

Relevancia de la gestión de los residuos sólidos en las
políticas urbanas sobre cambio climático.
Lecciones de un caso de estudio
(Puente Gallego, Rosario, 1995-2003)

*Mirta Geary**

Resumen

Las prácticas de manejo de los residuos contribuyen de manera significativa al cambio climático, pese a que muchas veces se subestime su potencial. Históricamente los gobiernos locales han sido los responsables de la decisión política sobre el destino final de los residuos de la ciudad y en años recientes se han inclinado por la disposición en rellenos sanitarios (RS). Sin embargo, los especialistas afirman que dicha práctica tiene efectos directos e indirectos sobre el cambio climático (sea por la producción de gas metano como por privar a la economía de materiales reutilizables, desplazando así una política de separación y reciclado). Esta polémica instala la necesidad de reconsiderar la implementación de cambios profundos en la política de manejo de los residuos sólidos urbanos (RSU). Este trabajo analiza un caso de estudio –el conflicto de Puente Gallego– que fue la antesala para repensar un cambio de política pública. A partir de la instalación de un RS en las cercanías de un barrio postergado de la ciudad de Rosario (Argentina) se distinguen las diferentes modalidades que adquiere un conflicto ambiental, poniendo a prueba las relaciones entre el gobierno local y los grupos de la sociedad civil bajo condiciones de conflicto y cooperación. El análisis se centra en la identificación de los actores locales, teniendo en cuenta su rol en la construcción del problema ambiental. La mirada politológica muestra que la interacción entre Estado y sociedad civil puede

* (Phd) en Ciencia Política (UNR), docente de la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario (UNR). Argentina; investigadora del Consejo de Investigaciones de la UNR (CIURN), colaboradora académica asociada de WATERLAT (Red de investigación sobre gobernabilidad y ciudadanía en gestión del agua y salud ambiental) <http://www.waterlat.org>. Correo electrónico: mirtadinageary@gmail.com

adquirir formas complejas que no siempre son percibidas desde las diferentes visiones de las políticas ambientales.

Palabras clave: Residuos Sólidos Urbanos. Cambio Climático. Política Ambiental Local. Conflicto Ambiental. Incidencia Política.

Introducción

En la problemática general del cambio climático, el tratamiento y destino final de los Residuos Sólidos Urbanos (RSU) es uno de los tópicos que reviste significación, particularmente en ciudades intermedias. En este sentido cabe reflexionar sobre dos cuestiones:

1) En este tipo de ciudades se observa que actualmente está cobrando interés la discusión sobre el rol de los gobiernos locales acerca de las acciones que puedan contribuir para mitigar los efectos del cambio climático, particularmente en esta temática, teniendo en cuenta la dimensión de los residuos que generan sus habitantes (European Commission: 2001). En este sentido se acuerda que es competencia de esos gobiernos afrontar los impactos.

2) Los especialistas⁷⁶ afirman que la disposición de los RSU en *rellenos sanitarios* (RS) tiene un efecto *directo* en la producción de gas metano y que, a su vez, al desplazar una política de separación y reciclado, también influye *indirectamente* sobre el cambio climático. Al privar a la economía de materiales reutilizables, se induce al aumento de extracción de materias primas y al uso de procesos industriales que requieren un alto consumo energético.

En el caso de Rosario el destino final de los residuos sólidos es un tema abierto, aún no resuelto. Sin embargo, actualmente se está dando cabida para discutirlo en relación a las acciones del municipio en materia de política ambiental para mitigar el cambio climático. En este sentido, se ha asumido un compromiso a partir del Programa Basura Cero, en el cual intervienen

⁷⁶ Para esto tenemos en cuenta los informes de Greenpeace (2004), IPCC (2007), del Taller Ecologista de Rosario, de CEPAL (2009), del ENGIRSU (2005) y GAIA (2007) (GAIA es la sigla en inglés de Alianza Global por Alternativas a la Incineración y Alianza Global Anti-Incineración). Es una alianza mundial de más de 500 grupos ciudadanos, organizaciones no gubernamentales y personas de más de 80 países que comparten una visión por un mundo justo, libre de tóxicos, sin incineración.

organizaciones ecologistas con recorrido histórico participativo en la arena local, en conjunto con funcionarios políticos del Ejecutivo y el Concejo Municipal. El objetivo final del mismo apunta a llegar al 2020 sin disponer en RS residuos que sean reciclables o aprovechables.

Este Programa solo puede entenderse en función de la historia misma de la política ambiental local, en relación a la centralidad que, en términos de agenda política, ocupa la gestión integral de residuos sólidos (GIRSU)⁷⁷.

El objetivo de este trabajo radica en analizar, desde una mirada politológica, en el caso de una ciudad intermedia como Rosario, un conflicto específico vinculado a la disposición final de los residuos, el cual permite poner en evidencia los actores, problemáticas y puntos de tensión en relación a la necesidades o no de pensar en una política ambiental alternativa, que considere los impactos ambientales. A su vez, se propone estudiar este fenómeno en función de las actuales discusiones en marcha sobre la forma de disponer los residuos sólidos.

En la primera parte de este artículo haremos alusión a las transformaciones de la política ambiental en Rosario en el marco de un gobierno innovador que ha instalado mecanismos de participación institucionalizada en diferentes espacios para deliberar sobre las llamadas agendas ambientales locales (A21L). En la segunda parte nos centraremos en el abordaje del caso de Puente Gallego, el principal conflicto ambiental ocurrido en Rosario durante nuestro período de estudio (1995-2003), y que enfrentara al Municipio y a los vecinos en torno a la problemática de los RSU⁷⁸.

⁷⁷ A nivel nacional, en Argentina el ENGIRSU es la Estrategia Nacional para la Gestión Integral de Residuos Sólidos, dependiente del Ministerio de Salud y Ambiente de la Secretaría de Ambiente y desarrollo Sustentable. La ley 25916 corresponde a la gestión de los Residuos Sólidos Domiciliarios. Actualmente (año 2012) esta Secretaría cuenta con un Observatorio Nacional de RSU <http://www.ambiente.gob.ar/observatoriorsu/>, donde se encuentran diferentes Programas Municipales para la gestión Integral de RSU. El manejo de los RSU es de incumbencia municipal, sobre cuyos gobiernos locales recae la responsabilidad de la gestión. En el caso de la ciudad de Rosario, Provincia de Santa Fe, Argentina, para la consideración de la GIRSU nos retrotraemos a la experiencia del gobierno local que estuvo al frente en nuestro período de estudio (1995-2003), previo a la aprobación de la ley nacional, donde estaban contemplados en esta propuesta local, las etapas de generación, disposición inicial, transporte, tratamiento y disposición final de los RSU de las 800 t de residuos que se producían en la ciudad en ese momento.

⁷⁸ Estos temas fueron desarrollados en mi tesis doctoral en Ciencia Política "La construcción de las políticas ambientales a nivel local. El caso de los residuos en Rosario (1995-2003)", presentada en 2010 en la Universidad Nacional de Rosario, Argentina.

Por último, consideraremos algunas reflexiones finales que nos permiten articular pasado y presente, teniendo en cuenta la relevancia de la gestión de los RSU en las políticas urbanas sobre cambio climático.

Primera parte

La centralidad de la problemática de los residuos en la agenda ambiental local de Rosario (1995-2003)

Durante los ocho años de nuestro estudio, observamos que se marcó un hito en la forma de *pensar* una política ambiental a escala local. Incluso podemos afirmar que, en el contexto argentino, Rosario fue pionera en materia de debate sobre RSU⁷⁹, poniendo el acento en regularizar y mejorar aquello que hasta entonces no lograba mucha visibilidad: su destino final. Se buscó jerarquizar el tema, intentando desplazar la idea de asimilar basura con limpieza, dando lugar al concepto de gestión integral de residuos sólidos urbanos (GIRSU)⁸⁰.

Bajo estos lineamientos, se articularon tres ejes: *Profesionalización, Planificación y Participación*, lo que podríamos denominar un *modelo de gestión de las 3 P (PPP)*, y que a continuación detallaremos.

Profesionalización

La capacitación y profesionalización de los agentes estatales fue una decisión política en respuesta a la nueva visión del Ejecutivo municipal, que comenzó a interesarse por la problemática ambiental en su conjunto. Como primera medida se conformó, en el ámbito de la Secretaría de Servicios Públicos (SSP), la Dirección General de Política Ambiental (DGPA). En su desempeño fue un equipo técnico pionero en materia de formación y capacitación para el manejo integral de los residuos, no solo en tareas de

⁷⁹ Los residuos sólidos urbanos incluyen los *domiciliarios* (que son aquellos generados en domicilios o viviendas), los *compatibles con los domiciliarios* (generados por actividades comerciales, institucionales e industriales, y que por sus características, se pueden asimilar a los domiciliarios) y los *callejeros o inertes* (producidos en la vía pública: limpieza de podas, escombros, volquetes, etcétera).

⁸⁰ Durante esta época las operaciones de recolección, disposición y tratamiento de los residuos sólidos eran realizadas por empresas concesionarias. La fiscalización y control recaían sobre el municipio.

gestión sino también en el diseño de pliegos de licitación de servicios (tanto los de recolección como los de disposición final).

El gobierno socialista apostó a la profesionalización dirigiendo sus esfuerzos y recursos a los nuevos sistemas de tratamiento y disposición final, ya que el RS, en tanto obra de ingeniería, está relacionado con la competencia del técnico. Así, la técnica se orientó hacia la gestión eficiente, intentando balancear y superar la desigualdad formativa entre quienes controlan y quienes prestan el servicio. La formación, asociada a la especialización y al control, se reflejó en la incorporación al área de la DGPA de un grupo de ingenieros y arquitectos capacitados en temáticas ambientales y especialmente en residuos. Con el tiempo se fueron consolidando dos tipos de técnicos: el de los miembros de planta permanente o de carrera en la planta de personal del Municipio (autodenominados "técnicos puros") y el de los técnicos de gobierno (conocidos como "impuros"), vinculados al Partido Socialista. Si bien el trabajo entre ambos era conjunto, en la práctica los primeros carecían de peso e incluso quedaban fuera del círculo de decisión política.

