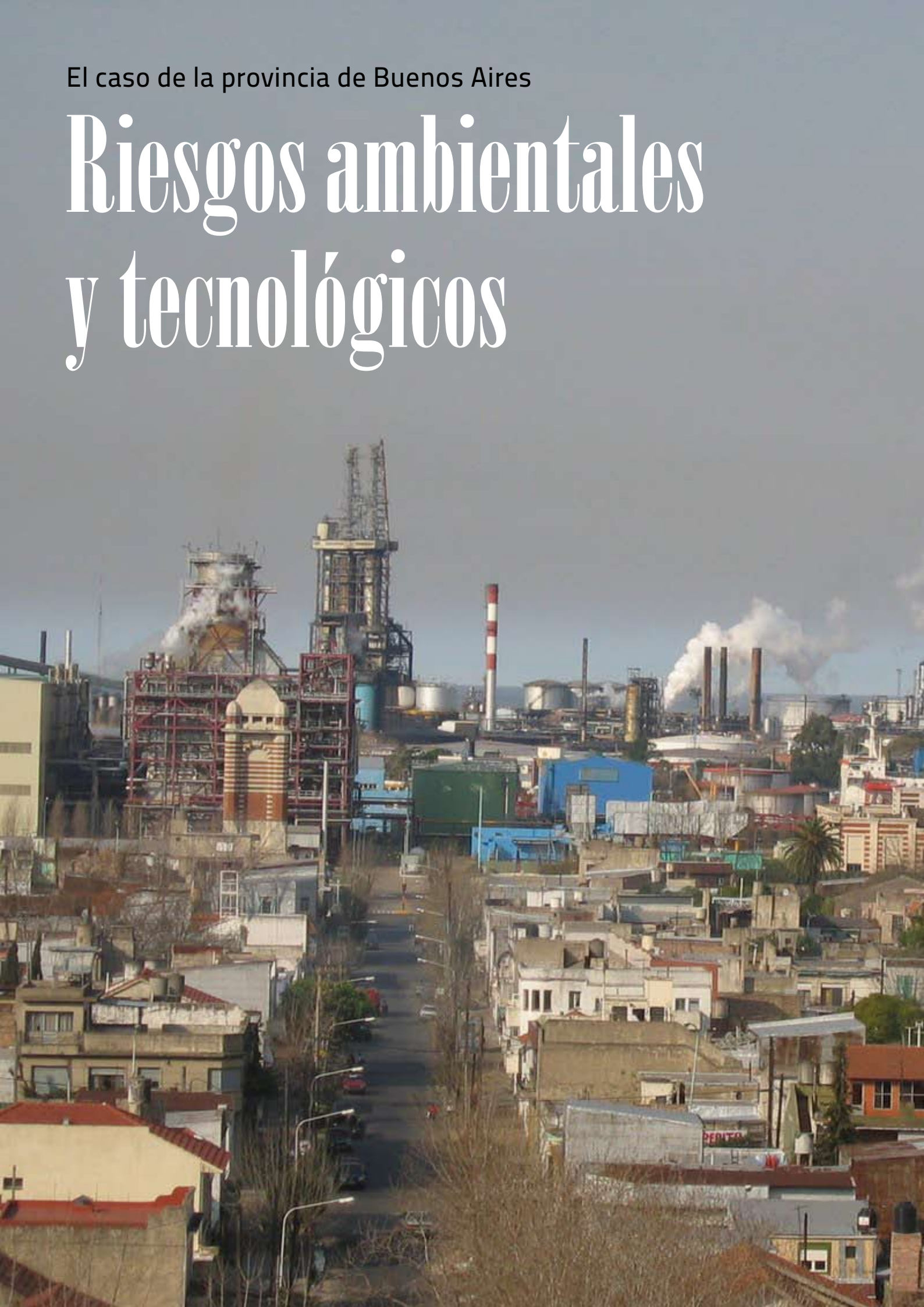
El caso de la provincia de Buenos Aires

Riesgos ambientales y tecnológicos



La información, el control y la gestión pública son claves para revertir los riesgos ambientales que mayormente sufren quienes no disfrutan de los beneficios del modelo de desarrollo actual.

Por Máximo Lanzetta

Subsecretario de Política Ambiental y Desarrollo Sustentable de Almirante Brown.
Ex subsecretario de Desarrollo Sustentable de la Provincia de Buenos Aires.

Hace poco tiempo, por primera vez la población urbana ha superado a la rural en el planeta. En la Argentina casi el 90 por ciento de sus habitantes vive en ciudades. Nuestras ciudades, como la mayoría de las ciudades latinoamericanas, han estado caracterizadas por un proceso de urbanización que tendió a establecer una fuerte mixtura de actividades industriales y residenciales. Este modelo que fue funcional a ciertos emprendimientos pyme ha generado escenarios de grave riesgo ambiental cuando se trata de grandes establecimientos que manejan sustancias peligrosas.

