron lugar a una revolución tecnológica que provocó modificaciones radicales en los modos de producción, acumulación y transferencia del excedente en los países centrales y, luego, en los periféricos. Como señala Mónica Peralta Ramos, el resultado de este proceso fue un “crecimiento inigualable de la concentración y centralización de capitales a nivel mundial y una reversión de la tendencia descendente de la tasa de ganancia del capitalismo estadounidense desde finales de la década de 1980” (2007: 43)

Sin embargo, como advierte Basualdo, las condiciones internacionales de posibilidad no fueron absolutamente determinantes en el proceso argentino que guardó cierto margen de autonomía y características específicas. Como dijimos, el eje del cambio se sucedió en plena dictadura militar cuando de un sistema financiero sometido a la expansión de la producción industrial se pasa al predominio de aquel y a la sujeción del modo de producción y acumulación al equilibrio monetario. Para Basualdo esta revolución se consumó con la aplicación del “enfoque monetario de Balanza de pagos” que supone “la apertura plena en el mercado de bienes y de capitales” (2011: 19).

Hacia los años ochenta la depreciación de los precios internacionales de las materias primas y la creciente dependencia tecnológica de la periferia hundió a estos países en una crisis estructural de sus balances de pago y a un constante crecimiento de sus deudas externas. En esta década la denominada inversión extranjera directa alcanza su auge allanando el camino para la expansión de las CTN y la integración de las cadenas de producción a nivel global (Peralta Ramos, 2007).

Al mismo tiempo, la recuperación de la democracia en la Argentina con la presidencia de Raúl Alfonsín, enfrenta una muy difícil transición con la sombra de la amenaza militar aún en ciernes. La puja entre sec-

tores económicos y entre estos y el Gobierno condujo a una crisis económica de enorme envergadura que derivó en la salida anticipada de Alfonsín y la asunción del dirigente peronista riojano Carlos Menem.

A partir de allí se consolidaría, en términos de Basualdo, la “revancha clasista” contra los sectores populares encarnada por parte de la oligarquía argentina y sectores del capital financiero internacional. Es en este contexto de la década verde que la causa ambiental global irrumpe y es adoptada en nuestro país constituyéndose a partir de allí en una fuerza legitimatoria nodal para la consolidación del modelo de acumulación financiera instaurado con la dictadura militar. En consonancia, el modelo chileno fundado en la dictadura pinochetista será ofrecido por el BM y la cooperación alemana como ejemplos a seguir. En tanto, la experiencia de los socialismos soviéticos (con sus modelos de planificación centralizada) intentará ser definitivamente sepultada, también, bajo la causa ambiental tal cual vimos en el capítulo octavo.

Pero el eje de la revancha clasista fue la desarticulación del proyecto de industrialización sustitutiva. Mientras los enfoques ortodoxos afirmaban que la industrialización por sustitución de importaciones había ayudado a albergar industrias ineficientes y contaminantes, el mismo *think tank* CENIT reconocía durante la década verde que algunos sectores tuvieron la suficiente eficiencia durante ese período como para sobrevivir posteriormente a las nuevas condiciones de apertura indiscriminada a las reglas del mercado internacional (FD27: Chudnovsky y Chidiak, 1995).

En tal sentido y de los numerosos informes, artículos y libros del CENIT de aquellos años, nos interesa rescatar dos elementos que por su regularidad se destacan a la hora de caracterizar este proceso:

- la progresiva adaptación de los sectores industriales de mayor productividad a los requerimientos tecnológico-ambientales (FD27: Chudnovsky y Chidiak, 1995);
- la imposibilidad de extrapolar estas consideraciones a otras ramas del sector manufacturero, especialmente el de PYMES: “donde la acumulación previa de capacidades tecnológicas y organizacionales no fue suficiente para enfrentar un cambio tan dramático en las condiciones de competencia como el experimentado en los años 90” (FD28: Chudnovsky y Chidiak, 1996: 160).

CENIT hizo hincapié en la necesidad de políticas sectoriales y de fomento de la investigación y el desarrollo, como vías para la reducción

de la brecha tecnológica ya sea en relación a los PD como hacia adentro del aparato productivo nacional (Chudnovsky y López, 1996). Pero siguiendo a Agustín Salvia podemos advertir el *sesgo tecnológico* de estas perspectivas que reducen la problemática de la dependencia y la heterogeneidad estructural a una cuestión nodalmente vinculada al desarrollo técnico desigual. Bajo estas miradas, la solución es ubicada en el terreno de la innovación, su promoción y financiamiento. Sin perjuicio de la importancia que esto último pudiese tener en un proyecto alternativo de desarrollo, lo que el sesgo tecnológico tiende a perder de vista son los procesos de: “reorientación de los patrones de especialización hacia sectores, actividades o empresas productivas, comerciales o de servicios que hacen uso intensivo de recursos naturales o de capital humano” (Salvia, 2012: 383).

La enorme crisis en la que deriva el país hacia finales de los años noventa con un desempleo en niveles inéditos en consonancia con una retracción también histórica de la actividad industrial no fueron el producto exclusivo, desde esta visión, del sesgo tecnológico del comercio internacional sino “como resultado de una mayor concentración de capitales, progreso técnico y poder económico en grupos privilegiados de empresas nacionales y extranjeras” (Salvia, 2012: 382). Con lo cual, el problema del sesgo tecnológico del comercio internacional deja de ser una condición meramente externa para constituirse en un componente endógeno de este proceso (Salvia, 2012). Por lo tanto, si el crecimiento económico de los primeros años de la década verde en la Argentina no obedeció al desarrollo de las fuerzas productivas sino a la acumulación de capital fijo en consonancia con el modelo de apreciación financiera, sus impactos no golpearon en una tabla rasa sino que profundizaron las condiciones estructuralmente heterogéneas y desiguales de la economía argentina. Y tal escenario no fue el resultado de condiciones técnicas y requerimientos ambientales neutrales del mercado internacional sino de decisiones gubernamentales que posicionaron al Estado en la auto-interdicción y la renuncia a su soberanía frente a los procesos políticos que por aquellos años se vivían. Lo *endógeno*, por lo tanto, resituía la problemática en el verdadero terreno al que pertenece: al ámbito de Lo Político en su potencial de producir la división del derecho, aún cuando este ha adoptado la imagen ilimitada de la forma jurídica plena del derecho *de facto* transnacional.

Con posterioridad a la crisis del año 2001 y el abandono de la po-

lítica de convertibilidad cambiaria se abre un nuevo período en la vida económico-política argentina. Más aún, con la presidencia de Néstor Kirchner las políticas de la Memoria buscan terminar con la impunidad de los crímenes cometidos durante la dictadura militar, al mismo tiempo que se reivindicán y reinstauran políticas orientadas a la industrialización sustitutiva pero en el marco de condiciones sumamente diferentes a las vividas con anterioridad al año 1976. En las cuales la transnacionalización y extranjerización de la economía argentina constituyen serios obstáculos para su sustentabilidad. Se abre de este modo todo un conjunto de rupturas y continuidades de la década verde en la década de los 2000 y los años siguientes. No obstante, no es nuestro objetivo aquí efectuar una descripción densa de estas en términos económicos. Ni intentar establecer fehacientemente el carácter y el grado de transformación del período kirchnerista. A diferencia de ello, en el capítulo octavo intentaremos vincular diferentes aspectos propios de una lógica antagónica a la técnica ambiental y su lógica de la gestión ambientalmente adecuada.

Por lo tanto, en esta instancia al estar abocados a ella nos interesa mostrar sus continuidades. En tal sentido y en paralelo a la gran devaluación ocurrida durante el interinato de Eduardo Duhalde<sup>6</sup>, cabe hacer referencia a las numerosas normativas ambientales que por entonces fueron sancionadas. Entre ellas, el 3 de julio de 2002, la Ley Nacional N° 25.612 de presupuestos mínimos de protección ambiental para la “Gestión integral de residuos industriales y de actividades de servicio” promovida por la legisladora justicialista Mabel Hilda Müller<sup>7</sup>. Esta norma nunca logró sustituir a la ley 24.051 a pesar de que preveía su derogación en su artículo 60. El mismo decreto de promulgación (1.343/02) observó y por tanto dejó sin efecto a ese artículo y a los que correspondían a su articulado penal (artículos 51, 52, 53 y 54) aduciendo razones de índole técnico-jurídicas<sup>8</sup>. Y a pesar de que este decreto menciona únicamente al régimen penal de la ley 24.051, esta mantuvo su vigencia en su totalidad (FD37: COFEMA, 2004). Es que a pesar de los más de 20 años de la ley 24.051 y las transformaciones experimentadas a nivel país, su significado fundacional permanece incólume aún hoy en la voz de actores relevantes: que el derecho ambiental sobre desechos peligrosos se constituya en condición de existencia de un patrón de acumulación vinculado a la transnacionalización y centralización del capital.

## *II. La justificación ecológica de las políticas de desprotección industrial*

La década verde en la Argentina no solo implicó la apertura de la economía sino a todo un proceso de desprotección del aparato industrial a través de su inserción lisa y llana en el juego del comercio internacional. Pero esa “apertura” no se llevó adelante hacia un mercado competitivamente equitativo o favorable al aparato productivo nacional sino a un mercado internacional fuertemente estructurado, intervenido y edificado por las reglas verdes del patrón de desarrollo sustentable.

En el mismo sentido, la “liberalización” de la inversión extranjera directa no constituye más que un eufemismo para nombrar a las condiciones de posibilidad suficientes para la centralización del capital en los sectores del capital transnacional y de mayor productividad del escenario local. Y esto no involucró únicamente a cierta apropiación de activos a través de la desposesión o la violencia. Es decir no hubo aquí un proceso que se haya constituido en ilegal y, en muchos casos, ni siquiera fue significado como ilegítimo. Es que el patrón de desarrollo sustentable encajado en la causa ambiental global, su lógica del riesgo y su verdad técnica colaboraron en la pacificación del proceso de ecologización<sup>9</sup>. Pero veamos de qué modo el BM señalaba los beneficios ambientales que llegarían como consecuencia de las políticas de apertura económica:

... hay sólidas razones para creer que la apertura de la economía argentina arrojará beneficios para el medio ambiente mediante (a) la aceleración de la adopción de tecnologías más limpias, (b) la influencia de los inversores extranjeros que esperan que sus operaciones en el país logren altos niveles de eficiencia operativa y del medio ambiente, y (c) las preferencias de los clientes en algunos mercados extranjeros en el sentido de que los proveedores deben, siempre que se pueda, conformarse con los requerimientos de certificación “ecologistas” tales como la norma ISO 14.000. Sin embargo, estas consideraciones son de poco peso con las pequeñas y medianas empresas que están luchando para adaptarse a un medio empresario transformado. Las industrias que compiten por los mercados de importación han perdido gran parte de su protección. Las industrias orientadas hacia la exportación han visto una apreciación real de la tasa de cambio. Todas tienen que hacer frente a una mayor competencia de las grandes empresas multinacionales, altas tasas de interés reales, y un Gobierno con una nueva visión de la relación entre el Estado y las empresas (FD9: BM, 1995b: 80).

Tal como venimos dejando entrever, la lógica de la gestión ambientalmente adecuada no solo se orientó al establecimiento del mercado de los RRPP. Si hubiésemos reducido nuestra mirada a este punto, nos hubiésemos privado de echar luz a otros órdenes de consecuencias del proceso de ecologización. El efecto legitimador de la causa ambiental global en general y de la construcción del riesgo del desarrollo industrial argentino en particular, claramente desborda el ámbito del mercado de los RRPP. En un vector que va desde los residuos de la producción a las condiciones estructurales de la economía nacional, el proceso de ecologización de los mercados y Estados latinoamericanos durante la década verde es indistinguible de sus implicancias en términos geopolíticos, de especialización productiva y sometimiento a los imperativos de la división del trabajo internacional.

A su vez, el ascenso del patrón del desarrollo sustentable moviliza a la adopción acrítica y pasiva de recetas y “experiencias” de los PD. Ello aunque resulte a todas luces absurdo pensar que la industria del ambiente de los PD se haya forjado con políticas de apertura económica indiscriminada y con nula inversión en ciencia y tecnología, los actores locales bajo el auge de la gestión ambientalmente adecuada verán con muy buenos ojos al desembarco de CTN y sus ordenamientos normativos *de facto* como medio no solo para la transferencia de tecnologías limpias sino, además, para la reducción (cuasi mágica) de la brecha entre PD y PED (Chudnovsky y López, 1996).

En este contexto, el *dumping ecológico* se torna inaccesible para países como la Argentina. En una economía que renuncia a la protección de su mercado interno y se orienta decisivamente a la exportación, los requerimientos ambientales de los PD comienzan a tornarse obligatorios. Pero lo más importante de esto es que ese sometimiento normativo supone una sumisión política anterior. Veamos de qué manera reconocía esta cuestión, incluso, un reporte del INTI incorporado al Informe de *Resultados del período 1995-1998* de la Red Argentina de Manejo Ambiental de Residuos (REMAR) integrante de REPAMAR-GTZ:

En este contexto, los países en desarrollo apenas si participan de la formulación de políticas ambientales y es muy probable, por lo apuntado precedentemente, que en el futuro se vean perjudicados en sus oportunidades comerciales. Las PYMES, tradicionalmente motores imprescindibles de la economía de un país como el nuestro, no suelen

tener la posibilidad de estar informados de lo que acontece en materia de regulación ambiental internacional y mucho menos de las tendencias futuras próximas. De hecho ocurre con la industria de nuestro país (FD87: REMAR, 1998: 44).

Gracias al trabajo que venimos desarrollando, cuando se habla, como en este caso, de “formulación de políticas ambientales” durante la década de los noventa, en realidad se está haciendo referencia a todo un patrón de desarrollo y no a meras políticas sectoriales. Por lo tanto, lo que está en juego no es solo la injerencia mayor o menor de los PED, y entre ellos la Argentina, en las políticas ambientales globales sino la capacidad del Estado para fijar soberanamente sus criterios y modos de desarrollo económico, social y político.

Por otro lado, cabe advertir que cuando hablamos del riesgo del desarrollo industrial argentino no nos estamos refiriendo al conjunto de los sectores productivos. Evidentemente durante los años noventa hubo un gran desarrollo de aquellas ramas de mayor productividad y muchas de ellas pasaron también por procesos de integración compleja en cadenas transnacionales de producción. El objetivo de esta investigación no pasa por desagregar sector por sector, actividad por actividad y comparar cuantitativamente sus desempeños. A lo que se apunta es a la íntima vinculación entre lógica del riesgo y política económica, entre construcción social del peligro y modelo de acumulación, entre los escenarios de concientización-legitimación ciudadana y el modo de producción y distribución del excedente que se busca imponer o sostener.

Es en tal sentido en que, tal como destaca el reporte del INTI, el sector PYME se vio relegado en el marco de la imposición del patrón del desarrollo sustentable. Pero también hubo allí sectores PYME que se sumaron a la integración compleja y lograron subsistir y crecer. En definitiva, lo que nos interesa poner de relieve es que el proceso de ecologización en su matriz político-conceptual no es igual a la sumatoria o a las diferencias de desarrollo sector por sector, sino a la legitimación ambiental de políticas orientadas a la especialización productiva, desindustrialización y profundización de las desigualdades estructurales de una economía dependiente como la Argentina.

### III. "El que contamina paga" o la selección de los perdedores del proceso de ecologización

En el contexto argentino y cordobés el principio "el que contamina paga" también fue decisivo a la hora del establecimiento de las políticas de RRPP. Esta norma-castigo era vista con muy buenos ojos y citada como ejemplo del moderno derecho ambiental que ya no solo pronunciaba meras declaraciones de buena voluntad u objetivos generales y difusos sino que era capaz de poner en acto la tan mentada protección ambiental (FD56: HSN, 1991: intervención del arq. Giudice). Lo ambientalmente adecuado exigía que, sin discriminación, cada empresa se tuviese que hacer cargo de los costos que implicaba ser identificado como posible contaminador. Aunque esos costos y esa adecuación normativa no implican necesariamente que se logre de por sí la prevención de daños ambientales. Pero lo que sí implican necesariamente es la inserción de un conjunto de agentes económicos a un ordenamiento normativo bajo la legitimación del Estado.

Con lo cual, el argumento remanido de la necesidad de internalización empresaria de costos para evitar que estos se trasladen al resto de la sociedad suele perder de vista o pasar por alto la eficacia en términos de *performance* de esos costos (FD40: Cubillos, 1994b). Para ser más claros ¿es concluyente afirmar que una empresa cordobesa que paga a Ecoblend-Holcim para que elimine sus residuos ha logrado internalizar los costos de los posibles daños ambientales que sus desechos generarían si se disponen ilegalmente? Es que los niveles de contaminación, que según estudios del IMBIV-CONICET, se presentan en las proximidades de Holcim ¿no son acaso externalidades negativas? En el mismo sentido ¿si las normas ISO no son más que la concreción de las políticas de autocontrol empresarial pueden ser acaso pensadas como garantías de la protección ambiental?

En realidad, el principio contaminador-pagador mientras afirma que no discrimina entre contaminadores ("todo contaminador debe asumir los costos de sus actividades") supone, al mismo tiempo, al mercado como una tabla rasa en donde se desempeñan situaciones de competencia perfecta entre agentes económicos. Esta mirada en el mejor de los casos ingenua y, en el peor, cínica, aparenta desconocer al mercado como un terreno de posiciones de poder establecidas con anterioridad al proceso de ecologización y sobre las cuales el derecho ambiental se declara neutral.

Pero esa neutralidad no es más que el impulso para que los mejor posicionados consoliden y expandan su poder. Es decir, la cuestión sencillamente pasa por el establecimiento de reglas de juego claras para la concentración y centralización del capital en manos de los actores transnacionales y las empresas de capitales argentinos de mayor productividad.

Es a partir de todo ello que podemos afirmar que la aplicación ingenua o cínica del principio “el que contamina paga” constituyó bajo el predominio del modelo de acumulación por apreciación financiera, un mecanismo destacado en la profundización de la desigualdad propia de la estructuralmente heterogénea economía argentina. De tal modo, lo que Piritta Sorsa anunciaba en el primer lustro de la década verde como el cambio en los patrones de producción y comercio que seguramente provocarían las quejas de las “voces de los perdedores”, implica en realidad a la decisión política de otorgar primacía a las CTN y los sectores industriales de mayor productividad en la conducción y control de lo social.

En definitiva, el triunfo de la técnica, su dogma gestor y el proceso de ecologización se cristaliza en el proceso de concentración, centralización y transnacionalización de la economía. De tal manera, aquello que los ejecutivos del BM, Nancy Birdshall y David Wheeler postulaban en los albores de la década verde como condiciones para la transferencia y cooperación tecnológica hacia la región constituyó una disputa política en torno al control de las políticas económicas de los países de la región. Como consecuencia, la Argentina bajo el predominio de la lógica de la gestión ambientalmente adecuada devino hacia finales de los noventa y principios de los 2000, antes que en un paraíso de tecnologías limpias, en un “paraíso” de desindustrialización y desocupación.

Y aquí es válido traer a la memoria la preocupación, presente en los momentos fundacionales de la causa ambiental global, por limitar el crecimiento poblacional (FD72: Meadows *et al.*, 1972). Es que, como corolario del auge del patrón del desarrollo sustentable en la Argentina, el excedente poblacional excluido del mercado de trabajo es un efecto, antes que de cuestiones de sustentabilidad neomalthusianas, de la profundización de las desigualdades estructurales Norte-Sur y del proceso de transnacionalización ecológica. En consecuencia, la crítica al fundamento epistémico-político de *Los límites del crecimiento...* vuelve a emerger con mayor fuerza: la población considerada excedente solo puede ser tal en el marco de un específico, histórico y contingente modo de

producción, acumulación y distribución del excedente, pero nunca en base a condiciones objetivo-cuantitativas de crecimiento poblacional en relación a un número dado de recursos. Así las cosas, podemos en esta instancia identificar a aquel gesto políticamente originario de la causa ambiental global: su articulación a la técnica de lo calculable en su tentativa por *ocluir* a lo político, a lo contingente, a la Decisión Soberana.

Pero volviendo al principio “el que contamina paga”, su fuerza en tanto criterio adoptado por igual por el derecho internacional y normativas nacionales no residió tanto en su expresión público-estatal como en su suplemento *de facto*: las normas técnicas de estandarización industrial transnacional.

#### *IV. La fuerza del derecho de facto transnacional*

La retirada del Estado a través de su auto-interdicción, la adopción de una función meramente registral y el acogimiento pasivo del principio de “el que contamina paga”, condujo al avance de un orden normativo relativamente autónomo de la soberanía estatal representado en nuestro caso de estudio fundamentalmente por las normas ISO. No obstante, el conjunto de este sistema de normas al que denominamos *derecho de facto transnacional* excede ampliamente a aquellas siendo necesario otros estudios más pormenorizados que sean capaces de identificar sus reglas de funcionamiento y diversas expresiones. Lo que en cualquier caso queremos destacar, es que un enfoque de políticas públicas difícilmente pueda, a posteriori del fenomenal proceso de ecologización transnacional experimentado durante la década verde, dar cuenta de los elementos nodales de estas sin prestar atención a ese “otro” derecho.

La fuerza obligatoria de las reglas del mercado transnacional no reside en meras sanciones o castigos logrados a través del desarrollo de debidos procesos judiciales amparados por principios y garantías constitucionales o tratados internacionales. Tampoco en la eficacia de las reparticiones públicas a la hora de implementar y evaluar sus políticas públicas. Seguir sosteniendo las miradas dualistas que conciben a lo social como un terreno esencialmente conformado por el par individuo/Estado solo comporta un gesto, si no cínico, al menos anacrónico. Es necesario, por el contrario, introducir en este esquema a la forma jurídica transnacional, en tanto voluntad técnica acéfala, como elemento que revoluciona ese dualismo y tiende a homogeneizar a las

personas físicas y jurídicas reduciéndolas a simples agentes económicos que luchan por su supervivencia.

Pero detengámonos en las prácticas de sentido que sostienen estas afirmaciones. Uno de nuestros informantes, ex operario calificado de una autopartista cordobesa precisaba del siguiente modo al *imperativo de la certificación*, en este caso de las normas ISO 14.000:

Vos para mantenerte como proveedores calificados, y a un nivel de prestación con calidad y respetando el ambiente, y que te diera un posicionamiento y un marketing dentro de tu cliente, tenías que necesariamente manejarte con las nuevas [normas]... certificar. La nueva política (E5, 17 de abril de 2013).

La certificación, es decir la incorporación de la empresa al sistema normativo transnacional, no tenía por lo tanto como objetivo prioritario mejorar la performance ambiental de esta sino integrarla a las complejas cadenas transnacionalizadas de producción. Y a inicios de la década verde esta integración compleja será vista como un aspecto destacado en el desarrollo de la gestión ambientalmente adecuada<sup>10</sup>:

... estas certificaciones producen un efecto dominó: si una gran empresa certifica por la ISO 14.000 estará obligada por la norma a exigir a sus proveedores la misma calidad ambiental (...) El hecho de que Pérez Companc haya certificado campos petroleros por ISO 14.000 a mí me da la absoluta certeza de que en ellos no hay un solo derrame de petróleo (FD5: Alsogaray, 1998: 14).

Es que lo que subyacía a estos supuestos beneficios ambientales era la integración de PYMES de capitales locales a grandes complejos transnacionales como única vía de escape para sobrevivir en el mercado, ante la abdicación estatal de políticas proteccionistas:

Yo me acostumbré, yo trabajaba en una autopartista que en un comienzo, era Pyme propia de Córdoba, pero pronto empezó a crecer y fue adquirida por una firma francesa. Comenzaron a llegar lineamientos coincidiendo con la época que vos mencionaba de fines del 90 y principios del 2000, cuando las firmas internacionales que tenían filiales en Argentina y que a su vez habían desarrollado sus proveedores requerían que hasta los mismos proveedores más pequeños estuvieran por lo menos encaminados en lineamientos de tener certificados o

por lo menos implementadas con miras, una vez que crecieran o al menos afianzaran<sup>11</sup> (E5, 17 de abril de 2013).

De tal modo, la certificación de las nuevas normas verdes de estandarización industrial se convirtió en ineludible. Y, a la vez, los costos que estas implicaban también fueron inevitables y no todas pudieron hacerles frente (E5, 17 de abril de 2013). En el caso cordobés, como ya señalamos, el BM participó en el proceso de legitimación y expansión de las normas ISO 14.000 articulado a los gobiernos nacional y provincial en el dictado de cursos de auditor ambiental (E5, 17 de abril de 2013).

En definitiva, y tal como lo reconocía un estudio del *think tank* CENIT, la fuerza del derecho ambiental transnacional se concretó durante la década verde en la extinción o absorción de medianas y pequeñas empresas (FD30: Chudnovsky *et al.*, 1997).

#### **4. La ideología del desarrollo sustentable**

Si la lógica de la gestión ambientalmente adecuada fue uno de los pilares para la imposición del patrón de desarrollo sustentable, la ideología del desarrollo ha sido, a su vez, uno de los componentes de su fuerza político-afectiva.

La economía libidinal de la ideología del desarrollo, en consonancia con lo que anunciamos en el capítulo quinto en relación al par países desarrollados/países subdesarrollados, se apoya, por un lado, en la afirmación del ideal desarrollado. En el caso argentino y particularmente cordobés y en relación al tema emblemático de los RRPP, el ideal del desarrollo se construyó a partir del modelo alemán de gestión ambiental, no solo por su supuesta valía técnica sino, además, por cierta superioridad moral de la cooperación alemana en relación a otras<sup>12</sup>. Es decir, aquello que más arriba identificamos en términos propios de las fuentes analizadas como “experiencia internacional”, a partir de esta interpretación puede ser entendida como una referencia insoslayable y modélica de desarrollo. El Subsecretario de Ambiente de Córdoba al momento de sanción de la ordenanza municipal sobre residuos, señalaba al respecto que:

Pero las grandes empresas internacionales sobre todo alemanas, como en la que yo estaba, el tema ambiente es fundamental y primordial.

Yo cuando empecé mi actividad en Bayer, conocí la planta de tratamiento de agua que tomaba el agua del río Rin para hacer toda la elaboración en la industria, que trabajaban más de 140.000 empleados, y luego devolvía el agua al Rin, bueno, la planta de tratamiento tenía 5.000 empleados (E2, 19 de abril de 2012).