La tecnología y la ciencia respondieron así a las necesidades de las políticas, sin que los técnicos lograran ser actores dotados de agendas propias. Probablemente la formación del técnico y su dependencia de las definiciones políticas incida en la advertencia que los teóricos ambientalistas expresan acerca del papel de los expertos⁸¹. Estos son vistos como agentes de despolitización, convirtiendo el tratamiento de la política ambiental en una mera gestión (Gudynas, 2001), sin espacios de discusión y argumentación. Con frecuencia, esta visión se asocia a la racionalidad instrumental y a los métodos de cálculo económico, como desprovista de valores y de consideraciones sociales, y a su vez se contrapone con los principios de racionalidad ambiental, donde está presente la idea de evaluación social del desarrollo sustentable (Leff, 1998: 254).

Planificación

El proyecto que contemplaba la problemática específica de los residuos en la ciudad fue el llamado Proyecto Residuos Rosario (PRR). Se inició en

⁸¹ Siguiendo a Camou (2001), no todo experto es un tecnócrata. El primero es una persona que pone un conocimiento especializado en un determinado campo del saber y que aplica esos conocimientos en la elaboración de políticas; mientras que el segundo considera que el fundamento de la autoridad de una política reside más en el análisis técnico que en las preferencias sociales democráticamente expresadas.

1996 y su objetivo general fue el de elaborar e implementar un plan de manejo integral de residuos sólidos, con la prioridad de mejorar su disposición final. A su vez, se planteaba una meta superior: estabilizar el deterioro del medio ambiente en Rosario para el año 2003. Para su ejecución se contó con la asistencia técnica de la Agencia de Cooperación Técnica Alemana GTZ (Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit)⁸². Esta agencia de cooperación técnica es internacionalmente reconocida por su asesoramiento y trabajo con los municipios, articulando capacitación profesional y planificación, donde el gobierno y sus técnicos debaten con actores no gubernamentales a través de Talleres de Planificación de Proyectos Orientados hacia Objetivos (conocidos como Talleres ZOPP)⁸³.

Como macroproyecto, el PRR adquirió gran significación, y la asistencia técnica alemana se presentó como baluarte de las políticas ambientales de la ciudad. Esto permitió avanzar en la capacitación y profundizar la profesionalización de los técnicos municipales. En el marco del PRR, la GTZ aportó un asesoramiento permanente (basado en su experiencia internacional), a través de la organización de foros de debate y capacitación con la presencia de reconocidos expertos extranjeros.

Se promovía la *planificación* como metodología de trabajo para la construcción de la Política Ambiental, proyectándola como herramienta central de gobierno para ejecutar política de residuos. De este modo, a la *profesionalización* se sumó la *planificación*.

Participación

Se entendía que con la promoción y el ejercicio de la participación en estos espacios de debate e intercambio de conocimientos los actores estatales invitados debían estar dispuestos a deliberar con otros actores para generar consenso en relación al tema de interés. Asimismo, debían acordar y definir objetivos de trabajo e indicadores, y asumir el compromiso ante el resto de los participantes que estaban dispuestos a cumplirlos. En el PRR estaba presente, como en todos los organismos de cooperación y finan-

⁸² La GTZ permaneció en Rosario durante casi diez años.

⁸³ Técnica oficialmente aplicada en la planificación de proyectos con cooperación de GTZ.

ciamiento, el acercamiento entre Estado y sociedad civil, bajo el supuesto de que esta condición contribuye al fortalecimiento de las instituciones y mejora la calidad institucional (Rabotnikoff, 2001). De esta manera la GTZ se constituyó también en un actor articulador y convocante de la sociedad civil y otras agencias del Estado.

Durante estos años hubo asimismo la incorporación institucionalizada de una diversidad de actores a espacios de deliberación y discusión en materia de política ambiental local. De esta manera, se observaron fluidos contactos con la sociedad civil y se formalizaron vínculos con universidades públicas y privadas a través de convenios y pasantías. Un elemento clave fue la convocatoria a dos espacios de participación institucionalizada o *actores colectivos aglomerados*⁸⁴ como fueron el CACE (Consejo Asesor de la Comisión de Ecología) y el CAR (Consejo Ambiental Rosario). El primero fue creado por convocatoria del Legislativo local (el Concejo Municipal) en 1993 y lo conformaron diferentes organizaciones ambientalistas, Colegios Profesionales de abogados y arquitectos y el CUPA (Comité Universitario de Política Ambiental). El segundo (CAR) fue creado por iniciativa del Ejecutivo local (el Municipio), con la idea de que operara como mediador entre el Estado y la sociedad. Su composición fue heterogénea (profesionales, empresarios, universidades, medios de difusión, asociaciones vecinales, entidades ecologistas, gremios docentes, la Central General de los Trabajadores y el propio Estado municipal), y apuntaba a una función específica: delinear el Plan Ambiental Global del Municipio.

En la práctica, estos organismos presentaban diferencias significativas: mientras que el CACE operó más bien como una *caja de resonancia* de reclamos y pedidos de los vecinos, el CAR se orientó a motorizar el diseño de la política ambiental local. Por otra parte, su origen diferenciado (legislativo/ejecutivo) condicionó su capacidad de incidencia política, y esto se tradujo en la imposibilidad de construir un consenso que lograra sostener una

⁸⁴ Esta categoría (*actores colectivos aglomerados, ACA*) implica que en estos actores la identidad se construye en base al nucleamiento y representación de varias organizaciones. Si bien cada una de ellas es autónoma, el grupo como tal se referencia históricamente a un origen de creación por parte de un tercero. Así podemos distinguir ACA cuya creación es propuesta por el deliberativo o por el Ejecutivo municipal; aunque también podemos encontrar otros creados por otra entidad, como por ejemplo la Universidad. Lo interesante de esta diferenciación es que permite observar de qué manera este origen opera como marca y/o condiciona sus formas de interrelación (Cf. Geary, 2010: 115).

propuesta colectiva en materia de política ambiental a mediano plazo. Esto afectó los términos y la calidad de la participación ciudadana organizada. Por ejemplo, en 2002 el CAR dejó de funcionar formalmente. Si bien los grupos y organizaciones que lo conformaban no desaparecieron, sufrieron el impacto de la pérdida del organismo que los nucleaba como mediador entre el Municipio y la comunidad. Se vieron así afectados su capacidad de actuar como organismo multisectorial legitimado para impulsar la participación y su rol de portador de un proyecto colectivo⁸⁵.

En síntesis, a comienzos de 1995 podíamos observar en la ciudad de Rosario al menos dos escenarios *formales* de participación y deliberación en torno a cuestiones ambientales: el Ejecutivo y el Concejo Municipal. Desde ambos se institucionalizaron formas de relacionamiento con la sociedad civil manifestando públicamente su interés por trabajar conjuntamente con los actores convocados –lo que a su vez redundaba en su propia legitimación–. De esta manera, la inclusión de la sociedad civil proyectaba la posibilidad de una gestión ambiental participativa. Para los diferentes grupos, este acercamiento significó el inicio de una relación más fluida con los funcionarios políticos y técnicos de la DGPA así como también con los concejales, quienes podrían articular sus propuestas con otras esferas del poder político.

Sin embargo, si bien existían mecanismos y canales de participación, la capacidad de influencia de los actores sociales en el sistema político, en los términos de Cohen y Arato (2001)⁸⁶ fue dificultosa. Esta tensión cobró relevancia en relación al Ejecutivo, aunque sin excluir al parlamento local ni a las relaciones que se dieron entre los propios actores sociales. El accionar

⁸⁵ Cabe destacar que, cuatro años después a su disolución, el Municipio propuso la refundación del CAR, expresando públicamente su compromiso con los postulados internacionales basados en el modelo de Agenda 21. Sin embargo, por diferentes razones, no fue posible materializar esta propuesta.

⁸⁶ Para estos actores el papel político de la sociedad civil se relaciona “con la generación de influencia mediante la actividad de las asociaciones democráticas y la discusión no restringida en la esfera pública cultural” (2001:9). Esta perspectiva alude a la necesidad de identificar y articular los modos estratégicos instrumentales de la acción colectiva, desde las organizaciones y asociaciones de la sociedad civil. El argumento es que la lógica de la acción colectiva en las organizaciones es una lógica dual que se manifiesta en formas ofensivas y defensivas, ya que, por un lado luchan en contra del sistema político y el sistema económico, y a la vez tratan de influenciar en ellos a través de distintas alternativas. Por tanto, las organizaciones tienen una doble tarea política: a la par de conciliar el carácter dual –de adquirir influencia en la sociedad civil y en la sociedad económica– deben articular un proyecto dirigido a ampliar y democratizar las instituciones políticas y económicas.

del Ejecutivo se tornó en definitiva ambivalente, ya que si bien impulsaba y/o acompañaba espacios de negociación con los actores sociales convocados, a la hora de las definiciones políticas operaba como jugador con poder de veto (Tsebelis, 2006)⁸⁷, desconociendo los acuerdos pre pactados. De esta manera, el balance sobre participación presentó *altos costos de transacción*⁸⁸, tanto para las organizaciones como para los propios actores sociales. Tal como en las instituciones que carecen de reglas claras, las acciones colectivas se convertían así en prácticas costosas, donde la desconfianza entre los diferentes actores operaba como un elemento retardatario, o peor aún, como “*mecanismo deslegitimador*” para el impulso de un proyecto colectivo y participativo.

