



Producciones Científicas. Sección: Ambiente y Recursos Naturales

**Las inundaciones del litoral argentino en el periodo octubre 1997 – mayo 1998:
¿Desastre natural?**

Autores: Toler Stella Maris

Dirección: Universidad Nacional de Entre Ríos. Facultad de Ciencias de la Administración Avda. Tavella 1450– 3200 -Concordia- (Entre Ríos) Teléfono: 0345-4213966 -Fax:0345-4215427 E-mail: stetol@ai.ftad.uner.edu.ar - Teléfono particular: 0345-4220985 - Fax particular: 0345-4217268

1. INTRODUCCIÓN

La propuesta presentada intenta realizar la lectura de un problema regional -las inundaciones del litoral argentino ocurridas entre octubre de 1997 y mayo de 1998- tomando como marco teórico de análisis, la perspectiva del desarrollo sustentable. Se propone abrir, a modo de discusión, algunas líneas de posibles investigaciones que se entienden que debieran ser encaradas, metodológicamente, desde una perspectiva interdisciplinaria.

El trabajo puede considerarse, entonces, una primera aproximación que tiene por objetivo mostrar que algunos hechos que pueden interpretarse, inicialmente, sólo como desastres naturales, son, en el fondo y en alguna medida, consecuencias de prácticas sociales que no se conciben con la sustentabilidad ambiental, social y económica. Asimismo, el análisis permite rescatar, las estrategias de actores sociales involucrados en la problemática.

Para concretar las reflexiones, además de la utilización de bibliografía e información periodística, se realizaron algunas entrevistas a informantes calificados.

2. PRESENTACIÓN DE LA SITUACIÓN PROBLEMÁTICA

El fenómeno de las inundaciones del litoral argentino ocurridas entre octubre 1997 y mayo 1998, no tiene un origen exclusivamente local y aislado, sino que es un problema regional que involucra a los países integrantes de la cuenca del Plata, que abarca parcialmente los territorios de Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay. Es una de las más grandes del mundo con, aproximadamente, 3.100.000 de kilómetros cuadrados y numerosos ríos de alimentación pluvial.¹ En el período analizado, las lluvias son partes del fenómeno meteorológico llamado, por la Organización Mundial Meteorológica, ENSO (El Niño Southern Oscillation), que tiene un ciclo que se repite cada cinco años, aproximadamente. El Niño es la fase caliente del fenómeno, al que generalmente le sigue una fase fría, conocida como La Niña. Los nombres están relacionados con la distribución de la temperatura del agua del Océano Pacífico. La mayoría de

los climatólogos coinciden en señalar que El Niño es uno de los factores meteorológicos que más afecta en las latitudes más bajas. A medida que la latitud aumenta, los efectos se atemperan. Una de las consecuencias típicas, en el plano de climatológico, son una mayor cantidad de precipitaciones en las zonas tropicales y subtropicales.² Un hecho destacable es que el fenómeno está ampliamente estudiado y es previsible, para toda la cuenca del Plata, respecto de sus consecuencias, con un año de anticipación aproximadamente, por manifestaciones que comienzan en la costa peruana.³

En el ámbito argentino, la cuenca del Plata -que está ubicada en zona tropical y subtropical- involucra a las provincias de la Mesopotamia, Formosa, Chaco, Córdoba, Jujuy, Salta, Santiago del Estero, Santa Fe y Buenos Aires. En la zona habita alrededor del 75% de la población nacional.

Según evaluaciones del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), las pérdidas económicas causadas por las crecidas de los ríos, ocurridas entre octubre de 1997 y mayo de 1998 -que sumergieron 600.000 hectáreas de tierra cultivable- se estiman en más de 500 millones de dólares, de los cuales 80 corresponden a la ganadería y el resto, a la agricultura. En las pérdidas agrícolas, la provincia más perjudicada es Chaco; y en ganadería, Corrientes. Además, en el medio rural, el fenómeno causó perjuicios a 30.000 familias de pequeños productores y más de 20.000 familias de trabajadores rurales y comunidades indígenas. En el ámbito urbano, los evacuados, según algunas estimaciones, sumaron 90.000 personas. Se destaca, como lo más lamentable, la muerte de más de 10 personas que perecieron en procesos de evacuación, salvatajes o imprudencias⁴.

