

# **Las organizaciones territoriales en el sur del Área Metropolitana de Buenos Aires: construcción social y política del conflicto ambiental.**

Matías Aizcorbe, María Soledad Fernández Bouzo, Alejandra Gil, Regina Ricco.

Cita:

Matías Aizcorbe, María Soledad Fernández Bouzo, Alejandra Gil, Regina Ricco (2007). *Las organizaciones territoriales en el sur del Área Metropolitana de Buenos Aires: construcción social y política del conflicto ambiental*. VII Jornadas de Sociología. Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-106/182>

## **Las organizaciones territoriales en el sur del Área Metropolitana de Buenos Aires: construcción social y política del conflicto ambiental**

Matías Aizcorbe, María Soledad Fernández Bouzo, Alejandra Gil, Regina Ricco

Grupo de Estudios Ambientales. Área de Estudios Urbanos. Instituto "Gino Germani". Facultad de Ciencias Sociales, UBA

[mzo64@hotmail.com](mailto:mzo64@hotmail.com)

[solebou@hotmail.com](mailto:solebou@hotmail.com)

[alejandraqill@yahoo.com.ar](mailto:alejandraqill@yahoo.com.ar)

[regiricco@gmail.com](mailto:regiricco@gmail.com)

### **INTRODUCCION**

El presente trabajo es producto de las primeras conclusiones que arroja el estudio de tres casos de conflictividad socio-ambiental en el sur del Área Metropolitana de Buenos Aires (AMBA). En la última década se observa que algunas organizaciones sociales de carácter territorial han "irrupido" en la esfera pública, siguiendo una trayectoria de pasaje desde las acciones en la esfera comunitaria a una escala de acción de alcance regional. Dichas organizaciones, concentradas inicialmente en el espacio inmediato de la "localidad" tienden a constituirse como actores relevantes en el plano local, introduciendo sus reivindicaciones en la agenda de los gobiernos municipales, politizando la esfera territorial y planteando que son ciudadanos que residen en territorios con "desventaja ambiental". En ese proceso además, han logrado articular demandas, sumando organizaciones que pertenecen a varias localidades del conurbano construyendo así una "región de enunciación" que articula varios territorios en torno a problemas ambientales comunes (Merlinsky: 2005).

El primero de los casos considerados es el conflicto por la desafectación del relleno sanitario "Villa Domínico" (partidos de Quilmes y Avellaneda), donde se ha constituido una red de organizaciones denominada: "Vecinos autoconvocados afectados por la CEAMSE"<sup>1</sup>. Por otro lado, abordamos el conflicto por la gestión del agua y sus consecuencias en la generación de inundaciones, en este último caso, las organizaciones sociales se han conformado en una red denominada: "Foro Hídrico" en el partido de Lomas de Zamora. Más recientemente, incorporamos el análisis del conflicto en torno al funcionamiento del Polo Petroquímico de Dock Sud. La presentación de los casos se hará en dos etapas: una descriptiva que recrea la historia del conflicto y la trayectoria de las organizaciones, y una analítica que estudia la dinámica de la participación social a través de las herramientas conceptuales aportadas por Menéndez (1999) y Reich (1991).

Podemos decir de acuerdo a Menéndez (1999) que la participación en los movimientos sociales es un medio para obtener diferentes objetivos y consecuencias, y que la orientación de esa participación va a depender de las fuerzas sociales que la llevan a cabo<sup>2</sup>. La participación no va a estar definida de antemano sino que va a estar condicionada por las relaciones que se entablen entre los diferentes actores sociales, que por ejemplo, comparten la definición y resolución de un problema concreto.

Menéndez señala tres categorías para clasificar a los actores sociales organizados alrededor de un problema. Vamos a tomar dos categorías de grupos, primero lo que él llama, *micro y meso grupos*. Estos últimos son: grupos laborales que se organizan formalmente como redes sociales amplias; comités de salud; constitución de grupos para acciones inmediatas (demandas de servicio de agua); o a mediano plazo (instalación de un centro de salud). En segundo lugar están los *macrogrupos*, que son los constituidos para el logro de objetivos específicos y están caracterizados por el desarrollo -luego de un periodo inicial- de estructuras formales y jerarquizadas. Algunos de ellos se constituyen a partir de los anteriores. Incluimos en estos "(...) a los movimientos sociales organizados en torno a demandas específicas, como los movimientos feministas, homosexual o ecologista (...)".<sup>3</sup>

Reich (1991) analiza tres etapas por las que puede pasar la percepción de un problema de riesgo. Asimismo, para describir las redes organizacionales que en cada una de las fases se estrechan entre los actores sociales ampliando o recortando el alcance de su intervención política. Dichas etapas reciben las siguientes denominaciones: 1) *Sin-problema*; 2) *Problema-Público*; 3) *Problema-Político*. Reich define como *Sin-problema* la fase anterior a que un agente tóxico o la contaminación llega a ser identificada públicamente. La fase *problema-público* lleva el desastre desde el nivel individual al nivel grupal e implica que las instituciones están intentando contener el alcance de la cuestión pública, mientras que las víctimas intentan organizar su expansión a través de la organización colectiva. Un problema-público pasa a ser *problema-político* cuando se amplía al dominio político, e implica a otras organizaciones, gobiernos, empresas, partidos políticos, movimientos sociales y medios de comunicación.

Siguiendo la clasificación realizada por Schuster (2006), consideramos que las protestas<sup>4</sup> en torno a los conflictos mencionados son de carácter territorial; es decir: son definidas en espacios barriales y atravesadas por matrices de demandas, en estos casos, "ambientales". Asimismo pensamos junto a Merlinsky<sup>5</sup> que los casos considerados comparten rasgos de lo que se ha esbozado en la teoría sociológica como "los nuevos movimientos sociales".