Pero, por otro lado, en el reverso de la afirmación del ideal se desnuda su suplemento punitivo obscuro: la justificación y consolidación del propio subdesarrollo, es decir de la propia impotencia para alcanzar el ideal, a partir de la identificación de elementos distorsionadores presentes en la “idiosincrasia” de la población local. El subdesarrollo de tal modo no es visualizado en relación a las condiciones de heterogeneidad del sistema económico internacional ni de la consecuente transferencia de excedente desde la periferia mundial a los países centrales y CTN. Por el contrario, el subdesarrollo se visualiza como un fenómeno endógeno resultante de la escasa capacidad de los recursos humanos locales para emprender sinérgicamente y de manera innovadora los desafíos del mercado internacional. El subdesarrollo reside así en cualidades inherentes, esenciales del ser latinoamericano, argentino y cordobés. El alemán Eckard Reh binder, ex funcionario de GTZ, retrataba esta cuestión del siguiente modo

Creo que unos de los problemas de la CEPAL es que no puede superar este problema (...) porque los funcionarios de la misma vienen de los países que naturalmente, más o menos, tienen la misma mentalidad. Es una suerte de círculo vicioso. Naturalmente hay siempre alguna gente que conoce este tipo de problema y tratan de cambiar algo. Pero la estructura no se cambia (E4, 12 de abril de 2013).

Y el ex Subsecretario de Ambiente de la Municipalidad de Córdoba, Alberto Ferral, afirmaba en el mismo sentido que: “Este es un país que tiene dos características: primero que no tiene orden y segundo que la gente no sabe lo que es control” (E2, 19 de abril de 2012). Y esta concepción se expresará en una suerte de dispositivo gubernamental para la consolidación de las situaciones de pobreza y exclusión social que podemos identificar bajo el nombre de *higienismo ambiental*.

El higienismo como expresión o corriente de pensamiento dentro de las ciencias médicas tuvo su principal desarrollo entre finales del siglo XIX y comienzos del XX. Como señala Luis Urteaga, si bien en sus co-

mienzos el higienismo hizo foco en la miseria y las condiciones de vida de los pobres, tiempo después desplazó su mirada hacia “nuevos agentes: los microbios y sus portadores” (1986: 425). El evolucionismo darwinista contribuyó posteriormente a que algunos incorporaran a sus estudios la “idea de raza”, y llegaron a desarrollar una doctrina de la salud pública como “depuración de la especie a partir de la selección genética” (Urteaga, 1986: 425). En definitiva, lo que por nuestra parte nos interesa destacar es el significado del higienismo ligado a aquel pensamiento, que si bien se dirige a las situaciones de pobreza y exclusión tiende, al mismo tiempo, a identificarlas como espacios residuales de lo social que necesitan, por lo tanto, ser depuradas o higienizadas a los fines de ordenar y ornamentar el espacio público<sup>13</sup>.

Esta concepción subyace como elemento ideológico fundacional de la lógica de la gestión ambientalmente adecuada. Por un lado, la política ambiental en tanto labor paisajística orientada a la identificación de la gestión con una imagen verde de un entorno ordenado. Es decir, dirigida principalmente a la higiene urbana como mecanismo para la prevención de riesgos para la población: “La higiene de una ciudad como Córdoba, cuya población está en el orden de 1.350.000 personas, es una de las bases en que se asienta la seguridad humana de la población y su calidad de vida” (E2, 19 de abril de 2012).

Por otro, la consolidación ambiental de las situaciones de exclusión social y pobreza a través de su identificación en tanto elementos sociales residuales que requieren principalmente, antes que políticas ambientales de inclusión social, de programas gubernamentales destinados a su limpieza e higiene:

Y también hicimos un programa que se llamaba “Bida” con “B” larga, ese programa vida con “b” larga quería decir basura y alimentos eh... y nosotros todos los días viernes recogíamos del mercado de abasto, de todos los puesteros, le comprábamos la fruta que a lo mejor el martes, el miércoles iba a estar en condiciones no de ser vendidas o no tendría la vidriera que necesita la verdura y la fruta. Entonces los viernes nos daban los cajones, nosotros nos íbamos a las villas y les decíamos que todo aquello que se pudiera pesar que era desperdicio que ellos tenían en la villa, nosotros se los cambiábamos por kilo de fruta o de verdura. *Así limpiamos todas las villas*. Eh... increíble porque uno nunca se imaginaba las cosas que guardan (...) Al principio traían las cosas que parecían de más valor, después ya al final traían cascotes,

pero a nosotros no nos importaba, *lo que nos interesaba era que la gente entienda que había que limpiar y ordenar* (E2, 19 de abril de 2012, énfasis agregado).

La economía libidinal de la ideología del desarrollo se constituye de esta manera en base a dos elementos co-constitutivos: la afirmación del ideal del desarrollo y su trasgresión sistemática a través del afianzamiento de las políticas de exclusión de amplios sectores sociales identificados como los sujetos culpables del imposible acceso al ideal.

Cabe destacar que este elemento ideológico puede ser identificado desde nuestra perspectiva en tanto y en cuanto hemos afirmado como fundamento de esta tanto a la imposibilidad de la constitución plena de La Sociedad, como a la entidad ideológico-fantasmática de la realidad misma. Esta última tiende a la construcción de escenarios de plenitud de lo social que ocuyen la contingencia radical del orden de esa realidad. En este caso, la ideología del desarrollo tiende a fijar a los países y sociedades subdesarrolladas en lo constante. La crueldad del circuito se manifiesta en las tentativas por confinar finalmente a sus residuos, en este caso humanos. La pureza es obtenida a través del resguardo de imágenes del desarrollo que resuenan como ecos de realidades lejanas e inaccesibles.

## **5. Conclusiones del capítulo**

El núcleo político-ideológico de la técnica ambiental y su dispositivo de la lógica de la gestión ambientalmente adecuada, tal cual aquí ha sido presentada, reside en la exclusión de la decisión soberana estatal en favor de la administración técnica del patrón de desarrollo sustentable. Pero este patrón no es igual al significativo desarrollo sustentable. Es decir, no toda apelación a este implica necesariamente una afirmación de aquel. Lo distintivo del patrón, en tal sentido, reside en su mandato dirigido a los dispositivos gubernamentales para que se sometan a determinado modelo de acumulación, especialización productiva y transferencia del excedente a través de la renuncia a la disputa soberana en relación a la división del trabajo internacional.

La fijación de las condiciones de subdesarrollo sostenidas por la ideología del desarrollo y su higienismo ambiental encuentran su legitimación en el principio rector del derecho público ambiental: “el que contamina

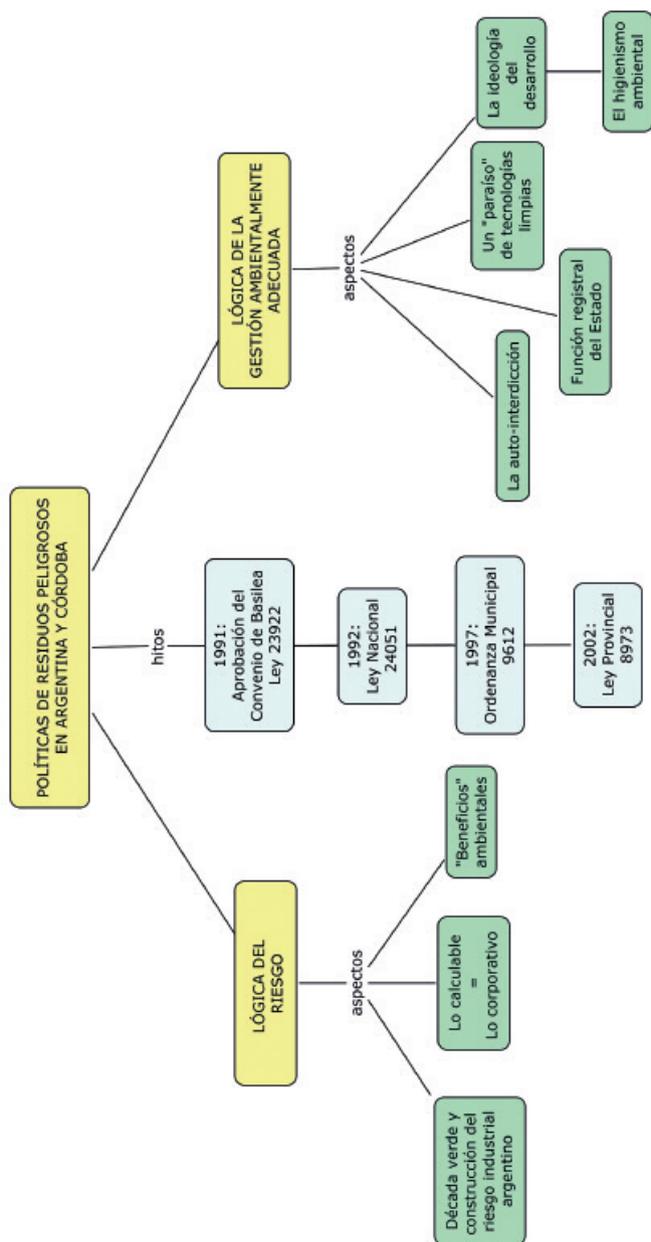
paga". Su aplicación cínica, como si no existiesen condiciones sociales de heterogeneidad y exclusión estructural, condujo a la selección corporativa de los ganadores y los perdedores del proceso de ecologización.

A su vez, los anunciados beneficios eco(tecno)lógicos de la apertura económica indiscriminada pueden ser interpretados a partir de la noción de higienismo ambiental, en tanto si bien se difundió ampliamente entre el ámbito empresarial la certificación de las normas ISO 14.000 ello de ningún modo implicó la transferencia de tecnologías limpias desde las casas matrices hacia las filiales de las CTN ni mucho menos la reducción de la brecha entre los PED y los PD. Pero la legitimidad de ese derecho *de facto* transnacional solo pudo lograrse a través de claros y contundentes posicionamientos que fue asumiendo el Estado y que intentamos captar a través de lo que denominamos como función registral y auto-interdicción.

En este marco y a contramano de la literatura dominante en materia ambiental, estamos en condiciones de afirmar la eficacia de la legislación ambiental sobre desechos peligrosos en la Argentina y Córdoba durante la década verde. Es que no se trata aquí de evaluar y medir según los propósitos formales y públicos de la norma. Ni de asumir cínicamente las discapacidades inherentes al ser latinoamericano y argentino. Sino de ubicar a los instrumentos normativos, en tanto prácticas discursivas, en el marco de las condiciones de sentido que los han hecho posibles. Por lo tanto, la regulación de los desechos de la producción en la Argentina y Córdoba cumplió durante la década verde un cometido que hemos podido identificar gracias a nuestro trabajo crítico y deconstructivo: la profundización y consolidación de las asimetrías estructurales de la economía argentina y su transnacionalización.

El predominio tanto de la lógica del riesgo como de la lógica de la gestión ambientalmente adecuada ha sufrido, como ya ha sido señalado en ciertas ocasiones en estos dos capítulos, embates y rupturas provenientes de expresiones alternativas de sentido que, más adelante, intentaremos condensar bajo el nombre de *lógica de la soberanía sustentable*. Sin embargo, hasta aquí nuestro propósito ha consistido en hacer énfasis sobre las continuidades, reglas de funcionamiento e instancias fundacionales de estas lógicas. A continuación, y a través de la lógica del juridismo ambiental se hará foco en una serie de instancias nodales para el sostenimiento político-ideológico del predominio de aquellas.

Diagrama N° 6: Capítulos quinto y sexto



## Notas

<sup>1</sup> Cabe recordar que previo a la reforma constitucional del año 1994 el intendente de la ciudad de Buenos Aires era nombrado por el presidente de la Nación.

<sup>2</sup> Al respecto de esta relación: E2, 19 de abril de 2012.

<sup>3</sup> En la misma línea: FD5: Alsogaray, 1998.

<sup>4</sup> Al respecto: Chudnovsky y López, 1996.

<sup>5</sup> Estas disquisiciones son elementales en nuestro análisis a los fines de dar cuenta de las continuidades, rupturas y transformaciones de la lógica de la gestión ambientalmente adecuada, al mismo tiempo para la identificación y construcción de una lógica alternativa, cuestión esta que será tratada más adelante.

<sup>6</sup> Anunciada por el entonces Presidente en febrero de ese año.

<sup>7</sup> El 23 de octubre de 2002 también se sanciona la ley N° 25.670 de “Presupuestos mínimos para la gestión y eliminación de los PCBs” y el 6 de noviembre la Ley General de Presupuestos Mínimos Ambientales N° 25.675. Ambas promulgadas en noviembre de ese año. Asimismo, el 28 del mismo mes y año se sanciona la ley N° 25.688 de “Presupuestos mínimos ambientales para la preservación de las aguas, su aprovechamiento y uso racional”.

<sup>8</sup> Más precisamente que la figura penal establecida en el artículo 52 contenía “elementos típicos que la definen como una figura ‘abierta’ desde una perspectiva de análisis dogmática”.

<sup>9</sup> Este además es quizás uno de los elementos que nos puedan ayudar a entender la escasa o casi nula vinculación crítica efectuada por la literatura ambiental existente entre las políticas de corte neoliberal y las legislaciones ambientales de la década de los noventa.

<sup>10</sup> En el mismo sentido: E6, 25 de junio de 2012.

<sup>11</sup> Un caso paradigmático de este proceso, al cual hace referencia el entrevistado, se dio con el Grupo RB, del italo-argentino Roberto Baccanelli.

<sup>12</sup> Uno de nuestros informantes señalaba al respecto: “era un objetivo de la cooperación al desarrollo, para los alemanes de una manera bastante más genuina que para otras cooperaciones, como la japonesa que siempre da dinero cuando puede obtener algún rédito o interés a lo menos que puede ser útil a sus negocios (es una generalización burda esto que te estoy diciendo). Pero los alemanes son bastante más... eh... más imparciales. Cuando se hacía una visitita para conocer el estado del arte ellos no te imponían ni te querían vender una tecnología. Alemania, en ese sentido, a pesar de su desarrollo tecnológico, que era mucho más significativo y más avanzado que otros países, tenía este principio real y genuino de cooperar al desarrollo, de avanzar en atender estas materias en los países en vías de desarrollo y claramente Argentina y América Latina en general estaban claramente en ese objetivo” (E1, 23 de mayo de 2012).

<sup>13</sup> Sobre un estudio detallado en registro antropológico del higienismo urbanístico ver: Thomasz, 2010.

## Capítulo 7. Juridismo ambiental e ideología del desarrollo sustentable: entre la conciencia ecológica y la verdad técnica

*La izquierda impediría, o intentaría impedir,  
que el particularismo solo quedara en eso,  
en una pura demostración de un goce idiosincrático.  
Jorge Alemán, Para una izquierda lacaniana...*

Jason Glynos y David Howarth (2007) plantean tres clases de lógicas para la explicación crítica en ciencias sociales. Las sociales, que se orientan a caracterizar *qué* es una cierta práctica o régimen de prácticas discursivas en un registro sincrónico. Las políticas, que hacen foco en los aspectos diacrónicos vinculados a *cómo* surgió, fue disputado y/o se transformó un cierto régimen. Y por último las fantasmáticas, que se dirigen a dar cuenta del *por qué* determinadas prácticas se sostienen en el tiempo y resisten o evitan su transformación. Pero desde nuestra óptica y en función de nuestro hacer investigativo (Foa Torres, 2015), entendemos que la identificación-construcción de una lógica puede implicar a elementos de cada una de esas tres tipologías. Es decir, una misma lógica puede incluir aspectos sociales, políticos e ideológicos en sí misma<sup>1</sup>.

No obstante, cabe reconocer que estas categorías intermedias, a su vez, tienden a dar cuenta en mayor medida de unos aspectos antes que otros. Con lo cual, en nuestro caso las lógicas del riesgo y de la gestión ambientalmente adecuada, si bien incluyen a elementos propiamente ideológicos, tienden a dar prioridad a los aspectos sociales y políticos del ascenso y predominio de la técnica ambiental. Y en esta línea, la lógica del juridismo ambiental, a la que nos abocaremos en este capítulo, si bien incluye a aquellos, hace hincapié en la explicación y comprensión de las instancias capaces de reproducir y sostener en el tiempo a la téc-

nica ambiental a pesar de su carácter constitutivamente contingente. Los aspectos ideológicos de una lógica sirven de cemento afectivo-libidinal que obstaculiza, difiere o excluye la emergencia de expresiones alternativas capaces de subvertirlas<sup>2</sup>.

En este marco, el presente capítulo intentará dar cuenta de las modalidades a través de las cuales la lógica del juridismo ambiental, al mismo tiempo que afirma al derecho ambiental público, aboga por la declinación de lo estatal a través de la negación de su carácter constitutivamente político. Primeramente, se identificará a la *verdad técnica* como mecanismo para la escenificación de la plenitud de la forma jurídica. Luego, la *naturalización de la causa ambiental* global y sus “requerimientos de fuerza mayor” nos permitirán visualizar la manera en que lo estatal es suturado, bajo esta concepción, como administración técnico-gestionaria de un plan ya-siempre establecido. La promoción de la *conciencia ecológica* nos conducirá a identificar al rol nodal de la lógica del juridismo ambiental: la *traducción* de los reclamos ambientales en *demandas técnicas* tendencialmente ajenas a procesos de articulación hegemónica con otros elementos y demandas populares. Por último, cabe aclarar que este capítulo, al igual que los anteriores, se apoya en un cúmulo de interpretaciones de primer orden obtenidas de fuentes documentales y entrevistas que no corresponden únicamente a cierto sector social. El juridismo ambiental es una categoría ubicable en el terreno de significación de las ONGA pero también en el sector privado afín a las CTN y el sector público. En definitiva, las lógicas son capaces de atravesar a diversos actores sociales, no siendo privativas de uno u otro ámbito.

## 1. La plenitud técnica de la forma jurídica

La naturalización de los desechos de la producción como una cuestión puramente técnica, de estudios y aplicación de tecnologías por parte de especialistas, vinculada al conocimiento de la ciencia química y el quehacer del ingeniero, se advierte como una regularidad de las prácticas discursivas analizadas. Es que aquello que en el capítulo tercero señalamos respecto del Convenio de Basilea y su definición técnica de los RRPP no solo no constituyó una excepcionalidad, sino que ha implicado el establecimiento de una de las reglas nodales en el universo de sentido vinculado a estos desechos.

Un claro indicador de ello se expresa en la casi nula referencia, ni mucho menos disputa, alrededor del concepto de RRPP. Es difícil encontrar documentos o relatos que partan de allí. Sin embargo, cuando lo hacen suelen remitir de manera cuasi refleja a la definición técnica efectuada por la Ley Nacional o por la misma Convención de Basilea (A1, 7 de diciembre de 2012; A3, 6 de diciembre de 2012; A4, 7 de diciembre de 2012). De un modo similar esto es significado por los funcionarios e incluso fue reconocido al momento de la sanción de la ley 24.051 (FD56: HSN, 1991: intervención del senador Eduardo Vaca).

La naturalización de los desechos peligrosos como asunto técnico-químico se expresa también en recorridos profesionales en la administración pública que dan cuenta de la valía del saber técnico a la hora de valorar la idoneidad de un funcionario para ocupar un área ambiental y/o de RRPP (E6, 25 de junio de 2012).

Pero no se trata aquí de afirmar temerariamente que este saber técnico carece de relevancia o entidad o que debe ser sencillamente dejado de lado. Lo que deseamos resaltar es que, a través de la referencia obligada a una verdad técnica universal, sobre la cual se apoya toda una política, se reduce un problema ambiental a una cuestión de aplicación de tecnologías también universales e igualmente asépticas. Hay aquí un proceso de sometimiento del derecho a la técnica en pos de la protección ambiental. En otras palabras, la constante referencia normativa y de los operadores jurídicos y no jurídicos del campo de los RRPP, a la definición técnica de estos no acaba simplemente allí sino que se proyecta al conjunto de los dispositivos tecnológicos incluidos los jurídico-gubernamentales ordenados al efecto.

Y a partir de esta referencia, la *forma jurídica* es capaz de escenificar su propia plenitud por medio de un doble juego de cierre y apertura cognitiva<sup>3</sup>. De cierre, ya que el sistema de roles y funciones para la gestión ambiental es fijado en lo constante. De apertura cognitiva, ya que su punto de fuga se ubica en el terreno de esa referencia técnica que, en función del desarrollo del conocimiento tecno-científico, podrá y deberá alterar progresivamente su contenido. Pero estas transformaciones no afectan a la estructura de la norma, sino que confluyen en su consolidación.

Pero hablar de *forma jurídica* nos conduce al terreno de la crítica del derecho de raigambre marxista. Lo normativo entendido como forma y no como contenido esencial de lo social constituye un paso

clave en el desarrollo teórico conceptual del joven Marx. A partir de allí el derecho burgués podrá ser abordado como instancia ideológica (en términos marxianos) que vela, distorsiona u oculta la verdadera entidad de las relaciones de producción y dominación del modo de producción capitalista. No es nuestro interés desarrollar aquí a todas y cada una de las coincidencias y críticas al planteo marxiano desde de un abordaje posmarxista<sup>4</sup>. Pero lo que sí queremos poner de relieve es, por un lado, la importancia de esta identificación del derecho en tanto forma y, por otro, la reivindicación del estudio de esta apariencia en cuanto tal y en su vinculación con otras estructuras de sentido evitando visiones esencialistas que supongan su fijación constante a tal o cual sustancia.

En otras palabras, y tal cual señalamos en otros trabajos (Foa Torres, 2013b, 2015), afirmar que no hay la forma jurídica en términos de plenitud implica que esta está ya-siempre atravesada por un hiato, por una materialidad negativa que impide su cierre final de sentido. Por lo tanto, tampoco hay un contenido pleno para esa forma jurídica ubicable en determinadas relaciones económicas o de poder. Pero estas afirmaciones corresponden al nivel onto-epistemológico de nuestro planteo y no al nivel de la teoría social. En este último, las lógicas socio-jurídicas suelen presentarse a sí mismas como formaciones cerradas superadoras de la división constitutiva del derecho.

Ahora bien, si el derecho burgués tendía a presentarse como un contenido esencial de lo social *reprimiendo* de ese modo sus fundamentos políticos, es decir las desigualdades estructurales propias del modo de producción, bajo el predominio de la técnica se afirma al derecho en tanto forma y se *niega* la existencia de tal *represión*. De tal modo, se suprime la idea de una causa última del derecho ubicable en alguna norma fundamental, principio natural o acto originario de violencia a cambio de la sutura técnica de la forma jurídica. Solo a partir de este proceso es que es posible la emergencia de dos elementos anudados entre sí:

- la concepción de La Sociedad del Riesgo ordenada por el par lo calculable/lo riesgoso y, por lo tanto, entendida como instancia superadora de las asimetrías de las sociedades industriales en la cual todos los habitantes del mundo están, en última instancia, en igualdad de condiciones frente al riesgo<sup>5</sup>;
- la lógica del *management* ambiental como modo por excelencia de hacer frente a esos riesgos. La gestión administrativa neutral como efecto y aplicación del ideal de lo calculable.

Es que al re-negar la división constitutiva del derecho, la sociedad del riesgo parece haber dejado atrás sus antagonismos y disponerse a fijar a lo estatal y a lo político en lo constante. El *juridismo* emergente de este proceso puede ser visto al mismo tiempo como objeto y como causa de la técnica: como propósito normativo de gestión y como validación jurídica de la verdad técnica.

## 2. La naturalización de la causa ambiental global

Para Adil Najam, el acuerdo de los países del Sur para con la causa ambiental encontró su origen en la extensa formación de profesionales (funcionarios públicos, miembros de ONGA, expertos, académicos, etc.) comprometidos con la cuestión ecológica a través de:

- una profunda sensibilización y concientización para con el relato de la crisis ambiental global;
- una “mentalidad epistémica” moldeada en las universidades y ONGA de los países del Norte (Najam, 2005).

En este sentido, nos interesa destacar, en relación a nuestro caso de estudio, la fuerte legitimación de las instancias internacionales, llámese organismos de Naciones Unidas, cooperación y ONGA, a la hora de fundar la labor en torno a los problemas ambientales. La falta de problematización o cuestionamiento de los lineamientos de esas instancias dan cuenta de la naturalización de la causa ambiental global en tanto problemática que se presenta como superadora de las asimetrías estructurales del sistema internacional. A partir de tal concepción es que se hace factible la idea de que los mandatos y directrices internacionales deben ser plenamente obligatorios, exigibles e implementados a nivel del territorio local de un país de la periferia mundial como la Argentina.

Veamos, a nivel del tercer sector cordobés se advierte la naturalidad con la cual se significa el trabajo conjunto de ciertas organizaciones con organismos multilaterales de crédito y, al mismo tiempo, la importancia de sus lineamientos en el quehacer de la ONGA (E8, 22 de noviembre de 2011; E11, 21 de mayo de 2012).

El carácter internacionalista-globalizador de la causa ambiental es, además, visualizado como un elemento gravitante para el sostenimiento de la imagen de independencia del tercer sector y, por lo tanto, de su credibilidad pública (E3, 23 de mayo de 2012).

Aquí, al igual que como veíamos en el capítulo anterior, la evalua-

ción y la premiación internacional juegan un rol decisivo a la hora de dotar de prestigio a la gestión gubernamental o la labor oenegéista ambiental. Pero, desde nuestro punto de vista, lo más destacable de la naturalización de la causa ambiental se expresa, a su vez, en tres aspectos lógicamente sucedáneos entre sí: la fuerza obligatoria de los mandatos ambientales internacionales y la emergencia del experto ambiental y el Estado jurista.

*a. La naturalización de la validez de los requerimientos internacionales.*

Como hemos venido afirmando, la fuerza de los requerimientos ambientales de los mercados y los PD no provino únicamente de instancias internacionales. Por el contrario, fue primordial la presencia de actores locales, nacionales y regionales que pugnarán por dotarlos de obligatoriedad. Y en este terreno la ideología del desarrollo sustentable cumple un rol destacado promoviendo la ubicación de los elementos distorsionadores para el logro de una gestión ambientalmente adecuada en la idiosincrasia o características intrínsecas de los PED (E2, 19 de abril de 2012; FD47: Ferral, 1994c; FD3: Acuña, 2001).

La experiencia de los PD es presentada de tal modo como una suerte de fuerza mayor ineludible para los países periféricos y, aún más, para las administraciones locales que, tal cual señalaba nuestro informante, se veían en la necesidad de “copiar” las recetas extranjeras para arrimarse a la vanguardia de las políticas ambientales y ser conteste al clima ecológico de la época.