Esta catástrofe, como tantas otras, puso de manifiesto la connotación de ingenuidad, separación y reduccionismo que ciertos círculos políticos -en los que abundan acusaciones y desplazamientos de responsabilidades- le imprimen a los términos medio ambiente y desarrollo.⁵ Esta visión también se presenta en algunos análisis académicos, en los que priman divisiones disciplinares de la ciencia que no consideran la complejidad y la concepción de procesos e interdisciplinariedad necesarios en los análisis de situaciones problemáticas.⁶

Se interpreta que la perspectiva del desarrollo sustentable representa la posibilidad no sólo de analizar conceptual y críticamente, hechos, como en este caso puntual, la problemática de las inundaciones en el litoral argentino, sino identificar posibles acciones que conduzcan, en definitiva, a una mejor calidad de vida. Hace falta lograr un nivel de conocimiento que evite las degradaciones y, a la vez, permita un manejo integral de recursos que contribuyan conjuntamente a la satisfacción de necesidades. Ello es posible si la investigación y la acción se condicionan de modo estrecho.⁷ Los compartimentos que representan la visión sectorizada para analizar las

¹ Luzzi, Daniel. Un contexto de desidia. En: Ecología y Negocios. Año 2, N° 10. junio/julio 1998. pág.11

² Garabetyan, Enrique. El Niño se terminó pero empieza La Niña. En: Diario Perfil, Año 1, N° 40. 17 junio de 1998. pág. 38

³ Prieto, María y Jorba, Rodolfo. El señor de las aguas. En: Suplemento de Página/12. Año 2, N° 92. 19 julio de 1998. pág. 2

⁴ Mansilla, Lucio. Riquezas bajo el agua. En: Ecología y Negocios. Año2, N° 10. junio/julio 1998. pág. 14

⁵ Nuestro Futuro Común. 1987. Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (CMMAD). pág. 16

⁶ Idem. pág 15

⁷ Sejenovich, Héctor y Panario, Daniel. Hacia otro desarrollo. Una perspectiva ambiental. Montevideo. Editorial Nordan Comunidad. 1996. pág. 31

actividades humanas y sus efectos, dejan de ser viables, especialmente, desde que todas las crisis son, en el fondo, una sola crisis.⁸

3. ¿QUÉ ES EL DESARROLLO SUSTENTABLE?

La imagen objetivo respecto del desarrollo sustentable estará “basado en el logro de una adecuada calidad de vida de la población en relación a la diversidad cultural, los recursos naturales y los infraestructurales”.⁹ Calidad de vida rebasa conceptualmente la idea plasmada en los tradicionales indicadores económicos de nivel de vida para tomar el sentido de “tener para ser”. De modo que, “calidad de vida pasa a ser, entonces, además de meta del desarrollo, un concepto ordenador para determinar prioridades ambientales”¹⁰ Se trata de asegurar la satisfacción de necesidades presentes sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias. Se requieren elecciones difíciles al momento de tomar decisiones, por lo cual el desarrollo sostenible deberá apoyarse en la voluntad política.¹¹

La satisfacción de necesidades plantea el desarrollo de instrumentalidades -tecnologías- que están determinadas y, a su vez, determinan el tipo de relación sociedad-recursos naturales que se expresa en cierto espacio. En última instancia, toda intervención a la naturaleza presupone, desde la perspectiva del desarrollo sustentable, el análisis amplio de efectos constructivos y destructivos, cuyo balance no deberá ser deficitario. En un marco amplio, las contradicciones a resolver no sólo consideran aspectos temporales e individuales-sociales, sino espaciales. Este último aspecto cobra especial significación, como se verá más adelante, al analizar la situación problemática planteada por cuanto la acción aplicada en un espacio puede desencadenar procesos de gran deterioro en otros espacios.¹²

Los conceptos relativos al desarrollo sustentable -que tienen el alto mérito de estar plasmados en documentos gestados como puntos de convergencias entre países- encierran “debilidades y lagunas”. Se requiere profundizar el concepto y sacar a la luz, también, las líneas de confrontación a nivel global, como por ejemplo, la deuda externa de los países latinoamericanos, que es una de las manifestaciones de las actuales configuraciones del conflicto Norte-Sur. De modo que los aspectos espaciales son significativamente más amplios. En este sentido, “la sustentabilidad es de alcance global y procura conjugar tres aspectos: 1. En el Sur, compatibilizar con criterios de protección ecológica, la necesidad de combatir la pobreza y crecer económicamente; 2. Lograr mayor democratización y justicia en las relaciones Norte-Sur; 3. Reconversión ecológica de la economía y la sociedad en las naciones industrializadas.” Esta visión permitirá abrir la discusión en términos de la necesidad de “un largo proceso dinámico y abierto de aprendizajes” para poner en práctica estrategias de desarrollo sustentable.¹³

Asimismo, corresponde reconocer que en el espectro de las teorías, hay autores que cuestionan el concepto de sustentabilidad cuando se asocia a crecimiento y economía de mercado, nociones de las que no se separan, en general, los documentos como Nuestro Futuro

⁸ Nuestro Futuro Común. ob. cit. pág. 24.

⁹ Sejenovich, Héctor y Panario, Daniel. ob. cit. pág. 25

¹⁰ Comisión de Desarrollo y Medio Ambiente de América Latina y el Caribe. BID. PNUD. Nuestra Propia Agenda. 1990. pág. 12.

¹¹ Nuestro Futuro Común. ob. cit. pág. 19.

¹² Sejenovich, Héctor y Panario, Daniel. ob. cit. pág. 42

¹³ Mármora, Leopoldo. Del Sur Explotado al Sur Marginado. Justicia económica y justicia ecológica a escala global. En: Nueva Sociedad. N° 122. Nov.-dic. 1992. p.p. 57-58.