Posicionándonos en la perspectiva de análisis de la "sociología de los conflictos ambientales" de Alonso y Costa (2000) -basada en la Escuela del Proceso Político- concebimos al conflicto ambiental como un aspecto nuevo y complejo de la conflictividad social, desde las últimas dos décadas del siglo XX hasta la actualidad. Entendemos que el *conflicto ambiental* se define en torno a tres

componentes cruciales: acción de los actores involucrados, determinación de los procesos estructurales y mediaciones políticas y culturales. Para abordar teóricamente estas dimensiones del conflicto ambiental utilizaremos la conceptualización realizada por esos mismos autores sobre la *estructura de oportunidades políticas*, el *repertorio contencioso*, la *lógica de la acción colectiva* y las *estructuras de movilización* o redes organizacionales.

En este sentido, la noción de “estructura de oportunidades políticas”, da cuenta del contexto socio histórico en el cual se modela el conflicto, con el fin de poder evaluar los cambios que acontecen e impactan en la configuración de este mismo, limitando o ampliando las posibilidades de acción de los actores sociales. La “lógica de acción colectiva” refiere a las diversas líneas de acción que configuran patrones de organización y comportamiento, de procesos, instituciones y actores sociales. Esta noción alude, por ejemplo, al proceso de configuración identitaria por el cual los actores edifican una identidad específica en oposición “a” y “a partir de” su participación en el escenario de la disputa. Con el concepto de “estructuras de movilización”, nos referimos a la forma en que cada grupo adquiere el control colectivo sobre recursos necesarios para su acción y para dar cuenta del proceso organizacional por el cual los grupos desarrollan su estructura y redes. Por último, la noción de “repertorio contencioso” incorpora al análisis la variable cultural, que refiere al uso y construcción diferencial de los valores y recursos simbólicos a los que los actores apelan y que se van modificando en el trayecto del conflicto.

## **COMPLEJIDAD Y RELEVANCIA SOCIAL**

Para reflexionar sobre la visibilidad adquirida por los conflictos ambientales en la Argentina en la última década retomamos algunos aspectos señalados por Alonso y Costa (2000) para el caso de Brasil y pensamos como funcionan en el caso argentino. Uno de los síntomas de la acrecida importancia de los conflictos ambientales en la Argentina fue su progresiva inserción en la agenda de las políticas públicas gubernamentales. Por ejemplo, a través del “Plan de Saneamiento de la Cuenca Matanza Riachuelo” y del “Plan de Acción Conjunta para la Adecuación Ambiental del Polo Petroquímico de Dock Sud”, que supone -entre otras cosas- la reconversión del Polo Petroquímico e incluye la relocalización de familias de Villa Inflamable. A pesar de estas políticas puestas en marcha, no perdemos de vista que “la institucionalidad de las políticas ambientales es débil, con la constitución de una agenda errática que tiene escasa visibilidad de largo plazo” (Merlinsky: 2006).

Siguiendo en la línea interpretativa de la “Escuela del proceso político” (Tarrow, 2004; Tilly, 1978) pensamos junto a Merlinsky (2006) que el conflicto desatado en Gualguaychú por la instalación de las pasteras provocó un cambio en la estructura de oportunidades políticas. Tal transformación ha sido el factor desencadenante para que el movimiento ambiental alcanzara un status de reconocimiento a nivel nacional, que expandió aún más su importancia en la

escena política. Asimismo, los primeros indicios de la “ambientalización” de la cuestión social en la Argentina estarían mostrando un proceso de complejidad extrema, que ha sido puesto de relevancia en estudios sobre otros casos de disputa ambiental: la amplificación del conflicto y la emergencia de mecanismos de mediación o negociación, no necesariamente resuelven el proceso contencioso. Esto tiene que ver con que las disputas no giran solamente en torno a definiciones simbólicas, se trata de divergencias de intereses.<sup>6</sup>

## **PRESENTACIÓN DE CASOS**

### **El Foro Hídrico de Lomas de Zamora**

En el año 1985 se conforma en Lomas de Zamora, una organización de vecinos nucleados a partir del problema de las inundaciones en la zona. La “Interbarrial”, denominación que le dieron a su organización, comenzó a plantear el tema de las frecuentes inundaciones y los primeros reclamos hacia las autoridades estatales. En un primer momento los reclamos iban dirigidos hacia la municipalidad, pero al descubrir que ésta no tenía jurisdicción, los reclamos van a orientarse hacia el gobierno de la Provincia de Buenos Aires. De esta manera, el gobierno provincial decide la limpieza del arroyo del Rey dentro de un conjunto de obras estructurales que no llegan a realizarse, ya que sólo se cumple con la limpieza primeramente prevista.

A fines de la década del 80' y principios de la del 90', se constituye "Agua para Todos", a raíz del problema de acceso al agua potable de los vecinos de Lomas de Zamora. Como en la Interbarrial, las demandas son dirigidas al gobierno municipal de la provincia, pero también al gobierno nacional, a Obras Sanitarias de la Nación (OSN) y a Aguas Argentinas, teniendo en cuenta que en este momento comienza la privatización de la empresa estatal, y surge como actor Aguas Argentinas como empresa concesionaria.

Es en el año 93' cuando se logra conseguir lo que se dio en llamar "el tercer refuerzo", conexión que posibilita que los barrios anteriormente afectados posean conexión de agua de red. En 1997 vuelven a producirse fuertes inundaciones en la zona que reviven los problemas de las crecidas de las napas subterráneas. Un año más tarde se forma lo que va llamarse la Multisectorial, organización que tiene sus antecedentes en la Interbarrial y en Agua para Todos. Es en este momento donde de una organización básicamente formada por vecinos de la zona, se pasa a una organización que además de la participación de vecinos, se compone de una red de organizaciones que no tienen como objetivo principal la inserción en este tipo de problemas<sup>7</sup>.

