



HAL
open science

Participación ciudadana en conflictos ambientales en Latinoamérica: el caso "Papeleras" y la asamblea ciudadana ambiental

Jorgelina Sannazzar

► **To cite this version:**

Jorgelina Sannazzar. Participación ciudadana en conflictos ambientales en Latinoamérica: el caso "Papeleras" y la asamblea ciudadana ambiental. XV Encuentro de Latinoamericanistas Españoles, Nov 2012, Madrid, España. pp.1474-1487. halshs-00877910

HAL Id: halshs-00877910

<https://shs.hal.science/halshs-00877910>

Submitted on 29 Oct 2013

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.



**Actas
Congreso
Internacional
América
Latina:
La autonomía
de una región**

**XV Encuentro de
Latinoamericanistas
Españoles**

Actas del Congreso Internacional “América Latina: La autonomía de una región”, organizado por el Consejo Español de Estudios Iberoamericanos (CEEIB) y la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid (UCM), celebrado en Madrid el 29 y 30 de noviembre de 2012.

Editores:

Heriberto Cairo Carou, Almudena Cabezas González, Tomás Mallo Gutiérrez, Esther del Campo García y José Carpio Martín.

© Los autores, 2012

Diseño de portada: tehura@tehura.es
Maquetación: Darío Barboza
Realización editorial: Trama editorial
trama@tramaeditorial.es
www.tramaeditorial.es
ISBN-e: 978-84-92755-88-2

PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN CONFLICTOS AMBIENTALES EN LATINOAMÉRICA: EL CASO "PAPELERAS" Y LA ASAMBLEA CIUDADANA AMBIENTAL

Jorgelina Sannazzar¹

Resumen

En la actualidad, y cada vez con más intensidad, la sociedad civil reclama tener mayor participación en la vida política. Nos encontramos con una multiplicidad de grupos, movimientos sociales y colectivos de naturaleza diversa que buscan incidir en la gestión de lo público, defender identidades y estilos de vida plurales, incluyendo en algunos casos reclamos que configuran un nuevo escenario para el ejercicio de la ciudadanía, como así también de la protesta social. El fenómeno de la participación de actores no convencionales se ha transformado en la actualidad en un tema de interés general, pero sin duda el análisis de la participación de estos nuevos tipos de colectivos se ha ganado un lugar central en el debate de la reflexión política y un lugar definido en las ciencias sociales.

Por otra parte, es indudable que existe un incremento de controversias en relación a materias científicas o tecnológicas que exceden a las comunidades usuales (expertos científicos y tecnólogos) y que este aumento adquiere una especial configuración en el escenario Latinoamericano. Esto puede verse con mayor claridad cuando se trata de temáticas vinculadas a la actividad industrial y más aún cuando ésta conlleva impactos socioambientales para la comunidad.

Interesa el llamado "giro participativo", que alude a como la academia teoriza acerca de la irrupción de la ciudadanía en temas científicos, pero fundamentalmente nos interesa analizar y comprender la construcción de estrategias y posiblemente de saberes expertos por parte de la ciudadanía para constituirse en una voz privilegiada en estas temáticas.

Tomaremos el caso del conflicto "papeleras" entre Argentina y Uruguay, debido a la instalación de plantas de celulosa en el margen de un Río compartido, y mencionaremos a aquellos conflictos con más incidencia en el debate sobre lo ambiental en la Argentina y Chile, en tanto ilustren las características generales a nivel regional y aporten a la comprensión del caso de referencia.

1474

Introducción

En la actualidad, y cada vez con más intensidad, la sociedad civil reclama tener mayor participación en la vida política. Nos encontramos con una multiplicidad de grupos, movimientos sociales y colectivos de naturaleza diversa que buscan incidir en la gestión de lo público, defender identidades y estilos de vida plurales, incluyendo en algunos casos reclamos que configuran un nuevo escenario para el ejercicio de la ciudadanía, como así también de la protesta social (Delamata, 2009).

El fenómeno de la participación de actores no convencionales se ha transformado en la actualidad en un tema de interés general, pero sin duda el análisis de la participación de estos nuevos tipos de colectivos se ha ganado un lugar central en el debate de la reflexión política y un lugar definido en las ciencias sociales. Ejemplos de esto lo constituyen grupos étnicos y religiosos, grupos por la diversidad sexual, minorías lingüísticas, entre otros.