*b. El experto ambiental.* Como vimos que planteaba Najam, la construcción del especialista verde también fue un aspecto nodal en la naturalización de la causa ambiental global. Pero veamos la manera por la cual la cooperación internacional alemana en materia ambiental para América Latina significaba este proceso. Imme Scholz en un documento clave del Instituto Alemán del Desarrollo del año 1993, denominado “Requerimientos ambientales a productos de consumo en Alemania y sus efectos sobre las exportaciones de los países en desarrollo”, señalaba como objetivo de la política internacional alemana:

Formar especialistas en los ramos del derecho ambiental y de la política económica orientada al medio ambiente; (...) Apoyar la labor de difusión de objetivos de la política ambiental, así como las medidas de capacitación que organicen entidades y asociaciones no gubernamentales en países en desarrollo (por ejemplo, organizaciones ambientales y otras ONGs, sindicatos, gremios sectoriales) (FD96: Scholz, 1993: 28).

La incorporación de lo ambiental al propio acervo de convicciones de los profesionales de los países latinoamericanos es presentado de tal manera como un paso de gran trascendencia en la consolidación del compromiso de los países del Sur para con la causa ambiental (FD96: Scholz, 1993). Asimismo, este compromiso implica la generación de conflictos ambientales entre la ciudadanía y las instituciones estatales que no solo promuevan la difusión de las problemáticas ambientales sino además su inserción estatal y la emergencia de referentes ambientales para la ciudadanía en general (FD96: Scholz, 1993).

En el caso Córdoba, estos objetivos de la cooperación internacional alemana fueron llevados adelante en un primer momento a través de la Fundación Friedrich Ebert que organizó una serie de instancias de formación y eventos vinculados a lo ambiental en los inicios de la década verde (E1, 23 de mayo de 2012). Luego, la labor de una ONGA como CEDHA llevó a que su referente, Romina Picolotti, llegara a ser Secretaria de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (2006-2008) y otros miembros ocuparan lugares destacados en la Secretaría de Ambiente de la Municipalidad de Córdoba durante la gestión del ex intendente Luis Juez<sup>6</sup>.

Sin embargo, el modo de significar la participación de estos expertos ambientales en la función pública denota la notable fuerza del compromiso con la causa ambiental global. Antes que una identificación claramente articulable a proyectos político-hegemónicos, la identidad del experto verde se reduce a su valor como técnico convocado al ámbito estatal para el despliegue exclusivo de su saber especializado:

Nosotros no tenemos relación [con partidos políticos o frentes electorales]. La mayoría de las veces, los partidos políticos, lo que tuvo de bueno a lo mejor los partidos políticos en estos años, que se ha evolucionado, o sea dentro de las temáticas de los partidos, dentro de lo que representa cada una de las propuestas, está la parte ambiental que antes no estaba (...) Nosotros no tenemos relación justamente para eso, para no tener ni privilegio ni nada, no estamos ni en contra ni a favor, simplemente no tener una relación. Sí se ha intentado, la vez que... lo que pasa es que no fue una relación partidaria, fue con la directora, la presidente de una fundación se le propuso ser Secretaria de Ambiente no fue ni siquiera un partido político, no fue sumarse a una propuesta política que estaba llevando, bueno, Néstor Kirchner en ese momento *sino que fue el presidente buscando a la persona más indicada*

*para eso, si estaba afuera o adentro... en este caso... muchas veces pasa como el economista. Cavallo no era de un partido político pero van y lo traen "vos sentate acá". Que no se da en otros espacios. (...) Yo creo que lo importante que tuvo en ese momento, es "bueno está lo del Riachuelo hay problemas como para tener una persona", a lo mejor lo pensaban los que estaban en ese momento, en buscar un especialista y en ese momento salió. Pero más allá de eso, no se puede enmarcar en algo político porque no la verdad que... ni con la doctora Picolotti tuvimos ninguna posibilidad ni se abrió el tema, directamente para trabajar con partidos políticos (E7, 12 de abril de 2012).*

Más allá de la inquietante comparación del experto ambiental oenegeísta con una figura como Domingo Cavallo, lo que nos interesa destacar es el rol políticamente aséptico ("apartidario", "independiente", "apolítico", son los significantes reiteradamente utilizados) que funciona como punto nodal en estos procesos identificatorios (E8, 22 de noviembre de 2011; E3, 23 de mayo de 2012; E11, 21 de mayo de 2012). Este tipo de identidades, a diferencia de las identificaciones partidarias, tiende a suponerse a sí misma como no atravesada por el juego entre particularismos y universalismos implicado en la política partidaria democrática. Para el experto ambiental no hay un límite que devenga de su identidad particular, porque su causa es por definición ilimitada: la causa de la técnica ambiental.

Es que la técnica ambiental como lógica que comanda a la causa ecológica global es una construcción política de enormes consecuencias socio-económicas que de ningún modo es reducible a una mera búsqueda por la protección ingenua del entorno natural. Es decir, abrazar la causa ambiental implica (más allá de cualquier gesto cínico o torpe ingenuidad) adherir a una causa política.

*c. El Estado jurista.* De la fuerza obligatoria de los requerimientos internacionales sumada a la formación de los especialistas verdes apolíticos se sigue la tendencial impotencia del Estado para asumir posiciones soberanas alternativas y antagónicas al proyecto de ecologización global. La función registral del Estado no es más, en este punto, que una función técnico-administrativa (E6, 25 de junio de 2012).

Emerge de tal modo lo que podemos denominar como el *Estado jurista*: aquel al que apoyándose en la forma jurídica plena de la técnica solo le cabe la organización de los dispositivos institucionales para su correcta aplicación. No habiendo ya división en la forma, ni heterogeneidad

partidaria atravesando a los procesos identificatorios, el Estado tiende a la aceptación dogmática de los sistemas normativos internacionales.

Es que, en definitiva, el elemento clave de la naturalización de la causa ambiental pasa por la tendencia al olvido de las asimetrías estructurales entre los países del Norte y del Sur y, en función de ello, la adopción de directivas y obligaciones provenientes del escenario internacional de manera acrítica y, por sobre todo, suponiendo a lo estatal como un espacio de mera administración y gestión de esos modelos de políticas. Por lo tanto, la legitimación de la causa ambiental global, como una causa que debe involucrar a todos los habitantes del globo por igual es una instancia nodal en la emergencia y sostenimiento del desarrollo sustentable como patrón de desarrollo.

### **3. La conciencia ecológica**

Un tercer aspecto de la lógica del juridismo ambiental reside en el imperativo de difundir la causa ambiental y concientizar a la población acerca de los problemas ecológicos. Pero concientizar sobre qué y para qué son interrogantes que suelen ser pasados por alto por los actores de la política ambiental. Lo importante es difundir la causa, instalarla en la opinión pública y en la agenda de los Estados.

Y ello no debe sorprendernos en base al análisis que venimos llevando adelante. Si bajo el imperio de la técnica ambiental su verdad ha logrado suturar a la forma jurídica y, por lo tanto, los requerimientos ambientales se constituyeron en la década verde como una causa de fuerza mayor frente a la cual los Estados debían sencillamente establecer mecanismos de administración-gestión eficientes, la concientización ambiental podrá a partir de allí ser significada como un esfuerzo neutral y universal. Quien educa y difunde los temas ecológicos no representaría, de tal modo, una expresión política particular de lo social sino al conjunto de “La Sociedad Global”. A partir de ello, la identidad propiamente ambientalista difícilmente pueda percibirse a sí misma como portadora de una demanda popular parcial susceptible de articularse a tantas otras.

En nuestro caso, la importancia de la concientización ecológica se advierte desde el momento en que se constituye como propósito central de las organizaciones del tercer sector (FD56: HSN, 1991, intervención del Sr. Frigerio representante de Asociación Protección del Ambiente).

Sin embargo, lo interesante de esta cuestión es que rebasa ampliamente al terreno de las ONGA. Por ejemplo, la cooperación internacional alemana también visualizó a este tema como nodal en su rol en la región (E4, 12 de abril de 2013). Asimismo, a nivel de los funcionarios provinciales del área también es significado del mismo modo:

... [nuestro objetivo] Es primero concientizar, segundo tomar una dimensión de la problemática y tercero, tratar la problemática. En ese orden es que se ha venido trabajando. Primero fue una fuerte campaña de concientización, muchas charlas, mucha difusión, hasta antes del 2004 residuos peligrosos no existía en la agenda de Córdoba (E6, 25 de junio de 2012).

E igualmente se expresa, con mayor razón, en el modo en que los miembros de ONGA visualizan su rol en la función pública (E11, 21 de mayo de 2012). De tal modo, lo que está en juego pasa por la reducción del Estado al rol de *difusor público* de la causa ambiental. Es decir, de su emplazamiento como dispositivo de amplificación del relato ecológico y de contención de las organizaciones del tercer sector vinculadas a la temática. Tal cual se ha dado cuenta en este trabajo, la conciencia ambiental de los consumidores se ha constituido en las últimas décadas en una verdadera fuerza de mercado (FD27: Chudnovsky y Chidiak, 1995). Por lo tanto, la producción cognitivo-informacional de conciencia ecológica, desde nuestro punto de vista, interviene en la generación de condiciones de existencia no solo de tal o cual mercado sino, en base a ciertos contextos de sentido en que se inserte, de modelos de acumulación y distribución del excedente<sup>7</sup>. Con lo cual, cabe señalar a estas alturas, que si alguno de los esfuerzos concientizadores desearan inscribirse en otra lógica alternativa de sentido debieran arriesgarse a perder su semblante universal y asumir la propia división de lo ambiental en tanto causa radicalmente política.

#### **4. Acerca de la operación jurista por excelencia: la traducción técnica de los reclamos ambientales**

Como señala Matthias Finger, con la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente de 1992 el rumbo de la política internacional realizó un giro por el cual a través del creciente poder de los actores no

estatales, estos vinieron a ocupar un rol cada vez más destacado. Por un lado, si bien las ONGA gozan de cierto semblante autónomo, no por ello son elementos más independientes. Es decir, aunque constituyan una expresión de hacer política alejada de las maneras tradicionales (basadas en la acción de movimientos sociales, la centralidad del Estado y, principalmente, los partidos políticos) ello no las hace ajenas a su involucramiento en articulaciones políticas más amplias. En tal sentido, Finger (1994) arriesga a afirmar que luego de los noventa el oenegeísmo ambientalista se convirtió en parte del nuevo *establishment* internacional ambiental. Por otro lado, también las CTN son ONG que, a su vez, han dado nacimiento a otras tantas ONG y no solo han ejercido su influencia mediante su poder económico estructural, sus donaciones directas o sus prácticas de lobby sino, además, mediante su influencia en grupos de asesoramiento internacional y la edición, revisión y financiamiento de investigaciones y reportes de expertos (Levy y Newell, 2005).

En este contexto, lo que nos interesa específicamente abordar en este punto es un elemento fundacional en la lógica del *juridismo* ambiental: la traducción técnica de los reclamos ambientales<sup>8</sup>. Tal traducción, tal cual Princen, Finger y Manno (1994 y 1995) la identificaron, constituye un rol propiamente oenegeísta desde el momento en que, en base al carácter universal, neutral y técnico de la causa ambiental, la supuesta independencia apolítica de esas organizaciones del tercer sector servirían de condición de posibilidad para la comprensión de los verdaderos alcances técnicos del problema o conflicto ecológico de que se trate. En otras palabras, si lo ambiental es significado como una demanda de corte global que implica a la humanidad en su conjunto, difícilmente podrá ubicarse su representación en expresiones políticas particulares. Antes que ello, elementos supuestamente autónomos de lo estatal, lo gubernamental, el mercado y de cualquier clase de articulación hegemónica serán, desde este punto de vista, los más aptos para representar fielmente a la causa ambiental<sup>9</sup>.

Pero esto no implica que afirmemos que tal o cual elemento oenegeísta ecologista, por el solo hecho de serlo, sea ajeno a cualquier clase de proceso articulatorio. Por el contrario, una demanda técnica puede articularse a tantas otras aunque difícilmente esa articulación pueda ser caracterizada como hegemónica.

Para aclarar estas cuestiones veamos el significado de esta función que hemos denominado de traducción. En primer lugar, la evaluación

técnica del problema ambiental tiene una importancia principalísima (E3: 23 de mayo de 2012). Y aún cuando se tenga en cuenta la importancia de la palabra de los vecinos o los supuestos damnificados directos (E3: 23 de mayo de 2012) de todos modos implica un punto de partida ineludible (E7, 12 de abril de 2012).

Dos aspectos técnicos se despliegan, de tal modo, en la traducción del reclamo ambiental:

- el saber tecno-científico vinculado a la ponderación “material” de los riesgos a la salud;
- el saber tecno-jurídico que viabiliza institucionalmente al reclamo a través de los mecanismos legales establecidos (E7, 12 de abril de 2012).

En ambos está implicada la tarea del experto ambiental. Y tal cual señala el informante, el límite político de la labor tecno-jurídica se halla en la referencia tecno-científica. Ambas se complementan produciendo esa ilusión de clausura de la forma jurídica de la que hablamos al comenzar este capítulo. La traducción se constituye, de tal modo, en una operación doblemente técnica o, para ser más precisos, exclusivamente técnica. Es que, nuevamente, si el problema en cuestión es significado como ajeno al orden de la disputa política de sentido y reducido a una cuestión de índole “material”, entonces la solución es visualizada en términos gestionarios (E8, 22 de noviembre de 2011).

Solución gestonaria para problemas esencialmente técnicos es la ecuación por excelencia en estas prácticas discursivas, en donde la política es excluida a favor del asesoramiento especializado (E8, 22 de noviembre de 2011).

De tal modo, podemos identificar a estas alturas al par política partidaria/independencia técnica como ordenador de la lógica del juridismo ambiental. Mientras la primera parece desenvolverse en un terreno absolutamente alejado del ámbito oenegeísta, la segunda se constituye en el principal capital de estas organizaciones. Pero lo que subyace a esta oposición es la negación de la política entendida esta como un constante proceso articulador y rearticulador de identidades. En otras palabras, reducir la política al partidismo no solo hace perder de vista el papel de elementos extra-partidarios sino, además, al propio rol oenegeísta en la articulación de que se trate.

Si bien no deja de ser legítimo que cualquier miembro de una ONGA, como las que hemos analizado en este caso, se autoperciba como ajeno a la política, no por ello estamos obligados a considerarlo

como elementos aislados de los procesos discursivos en los cuales están implicados. En tal sentido ¿a qué clase de articulación política más amplia se incorpora un reclamo ambiental traducido en demanda técnica?

Para comenzar a responder esta pregunta debemos, en primer lugar, distinguir entre reclamo ambiental y demanda. Mientras el primero se refiere al pedido o exigencia por parte de ciertos ciudadanos en función de otras tantas necesidades, la demanda hace referencia a un modo sistemático, ordenado y repetido en el tiempo de petición a las autoridades.

En segundo lugar, es necesario diferenciar demanda técnica y demanda popular. Mediante la primera los reclamos ambientales tienden a insertarse en la lógica de la técnica ambiental. El juridismo se expresa en este caso en un semblante apolítico y en la metabolización tecnocientífica y tecno-jurídica de los reclamos ambientales. Es, en tal sentido, una demanda antihegemónica. Es decir, tendencialmente inarticulable a otros elementos identitarios ajenos a la causa ambiental global:

... el gran problema en nuestro país es que todo se maneja con grupos *hegemónicos*; tenés el grupo *hegemónico* autoconvocado, tenés grupo *hegemónico* medios, tenés grupos *hegemónicos* medios, tenés grupo *hegemónico* universidad. Y cada uno trata de enfocar el problema y la solución desde su hegemonía profesional, desde lo que vos quieras. (...) A nosotros no nos convence la Unión de Asambleas Ciudadanas, ponelo. No porque esté mal, nos parece bárbaro, pero trabaja como un grupo *hegemónico*. Entonces el grupo *hegemónico* de las asambleas que no es asamblea, porque es asamblea cuando vos tenés al 51% más de la gente, de una ciudad, cualquier lado, puede ser un grupo autoconvocado, pero un grupo *hegemónico* que pelea con otro grupo *hegemónico*. Entonces dijimos “no, acá es bueno que esté la asamblea, que esté la ONG, que esté la universidad y poder el diálogo” (E3, 23 de mayo de 2012, énfasis agregado).

Nuevamente, si bien es legítimo que cualquier sujeto se autoperciba y pretenda constituirse al margen de lo *hegemónico* ello no quiere decir que quede afuera de Lo Político (Foa Torres, 2015). Por tanto, la traducción técnica del reclamo ambiental orienta a este a un terreno ilimitado sustraído de la *pérdida* implicada en la renuncia al carácter meramente técnico de la demanda en cuestión.

La pretensión de apoliticidad, desde nuestro punto de vista, no la convierte en apolítica sino que la introduce en otro tipo de articulación

asimilable a aquello que en otro lugar denominamos como *articulación impostada* (Foa Torres, 2013e, 2015). Solo a partir de aquí es que es comprensible que los reclamos traducidos en demandas técnicas tiendan a constituirse en fuerzas de mercado. Es decir, la impotencia por constituirse en una demanda popular articulada hegemónicamente la conduce, de todos modos, a un proyecto político más amplio: el de la articulación impostada propuesta por la técnica ambiental. Y en tal proceso la demanda tiende a sufrir una pérdida mucho más radical: a perder su identidad específica particular para constituirse en mera imagen del imperativo técnico.

Pero resta aún identificar otro elemento subyacente al par política partidaria/independencia técnica, que se sigue del anterior y reside en un modo específico de entender al Estado: como contraparte de un supuesto escenario de litigio judicial. Siendo este último conformado por una parte autónoma, la oenegeísta, y un opuesto-adversario siempre-ya definido: el Estado. Esta suerte de competencia entre ambos contendores, mediada por otra instancia también entendida en términos tecnocráticos (y por tanto independiente) como la judicial, nos remite inevitablemente a la disputa de poder<sup>10</sup>. Pero veamos de qué manera nuestros informantes destacan la instancia judicial como vía privilegiada en el encauzamiento de la demanda técnica (E3, 23 de mayo de 2012).

Incluso, la instancia judicial es vista como un medio para la sobre-determinación de las políticas públicas y el modo en que deben ser llevadas adelante:

... la relación con el Estado bueno, es como todo un tema, porque nosotros somos una ONG que tiene como uno de sus principales objetivos influir en políticas públicas, incluso a través de las acciones judiciales. Pensamos en el servicio judicial como parte de una política pública, lo vemos con ese enfoque global, así que no nos es indiferente nada con el Estado (E8, 22 de noviembre de 2011)<sup>11</sup>.

En definitiva, la traducción técnica de los reclamos ambientales nos permite identificar al modo en que la lógica del juridismo ambiental significa al Estado. Si la forma jurídica técnica es una apariencia plena, lo estatal se convierte sencillamente en un dispositivo de gestión, administración y difusión de aquella que, en tanto y en cuanto falle en el cumplimiento de ese plan normativo prefijado, será el adversario de los actores articulados alrededor de la técnica ambiental. Pero, desde nuestro

punto de vista, entendemos imposible (e indeseable) el acceso a una forma jurídica toda y a un Estado carente de fallas. Con lo cual, tal construcción política sostenida en este cimiento ideológico de ninguna manera logrará borrar de un plumazo a *Lo Real*, a lo imposible. Sino que, por el contrario, ubicará y seleccionará ciertos objetos distorsionadores de esa plenitud prometida pero permanentemente ya-siempre incumplidas. En este caso, ese elemento es ubicado, por excelencia, en lo estatal.

## 5. Conclusiones del capítulo

Nuestra visión acerca de lo ideológico nos impide afirmar que la trasgresión a la ley implique de por sí a una transformación o, incluso, a una subversión de las estructuras sociales sedimentadas (Foa Torres, 2013b, 2015). Antes bien, tales trasgresiones pueden constituirse en la consolidación de la repetición de las lógicas sociales dominantes.

En tal sentido, con el predominio de la técnica ambiental el derecho tiende a ser sustraído del lugar Estatal de la autoridad para ser ubicado en el ámbito funcional de soporte gubernamental de la verdad técnica y sus regulaciones transnacionales. El juridismo no deja de ser un efecto de la técnica ambiental. El derecho ambiental como disciplina jurídica transversal viene a suturar las fallas del derecho moderno a través de su inscripción en el discurso de la técnica ambiental-capitalista.

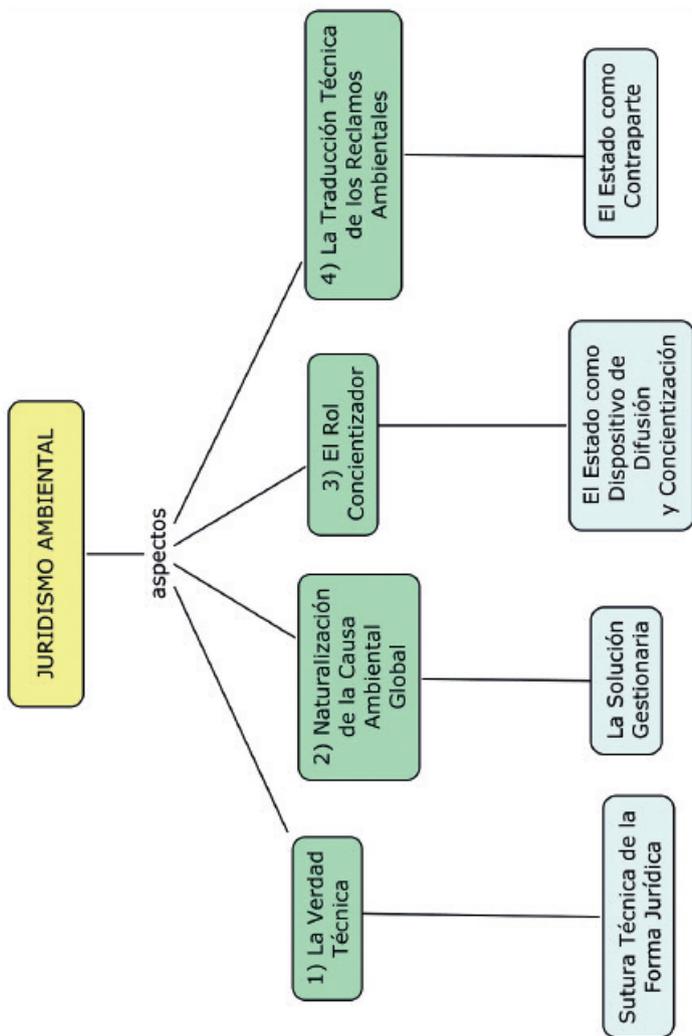
Por lo tanto, pensar la eficacia o ineficacia de ese derecho como si allí estuviese contenida la eficacia o ineficacia del Estado constituye un gesto si no ingenuo, cínico. En rigor, la eficacia de ese derecho sustraído del aparato estatal de poder deberá verificarse en el contexto específico de los dispositivos y tecnologías del discurso de la técnica ambiental. En el caso de esta investigación, en el contexto de la emergencia y evolución de la lógica del riesgo y la lógica de la gestión ambientalmente adecuada.

Por lo tanto, en este contexto la afirmación de la ley implicada en el reclamo por su cumplimiento involucra a una práctica ideológica por excelencia: desde el momento en que implica la afirmación de la técnica y la trasgresión o debilitamiento del poder del Estado. A partir de ello, las discusiones en torno a la “inflación legislativa ambiental” en América Latina, y el constante machacar alrededor de las supuestas inconsistencias a la hora de aplicar e implementar la ley no son más que expresiones de la ideología del desarrollo sustentable.

En definitiva, el juridismo ambiental tiende a conducir a los reclamos hacia demandas técnicas de alto tenor jurídico y no en demandas populares. Esta distinción permitiría echar luz a la dificultad que autores como Steven Griggs y David Howarth (2008) han advertido en movimientos ambientales del Reino Unido para articularse a un proyecto populista.

El reclamo al Estado en pos del cumplimiento de la ley por parte del juridismo ambiental es impotente para descompletar al discurso de la técnica ambiental-capitalista pero capaz de debilitar al poder del Estado. El sostenimiento del carácter puro y universal de la causa ambiental global aparece, de tal modo, como asegurado por las funciones de naturalización, traducción técnica, producción de expertos y concientización ambiental promovidos en el marco de la lógica del juridismo ambiental.

Diagrama N° 7: Capítulo séptimo



## Notas

<sup>1</sup> Con lo cual, y en consonancia con nuestros fundamentos, no suponemos a una clasificación de orden epistemológico como determinante en última instancia de la construcción de categorías intermedias. Buscar lógicas sociales, políticas y fantasmáticas, sea cual sea el problema de investigación y el contexto histórico en juego, puede conllevar cierto sesgo inadecuado con las bases onto-epistémicas de nuestra perspectiva. En tal sentido, no consideramos que las tres clases de lógicas posean un estatuto ontológico ni cuasi ontológico (a favor de esta posición: Glynos y Howarth, 2008) sino una entidad óptica susceptible de ser moldeada. Lo que sí posee un estatus ontológico desde nuestra óptica es la noción de lógica, en tanto y en cuanto es impensable un régimen de prácticas discursivas capaz de arribar a la plenitud de lo social. A su vez, tampoco cada lógica es vista como el resultante del despliegue necesario de una razón universal subyacente. En definitiva, cada lógica da cuenta de una modalidad de dar respuestas, tratar y/o hacer con la contingencia radical sobre la que se asientan esas prácticas discursivas.