La Multisectorial va a tener relación directa con lo que posteriormente va a ser el Foro Hídrico de Lomas de Zamora, que siguiendo los pasos de la Multisectorial, hará aun más evidentes los cambios en cuanto a la forma de participación, la

ampliación del problema y los objetivos que persigue. El Foro Hídrico tiene como fecha de aparición el mes de julio del año 2000 frente a una nueva inundación.

### **El conflicto por la desafectación del relleno “Villa Domínico”**

La Coordinación Ecológica Área Metropolitana Sociedad del Estado (CEAMSE) es una entidad de coordinación interjurisdiccional creada en 1977 (período de gobierno militar) y cuya función es gestionar la deposición final de los residuos de todo el Área Metropolitana de Buenos Aires. En este caso, se trata de un relleno sanitario de 600 hectáreas que ha colapsado hace varios años, produciendo daños ambientales severos a la población que reside en el área.

En octubre de 1978 el CEAMSE adjudicó a una empresa privada la tarea de instalar y gestionar un relleno sanitario que durante los últimos veinticinco años ha sido el receptor de la deposición final de los residuos de toda la Capital Federal y varios municipios del conurbano. Localizado en el borde costero de los partidos de Quilmes y Avellaneda, el Relleno Sanitario “Villa Domínico” debía constituirse en un área verde parqueada, una vez que se completara con la construcción y relleno de las celdas. Lo que sucedió en la práctica es que no se cumplieron los términos del contrato, el área recibió una carga superior de residuos (el relleno siguió en altura, superando los máximos establecidos) y no se tomaron medidas preventivas para la impermeabilización del suelo, el tratamiento de lixiviados y gases.

Las primeras protestas se originaron en los primeros años de la década del noventa en la localidad de Don Bosco (Quilmes) por problemas de inundaciones originados por el elevamiento de las napas que no escurrían adecuadamente hacia el Río de La Plata. Hacia 1997 los vecinos empiezan a presentar denuncias a la municipalidad por emanaciones de gases. Comienza a generarse un estado de alerta en la población en relación a la posibilidad de que esos gases puedan ser tóxicos.

El punto de inflexión se produce entre los años 1998 y 1999, período en el que empiezan a registrarse casos de leucemia en un porcentaje superior a la media. A partir de allí comienza un proceso de reclamos crecientes a través de cartas a distintos organismos, reclamos por la vía judicial, y reclamos a las autoridades municipales, provinciales y nacionales. A este reclamo se suman, durante el año 2000, algunos intendentes municipales (entre ellos el de Avellaneda).

El punto más alto del conflicto se desarrolla en el período que va del año 2001 hasta el año 2003. En este lapso, empieza a desarrollarse un nuevo repertorio de recursos de protesta que incluye “escraches” a funcionarios, movilizaciones hacia la sede de la empresa contratista, “sentadas” frente a las puertas de ingreso del relleno sanitario y marchas y movilizaciones por las calles de los barrios lindantes al relleno sanitario. Las distintas organizaciones de la zona, articuladas por la asamblea barrial conforman una red denominada: “Asamblea de vecinos autoconvocados afectados por el CEAMSE”. En enero del 2004 se cierra

definitivamente el relleno (cuando los contratos de concesión ya estaban vencidos) y en la actualidad la disputa entre las organizaciones y el CEAMSE gira en torno a las acciones de remediación<sup>8</sup>.

Podemos clasificar a las organizaciones, como de larga data y otras de reciente constitución. En el primer grupo figuran la Junta Vecinal de Don Bosco y la Sociedad de Fomento de Don Bosco. Se trata de antiguas organizaciones vinculadas al fomentismo. Entre inicios y mediados de los noventa, estas organizaciones empiezan a ver el territorio en el que viven como un espacio potencial de disputa con las autoridades, un lugar “negado” desde el punto de vista de sus usos. Por otro lado, entienden que sus demandas tienen que ser re-direccionadas hacia distintos repertorios de acción colectiva, porque “si no protestan no son escuchados”. Un condimento fundamental es un mayor distanciamiento con las autoridades, en las que no se confía y a las que se ve como depositarias de intereses contrapuestos a la de los vecinos.

El segundo grupo de organizaciones, de origen reciente, se relaciona con la emergencia del conflicto en particular y con las demandas de los afectados. Se trata de una asociación civil: “Ambiente Sur” y un grupo de madres: “las Madres de las Torres”. Lo característico de este último grupo de organizaciones es que surgen junto con el mismo proceso de atribución de significado, por el cual algo que pasaba antes desapercibido empieza a enunciarse como “problema ambiental” o como un problema grave que afecta la salud de la población. En el caso de “las Madres de las Torres”, son la voz del conflicto, y testimonian con su propia experiencia el impacto de la potencial amenaza sobre las condiciones de vida de la población. En el caso de Ambiente Sur, se trata de un grupo de vecinos que constituye la organización en el año 1999 produciendo un corpus de conocimiento, que ha facilitado el ejercicio conjunto de demandas judiciales. Por último, está la Asamblea Vecinal -surgida en diciembre de 2001-, que asumió la construcción de una nueva agenda de participación, lo que en la zona implicó asumir el problema de los impactos del relleno sanitario como propio. La asamblea funcionó como espacio articulador y como un canal de movilización<sup>9</sup>.