Común o Nuestra Propia Agenda. En ese sentido, estas posturas críticas establecen que “el desarrollo sustentable encubre la falsa noción de que la economía definida por el capital y el mercado es prioritaria y más importante que la economía de la autorenovación de la naturaleza o la economía de subsistencia de los pueblos”. Entienden que “el verdadero significado de la sustentabilidad dejaría en claro que la economía de la naturaleza es primordial y que la economía monetaria es un parásito de aquélla”. La auténtica sustentabilidad “exige que los mercados y los procesos de producción sean reformulados sobre la lógica de rendimientos de la naturaleza, no sobre la lógica de lucros, acumulación del capital y rendimiento de la inversión”. Se presenta como una falacia la supuesta sustituibilidad de capital por naturaleza, que lo que consigue es bloquear la percepción de la destrucción ecológica.¹⁴

Desde la perspectiva conceptual, el desarrollo sustentable procede de un planteo interdisciplinario que subraya la importancia del desarrollo más allá del mero crecimiento económico, para el que las externalidades no son tenidas en cuenta. En este sentido, el libre mercado no garantiza los logros del desarrollo para toda la sociedad. La responsabilidad última recae en el estado, como el único actor capaz de contar con la institucionalidad necesaria para concretar políticas sustentables y dirimir entre intereses contrapuestos, en un marco de negociaciones.¹⁵

4. ALGUNAS CONSIDERACIONES PARA EL ANÁLISIS MULTICAUSAL Y COMPLEJO DEL FENÓMENO DE LAS INUNDACIONES.

Sin dejar de reconocer que las crecientes tienen un significativo componente natural relativo al comportamiento propio de los ríos, surgen interrogantes que cuestionan las explicaciones reduccionistas y tendientes a mostrar el hecho como necesariamente inevitable en toda su dimensión. En este fenómeno de las inundaciones, como en tantos otros que pueden ser interpretados como manifestaciones de la crisis latinoamericana, son aplicables los conceptos considerados en el documento Nuestra Propia Agenda, que al referirse a la situación paradójica de América Latina y el Caribe, explícita que “debajo de la crisis subyacen factores políticos, institucionales, económicos, sociales, tecnológicos y ambientales”. Paralelamente, se plantea la necesidad de analizar estos factores considerando su origen interno e internacional que operan, desde la perspectiva del desarrollo sustentable, interdependientemente.¹⁶

No hay efecto sin causa y, la consideración por separado, es en el mejor de los casos, estéril.¹⁷

Se intentará realizar un análisis que apunte a la integralidad y profundidad de las problemáticas implicadas en las causas de las crecientes, que tienen que ver con cada hectárea deforestada, cada tramo embalsado del río, cada metro de frontera agropecuaria que se invade sobre la selva y el monte, con la imprevisibilidad estatal de situaciones, con la falta de coordinación institucional y de visión de largo plazo. Se trata, en el fondo, que quienes dictan

¹⁴ Shiva, Vandana. ¿Qué quiere decir sustentable? En: Revista del Sur. N° 3. pag 29/31. Con relación a la sustituibilidad de naturaleza por capital, ver Daly, Herman. De la economía del mundo vacío a la economía del mundo lleno. En: Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible. Goodland, R. Et. al. (comp). De. Trotta. Madrid, 1997. Este autor realiza mayores precisiones desde la teoría económica.

¹⁵ Römpezyk, Elmar. Los Actores de la Política Ambiental y las posibilidades de Desarrollo En: Nueva Sociedad. N° 137. pág 146.

¹⁶ Nuestra Propia Agenda. ob. cit. pág 49

¹⁷ Sejenovich, Héctor y Panario, Daniel. ob. cit. pág 57.

políticas lo hagan proactivamente, en términos de un auténtico desarrollo, y no reactivamente. Existe una diferencia sustancial entre administrar la crisis y actuar para resolverla.

La perspectiva microsocia l lleva, en última instancia, a considerar que el perjuicio ecológico y la explotación económica del Sur se refuerzan mutuamente. Pero si a ambos procesos se los aprecia macrosocialmente, se verá que no son sincrónicos y, por lo tanto, la potencialidad de acción -si bien no plena, como sería deseable- de los países en desarrollo es mayor que la que se supone cuando el análisis se reduce a la visión de polarización y retroalimentación de los conflictos Norte-Sur.¹⁸

Las medidas que se tomen deben considerar, como se expresó anteriormente, partes de “una estrategia radicalmente distinta y susceptible de fundamentar el desarrollo futuro sobre bases sólidas que nos aseguren el crecimiento continuado”. Se trata de tender a la resolución de “circuitos claves o multicausales”¹⁹

En ese sentido, al analizar un problema puntual como en este caso, debe señalarse que resulta, al menos dificultoso, aislar causas sin caer en ingenuidades que desconozcan que profundamente están implicados conflictos de diferentes tipos y que toda intervención resulta sinérgica. Se trata de no perder de vista, en las consideraciones críticas, que el desarrollo sustentable - que de ningún modo debe ser convertido en una fórmula mágica, sino que encierra contradicciones a resolver por negociaciones- es un marco amplio y ordenador, como se señaló anteriormente.