Paralelamente al *modelo de las 3 P*, el Municipio llevó a cabo acciones en materia de la propia gestión. Estas acciones se concretaron en áreas delimitadas elegidas específicamente para la disposición final de los RSU en el relleno sanitario. En este caso, dada la ubicación cercana de los vecinos, el territorio se constituyó en un elemento determinante para la comprensión del conflicto ambiental de Puente Gallego.

Del análisis de este complicado, prolongado y paradójico conflicto socioambiental se desprenden algunas lecciones que analizaremos en la segunda parte de este trabajo.

Segunda parte

El conflicto ambiental de Puente Gallego Introducción al análisis de un conflicto ambiental

La disposición final de los residuos de Rosario implicaba un eslabón más de la cadena del servicio de recolección de la basura de una ciudad intermedia, cuya responsabilidad recaía sobre el municipio, y sobre la cual

⁸⁷ Los jugadores con veto son actores individuales y colectivos cuyo consenso es necesario para que se adopte una decisión pública, o para un cambio en el *statu quo*. La teoría de Tsebelis considera que los jugadores con veto pueden ser “establecedores de agenda”, controlando y modificando las reglas de juego según las cuales deciden un tema de política pública (Tsebelis, 2006: 3-263).

⁸⁸ Los costos de transacción devienen de la diferencia entre los acuerdos pre pactados y los finalmente cumplidos al interior de las instituciones. En las instituciones con altos costos de transacción se advierte la ausencia de reglas claras (North, 1998, 2001).

el ciudadano común y el sistema político en general no expresaban preocupaciones manifiestas. Inclusive la percepción colectiva de *desprenderse y tomar distancia de la basura* parecía contribuir a que el destino final de la misma no revistiera carácter de problema de agenda pública⁸⁹.

Históricamente la política del municipio se había orientado al *enterramiento* de la basura en terrenos ubicados y adquiridos en las afueras de la ciudad⁹⁰. Después del retorno a la democracia (1983) se incorporó la modalidad del *relleno sanitario*⁹¹ pero los estudios prontamente mostraron que tanto las condiciones técnicas como sanitarias impedían considerarlos bajo este concepto⁹². La mirada técnica introdujo paulatinamente la necesidad del tratamiento de los terrenos para la disposición final, aunque por entonces todavía no se había hecho presente la idea de un cambio de metodología; es decir, no se contemplaba el ciclo de las 3R (reciclar, reutilizar y reducir), ni menos aún la idea de que los gases producidos podrían tener incidencia en relación al cambio climático.

La ubicación de los terrenos era una cuestión de peso, ya que a medida que se *agotaba* su capacidad o “vida útil”, se hacía necesario incorporar otros –de preferencia aledaños– para, de esta manera, poder extender las obras de ingeniería instaladas y continuar con la cobertura del servicio.

⁸⁹ El destino final de los residuos no era una preocupación cotidiana debido a que su localización era *casi invisible* para la mayoría de los rosarinos, salvo para los vecinos del predio del RS. Más aún, cuando se inició el PRR, GTZ realizó una encuesta reveladora que demostraba que gran parte de los funcionarios políticos e informantes claves del municipio desconocían el lugar del destino final de los residuos e ignoraban los aspectos básicos de la GRSU.

⁹⁰ Hubo también un período en el cual la basura se incineraba, metodología que finalmente fue erradicada debido a los efectos visibles de la contaminación ambiental. El llamado *enterramiento* reside en depositar la basura en un terreno alejado del municipio sin tratamiento de los suelos ni otros recaudos sanitarios y ambientales elementales.

⁹¹ El relleno sanitario (RS) es una obra de ingeniería para la disposición final segura de residuos sólidos (generalmente domiciliarios) en sitios adecuados y bajo condiciones controladas para evitar daños al ambiente y la salud. Está compuesto básicamente por una depresión en el terreno cubierta por una membrana interior, un sistema de recolección de líquidos lixiviados (que son los que se forman mediante el percolado de líquidos –como por ejemplo, agua de lluvia– a través de sustancias en proceso de descomposición), un sistema de recolección de gases (particularmente el metano que, como adelantábamos en la introducción, es uno de los que contribuyen al cambio climático) y, ocasionalmente, una cobertura. En la práctica, no necesariamente todos los elementos están presentes en un RS.

⁹² Cfr. Grupo de Estudio Medio Ambiente (1993).

Fueron precisamente los últimos terrenos adquiridos por el municipio los que comenzaron a generar problemas sociales y políticos, que finalmente terminaron desencadenando el conflicto ambiental a cuyo estudio nos abocaremos.

Los criterios para definir y/o considerar los conflictos ambientales presentan algunas variantes de acuerdo al ángulo de la mirada. Según el Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales de Chile⁹³, la diferencia sustantiva entre un *problema* y un *conflicto ambiental* es que en el primer caso no existen acciones por parte de los afectados. El conflicto conlleva acciones de los potencialmente perjudicados, siendo que el objetivo es evitar un daño ambiental mayor o lograr su reparación.

Para Gabriela Merlinsky, los conflictos son verdaderos medios de expresión y de toma de la palabra, una modalidad de intercambio entre una gran variedad de actores que articulan distinto tipo de demandas (sociales, económicas y políticas) y que presentan variaciones de acuerdo a la naturaleza de los problemas. Al mismo tiempo, los entiende como una manera de confrontar discursos y también una forma de inscripción de las prácticas sociales en la esfera pública, donde la complejidad de los mismos se observa en la dinámica de larga duración (Merlinsky, 2009: 18-30). Hay consenso acerca de caracterizar los conflictos ambientales como un tipo particular de conflicto social, donde, según Santandreu y Gudynas (1998) un conflicto alude en síntesis a una dinámica de oposición, controversia, disputa o protesta de actores⁹⁴.

Si bien estas definiciones aportan elementos para analizar el caso de nuestro estudio, cabe preguntarse cuáles fueron las condiciones que incidieron en la formación del conflicto, teniendo en cuenta las reflexiones de Hajer, quien considera que los conflictos ambientales deben pensarse a partir del modo en que se definen y demarcan los problemas. Así, los desarrollos en política ambiental dependen de manera crítica de la construc-

⁹³ Según el Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales de Chile (1989), citado en Colombo *et al.* (2005).

⁹⁴ La literatura especializada observa que existen distintas miradas teóricas para abordar los conflictos ambientales, y que por definición son multidimensionales. Entre ellas se destacan el posmaterialismo de Inglehart, el ecologismo de los pobres de Martínez Allier y Guha, que piensa en términos de conflictos ecológicos distributivos desde la Ecología Política y la Economía Ecológica, y el socio ambientalismo de Muradian y Folchi. Para ello aconsejamos consultar el texto de Mariana Walter (Walter, 2009).

ción social específica de dichos problemas y del contexto institucional, el cual a su vez codetermina los argumentos que se enuncian (Hajer, 2000: 4).

El lugar donde se originó el conflicto objeto de nuestro estudio se circunscribe a Puente Gallego⁹⁵, un barrio humilde y postergado de Rosario, ubicado en el límite suroeste de la ciudad. Hacia 1994, el municipio había comprado terrenos en ese sector con el propósito de instalar en la cercanía del mismo el predio del RS destinado a la disposición final de los residuos domiciliarios de Rosario.

La decisión fue tomada sin consulta previa a los pobladores, que por ese entonces eran alrededor de 4.000. La ubicación del RS generó una serie de molestias y dificultades para el barrio, que se extendieron durante los 7 años que duró el conflicto.

Si bien en el escenario del mismo intervienen varios actores, el mayor enfrentamiento se dio entre dos protagonistas o actores principales: los *vecinos* y el *gobierno local*. El accionar del gobierno fue cambiante y adoptó, como veremos, distintas modalidades y estrategias a lo largo del proceso. Otros actores involucrados fueron por ejemplo el CACE, el CAR o la Defensoría del Pueblo (como agencia del Estado provincial), cada uno con sus propias estrategias de relacionamiento. En este sentido, interesa analizar la capacidad de incidencia política de los diferentes actores, indagando bajo qué condiciones se establecieron relaciones de conflicto y/o cooperación.

Ante la complejidad y las particularidades propias de este caso de estudio, su abordaje será organizado en dos etapas: la primera, signada por el enfrentamiento (bajo las formas del *reclamo administrativo*, *la protesta social* y *la judicialización* del reclamo) y la segunda, en la que se impusieron la *negociación* y *la cooperación*. El hiato o punto de quiebre entre una y otra estuvo determinado por un cambio de actitud del Municipio: su predisposición para negociar la relocalización del RS y la resolución del conflicto.

Primera etapa Reclamo, judicialización y protesta

Como lo mencionamos, el disparador de la primera fase del conflicto fue la decisión política del Municipio de ejecutar un macroproyecto de

⁹⁵ Oficialmente, Barrio de Mercedes de San Martín; más conocido como Puente Gallego debido a su cercanía con el puente carretero que lleva ese nombre.

relleno sanitario, que implicaba la amenaza de impactos indeseados para los vecinos. Este acontecimiento se destacó por la ausencia de información a los habitantes de Puente Gallego sobre el tipo de obras que se encararían; situación comparable con otros casos de conflicto ambiental que implican o han implicado la puesta en marcha de macroemprendimientos o megaobras (Sasso Rojas, 2009, 2011). Como en dichos casos, aquí también operaron mecanismos colectivos de *apropiación*, y es así que el territorio y los actores territoriales adquieren significación para el análisis. En relación al conflicto de Puente Gallego, creemos que dos cuestiones centrales que para Acselrad (2004) operan a modo de categorías, aquí deben ser tenidas en cuenta: la *durabilidad* y la *interactividad* del conflicto⁹⁶. Hacia estas dos cuestiones orientaremos precisamente el análisis de esta etapa, teniendo en cuenta la diversidad de opiniones de los actores y la toma de posiciones que cada uno de ellos fue definiendo en su accionar⁹⁷. Veamos cómo se manifestaron en los hechos dichos posicionamientos y acciones.