### **Conflicto por el Funcionamiento del Polo Petroquímico de Dock Sud**

El tercer caso que incorporaremos al análisis es el conflicto ambiental en el barrio de Dock Sud, este gira en torno a la convivencia de un Polo Petroquímico (PP) de gran escala con una zona urbanizada y de alta densidad poblacional. La contaminación del aire, el agua y el suelo exponen de manera crónica y desde hace décadas a la población del barrio y alrededores, generando severos daños en la salud humana y el medio. El cuadro se agrava si se tiene en cuenta que en la periferia inmediata del PP se ubica Villa inflamable, un barrio donde viven más de tres mil personas que conviven a diario con las emanaciones tóxicas y permanentes. Los vecinos y ambientalistas nucleados en el “Frente Ecologista del Sur” (FES), organización que surge de la confluencia de varias entidades y grupos vecinales organizados alrededor de problemas ambientales de la zona sur, reclaman la desafectación progresiva y total del PP de Dock Sud.

## **ANÁLISIS DE LOS CASOS**

En este apartado analizaremos cada uno de los casos utilizando el andamiaje conceptual señalado en la introducción. Tomamos a las categorías no para hacer coincidir a los grupos o movimientos estudiados con las mismas sino para pensar en cómo la dinámica del conflicto y sus actores pueden ir modificándose a partir de las relaciones que se van estableciendo en el proceso organizativo y cómo se va redefiniendo no sólo la composición de la organización sino los objetivos y la forma en que se alcanzan estos últimos.

### **Foro Hídrico**

Si nos detenemos en la Interbarrial, esta es una etapa de la organización donde los reclamos que se realizan se constituyen en base a una necesidad inmediata y de larga data en la zona. Esta necesidad aparece frente a una urgencia de soluciones que el estado a nivel provincial debe hacerse cargo, tomando para sí la solución del problema. Éste va a estar centrado en “las inundaciones” recurrentes en la zona, y es a partir de esta dificultad básica y concreta que los vecinos organizados en la Interbarrial van a enunciar qué es lo que sucede y sus consecuencias. Al mismo tiempo “las inundaciones” como problema inmediato parecen estar relacionadas con una solución del mismo tipo, o sea: concreta, directa y rápida. La misma solución va a estar a cargo del estado provincial, quien posee la autoridad jurisdiccional. Esto puede entenderse como “competencia” y “capacidad” para la solución del problema, mientras que de parte de la Interbarrial, queda sólo el reclamo.

Para los vecinos que participan de la Interbarrial, el problema de las inundaciones es el problema más cercano, así como la solución planteada es la limpieza del arroyo. Nos preguntamos por la relación que existe entre la forma de organización y la forma en que se percibe el problema y de allí la forma de participación para la solución del mismo. Podemos decir que la Interbarrial como experiencia inicial de organización -teniendo en cuenta la inexperiencia en relación a la temática en la que está inmersa-, construye el problema de las inundaciones desde la inmediatez de lo existente y sostiene una solución que se limita a este inconveniente concreto. Algo similar ocurre con Agua para Todos. Si bien ya han pasado unos cuantos años los reclamos siguen atados a una solución urgente, que abarca a los vecinos directamente afectados, dejando la solución en las autoridades del gobierno.

Es probable que esta construcción del problema tenga relación con las políticas que lleva adelante la gobernación de la provincia. En este caso la mirada a corto plazo del problema de los actores involucrados, tiene por efecto una realización truncada de las obras totales. Si en el caso de la Interbarrial en un primer momento, el plan del gobierno es la limpieza del arroyo y una futura ampliación de las obras, esta segunda parte no llega a realizarse<sup>10</sup>.

La acción colectiva de los vecinos organizados los constituye como grupo, el cual va a determinar quiénes van a ser afectados delimitando e identificando quiénes pasan a ser vecinos perjudicados, tanto por las inundaciones como por los problemas de acceso al agua de red.

Es en el caso de la Multisectorial donde divisamos un cambio en cuanto a la percepción del problema y en la manera en que esta organización plantea solucionarlo. Tanto la ampliación de la red de organizaciones, como la percepción de las dificultades, van estar relacionadas con la forma de participación y los objetivos de la Multisectorial, hecho que tendrá continuidad al conformarse el Foro Hídrico. La ampliación de los lazos con otras organizaciones aporta una base para modificar los objetivos y la forma de participación, donde el diálogo con las autoridades provinciales y nacionales estará centrado en el pedido de la solución del problema pero además en cómo será la forma de solucionarlo, colocando a los vecinos agrupados en el Foro en un lugar de mayor protagonismo en las decisiones.

El problema reconocido como ambiental, deviene en algo importante ya que el medio ambiente es un problema relacionado con las condiciones de vida, y el mejoramiento o cambio de estas va a incorporar y reconocer el cambio del medio circundante. El discurso sobre el problema va a estar contenido dentro de lo que los entrevistados llaman "crisis hídrica" o el "problema hídrico", conceptos que dan a entender una complejización en la percepción del mismo. La amplia red de organizaciones que pertenecen a diferentes ámbitos (educativos, gremiales, profesionales) fortalece la organización al mismo tiempo que legitima sus objetivos y las formas de participación que adopta<sup>11</sup>, pasando de lo que puede llamarse un "microgrupo" a un "macrogrupo". La participación en los conflictos va a modificarse teniendo en cuenta que los objetivos se han complejizado y que ahora tienen un carácter general, es decir, el problema a solucionar requiere un planteo integral. Podemos decir que el problema y su solución pasan de un territorio local a uno regional, en tanto implica un sistema de relaciones entre actores sociales de diferentes localidades. La "crisis hídrica" va a abarcar entonces toda la cuenca del río Matanza y por ende otras zonas aledañas.