Específicamente en el ámbito CTS, vemos que existen grupos de ciudadanos que quieren participar en la toma de decisiones científicas y tecnológicas que los afecta directa o indirectamente, esto puede verse con mayor claridad cuando se trata de temáticas vinculadas a la industria y más aún cuando ésta conlleva impactos socioambientales para la comunidad.

Por otra parte en las últimas décadas, creció la desconfianza hacia la ciencia y la tecnología. El inicial optimismo se vio desplazado por la desconfianza, contribuyeron a esto la falta de difusión adecuada y las intrigas respecto a nuevas tecnologías, así como ciertos hitos trágicos, como por ejemplo, la utilización de la energía nuclear para armas de guerra (encontrando su mayor expresión en el lanzamiento de las bombas atómicas en Hiroshima y Nagasaki), como así también diversos accidentes nucleares e industriales acaecidos a partir de la mitad del siglo XX y el presente. Estos acontecimientos pusieron en entre dicho la imagen de la ciencia y la tecnología para el progreso y el desarrollo.

¹ jsannazzaro@usal.es

Incluso éstos dos últimos conceptos comenzaron a experimentar un vaciamiento semántico, llegando a encarnar en algunos discursos, el sentido contrario al que portaban en un comienzo.

Es indudable que asistimos a un aumento de controversias en relación a materias científicas o tecnológicas que exceden a las comunidades tradicionales (expertos científicos y tecnólogos), instalándose en el debate público, tanto en los medios de comunicación como en las agendas políticas de los gobiernos (Nelkin, 1995). Se ha señalado que este es uno de los rasgos sobresalientes de nuestra cultura tecnológica: por una parte se multiplicaron los espacios sociales y políticos en los que la ciencia y la tecnología intervienen de forma decisiva; por otra parte la ciencia y la tecnología han experimentado un “proceso de politización creciente” ganándose un lugar importante en las agendas políticas de las naciones y de la política internacional (Aibar et al., 2002).

El proyecto de investigación que es pilar del presente paper se circunscribe al denominado enfoque CTS (por ciencia, tecnología y sociedad), es decir, un enfoque crítico e interdisciplinar centrado en el estudio del componente social de la ciencia (López Cerezo, et al., 2001).

En general, y a grandes rasgos, se pueden diferenciar dos tipos de controversias científicas. Por un lado, las que tienen lugar al interior del campo científico (en foros oficiales), como por ejemplo en la universidad y los centros de investigación, en las publicaciones científicas y en los congresos especializados.

Por otro lado, las que se desarrollan en dominios públicos y alcanzan los medios masivos de comunicación, tribunales de justicia y las cortes internacionales, y donde la opinión pública asume un papel relevante (Nelkin, 1995; Aibar et al., 2002; Funtowicz et al., 2000, 1997).

El papel que juegan los expertos en las Controversias Públicas es valorado de manera muy diferente según el modelo de que se trate. Desde el llamado modelo tecnocrático, la experticia científica incide en las CCTP desde el exterior, aséptica y neutralmente. El dictamen de estos expertos sirve para que distintos actores sociales tomen las medidas prácticas apropiadas, en forma de regulaciones, normativas o recomendaciones.

Sin embargo, distintos autores señalan un hecho que cuestiona la imagen convencional propuesta por el modelo tecnocrático, de objetividad y neutralidad que se atribuye a los científicos, en tanto en la mayor parte de las controversias públicas nos encontramos con científicos a ambos lados de la disputa (Aibar et al., 2002; Funtowicz et al., 2000, 1997).

La propuesta del “Giro Participativo”

1475

En este marco comienzan a surgir propuestas, fundamentalmente en el ámbito académico, que recomiendan incluir la perspectiva del público.

Tradicionalmente, la relación entre los expertos y la ciudadanía se ha entendido de un modo unidireccional, según el cual el público debe ser un receptor pasivo de la información transmitida por quienes tienen el saber. El giro participativo postula que el ciudadano, el público por oposición al científico, puede aportar información fundamental, y también puntos de vista que enriquezcan a la ciencia y la tecnología, no solamente respecto a la producción de conocimiento, sino también a la toma de decisiones en política científica (González García, 2009).