Una cuenca intervenida, como la del Plata, con presencia humana, funciona interrelacionando elementos naturales -agua, suelo, vegetación, clima y fauna-; elementos sociales, como actividades económicas, de infraestructura, tecnología, calidad de vida, y elementos jurídicos- institucionales -regionales, nacionales y internacionales-.

5. UNA PERVERSA ARTICULACIÓN DE ACTIVIDADES DE INTERVENCIÓN.

Argentina, que basa su economía en actividades agropecuarias, presenta fuertes problemas de erosión, entre las que se cuenta la hídrica. Este problema se articula con la deforestación, siendo Argentina -en el marco de América Latina- uno de los países que, en cifras absolutas, tiene los valores más significativos. La deforestación se debe principalmente a la expansión de la frontera agropecuaria y la explotación de la madera, lo que, a su vez, es producto de varios factores.²⁰ Cabe señalar que, el logro de un desarrollo sustentable depende, actualmente, de la agricultura pero, esta actividad tiene, como imperativo, el manejo racional desde el punto de vista ecológico. En este marco, se deberá propender a un aumento de la productividad agropecuaria, para crear mayor capacidad alimentaria en la región. Paralelamente, se requiere la concurrencia de un conjunto de políticas estatales.²¹ Pero esto será insuficiente si no se incorpora la problemática en una agenda de negociación con el Norte, por cuanto las políticas de ajuste, la presión ejercida para saldar la deuda externa y la caída de los precios de las materias primas, son los promotores, en última instancia, de la presión sobre el ecosistema. En simultáneo, las mismas políticas han impactado generando pobreza y crisis social. “El círculo se ha cerrado. Los cambios económicos globales han contribuido a crear las condiciones que

18 Mármora, Leopoldo. ob. cit. pág. 61.

19 Nuestra Propia Agenda. ob. cit. pág 52.

20 Gligo, Nicolo. Situación y perspectivas ambientales en América Latina y el Caribe. En: Revista de Cepal N° 55. Abril 1995. pp. 108-110

21 Nuestra Propia Agenda. ob. cit. pp. 56-59

favorecen la deforestación de la región a través de múltiples acciones locales en un contexto de crecientes presiones sociales y de reducción de opciones²²

Los principios de sustentabilidad indican que la agricultura de alta uniformización y artificialización del ambiente, debería quedar reducida a ambientes más estables como la pampa húmeda, empleando adecuadas tecnologías de manejo para evitar los perjuicios propios del monocultivo.²³

En el territorio correspondiente a la cuenca del Plata se ha realizado un notable proceso de deforestación. En Brasil, la selva paranaense, donde se encuentran las nacientes de los ríos más importantes de la cuenca del Plata, se ha realizado una deforestación significativa en los últimos 30 años, para realizar plantaciones de soja que tienen muy baja capacidad de captura de agua del suelo.²⁴ En Argentina, se ha deforestado especialmente en el oeste del Chaco y Formosa, en Santiago del Estero y Misiones. Lo que quedaba de la sabana boscosa del otrora Gran Chaco Gualamba fue prácticamente desbastado. La causa es la falta de normas de regulación o la falta de su cumplimiento. Hay fuerte resistencia en algunos sectores que se oponen, por ejemplo, a que Naciones Unidas declare al quebracho colorado como especie en extinción. Ello porque paralelamente con la expansión de la frontera agropecuaria, hay explotaciones empresarias intensivas de maderas ricas como algarrobos, quebrachos y lapachos.²⁵ La deforestación puede ser considerada, respecto del patrimonio de la región de América Latina y el Caribe, posiblemente, el problema más urgente.²⁶

Simultáneamente, con la deforestación se pierde biodiversidad, sin que existan evaluaciones de su dimensión²⁷. No puede establecerse la magnitud de la pérdida, si no se tienen aún estudios completos que permitan conocer la amplitud de la biodiversidad existente. Antes de conocer la potencialidad, se destruye. La información contenida en los seres vivos tiene, actualmente para todo el planeta, importancia científica y económica. Allí se abren posibilidades amplias de desarrollo tecnológico, que pueden constituirse, desde la perspectiva latinoamericana y regional, en auténticas ventajas comparativas para sus desbastadas economías.²⁸ Las acciones propuestas para conservar la biodiversidad son: la protección de grandes ecosistemas como el analizado, el establecimiento y manejo de áreas de protección y la defensa de amenazas exógenas.²⁹ Corresponde señalar que acciones dirigidas a áreas de protección, según algunos autores, pueden ocultar un falso concepto de sustentabilidad en el sentido de no aplicar principios ecológicos a los procesos productivos para reformularlos de fondo.³⁰ Es el caso del denominado ambientalismo neoliberal, en el que los recursos naturales se conservan, no por su valor intrínseco, sino sólo porque sirven al progreso económico.³¹ De fondo, y desde la problemática

²² Idem. pág. 93. En el mismo sentido, ver Nuestro Futuro Común. ob. cit. Punto 18. pág. 26

²³ Sejenovich, Héctor y Panario Daniel. ob. cit. pág. 36

²⁴ Garabetyan, Enrique. Autopsia de un Niño no tan malo. En: Diario Perfil. Año 1, N° 40. 17 de junio de 1998 pág. 39.