A diferencia de los otros casos observados, sobre el caso del Foro Hídrico podemos decir que el contexto político general a nivel país en ese momento (desde la segunda mitad de los 90) permite la aparición de este conjunto de organizaciones, que tiene una relación más directa con los gobiernos provincial y nacional. El Foro Hídrico tendrá una relación menos directa con el municipio y las autoridades locales, y la poca actividad de estas, posibilitará un mayor protagonismo del Foro convirtiéndose en un actor principal al momento de definir políticas para la zona de conflicto. El desprestigio de la actividad política de los partidos políticos y de los funcionarios públicos, crea el marco para una mayor incidencia del Foro.

## Ceamse

Siguiendo el análisis de la dinámica de la *participación social* observamos una redefinición y ampliación de los lazos con otras organizaciones principalmente con la conformación de la “Asamblea de vecinos afectados por el CEAMSE” (2001-2003). Al mismo tiempo que se modifican y complejizan los repertorios de acción y movilización implementados por las organizaciones.

En cuanto a las etapas por las que ha pasado la percepción de este problema de riesgo en concreto, podemos decir que: a) comienzan a producirse episodios de cáncer en sangre en la población pero la lectura de los afectados no trasciende la esfera individual (*Sin problema*); b) comienzan a movilizarse las diferentes organizaciones más arriba señaladas, pero sobre todo el grupo de las madres de los niños afectados con distintas patologías (*Problema público*); y c) se amplía hasta lograr la repercusión mediática del conflicto; los gobiernos provincial y municipal se reposicionan como “demandantes” del CEAMSE; y se conforma la “Asamblea de Vecinos” (*Problema político*).

Retomando la noción de *Estructura de oportunidades políticas*, pensamos que la coyuntura que se abre con posterioridad a la crisis de 2001 marca un viraje en el contexto socio histórico que multiplica la fuerza de petición de los actores intervinientes en el conflicto. Ello se ve reflejado en una ampliación del repertorio de protesta y en una mayor complejización de la estructura organizativa con la conformación de la “Asamblea de vecinos autoconvocados afectados por la CEAMSE” que va a tener lugar entre los años 2001 a 2003. La asamblea funcionó como espacio articulador y como un canal de movilización y las protestas ganaron masividad, a partir de la confluencia de todas las organizaciones.

En el caso de las “Madres de las Torres”, su agrupación es un producto auténtico del conflicto pues pertenece a la “segunda generación” de organizaciones junto a la Asociación Civil “Ambiente Sur”. La maternidad como eje de identificación, no sólo remite a lo estrictamente “doméstico”, sino también en lo que ello proporciona para el activismo de las mujeres y la resistencia de la comunidad más amplia. En este sentido, es posible hablar de una *conciencia femenina* para describir la base de la acción política de las mujeres que “proclaman su identidad como esposas y madres (acorde con los términos que su cultura dicta), pero hacen demandas al estado y los agentes sociales poderosos en pos del cumplimiento de esas responsabilidades (Kaplan: 1990). Las “madres de las Torres”, sin duda, parecen expresar dicha conciencia al articular, organizar y dirigir su reclamo hacia el CEAMSE, en tanto damnificadas directas (Merlinsky y Bouzo: 2007). Otra de las organizaciones forjada con la dinámica del conflicto es la Asamblea de Wilde. La identidad asamblearia podemos interpretarla y enmarcarla en el proceso de transformación en la estructura de oportunidades políticas (explicitado en el punto anterior) que acontece a finales del 2001.

Para analizar las “redes organizacionales” tendidas por los actores sociales en el caso estudiado resulta pertinente retomar algunos aspectos descriptos

anteriormente. En este sentido la “Asamblea de vecinos autoconvocados afectados por la CEAMSE” nucleará una red de organizaciones<sup>12</sup> contra el CEAMSE en el punto más alto del conflicto (2001 a 2003). Esto no significa que en el origen de las demandas de dichas organizaciones estuviera presente la desafectación del relleno, sino que fueron integrando la Asamblea de vecinos por distintos motivos y arrastrando trayectorias en la participación política, de mayor o menor tiempo.

### **Polo Petroquímico de Dock Sud**

Podemos referirnos al Frente Ecologista del Sur (FES) como un macrogrupo, ya que este frente se constituye en torno a una serie de demandas específicas, basadas en un objetivo común. Por otro lado, en la trayectoria de esta organización confluyen múltiples grupos de larga data. La movilización alrededor del Polo Petroquímico se inicia cuando la Shell instala la planta de coque<sup>13</sup>. A raíz de esto, varias organizaciones vecinales comenzaron a movilizarse y durante muchos años la “Sociedad de Fomento Dock Sud”, encabezó el reclamo vecinal. Desde esta organización se realizaron múltiples protestas y gestiones ante diferentes organismos. Después de varios años se producen rupturas en la Sociedad de Fomento y surge la “Asociación Civil Ambiente Sur”. De la confluencia de este colectivo militante, junto a otros grupos vecinales de la zona organizados alrededor de reclamos ambientales, surge el FES. Respecto al PP el planteo desde sus comienzos es el cese de toda actividad que suponga en forma actual o futura un daño al ambiente y la salud. Motivo por el cual manifiesta y retoma el reclamo de grupos anteriores. A tal fin y por diversos medios, solicitan la elaboración de un plan de desafectación gradual del PP. La desafectación total debería efectivizarse en un plazo menor a diez años y la supervisión de la misma debe estar a cargo de un comité integrado por organizaciones de la comunidad. También proponen que la recomposición del daño ambiental debe ser solventada por los responsables de la contaminación.