En el uso del *territorio* de Barrio Puente Gallego se destacan:

- a) El *tamaño de los terrenos* destinados a RS adquiridos por el municipio (en principio 40 ha divididas en tres terrenos, Gallego I, II y III).
- b) *La distancia* situados a 500 m del barrio.
- c) *La inversión*: la misma suponía, desde el punto de vista de una relación costo-beneficio, un período de permanencia de al menos 10 a 15 años.
- d) *La modalidad de acceso* al territorio, a la que nos referiremos seguidamente. La dimensión de estas cuestiones será percibida por los vecinos con posterioridad a la *construcción del megaemprendimiento*.

Al cabo de tres meses, el funcionamiento del RS produjo alteraciones estructurales en la vida cotidiana del barrio debido a dos cuestiones cruciales:

⁹⁶ La primera remite a las prácticas del mundo material, donde se disputan los criterios de legitimidad o ilegitimidad en relación a los usos del territorio, en tanto que la segunda remite a las *externalidades* o efectos indeseados, a la incertidumbre (Acselrad, 2004: 26-7).

⁹⁷ Nuestro trabajo de tesis incluyó instancias de investigación participativa y entrevistas en profundidad. Realizamos un total de 60 entrevistas a diferentes actores (funcionarios políticos y técnicos, concejales del oficialismo y de la oposición, representantes de OSC y de los vecinos, informantes clave en la temática de residuos vinculados al municipio).

1. El promedio diario de basura producida en Rosario era de 800 toneladas⁹⁸, que se transportaban sin selección previa en los camiones recolectores y descargadas en el RS Gallego 1. O sea que, en una mezcla indiscriminada y sin clasificación previa, convivían en la cercanía del barrio residuos tanto de tipo domiciliario, como industriales, peligrosos o patológicos⁹⁹.
2. Los vecinos se vieron obligados a soportar la circulación de los 150 camiones que diariamente entraban y salían del barrio por la calle principal *Camino Viejo a Soldini*, donde, además de las viviendas, está ubicada la única escuela del lugar. En la opinión de los vecinos, los camiones iban a gran velocidad, tornando peligrosa la permanencia y circulación por las veredas. También informaron que los camiones de recolección estaban en muy mal estado y derramaban los líquidos lixiviados. Y ello sin mencionar que, en adición a los camiones de las empresas concesionarias, se sumaban otros, de empresas privadas, que tenían convenios con el municipio para arrojar desechos en ese lugar.

Un último factor que afectaba a la comunidad eran los olores desagradables que se agudizaban según la dirección del viento (los cuales, se afirma, podrían haberse atenuado con la instalación previa de una barrera forestal).

De cara a estos inconvenientes, el Municipio argumentó que la compra de los terrenos se enmarcaba en un criterio político legítimo, no cuestionable: existía la necesidad de cobertura de un servicio para la ciudadanía, y para ello, la cuestión del destino final de los residuos debía resolverse, ya que el terreno anterior se había agotado sin que se previera uno nuevo. Es importante aquí retener esta argumentación y este posicionamiento, ya

⁹⁸ Un elemento significativo es que en los últimos 20 años la ciudad duplicó su producción de residuos, pasando de unas 400 toneladas en 1988 a más de 900 según datos de 2008 (Taller Ecologista, 2009: 8).

⁹⁹ En un RS los residuos descargados deben tratarse tomando los recaudos necesarios en materia de sanidad y otras cuestiones técnicas específicas referidas a la ingeniería de suelos y sanitaria (preparación previa de los terrenos y su cercanía con los cursos de agua). Cuando el Municipio comenzó a operar en Gallego 1, el método de tratamiento era el sistema de trinchera: se excavaba el terreno, se depositaba y compactaba la basura, separándola en franjas por capas de tierra. Este método no incluía impermeabilización sintética del fondo del terreno ni el suelo era lo suficientemente arcilloso como para contener la filtración de líquidos hacia las napas. Según la empresa concesionaria, la obra de ingeniería del predio se realizó de acuerdo al pliego de licitación vigente; sin embargo técnicos consultores opinaron que el sistema operó en realidad como un enterramiento de basura durante años (Geary, 2010: 187).

que da inicio a una lógica de acción sostenida por parte del Municipio al menos durante toda la primera parte del conflicto: una vez iniciados los reclamos, dicho criterio de legitimidad no fue sometido a revisión. Esto, como señaláramos, se asocia a la noción de *durabilidad* del conflicto en Acsehrad (2004). Por otra parte, el estado de malestar e incertidumbre en el barrio y la sumatoria de efectos indeseados proporcionaron *interactividad* al conflicto, operando como catalizador de los reclamos.

Constituido este cambio de escenario en el territorio de los vecinos, la centralidad pasó a ser la *búsqueda de un camino alternativo* por fuera de la zona urbanizada (como medio de desviar el paso de los camiones y, en consecuencia, morigerar en parte los demás impactos negativos del RS sobre el barrio). Esta propuesta operó como un elemento de solución y disputa que –en una hipótesis contrafáctica– de haber sido considerada por el gobierno como tema prioritario desde el inicio, se hubiera disipado el conflicto. La consulta con otros actores tales como GTZ, el CAR, los técnicos y la empresa contratista del RS aconsejaba la construcción de dicho camino; el que por otra parte hubiera sido de gran alivio para los vecinos. Sin embargo, el Municipio ignoró la legitimidad del reclamo argumentando que el pedido era *técnica y económicamente inviable*¹⁰⁰.

El inicio de los reclamos

Como resultado de la negativa del Municipio de construir el camino alternativo y la permanencia de los impactos negativos del RS, los vecinos comenzaron a movilizarse. En un principio reclamaban por sus derechos a un ambiente sano, pero aún no poseían información sobre los efectos no visibles de la instalación del relleno en ese lugar; es decir, desconocían que los RS producen *externalidades* que deben ser tratadas y controladas para evitar los efectos contaminantes¹⁰¹.

¹⁰⁰ Se aducían por un lado razones presupuestarias y, por otro, cuestiones operativas (para hacer el camino sería necesario expropiar terrenos aledaños, lo que a su vez tardaría demasiado tiempo) (Cf. Geary, 2010: 206).

¹⁰¹ Desde la economía ecológica, las externalidades pasan a ser algo más que fallas o ineficiencias del mercado para cobrar la dimensión de un impacto ambiental o efectos negativos, más allá de los beneficios empresariales que afecte o la percepción de las personas atañidas (Martínez Alier, 2000: 104).

Así comenzó una actividad vecinal participativa que siguió los canales regulares de un *reclamo administrativo*. Hubo al menos tres frentes paralelos de reclamo. El primero se orientó a los responsables del control del servicio, la DGPA y la SSP. Un segundo frente se dirigió hacia otras reparticiones del gobierno municipal y provincial (básicamente el Concejo Municipal y la Defensoría del Pueblo). Por último, se recurrió a las instituciones del barrio como la escuela, la vecinal, los dispensarios médicos, el jardín de infantes y la capilla.

Las demandas incluían relevamientos del área con estudios medioambientales que estipularan estándares de contaminación del sector y la realización de un convenio marco con los 2 municipios vecinos, Piñeyro y Villa Gobernador Gálvez (tengamos en cuenta que Puente Gallego estaba literalmente “rodeado” por los basurales a cielo abierto de aquellas localidades). Se solicitó a los médicos del barrio (de dispensarios municipales y provinciales), que brindaran un diagnóstico en base a las consultas frecuentes y nuevas patologías que aparecían, fundamentalmente en los niños. Los reclamos ante el Concejo Municipal trascendieron rápidamente a través de los medios de comunicación ya que la prensa local asistía diariamente a las sesiones y relevaba las novedades en materia de conflictos significativos de la ciudad.

Los primeros en movilizarse fueron los frentistas del Camino Viejo a Soldini (que era por donde circulaban los camiones), pero luego se fue uniendo todo el barrio. La cuestión radicaba en lograr la participación y la cooperación de todos ya que, si las demandas eran atendidas, los beneficios alcanzarían al conjunto de los vecinos de Puente Gallego. En este sentido, *cooperar* supone “una cierta capacidad de tomar decisiones en grupo, de participar en acciones que tienen objetivos que trascienden los intereses particulares, como por ejemplo, saber negociar, definir una estrategia acerca de algo, repartir tareas, resolver conflictos, etcétera” (Tenti, 1992: 133). Sin embargo, inicialmente se advertía una actitud muy individualista en relación a la cooperación. Podemos afirmar entonces que la lógica de acción colectiva que primó a nivel barrial en la primera etapa del conflicto fue de tipo olsoniana, teniendo en cuenta que a pesar de que las mejoras para el barrio alcanzarían a todos, solo algunos se comprometieron¹⁰². Desde los

¹⁰² Este tipo de acción recibe su nombre a partir del autor Mancur Olson (1998), quien sostiene que el individuo agrupado solo decide participar y comprometerse en una acción colectiva luego de haber efectuado un

inicios unos pocos se organizaron a partir de un pequeño grupo, cuyo accionar con el tiempo respondería al concepto de *masa crítica*, en los términos de Marwell y Oliver (1993)¹⁰³. Este pequeño grupo comenzó a liderar los reclamos, sumando y comprometiendo a distintos actores, a la vez que iba constituyéndose como un movimiento social. Inició, en nombre del barrio, un proceso de control de las autoridades políticas del municipio, fenómeno conocido como *accountability social*¹⁰⁴.