²⁵ Giardinelli, Mempo. Por qué se hunde la Argentina. En: Página 12. 3 de mayo de 1998. pág. 14.

²⁶ Nuestra Propia Agenda. ob. cit. pág. 7

²⁷ Gligo, Nicolo. ob. cit. pág. 110

²⁸ Nuestra Propia Agenda. ob. cit. pp. 60-62

²⁹ Idem. pp. 60-66. Respecto de las amenazas exógenas y de las formas que ha tomado el control que ejerce el norte sobre el sur, ver la discusión presentada en Römpeczyk, Elmar. Ob. cit. pp. 147-153.

³⁰ Shiva, Vandana. ob. cit. pp. 30-31.

³¹ Gudynas, Eduardo. Los múltiples verdes del ambientalismo latinoamericano. En: Nueva Sociedad. N° 122. nov-dic. 1992. pág. 112.

tratada, las áreas de conservación no resuelven el problema de la deforestación, como uno de los factores generadores de inundaciones.

Los tres principales destinos de la precipitación (lluvia) son los siguientes: la intercepción por el follaje (y posterior evaporación a la atmósfera), la infiltración en el suelo para constituir el agua almacenada del suelo que utilizarán las plantas (evapotranspiración) y la que continuará para alimentar napas freáticas, y el escurrimiento o escorrentía integrado por el agua que se desplaza por encima del suelo. Los bosques, en comparación con las praderas, tienen un componente mayor de intercepción e infiltración, y un escurrimiento mucho menor.³² Por lo tanto, donde hay árboles -bosques y montes ricos en biodiversidad-, el escurrimiento de agua es menor que donde no los hay. Donde se deforestó, el agua corre y lava, empobreciendo la tierra, e inundando aguas abajo. Si bien no puede argumentarse fehacientemente que el fenómeno inundación sería evitable totalmente, sí puede sostenerse que es posible su morigeración, amortiguación, evitabilidad de picos extraordinarios y previsibilidad, en varios sentidos. En efecto, “la deforestación ha hecho perder parte de la capacidad de retención hídrica de las cuencas altas, generando fluctuaciones de mayor amplitud en los caudales de los cursos de agua”³³

Se articulan, entonces, en alguna medida y en forma de círculo vicioso involutivo: deforestación, pérdida de biodiversidad, actividades económicas no sustentables, erosión e inundación, que aparejan, como consecuencia, fuertes pérdidas humanas y económicas, en una región donde lo requerido es desarrollo sustentable, para resolver problemas urgentes, entre los que se cuentan la erradicación definitiva de la pobreza.

La deforestación debe ser impedida, y en los espacios donde ya se concretó, debería encararse la acción reparadora del daño, mediante la reforestación, a través de un plan que abarque toda la cuenca.³⁴

Se manifiesta, claramente, que los niveles de pobreza tienen su origen no en la falta de recursos naturales básicos, sino más bien en las modalidades de desarrollo encarados.³⁵

6. LA APLICACIÓN DEL PRINCIPIO DEL GIGANTISMO

La planificación y administración de los recursos hídricos es una actividad básica para la gestión ambiental dentro de un proceso de desarrollo sustentable. Ello supone la consideración del recurso agua bajo la forma de una política hidráulica y no enfocar la utilización sólo desde una perspectiva sectorial.³⁶ Dentro de ese marco, debiera inscribirse la política energética que utiliza como fuente la hidroelectricidad, que representa un potencial de energía limpia respecto de la contribución a la contaminación atmosférica, pero requiere las previsiones necesarias para mitigar los impactos ecológicos de las obras. Esto es especialmente importante cuando se presenta una sucesión de obras en un mismo sistema fluvial que tiene efectos drásticos sobre los recursos

³² Perez Arrarte, Carlos. Impactos ambientales y económicos de las plantaciones forestales. Documento preparado para el Seminario sobre “Forestación e Impacto ambiental” 1997. pág. 2.

³³ Gligo, Nicolo. ob. cit. pág. 111. En el mismo sentido, lo expresa el informe Nuestro Futuro Común. ob. cit. punto 16, pág. 25.

³⁴ Nuestro futuro común. ob. cit. punto 34 pág. 30 y las Iniciativas 17 a 21 del Plan de Acción para el Desarrollo Sostenible de las Américas. Cumbre Hemisférica sobre Desarrollo Sostenible. 1996.

³⁵ Nuestra Propia Agenda. ob. cit. pág. 49.