<sup>2</sup> Cabe aclarar que, desde nuestra visión, lo subversivo no es identificable ni a lo revolucionario ni a lo trasgresor. Por un lado, lo trasgresor es central para comprender la fijación y repetición de determinados regímenes de prácticas discursivas desde el momento en que la violación del ideal puede favorecer a la sedimentación de esas prácticas (que ya no encuentran su fundamento y fuerza en meros flujos informacionales o patrones comportamentales sino en circuitos libidinales que implican a lo más íntimo del sujeto del inconsciente). Por nuestra parte, y desde un enfoque radicalmente diferente, no visualizamos a la trasgresión de normas e ideales públicos como un problema frente al cual el investigador deba ineludiblemente colaborar para conjurar moral o jurídicamente. Por el contrario, las sistemáticas trasgresiones a ciertos ideales son terrenos propicios para la comprensión y explicación de la reproducción, repetición y sedimentación de las estructuras sociales. No hay nada aquí que deseemos tildar como “moral” o “inmoral”, “lícito” o “ilícito”, “adecuado” o “inadecuado” [a la regla]. No es nuestro propósito partir de una esencia normativa para tabular *a priori* la realidad y las conductas. En cualquier caso, lo que señalamos son posicionamientos e identificaciones políticas, ni necesariamente buenas ni necesariamente malas, pero sí radicalmente relacionales. Por su parte, lo revolucionario al referir usualmente a aquello que rompe radical y violentamente con lo establecido parece pasar por alto que las identidades políticas se arraigan más allá de lo cognitivo. Y que, por lo tanto, implican de por sí resistencias compulsivas al cambio. Asimismo, la revolución suele presentarse como la destrucción de viejos ideales para la imposición de los de vanguardia. Lo subversivo, por el contrario, opera también al nivel del ideal, pero fundamentalmente no pierde de vista a su costado clandestino. Este de ningún modo es un exterior, un mero dato, del ideal. Ideal y suplemento trasgresor son co-constituidos. Pero, a su vez, de ningún modo establecidos en última instancia en lo constante. Es decir, es posible la construcción de identificaciones alternativas, pero ello nunca será posible sino a partir de las ya existentes. Por lo tanto, si lo revolucionario pasa por alto al nivel afectivo-libidinal de los procesos identificatorios corre el severo riesgo de devenir en un simple giro sobre un mismo eje, carente de desplazamientos capaces de hacer emerger nuevas y diferentes lógicas políticas y antagonismos sociales.

<sup>3</sup> Bajo una lógica similar al axioma de la teoría de los sistemas autopoiéticos de Niklas

Luhmann: “el sistema [social] es, al mismo tiempo, normativamente cerrado y cognitivamente abierto” (1992: 1427).

<sup>4</sup> Al respecto de esta discusión ver: Foa Torres, 2012a, 2012b, 2013b.

<sup>5</sup> Al respecto ver: Foa Torres, 2016.

<sup>6</sup> Como el caso del abogado Víctor Ricco (2006-2007).

<sup>7</sup> Esta problematización también podría extenderse al terreno de la educación ambiental, ya que cabría cuestionarse si es verdaderamente posible una educación ambiental despolitizada y exclusivamente vinculada a valores ecológicos universales capaces de trascender sus condiciones históricas, económicas y políticas de posibilidad.

<sup>8</sup> Si bien esta lógica, como cualquier otra, es capaz de atravesar muy disímiles campos sociales, esa función puede ser principalmente hallada en el trabajo de las ONGA. Aunque no debe dejarse de lado a las instancias gubernamentales e incluso partidarias asumiendo ese rol frente a conflictos ambientales.

<sup>9</sup> En este punto como en lo que sigue, no es nuestra intención seguir fielmente el aparato conceptual laclauniano respecto de la distinción entre la lógica de la diferencia y la lógica de la equivalencia y, en su correlato, de demandas democráticas y demandas populares (Laclau, 2008). Por el contrario, nuestra búsqueda pasa por introducir ciertas distinciones conceptuales que, si bien cercanas a la propuesta de Laclau, permitan resaltar las particularidades de nuestro problema de investigación y, por otro lado, seguir cierta continuidad con los fundamentos postulados en otros trabajos (Foa Torres, 2012b, 2013c, 2015). Es por tales motivos que a continuación se retomarán las nociones de articulación hegemónica y articulación impostada con el propósito de echar luz a aspectos singulares del caso que nos ocupa, sin la intención ni de seguir estrictamente a la teoría de la hegemonía de Ernesto Laclau ni de, en esta instancia, cuestionar sus conceptos.

<sup>10</sup> Y esta disputa, tal cual vimos, ha sido clave durante la década verde para el empoderamiento de los actores no estatales y, al mismo tiempo, de la declinación de los Estados.

<sup>11</sup> En el mismo sentido: E7, 12 de abril de 2012.



## Consideraciones finales a la Segunda parte

La construcción del riesgo industrial argentino, la identificación entre el ideal de lo calculable y las grandes corporaciones supuestamente portadoras de beneficios ambientales y estrategias avanzadas de prevención de riesgos condujo a un modo dominante de significar las prácticas políticas vinculadas a los desechos de la producción: la gestión ambientalmente adecuada. Este dispositivo gubernamental condensó, a su vez, una serie de aspectos cuyo eje común tuvo que ver con una suerte de auto-interdicción del Estado a favor de la experiencia internacional. Por último, el juridismo ambiental sostuvo la repetición a través de su economía trasgresora por la cual al mismo tiempo que se dirige al Estado reclamando su acción, tiende a debilitarlo<sup>1</sup>.

Pero la técnica ambiental promovió al patrón de desarrollo sustentable en tanto condición de existencia y reproducción de una modalidad específica de acumulación que, en nuestro país, al decir de Eduardo Basualdo, tuvo que ver con la apreciación financiera antes que con la industrialización sustitutiva. En tal contexto, el reclamo jurista, la escenificación del riesgo industrial en el marco de profundas situaciones de pobreza e indigencia y la reducción del Estado a la mera función registral, favorecieron al debilitamiento de este a través de la promoción de la renuncia a su rol planificador-interventor en el mercado y en la conducción de las modalidades de acumulación del excedente.

En otras palabras, en nuestro caso, la demanda por más derecho eficaz condujo a menos Estado y a más mercado. Esta lógica se basa en el circuito ideológico por el cual al mismo momento en que se afirma a las normas públicas estatales, se allana la trasgresión a la autoridad de lo estatal. Pero la satisfacción allí implicada es impotente para poner en

cuestión al desarrollo sustentable en tanto patrón de desarrollo e incluso, en ciertos casos, de lograr identificarlo como tal.

Quizás esto último nos permita de algún modo comprender ciertas afirmaciones que en una publicación reciente hiciera la socióloga Maristella Svampa cuando afirmaba que:

Ciertamente, hacia la década de 1990, el Desarrollo como gran relato desapareció transitoriamente de la agenda política y académica, no solo en América Latina, sino también en otras latitudes. Esta declinación no fue ajena al hecho de que, en un contexto de crisis de las izquierdas y apogeo del neoliberalismo, las ciencias sociales latinoamericanas, muy especialmente la economía (política) y la sociología (política), que habían liderado el pensamiento social durante décadas, realizaron una profunda inflexión política y epistemológica (2012: 41).

Damos por descontado que lo que aquí se menciona como “profunda inflexión política y epistemológica” no se corresponde con algún ensimismamiento académico capaz de producir análisis y ensayos que dicen más de las vivencias personales del autor que del problema de investigación en cuestión. De todos modos, la afirmación de Svampa va tan a contrapelo del planteo general de esta investigación que merece unas palabras más.

En base al análisis deconstructivo y crítico aquí emprendido no solo hemos logrado identificar al desarrollo sustentable como patrón de desarrollo para América Latina y la Argentina surgido a fines de los años ochenta. Es decir que podemos afirmar por nuestra parte que el “relato” del desarrollo ha estado más presente que nunca en los noventa canalizado fuertemente a través del tema emblemático de los desechos de la producción. Además, nos animamos a señalar que, frente al anuncio del fin posmoderno de los grandes relatos, la crisis ambiental global se ha erigido, fundamentalmente desde la década verde, como una de las más importantes construcciones político-ideológicas de la vida contemporánea.

Más allá de nuestros aportes, todo esto nos permite aventurarnos a afirmar que en el seno de ciertas expresiones ambientalistas como las aquí estudiadas, su satisfacción trasgresora habilita el ejercicio y la experimentación de diversas formas de reduccionismo. Una de ellas, quizás la más difundida, pueda ser denominada como el enamoramiento con la causa ambiental global. Enamoramiento que, primordialmente, obsta

a la visibilización de sus elementos innobles, mundanos y constitutivamente políticos.

Por caso, la distinción que propone Svampa entre la visión débil del desarrollo sustentable, que “promueve una mirada ecoeficientista de la sustentabilidad” y una visión fuerte

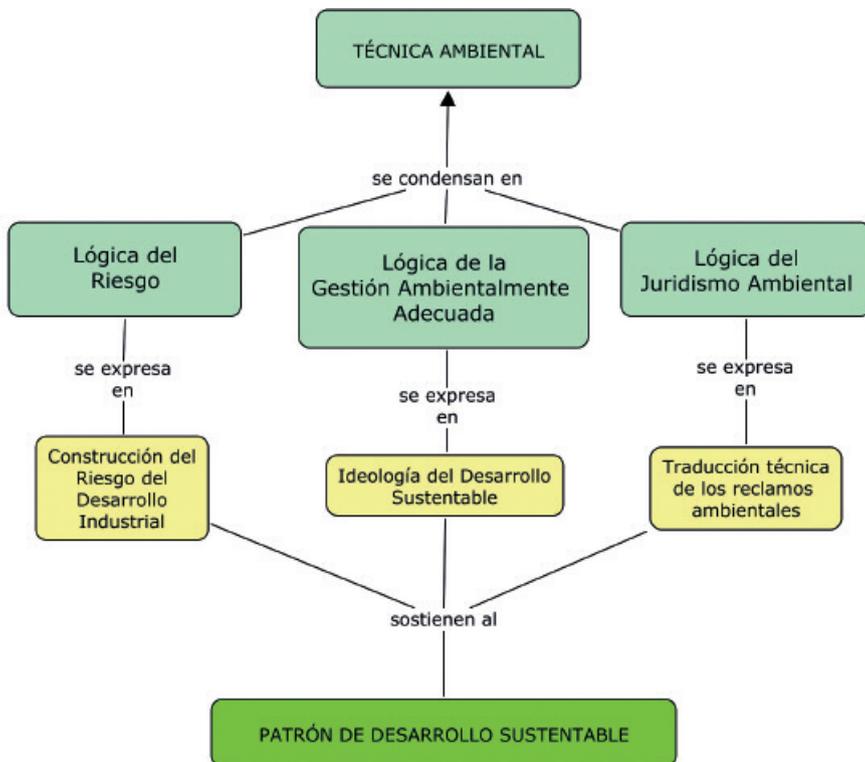
que considera el crecimiento como un medio y no como un fin en sí mismo y, por ende, coloca en el centro de las preocupaciones el compromiso con las generaciones presentes y futuras, al tiempo que apunta a respetar la integridad de los sistemas naturales que permiten la vida en el planeta (Svampa, 2012: 39).

Es que si estuviésemos involucrados políticamente en defender a la causa ambiental, entonces nos interesaría identificar sentidos fuertes o sentidos débiles del desarrollo sustentable, en donde los primeros serían más ecológicos que los segundos.

Pero por nuestra parte optamos por orientarnos a desnudar las articulaciones políticas que se tejen y se tejieron en torno de él, aunque tal camino nos conduzca a las espurias y siempre políticas condiciones de emergencia, desarrollo y auge de la causa ambiental. Es decir, a negarnos a tomar por dada a la cuestión ecológica en tanto lucha de por sí emancipatoria. Por lo tanto, si nos dejásemos enamorar por la causa ambiental podríamos perder de vista su tenor político<sup>2</sup>.

Pero volviendo a nuestro punto, podemos afirmar que el núcleo ideológico-fantasmático de la técnica ambiental reside en la oclusión de la decisión soberana estatal a través de la satisfacción obtenida por la creciente impotencia del Estado. Y en esta línea intentaremos rescatar, delinear y nombrar a una lógica antagónica a aquella: la de la soberanía sustentable.

Diagrama N° 8: Segunda parte



## Notas

<sup>1</sup> Puede identificarse allí, al menos hipotéticamente, a aquello que podemos denominar como una satisfacción trasgresora del ambientalismo íntimamente vinculada a la *fobia al Estado* en tanto elemento fundacional en el que se inscribirían sus prácticas (sobre la noción de fobia al Estado y neoliberalismo ver: Foucault, 2012).

<sup>2</sup> Quizás lo dicho explique, de algún modo, la sencillez con la cual se suele identificar a lo ambiental, a lo ecológico, con lo crítico. Por caso, veamos la manera en que Svampa significa al Reporte “Los límites del crecimiento” analizado en este trabajo: “Tengamos en cuenta que, en las últimas décadas, la crisis de la idea de Desarrollo, en su versión hegemónica, produjo una revisión del paradigma de la modernización. En esta línea se destaca la crítica ambientalista que iría instalándose en la agenda global a partir de la

publicación del informe Meadows sobre “Los límites del crecimiento” (FD72: Meadows, 1972). Como consecuencia de ello, la crítica ambientalista contribuyó a cuestionar el desarrollismo imperante, al tiempo que envió claras señales hacia los países del sur, al plantear que el modelo de desarrollo industrial propio de los países del norte estaba lejos de ser universalizable” (2012: 38-39, énfasis del original). Mientras Svampa identifica en el Reporte del Instituto Tecnológico de Massachussets encargado por el Club de Roma a un dato originario en la “crítica ambientalista al desarrollismo” en base a nuestro trabajo, por el contrario, pudo ser significado como una instancia fundacional en la emergencia del patrón de desarrollo sustentable.



## TERCERA PARTE. Un nombre para una lógica antagónica

*Nosotros nos hemos vuelto atentos a lo siempre pasado por alto, lo inabarcable inaccesible. Esto se nos muestra en la objetividad en que se manifiesta lo real, a través de la cual la teoría ajusta los objetos, para asegurar, para el concebir, a estos y a su trama en el campo de objetos de cada ciencia. La situación latente domina la objetividad en que se agitan tanto la realidad de lo real como también la teoría de lo real y también, por consiguiente, la completa esencia de la ciencia moderno-contemporánea. Nos contentamos con indicar hacia la situación latente. Para determinar qué sea ésta en sí misma, se exigiría un nuevo preguntar. Sin embargo, ahora y mediante la indicación hacia la situación latente, estamos referidos a un camino que conduce hacia lo digno de ser preguntado. En distinción a lo simplemente problemático y a todo lo indudable, lo digno de ser preguntado otorga por sí mismo la clara ocasión y el libre apoyo para que podamos responder y apelar a aquello que interpela a nuestra esencia. La peregrinación en dirección hacia lo digno de ser preguntado no es aventura, sino un regreso a la patria.*

Martin Heidegger, *Ciencia y meditación*

Para nuestra perspectiva, tal cual advierten Jason Glynos y David Howarth (2008), el análisis es en sí mismo un modo de ejercer la crítica. Es decir, ambos son inseparables y se funden en el proceso de problematización y explicación. En tal sentido, en la instancia de construcción de una categoría intermedia el mismo hecho de *nombrar* a una lógica involucra a la crítica en al menos dos aspectos:

- Implica una decisión o un conjunto de decisiones en aras de condensar un cúmulo de elementos que carecen de una conexión necesaria o de una estricta relación de causa-efecto. Con lo cual, lo que aquí está en juego no pasa por la verificación y descripción de relaciones objetivas

realmente existentes al nivel del referente empírico, ni tampoco por una construcción puramente especulativa. Por el contrario, la lógica del método retroductivo nos conduce a que el propio proceso de investigación se constituya en un terreno sin garantías en donde la mera aplicación de un aparato teórico es sustituida por la articulación contingente entre elementos conceptuales y referente empírico. Pero la contingencia no es de ningún modo igualable a lo meramente arbitrario, sino que refiere a toda una disposición del investigador frente al problema de investigación: la de poner en juego a su misma identidad reconociendo que esta puede verse alterada por el proceso articulario. Es por este motivo que resulta ineludible, desde nuestra mirada, situar y explicitar al posicionamiento epistémico-político del que investiga. Sin tal explicitación sería inaccesible la apertura a tal contingencia.

- Al delinear nominativamente una lógica dominante se renuncia a reducir a la realidad social a una totalidad. Y al mismo tiempo, se habilita la posibilidad de identificar y nombrar a contra-lógicas o lógicas posibles de antagonizar con aquella. Indudablemente que reside una pérdida allí donde se opta por la renuncia a la totalización. Pero en tanto nuestro propósito no pase por fijar lo real a lo constante sino por descompletar y agujerear a lo naturalizado, nuestro trabajo también estará marcado por la contingencia de su historicidad. Por lo tanto, una potencialidad emerge allí donde la objetivación de la realidad social deja de ser la finalidad última: la investigación *como ejercicio político del hacer con lo inabarcable inaccesible*.

En tal sentido, hemos reservado esta última parte para nombrar, delinear y señalar los aspectos más destacados de la *lógica de la soberanía sustentable*. Pero antes de comenzar a enumerarlos y caracterizarlos es necesario hacer algunas aclaraciones y precisiones más. En primer lugar, si bien pudimos haber elegido la denominación de contra-lógica o lógica alternativa, preferimos la de lógica antagonica por dos motivos principales:

- Por un lado, no intentamos afirmar al antagonismo como elemento esencial de lo social o hacer en términos de Jorge Alemán una “metafísica del antagonismo” (2010: 42). *Lo real* en tanto registro que impide la fijación final de la realidad en lo constante, no debe ser confundido con el antagonismo: aquel pertenece al orden de lo irrepresentable en cambio este involucra a una construcción simbólica que, en tanto reconocedora de la división social, intenta constituirse en signo o

señal de la imposibilidad de La Sociedad. Desde tal punto de vista el antagonismo social no posee una entidad ontológica sino sintomática<sup>1</sup>.

- Por otro, metodológicamente nos permite poner énfasis, antes que en todas y cada una de las diferencias de la contra-lógica de la soberanía sustentable con las lógicas previamente abordadas, en aquellos elementos que por sus características consideramos más propicios para producir y construir antagonismos sociales allí en donde la técnica ambiental, la lógica del riesgo, la de la gestión ambientalmente adecuada y/o la del jurisdismo ambiental encuentran sus instancias fundacionales.

Cabe aclarar por último los motivos por los cuales se ha decidido ubicar a esta lógica antagónica en una sección de este trabajo y no tan solo en un capítulo más. Es que la construcción de esta categoría intermedia, tal cual se verá más adelante, no responde exclusivamente al contexto internacional de la causa ambiental global, ni tampoco únicamente al contexto nacional y local, sino que intenta hilvanar elementos discursivos residuales identificados entre las diferentes condiciones de posibilidad de las políticas de gestión ambientalmente adecuada de RRPP en Córdoba.

## Notas

<sup>1</sup> Si la totalización es imposible, la división de lo social también debe manifestarse al nivel epistemológico y, por lo tanto, al tiempo que se caractericen la/s lógica/s dominante/s debieran abordarse la/s antagónica/s (al respecto ver: Foa Torres, 2015).



## Capítulo 8. La lógica de la soberanía sustentable

La técnica ambiental, en tanto lógica dominante y en su anudamiento con las otras lógicas, no se presenta a sí misma como una expresión antagónica de otras tantas construcciones políticas sino como instancia superadora de cualquier clase de división social sea esta de cariz económico, de orden científico disciplinar o vinculada al derecho y a lo normativo. En ese contexto podemos arriesgarnos a decir que las alternativas al discurso de la verdad técnica difícilmente podrán hallarse hacia adentro de su propio relato. De similar modo que con el discurso capitalista, tal cual lo conceptualizamos, no es nada fácil encontrar un corte, un hiato, que abra intersticios en la imagen ilimitada de la técnica ambiental.

No obstante, esta no ha logrado excluir definitivamente a los restos, a lo que queda, a lo que se descarta en su funcionamiento. En otras palabras, aquello del orden de lo residual (y esta investigación se ha dedicado principalmente a ello) que no equivale solamente a lo inútil, sino que además se vincula a lo que no funciona, a lo que no anda en la técnica ambiental. Y es justamente desde allí, en un vector que va de lo residual a lo antagónico pasando por lo sintomático, que es posible reintroducir a la política en el centro de la escena<sup>1</sup>.

Es que no se trata aquí de, una vez deconstruida la verdad técnica, buscar sustitutos esencialistas, es decir sitios de positividad última que reinstauren el carácter predictivo propio del cientificismo o de las concepciones providenciales de la historia. La soberanía sustentable no es ni más ni menos que un nombre para un descompletar. Y los aspectos que a continuación se abordarán son instancias identificadas como intersticios posibles a la técnica ambiental en función de ser emergentes de los descartes discursivos identificados de entre las prácticas de los re-

gímenes dominantes. Por lo tanto, en lo que sigue habrá referencias a fuentes documentales y entrevistas sin que ello implique que estas provengan de lugares o interlocutores radicalmente ajenos a las lógicas dominantes. El objetivo, por el contrario, es el de reconstruir desde las ruinas de las expresiones alternativas, sean quienes fueren los que las enuncien, los aspectos y rupturas para una expresión antagónica.

En ese camino a continuación se comenzará por un elemento clave en la lógica de la soberanía sustentable: el cuestionamiento y disputa en torno a lo ambientalmente adecuado. Luego, el desafío a la lógica del riesgo y a la construcción de la peligrosidad del desarrollo industrial. Finalmente, la centralidad del Estado y la ruptura del consenso ambiental internacional nos conducirán a plantear, al momento de las reflexiones finales, ciertas consideraciones acerca de la ideología del desarrollo sustentable y su posible atravesamiento. Asimismo, en cada uno de estos ejes se hará hincapié en los posibles elementos de antagonización que de ellos se derivan.

## 1. La disputa en torno a lo ambientalmente adecuado

Ya en los albores de la historia ambiental contemporánea la falta de compromiso de los países periféricos con la causa se fundaba en sus diferentes concepciones acerca de los problemas ambientales y las maneras más adecuadas de hacerles frente. A principios de los años setenta el Reporte *Founex* se aproxima al reconocimiento de la existencia de la asimetría estructural del sistema internacional: “En los países avanzados, es apropiado considerar el desarrollo como causa de los problemas ambientales (...) Pero [en] los países en desarrollo (...) el desarrollo se convierte esencialmente en una cura para sus problemas medioambientales” (FD49: Founex, 1971: 1-2).

Y ello puede ser identificado en la necesidad de diferentes perspectivas acerca de la problemática ambiental para unos y otros. Si lo ambiental es una preocupación para los PD, la pobreza extrema lo es para el resto de los países del globo. En tal sentido, es que podemos afirmar que la pobreza constituye la cuestión humana, ambiental, económica, política o como quiera llamársele más acuciante. Y, por lo tanto, merecería prioritariamente la atención global.

Pero volviendo a nuestro punto, lo que introduce *Founex* es ni más ni menos que la disputa acerca de lo “ambiental” de lo “ambientalmente

adecuado". En este caso, la adecuación no equivale a la mera sujeción a patrones o requerimientos ambientales del Norte sino a la consideración de las particulares condiciones de los países del Sur.

Veinte años después y nada menos que ante WICEM II, el brasileño Haroldo Mattos de Lemos afirmaba en relación a la renovación tecnológica que implicaba el desarrollo sustentable para los países periféricos:

Mientras que las naciones más ricas pueden tener la capacidad de soportar los costos, este no es el caso de los países en desarrollo que poseen grandes cargas de deuda, caída de los ingresos de exportación, dependencia de ayuda externa y una degradación del medio ambiente acelerada. A medida que el alivio de la pobreza comanda la mayor prioridad para los limitados fondos disponibles en los países en desarrollo, sin asistencia adicional no serán capaces sin duda de adquirir las tecnologías modernas necesarias para cumplir con las convenciones mundiales (FD71: Mattos de Lemos, 1991: 325).

Nuevamente es reintroducida la pregunta acerca de lo adecuado, pero aquí se hace énfasis en las enormes dificultades para lograr una transferencia de tecnologías limpias desde el Norte hacia el Sur sin importantes esfuerzos de cooperación y asistencia por parte de los primeros. La renuencia de los países del Sur, a la que se refiere Najam (2005), con la causa ambiental global se explica entonces por esta imperiosa necesidad de desarrollo, es decir de atender la extrema pobreza. Mientras, el contraste se hace evidente con las necesidades de los países centrales de proteger el ambiente de sus sociedades altamente industrializadas (al respecto FD56: HSN, 1991: intervención de Miguel Ángel Craviotto).

De tal modo, podemos identificar otra lucha de sentido que subyace al proceso de ecologización de los mercados latinoamericanos: el antagonismo entre la técnica ambiental, que busca des-inscribir a lo ecológico-ambiental de la economía política y situarlo en un terreno de tecnologías neutrales, y la lógica de la soberanía sustentable, que pugna por inscribirla en la mundana realidad de los países del Sur. El ascenso del significativo desarrollo sustentable fue una condición indispensable para que los países preocupados por sus niveles de pobreza y subdesarrollo logren encandilarse y ordenarse detrás de la causa ambiental global. Pero su postulación como patrón de desarrollo produjo en el caso estudiado, antes que la mera transferencia humanitaria de tecnologías limpias, la consolidación y profundización de las asimetrías estructurales

entre Norte y Sur. Las cuales conforman las condiciones de posibilidad por excelencia para la profundización de la exclusión social y la expulsión de conglomerados poblacionales del mercado del trabajo en la periferia.

Lo que nos interesa destacar es que este juego de inscripciones y des-inscripciones lleva a una ruptura clave de la soberanía sustentable para con la técnica ambiental: el cuestionamiento político del saber del experto ambiental. Es que si lo ambientalmente adecuado no es problematizado sino fijado en lo técnico, los recursos humanos podrán ser concebidos como ejecutores especializados de ese plan ya-siempre prefijado. Por el contrario, si lo ambientalmente adecuado es inscripto en el contexto económico de un país como la Argentina (que a comienzos de los años noventa enfrentaba una crisis fenomenal) antes que expertos serán necesarios sujetos que hagan de su identificación con lo subdesarrollado y con lo periférico, su motor de búsqueda de políticas de desarrollo alternativas al mandato internacional.

Pero con esto no estamos intentando construir una mirada economicista de lo ambiental, ni postular que toda propuesta del orden internacional deba ser rechazada. En el primer caso, es justamente a través de la técnica ambiental y la gestión ambientalmente adecuada que lo ecológico puede ser objeto de un reduccionismo economicista, mientras que a través de la soberanía sustentable lo económico del proceso de ecologización puede ser cuestionado a través de su inscripción en el territorio fallido y fallado de la periferia mundial. Desde ese lugar es que lo político puede ser reinstaurado en lo ambiental y, por ende, ser valoradas sus consecuencias económicas.

Mientras que con la técnica ambiental se está en inmejorables condiciones para la adaptación sin más a los requerimientos ambientales internacionales, en el marco de la soberanía sustentable el actor político periférico estará mejor ubicado para valorar la pertinencia de los mandatos internacionales y, fundamentalmente, de deslindar los propósitos políticos de estos. Es decir, un esfuerzo de cooperación internacional alemán no necesariamente es ilegítimo para un país como la Argentina sino básicamente ajustado a la política internacional de aquel Estado.