El resultado de esta etapa de reclamos extrajudiciales fue que el Concejo Municipal se hizo eco de las demandas, actuando como verdadera caja de resonancia del conflicto. Dictó un conjunto de ordenanzas por las cuales el Municipio debía implementar un Plan de Recuperación Ambiental, obligándolo a realizar un estudio sobre efectos ambientales y epidemiológicos del RS. Se realizaron audiencias en las que participaron técnicos y funcionarios de la DGPA y las normas generadas por el Concejo Municipal fueron sancionadas y promulgadas por el Departamento Ejecutivo, pero *en la práctica, nunca se cumplieron, o lo fueron solo parcialmente*. Vemos que existe coincidencia con las afirmaciones de Reboratti (2008: 12) al decir que en Argentina la legislación ambiental no se toma en serio y los gobiernos cumplen un rol significativo en este sentido. Resumiendo, como conclusión de este primer momento del conflicto podemos identificar dos cuestiones cruciales. En primer lugar, el *endurecimiento de la decisión política* del go-

cálculo costo-beneficio. Dicho cálculo le permite evaluar cuánto le cuesta participar (en tiempo, en dinero) y a su vez afirma que es este criterio el que prevalece al interior de los grupos y organizaciones de forma tan generalizada que adquiere entidad de una "lógica de la acción colectiva". El argumento de Olson es que el principio de esta lógica es similar al que mueve la lógica de los bienes públicos o servicios del Estado, por la cual, pese a no haber participado en la producción del bien, todos terminarán accediendo al mismo. Cf. Olson (1998). A los argumentos de Olson, que en realidad fueron desarrollados en los años sesenta, y tuvieron una amplia repercusión en la economía convencional y en la Teoría de la elección racional en la Ciencia Política, se opondrá la mirada teórica alternativa de Marwell y Oliver (1993), que a diferencia de Olson, argumentan que las acciones colectivas pueden ser viables en los grandes grupos a partir de la conformación de una masa crítica, incluyendo en sus análisis sobre temas ambientales, particularmente problemas de contaminación (Cf Marwell y Oliver 1993:44-45).

¹⁰³ Según estos autores, la masa crítica es un grupo organizador con altas probabilidades de asegurar la provisión de un bien público (en nuestro caso, lograr influir en el sistema político para erradicar el RS).

¹⁰⁴ Este proceso se entiende como "un mecanismo de control vertical, no electoral, de las autoridades políticas basado en las acciones de un amplio espectro de asociaciones y movimientos ciudadanos, así como también de acciones mediáticas. Las iniciativas de estos actores tienen por objeto monitorear el comportamiento de los funcionarios públicos, exponer y denunciar actos ilegales de estos y activar la operación de agencias horizontales de control" (Smulovitz y Peruzzotti, 2002: 32).

bierno local de *no ceder ante los reclamos del barrio* –lo cual, como veremos inmediatamente–, llevó a los vecinos a iniciar una demanda judicial contra el Municipio y la provincia de Santa Fe. La reacción del Municipio ante estos reclamos se tradujo en una *minimización* de las demandas y en la búsqueda permanente de pruebas que pudieran desestimar los pedidos, encapsulando el tratamiento del conflicto en una *visión técnica del asunto*. En segundo lugar, se destaca la *transformación* del *movimiento social* en un *movimiento ambientalista* o *de justicia ambiental* (Martínez Alier, 2004; Carruthers, 2008) a partir del conocimiento que los vecinos fueron adquiriendo sobre los *efectos de distribución ecológica* que provocaba el RS. Este concepto de la economía ecológica hace referencia a “las asimetrías o desigualdades sociales, espaciales y temporales, producidas por los humanos en la utilización de los recursos y servicios ambientales”¹⁰⁵ (Martínez Alier, 1997: 216). En el caso de nuestro objeto de estudio, el conflicto se tradujo en la amenaza real de un daño ambiental que algunos técnicos, con intenciones de minimizarlo, lo definían como un problema con niveles de contaminación controlables. Para los vecinos se trataba sin embargo de un conflicto socioambiental y de un problema irreparable en términos ecológicos.

Judicialización del conflicto

Agotadas las vías del reclamo administrativo regular, tras cinco años de demanda participativa sin ser atendida, los vecinos se vieron obligados a dirigirse al Poder Judicial. Un elemento llamativo es que por ese entonces (1999) no existía una legislación ambiental específica, y, para poder litigar y dar visibilidad a un reclamo en la materia, se debió apelar a una ley general que permitiera incluirlo¹⁰⁶. En la práctica, esta falta de entidad de lo ambiental solo admite que su reconocimiento tenga un valor residual y que el campo jurídico que lo contenga sea el de los “*intereses difusos*” (dentro del cual, paradójicamente, lo ambiental comparte el mismo estatuto que lo artístico, lo cultural y lo histórico).

¹⁰⁵ Hacemos referencia al uso del suelo (como recurso) en la zona de instalación del relleno sanitario, ya que los vecinos habían detectado la contaminación de las napas de agua, por la falta de tratamiento adecuado.

¹⁰⁶ Nos referimos a la ley N° 10.000 (sancionada en 1986) que contempla la defensa de los intereses difusos ante actos u omisiones de una autoridad administrativa (provincial, comunal o municipal) que, violando disposiciones del orden administrativo local, lesionaren intereses simples o difusos de los habitantes de la provincia.

El recurso jurídico responsabilizaba al Municipio por los efectos negativos o externalidades producidos por la presencia del RS, denunciando la contaminación del aire, de los suelos y de las napas subterráneas y superficiales de un área concreta de la ciudad de Rosario, una situación que afectaba la calidad de vida y la higiene y la salubridad de los vecinos. En esta demanda ante la Justicia estaba implícitamente presente la idea de *apropiación territorial* a la que hemos hecho referencia.

La primera respuesta del Municipio ante el reclamo judicial fue desconocer la legitimidad colectiva de la demanda. Se negó que fueran intereses colectivos los que movilizaban a los dos vecinos que representaban al barrio y se afirmó que el móvil era el interés particular. De esta manera se consolidaba, una vez más, la *durabilidad* del conflicto. La Justicia dio lugar a los reclamos de los vecinos identificando el compromiso específico del gobierno e incluyendo la responsabilidad que le cabía al parlamento local en el tratamiento del tema.

Por momentos, la judicialización le restó visibilidad al conflicto. Ante los vecinos que, como actores, luchaban por sus derechos ante los funcionarios políticos, el Municipio interponía una pared: un cuerpo de abogados, encargados de argumentar las limitaciones *técnicas* de las demandas. Sin embargo, la prensa operó como un actor de peso y fue la encargada de sacar a luz los movimientos de estos ciudadanos *full time*¹⁰⁷ que, a la par de reclamar ante la Justicia, continuaban exigiendo que los representantes políticos electos cumplieran con los principios democráticos prometidos en sus campañas como candidatos. Así, este actor poderoso cubría no solo los agudos debates de los concejales por la aprobación de los nuevos pliegos de licitación para la continuidad del RS en Puente Gallego (intentando desplazar los mandatos del Poder Judicial), sino que también daba publicidad a las acciones de protesta social que paralelamente institucionalizaron los vecinos.

En este punto resulta de mucha utilidad la mirada de Mc Adam, Tarrow y Tilly (2001) sobre el estudio de los movimientos sociales, la acción colectiva y la dinámica de lo contencioso, a partir de la *política del conflicto*: el Estado –y también el gobierno– tienen un rol central, ya que son los actores hacia los cuales se orientan reclamos que ponen en juego sus intereses. El foco

¹⁰⁷ Concepto acuñado por Smulovitz (1997).

de estos autores está centrado no tanto en el tipo de actor que interviene, sino en el tipo de acción que promueve, considerando los medios empleados y el nivel de institucionalización en el sistema político.

Los vecinos continuaron los reclamos judiciales durante dos años (a la causa originaria se le sumaron tres nuevas). Por su parte, el Municipio continuó negando la legitimidad colectiva del reclamo y siguió respondiendo con un juego político de suma cero –donde se proponía no prestar oído político a los concejales que se movilizaban por el conflicto y decidió no negociar definitivamente ni con los vecinos ni con la justicia¹⁰⁸.

Protesta

Las circunstancias en que se desarrolló el proceso contencioso se vieron a su vez agravadas por la crisis que tuvo lugar en nuestro país hacia fines de diciembre de 2001. Algunos fenómenos y formas de acción colectiva expandidas a nivel nacional encontraron su correlato en Rosario y en nuestro conflicto en torno al RS, en especial tres: las deliberaciones de *asambleas populares*, el *cirujeo* y el *piquete*¹⁰⁹.

Con respecto a las primeras, los pobladores de Puente Gallego se organizaron en *asambleas* masivas cuando el Municipio intentó acercarse para negociar la clausura del RS. A ellas asistieron centenares de vecinos, no solo del Gallego sino también de barrios cercanos, también muy humildes, como Tío Rolo y Las Flores.

En cuanto al segundo, como correlato de la crisis, muchas familias e individuos comenzaron a *cirujear*¹¹⁰ en el Gallego. Esto produjo una verdadera invasión del predio: ese que por norma debía de ser cerrado, alambrado

¹⁰⁸ Además, procuraba legitimar su posición haciendo un uso asimétrico de la información, utilizando por ejemplo argumentos provistos por otros actores, tal como fue, por ejemplo, el Informe sobre Relleno Sanitario realizado por el CAR.