En la provincia de Buenos Aires podemos encontrar grandes complejos industriales de alto riesgo, fundamentalmente de industria química y petroquímica: Zárate-Campana, Dock Sud (Avellaneda), La Plata e Ingeniero White (Bahía Blanca). Cada uno presenta particularidades propias referente al tipo de riesgo que genera, tanto por las sustancias y procesos industriales que se realizan, como por la distancia a la población residente más próxima, sus condiciones sociales y habitacionales, así como su preparación para afrontar posibles siniestros.

Otro tipo de caso lo constituyen las industrias químicas enclavadas en áreas urbanas. En este sentido la primera corona del Gran Buenos Aires presenta un mosaico de situaciones problemáticas. Los casos de reiterados incendios en los últimos años de industrias químicas en diversas localidades del conurbano nos alertan.

Este escenario se completa con otros tipos de establecimientos que han sido motivo de fuertes movilizaciones sociales: los establecimientos de tratamiento y disposición final de residuos, tanto patogénicos y peligrosos como domiciliarios en el caso de los rellenos sanitarios del CEAMSE en la región metropolitana de Buenos Aires y de los diferentes sitios de disposición en la provincia, muchos de ellos meros basurales a cielo abierto.

Una primera cuestión en el análisis es diferenciar tres tipos de escenarios de afectación al ambiente y a la salud de este tipo de actividades:

1) La contaminación crónica, es decir, aquella generada por la liberación regular de sustancias al ambiente, según el proceso productivo y el ajuste a las normas que fijan los límites de este tipo de emisiones. Es importante señalar que aun cuando se cumpla con las leyes, estas son generales y no tienen en cuenta los escenarios particulares de cada caso. Además de contar con pocos monitoreos regulares de los recursos naturales que nos aseguren que no se satura su capacidad de carga. Vale decir, el cumplimiento de la norma no asegura una calidad del ambiente apropiada para las personas que habitan en él. El caso del estudio realizado en Dock Sud que fuera financiado por la Agencia de Cooperación Internacional del Japón en el año 2001, demostró que una población muy vulnerable está expuesta a 15 gases contaminantes de manera continua. Si tomamos cada gas en particular no presenta niveles muy altos para la afectación a la salud según las normas internacionales. Sin embargo hay que preguntarse qué significa estar expuesto a ese cóctel de gases de manera simultánea (fenómeno de coexposición). Si bien no hay conocimiento científico que pueda fijar un diagnóstico, está claro que no resulta gratis para la salud, como lo probó el estudio epidemiológico que estableció una fuerte prevalencia de enfermedades dérmicas y respiratorias en los niños de Villa Inflamable respecto de un grupo tomado como población control.

El día posterior a un accidente es un día menos hasta el próximo. La frecuencia y magnitud dependerá de lo ya señalado y de las medidas de prevención, preparación y respuesta. El desarrollo de éstas necesita colocar con mayor visibilidad el tema, sacarlo definitivamente del oscurantismo bélico, y trabajarlo.

2) La contaminación incidental es aquella producida por accidentes o acciones irresponsables de algunas empresas que significa la liberación de sustancias al ambiente de manera ocasional. Este tipo de situaciones genera picos de contaminación que en ocasiones pueden tener consecuencias importantes para la salud, dependiendo de la sustancia. En otras, genera acumulación de contaminantes en el ambiente como en el caso de los cursos de agua: Matanza-Riachuelo, Reconquista, etc.; o bien en suelos, como el caso del plomo en Villa Inflamable (Dock Sud). Cabe agregar que la legislación que regula los residuos peligrosos es relativamente reciente (1996) y nuestra industria data desde fines del siglo XIX. Esto significa que tenemos acumulación de contaminantes en muchos lugares de la provincia de Buenos Aires (pasivos ambientales), los que representan un riesgo para la salud, situación que es similar en las áreas industriales del resto del país.

3) Los accidentes mayores son aquellos de gran magnitud tanto por su extensión territorial como por la afectación de personas y bienes, y en algunos casos su impacto en las generaciones futuras. A escala internacional uno de los más conocidos ha sido el accidente de la Union Carbide en Bhopal (India) en 1984, con un saldo de miles de muertos y varias decenas de miles de heridos. En la Argentina, estos escenarios existen, y han devenido en situaciones catastróficas como el caso de la explosión de la Fábrica Militar en Río Tercero, Córdoba. Los complejos industriales de la provincia de Buenos Aires señalados al comienzo reúnen algunos de los riesgos tipificados a nivel internacional: incendio, nube tóxica y explosión. Muchos de ellos tienen los tres riesgos conjuntos en escenarios complejos dada la proximidad de población residente. Un caso particular lo constituyen los establecimientos con actividad nuclear, dado que la provincia de Buenos Aires también cuenta con ellos, al igual que otras provincias.