En definitiva, la disputa en torno a lo ambientalmente adecuado conduce al cuestionamiento del saber del experto ambiental a través de la emergencia de lo que denominamos como *actores políticos periféricos*. Estos se sitúan en mejores condiciones que aquellos para poner en cuestión los mecanismos de legitimación y los modelos de acumulación y

distribución del excedente propuestos, en el caso de los RRPP, tras el velo de la igualación de las políticas proteccionistas a los paraísos de contaminación.

## **2. Desafiando al riesgo: desarrollo industrial y modelo de acumulación**

Tempranamente, el Reporte *Founex* advertía sobre las posibles consecuencias negativas que los nuevos estándares y requerimientos ambientales de los países del Norte tendrían sobre las economías de los del Sur:

Las cuestiones ambientales pueden llegar a ejercer una influencia cada vez mayor en las relaciones económicas internacionales. No sólo son un competidor formidable para los recursos de los países desarrollados (que en algunos casos podrían haberse canalizado hacia la ayuda al desarrollo), sino también son un factor que, en un nivel cada vez mayor, podría influir en *el patrón del comercio mundial, la distribución internacional de la industria*, la posición competitiva de los distintos grupos de países, los costos comparativos de producción, etc. (FD49: Founex, 1971: 4, énfasis agregado).

La escenificación del riesgo industrial promovida por la causa ambiental global en países que, como la Argentina de los años noventa, sufrían una fuerte desaceleración de la actividad industrial motorizó, hacia finales de la década verde e inicios de los 2000 (tal cual vimos en el capítulo quinto), un excedente poblacional imposible de ser reabsorbido por el mercado de trabajo. En tal sentido, podemos identificar dos instancias antagónicas de la soberanía sustentable respecto a la lógica del riesgo.

Primeramente, el cuestionamiento del tenor meramente técnico y estandarizado del riesgo industrial. La ex Secretaria de Recursos Naturales y Ambiente Humano del último Gobierno de Juan Domingo Perón, Yolanda Ortiz en ocasión de la sanción de la ley 24.051 señalaba al respecto que:

Aquí no estoy de acuerdo con el actor Morán en que aquí se cita al técnico y se resuelve el problema. Debemos tener en cuenta las dificultades de nuestro país en cuanto a recursos financieros. Existen muchos recursos humanos dentro de esa fuente que tiene el país que son

las universidades. Yo creo que el apoyo de las *universidades* para considerar estos problemas de la generación de residuos es muy importante, sobre todo ir trabajando con las ramas para ver cómo un proceso se va mejorando. Es una solución realista y posible dada nuestra situación financiera. Creo que es un punto más pero de fundamental importancia (FD56: HSN, 1991: 3544, énfasis agregado)<sup>2</sup>.

Nuevamente cabe aclarar aquí que no pretendemos con estas afirmaciones desacreditar al conocimiento tecno-científico acerca de los peligros y daños ambientales. Sino abrir la posibilidad de afrontar los riesgos emergentes de ciertas decisiones políticas. Decisiones tales como la promoción de la reindustrialización de un país periférico y latinoamericano como la Argentina. Es que tal cual vimos en los capítulos quinto y sexto, la abdicación del Estado no conduce necesariamente a la prevención de los riesgos ambientales ni mucho menos a su desarrollo industrial. El caso paradigmático de la CTN Holcim y su empresa ambiental Ecoblend, dan cuenta de que la tecnología de los PD no solo es incapaz de acabar con los peligros sino de producir nuevos riesgos no previstos y, asimismo, efectos económicos concretos como la centralización y transnacionalización del capital. En definitiva, para antagonizar con la lógica del riesgo es imprescindible poner entre paréntesis a su verdad técnica y reintroducir la pregunta política por su significado.

En segundo lugar, *la ecologización del modelo de acumulación por apreciación financiera* vivenciada en la Argentina y Córdoba durante la década verde puede ser puesta en cuestión, a su vez, mediante la identificación y crítica de dos de sus aspectos:

La ruptura con el aislacionismo de la técnica ambiental sostenido en su apariencia superadora de toda clase de particularismos. Esto puede ser logrado a partir de la elucidación de las relaciones de aquella con articulaciones económico-políticas más amplias. En este punto, la estrategia de la soberanía sustentable es contraria a la concientización y educación ambiental desprovista de la crítica a los componentes ideológico-políticos de la causa ambiental global. La más fructífera educación ambiental para esta lógica pasará, a partir de entonces, por la orientación de los reclamos ambientales en demandas populares susceptibles de articularse hegemónicamente a proyectos políticos más amplios en los cuales la reindustrialización del aparato productivo ocupe un lugar nodal y, a partir de ello, sean capaces de poner en cuestión las instancias fundaciones de la lógica del riesgo y la gestión ambientalmente ade-

cuada. En este esfuerzo podría ser fundamental el rol de recursos humanos calificados no reducidos a la experticia ambiental sino inscriptos e identificados con la *causa de la periferia global*. Y, en tal caso, las universidades públicas, estatales y gratuitas poseen una importante potencialidad para su formación.

El desarrollo de políticas orientadas a la industrialización sustitutiva trágicamente coartadas por la dictadura militar en 1976 pero, en cierto modo y bajo otras condiciones, retomadas desde 2003 (Peralta Ramos, 2007; Basualdo, 2011). En esta línea sería imprescindible el desarrollo de una industria del ambiente de raigambre nacional motorizada por una fuerte intervención estatal, así como también el desarrollo de políticas ambientales de desechos industriales en función de la composición y la heterogeneidad hacia el interior y entre cada sector industrial.

### 3. La centralidad del Estado

La ex funcionaria del BM Piritta Sorsa abogaba (como vimos en el capítulo sexto) para que los nuevos estándares ambientales de la década verde determinaran a los ganadores y perdedores del proceso de ecologización: “El cambio en la normativa ambiental modificará los patrones de producción y comercio y no hay manera de evitarlo” (FD98: Sorsa, 1995: 105). Pero la lógica de la soberanía sustentable se funda primordialmente en la emergencia de “maneras de evitarlo”. No hacemos referencia con esto a simples alternativas o reformas a los mandatos internacionales. Por el contrario, la cuestión pasa por poner en discusión el carácter democrático de la técnica ambiental y sus dispositivos.

La abdicación del Estado a su poder soberano no es un acto capaz de teñir de democrática a la causa ambiental global. Tal decisión, por el contrario, implica la sustracción de diversos ámbitos socio-mercantiles del poder y alcance de lo estatal y su vida democrática. En otras palabras, la lógica de la gestión ambientalmente adecuada no implicó simplemente “librar a su suerte” al aparato industrial del país sino someterlo a las normativas *de facto* transnacionales. Y, en tal sentido, se anuda a la técnica ambiental un propósito antidemocrático cuyo principal sostén se ubica en el juridismo ambiental y su forma jurídica plena. En esta, la división constitutiva del derecho es ocluida y emerge la forma jurídica técnica y el Estado es reducido a gestor administrativo.

En tal contexto, la recuperación de la centralidad del Estado impli-

cada en la soberanía sustentable no hace referencia sencillamente a la expansión de la estructura burocrática estatal. Sino a aquello que en otros trabajos (Foa Torres, 2015) señalamos como el terreno en el cual se desenvuelven las luchas democráticas entre identidades políticas particulares por representar la universalidad de lo social. Es en este sentido en el que entendemos a la centralidad del Estado: como espacio topológico de contención del hiato implicado en la división constitutiva del derecho, alrededor del cual son posibles los procesos articularios. El retorno del Estado involucra, por lo tanto, a la reinstauración de la democracia en un sentido radical y no meramente formal.

Volviendo a nuestro punto, si Sorsa y la técnica ambiental propugnarón que a los ganadores y perdedores los decidan las reglas del mercado internacional, la lógica de la soberanía sustentable promueve que aquellos sean decididos a través del Estado y sus mecanismos democráticos. En tal sentido, si bajo el proceso de la lógica del riesgo y la gestión ambientalmente adecuada las PYMES y los sectores de menor productividad de la economía nacional y provincial fueron identificados como los necesarios perdedores del proceso de ecologización durante la década verde, la soberanía sustentable encuentra en la protección a la industria nacional y al sector PYME a uno de sus puntos nodales.

La preocupación en la actualidad sobre el acceso de este sector a los bienes y servicios ambientales denota tanto su importancia creciente como la necesidad de los funcionarios públicos locales de hacer frente a su particular situación (A4, 7 de diciembre de 2012).

Y también recientemente se han llevado adelante experiencias locales de intervención directa del Estado que, si bien orientadas a los residuos sólidos urbanos y no específicamente a los industriales, dan cuenta de la tentativa por eludir el manejo ambiental corporativo de los desechos (FD38: CDC, 2011).

En el mismo sentido, pero a nivel nacional, las políticas de reindustrialización arriba mencionadas permiten dar cuenta de una ruptura con la técnica ambiental. La disputa en torno a lo ambientalmente adecuado y el desafío a la lógica del riesgo puede conducir a valorar de otro modo a lo ecológico e inscribirlo en políticas de nacionalización y estatización de industrias y recursos naturales. Por caso, mientras en el documento del BM *La contaminación ambiental en Argentina* (FD8: BM, 1995a) se presuponía que la privatización de YPF traería beneficios ambientales (FD9: BM, 1995b).

Recientemente, el ministro de Planificación Federal, Julio de Vido, y el por entonces viceministro de Economía, Axel Kicillof, han esgrimido como causa, para aminorar el valor que el Estado debería pagar por la expropiación de la mayor parte del paquete accionario de la CTN Repsol en YPF, a los pasivos ambientales generados durante el período de privatización: “El medio ambiente no se rifa y tiene precio. Tendrán que pagar por supuestos daños ambientales” (FD83: *Página 12*, 2012).

Asimismo, las políticas de reindustrialización son susceptibles de generar efectos de reactivación y desarrollo en sectores y agentes antes relegados. No obstante, la integración compleja de la producción instaurada a partir del proceso de ecologización y transnacionalización de la economía nacional constituyen severas limitaciones para la soberanía estatal. Ello se expresa en las dificultades de los Estados o, dicho de otro modo, en la libertad de las CTN para disponer discrecionalmente de sus medios y modos de producción.

En Córdoba esto se hace patente en el caso de Holcim que desde finales de noviembre de 2012 anunció el cierre parcial de su Planta de Yocsina a través de la finalización de operaciones del horno de producción de *clinker* de esa localidad (FD57: Holcim, 2012; FD68: *La Voz del Interior*, 2013a). Y uno de sus empleados pasados a retiro voluntario grafica, además, la carencia de respuestas estatales frente a la situación: “Me llama la atención que nadie diga nada, y eso que se trata de un cierre. A nivel nacional y provincial no se dice nada, y son fuentes de trabajo que quedan fuera del sistema” (FD69: *La Voz del Interior*, 2013b). Mientras tanto, la CTN adujo como principal motivo la necesidad de respetar los estándares de eficiencia y productividad del mercado internacional “tanto desde el punto de vista productivo como medioambiental” (FD57: Holcim, 2012).

Sin embargo, la operatoria de Holcim ha sido puesta en cuestión en otros países latinoamericanos. El 3 de abril del año 2008 Hugo Chávez Frías, por entonces presidente de Venezuela, anunció por cadena nacional el inicio del proceso de nacionalización de Holcim Venezuela. La profundización de las políticas intervencionistas del Estado en sectores estratégicos de la economía como las telecomunicaciones, la energía eléctrica y el petróleo fueron aducidas como razones para la decisión, así como la necesidad de reorientar la producción de cemento al mercado interno y, especialmente, a la reducción del déficit habitacional venezolano (FD102: Swiss Info, 2008).

En definitiva, la centralidad del Estado conlleva, en el marco de la lógica de la soberanía sustentable, a la construcción de un derecho estatal (establecido a través de mecanismos democráticos) que no se limite a permitir o mandar a la acumulación ilimitada de los sectores más concentrados de la economía. El derecho de la soberanía sustentable, por el contrario, tiende a reconocer su ontología política mediante la limitación o reorientación del modo de producción, acumulación y distribución del excedente<sup>3</sup>.

#### **4. La ruptura del consenso internacional**

El Reporte *Founex* constituyó una expresión de las dificultades iniciales de la causa ambiental global para lograr el compromiso de los países menos desarrollados. Y junto a la existencia por aquellos años del Bloque Soviético y su boicot a la Cumbre de la Tierra de Estocolmo 72, nos permiten hablar de la falta de consenso internacional ambiental por aquellos años. Este es otro punto nodal de la lógica del desarrollo sustentable: el ejercicio, a través de la decisión soberana de los Estados, del apartamiento de consensos o acuerdos de alcances globales.

A su vez, si en los noventa los cambios en el poder mundial se caracterizaron por la transferencia de poder desde los Estados hacia actores transnacionales como CTN y ONGA (Finger, 1994; Clapp, 2005; Levy y Newell, 2005) los 2000 se caracterizaron por la aparición de poderes emergentes<sup>4</sup> que sumados a la revitalización de instancias de integración (como la latinoamericana<sup>5</sup>) han disputado y obstaculizado la concreción de acuerdos económicos globales (Hurrell y Sengupta, 2012). Tal escenario viene dificultando el arribo a consensos globales, al estilo del logro con el patrón del desarrollo sustentable. Ello se expresa principalmente, y tal cual señalan Andrew Hurrell y Sandeep Sengupta, en la dificultad actual para lograr compromisos generales en torno a las soluciones al cambio climático y en la reaparición de las grandes preguntas supuestamente superadas por el fin de la guerra fría (2012).

Aunque los autores advierten acerca de los errores en torno a la sobrestimación del poder de estos países emergentes para torcer o impedir acuerdos globales, lo que nos interesa destacar a partir de esta extensa cita es el nuevo escenario internacional que se abre a partir de los eventos financieros del año 2008, sumados al incipiente esquema multipolar del sistema internacional.

En ese contexto, el cambio climático se convierte en el tema preponderante de la política ambiental internacional en tanto eje de las políticas de cooperación internacional en su articulación a la propuesta de la *economía verde*<sup>6</sup>. Todo lo cual nos lleva a vislumbrar un nuevo rumbo que, en otra instancia futura de investigación, busque identificar y caracterizar críticamente a las prácticas discursivas involucradas en la instauración del cambio climático como cuestión emblemática de la lógica del riesgo, a partir de la cual se intentaría promover el ascenso de la economía verde como patrón o modelo de desarrollo económico de alcance global.

En relación específica a nuestro país, la ruptura del consenso ambiental internacional se ha hecho patente en la posición argentina ante la Cumbre de “Río +20” del año 2012 y, específicamente, frente a la propuesta de la economía verde auspiciada en esa ocasión por los países más altamente industrializados:

[Los] debates han ratificado la preocupación en el sentido que la “economía verde”, *no debe conducir a condiciones, parámetros o normas que puedan generar restricciones encubiertas o discriminaciones arbitrarias o injustificables al comercio, la financiación, la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) y otras formas de asistencia internacional, llevando a un “proteccionismo verde”.* La pérdida de empleo que podría ocasionar, debe asimismo evitarse, protegiéndose la generación de trabajo decente y nuevas oportunidades en el mundo en desarrollo. A tal fin, el acceso a tecnologías limpias y renovables, el desarrollo de capacidades y los recursos financieros de los países desarrollados, son la clave en la cuestión. *La pregunta que subsiste es cómo los países en desarrollo pueden asegurarse que habrá beneficios y cómo se financiarán en la transición hacia la denominada “economía verde”* (FD73: MREyC, 2012, énfasis agregado).

Es que el consenso internacional en “Río +20” ya no pasa por la adhesión al desarrollo sustentable sino por el acuerdo y compromiso con un innovador proyecto de modelo ecológico-económico: la economía verde. Y esta nueva propuesta es rechazada en tanto y en cuanto es capaz de implicar situaciones comerciales desventajosas para el país, viabilizadas a través de restricciones y nuevos requerimientos ambientales internacionales. Posición que contrasta fuertemente con la visión que enarbolan algunos documentos de la CEPAL editados conjuntamente con GTZ (FD94: Samaniego, 2009) e incluso con las afirmaciones que en su momento hicieron Alsogaray (FD5: 1998).

Nuevamente aquí debemos señalar la distancia entre nuestro planteo y la mirada propuesta por Maristella Svampa. La socióloga postula el paso en América Latina del consenso de Washington de los noventa al consenso de los *Commodities* de los 2000. Mientras desde nuestro punto de vista, la lógica de la soberanía sustentable se asienta en un aspecto como el de la ruptura del consenso ambiental internacional que encuentra su eco en expresiones gubernamentales concretas de la región como acabamos de mencionar. La diferencia en las visiones tiene su correlato con lo que, desde nuestro punto de vista, constituye una mirada superficial y sesgada de Svampa acerca del desarrollo sustentable y, por el contrario, la centralidad que adquiere en nuestro análisis en tanto patrón de desarrollo para la región. Es que si se afirma, al decir de Svampa, que el relato del desarrollo desapareció transitoriamente en los noventa, entonces la causa ambiental global será desligada del consenso de Washington y sus efectos en la región. Pero, por el contrario, si hacemos el esfuerzo de poner entre paréntesis nuestros prejuicios a favor de la causa ambiental advertiremos, tal como se ha planteado en este trabajo, que el desarrollo sustentable se constituyó en el gran relato del desarrollo durante la década verde y que, en la actualidad, emerge la propuesta de la economía verde como nueva instancia de consenso internacional.

En definitiva, la ruptura del consenso ambiental internacional conlleva, bajo la lógica de la soberanía sustentable, a asumir a la causa ambiental como constitutivamente política y dividida entre posiciones políticas antagónicas de poderes internacionales diversos y tendencialmente inconciliables.

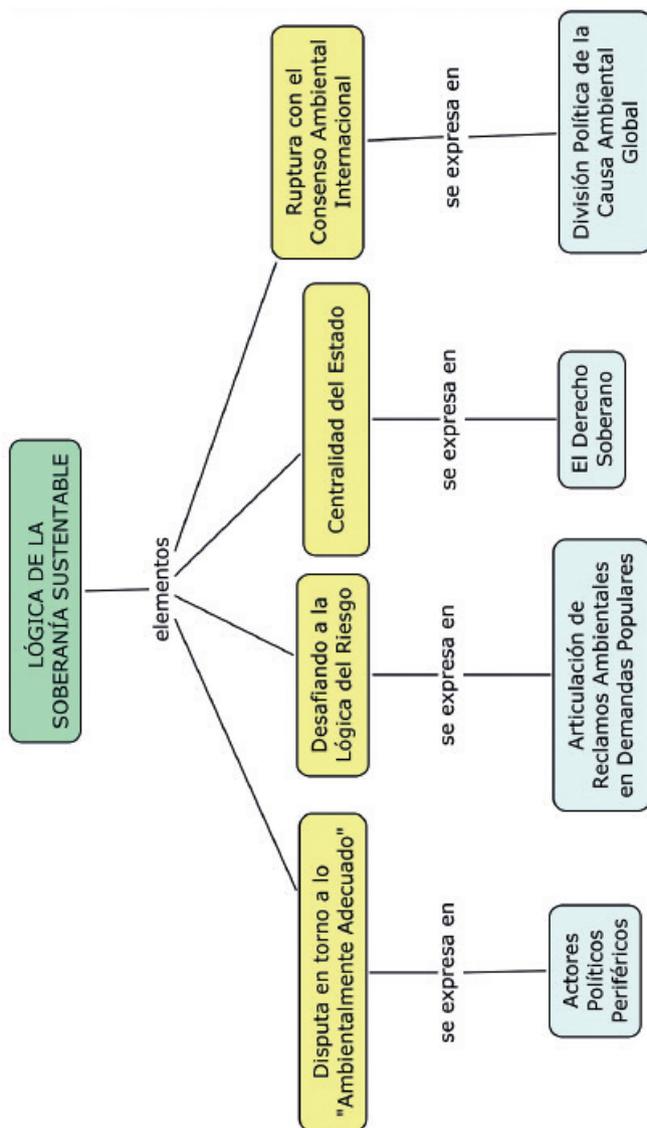
## **5. Conclusiones del capítulo: atravesando la ideología del desarrollo sustentable**

Una lógica antagónica se caracteriza por surgir de lo residual para constituirse como síntoma de aquello que la técnica descarta. El núcleo de lo desechado por la técnica ambiental y sus dispositivos reside en la decisión soberana pasible de inscribirse en lo estatal. Pero a pesar del semblante neutral de la técnica ambiental y sus expertos, es aún posible la emergencia de actores políticos identificados con lo subdesarrollado que, a partir de ello, cuestionen los fundamentos políticos de lo ambientalmente adecuado. Del mismo modo, aunque la concientización ambiental se yerga como un imperativo ineludible, la articulación de reclamos

ambientales en demandas populares inscriptas, a su vez, en procesos hegemónicos que ponen sobre el tapete el rol del país en la división internacional del trabajo, puede desafiar a la lógica del riesgo y reintroducir la disputa democrática en torno al modelo de producción, acumulación y distribución del excedente. Asimismo, si bien la seducción y el enamoramiento para con la causa ambiental global nos moviliza a sesgar nuestro enfoque, es vital advertir que la ruptura con el consenso internacional, la importancia de las instancias regionales y la pluralidad de poderes internacionales favorecen a la politización de lo ecológico y, por consecuencia, a la centralidad de los Estados y sus mecanismos democráticos en la estimación de los riesgos ambientales.

*La soberanía sustentable implica, por lo tanto, la conservación y protección del espacio de Lo político.* Pero de ningún modo debe menospreciarse en este esfuerzo a las instancias ideológico-afectivas vinculadas a la ideología del desarrollo sustentable. Desde nuestro punto de vista, no se trata aquí sencillamente de aniquilar al ideal para la postulación de uno aparentemente diferente que permitiría la transformación radical de las identidades políticas preexistentes. Por el contrario, la revolución del ideal solo nos conduciría a hacer un giro sobre el mismo eje sin conducirnos a una instancia de subversión de la relación con ese ideal. Por lo tanto, no hay una tal solución final a los problemas ambientales que resida ya sea en el patrón de desarrollo sustentable o en cierta búsqueda por un esfuerzo de protección a ultranza de la Madre Tierra. Pero sí es posible la construcción de una relación menos mortífera y menos punitiva con el ideal del desarrollo sustentable, sostenida en la identificación con lo periférico y lo subdesarrollado en pos de devolver a Lo político al centro de lo socio-ambiental.

Diagrama N° 9: Capítulo octavo



## Notas

<sup>1</sup> Pero la política, no ya como mera instancia jurídico-institucional sino como construcción simbólica que, carente de referencias a tal o cual verdad última (ya sea técnica, científica o religiosa) se ordena a hacer con lo político en un terreno indecible.

<sup>2</sup> En el mismo sentido se refería el representante de CEPAL, Nicolo Gligo: FD56: HSN, 1991.

<sup>3</sup> En tal sentido, un aspecto clave pasaría por el corte jurídico del modelo de apreciación financiera en favor de la primacía de los sectores orientados a la producción real.

<sup>4</sup> Se hace referencia específicamente a Brasil, China, Sudáfrica e India (Hurrell y Sengupta, 2012).

<sup>5</sup> Tales como la Unión de Naciones Suramericanas (Unasur), la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) e, incluso, el Mercado Común del Sur (Mercosur).

<sup>6</sup> El PNUMA ha definido a la economía verde como “un sistema de actividades económicas relacionadas con la producción, distribución y consumo de bienes y servicios que resulta en mejoras del bienestar humano en el largo plazo sin, al mismo tiempo, exponer las generaciones futuras a riesgos ambientales y escasez ecológicas significativas” (FD86: PNUMA, 2010: 2).



## Consideraciones finales

Luego del camino recorrido, estas consideraciones finales intentarán sistematizar y precisar el logro de los objetivos de esta investigación. Sin perjuicio de que a lo largo del desarrollo efectuado se haya podido dar cuenta de estos, consideramos que el esfuerzo por delinear los principales resultados es necesario no solo a modo de cierre de esta investigación sino, además, a los fines de facilitar su utilización y/o crítica posterior.

Ahora bien, el método retroductivo nos ha implicado en la construcción conceptual orientada a organizar, visibilizar y dar cuenta de las regularidades identificadas en el cúmulo de prácticas discursivas de los procesos sociales analizados. La retroducción tiende a involucrar al investigador en el desafío de, por un lado, ir más allá de la metonimia de los procesos de significación y, por otro, no caer en la tentación de teoricismos carentes de referencias de orden empírico. En definitiva, hay en juego allí una labor de condensación protagonizada por el investigador y siempre articulada tanto al referente empírico como a los fundamentos ontológicos y herramientas teóricas utilizadas. La vinculación dialéctica, pero no teleológica, de estos elementos es lo que posibilita la construcción de categorías intermedias. Finalmente, los resultados de la labor retroductiva se presentan como un edificio conceptual que articula diferentes elementos:

- Las lógicas construidas y las relaciones entre sí.
- Los conceptos nodales de cada lógica que, a su vez, condensan sus aspectos:
  - Sociales: las reglas socio-discursivas de funcionamiento de la lógica.
  - Políticos: sus instancias fundacionales, que no necesariamente remiten a lo historiográficamente originario sino a lo histórica y po-

líticamente constitutivo del régimen de prácticas discursivas en cuestión. Asimismo, a partir de la identificación del núcleo político-ideológico de las lógicas dominantes será factible ubicar a los elementos de la lógica antagónica que las disputan.

- Ideológicos: los aspectos afectivos que, al momento de la crítica de los aspectos socio-políticos identificados, permiten explicar por qué estos se sostienen en el tiempo pese a su contingencia ontológica<sup>1</sup>.

- La hipótesis explicativa del problema de investigación, emergente de la dialéctica entre referente empírico y herramientas conceptuales utilizadas.

A continuación, y a partir de cada categoría intermedia o lógica, se intentarán hilvanar todos estos elementos en un mismo haz y, articular de ese modo los aspectos más salientes de esta investigación. Finalmente, a través de un diagrama se buscará graficar el edificio o mapa conceptual en cuestión.

En primer lugar, respecto de la *técnica ambiental*, pudimos identificar sus instancias políticas fundacionales en el origen mismo de la historia ambiental contemporánea. La deconstrucción de la oposición sociedad/naturaleza nos condujo a la emergencia de la metadisciplina ambiental la cual, en base a su complejidad e interdisciplinarietà, sería capaz de arribar al conocimiento total y superar las fallas de las disciplinas científicas tradicionales. A partir de allí, la técnica ambiental se despliega más allá del saber científico encarnando el lugar de la verdad, del conocimiento legítimo para la evaluación y gestión de los riesgos ambientales contemporáneos. Solo a partir de la técnica ambiental la causa ambiental global es posible en términos universales, en tanto esfuerzo de orden humanitario-ecologista capaz de dejar atrás la división y la disputa política en el concierto internacional.