¹⁰⁹ Cabe citar, nada más que a título ilustrativo, otras formas populares de protesta y acción colectiva de aquellos años: los cortes de ruta, las asambleas populares, los cacerolazos. Estos temas son trabajados entre otros autores por Iglesias (2011); Svampa *et al.* (2003); Schuster (2005); Auyero (2002).

¹¹⁰ Si bien en Argentina el término cirujear hace referencia a una actividad informal que consiste en hurgar en la basura como medio de subsistencia, se alude también al concepto de cartoneros. Estudios recientes hablan en términos de *recuperadores urbanos de residuos*, haciendo hincapié en las modalidades que adquieren en América Latina. Para ello recomendamos consultar Schamber y Suárez (2007).

y custodiado de pronto se vio desbordado por la afluencia de centenares de familias tanto del mismo barrio como de zonas aledañas. Esto a su vez se superpuso con la problemática ambiental y social de los vecinos de Barrio Puente Gallego, complejizando aún más el conflicto. Quedaron así en evidencia uno de los costados más descarnados de la crisis (el hambre, las condiciones indignas de vida de gran parte de la población), pero también una nueva vuelta de tuerca sobre el conflicto, ahora signado por el dilema, y una especie de lucha de pobres contra pobres –entre quienes querían conservar el predio como forma de vida y los vecinos que pretendían su erradicación–. Por último, se efectuaron *piquetes o cortes* en el Camino Viejo a Soldini para impedir el paso de los camiones, obligándolos a que retornaran al circuito sin poder efectuar la descarga y a “pasear la basura” hasta que el corte fuera levantado.

El grupo de los vecinos permaneció entonces firme en buscar mecanismos alternativos de resolución, mientras que los operativos de prensa denunciaban lo que cada vez más se perfilaba como un *escándalo político*. Según Thompson (2002:121), el escándalo político siempre nos dice algo acerca de la naturaleza del poder y su fragilidad, y los escándalos, como forma de *accountability*, pueden convertirse en vaciadores de confianza social. La conjunción de este escenario con la renovación de las demandas vecinales –pues ahora los reclamos encontraban nuevas evidencias sobre la dimensión de las externalidades en el proceso judicial– se tradujeron en el rechazo concreto a la continuidad del RS (en definitiva, al uso y apropiación del territorio) y a la lucha por la clausura definitiva del *basural*.

Segunda etapa Negociación, cooperación y resolución del conflicto

La institucionalización de los cortes de ruta, la crisis social y la propia debacle política operaron como detonantes para instalar la necesidad de un “giro de timón” en los decisores políticos. La asunción de un nuevo Secretario de Servicios Públicos marcó el inicio de la segunda etapa del conflicto, en la que comenzó un acercamiento a los vecinos en el marco de una explícita política de negociación.

En este nuevo escenario el parlamento local fue el protagonista que salió más fortalecido: fue un actor central organizador al que el Ejecuti-

vo reconoció su rol de poder político de balance a partir del accionar de la Comisión de Ecología. El diálogo y la búsqueda de consenso estuvieron también muy signados por la necesidad de recuperar la *confianza social* en la representación política, que la debacle del país había traducido bajo el eslogan del “que se vayan todos”.

Fue en este escenario que *se negoció la necesidad de acordar la base de condiciones para el cierre definitivo del relleno*. El Municipio firmó un acuerdo con los vecinos ante el Poder Judicial para relocalizar el *Gallego 3* y el nuevo Secretario de Servicios Públicos continuó el contacto con los vecinos, institucionalizado en numerosas reuniones para negociar el “cierre del Gallego”, *dejando sentado que la búsqueda de un nuevo predio demandaría un cierto tiempo y que por lo tanto era necesario fijar plazos*. Se observó también una activación sorpresiva de la participación de las diferentes agencias del Estado operando para materializar el traslado del RS, que finalmente terminó ubicándose fuera de Rosario.

Pese a que los técnicos aseguraban que el RS como macroproyecto tenía una vida útil de al menos tres años más, el gobierno municipal asumió la decisión política de clausurarlo. El recorrido hasta que el mismo se concretara fue también un *camino* que generó polémicas y nuevos conflictos, a los que se sumaron otros actores estatales que hasta ese momento no habían tenido visibilidad. Tal fue el caso de la Secretaría de Medio Ambiente de la Provincia de Santa Fe, quien comenzó a tener incumbencia política en esta etapa debido a que los nuevos terrenos se buscarían fuera de la zona urbana de Rosario. La intervención de esta agencia –que era de un color político diferente al del Municipio–, constituía un dato de fuerte peso por ese entonces para la habilitación del predio. Cabe remarcar que aquí ya se advierten cambios que pueden ser leídos como avances en relación a los derechos ambientales y como antesala para la jerarquización de los espacios institucionalizados de participación social y de condiciones bajo las cuales se podrá profundizar la discusión sobre la capacidad de incidencia de las organizaciones de la sociedad civil (OSC). Se aprobó una normativa según la cual los vecinos cercanos a los lugares elegidos para disposición final de los residuos adquirieron derecho a expresar sus preferencias en una audiencia pública. A su vez, hacía necesaria la realización de un estudio de impacto ambiental (EIA), cuestión ausente hasta ese entonces. Este nuevo mecanismo de participación empezó a activarse y a operar también en la elección del terreno y del cierre, ya que en los lugares propuestos como al-

ternativa fuera de Rosario el resultado de la consulta a los vecinos mostraba una posición de resistencia y negativa.

Esta etapa de negociación y conciliación sumó dos años más a la *durabilidad* del conflicto. Finalmente, el *nuevo RS* para los residuos de la ciudad se radicó en la comuna de Ricardone, localidad situada a 30 km de Rosario. En comparación con la situación anterior en Puente Gallego, la opinión generalizada de funcionarios y especialistas fue que en materia de disposición final *se fue para atrás*, esto es, que se retrocedieron varios años, no solo por los costos económicos sino por los *costos ambientales*¹¹¹. La mayoría de los actores informados opinaba que las condiciones ambientales del RS de Ricardone eran insatisfactorias y que *ahora se contamina, pero en otro territorio fuera de Rosario, donde el municipio no está obligado a controlar*¹¹², e implícitamente lo exime de responsabilidad política.

Algunas consideraciones finales

Tras ocho años de la resolución del conflicto del Gallego nos preguntamos: ¿qué ha cambiado actualmente? ¿Qué lecciones podemos aprender a partir de las huellas que dejan los conflictos ambientales en relación a las políticas públicas de un gobierno con avances significativos en materia de participación institucionalizada en el tratamiento de cuestiones ambientales? Y a su vez, ¿qué lectura politológica podemos hacer sobre este conflicto?

Hemos visto que, sin duda, los decisores políticos del Municipio iniciaron e impulsaron un cambio de rumbo en materia de residuos, pero que, como resultado de las férreas decisiones de no ceder ante las demandas de los vecinos, el conflicto por el RS terminó fagocitando el *modelo de las 3 P* (Profesionalización, Planificación y Participación).

Como lo analizamos, el traslado del RS hacia otra localidad implicó otro tipo de problemática que no alcanzó la dimensión del conflicto ambiental

¹¹¹ Esta opinión fue vertida por funcionarios y especialistas a modo de balance en las entrevistas realizadas en el año 2004, con posterioridad al conflicto. Desde el punto de vista económico, la ubicación de los nuevos terrenos obligó a modificar el sistema operativo de traslado y transferencia, lo cual redundó en mayores costos del servicio para el municipio y, en consecuencia, para el ciudadano.

¹¹² Según lo expusiera un concejal con protagonismo en la temática a una entrevista realizada el abril de 2004.

de Puente Gallego: el debate por el destino final siguió estando en pie, y por lo tanto, también el problema estructural que había sido el motor para pensar un modelo integral de gestión de residuos (GIRSU). De esta manera, la búsqueda de nuevos terrenos siguió siendo la preocupación del Municipio. En este sentido, y en concordancia con Acselrad (2004: 23-24), creemos que los conflictos ambientales deben ser analizados en los espacios de apropiación no solo material sino también simbólica de los recursos del territorio.

Esta solución aparente muestra que, para el tratamiento de los residuos, una mirada exclusivamente técnica es insuficiente, ya que toda decisión sobre destino final tiene lugar en un territorio en el que hay actores y donde las decisiones que deben tomarse son también políticas. Por otra parte, y en referencia a nuestro caso de estudio, si bien hubo instancias de participación institucionalizada, estas fueron severamente afectadas por el desmanejo político en relación al conflicto y las propias dificultades que surgieron por el modo de interacción entre el gobierno local en sentido amplio (o sea, considerando todas las estructuras decisorias del Estado: Ejecutivo y Legislativo) y los actores no estatales, los vecinos y los propios grupos.

En este contexto, hemos visto que durante los años del conflicto, las OSC tuvieron escasa o nula capacidad de incidencia en relación al sistema político y a las decisiones que se tomaron. Esto se debió en gran parte al tipo de vínculo que se generó con el mismo, y la desconfianza del gobierno hacia los grupos, pero también –y esto debemos remarcarlo– por el recelo y la desconfianza que los vecinos, organizados como *masa crítica*, tuvieron acerca de algunas OSC. En buena medida esto se basó en la creencia de que estas *trabajaban o estaban pagas por el Ejecutivo*. De esta manera la política de acercamiento fue casi imposible, dada la densidad del conflicto. Sin embargo, si bien algunos grupos trabajaron en otras problemáticas, o áreas de trabajo, esto no significó un desinterés acerca de la relevancia de la necesidad por definir la agenda en materia de GIRSU, ya que el tema residuos siempre continuó presente. Esto pudo comprobarse en relación al compromiso que posteriormente asumieron al momento de generar propuestas que cuestionaban la continuidad de la política del Municipio en materia de residuos, sentando posición acerca de que la disposición final de los residuos en los RS implica actividades que generan efectos en el

cambio climático¹¹³. En este sentido, como lo adelantamos en la introducción, esta nueva mirada se centra a partir del Programa Basura Cero, que hoy se traduce en una nueva propuesta para la disposición de residuos a nivel local, la cual incluye la consideración de la problemática del cambio climático como uno de sus ejes centrales. De esta manera, a la idea de Rosario como ejemplo de ciudad sustentable, se le suma el concepto de ciudad que asume un compromiso en relación a mitigar los efectos del cambio climático a escala local. Cabe destacar que el Programa Basura Cero fue impulsado por un pequeño grupo de OSC ambientalistas de Rosario que buscaron apoyo político en el Concejo Municipal al que luego se sumaron vecinos de otras localidades.