³⁶ Idem. pág. 67

hidrobiológicos.³⁷ La cuenca del río de la Plata presenta fuerte intervención por obras de infraestructura y obras hidráulicas, lo que es causa de alteraciones de los sistemas hídricos. Paralelamente, y articulado con el fenómeno de la deforestación y erosión, puede preverse que estas inversiones corren el grave peligro de tener menos vida útil, debido a la alta sedimentación que reciben.³⁸ En forma más amplia, la construcción de grandes represas, en tanto expresión del principio de gigantismo y de una ideología que generó repercusiones negativas, suponen profundos cambios en las relaciones ecosistémicas y sociales que son de difícil previsibilidad por la multiplicidad y generación de hechos nuevos.³⁹

A principios de la década de los 70 la dictadura militar brasileña consolidó políticas económicas tendientes al crecimiento, para lo cual consideró fundamental contar con energía abundante y barata. La posibilidad era el río Paraná, que desemboca fuera del país. La perspectiva del derecho internacional indica que todo aprovechamiento de un río compartido debe ser acordado por las naciones ribereñas. En ese sentido, cabe recordar que Paraguay y Argentina -también bajo regímenes de dictadura militar-, no sólo que no pusieron frenos a las pretensiones de Brasil, sino que permitieron que se construyera Itaipú -del absurdo tamaño que tiene-, más de veinte represas hidroeléctricas brasileñas y sólo una argentina. Ninguna de aquellas represas produce inundaciones desmesuradas en el territorio de Brasil porque están encadenadas y funcionan con perfectos escalones del río. Yaciretá es una represa “de paso” y no puede hacer retenciones de agua. Si retiene, inunda aguas arriba, y si abre compuertas, inunda aguas abajo. La problemática genera discusiones que se dividen entre los que entienden que la acción de las represas, respecto de las inundaciones, es totalmente neutra, y los que reconocen que hay alteraciones que principalmente tienen que ver con variabilidad y picos de crecidas extraordinarios.

En el caso concreto de la represa de Salto Grande -que de los objetivos iniciales, sólo se priorizó el de generación de energía- puede asegurarse que, en la práctica, se han producido notables modificaciones -que no fueron previstas- en la conducta del río, que han originado perjuicios como el de la erosión de costas y deslizamientos de barrancas, provocado por bajantes y crecidas bruscas, tanto aguas arriba como aguas abajo de la represa, con un nivel medio de altura más alto que el que se tenía antes de construir la represa. El hecho fue reconocido mediante el pago de indemnizaciones a los propietarios ribereños. Asimismo, se prevé, con los Fondos Especiales de la Represa de Salto Grande, la construcción de obras de defensa para subsanar deterioros por acción de la erosión, en colonias, como Santa Ana y Ayuí, donde la roturas de caminos provocó una situación de aislamiento relativo.

7. LA EXPRESIÓN DE LA CATÁSTROFE EN EL MEDIO URBANO

La afectación a los pobladores que viven en los núcleos urbanos ubicadas en cercanías de los ríos del sistema del Plata, puede ser considerado un caso concreto de población, que por su condición socio- económica, ocupó las zonas bajas naturales, donde ocurren los desbordamientos del agua, con las consecuentes pérdidas de vidas y materiales. Los desastres llamados naturales, afectan no sólo a los más pobres, sino que aumentan la pobreza y arrastran a ella, a muchos que no lo eran.⁴⁰ Muchos casos son expresiones de un proceso de urbanización

³⁷ Idem. pág. 69

³⁸ Gligo, Nicolo. ob. cit. pág. 111.

³⁹ Sejenovich, Héctor y Panario, Daniel. ob. cit. pág. 38

⁴⁰ Nuestra Propia Agenda. ob. cit. pág 15

acelerado, “descapitalizado” respecto de infraestructura básica y fuentes de trabajo, con importantes problemas de contaminación y, consecuentemente, de salud. Representan áreas de “no derecho”, y son, en algunos aspectos, productos de procesos de migración de áreas rurales a sectores urbanizados⁴¹. Puntualmente, muchos barrios inundables de la ciudad de Concordia, representan manifestaciones de ese tipo. Allí, están patentizadas las altas tasas de desempleo, los bajísimos niveles de ingresos, y la altísima mortalidad infantil que marcan las estadísticas para esta ciudad. Allí, se realizan actividades de sobrevivencia económica. Algunas están ligadas al uso de recursos naturales de forma sustentable, como la pesca. Pero, otras, como la clasificación de la basura, no sólo son contaminantes de agua y aire, sino que implican el manipuleo de sustancias peligrosas. Representan actividades que, básicamente, por la forma en que se encarar, son insostenibles para resolver la problemática de la pobreza. Requerirían, sobre esa base social, la organización de las actividades económicas en forma productiva y sustentable, en todo el sentido de la expresión.