En este marco, la reducción de las diferencias y asimetrías entre PD y países no desarrollados a una cuestión sencillamente vinculada al nivel de avance tecnológico de cada cual, fue una condición de posibilidad primaria para la selección y transferencia de modelos de desarrollo, ambiental y tecnológicamente adecuados, hacia los países menos desarrollados. La premura en la instauración de tecnologías productivas y gubernamentales, condensadas en el significativo *gestión ambientalmente adecuada* (*environmentally sound management*), puede ser comprendida desde entonces como el motor del proceso de ecologización de los mercados y Estados latinoamericanos consolidado durante la década verde.

Por su parte, la *lógica del riesgo* encuentra su momento fundacional en el ascenso de la crisis ambiental global como gran relato de las sociedades occidentales contemporáneas. Pero a diferencia de un constructivismo ingenuo, afirmar que la crisis ambiental global es una construcción social no implica únicamente situarla histórica y contingentemente sino, en un esfuerzo relacional radical, vincularlo al proceso de tecnificación del capital y la emergencia de regímenes de acumulación que privilegian los modos de apreciación financiera y la profundización de las asimetrías en la transferencia y distribución del excedente.

Nuestro tema emblemático de los RRPP nos permitió identificar las características del proceso de escenificación del riesgo del desarrollo industrial en la Argentina y Córdoba. Pero, nuevamente el énfasis en la problematización política nos condujo al par ordenador de la ideología del riesgo: lo calculable/lo riesgoso. Y a partir de ello fue posible identificar de entre las regularidades discursivas a la igualación del ideal de lo calculable con la primacía de los sectores económicos más concentrados, principalmente CTN, en el cálculo-gestión de los riesgos industriales.

Pero hablar de lógica del riesgo no implica afirmar que no hay una tal materialidad en el juego del riesgo, sino que esa materialidad carece de un sustrato último de positividad. Y, además, que tal positividad sea proporcionada por la tecnociencia del cálculo y la evaluación de riesgos. Desde nuestro punto de vista, la sucesión de eventos contaminantes y la revelación científica de nuevos efectos del avance de la técnica capitalista constituyen procesos sintomáticos de una peculiar modalidad de hacer con lo político implicado en los riesgos.

Es que el saber científico acerca de las reacciones y efectos de diversas sustancias es un saber siempre barrado, inconcluso, provisorio y, en última instancia, precarizado y sujeto a las condiciones económico-políticas que lo hacen posible. Pero en esta investigación se han identificado diversos mecanismos de sentido ligados a la construcción de una verdad, la técnica ambiental, y de una tecnología gubernamental universalizante para ponerla en acto: la gestión ambientalmente adecuada. Es decir, la verdad técnica ha sido presentada como capaz de legitimar un enorme dispositivo político de dominación a través de la construcción de escenarios de riesgo de desarrollo industrial.

No hay, por lo tanto, y en contra de Beck, función ilustradora del riesgo<sup>2</sup>. Tampoco es posible una educación o concientización ambiental neutral en relación a los procesos político-económicos de que se trate.

Pero sí pueden existir caminos que nos orienten a aquello, en palabras de Heidegger, “digno de ser preguntado”: en nuestro caso la interrogación en torno a lo inabarcable inaccesible a la lógica del riesgo. Y en tal sitio, hallamos a lo residual, a lo descartado, por los nuevos modelos ampliados de acumulación.

El avance de la lógica del riesgo implica la construcción de modos específicos de hacer con los riesgos, pero de ninguna manera formas de por sí ambientalmente adecuadas para gestionarlos. Aún más, implica al circuito de la ideología del riesgo por el cual se producen nuevos objeto-riesgo que (como los peligros y daños ambientales provenientes del coprocesamiento o de las celdas de seguridad) dan cuenta de la imposibilidad de confinar finalmente a lo residual, es decir al resto, a lo que queda de cualquier régimen de prácticas, aunque este sea presentado técnicamente como librado de lo político.

Lo calculable/lo riesgoso se ha constituido en el par ordenador de sentido en el marco del predominio de la lógica del riesgo<sup>3</sup>. En tal contexto, el establecimiento de la frontera entre lo riesgoso y lo no riesgoso tiende a ser exclusiva potestad de una elite técnica. Elite técnica que, a su vez, estará representada por los más aptos e idóneos para calcular-prever a los riesgos del mercado. Asimismo, el sostenimiento técnico del ideal de lo calculable encuentra su agarre ideológico en la producción permanente de nuevos objeto-riesgos. El Peligro de esta ideología reside no solo en la construcción de escenarios de riesgos sino, además, en la provocación a la naturaleza a que genere nuevos riesgos y en poner a las incertidumbres humanas y extremarlas para que se constituyan en fuerzas del mercado.

En definitiva, desde nuestro punto de vista, no hay ninguna pretendida materialidad positiva plena de sentido que en última instancia universalice y legitime a la lógica del riesgo. Por el contrario, a nuestro parecer lo que puede hallarse en relación a los peligros son múltiples series de procesos de explicación/predicción científica acerca del comportamiento y reacción de sustancias manipuladas por seres humanos en determinadas condiciones. Y toda explicación/predicción está inevitablemente inscripta en cierto marco o contexto discursivo y, por tanto, movilizado e implicado en las lógicas económico-políticas en juego. En su frenético circuito, la lógica del riesgo tiende a producir *El Peligro*: la re-negación de las instancias radicalmente políticas de la técnica, instituyendo un circuito rizomático en el cual la posibilidad de su disloca-

ción a través de la Decisión Política será tendencialmente excluido del horizonte de lo posible.

La *lógica de la gestión ambientalmente adecuada*, construida a partir de un significante constantemente presente en el referente empírico, nos permitió condensar un cúmulo de prácticas discursivas orientadas a sobredeterminar el significado de las políticas públicas ambientales de RRPP en Córdoba. La oposición países desarrollados/países subdesarrollados, fundante de la Cumbre de Estocolmo 72, y replicada en el marco de Basilea 89 en términos de países generadores/países receptores de RRPP, constituyó un elemento clave para la emergencia de dispositivos gubernamentales que promovieron la estandarización técnica global de las políticas de RRPP.

La lógica de la gestión ambientalmente adecuada implicó la reducción del Estado a mero gestor del mercado susceptible de auto restringir sus atribuciones soberanas, limitando su tarea en torno a los RRPP a la función registral en pos de favorecer a las estrategias de auto-control empresarial. Esta modalidad de intervención estatal, antes que una injerencia neutral como garante de un juego cuyo resultado final se ignora, dio lugar a la puesta en acto del imperativo “el que contamina paga”: posibilitó la exclusión en la Argentina y Córdoba durante la década verde de los agentes del mercado menos aptos para hacer frente a los nuevos requerimientos y reglas verdes del patrón de desarrollo sustentable.

De tal modo, al escarbar más allá del semblante técnico de los RRPP, fue posible identificar el vector constitutivamente político que va desde la regulación de los desechos de la producción a la significación endilgada al modo de producción, distribución y transferencia del excedente en su conjunto. La *gestión* como significante por excelencia de la técnica ambiental, refirió a un conjunto de aspectos significativos vinculados a la primacía de los actores sociales del sector privado, supuestamente más aptos tecnológicamente, en un esfuerzo por desplazar a lo estatal del centro de la organización, planificación y decisión en torno al tratamiento de los desechos de la producción. Por su parte, la ideología del desarrollo sustentable sirvió de agarre afectivo-libidinal de esta lógica al escenificar en un mismo proceso, tanto al ideal desarrollado, como al camino por excelencia para su trasgresión: el castigo y consolidación de lo subdesarrollado condensado por nosotros bajo el nombre de *higienismo ambiental*.

Bajo el predominio de la lógica de la gestión ambientalmente ade-

cuada, el confinamiento técnico de los desechos de la producción conllevó a la postulación de cierta *ontología técnica* de las políticas ambientales. No obstante, nuestro análisis permitió echar luz sobre las instancias políticas y por tanto contingentes del proceso de ecologización. En un vector que ya no necesariamente funge a los desechos peligrosos con la estandarización y transnacionalización de los modos de producción, sino que es capaz de enlazar a lo residual con lo subversivo.

La *lógica del juridismo ambiental* encuentra su instancia fundacional en la emergencia de la forma jurídica técnica como superación de la forma jurídica burguesa. Si en la teoría pura del derecho de Kelsen, el cientista jurídico debía reprimir la pregunta por las instancias fundacionales del derecho y únicamente ocuparse de ese *objeto-derecho* en cuanto tal, en la época de la técnica ya no hay derecho a cuestionar norma fundamental (*grundnorm*) alguna desde el momento en que la forma jurídica remite a la verdad técnica como el lugar de su sutura final<sup>4</sup>.

El juridismo ambiental al re-negar a la división constitutiva del derecho (Foa Torres, 2013b, 2015) tiende a excluir de su horizonte político a la decisión soberano-democrática referida al régimen o modo de desarrollo industrial y de distribución del excedente social. Y, por lo tanto, se constituye en condición de posibilidad para la instauración de regímenes *de facto* que prometen acabar con las inconsistencias propias de la política en favor del empoderamiento de elites técnicas de evaluación costo-beneficio. Si el imperativo técnico llama a que todo se constituya como imagen de lo ilimitado, el derecho de la técnica se presenta a sí mismo como superación final de la escisión entre forma y contenido, entre derecho y justicia, es la puesta en acto de la verdad técnica del mercado.

Asimismo, el juridismo ambiental es un aspecto clave en la abdicación del Estado de su poder planificador e interventor del mercado. La ideología propiamente jurista al mismo tiempo que afirma al derecho estatal, en tanto reglas de un juego mercantil cuyo resultado es supuestamente desconocido, mina su poder reduciéndolo a mero garante del plan normativo ambiental prefijado. Sus efectos pasan, por lo tanto, por la retracción de las instancias democráticas en la valoración de riesgos y la consecuente ampliación de poderes y regulaciones *de facto*.

El juridismo ambiental tiende a aceptar sin reparos al derecho ambiental internacional y a sus expresiones normativas nacionales y locales concordantes. Es que ese conjunto de normas, al ser concebidos como

imagen de la técnica ambiental, se sitúan como plan que necesariamente deberá ser aplicado por instancias estatales y no estatales de orden gensionario. Pero, como ya señalamos, lo que se juega aquí no pasa sencillamente por la mera implementación de tal o cual marco legal puntual, sino por el establecimiento normativo de las condiciones de posibilidad y existencia de específicos regímenes de acumulación.

En el centro de este edificio conceptual se encuentra nuestra principal hipótesis explicativa del problema de investigación planteado. Cabe señalar que, en el marco del método retroductivo, la hipótesis es el lugar de anudamiento entre referente empírico y fundamentos ontológicos. Por tanto, lo hipotetizado resultante del trabajo de indagación, adviene como inferencia solo al momento en que su contenido está ya presente en el edificio conceptual que permitió comprender el problema. En tal sentido, si nuestro propósito estribó en dar cuenta de la significación de las prácticas discursivas involucradas en las políticas públicas ambientales de la ciudad de Córdoba, a través del tema emblemático de los RRPP, la hipótesis emergente puede ser formulada del siguiente modo:

El desarrollo sustentable en tanto patrón de desarrollo fue la referencia de sentido central a la hora de significar a los problemas ambientales y sus soluciones más adecuadas. La idea de patrón implica, en este caso, antes que cualquier pretendida intervención humanitaria-ecológica internacional para la protección técnica al entorno natural, la vía *más adecuada* para, por un lado, la radicalización de las condiciones estructuralmente heterogéneas de una economía periférica como la Argentina y, por otro, la profundización de las asimetrías entre los países del Norte y los del Sur así como también la transnacionalización del aparato productivo local y nacional.

El patrón de desarrollo sustentable se apoyó en la lógica de la gestión ambientalmente adecuada, aplicada al control-gestión de los desechos de la producción, para el logro de la centralización del capital en los sectores más concentrados y en corporaciones transnacionales, antes que en cualquier pretendido paraíso de tecnologías limpias o prevención técnica de la contaminación. Esta lógica significó al patrón en cuestión como una instancia para la consolidación durante la década verde del modelo de acumulación por apreciación financiera dominante en la Argentina a partir de la dictadura militar de 1976.

En ese marco, la lógica del riesgo se constituyó en una condición

indispensable tanto para la escenificación del riesgo ecológico del desarrollo industrial argentino como para el otorgamiento de la primacía a las CTN en la gestión ambientalmente adecuada de los desechos de la producción. Por su parte, la lógica del juridismo ambiental permitió el sostenimiento en el tiempo del patrón de desarrollo sustentable, durante los noventa y hasta la actualidad a través de su tendencia a la promoción de soluciones gestionarias a los problemas ambientales que sean capaces de plasmar fidedignamente a la forma jurídica técnica. Pero fundamentalmente el agarre ideológico del patrón de desarrollo sustentable por parte del juridismo ambiental se arraiga en la articulación impostada de reclamos ambientales a procesos políticos que tienden a ubicar al Estado como contendiente o enemigo en el logro de la causa ambiental global y, a través de tal operación, constituirse en una expresión política imponente para poner en cuestión el núcleo fundamental de la técnica ambiental: la ocusión de lo estatal en tanto referencia social capaz de cobijar los signos de la imposible plenitud de lo social y, por lo tanto, como terreno radicalmente democrático.

El enclave de sentido del patrón de desarrollo sustentable reside en la reducción de las asimetrías político-económicas internacional, nacional y local a un problema de transferencia de tecnologías ecológicamente adecuadas. Excluyendo, de tal modo, a las instancias políticas soberanas en favor de la gestión y aplicación de estándares transnacionales de regulación y control de los mercados.

No obstante, la *lógica de la soberanía sustentable* emerge como antagonónica a la técnica ambiental a partir de aquello que en esta constituye, a la vez, su núcleo político-ideológico y lo permanentemente descartado por ella: la Decisión Soberana que, aunque teniendo en consideración la fuerza normativa del patrón de desarrollo sustentable, es capaz de ir más allá proponiendo rumbos e instancias discursivas alternativas y antagonónicas. Por lo tanto, es en lo descartado por la técnica ambiental, en lo residual, en donde la soberanía sustentable encuentra su momento fundacional.

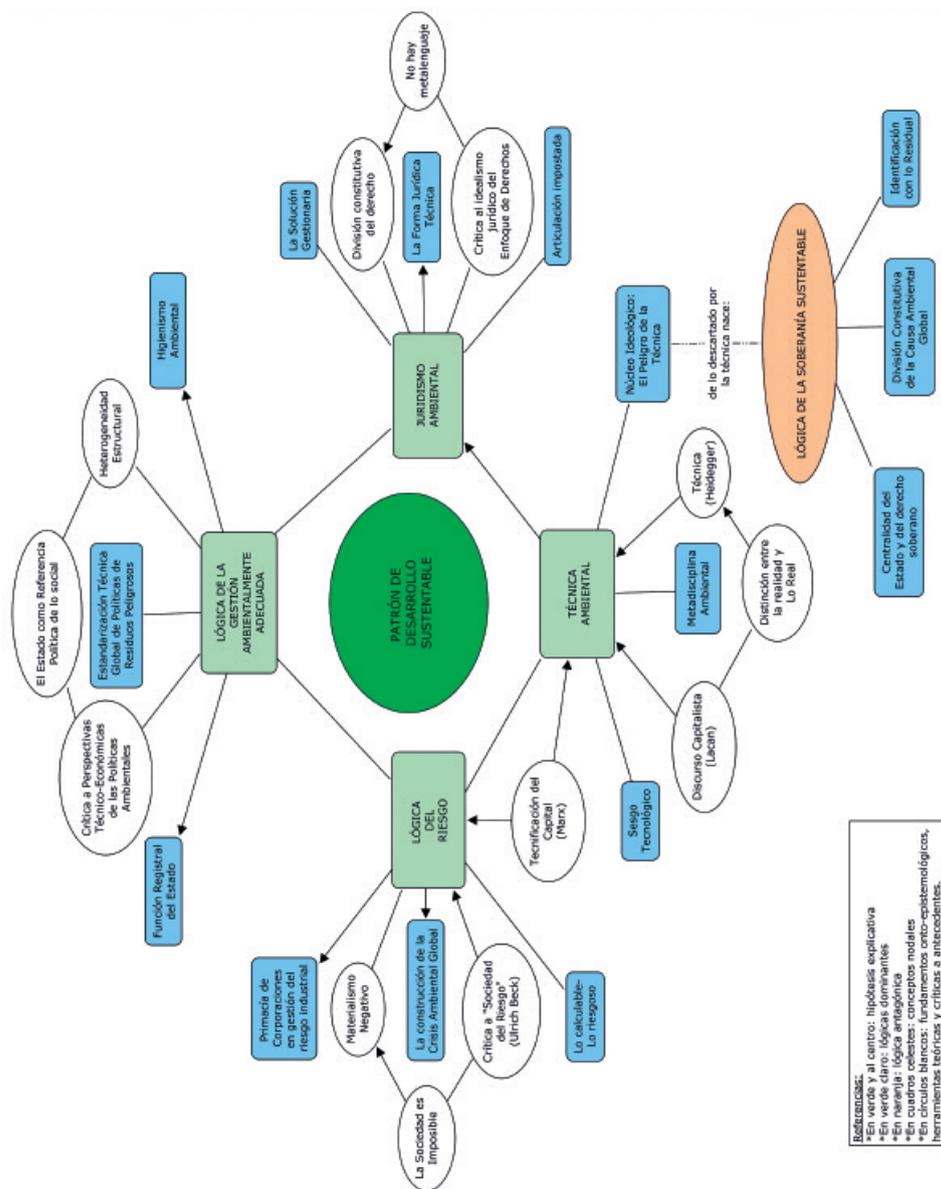
Asimismo, es capaz de antagonizar con la técnica ambiental proponiendo la centralidad del Estado, su poder planificador y su derecho soberano para limitar, reconducir y disputar las prácticas de sentido vinculadas a los modelos o patrones de acumulación comandadas por poderes transnacionales y organismos internacionales. En tal sentido, la lógica de la soberanía sustentable a la vez que promueve la división

de la causa ambiental global la visibiliza, poniendo énfasis en las desigualdades del sistema internacional e intentando constituirse en un modo de hacer con ella antes que en una mera compulsión por ocluirla.

La raigambre ideológica de la soberanía sustentable reside en los procesos identificatorios de actores políticos periféricos y de las propias instancias gubernamentales que, articulados hegemónicamente, se inscriben en un discurso cuyo núcleo político-ideológico de sentido se orienta a la conservación y protección del lugar social de lo estatal y de la decisión soberana (Foa Torres, 2015). De tal modo, la causa ambiental global es visualizada como una causa imposible y políticamente dividida. Es que solo a partir de ello, la impotencia creciente de lo estatal movilizadora por el juridismo ambiental puede ser puesta en cuestión a favor de la democratización radical de las cuestiones ecológicas.

Si la técnica ambiental es incapaz de confinar definitivamente a lo político residual, la lógica de la soberanía sustentable es posible. Pero esta solo podrá subvertir a aquella si logra reintroducir el antagonismo social allí donde la confrontación imaginaria entre sociedad y naturaleza parece haber desplazado a la política en favor de la receta técnica. En tal sentido, la identificación con lo residual, es decir con aquello que hace síntoma de la imposible plenitud de la técnica (lo periférico, lo subdesarrollado, lo dependiente) es susceptible de abrir paso a la articulación de identidades en torno de una nueva relación, subvertida, con el ideal del desarrollo sustentable. Una relación que tomando en cuenta a los riesgos no pierda de vista a “El Peligro” implicado en la técnica ambiental.

## Diagrama N° 10: Consideraciones finales



## Notas

<sup>1</sup> Como sí también otros dos elementos que no han sido incluidos en esta publicación:  
-La crítica o diferenciación respecto de estudios y perspectivas antecedentes que permiten identificar la especificidad y singularidad de nuestro análisis (al respecto ver: Foa Torres, 2012b, 2013c, 2016).

-Los fundamentos onto-epistemológicos implicados en la construcción de las lógicas, en tanto condiciones de posibilidad neurálgicas de tal proceso (al respecto ver: Foa Torres, 2015, 2016).

<sup>2</sup> Al respecto ver: Foa Torres, 2016.

<sup>3</sup> Que ha desplazado al de pureza/peligro identificado por Mary Douglas para las comunidades tradicionales (1996). Al respecto ver: Foa Torres, 2016.

<sup>4</sup> En tal sentido, el vacío político-conceptual en torno a la noción de desechos peligrosos del Convenio de Basilea al que hicimos referencia en el capítulo tercero es solo aparente desde el momento en que los criterios específicamente técnicos están, desde un primer momento, puestos allí para completarlo. Es que de nada serviría conceptualizar el objeto si el objeto puede ser plenamente captado-definido por la técnica ambiental. Y, por lo tanto, si los contenidos de los anexos pueden (y deben) modificarse a lo largo de los años, la estructura legal formal de la norma es inmodificable. Este progresismo conservador es concebible en el marco de la técnica y su constante desocultar que intenta fijar a lo real en lo constante.



## Bibliografía

- Abal Medina, Juan Manuel (2004). *Los partidos políticos: ¿un mal necesario?* Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Alemán, Jorge (2010). *Para una izquierda lacaniana...* Buenos Aires: Grama.
- Alemán, Jorge (2012). *Soledad: común. Políticas en Lacan*. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Almagro Vázquez, F. y Venegas-Martínez, F. (2009). “Crecimiento y desarrollo con sustentabilidad ambiental. Un enfoque de cuentas ecológicas”. *Economía y Sociedad*, 14, N° 23.
- Barcellona, Pietro (2005). “La Teoría de Sistemas y el Paradigma de la Sociedad Moderna”. En G. Portilla Contreras (Coord.), *Mutaciones de Leviatán. Legitimación de los nuevos modelos penales*. Madrid: Akal.
- Barton, Jonathan R. (1997). “The North-South Dimension of the Environment and Cleaner Technology Industries”. *Discussion Paper Series*. Maastricht: Institute for New Technologies of the United Nations University.
- Basualdo, Eduardo (2011). *Sistema político y modelo de acumulación*. Buenos Aires: Cara o Ceca.
- Beck, Ulrich (1998). *La sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*. Madrid: Paidós.
- Beck, Ulrich (2002). *La sociedad del riesgo global*. Madrid: Siglo XXI.
- Beder, Sharon (2001). “Neoliberal Think Tanks and Free Market Environmentalism”. *Environmental Politics*, 10 (2), pp. 128-133.

- Bermúdez, G.; Moreno, M.; Invernizzi, R.; Plá, R.; Pignata, M. (2010). "Heavy metal pollution in topsoils near a cement plant: The role of organic matter and distance to the source to predict total and HCl-extracted heavy metal concentrations". *Chemosphere*, 78: 375-381.
- Brailovsky, Elio (2009). *Historia ecológica de Iberoamérica*, II. Buenos Aires: Capital Intelectual.
- Brañes Ballesteros, Raúl (2000). "El acceso a la justicia ambiental en América Latina: derecho ambiental y desarrollo sostenible". *Serie de Documentos sobre Derecho Ambiental*, 9, PNUMA.
- Bruno, Kenny y Karliner, Joshua (2002). *Earthsummit.biz. The Corporate Takeover of Sustainable Development*. Canadá: Food First Books.
- Buenfil Burgos, Rosa Nidia (2008). "Discutir sobre la teoría: Universalidad y particularidad (Para una teoría política de la verdad)". *II Encuentro Internacional: Giros teóricos*, Ciudad de México.
- Cafferatta, Néstor (2009). "Instituciones de derecho ambiental latinoamericano". *Revista de Derecho Público*, N° 2: 9-46.
- Chudnovsky, Daniel y López, Andrés (1996). "Política tecnológica en la Argentina: ¿hay algo más que laissez faire?". *Redes*, 3, N° 6: 33-75.
- Chudnovsky, Daniel y López, Andrés (2001). *La transnacionalización de la economía Argentina*. Buenos Aires: Eudeba-CENIT.
- Clapp, Jennifer (1998). "The Privatization of Global Environmental Governance: ISO 14.000 and the Developing World". *Global Governance*, N° 4: 295-316.
- Clapp, Jennifer (2001). *Toxic exports: the transfer of hazardous wastes from rich to poor countries*. Cornell University Press.
- Clapp, Jennifer (2002a). "ISO Environmental Standards: Industry's Gift to a Polluted Globe or the Developed World's Competition-Killing Strategy?". *Yearbook of International Co-operation on Environment and Development 2001/2002* (pp. 27-33).
- Clapp, Jennifer (2002b). "Seeping Through the Regulatory Cracks". *SAIS Review of International Affairs*, XXII, N° 1: 141-155.
- Clapp, Jennifer (2005). "Transnational corporations and global envi-

- ronmental governance”. En P. Dauvergne (Ed.), *Handbook of Global Environmental Politics* (pp. 284-297). UK: Edward Elgar.
- Di Paola, M. y Nápoli, A. (1999). “Situación del Régimen Nacional de Residuos Peligrosos”. En *Ley de Residuos Peligrosos*. Buenos Aires: La Ley.
- Dos Santos, Theotonio (1998). “La teoría de la dependencia un balance histórico y teórico”. En López Segrera (Ed.), *Los retos de la globalización. Ensayo en homenaje a Theotonio dos Santos*. Caracas: Unesco.
- Douglas, Mary (1996). *Risk and blame. Essays in cultural theory*. Londres: Routledge.
- Dourojeanni, Marc Jean (2006). “¿Organizaciones No Gubernamentales Nacionales o Transnacionales?”. *Ecología Aplicada*, 5 (1, 2), pp. 157-166.
- Dowling, Michael (1985). “Defining and Classifying Hazardous Wastes”. *Environment: Science and Policy for Sustainable Development*, 27, N° 3: 18-41.
- Entelman, Ricardo (1982). “Aportes a la formación de una epistemología jurídica en base a algunos análisis del funcionamiento del discurso jurídico”. En R. Entelman, *El discurso jurídico* (pp. 83-109). Buenos Aires: Hachette.
- Escobar, Arturo (1999a). “After Nature. Steps to an Antiessentialist Political Ecology”. *Current Anthropology*, 40, N° 1: 1-30.
- Escobar, Arturo (1999b). “El ‘postdesarrollo’ como concepto y práctica social”. En D. Mato (Coord.), *Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización* (pp. 17-31). Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Finger, Matthias (1994). “Environmental NGOs in the UNCED process”. En Princet y Finger, *World Politics: Linking the Local and the Global* (pp. 186-213). Nueva York: Routledge.
- Foa Torres, Jorge (2011). “Subjetivación jurídica de la naturaleza y fantasma normativo. Elementos para una crítica lacaniana”. *Astrolabio. Nueva época*, N° 6: 23-48. Córdoba.
- Foa Torres, Jorge (2012a). “Forma jurídica burguesa y crisis ecológica: una aproximación marxista al derecho ambiental”. *Revista de la SAAP*, 6, N° 1: 97-119. Buenos Aires.