Si bien desde que se inicia el conflicto hay una presencia intermitente en los medios de comunicación, el tema se instala en la agenda pública con toda su fuerza recién en los últimos dos años. De todas formas se puede identificar con claridad diferentes momentos. Etapa 1) *Sin problema*: esto es el periodo anterior al incendio de 1984 del Buque Perito Moreno en el Canal Dock Sud. Este siniestro es mencionado en muchas ocasiones como un episodio condensador que marca, de alguna forma, el inicio de la toma de conciencia de la peligrosidad del PP. Aquí comienza a ser interpretada dicha coexistencia como un problema. La segunda etapa 2) *Problema Público*, corresponde al momento de inicio de acciones. El problema del PP se inicia con un alto grado de movilización a raíz de la instalación de la planta de Coque de la empresa Shell, en el barrio de Dock Sud (Avellaneda) y en La Boca en 1993, época en la cual se logra una alta cobertura mediática. Posteriormente hay diferentes picos del conflicto en los años que siguen a raíz de los siguientes episodios: accidentes originados por el tránsito pesado, la instalación del cableado aéreo de alta tensión y accidentes que causaron evacuaciones de instituciones escolares<sup>14</sup>.

A partir de estos hechos, “vecinos autoconvocados” y otras organizaciones ponen en funcionamiento un repertorio de recursos que van desde la realización de jornadas de protesta, cortes de calles, piquetes y movilización en las inmediaciones del Polo, hasta recursos de amparo y otras intervenciones legales como la demanda al estado nacional que desembocó en la medida cautelar de la Corte Suprema. El tercer estadio 3) *Problema Político*. En los años que siguen, la participación decae y el tema aparece en forma cada vez más espaciada en los medios. Sin embargo, el problema del PP reaparece y vuelve a instalarse en la agenda política a raíz de varias situaciones: por un lado, el “Plan de Saneamiento de la Cuenca Matanza Riachuelo” y el “Plan de Acción Conjunta para la Adecuación Ambiental del Polo Petroquímico de Dock Sud”.

Desde la perspectiva del FES, encontramos una visión “catastrófica”, ya que no sólo se percibe el riesgo crónico por impacto negativo en la salud humana y el medio, sino que también existe la percepción del riesgo “accidental” por las características de alta peligrosidad de las instalaciones. En este sentido, los miembros del FES se refieren al PP como una “bomba de tiempo” y que debe tratarse como un “problema de seguridad nacional”. El problema del PP es enunciado como un caso de injusticia social y ambiental, consecuencia de un modelo de producción destructivo de los bienes naturales y la salud de la población. La convivencia de este aglomerado industrial con una población (barrio de Dock Sud y Villa Inflamable) tiene que ver con un modelo de país desigual donde se repite la distribución inequitativa también en el “riesgo”.

En el caso de Dock Sud puntualmente, se observan cambios desde la etapa inicial, cuando comienza a movilizarse la Sociedad de Fomento junto a otros grupos. En primera instancia, cuando los vecinos advierten la peligrosidad de la coexistencia con el PP, la demanda vecinal se dirigía a la gestión municipal y provincial. Se solicitaba información sobre las actividades del PP y el control sobre las mismas. Luego, se agregan una serie de demandas tales como la realización de estudios de impacto ambiental y estudios epidemiológicos. En el tránsito de la demanda inicial al pedido de erradicación, resarcimiento e incluso control vecinal en la gestión del gobierno, también han operado múltiples cambios y redefiniciones a nivel participación y percepción del problema.

En este caso la *estructura de oportunidades políticas* se fue modificando a partir de diferentes situaciones y los cambios en el ámbito político que acontecieron tanto a nivel municipal como provincial, fueron limitando o ampliando posibilidades de acción de los vecinos. En todo el proceso hubo diferentes instancias de articulación entre las organizaciones y los distintos niveles de administración. En el año 2003 acontecieron hechos significativos tales como la realización del estudio epidemiológico JIKA<sup>15</sup>, junto a otros estudios de impacto ambiental. La Defensoría de la Nación realizó el Primer Informe sobre la situación de la cuenca Matanza Riachuelo, donde destacaba la situación del PP. En el 2005 se realiza el Segundo Informe de la Defensoría. Al año siguiente se produce la intimación de la Corte Suprema al Estado Nacional, la municipalidad y provincia, y anuncia el “Plan de

Acción Conjunta para la Adecuación Ambiental del Polo Petroquímico de Dock Sud”.

Alonso y Costa (2000) señalan que “los conflictos tienen historia”, y es preciso tener esto en cuenta para comprender la configuración actual de la acción colectiva. En este caso hubo diferentes organizaciones que se fueron creando y articulando en un proceso conjunto donde emergieron identidades que “al comienzo del conflicto no existían”. En este caso, los demandantes configuran su identidad como habitantes de uno de los tramos más contaminados de la Cuenca del Río Matanza Riachuelo (cuenca baja). En Dock Sud y Villa Inflamable, los ciudadanos abandonados por el estado, quienes se encuentran en riesgo por sufrir “desventaja ambiental”, ven vulnerados sus derechos a la salud y a un ambiente sano.

En primera instancia, los vecinos denunciaban la falta de visibilidad en los medios de su reclamo y en oposición a otros vecinos: “los de capital... nosotros nos quejamos y no aparece en los medios”<sup>16</sup>. En el caso de Dock Sud, se puede esbozar claramente el tránsito de lo barrial a lo regional, a partir de la confluencia de organizaciones que hablan de una “región de enunciación” como área de desventaja ambiental.