Además los ciudadanos, cuando tienen la posibilidad de debatir cuestiones científicas pueden mostrar un conocimiento experto relevante, aportando por ejemplo un saber en tanto usuarios o pacientes de los desarrollos científico-tecnológicos, como señala Ana Cuevas (2008).

Cuevas analiza dos modelos distintos para entender la relación entre público y expertos. El modelo de déficit privilegia a los científicos sobre cualquier otro tipo de expertos; el modelo democrático reconoce la existencia de múltiples tipos de conocimiento (en ocasiones en conflicto) y trata de consensuarlos a través del debate público abierto y constructivo. Mientras que el modelo de déficit ve al conocimiento formal como la clave de la relación entre la ciencia y el público, el modelo democrático encuentra un profuso rango de factores, incluyendo el conocimiento, los valores y las relaciones de poder y confianza, como componentes cruciales de esta relación.

La autora señala que, actualmente, no hay un acuerdo unánime en que estas medidas se puedan llevar a cabo. Las razones esgrimidas son variadas. Hay quienes consideran que son inviables en las democracias contemporáneas, con sus peculiares idiosincrasias, además de contraproducentes: han de ser las elites compuestas de expertos y líderes políticos las que tomen las decisiones. De otra forma, se provocaría un colapso a la hora de decidir lo más conveniente, suponiendo implícitamente que los ciudadanos son egoístas e interesados sólo en la medida en que las cuestiones tengan alguna repercusión inmediata sobre ellos. Otra fuente de desacuerdo con el modelo participativo se deriva de una visión pesimista: los ciudadanos de las democracias actuales no asumirán un papel activo en estos asuntos porque tienen cierto grado de desencanto y desilusión política, sintiéndose en el mejor de los casos como meros espectadores de los acontecimientos (Cuevas, 2008).

Sin embargo este panorama comienza a mudar, lo que ha llevado a algunos autores a hablar de “nuevas ciudadanía”. Es pertinente señalar, además, que presenta diferencias significativas entre Latinoamérica y Europa, especialmente

cuando lo que se pone en discusión afecta, ya sea en forma directa o potencial, la vida de las comunidades y de las personas.

Una vuelta más al llamado “Giro Participativo”

El llamado “giro participativo”, alude a como la academia entiende y teoriza acerca de la irrupción de la ciudadanía en temas científicos.

Para seguir esta línea argumentativa necesitamos establecer una base común de lo que se entiende por participación ciudadana. Un primer acercamiento a este concepto, nos muestra que las definiciones van desde una caracterización difusa entre Estado y sociedad civil, hacia una definición general que la caracteriza como una participación en “actividades públicas”.

Una conceptualización más concreta, y a la que adscribimos en este paper, define la “participación ciudadana” como la posibilidad de que los ciudadanos influyan en el resultado de los planes y procesos de políticas públicas.

En el artículo titulado “Cultura científica y participación formativa”, López Cerezo y Luján (2004) pasan revista a los principales dispositivos de participación ciudadana, como por ejemplo: Audiencias públicas, Panel ciudadano, Comité asesor de ciudadanos, Audiencias parlamentarias, Litigio, Referéndum.

Algunos se encuadran en lo que podríamos denominar procedimientos formales, y que se encuentran institucionalizados en algunos países, y en vías de implementación en otros. Pero éstos no son los únicos de los que hace uso la sociedad actual para tratar de influir en el cambio tecnológico, sino que hay procedimientos informales como puede ser la protesta pública y el consumo diferencial. El consumo diferencial se ha revelado como una poderosa estrategia y ha sido promovida por organizaciones ecologistas, de consumidores y preocupadas por el llamado ‘comercio justo’. Lo mismo ocurre con diferentes modos de protesta social.

Es pertinente resaltar que estas clasificaciones se circunscriben al procedimiento como tal. Pero su valoración desde el punto de vista de su capacidad para generar cultura científica ha de tener en cuenta también el conjunto del proceso: lo que ocurre antes -e.g. si se presupone cultura científica-, durante -valoración del procedimiento- y después -proyectabilidad en el tiempo- (López Cerezo et al., 2004).