- Foa Torres, Jorge (2012b). “Una evaluación crítica de los estudios de políticas públicas ambientales. Hacia un análisis discursivo y de crítica a la ideología de las políticas”. *Pensamiento plural*, N° 9: 98-129. Pelotas (Brasil).
- Foa Torres, Jorge (2013a). “Atravesando la ideología del riesgo. Utopía cosmopolita y discurso capitalista”. *Revista Debates y Combates*, N° 6: 47-74. Buenos Aires.
- Foa Torres, Jorge (2013b). “Psicoanálisis y Derecho: Elementos para una crítica lacaniana de la ideología jurídica”. *Revista Crítica Jurídica*, N° 35: 133-163. México DF.
- Foa Torres, Jorge (2013c). “La dimensión jurídico-normativa en los estudios de políticas públicas ambientales: una evaluación crítica desde la teoría política del discurso”. *Perspectivas em Políticas Públicas*, 6, N° 12: 55-110. Belo Horizonte (Brasil).
- Foa Torres, Jorge (2013d). “El caso de la formulación de políticas de residuos peligrosos”. En M. Juliá (Ed.), *Formulación de Políticas Públicas Ambientales. Los casos de Aguas, Bosque Nativo y Residuos Peligrosos* (pp. 149-184). Córdoba: Lerner.
- Foa Torres, Jorge (2013e). “Capitalist discourse, technique and populism: a Lacanian approach”. *Politikja*, N° 2: 79-86. Albania.
- Foa Torres, Jorge (2015). “Posmarxismo y Análisis de Políticas Públicas: Fundamentos ontológicos, bases epistemológicas y estrategias metodológicas para el estudio de políticas desde la teoría política del discurso”. *Postdata*, 20, N° 2: 353-385. Buenos Aires.
- Foa Torres, Jorge (2016). “Entre lo riesgoso y lo político: hacia una teoría posmarxista del riesgo”. *Revista de Filosofía y Teoría Política*, N° 47: 1-20. Buenos Aires.
- Foucault, Michel (1991). *La arqueología del saber*. México DF: Siglo XXI.
- Foucault, Michel (2008). *Tecnologías del yo*. Buenos Aires: Paidós.
- Foucault, Michel (2012). *Nacimiento de la biopolítica*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Garretón, Manuel (2002). “La transformación de la acción colectiva en América Latina”. *Revista de la CEPAL*, N° 76: 7-24.
- Glynos, Jason y Howarth, David (2007). *Logics of Critical Explanation in Social and Political Theory*. UK: Routledge.

- Glynos, Jason y Howarth, David (2008). "Critical explanation in Social Science: a Logics Approach". *Swiss Journal of Sociology*, 1, N° 34: 5-35.
- Griggs, Steven y Howarth, David (2008). "Populism, Localism and Environmental Politics. The Logic of the Stop Stansted Expansion Campaign in the United Kingdom". *Planning Theory*, N° 7: 123-145.
- Gwam, Cyril (2000). "Toxic Wastes and Human Rights". *The Brown Journal of World Affairs*, vol. 7, N° 2, pp. 185-196.
- Hajer, Maarten (2005). "Coalitions, Practices, and Meaning in Environmental politics: From Acid Rain to BSE". En D. Howarth y J. Torfing (Eds.), *Discourse Theory in European Politics* (pp. 297-315). Reino Unido: Palgrave.
- Hansen, Michael (1999). *Environmental management in transnational corporations in Asia: Does foreign ownership make a difference?* UNCTAD/CBS.
- Heidegger, Martin (2007a). "La pregunta por la técnica". En M. Heidegger, *Filosofía, ciencia y técnica* (pp. 117-159). Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Heidegger, Martin (2007b). "Ciencia y meditación". En M. Heidegger, *Filosofía, ciencia y técnica* (pp. 157-186). Santiago de Chile: Editorial Universitaria.
- Herzik, Eric (1992). "The Development of Hazardous Waste Management as a State Policy Concern". *Policy Studies Review*, 1, N° 11: 141-148.
- Hochstetler, Kathryn y Friedman, Elizabeth Jay (2008). "Can Civil Society Organizations Solve the Crisis of Partisan Representation in Latin America?". *Latin American Politics and Society*, 50, N° 2: 1-32.
- Hurrell, Andrew (1994). "A Crisis of Ecological Viability? Global Environmental Change and the Nation State". *Political Studies*, 42, N° 1: 146-165.
- Hurrell, Andrew y Sengupta, Sandeep (2012). "Emerging Powers, North-South relations and global climate politics". *International Affairs*, 88, N° 3: 463-484.

- Juliá, Marta; Del Campo, Cristina y Foa Torres, Jorge (2009). *La institucionalización ambiental en Argentina*. Córdoba: Lerner.
- Kelsen, Hans (1945). *Sociedad y Naturaleza. Una investigación sociológica*. Buenos Aires: Depalma.
- Kelsen, Hans (1957). *Teoría Comunista del Derecho y del Estado*. Buenos Aires: Emecé.
- Kelsen, Hans (2009). *Teoría pura del derecho*. Buenos Aires: Eudeba.
- Krasner, Stephen (2001). *Soberanía: hipocresía organizada*. Madrid: Paidós.
- Kummer, Katharina (1998). "Transboundary movements of hazardous wastes: learning from regional free trade regimes?". En Fijalkowski y Cameron, *Trade and Environment: Bridging the Gap*. La Haya: Cameron May.
- Kummer, Katharina (2000). "Accepted and hidden realities of the Basel Ban on Hazardous Waste Exports". *International environment*, vol. 23, N° 21, pp 808-810.
- Laclau, Ernesto (1993). "Poder y representación". En M. Poster (Ed.), *Politics, Theory and Contemporary Culture*. Nueva York: Columbia University Press.
- Laclau, Ernesto (1998). "Muerte y resurrección de la teoría de la ideología". En Buenfil Burgos (Comp.), *Debates políticos contemporáneos* (pp. 75-98). México: Plaza y Valdés.
- Laclau, Ernesto (2008). *La razón populista*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Laclau, Ernesto y Mouffe, Chantal (2004). *Hegemonía y estrategia socialista. Hacia una radicalización de la democracia*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- LaGrega, Michael; Buckingham, Phillip y Evans, Jeffrey (1996). *Gestión de Residuos Tóxicos. Tratamiento, Eliminación y Recuperación de Suelos*. Madrid: McGraw-Hill y ERM.
- Leff, Enrique (2006). "La Ecología Política en América Latina. Un campo en construcción". En H. Alimonda (Comp.), *Los tormentos de la materia. Aportes para una ecología política Latinoamericana* (pp. 21-39). Buenos Aires: CLACSO.
- Leff, Enrique (2007). *Ecología y capital*. México DF: Siglo XXI.

- Legendre, Pierre (1982). "La crisis del juridismo". En R. Entelman (Comp.), *El discurso jurídico* (pp. 41-51). Buenos Aires: Hachette.
- Legendre, Pierre (2008). *Dominium Mundi. El imperio del Management*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Leonard, Liam (2010). "Introduction: The Background to Global Ecopolitics". *Global Ecological Politics*, N° 5: 1-19.
- Levy, David y Egan, Daniel (2003). "A Neo-Gramscian Approach to Corporate Political Strategy: Conflict and Accommodation in the Climate Change Negotiations". *Journal of Management Studies*, 40, N° 4: 803-829.
- Levy, David y Newell, Peter (2005). *The business of global environmental governance*. The MIT Press.
- Liberti, Susana (2007). "Actores indispensables: Las ONG y la cooperación para el desarrollo". *Desafíos*, N° 16: 255-277. Bogotá.
- Lipman, Zada (1998). "Trade in Hazardous Waste: Environmental Justice Versus Economic Growth. Environmental Justice and Legal Process". *Conference on Environmental Justice*, Melbourne. [En línea] <https://www.oceanfdn.org/sites/default/files/Trade%20in%20Hazardous%20Waste.pdf> [Consulta: 05 de mayo de 2011].
- Lipman, Zada (2002). "A dirty dilemma. The hazardous waste trade". *Harvard international review*, winter 2002, pp. 67-71.
- Luhmann, Niklas (1992). "Operational closure and structural coupling: the differentiation of the legal system". *Cardozo Law Review*, N° 13: 1419-1441.
- Lynz, Juan (2004). "Los partidos políticos en las democracias contemporáneas: problemas y paradojas". *Postdata*, N° 10: 187-224.
- Marí, Enrique (1984). "Problemas abiertos en la filosofía del derecho". *Doxa*, N° 1: 159-167.
- Marí, Enrique (1994). "La teoría de las ficciones en Jeremy Bentham". En *Derecho y psicoanálisis* (pp. 15-56). Buenos Aires: Edicial.
- Marí, Enrique (2001). "Modos de acceso a la articulación entre derecho y psicoanálisis". *Revista de Picoanálisis*, N° 8. Buenos Aires.
- Marini, Ruy Mauro (2008). "Dialéctica de la dependencia". En C. Martins (Comp.), *América Latina, dependencia y globalización* (pp. 107-150). Bogotá: Siglo del Hombre-CLACSO.

- Marx, Karl (2008a). *El capital: el proceso de producción del capital*, tomo 1, vol. 3. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Marx, Karl (2008b). “Sobre la cuestión judía”. En R. Jaramillo (Ed.), *Escritos de juventud sobre el derecho. Textos 1837-1847* (pp. 170-204). Barcelona: Anthropos.
- Marx, Karl (2008c). “Contribución a la crítica del derecho de Hegel”. En R. Jaramillo (Ed.), *Escritos de juventud sobre el derecho. Textos 1837-1847* (pp. 94-108). Barcelona: Anthropos.
- Marx, Karl (2009). *El capital: crítica de la economía política*, tomo 3. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- Mato, Daniel (2007). “Think Tanks, fundaciones y profesionales en la promoción de ideas (neo)liberales en América Latina”. En A. Grimson, *Cultura y Neoliberalismo* (pp. 19-42). Buenos Aires: CLACSO.
- Mayorga, Enoch (2006). “Teoría crítica y crítica política en la cuestión ambiental: problemas y perspectivas”. En H. Alimonda (Comp.), *Los tormentos de la materia. Aportes para una ecología política Latinoamericana* (pp. 41-56). Buenos Aires: CLACSO.
- Meyssan, Thierry (2010). *El pretexto climático*. Damasco: Red Voltaire. [En línea] <http://www.voltairenet.org/1970-1982-La-ecologia-de-guerra> [Consulta: 14 de abril de 2012].
- Najam, Adil (2005). “Developing Countries and Global Environmental Governance: From Contestation to Participation to Engagement”. *International Environmental Agreements*, N° 5: 303-321.
- Newell, Peter y Tussie, Diana (2006). *Civil Society Participation in Trade Policy-making in Latin America: Reflections and Lessons*. Reino Unido: Institute of Development Studies.
- Ost, Francois y Kerchove, Michel van de (2006). “La referencia a dios en la teoría pura del derecho de Hans Kelsen”. En E. Marí (Coord.), *Materiales para una Teoría Crítica del derecho* (pp. 43-74). Buenos Aires: Lexis Nexis.
- Pacheco Vega, Raúl (2006). “Ciudadanía Ambiental global. Un recorte analítico para el estudio de la sociedad civil transnacional”. *Es-piral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, vol. XII, N° 35, pp. 149-172.

- Pashukanis, Evgeny (1976). *La teoría general del derecho y el marxismo*. México DF: Grijalbo.
- Peralta Ramos, Mónica (2007). *La economía política argentina: poder y clases sociales*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Polanyi, Karl (1994). *El sustento del hombre*. Barcelona: Mondadori.
- Pousadela, Inés (2004). “Los Partidos Políticos han muerto. ¡Larga vida a los Partidos!”. En I. Cheresky y J. Blanquer (Comps.), *¿Qué cambió en la política argentina? Elecciones, instituciones y ciudadanía en perspectiva comparada*. Buenos Aires: Homo Sapiens.
- Princen, Thomas; Finger, Matthias y Manno, Jack (1994). “Transnational linkages”. En T. Princen y M. Finger, *World Politics: Linking the Local and the Global* (pp. 217-236). Nueva York: Routledge.
- Princen, Thomas; Finger, Matthias y Manno, Jack (1995). “Nongovernmental Organizations in World Environmental Politics”. *International Environmental Affairs*, N° 7: 42-58.
- Rodríguez Becerra, M.; Espinoza, G. y Willk, D. (2002). *Gestión ambiental en América Latina y el Caribe. Evolución, tendencias y principales prácticas*. Washington DC: BID, División de Medio Ambiente.
- Salvia, Agustín (2012). *La trampa neoliberal. Un estudio sobre los cambios en la heterogeneidad estructural y la distribución del ingreso en la Argentina: 1990-2003*. Buenos Aires: Eudeba.
- Saur, Daniel (2008). “Categorías intermedias y producción de conocimiento”. En E. Da Porta y D. Saur (Coords.), *Giros teóricos en las Ciencias Sociales y Humanidades* (pp. 63-71). Córdoba: Comunicarte.
- Sklair, Leslie (1994). “Global Sociology and Global Environmental Change”. En Redclift and Benton (Eds.), *Social Theory and the Global Environment* (pp. 205-227). Londres: Routledge.
- Speth, James (2004). “The Global Environmental Agenda: Origins and Prospects”. En *Global Environmental Governance* (pp. 11-30). Yale School of Forestry & Environmental Studies.
- Stavrakakis, Yannis (1999). “Fantasía verde y lo Real de la naturaleza: elementos de una crítica lacaniana”. *Tópicos de educación ambiental*, 1, N° 1: 47-58.

- Stavrakakis, Yannis (2007). *Lacan y lo político*. Buenos Aires: Prometeo.
- Stavrakakis, Yannis (2009). *La izquierda lacaniana*. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica.
- Sunstein, Cass (2006). *Riesgo y razón. Seguridad, ley y medioambiente*. Buenos Aires: Katz.
- Svampa, Maristella (2012). “Pensar el desarrollo desde América Latina”. En G. Massuh (Ed.), *Renunciar al bien común. Extractivismo y (pos)desarrollo en América Latina* (pp. 17-58). Buenos Aires: Maldulce.
- Thompson, Andrés (2001). “¿Del compromiso a la eficiencia? Los rumbos del Tercer Sector en América Latina”. *Colección*, número especial, pp. 47-54.
- Thomasz, Ana (2010). “Debajo de la alfombra de los barrios del sur. Derecho a la ciudad o nuevas formas de higienismo”. *Intersecciones en Antropología*, N° 11: 15-27.
- Urteaga, Luis (1986). “Higienismo y ambientalismo en la medicina decimonónica”. *DYNAMIS*, N° 5-6: 417-425.
- Wallerstein, Immanuel (1995). “Ecología y costos de producción capitalista: no hay salida”. *Iniciativa Socialista*, N° 5: 1-12.

## Anexo

### Listado de fuentes documentales

- FD1: Acuña, Guillermo (1994). “Evaluación de impacto ambiental: algunos efectos jurídicos”. *Seminario Internacional de Derecho Ambiental. Córdoba, Argentina 23 al 25 de agosto de 1994* (pp. 52-62). Córdoba: FFE/Municipalidad de Córdoba.
- FD2: Acuña, Guillermo<sup>1</sup> (1997). *El marco institucional ambiental para una política de gestión de residuos en países seleccionados de América Latina: análisis a la luz de la experiencia internacional*. Santiago de Chile: CEPAL/GTZ.
- FD3: Acuña, Guillermo (2001). “Gestión ambientalmente adecuada de residuos urbanos en América Latina: un enfoque de política integral”. *Serie Seminarios y Conferencias*, CEPAL, N° 9: 51-58.
- FD4: Acuña, Guillermo (2008). “La importancia de la aplicación y el cumplimiento de la legislación ambiental como política pública”. En *V Programa Regional de Capacitación en Derecho y Políticas Ambientales para América Latina y el Caribe del PNUMA*. Asunción: CEPAL.
- FD5: Alsogaray, María Julia (1998). “Un modelo práctico”. Reportaje a María Julia Alsogaray por Mara Bugoni y Carlos Cañás. En *Aportes para el Estado y la Administración Gubernamental*, año 5, N° 12: 9-14.
- FD6: Anderson, Frederick (1995). “Prefacio”. En Eugenia Bec, *Comercio Internacional y Medio Ambiente. Derecho, Economía y Política*, Espacio-CIEL<sup>2</sup>, Buenos Aires, pp. 11-19.
- FD7: Andraca, Roberto de (1991). “Se necesita un cambio de mentalidad para abordar los problemas ambientales”. Entrevista publicada en *Ambiente y Desarrollo*, agosto de 1991, p. 41.

- FD8: BM [Banco Mundial] (1995a). *La contaminación ambiental en la Argentina. Temas y opciones para su gestión*, vol. 1, Reporte del Banco Mundial N° 14070-AR.
- FD9: BM [Banco Mundial] (1995b). *La contaminación ambiental en la Argentina: Problemas y opciones para su gestión*, vol. II: Informe Técnico, Reporte del Banco Mundial N° 14070-AR.
- FD10: Basel Convention (2013, 28 de marzo). “Parties to the Basel Convention”. [En línea] <http://www.basel.int/Countries/Statusofratifications/PartiesSignatories/tabid/1290/language/en-US/Default.aspx> [Consulta: 23 de setiembre de 2012].
- FD11: BBC News (2009, 3 de diciembre). “Bhopal marks 25 years since gas leak devastation”. [En línea] [http://news.bbc.co.uk/2/hi/south\\_asia/8392206.stm](http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/8392206.stm) [Consulta: 14 de marzo de 2012].
- FD12: Bec, Eugenia (1995a). “Reconocimientos”. En E. Bec, *Comercio Internacional y Medio Ambiente. Derecho, Economía y Política* (9). Buenos Aires: Espacio-CIEL<sup>3</sup>.
- FD13: Bec, Eugenia (1995b). “1995: Argentina y el debate sobre comercio internacional y medio ambiente después de la Ronda Uruguay”. En E. Bec, *Comercio Internacional y Medio Ambiente. Derecho, Economía y Política* (pp. 381-397). Buenos Aires: Espacio-CIEL.
- FD14: Beck, Eckardt (1979). “The Love Canal Tragedy”. *EPA Journal*. [En línea] <http://www.epa.gov/aboutepa/history/topics/lovecanal/01.html> [Consulta: 12/03/2011].
- FD15: Beckel, Jorge<sup>4</sup> (1991). “WICEM II: Los Compromisos de la Industria mundial con el Medio Ambiente”. *Ambiente y Desarrollo*, agosto 1991, pp. 39-42.
- FD16: Birdshall, Nancy y Wheeler, David (1993). “Trade Policy and Industrial Pollution in Latin America: Where Are the Pollution Havens?”. *Journal of Environment & Development*, 2, N° 1: 137-149.
- FD17: Boletín Oficial (1995, 05 de enero). “Aprobación del acta final de la Ronda Uruguay de negociaciones comerciales multilaterales”. [En línea] [http://www1.infojus.gov.ar/legislacion/ley-nacional-24425-aprobacion\\_acta\\_final\\_ronda.htm?2](http://www1.infojus.gov.ar/legislacion/ley-nacional-24425-aprobacion_acta_final_ronda.htm?2) [Consulta: 02 febrero de 2012].

- FD18: BRa [Benito Roggio ambiental] (2013, 14 de mayo). “La Empresa”. [En línea] <http://www.bra.com.ar/Spanish/AreasNegocio/Pages/ResiduosLaEmpresa.aspx> [Consulta: 10 de junio de 2013].
- FD19: Brugger, Ernst y Clemencon, Raymond (1991). “Sustainable Development: a challenge for the business World”. En J. Willums y U. Golüke (Eds.), *Second World Conference on Environmental Management: conference report and background papers* (pp. 33-57). París: International Chamber of Commerce.
- FD20: CEPAL (1993). “Sustancias y desechos peligrosos: impacto del movimiento transfronterizo hacia la región de América Latina y el Caribe y posibles acciones preventivas y de control. Parte II. El papel de la CEPAL”. Santiago de Chile: CEPAL (División de Recursos Naturales y Energía), 15-19 de noviembre de 1993<sup>5</sup>.
- FD21: CEPAL (1994a). *Informe de la Reunión Regional Conjunta CEPAL/PNUMA sobre el Manejo Ambientalmente Adecuado de Residuos Peligrosos en América Latina y el Caribe y la Aplicación del Convenio de Basilea*. CEPAL, Santiago de Chile.
- FD22: CEPAL/PNUMA (1994b). “Directorio de instituciones y profesionales en América Latina y el Caribe vinculados a la Gestión de los Residuos Peligrosos”. CEPAL, Santiago de Chile<sup>6</sup>.
- FD23: CEPAL (1995a). “Medio ambiente y comercio internacional en América Latina y el Caribe”. En SELA/UNCTAD, *Comercio y medio ambiente. El debate internacional* (pp. 63-99). Caracas: Nueva Sociedad.
- FD24: CEPAL (1995b). *Lista de publicaciones producidas por la unidad conjunta CEPAL/PNUMA de desarrollo y medio ambiente*. Santiago de Chile: CEPAL.
- FD25: CEPAL (1997). “Descripción de las actividades realizadas durante el bienio 1996-1997, para promover y apoyar la cooperación técnica entre países en desarrollo en la región”. [En línea] <https://www.cepal.org/publicaciones/xml/4/4394/II.html> [Consulta: 12 de noviembre de 2012].
- FD26: CEPAL (2012). “Subprograma 7: medio ambiente y asentamientos humanos”. [En línea] <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/1/4391/SUBPRO7.html> [Consulta: 04 de julio de 2012].

- FD27: Chudnovsky, Daniel y Chidiak, Martina (1995). *Competitividad y Medio Ambiente: Claros y Oscuros en la Industria Argentina*. Buenos Aires: CENIT<sup>7</sup>.
- FD28: Chudnovsky, Daniel y Chidiak, Martina (1996). “Apertura, reestructuración productiva y gestión ambiental. Las industrias básicas en la Argentina”. *Desarrollo Económico*, N° 36, vol. Especial, pp. 155-180.
- FD29: Chudnovsky, Daniel; Porta, Fernando; López, Andrés y Chidiak, Martina (1996). *Los límites de la apertura. Liberalización, reestructuración productiva y medio ambiente*. Buenos Aires: CENIT-Alianza Editorial.
- FD30: Chudnovsky, Daniel; López, Andrés y Freylejer, Valeria (1997). *La prevención de la contaminación en la gestión ambiental de la industria argentina*. Buenos Aires: CENIT<sup>8</sup>.
- FD31: Chudnovsky, Daniel y López, Andrés (2003). “Diffusion of environmentally friendly Technologies by multinational corporations in developing countries”. *International Journal of technology Management and sustainable development*, 2, N° 1: 5-18.
- FD32: Club de Roma (2013, 6 de marzo). *Nuestra Historia*. [En línea] <https://www.cepal.org/publicaciones/xml/4/4394/II.html> [Consulta: 02 junio de 2013].
- FD33: CMNUCC (1992). *Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático*. [En línea] <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf> [Consulta: 02 de junio de 2013].
- FD34: CNUMAD (1992a). *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. [En línea] [http://www.pnuma.org/sociedad\\_civil/reunion2013/documentos/STAKEHOLDER%20PARTICIPATION/1992%20Declaraci%C3%B3n%20de%20R%C3%ADo%20Espa%C3%B1ol.pdf](http://www.pnuma.org/sociedad_civil/reunion2013/documentos/STAKEHOLDER%20PARTICIPATION/1992%20Declaraci%C3%B3n%20de%20R%C3%ADo%20Espa%C3%B1ol.pdf) [Consulta: 12 diciembre de 2011].
- FD35: CNUMAD (1992b). *Agenda21*. [En línea] <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/agenda21toc.htm> [Consulta: 12 diciembre de 2011].
- FD36: CNUMH (1972). *Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano*. [En línea] <http://www.orden->

juridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/INST%2005.pdf [Consulta: 06 de marzo de 2013].

- FD37: COFEMA (2004, 21 de mayo). *Acta de la Segunda Reunión Técnica para la Elaboración de Reglamentación Consensuada de la Ley 25612*.
- FD38: CDC [Concejo Deliberante de Córdoba] (2011). “Creación de CRESE. Gobernar para los vecinos: no para las corporaciones”. En Viceintendencia de la Ciudad de Córdoba, *Transparencia y participación es más y mejor democracia* (pp. 49-52).
- FD39: Cubillos, Gonzalo (1994a). “Discursos de Apertura”. En Fundación Friedrich Ebert/Municipalidad de Córdoba, *Seminario Internacional de Derecho Ambiental. Córdoba, Argentina 23 al 25 de agosto de 1994* (pp. 6-8). Córdoba: FFE/Municipalidad de Córdoba.
- FD40: Cubillos, Gonzalo (1994b). “Principios de derecho ambiental y la gestión pública”. En Fundación Friedrich Ebert/Municipalidad de Córdoba, *Seminario Internacional de Derecho Ambiental. Córdoba, Argentina 23 al 25 de agosto de 1994* (pp. 27-38). Córdoba: FFE/Municipalidad de Córdoba.
- FD41: Di Blasi, Francisco (1992). *Población, Desarrollo y Medio Ambiente*. Buenos Aires: Honorable Senado de la Nación, Secretaría Parlamentaria, Dirección Publicaciones.
- FD42: Di Leonardo, Eduardo (1994). “Mercados Abiertos y Competitivos: El Valor del Ambiente”. En Fundación Friedrich Ebert/Municipalidad de Córdoba, *Seminario Internacional de Derecho Ambiental. Córdoba, Argentina 23 al 25 de agosto de 1994*. Córdoba: FFE/Municipalidad de Córdoba.
- FD43: Domínguez Villalobos, Lilia (2003). “Necesidades de bienes y servicios ambientales en las micro y pequeñas empresas: el caso mexicano”. *Serie Medio Ambiente y Desarrollo*, N° 61. CEPAL/GTZ.
- FD44: Durán de la Fuente, Hernán (1994). *Políticas para la gestión ambientalmente adecuada de los residuos: el caso de los residuos sólidos urbanos e industriales en Chile a la luz de la experiencia internacional*. Santiago de Chile: CEPAL/PNUMA/GTZ.