Aprobado por el Concejo Municipal hacia fines de 2008, el programa se propone llegar al año 2020 sin que ningún residuo reciclable o aprovechable sea colocado en RS. Esto permitiría a su vez reducir significativamente la cantidad de basura destinada a disposición final y fomentar el desarrollo de programas de reciclado y compostaje. Por otra parte, el Plan Basura Cero evitaría las emisiones de metano generadas en los RS ya que apunta a reducir el enterramiento de materiales orgánicos.

Si lo pensamos en términos de balance –en relación a ocho años atrás– podemos decir que actualmente las OSC han logrado tener incidencia política a nivel local en materia de política ambiental. Ahora bien, ¿bajo qué condiciones podemos hablar de la existencia de esta capacidad en la sociedad civil?

El análisis de la incidencia de las OSC sobre las políticas públicas, carece de una teoría general. Aun así, según Leiras (2007: 84) las probabilidades de incidir aumentan en la medida en que las OSC desarrollen esquemas de gobierno eficaces, obtengan recursos financieros y los administren de modo eficiente y protejan su reputación. Sin embargo, el autor afirma que la motivación para generar esos recursos, así como la probabilidad de que puedan alcanzar los objetivos políticos deseados, depende de una complejidad de

¹¹³ Por ejemplo, una de las ONG con mayor trayectoria, el Taller Ecologista de Rosario, diversificó sus áreas: energía, tóxicos, ríos, educación ambiental e incluso contexto regional; pero continuó en la discusión acerca de la problemática de los RSU, tanto en el espacio público como en la agenda política del Municipio, y promovió la discusión sobre las cuestiones del cambio climático en la agenda política local, conjuntamente con el sector académico, a través de acciones tales como un llamado a concurso denominado “La construcción participativa de conocimientos locales para un diagnóstico del Cambio Climático” en el año 2010.

elementos tales como la extensión de la participación y la competencia políticas, de la relativa complejidad de los procesos de toma de decisiones y de las capacidades del Estado.

En este sentido es preciso señalar que, al pensar en términos de balance, debemos tener en cuenta al menos tres cuestiones: a) la visibilidad que ha adquirido la política ambiental a nivel nacional, incluyendo la discusión acerca del cambio climático, ya que ahora se consideran la tensión entre la problemática global y las estrategias de acción locales; b) algunos cambios significativos producidos en el sistema político a nivel local y regional y c) la trayectoria de las propias organizaciones, independientemente de su relación con el sistema político.

De las tres cuestiones nos detendremos solamente en las dos últimas, ya que si bien la primera aparece como un dato de contexto, no es nuestra intención desarrollarlo en este trabajo. En cuanto a la segunda cabe mencionar que en el año 2006 el socialismo (que gobierna en la ciudad de Rosario hace más de 20 años) ganó por primera vez la gobernación de Santa Fe, unificando el color político en ambos niveles: local y provincial. En este sentido, en los temas ambientales se retomaron las cuestiones participativas, mostrando una apertura en materia de temas emblemáticos que puedan estar en sintonía con el municipio. Un ejemplo fue recibir propuestas de agenda socioambiental a nivel local y provincial, elaboradas por un conjunto ampliado de organizaciones sociales.

En relación a la trayectoria de las organizaciones cabe destacar que, en el caso de Rosario, algunas organizaciones sociales que ya llevaban un tiempo prolongado de inserción en la sociedad, pudieron darse políticas propias de influencia, a partir de generar redes, alianzas y coaliciones con otras organizaciones y/o asociaciones, como manera de cooperación y de reforzamiento de la eficacia de las acciones. Este es el caso de aquellas que, siendo activas en la defensa del ambiente, apostaron a un tipo de trabajo orientado más a la incidencia que hacia la influencia¹¹⁴.

¹¹⁴ La diferencia entre incidencia e influencia radica fundamentalmente que la primera puede ser “medible”, o en cualquier caso identificable a partir de acciones concretas que se traducen en algo sustancial en relación a qué cuestiones de las planteadas y argumentadas por las organizaciones son tomadas en cuenta por los decisores políticos, incorporándolo en parte, o en un todo, dentro de una determinada política pública. La influencia radica más bien en concitar o llamar la atención sobre determinados temas, pero, más allá de que se los pueda considerar, dichos llamados de atención no necesariamente son tenidos en consideración a la hora de formular políticas públicas. Una estrategia de incidencia concreta reside en por ejemplo impulsar una campaña de recolección de firmas para la aprobación de una determinada legislación (como por ejemplo la

Se observa entonces que las organizaciones que trabajan a partir de redes pueden darse formas de acciones colectivas diversas, es decir pueden tanto sostener foros y encuentros regulares como aliarse o formar coaliciones *ad hoc* ante determinados temas que necesitan tratamiento político urgente por parte de las legislaturas o del gobierno.

Así, varias organizaciones sociales, sin perder su autonomía como tales, mantuvieron sus contactos con el Estado, y, a la par que continuaron su formación en materia de conocimiento, información y activismo, fortalecieron su presencia no solo en el nivel local, sino que trascendieron el espacio regional y adquirieron relevancia a través de integrarse como parte de coaliciones.

Estas condiciones sentaron las bases para la concreción del Programa Basura Cero y a su vez pudieron generar las formas de control del poder político (o *accountability*) a partir de una comisión de seguimiento y monitoreo del cumplimiento de la Ordenanza (la Comisión de Seguimiento de la ordenanza Basura Cero) que dio origen a dicho programa. La importancia de dicha comisión es que nuevamente la sociedad civil se sienta con representantes del sistema político, tanto del Ejecutivo como del Legislativo, para debatir sobre el tema histórico de los residuos, observando la integración de nuevas organizaciones y también de las otras que cuentan con trayectoria y reconocimiento¹¹⁵, no solo por parte del sistema político, sino por parte del sector académico.

Ahora bien, a pesar de la incorporación de nuevos actores y del impulso de mecanismos institucionalizados de participación en problemáticas ambientales –lo que permite a las OSC desarrollar un abanico mucho más amplio de métodos y estrategias de influencia–¹¹⁶, las dificultades para que sus propuestas se vean plasmadas en políticas concretas continúan hacién-

polémica ley de bosques, demorada hace tiempo en el congreso) y lograr que a través de la misma se pueda activar nuevamente su debate, poniendo en evidencia el juego político y los intereses en cuestión, y lograr que la misma se apruebe.

¹¹⁵ Al Taller Ecologista, la Asociación Civil La Comuna y el Grupo Ecologista Génesis, cuya trayectoria reviste continuidad en el tema, se suman a partir de 2009-2010 la Asociación Amigos del Parque Urquiza, el Taller de Comunicación Ambiental, el Grupo de voluntarios de Greenpeace, los Scouts de Argentina y Foro Ambiental Ciudadano, interesándose y participando activamente en la problemática de los residuos.

¹¹⁶ Entre ellas cuentan la participación en audiencias públicas, realización de actos de protesta y de campañas de concientización para movilizar la opinión pública, capacidad de formar alianzas con otras organizaciones a partir de acuerdos de cooperación mutua para realizar distintas acciones, trabajo en red tanto a nivel regional como nacional, generación y divulgación de investigaciones, convocatoria de los medios de comunicación

dose visibles, tal como durante el período de nuestro caso de estudio. En líneas generales, tanto entonces como en la actualidad, la participación continúa implicando, y en términos de North (1998), *altos costos de transacción*: una diferencia significativa entre los acuerdos prepactados y los finalmente cumplidos al interior de las instituciones. Esto significa que, si bien se permite a los diversos actores de la sociedad civil ejercer influencia en el diseño y elaboración de las políticas, sus propuestas son difícilmente consideradas. Podría establecerse entonces una línea de continuidad en la que, si bien por un lado se impulsa la creación de mecanismos institucionalizados de participación para el tratamiento de las problemáticas ambientales; en la práctica, la planificación llevada a cabo de manera participativa está condicionada por el tipo de decisiones políticas que finalmente el Ejecutivo municipal (y también, a menudo, el Parlamento local) están dispuestos a consensuar. Se hace manifiesta entonces una conducta repetida por parte del Gobierno, caracterizada por crear el escenario de la participación, materializarla a través de la convocatoria a actores de la sociedad civil, concretar los espacios de debate y utilizar estas prácticas para legitimación de la gestión, pero ejerciendo limitaciones de modo tal que los resultados de estas deliberaciones no modifiquen aspectos estructurales de las líneas de acción previamente definidas a nivel partidario.

De alguna manera esto contribuye a la búsqueda de elementos para pensar en términos de una teoría general acerca de la incidencia de las OSC sobre las políticas públicas en relación al cambio climático, habida cuenta del protagonismo que dichas organizaciones, conjuntamente con los sectores académicos, tienen actualmente en relación a los debates sobre la temática. A su vez, la mirada politológica permite mostrar que la interacción entre Estado y Sociedad Civil puede adquirir complicadas formas que no siempre son percibidas desde las diferentes visiones de las políticas ambientales.