1476

Estos autores señalan que en el modelo tradicional (llamado por algunos modelo del déficit) se supone que si la ciencia y la tecnología se han convertido en objeto de controversia social es debido principalmente al desconocimiento de una parte de la ciudadanía de algunos aspectos técnicos implicados en el tema objeto de debate, e. g. la energía nuclear. Los estudios de percepción pública de la ciencia y la tecnología han mostrado que estos supuestos son erróneos. Las actitudes hacia la ciencia y la tecnología no dependen exclusivamente del nivel de conocimiento científico que se posea².

En este paper, consideramos que la participación ciudadana es importante, no solo porque es un derecho básico, en consonancia con principios democráticos, sino fundamentalmente, porque el proceso mismo de participación es pasible de generar cultura científica y tecnológica³, y por lo tanto los modos de participación pública pueden ser evaluados de acuerdo con su capacidad para que el proceso de participación genere aprendizaje social en relación con la ciencia y la tecnología y cultura científica⁴ en la ciudadanía.

Demarcando los casos de investigación

El proyecto de tesis doctoral en el que se basa este paper, aborda casos de Argentina, Chile y Uruguay. La elección tuvo en un comienzo como interés a casos binacionales del cono sur (Caso Papeleras Argentina – Uruguay, Caso Pascua Lama Argentina – Chile). Posteriormente reforzaron la elección, decisiones prácticas, como por ejemplo la viabilidad por proximidad geográfica para la realización del trabajo de campo, pero fundamentalmente decisiones teóricas relativas a la adecuación de los casos al propósito de estudio.

En cuanto a las razones teóricas, un primer criterio de selección, fue descartar aquellas controversias que podrían clausurarse con una solución técnica⁵. Lo interesante en el tipo de conflictos a abordar, es que se pone en evidencia que no existe una única solución técnica para el tipo de problemas implicados, ni tampoco existe acuerdo entre los

² Atienza y Luján, 1997, citados por López Cerezo y Luján, 2004.

³ Esta idea está implícita en el planteo de López Cerezo y Luján (2004): “la participación ciudadana genera cultura científica y tecnológica”.

⁴ Vamos a adoptar la definición aportada por Quintanilla, que define la cultura científica como aquella parte de la cultura de un grupo social que consiste en información relacionada y compatible con la actividad científica. Ver las conceptualizaciones que realiza Quintanilla de sistema técnico, cultura tecnológica, para ampliar el ya mencionado de cultura científica.

⁵ Miguel Ángel Quintanilla en su artículo sobre “Democracia Tecnológica” propone un principio, en palabras del propio Quintanilla de sabor tecnocrático: “si existe una solución técnica adecuada para un problema, no lo complique usted transformándolo en un problema político” (Quintanilla, 2004, pp. 53). En este sentido el autor nos dio una de las claves por donde comenzar la elección de los casos.

“expertos” convocados acerca de la conveniencia de las soluciones aportadas. Por el contrario, la misma denominación de “experto” es un espacio de disputa.

Por otra parte, en los casos seleccionados los criterios científicos y las decisiones políticas, presentan interrelaciones tan complejas y profundas, que el ejercicio analítico de separarlas conllevaría el amputarles una parte fundamental de su entidad.

Un segundo criterio de selección, estuvo dirigido a la naturaleza de los grupos a estudiar. Los grupos ecologistas, organizaciones gubernamentales y otros tipos de asociaciones preexistentes a los conflictos, no son el objeto central, aunque puedan interactuar con los grupos blanco de nuestro estudio, y ocasionalmente ganen protagonismo en la escena, creen condiciones para la acción y/o generen influencia⁶. En este estudio nos interesan los llamados grupos de base, es decir movimientos sociales, basados en las comunidades directamente afectadas por las injusticias sociales y representativas de ellos.

Caracterización de los casos

En un escenario marcado por grandes problemas ambientales, y el avance de la “industria extractiva”, hacia fines de los años noventa asistimos a un crecimiento exponencial de la conflictividad socio-ambiental en toda Latinoamérica.