El FES es un colectivo donde convergen varias organizaciones de la Zona Sur<sup>17</sup>, que se relacionan de manera cooperativa y a través de vínculos flexibles, esto significa que el nivel de participación y confluencia varía según la coyuntura del conflicto. El eje central del frente es superar la fragmentación, coordinando el trabajo de diferentes organizaciones, compartiendo información, organizando actividades, campañas de difusión y denuncia. También se evidencia con claridad la búsqueda de un lugar de control sobre los funcionarios de los diferentes niveles de administración.

A lo largo de los años han establecido contacto con numerosas organizaciones, entre ellas grupos vecinales fomentistas y organizaciones ambientales de las zonas aledañas<sup>18</sup>.

## **METODOLOGÍA**

Se realizó una búsqueda bibliográfica sobre conflictos ambientales, donde fueron fuentes de consulta variados documentos y bibliografía. Como estrategia de recolección de datos se llevó a cabo una serie de entrevistas en profundidad, abiertas y semi estructuradas a los referentes y líderes de las organizaciones intervinientes en los conflictos analizados. De este modo, para seleccionar a los entrevistados se tuvo en cuenta que intervinieran en las principales instancias de decisión de la organización. Los entrevistados fueron considerados “informantes clave” en el sentido de que sus discursos representan la opinión del colectivo al que pertenecen.

Se aplicó una guía de pautas abierta, compuesta de una serie de ejes estructuradores que vertebraron todas las entrevistas. Las mismas fueron codificadas recortándose los párrafos más significativos y clasificándolos en torno a los ejes-temas centrales de la investigación (orígenes e historia de la organización, ejes del conflicto, instituciones vinculadas, interlocutores, etc.)<sup>19</sup>.

## BIBLIOGRAFIA

ALONSO, A. y COSTA, V. (2000). "Por uma Sociología dos conflitos ambientais no Brasil", en Héctor Alimonda (comp.), *Ecología Política, Naturaleza, sociedad y utopía*. CLACSO. Buenos Aires. Abril de 2002.

BROWN P. y MIKKELSEN E. (1990): *No Safe Place. Toxic Waste, Leukemia and Community Action*. Berkeley: University of California Press.

DOUGLAS, M & WILDAVSKY, A (1982). *Risk and Culture: An Essay on the Selection of Technological and Environmental Dangers*. Berkeley, University of California Press.

GARCÍA, A.; NATALUCCI, A.; VÁZQUEZ, M.; ZIPCIOGLU, P. (2006) Transformaciones de la protesta social en Argentina 1989-2003. [En línea]. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

LAVELL, A. (1996). Degradación Ambiental, Riesgo y Desastre Urbano. Problemas y Conceptos: Hacia la Definición de una Agenda de Investigación. En: Ciudades en riesgo. Degradación Ambiental, Riesgos urbanos y Desastres en América Latina. Red de Estudios en Prevención de desastres en América Latina. María Augusta Fernández (compiladora).

MENÉNDEZ E. (1999). "Participación social ¿para qué? En Menéndez (coord.) *Participación social: metodología, problemas y expectativas*. El caso Nicaragua, 1978-1989. Instituto Mora, México.

MERLINSKY, M. Gabriela (Dir.) (2005), Proyecto de Investigación "*Conflictos ambientales y territorio en el sur del Área Metropolitana de Buenos Aires*", Área de Estudios Urbanos, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Fac. de Cs. Sociales –UBA. Proyecto UBACyT S833. Resolución Cs 508. 29/6/06

MERLINSKY, M. GABRIELA, "La construcción social y política del medio ambiente: algunas reflexiones en torno al conflicto por la instalación de las papeleras en el Río Uruguay" *JORNADAS PRE-ALAS .Jornadas Preparatorias del XXVI CONGRESO ALAS de Guadalajara 2007*, I Encuentro Red de Carreras de Sociología y Cursos de Ciencias Sociales en Argentina. Universidad Nacional de Cuyo. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Carrera de Sociología, 16 y 17 de nov. de 2006.

MERLINSKY, M. Gabriela (2005), Ponencia: “La construcción de la agenda ambiental: nuevos escenarios de cooperación y conflicto entre las organizaciones de la sociedad civil, los gobiernos locales y las empresas concesionarias de servicios en el Sur del Área Metropolitana de Buenos Aires”. Congreso de la V Conferencia Regional de América Latina y del Caribe de ISTR. 10 al 12 de Agosto del 2005. Lima. Perú.

MERLINSKY, M. Gabriela; LANZETTA, M. Notas a la Conversación. Condiciones para una política ambiental en Argentina. *En publicación: Argumentos, no. 7*. IIFCS, Instituto de Investigaciones Gino Germani - Facultad de Ciencias Sociales Universidad de Buenos Aires: Argentina. 2006 1666-8979.

MERLINSKY, M. Gabriela; FERNANDEZ BOUZO, M. Soledad, “El caso de las Madres de las Torres en torno al conflicto ambiental por la desafectación del relleno sanitario de Villa Domínico”. Jornadas regionales sobre sustentabilidad, género, hábitat y energías. Desafíos y alternativas para la construcción del hábitat en la década actual. 19, 20 de abril de 2007. Mar del Plata.

MIRA GARCÍA R., REAL DEUS, J. E., UZZELL D. L. (2004). “*Interacciones persona ambiente durante el desastre del Prestige*”. Trabajo presentado al VIII Congreso de Psicología Ambiental, Toledo, (España).

REICH, M.R. (1991). Toxic politics: Responding to chemical disasters. Ithaca, NY: Cornell. University Press.

SABATINI, F. “Conflictos Ambientales y desarrollo sustentable en las regiones urbanas”. EURE, Vol XXII, nº 68. Santiago: 1997.