Bibliografía

Abers, Rebecca y Von Bülow, Marisa 2011 "As transformações do Estado dos Movimentos Sociais: Como Estudar o Ativismo Através da Fronteira en-

locales, entre otras. En contraste con el período de estudio en nuestro artículo, en el que las OSC ambientalistas revelan escaso protagonismo, en esta etapa se advierte una participación más visible de las mismas.

tre Estado e Sociedade?" Ponencia presentada en el Congreso "Whatever happened to North-South", IPSA-RPCR Joint Conference, Sao Paulo, 16 al 19 de febrero de 2011 en <<http://www.saopaulo2011.ipsa.org/sites/default/files/papers/paper-1156.pdf>> acceso 3 de diciembre de 2011.

Acselrad, Henri 2004 "As práticas espaciais e o campo dos conflitos ambientais" en Acselrad Henri (org.) *Conflitos Ambientais no Brasil* (Río de Janeiro: Ed. Relume-Dumará).

Auyero, Javier 2002 *La protesta. Retratos de la beligerancia popular en la argentina democrática. Argentina* (Buenos Aires: Libros del Rojas, UBA).

Camou, Antonio 2001 "De cómo las ideas tienen consecuencias" en *Nueva Sociedad* (Caracas) N°170.

Cohen, Jean y Arato, Andrew 2001 *Sociedad civil y teoría política* (México: Fondo de Cultura Económica).

Colombo, Marcela; Carrizo, Gloria; Barbá, Graciela 2005 "Cuando la comunidad busca hacerse oír. El conflicto de los RSU del Gran San Miguel de Tucumán (Argentina)" en *Revista de la Red Iberoamericana de Economía Ecológica*, Vol. 2: 9-19 en

<http://www.redibec.org/IVO/02_2005.pdf> acceso 3 de diciembre de 2011

European Commission 2001 "Waste management options and climate change" en <http://ec.europa.eu/environment/waste/studies/climate_change.htm> acceso 4 de diciembre de 2011.

GAIA 2007 "Basura Cero para Calentamiento Cero. Declaración de GAIA sobre Basura y Cambio Climático" en <<http://www.no-burn.org/downloads/Basura%20Cero%20para%20Calentamiento%20Cero.pdf>> acceso 3 de diciembre de 2011.

Geary, Mirta 2010 "La construcción de las políticas ambientales a nivel local. El caso de los residuos en Rosario". Tesis doctoral, Universidad Nacional de Rosario.

Greenpeace 2004 "Resumen de los impactos ambientales y sobre la salud de los rellenos sanitarios" en <<http://www.greenpeace.org/raw/content/argentina/contaminacion/basta-de-basura/resumen-de-los-impactos-ambien.pdf>> acceso 3 de diciembre de 2011.

Grupo de Estudio Medio Ambiente 1993 *Estudios de Residuos Sólidos Urbanos* (Rosario: Fundación Banco Municipal).

Gudynas, Eduardo 2001 "Incertidumbre, riesgo y conocimiento experto, implicaciones para las políticas ambientales" en Araya Dujisin (ed.) *Eco-*

- logía de la información. Escenarios y actores para la participación ciudadana en asuntos ambientales* (Santiago/Caracas: FLACSO CHILE/Nueva Sociedad).
- Hajer, Maarten 2000 *The politics of environmental discourse. Ecological modernization and the policy process* (Nueva York: Oxford University Press).
- Iglesias, Esteban 2011 *Democracia y protesta social. Los orígenes de la protesta piquetera en la ciudad de Rosario* (Rosario: Laborde Editor).
- Leff, Enrique 1998 *Saber ambiental: sustentabilidad, racionalidad, complejidad y poder* (México: Siglo XXI).
- Leiras, Marcelo 2007 "La incidencia de las organizaciones de la Sociedad Civil en las Políticas Públicas" en Acuña, Carlos y Vacchieri, Ariana (comp.) *La incidencia política de la Sociedad Civil* (Buenos Aires: Siglo XXI).
- Martínez Alier, Joan 1997, "Justicia ambiental local y global" en Cavalcanti, Clovis (org.) *Meio ambiente, desenvolvimento sustentável e políticas públicas* (São Paulo: Cortez Editora).
- Martínez Alier, Joan 2000 *Economía Ecológica y Política Ambiental* (México: FCE).
- Martínez Alier, Joan 2004 *El Ecologismo de los Pobres* (Barcelona: Icaria Editorial).
- Marwell, Gerald y Oliver, Pamela 1993 *The Critical Mass in Collective Action* (Nueva York: Cambridge University Press).
- Mc Adam, Doug, Tarrow, Sydney y Tilly, Charles 2001 *Dynamics of Contention* (Cambridge: Cambridge University Press).
- Merlinsky, María Gabriela 2009 "Atravesando el río: la construcción social y política de la cuestión ambiental en Argentina dos estudios de caso en torno al conflicto por las plantas de celulosa en el río Uruguay y al conflicto por el saneamiento de la cuenca Matanza-Riachuelo". Tesis doctoral, Universidad de Buenos Aires-Paris 8.
- Metz, Bert, Davidson, Ogunlade, et al. 2007 *Climate Change 2007: Mitigation. Contribution of Working Group III to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (Cambridge, UK; New York, NY, USA: Cambridge University Press).
- North, Douglas 1998 "Una teoría de la política basada en el enfoque de los costos de transacción" en Saiegh y Tommasi (comp.) *La nueva economía política. Racionalidad e instituciones* (Buenos Aires: Eudeba).
- North, Douglas 2001 *Instituciones, cambio institucional y desempeño económico* (México: Fondo de Cultura Económica).
- Observatorio Nacional de RSU 2012

- Secretaría de Ambiente y desarrollo Sustentable., Ministerio de Salud y Ambiente de la República Argentina <http://www.ambiente.gob.ar/observatoriosu/>
- Olson, Mancur, 1998 "La lógica de la acción colectiva" en Saiegh y Tommasi (comp.) *La nueva economía política. Racionalidad e instituciones* (Buenos Aires: Eudeba).
- Rabotnikof, Nora 2001 "La caracterización de la sociedad civil. Perspectiva de los bancos multilaterales de desarrollo" en *Nueva Sociedad* (Caracas) Nº 171.
- Reboratti, Carlos 2008 "Environmental Conflicts and Environmental Justice in Argentina" en: Carruthiers, David (ed.) *Environmental Justice in Latin America* (Cambridge, MA: MIT Press).
- Samaniego, José Luis (coord.) 2009 *Cambio climático, desarrollo en América Latina y el Caribe: una reseña* (Santiago de Chile: CEPAL/GTZ).
- Santandreu Alain y Gudynas, Eduardo 1998 *Ciudadanía en movimiento. Participación ciudadana y conflictos ambientales* (Montevideo: CLAES/FESUR/Ediciones Trilce).
- Sasso Rojas, María Jimena 2009 *El Proyecto multipropósito Baba: disputas sobre desarrollo y sustentabilidad* (Ecuador: Serie Tesis FLACSO/Abya-Yala).
- Sasso Rojas, María Jimena 2011 "Insustentabilidad del desarrollo: el conflicto por el Proyecto multipropósito Baba", Ponencia presentada en la Conferencia Internacional de la Red WATERLAT "Tensao entre justiça ambiental e justiça social en América latina: o caso da gestao da agua", Campina Grande, Paraíba e Rio de Janeiro, 25 al 27 de octubre de 2010.
- Schamber, Pablo y Suárez, Franciso (comp.) 2007 *Recicloscopio. Miradas sobre recuperadores urbanos de residuos en América Latina* (Buenos Aires: Universidad Nacional General Sarmiento/Universidad de La Matanza-Prometeo Libros).
- Schuster, Federico 2005 "Las protestas sociales y el estudio de la acción colectiva" en Giarraca, Norma (comp.) *La protesta social en Argentina. Transformaciones económicas y crisis social en el interior del país* (Buenos Aires: Alianza).
- Smulovitz, Catalina 1997 "Ciudadanos, derechos y política" en *Agora, Revista de Estudios Políticos* (Buenos Aires) Nº7.
- Smulovitz, Catalina y Peruzzotti, Enrique 2002 "Accountability social: la otra cara del control", en: Peruzzotti, Enrique y Smulovitz, Catalina (eds.) *Controlando la política* (Buenos Aires: Temas Grupo Editorial).

- Svampa, Maristella y Pereyra, Sebastián 2003 *Entre la ruta y el barrio. La experiencia de las organizaciones piqueteras* (Buenos Aires: Biblio).
- Taller Ecologista 2009 "Residuos Sólidos Urbanos. Situación en la ciudad de Rosario y alternativas" en <<http://www.tallerecologista.org.ar>> acceso de 3 de diciembre de 2011.
- Tenti Fanfani, Emilio 1992 "Representación, delegación y acción colectiva en comunidades urbanas pobres" en Lumi, Susana, Golbert, Laura y Tenti Fanfani, Emilio *La mano izquierda del estado* (Buenos Aires: Miño y Dávila Editores/CIEPP).
- Tsebelis, George 2006 *Jugadores con veto. Cómo funcionan las instituciones políticas* (México: FCE).
- Thompson, John 2002 "Naturaleza y consecuencias de los escándalos políticos" en Peruzzotti, Enrique y Smulovitz, Catalina (comp.) *Controlando la Política* (Buenos Aires: Temas Grupo Editorial).
- Walter, Mariana 2009 "Conflictos ambientales, socioambientales, ecológico distributivos, de contenido ambiental... Reflexionando sobre enfoques y definiciones" en *Boletín Ecos* (Madrid: CIP/ECOSOCIAL) N° 6, febrero-abril.