Una primera cuestión a plantear es la escasa información que hay disponible sobre nuestros casos. En tal sentido podemos arriesgar a decir que durante la última dictadura existió un proceso de militarización de la problemática ambiental. Los riesgos tecnológicos han sido comprendidos dentro del modelo de la "seguridad", entendida como "defensa militar" (security) desplazando de la consideración pública los aspectos asociados al cuidado del ambiente y de la población (safety), funcionando como un dispositivo discursivo que legitimó, y aún intenta

legitimar, las prácticas de ocultamiento de información, contrariando las tendencias internacionales y la Declaración de Río de 1992.

Un segunda cuestión está referida a la necesidad de revisar la legislación ambiental existente en la provincia de Buenos Aires: fue pionera en la materia, pero ha demostrado fallas que deben salvarse. Sólo como ejemplo podemos indicar que la ley 11.459 y su reglamentación generaron un universo de establecimientos catalogados como de "tercera categoría" (alto riesgo), sumamente heterogéneos, que diluyen la necesaria focalización en aquellos que generan escenarios de accidentes mayores (normas Seveso en la Unión Europea) y excluyen los depósitos de sustancias peligrosas, así como los rellenos sanitarios.

La falta de focalización de las herramientas, sumada a la dispersión del sistema de registros y permisos ambientales, genera debilidad institucional para el funcionamiento de las clásicas herramientas de orden y control.

Cabe poner como ejemplo la intervención de la Suprema Corte de Justicia en el caso Matanza-Riachuelo. El juez de ejecución de la sentencia ordenó un empadronamiento de un conjunto de actividades potencialmente contaminantes (industrias, servicios, minería, agropecuarias) con el fin de poder contar con una base única de sujetos regulados. Este sistema lo está implementado la Autoridad de Cuenca Matanza-Riachuelo. Sin embargo aún queda un largo camino a recorrer para que dicha base funcione de manera relacionada con los diversos sistemas que generan los permisos ambientales. No obstante, el trabajo por cuencas y ecosistemas significativos parece ser el sendero a seguir, especialmente de cara a enfrentar los procesos de contaminación crónica.

Una tercera cuestión es la necesidad de mejorar la capacidad de gestión pública en materia de ordenamiento del territorio; esto es clave para poder trabajar sobre la exposición. En tal sentido parece adecuado el impulso a la creación de parques industriales en la provincia de Buenos Aires, y en el país, recientemente se ha lanzado una línea de apoyo a los mismos desde el gobierno nacional. La generación de suelo industrial exclusivo y de parque industriales permite tener una herramienta que propende a situar a la industria fuera de las zonas residenciales. Es necesario abordar también nuevos desafíos con estos cambios, como el hecho de dotar a estos polígonos industriales de la necesaria infraestructura, no sólo productiva, sino también para poder resguardar el ambiente, así como el ordenamiento interno de los mismos por rubro e impacto potencial.

Pero aun cuando se mejoren los sistemas de control, aun cuando se avance en el ordenamiento y la reducción de la exposición de la población, resulta urgente desarrollar más políticas de minimización de riesgos en la atención de los accidentes. Estos podrán reducir su frecuencia, podremos bajar su incidencia, pero nunca se puede anular. Como ya se ha dicho, "el riesgo cero no existe". El día posterior a un accidente es un día menos hasta el próximo. La frecuencia y magnitud dependerá de lo ya señalado y de las medidas de prevención, preparación y respuesta. El desarrollo de estas necesita colocar con mayor visibilidad el tema, sacarlo definitivamente del oscurantismo bélico, y trabajarlo. En mi experiencia de gestión me he encontrado con escaso personal técnico para elaborar o evaluar los estudios de riesgo tecnológico. Muchas empresas deben recurrir a profesionales del exterior y la plaza más cercana está en San Pablo, Brasil.

La Argentina viene haciendo experiencia en la materia, la provincia de Buenos Aires en particular. El caso más destacado es el de Bahía Blanca, que desde hace varios años implementa el Proceso APELL, un sistema de respuesta local a las emergencias generadas por la industria, que ha sido desarrollado por Naciones Unidas. Cabe señalar que en muchos lugares del mundo desarrollado la población tiene derecho a saber con qué riesgos productivos convive, pero también participa de los programas de emergencia.

Nuestras ciudades, como la mayoría de las ciudades latinoamericanas, han estado caracterizadas por un proceso de urbanización que tendió a establecer una fuerte mixtura de actividades industriales y residenciales.

Finalmente, cabe destacar que nuestras sociedades subdesarrolladas se caracterizan por el solapamiento de la sociedad de clases y la sociedad del riesgo, un rasgo marcado por el sociólogo Urlich Beck. La igualdad es un propósito que valorativamente cuestiona el modo en que se distribuye la riqueza, pero que también debe interpelar el modo en que se distribuyen los riesgos ambientales que el propio modelo de desarrollo genera, muchas veces haciendo soportar los mayores riesgos a quienes están excluidos de los beneficios del mismo modelo de desarrollo.