La estrategia referida a la pobreza, desde una perspectiva del desarrollo sustentable, requiere la aplicación de políticas públicas que deben orientarse a su erradicación. No pueden ser medidas desarticuladas y coyunturales, y deben tener dos componentes claves: uno económico y otro social.⁴² En este segundo aspecto debería contemplarse el enorme potencial humano, cultural y hasta, en cierto sentido, económico que está presente en muchos barrios inundables.⁴³ Un ejemplo lo constituye, sin duda, lo ocurrido en un barrio carenciado de Concordia, donde los pobladores impulsaron la construcción de una defensa con elementos simples -tierra y bolsas de nylon- Representó un caso de organización comunitaria, participativa y solidaria, y la concreción, en hechos, de un proyecto elaborado en seno mismo del barrio, que tenía dieciocho años de antigüedad. Ese impulso inicial barrial, que tuvo una notable repercusión en los medios de prensa local y nacional, fue acompañado, posteriormente, por el sector público municipal y provincial que proveyó, fundamentalmente, herramientas. Se señala como un hecho fundamental para interpretar, en parte, el accionar de esta comunidad, el hecho que, anteriormente, como solución se “deportó” -término utilizado por los propios pobladores- un sector importante de inundados a una zona no inundable alejada totalmente de ese primitivo lugar que habitaban y que representa un espacio de sobrevivencia y convivencia histórica comunitaria. Ante la posibilidad que este hecho pudiera repetirse, la comunidad -independiente de partidismo político- elaboró una propuesta alternativa realizable, la concretó y demostró con hechos que era factible. Hoy, después de dieciocho años de reclamos, la demanda se transformó en una política pública de inversión, por cuanto ya se ha licitado la obra de defensa. Puede interpretarse que el accionar de este movimiento social, hipotéticamente, en principio, presenta una configuración similar al llamado ambientalismo político.⁴⁴ Asimismo, se entiende que podría ser tratada como una práctica microfísica, en los términos planteados por el filósofo Michel Foucault.

La construcción de estas obras de defensa -que se están concretando en varias ciudades ribereñas argentinas- requieren su encuadramiento dentro de un plan de ordenamiento territorial que comprenda las normas regulatorias necesarias para asegurar, por ejemplo, el eficiente

⁴¹ Idem. pág 7. En el mismo sentido se expresa Sejnovich, Héctor y Panario, Daniel. ob. cit. pág. 47.

⁴² Nuestra Propia Agenda. ob. cit. pp. 53-54.

⁴³ Idem. pp. 54-55

⁴⁴ Allegretti, Mary. Ambientalismo Político y Reforma Agraria. De Chico Mendes al Movimiento de los Sin Tierra. En: Revista Nueva Sociedad N° 150. julio-agosto 1997. pp. 57-58.

funcionamiento de los sistemas de bombeo, y la no ocupación, en el futuro, de tierras susceptibles de inundarse ⁴⁵

8. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

El problema analizado pone de manifiesto que la no consideración de un adecuado manejo del medio ambiente en un marco de desarrollo sustentable conceptualizado en el punto 2., con la necesaria visión de largo y mediano plazo, genera el pago de altos costos de la inacción, que son más elevados que los de la acción previsor. La preocupación, entonces, no sólo es una prescripción ética y humanitaria, sino un imperativo de tipo económico.⁴⁶

En este sentido, aún con una mirada cortoplacista, no puede comprenderse cómo, basándose en la posibilidad de previsión de las lluvias originadas por el fenómeno ENSO, y conociendo su impacto en la cuenca del río de la Plata, no pudieron tomarse las medidas adecuadas en tiempo y forma. Un ejemplo de pérdida evitable es la alta mortandad de ganado. Casos como éstos, descapitalizan a productores y los efectos se hacen notar en toda la cadena productiva. Otro caso los constituyen los denominados "operativos regresos", que gestionaba el gobierno municipal de Concordia. Ello significó la vuelta a sus hogares de familias de evacuados, en momentos en que se producían bajantes del río. Luego de realizar significativos esfuerzos para la recuperación de las casas, y permanecer unos pocos días, eran nuevamente evacuados por presentarse nuevos picos de crecidas. Esto generó fuertes polémicas y discusiones, que tomaron estado público ante los reclamos de la ciudadanía, entre organismos de gestión municipal, provincial y nacional, que denotan, en alguna medida, la falta de coordinación entre instituciones de diferentes jurisdicciones políticas.

Cabe destacar la masiva y espontánea solidaridad con los pobladores evacuados -aún admitiendo que pueden ser sólo expresiones subjetivas de los actores sociales⁴⁷- que puso de manifiesto la sociedad civil, organizaciones no gubernamentales y medios de comunicación. Este aspecto denota la existencia de fuertes redes de nivel comunitario que deben considerarse en la implementación de políticas públicas, con el propósito de fortalecerlas.