SCHUSTER, F.; PÉREZ, G. J.; PEREYRA, S.; ARMESTO, M.; ARMELINO, M.; GARCÍA, A.; NATALUCCI, A.; VÁZQUEZ, M.; ZIPCIOGLU, P. (2006) Transformaciones de la protesta social en Argentina 1989-2003. [En línea]. Buenos Aires: Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales, Universidad de Buenos Aires.

TARROW, S. (2004). Poder en Movimiento. Movimientos Sociales, Acción Colectiva y Política Madrid: Alianza Editorial.

TILLY, C. (1978). From Mobilization to Revolution. Reading M.A., Addison-Wesley.

---

<sup>1</sup> Cinturón Ecológico Área Metropolitana, Sociedad del Estado.

<sup>2</sup> MENÉNDEZ, E. (1999). “Participación social ¿para qué? En Menéndez (coord.) *Participación social: metodología, problemas y expectativas*. El caso Nicaragua, 1978-1989. Instituto Mora, México.

---

<sup>3</sup> Ídem, pág. 72.

<sup>4</sup> Entendemos por *protestas* a “las formas públicas de la acción colectiva como modos de construcción y expresión de las demandas sociales”. (Schuster y otros: 2006).

<sup>5</sup> MERLINSKY, M. Gabriela. “Conflictos ambientales y territorio en el sur del Área Metropolitana de Buenos Aires” (2005), pág. 3.

<sup>6</sup> MERLINSKY, MARÍA GABRIELA, “La construcción social y política del medio ambiente: algunas reflexiones en torno al conflicto por la instalación de las papeleras en el Río Uruguay”. *JORNADAS PRE-ALAS. Jornadas Preparatorias del XXVI CONGRESO ALAS de Guadalajara 2007*. I Encuentro Red de Carreras de Sociología y Cursos de Ciencias Sociales en Argentina. Universidad Nacional de Cuyo. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Carrera de Sociología, 16 y 17 de Noviembre de 2006, pág. 8.

<sup>7</sup> Como por ejemplo el MOSSOL (Movimiento Social Solidario), la UOCRA y la Universidad de las Madres, entre otras.

<sup>8</sup> MERLINSKY, MARÍA GABRIELA; FERNÁNDEZ BOUZO, MARÍA SOLEDAD, “El caso de las Madres de las Torres en torno al conflicto ambiental por la desafectación del relleno sanitario de Villa Domingo”, *Jornadas regionales sobre sustentabilidad, género, hábitat y energías. Desafíos y alternativas para la construcción del hábitat en la década actual*. 19, 20 de abril de 2007. Mar del Plata, págs. 2, 3 y 4.

<sup>9</sup> Idem, págs. 4, 5, 6 y 7.

<sup>10</sup> En julio de 2004 descubrieron que están en el obrador del arroyo Unamuno más del 80 % del material necesario para hacer estaciones de bombeos.

<sup>11</sup> En las entrevistas es notorio como se destaca que las propuestas del Foro Hídrico aparecen ante los demás actores como adecuadas para la solución de los problemas, otorgándole -según un entrevistado-, cierto "prestigio": “el Foro Hídrico la embocó”.

<sup>12</sup> Incluía a las “Madres de las Torres de Villa Domingo”, a la asociación civil “Ambiente Sur”, a la Asamblea de Wilde, a la sociedad de fomento Don Bosco y a la Junta Vecinal de Don Bosco.

<sup>13</sup> En el mes de Agosto de 1993 se comienza a instalar la Planta de Coque, que fue desmantelada en Holanda en 1989 por fuerte presión social. En marzo de 1994 se movilizan vecinos del barrio de Dock Sud y La Boca en contra del funcionamiento de la planta. Paralelamente, se realiza un recurso de amparo ante el Juez Llermanos, la presentación judicial contra la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano de la Provincia.

<sup>14</sup> En octubre del 2001, a raíz de altas concentraciones tóxicas en el aire, se realiza la evacuación de la Escuela N° 35, y 20 alumnos son internados quedando en observación por intoxicación. En noviembre del mismo año se realizan nuevamente evacuaciones de estudiantes y docentes de las Escuelas N° 33, N° 35, N° 67, N° 506 y N° 9, todas ellas de Dock Sud.

<sup>15</sup> Estudio realizado por la Agencia de Cooperación Japonesa junto a la Municipalidad de Avellaneda.

<sup>16</sup> Entrevista realizada por miembros del equipo.

<sup>17</sup> Al momento de realizar el trabajo de campo el FES estaba compuesto por la Asociación Civil Ambiente Sur, el Foro por la defensa del Río de la Plata, el Foro por la Salud y Medioambiente de Avellaneda, AVEH, la Asociación Ecológica de Lanús, Vecinos por la Vida en Escalada, entre

---

otros. A nivel operativo se reúnen una vez por mes para intercambiar información y tomar resoluciones. Cada tres meses realizan reuniones ampliadas. Las demandas son dirigidas tanto a las empresas involucradas como a diferentes niveles gubernamentales: Nación, Provincia y Municipalidad.

<sup>18</sup> Como la Asociación Vecinos de la Boca, Asociación "Ave Fénix", "Las Madres de las Torres", Asamblea de Wilde. Se han vinculado en diferentes instancias con parte del movimiento ambiental a nivel nacional (Asamblea de Gualeguaychú, integran la RENACE, Red Nacional de Acción Ecologista), fundaciones, organizaciones sindicales e instituciones académicas tales como: la UTN, la UNQUI, la Universidad de Lanús y otro tipo de organizaciones como APYME de Avellaneda (Asociación de Pequeñas y Medianas Empresas). También han participado junto a otros grupos locales en el Comité Técnico Comunitario de Salud Ambiental del Hospital Argerich y se propusieron sin éxito como grupo veedor en el "Plan de Saneamiento de la Cuenca Matanza Riachuelo".