- FD45: Echechuri, Héctor; Giudice, Luis y Koolen, Ricardo (1992). *Antecedentes y propuestas para un plan de manejo de residuos peligrosos, con énfasis en los tóxicos, para el área metropolitana de Buenos Aires*. Buenos Aires: CEPAL/PNUMA.
- FD46: Ecoblend (2012). *Tecnología y experiencia en gestión de residuos industriales*. Yocsina: Ecoblend SA.
- FD47: Ferral, Alberto (1994c). “Planificación urbana y gestión ambiental (II)”. *Seminario Internacional de Derecho Ambiental. Córdoba, Argentina 23 al 25 de agosto de 1994* (pp. 119-135). Córdoba: FFE/Municipalidad de Córdoba.
- F48: Ferraz, Carlos y Young, Carlos (1999). “Trade liberalization and industrial pollution in Brazil”. *Serie Medio Ambiente y Desarrollo*, N° 23. CEPAL.
- F49: Founex Conference (1971). *The Founex Report on Development and Environment*. Suiza. [En línea] <http://www.stakeholderforum.org/fileadmin/files/Earth%20Summit%202012new/Publications%20and%20Reports/founex%20report%201972.pdf> [Consulta: 11 de abril de 2013].
- F50: Fundación Friedrich Ebert (FFE/FUNAM (1991). *Directorio Ambiental. Entidades Gubernamentales y No Gubernamentales de la Provincia de Córdoba*, Fundación Friedrich Ebert, Córdoba.
- FD51: GATT (1947). “Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio”. [En línea] <http://www.dipublico.com.ar> [Consulta: 02 de mayo de 2012].
- FD52: Geocycle (2013, 12 de junio). “World Wide”. [En línea] <http://www.geocycle.us/index.php?id=17328> [Consulta: 05 de mayo de 2013].
- FD53: Gómez-Lobo, Andrés (1992). “Las consecuencias ambientales de la apertura económica en Chile”. *Colección Estudios CIE-PLAN*, N° 35: 85-124.
- FD54: Hemamala, Hettige; Paul, Martin; Manjula, Singh y Wheeler, David (1994). *The Industrial Pollution Projection System (IPPS)*. Washington DC: BM (Departamento de Investigación de políticas, División de ambiente, Infraestructura y Agricultura).
- FD55: HCDN [Honorable Cámara de Diputados de la Nación] (1991). *Diario de Sesiones*, 34º Reunión, 10ª Sesión Ordinaria, 13 de se-

- tiembre de 1990. [En línea] <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/wdebates/Ley.24051.Debate.Residuos.Peligrosos.pdf> [Consulta: 04 de febrero de 2013].
- FD56: HSN [Honorables Senado de la Nación] (1991). *Diario de Sesiones*, 36° Reunión, 18° Sesión Ordinaria, 30 de octubre de 1991. [En línea] <http://www1.hcdn.gov.ar/dependencias/dip/wdebates/Ley.24051.Debate.Residuos.Peligrosos.pdf> [Consulta: 04 de febrero de 2013].
- FD57: Holcim (2012). “Comunicado para la Prensa. Holcim adecua su Centro Productivo Córdoba (Plantas Malagueño y Yocsina)”. Malagueño: Holcim.
- FD58: Holcim (2013a, 30 de junio). “Nuestra historia”. [En línea] <http://www.holcim.com.ar/nuestra-empresa/perfil-corporativo/nuestra-historia.html> [Consulta: 30 de junio de 2013].
- FD59: Holcim (2013b, 30 de junio). “Presencia Nacional”. [En línea] <http://www.holcim.com.ar/nuestra-empresa/perfil-corporativo/nuestra-historia.html> [Consulta: 30 de junio de 2013].
- FD60: IBS (2013, 22 de junio). “La Empresa”. [En línea] <http://www.ibscordoba.com.ar/empresa.html> [Consulta: 22 de junio de 2013].
- FD61: Infoguiamalagueño (2011, 11 de julio). “La FUNAM sostiene que ECOBLEND quema sustancias contaminantes”. [En línea] <http://www.infoguiamalagueno.com.ar/noticias-detalle.php?noticia=1510> [Consulta: 02 de marzo de 2013].
- FD62: ISO (2013, 22 de abril). *About ISSO*. [En línea] <http://www.iso.org/iso/home/about.htm> [Consulta: 02 de marzo de 2013].
- FD63: King, Alexander; Okita, Saburo; Peccei, Aurelio; Pestel, Eduard; Thiemann, Hugo y Wilson, Carroll (1972a). “Presentación”. En Meadows *et al.*, *Los límites del crecimiento. Informe al Club de Roma sobre el Predicamento de la Humanidad*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- FD64: King, Alexander; Okita, Saburo; Peccei, Aurelio; Pestel, Eduard; Thiemann, Hugo y Wilson, Carroll (1972b). “Comentarios”.

- En Meadows *et al.*, *Los límites del crecimiento. Informe al Club de Roma sobre el Predicamento de la Humanidad*. México DF: Fondo de Cultura Económica.
- FD65: Koolen, Ricardo (1992). *Contribución a la reglamentación y aplicación de la nueva ley de residuos peligrosos en la República Argentina*. Buenos Aires: CEPAL/PNUMA/GTZ.
- FD 66: Kummer, Katharina (2011). “Introducción”. En PNUMA y Convención de Basilea, *Convenio de Basilea. Protocolo sobre responsabilidad e indemnización por daños resultantes de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación. Textos y anexos*. Ginebra: Naciones Unidas. [En línea] <http://www.basel.int/Portals/4/Basel%20Convention/docs/text/BaselConventionText-s.pdf> [Consulta: 02 de mayo de 2012].
- FD67: *La Voz del Interior* (2012, 21 de agosto). “Alerta por metales pesados en Yocsina”. [En línea] <http://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/alerta-metales-pesados-yocsina> [Consulta: 03 marzo de 2013].
- FD68: *La Voz del Interior* (2013a, 20 de enero). “El último horno”, por Fernando Agüero. [En línea] <http://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/ultimo-horno> [Consulta: 03 de marzo de 2013].
- FD69: *La Voz del Interior* (2013b, 20 de enero). “Tres vidas, entre piedra y cemento”. [En línea] <http://www.lavoz.com.ar/ciudadanos/tres-vidas-entre-piedra-cemento> [Consulta: 03 de marzo de 2013].
- FD70: Longo de Virasoro, Carmen<sup>9</sup> (1994). “Discurso de cierre”. *Seminario Internacional de Derecho Ambiental. Córdoba, Argentina 23 al 25 de agosto de 1994* (pp. 138-139). Córdoba: FFE/Municipalidad de Córdoba.
- FD71: Mattos de Lemos, Haroldo (1991). “Environmental technology transfer”. En J. Willums y U. Golüke (Eds.), *Second World Conference on Environmental Management: conference report and background papers* (pp. 323-344). París: International Chamber of Commerce.
- FD72: Meadows, Donella; Meadows, Dennis; Randers, Jorgen y Behrens III, William (1972). *Los límites del crecimiento. Informe al Club de Roma sobre el Predicamento de la Humanidad*. México DF: Fondo de Cultura Económica.

- FD73: MREyC [Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto de la Nación] (2012). “Posición Argentina”. Misión Permanente de Argentina ante Naciones Unidas. [En línea] <http://enaun.mrecic.gov.ar/node/4486> [Consulta: 24 junio 2002].
- FD74: Muñoz, Heraldo (1995). “Una perspectiva chilena sobre comercio internacional y medio ambiente”. En E. Bec, *Comercio Internacional y Medio Ambiente. Derecho, Economía y Política* (pp. 367-379). Buenos Aires: Espacio-CIEL<sup>10</sup>.
- FD75: *New Scientist* (1973, 22 de febrero). “Environmental repression”, por Peter Gwynne, *The Battle of the Breeder*.
- FD76: *New Scientist* (1978, 17 de agosto). “Love Canal’s hateful foundations”, vol. 79: *The Birds are Coming* (455), N° 1116.
- FD77: *New Scientist* (1980, 3 de julio). “The Human Cost of Love Canal”, vol. 87, *A closer look at the sun* (7), N° 1280.
- FD78: *New Scientist* (1982, 11 de marzo). “Toxic waste: the “cowboys” are back in business”, vol. 93: *Chemical warfare: the threat renewed* (628).
- FD79: *New York Times* (1970, 21 de abril). “Nation Set to Observe Earth Day”, por Gladwin Hill. [En línea] <http://graphics8.nytimes.com/packages/pdf/topics/earthday.pdf> [Consulta: 05 de marzo de 2013].
- FD80: N.U. (1987). *Report of the World Commission on Environment and Development: Our Common Future*. [En línea] <http://www.un-documents.net/our-common-future.pdf> [Consulta: 05 de marzo de 2013].
- FD81: OECD (1996). *The Global Environmental Goods and Services Industry*, París: OECD. [En línea] <http://www.oecd.org/industry/industryandglobalisation/2090577.pdf> [Consulta: 25 de setiembre de 2012].
- FD82: OPS (2013, 28 de marzo). “CEPIS”. [En línea] [http://www1.paho.org/spanish/hep/hes/hes\\_cepis.htm](http://www1.paho.org/spanish/hep/hes/hes_cepis.htm) [Consulta: 25 de setiembre de 2012].
- FD83: *Página 12* (2012, 18 de abril). “Las deudas e informaciones secretas del señor Brufau”, por Sebastián Premici. [En línea] <http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-192153-2012-04-18.html> [Consulta: 06 de junio de 2013].

- FD84: Pirzkall, Heike (2006). “La política de cooperación de Alemania en América Latina”. Centro Argentino de Estudios Internacionales, Programa Europa, *working paper N° 6*, publicado el 30/01/06. [En línea] <https://eulacfoundation.org/es/system/files/LA%20POL%C3%8DTICA%20DE%20COOPERACI%C3%93N%20DE%20ALEMANIA%20EN%20AM%C3%89RICA%20LATINA.pdf> [Consulta: 26 de junio de 2012].
- FD85: PNUMA y [Convención de] Basilea (2011). *Convenio de Basilea sobre el control de los movimientos transfronterizos de los desechos peligrosos y su eliminación. Protocolo sobre responsabilidad e indemnización por daños resultantes de los movimientos transfronterizos de desechos peligrosos y su eliminación. Textos y anexos*. Ginebra: Naciones Unidas. [En línea] <http://www.basel.int/Portals/4/Basel%20Convention/docs/text/BaselConventionTexts.pdf> [Consulta: 02 de mayo de 2012].
- FD86: PNUMA (2010). *Elementos de carácter general que pueden ser utilizados por los Ministros y Jefes de Delegación para el Intercambio sobre Economía Verde*, XVII Reunión del Foro de Ministros de Medio Ambiente de América Latina y el Caribe. Panamá: PNUMA. [En línea] <http://www.pnuma.org/forodeministros/17-panama/FORO%20DE%20MINISTROS%202010%20VERSIONES%20FINALES/MINISTROS/de%20trabajo%20ESPANOL/UNEP-LAC-IG-XVII-4%20ECONOMIA%20VERDE.pdf> [Consulta: 02 de junio de 2013].
- FD87: REMAR (1998). “Informe Resultados del Período 1995-1998”. *Catálogo Interamericano de Ingeniería Sanitaria y Ambiental (CIDIS)* (pp. 57-90). Argentina.
- FD88: REPAMAR (2002). *Memoria de la Red Panamericana de Manejo Ambiental de Residuos*. GTZ/CEPIS/OPS.
- FD89: Roggio (2013b). “Servicios ambientales”. [En línea] <http://www.bra.com.ar/Spanish/Pages/default.aspx> [Consulta: 15 de mayo de 2013].
- FD90: Romo, David (2004): “Oferta de bienes y servicios ambientales para satisfacer las necesidades de micro y pequeñas empresas: el caso mexicano”. *Serie Medio Ambiente y Desarrollo*, 79, CEPAL.

- FD91: Rompczyk, Elmar (1992). *Respecto de una economía ecológica de mercado*. Santiago de Chile: CEPAL.
- FD92: Ruz, Ana María y Mladinic, Hernán (2005). “Identificación de áreas de oportunidad en el sector ambiental de América Latina y el Caribe. Casos exitosos de colaboración entre industrias para formular alianzas”. *Serie medio Ambiente y Desarrollo*, N° 30. CEPAL.
- FD93: Safadi, Raed<sup>11</sup>(1995). “Comercio y medio ambiente: directrices de la OCDE”. En SELA/UNCTAD, *Comercio y medio ambiente. El debate internacional* (pp. 151-154). Caracas: Nueva Sociedad.
- FD94: Samaniego, José Luis (2009). *Cambio climático y desarrollo en América Latina y el Caribe: una reseña*. Santiago de Chile: CEPAL/GTZ.
- FD95: Schatan, Claudia (1999). “Contaminación industrial en los países latinoamericanos pre y post reformas económicas”. *Serie Medio ambiente y Desarrollo*, N° 22. CEPAL.
- FD96: Scholz, Imme (1993). *Requerimientos ambientales a productos de consumo en Alemania y sus efectos sobre las exportaciones de los países en desarrollo*. Berlín: Instituto Alemán del Desarrollo.
- FD97: SELA (1995). “Comercio, medio ambiente y países en desarrollo”. En SELA/UNCTAD, *Comercio y medio ambiente. El debate internacional* (pp. 37-62). Caracas: Nueva Sociedad.
- FD98: Sorsa, Piritta<sup>12</sup> (1995). “El medio ambiente en el contexto del comercio internacional”. En SELA/UNCTAD, *Comercio y medio ambiente. El debate internacional* (pp. 101-109). Caracas: Nueva Sociedad.
- FD99: Strong, Maurice (1991). “Plenary Speeches”. En J. y U. Golüke (Ed.), *Second World Conference on Environmental Management: conference report and background papers* (pp. 49-55). París: International Chamber of Commerce.
- FD100: Strong, Maurice (2013a). *Short Biography*. [En línea] <http://www.mauricestrong.net/index.php/short-biography-mainmenu-6> [Consulta: 06 de marzo de 2013].
- FD101: Strong, Maurice (2013b). *The Founex Conference*. [En línea] <http://www.mauricestrong.net/index.php/founex-conference?showall=1&limitstart=> [Consulta: 06 de marzo de 2013].

- FD102: Swiss Info (2008, 17 de abril). “En marcha, la nacionalización de Holcim Venezuela”. [En línea] [http://www.swissinfo.ch/spa/economia/En\\_marcha\\_la\\_nacionalizacion\\_de\\_Holcim\\_Venezuela.html?cid=6593082](http://www.swissinfo.ch/spa/economia/En_marcha_la_nacionalizacion_de_Holcim_Venezuela.html?cid=6593082) [Consulta: 15 de abril de 13].
- FD103: The Nation (1992). “Toxic Banking; World Bank’s Environmental and Global Policies”, por Doug Henwood, 257. [En línea] <http://www.highbeam.com/doc/1G1-11881332.html> [Consulta: 15 de octubre de 2012].
- FD104: The Tech (2001, 6 de abril). “Toxic Colonialism. Lawrence Summers and Let Africans Eat Pollution”, por Basil Enwegbara. [En línea] <http://tech.mit.edu/V121/PDF/N16.pdf> [Consulta: 23 de junio de 2012].
- FD105: UNCTAD (2002). *World Investment Report 2002. Transnational Corporations and Export Competitiveness*. Naciones Unidas.
- FD106: UNCTAD (2012). *Informe sobre las Inversiones en el Mundo. Panorama General. Hacia una nueva generación de políticas de inversión*. Naciones Unidas.
- FD107: UNCTC (1996). *Self-Regulation of Environmental Management. An analysis of guidelines set by World industry associations for their member firms*. Ginebra: NU.
- FD108: UNEP (2013a). “Institutional and Financial Arrangements for International Environmental Co-operation”. Declaración N° 2996 de Asamblea General de UN. [En línea] <https://www.asil.org/eisil/institutional-and-financial-arrangements-international-environmental-co-operation> [Consulta: 14 de febrero de 2013].
- FD109: UNEP (2013b). *UNEP and the Green Economy – Four Decades in Development*. [En línea] [http://www.climateactionprogramme.org/climate-leader-papers/unep\\_and\\_the\\_green\\_economy\\_four\\_decades\\_in\\_development](http://www.climateactionprogramme.org/climate-leader-papers/unep_and_the_green_economy_four_decades_in_development) [Consulta: 23 de marzo de 2013].
- FD110: Vossenaar, René<sup>13</sup> (1995). “Comercio y medio ambiente en el marco de la cooperación internacional”. En SELA/UNCTAD, *Comercio y medio ambiente. El debate internacional* (pp. 17-36). Caracas: Nueva Sociedad.
- FD111: Weiss, Heinrich (1991). “Session I: Making Market Forces

- Work to Improve the Environment. Keynote”. En J. Willums y Ulrich Golüke (Eds.), *Second World Conference on Environmental Management: conference report and background papers* (pp. 113-120). París: International Chamber of Commerce.
- FD112: WICEM II (1991). *Second World Conference on Environmental Management: conference report and background papers*. Editado por: J. Willums y U. Golüke. París: International Chamber of Commerce.
- FD113: Wyatt, Christine<sup>14</sup> (1995). “Planificación ambiental, ecoetiquetado y ecoempaque en Alemania: impacto en las exportaciones de los países en desarrollo”. En SELA/UNCTAD, *Comercio y medio ambiente. El debate internacional* (pp. 309-347). Caracas: Nueva Sociedad.
- FD114: Holcim-GTZ (2006). *Guía para el Co-Procesamiento de Residuos en la Producción de Cemento. Cooperación Público-Privada GTZ-Holcim*. Santiago de Chile: Holcim-GTZ.

## Listado de entrevistas

- E1: Entrevistado N° 1: Entrevista realizada por Jorge Foa Torres (confidencial) / Fecha: 23 de mayo de 2012.
- E2: Entrevistado N° 2: Ing. Quím. Alberto Ferral / Entrevista realizada por Jorge Foa Torres / Fecha: 19 de abril de 2012.
- E3: Entrevistado N° 3: Dr. Raúl Montenegro / Entrevista realizada por Jorge Foa Torres / Fecha: 23 de mayo de 2012.
- E4: Entrevistado N° 4: Dr. Prof. Eckard Rehbinder / Entrevista realizada por María Florencia Santiago / Fecha: 12 de abril de 2013.
- E5: Entrevistado N° 5: Ing. Quím. Juan Carlos Mansilla / Entrevista realizada por Jorge Foa Torres / Fecha: 17 de abril de 2013.
- E6: Entrevistado N° 6: Ab. Técn. Quím. Eduardo Aime / Entrevista realizada por Jorge Foa Torres / Fecha: 25 de junio de 2012.
- E7: Entrevistado N° 7: Ab. Gabriel Andrada / Entrevista realizada por Jorge Foa Torres / Fecha: 12 de abril de 2012.
- E8: Entrevistado N° 8 (confidencial) / Entrevista realizada por Jorge Foa Torres / Fecha: 22 de noviembre de 2011.

- E9: Entrevistado N° 9 (confidencial) / Entrevista realizada por Jorge Foa Torres / Fecha: 24 de mayo de 2012.
- E10: Entrevistado N° 10 (confidencial) / Entrevista realizada por Jorge Foa Torres / Fecha: 17 de abril de 2012.
- E11: Entrevistado N° 11 (confidencial) / Entrevista realizada por Jorge Foa Torres / Fecha: 21 de mayo de 2012.

## Listado de audios

- A1: Audio N° 1: Lic. en Bioquímica Noelia Vivas, Taym Grupo Roggio Ambiental / Viernes 7 de diciembre de 2012 / Colegio de Ingenieros Especialistas de Córdoba, Curso de Gestión de Residuos Peligrosos.
- A2: Audio N° 2: Ing. Quím. Romina Beringer, Ecoblend, Grupo Holcim / Jueves 6 de diciembre de 2012 / Colegio de Ingenieros Especialistas de Córdoba, Curso de Gestión de Residuos Peligrosos.
- A3: Audio N° 3: Ab. Eduardo Aime, Gobierno de la Provincia de Córdoba / Jueves 6 de diciembre de 2012 / Colegio de Ingenieros Especialistas de Córdoba, Curso de Gestión de Residuos Peligrosos.
- A4: Audio N° 4: Tomás Hurtado-Luis Sacavino, Municipalidad de la ciudad de Córdoba / Viernes 7 de diciembre de 2012 / Colegio de Ingenieros Especialistas de Córdoba, Curso de Gestión de Residuos Peligrosos.

## Notas

<sup>1</sup> Guillermo Acuña, por entonces Oficial de Asuntos Ambientales de CEPAL. Documento producido en el marco del proyecto “Políticas para la gestión ambientalmente adecuada de los residuos urbanos e industriales. Fase III”, ejecutado por CEPAL con la colaboración y el aporte financiero de la República Federal de Alemania, por intermedio de la GTZ.

<sup>2</sup> Publicación financiada por el Centro para el Derecho Ambiental Internacional con asistencia del buffet Cadwalader, Wickersham & Taft.

<sup>3</sup> Publicación financiada por el Centro para el Derecho Ambiental Internacional con asistencia del buffet Cadwalader, Wickersham & Taft.

<sup>4</sup> Al momento de la publicación del artículo el autor era funcionario de la División Conjunta CEPAL/ONUDI de Industria y Tecnología.

<sup>5</sup> Trabajo preparado para la reunión Regional Conjunta CEPAL/PNUMA sobre el manejo ambientalmente adecuado de RRPP en América Latina y el Caribe y aplicación del Convenio de Basilea.

<sup>6</sup> Documento elaborado por la Unidad Conjunta CEPAL/PNUMA de Desarrollo y Medio Ambiente de la División de Medio Ambiente y Asentamientos Humanos, en el marco del proyecto CEPAL/PNUMA “Cooperación técnica para la planificación y gestión ambiental en América Latina y el Caribe”.

<sup>7</sup> El artículo también fue publicado en el Boletín Informativo Techint de abril-junio de 1996. Se menciona además que el trabajo “sintetiza los hallazgos principales de los estudios realizados con financiamiento del IDRC (*International Development Research Center*) y la UNCTAD”. En ese entonces y según consigna el documento, Chudnovsky se desempeñaba como Director y Chidiak como Investigadora del CENIT.

<sup>8</sup> El documento consigna que el trabajo formó parte del proyecto “Competitividad, Innovación Tecnológica y Desarrollo Sustentable”, financiado por el IDRC, el *North South Center* de la Universidad de Miami y la *Avina Foundation*.

<sup>9</sup> Por entonces Directora de ADEGA (Asociación para el Desarrollo de la Gestión Ambiental de Buenos Aires).

<sup>10</sup> Publicación financiada por el Centro para el Derecho Ambiental Internacional con asistencia del buffet Cadwalader, Wickersham & Taft.

<sup>11</sup> El autor trabajaba al momento de la publicación en la Dirección de Comercio de la OCDE.

<sup>12</sup> La autora en aquel entonces se desempeñaba como Economista Superior en la División de comercio Internacional del BM. De nacionalidad finlandesa fue responsable por el BM en la Ronda de Uruguay en temas de comercio y medio ambiente.

<sup>13</sup> El autor, en aquel entonces, era Jefe de la Sección de Comercio y Medio Ambiente de la División de Comercio Internacional de la UNCTAD.

<sup>14</sup> Al momento de la publicación la autora, economista alemana, prestaba servicios en la División de Tecnología de la UNCTAD.

## Colección Tesis

### Títulos publicados

Educación y construcción de ciudadanía. Estudio de caso en una escuela de nivel medio de la ciudad de Córdoba, 2007-2008

**Georgia E. Blanas**

Biocombustibles argentinos: ¿oportunidad o amenaza? La exportación de biocombustibles y sus implicancias políticas, económicas y sociales. El caso argentino

**Mónica Buraschi**

El foro virtual como recurso integrado a estrategias didácticas para el aprendizaje significativo

**María Teresa Garibay**

Género y trabajo: Mujeres en el Poder Judicial

**María Eugenia Gastiazoro**

Luchas, derechos y justicia en clínicas de salud recuperadas

**Lucía Gavernet**

La colectividad coreana y sus modos de incorporación en el contexto de la ciudad de Córdoba. Un estudio de casos realizado en el año 2005

**Carmen Cecilia González**

“Me quiere... mucho, poquito, nada...”. Construcciones socioafectivas entre estudiantes de escuela secundaria

**Guadalupe Molina**

Estrategias discursivas emergentes y organizaciones intersectoriales. Caso Ningún Hogar Pobre en Argentina

**Mariana Jesús Ortecho**

El par conceptual pueblo - multitud en la teoría política de Thomas Hobbes

**Marcela Rosales**

Vacilaciones del género. Construcción de identidades en revistas femeninas

**María Magdalena Uzín**

Literatura / enfermedad. Escrituras sobre sida en América Latina

**Alicia Vaggione**

El bloquismo en San Juan: Presencia y participación en la transición democrática (1980-1985)

**María Mónica Veramendi Pont**

“Se vamo’ a la de dios”. Migración y trabajo en la reproducción social de familias bolivianas hortícolas en el Alto Valle del Río Negro

**Ana María Ciarallo**

La política migratoria colombiana en el período 2002-2010: el programa Colombia Nos Une (CNU)

**Janneth Karime Clavijo Padilla**

Rádios, música de cuarteto y sectores populares. Análisis de casos. Córdoba 2010-2011

**Enrique Santiago Martínez Luque**

Soberanía popular y derecho. Ontologías del consenso y del conflicto en la construcción de la norma

**Santiago José Polop**

Cambios en los patrones de segregación residencial socioeconómica en la ciudad de Córdoba. Años 1991, 2001 y 2008

**Florencia Molinatti**

Seguridad, violencia y medios. Un estado de la cuestión a partir de la articulación entre comunicación y ciudadanía

**Susana M. Morales**

Reproducción alimentaria-nutricional de las familias de Villa La Tela, Córdoba

**Juliana Huergo**

Witoldo y sus otros yo. Consideraciones acerca del sujeto textual y social en la novelística de Witold Gombrowicz

**Cristian Cardozo**

Enseñar Tecnología con TIC: Saberes y formación docente

**María Eugenia Danieli**

De vida o muerte. Patriarcado, heteronormatividad y el discurso de la vida del activismo “Pro-Vida” en la Argentina

**José Manuel Morán Faúndes**

El neoliberalismo cordobés. La trayectoria identitaria del peronismo provincial entre 1987 y 2003

**Juan Manuel Reynares**