Se ha planteado un problema regional que tiene, como todos, complejos orígenes. La solución integral no puede encararse, en base a proyectos específicos, que marchan al impulso de los reclamos de la sociedad civil e instituciones de distinto orden, y que tienen, en conjunto, planteos caóticos y, a veces, contradictorios.⁴⁸ Si la estrategia es el desarrollo sustentable en términos de mejoramiento de calidad de vida para toda la población, entonces, se trata de explicitar un concepto de calidad de vida propia, basado en tecnologías compatibles con los ecosistemas y condiciones socioculturales, y que satisfaga las necesidades de nuestra población. Implica cambios profundos de orden político, social, económico, institucional y tecnológico, así como en las relaciones y acuerdos con los países desarrollados y, especialmente, los regionales. La estrategia consistirá en la actuación selectiva sobre puntos-nodales, en forma complementaria, gradual, alcanzable en mediano y largo plazo y, compartida por los diferentes actores, en el marco de un nuevo orden internacional.⁴⁹

⁴⁵ Nuestra Propia Agenda. ob. cit. pág 73 y Gligo, Nicolo. ob. cit. pág. 115.

⁴⁶ Nuestra Propia Agenda. ob. cit. pág. 17

⁴⁷ Römpezyk, Elmar . ob. cit. pág 155.

⁴⁸ Sejenovich, Héctor y Panario, Daniel. ob. cit. pág. 52

⁴⁹ Nuestra Propia Agenda. ob. cit. pp. 52-53

Se entiende que la importancia del tema para la región -articulado con la temática del desarrollo sustentable- debe ser investigada analítica e interdisciplinariamente para posibilitar la acción en un sistema tan complejo. Ello favorecerá un tipo de intervención estatal que tome visiones de conjunto -que consideren las interrelaciones sociedad y naturaleza- y no lo meramente sectorial y focal. En esta temática es básico considerar ampliamente las interrelaciones por cuanto se trata, especialmente, de una cuenca que afecta a varios países, y dentro de ellos, a distintas regiones, por lo que se requiere acuerdos a nivel nacional e internacional.⁵⁰ Las medidas integrales de gestión de recursos hídricos, en lo posible, implican la consideración de la cuenca hidrográfica como unidad de planificación.⁵¹ Este sería el medio más eficaz para negociar y resolver los conflictos de intereses que se generan, por ejemplo, con la deforestación, el manejo de represas y la contaminación de agua, puesta de manifiesto por periódicas y significativas muertes de peces, las que deberían ser investigadas profundamente. En el caso presentado, corresponde hacer notar que los países involucrados, se encuentran integrados, en algún grado, por el Tratado del Mercosur. Es admisible, sin embargo, que la cuenca hídrica puede sólo representar una instancia de algún grado de planificación y acuerdos, ya que la definición de la región se encuentra permeada por diferentes concepciones que requieren ser profundamente explicitadas y analizadas, a la luz de la teoría del desarrollo sustentable.

El caso presentado de movimiento social en una acción concreta, emprendida comunitariamente, muestra que un proceso de planificación de desarrollo sustentable regional debe necesariamente incluir una real participación de la población, a través de diferentes canales.⁵² En este sentido, se ha manifestado la voluntad política, por parte de jefes de estados de las Américas, de apoyar y promover -como requisito fundamental del desarrollo sostenible, una amplia participación de la sociedad civil en la toma de decisiones. Para ello se fortalecerán los mecanismos institucionales de participación pública.⁵³ Para evitar que sea un mero postulado normativo, debería cuestionarse acerca de cuáles son los vehículos concretos para canalizar la participación, lo que significa, entre otros aspectos, evaluar constantemente qué conoce la comunidad acerca de los planes a implementar. En otro plano, implica analizar las estrategias comunicativas que despliegan los gobiernos que, en muchos casos, tienen la finalidad de concretar avales populares a las decisiones ya tomadas.

Cabe destacar que la consideración de la educación como un derecho de toda la población, y por ende, la puesta en práctica de políticas públicas que aseguren el fortalecimiento del sistema educativo, dará, de fondo, las condiciones necesarias para la participación creativa y autónoma de los ciudadanos.

La participación ciudadana modificará las relaciones Estado-sociedad civil, complementando los aspectos formales a los que, en algunos aspectos, se ha reducido la democracia. Ello permitirá la recuperación de las capacidades normativas y planificadoras de parte del Estado que fijan marcos de referencias claros para la acción privada y organización de

⁵⁰ Declaración de Santa Cruz de la Sierra de la Cumbre Hemisférica sobre Desarrollo Sostenible. Punto n° 9 y, especialmente, del punto 10, los apartados: c) Un medio ambiente sano y g) Fortalecimiento de los marcos jurídicos. 1996.

⁵¹ Iniciativas 48 a 50 del Plan de acción para el desarrollo sostenible de las Américas. Cumbre Hemisférica sobre Desarrollo Sostenible. 1996.

⁵² Sejenovich, Héctor y Panario, Daniel. ob. cit. pp. 56/61

⁵³ Declaración de Santa Cruz de la Sierra de la Cumbre Hemisférica sobre Desarrollo Sustentable. Punto N° 8. 1996.

la convivencia e integración social. Este es uno de los requisitos básicos y necesarios para la adopción de un estilo de desarrollo sustentable.⁵⁴

Comentario:

⁵⁴ Grebe Lopez, Horst. La Cumbre de Santa Cruz: un paso hacia el desarrollo sostenible. En: Nueva Sociedad. N° 149. junio-julio 1997. pág. 59