Distintos actores sociales señalan el traslado de la industria altamente contaminante hacia regiones y países desfavorecidos económicamente, a grandes rasgos:

- La normativa ambiental suele ser menos exigente que en los países de origen
- Los costos son comparativamente más bajos, especialmente para las industrias con alto impacto ambiental
- Existe una gran disposición de agua dulce (prácticamente sin costo)
- La falta de licencia social para operar en sus países de origen
- En regiones desfavorecidas económicamente suelen pesar fuerte argumentos como el beneficio económico y la creación de puestos de trabajo

Es importante destacar que al mismo ritmo que crecen los conflictos ambientales, surgen numerosos grupos de autoconvocados, asambleas ciudadanas, juntas vecinales, movimientos socioambientales, que se multiplican a lo largo y a lo ancho del continente paralelamente a la acentuación de la conflictividad.

Lo que estos grupos denuncian es, por una parte, el uso desmesurado de recursos naturales, el sesgo de la localización de materiales o actividades indeseables en comunidades empobrecidas y zonas periféricas, la alteración de territorios, la ruptura de la economía local y las formas de vida; y por otra parte, reclaman no sólo el derecho a un ambiente sano y equidad para compartir las cargas del desarrollo tecnológico/industrial, sino también cambios en la política estatal y nuevas formas de participación en los procesos de toma de decisiones⁷.

Si bien muchas de estas características se pueden extender a los movimientos de otros países latinoamericanos, en este paper abordaremos casos de la República Argentina.

Argentina y las asambleas ciudadanas ambientales

En la actualidad, existen en Argentina, unas sesenta asambleas de base, agrupadas desde 2006 en la Unión de Asambleas Ciudadanas (UAC) que resisten o combaten industrias o proyectos tecnológicos de alto impacto ambiental y que reclaman legislación y políticas apropiadas para incluir sus reclamos. Estos grupos adoptan la asamblea como forma de organizarse.

Estos movimientos se nutren de otros preexistentes, al tiempo que comparten aquellos rasgos y dimensiones que hoy atraviesan a gran parte de los movimientos sociales latinoamericanos, entre ellos, la territorialidad, la combinación de la acción directa con la acción institucional, la democracia asamblearia y la tendencia a la autonomía (Svampa et al., 2009).

La territorialidad es un concepto complejo, sólo mencionaremos que se expresa en el estado permanente de conflictos entre las fuerzas políticas que intentan crear, conquistar y controlar los territorios.

¿Qué queremos decir cuando decimos que se nutren de otros preexistentes? Basta mencionar la experiencia de las asambleas barriales surgidas en la “crisis del 2001” en Argentina⁸. La restricción financiera, denominada

⁶ estos elementos serán analizados oportunamente

⁷ Ver SANNAZZARO, J. (2012b) "Participación ciudadana en escenarios de conflictividad". Foro debate En Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad. URL: http://www.revistacts.net/index.php?option=com_content&view=article&id=443:el-debate-participacion-ciudadana-en-escenarios-de-conflictividad&catid=19:debates&Itemid=38.

⁸ La “crisis del 2001” no podría ser comprendida sin tomar como referencia la década previa: la Argentina neoliberal de los '90, período de profundos cambios económicos y sociales para el país: privatizaciones, desarticulación de la industria nacional, saqueo de recursos naturales.

popularmente como “corralito” e impuesta por el Gobierno de Fernando de la Rúa, impedía la extracción de dinero en efectivo de plazos fijos, cuentas corrientes y cajas de ahorro: fue la gota que colmó el vaso. El estallido popular tuvo su punto cúspide el 19 y 20 de diciembre de 2001, llevando a la renuncia de De la Rúa.

Los participantes de dichas protestas se caracterizaron, en su mayoría, por ser autoconvocados que no respondían a partidos políticos o movimientos sociales concretos. La consigna lanzada por estos movimientos, y que tiene repercusiones hasta el presente fue: “¡Que se vayan todos!”, como máxima expresión de la crisis política y de representatividad.

A excepción de las asambleas barriales, muchos grupos ya existían, y son fruto de procesos previos, a pesar de que fue recién a inicios de la década del 2000 donde pasan a ser “visibles” para el resto de la sociedad y donde se acentúa el número de participantes y su impacto social: asambleas populares, movimientos de piqueteros, fábricas en quiebra recuperadas por sus trabajadores, cacerolazos, luchas rurales, nuevas cooperativas (ej. Cartoneros), experiencias de autogestión y autonomía, coordinadoras de lucha universitaria, clubes de trueque, y un sin fin de experiencias de economía solidaria y cooperación comunitaria.

La ciencia implicada en las controversias y concepciones de experticia⁹

Los estudios CTS han señalado que la ciencia y la tecnología no siempre han podido resolver los problemas técnicos a la velocidad marcada por la política (Collins et al., 2009).

El concepto de ciencia reguladora propuesto por Sheila Jasanoff, aporta en este sentido: las normas de evaluación están sujetas a consideraciones políticas y por lo tanto son más difusas y controvertidas; es más difícil hallar consensos científicos, ya que la carrera por la obtención de resultados obliga a que se tomen decisiones cuando todavía no existen suficientes evidencias que favorezcan un posible consenso; y por lo tanto cada vez son más visibles las controversias entre expertos¹⁰.

Collins y Evans señalan que la creciente pérdida de confianza en los expertos (y por ende en la experticia) parece marcar el comienzo de una era de populismo tecnológico. Y por este motivo sostienen la necesidad de encontrar una manera de hablar y pensar acerca de la ciencia y la tecnología, que no sea rehén ni de las debilidades epistemológicas de la ciencia que se han puesto de relieve recientemente, ni tampoco a corto plazo de la impotencia de la política.

1478

En “Rethinking expertise” los autores nos conducen desde la evaluación de la ciencia como un proveedor de verdad hasta analizar el significado de la experticia sobre la cual se basa la práctica de la ciencia y la tecnología. Plantean que en tanto la ciencia y la tecnología siguen siendo la mejor manera de destilar la experiencia humana de un mundo incierto, se supone que, en igualdad de condiciones, se deben preferir los juicios de aquellos que “saben lo que están hablando”. Esto no quiere decir que los juicios correctos siempre son tomados por aquellos que “saben lo que están hablando”. Por el contrario, una buena parte de los juicios de los expertos con el tiempo llegan a ser erróneos.

Collins y Evans proponen una nueva sociología de la experticia para entender lo que es “saber o no saber acerca de lo que se está hablando”. En ese sentido plantean dos enfoques. El enfoque relacional, entiende la experticia como relaciones de los expertos con los demás. La idea de que la experticia es sólo una “atribución”, la asignación a menudo retrospectiva, de una etiqueta. Y desde el enfoque realista, la experticia es la posesión real y sustantiva de los grupos de expertos, y de las personas que adquieren experticia real y sustantiva a través de su pertenencia a esos grupos. La adquisición de conocimiento experto es, por tanto, un proceso, una cuestión social, de socialización en las prácticas de un grupo de expertos y la experticia se puede perder si se pasa tiempo fuera del grupo. La adquisición de experticia es, sin embargo, más que la atribución de un grupo social, a pesar de que la adquisición es un proceso social, la socialización toma tiempo y esfuerzo por parte de los expertos putativos

El propósito de estos autores es que en el análisis del proceso por el cual alguien llega a ser considerado un experto tenga más que ver con la posesión de experticia real y sustantiva, adscribiendo de esta manera al llamado enfoque realista. En el enfoque propuesto se señala que hasta el momento se ha hablado simplemente de los derechos de los “expertos”, por un lado y los “profanos” por el otro, sin tener en cuenta las muchas formas diferentes de ser un experto, la distribución de las diferentes experticias entre los diferentes grupos, y las relaciones entre estos grupos. Es este último aspecto el que nos resulta aquí especialmente interesante.

⁹ En principio tomaré el mismo criterio adoptado por Aibar (Aibar et al., 2002: 110), en cuanto al término experticia, lo utilizaré como sinónimo de conocimiento experto, y utilizaré el término experticia científica para referirme indistintamente al conocimiento experto de científicos o ingenieros.

¹⁰ Hay puntos de encuentro con el concepto de ciencia postnormal propuesto por Funtowicz y Ravetz, se trata de una categoría creada para caracterizar a la ciencia implicada en controversias públicas, como sucede asiduamente con las ciencias medioambientales. En estas ciencias los intereses en juego son muy importantes, pero también las incertidumbres en relación a los conocimientos científicos disponibles son altísimas.

Las “barreras” del conocimiento experto

Sin duda, una de las características más extendidas de los grupos implicados en nuestros casos de análisis, es que se enfrentan a saberes técnicos y especializados. Desde el ámbito académico se viene señalando que el modelo actual (ya sea que lo llamemos tradicional o tecnocrático) involucra saberes expertos inaccesibles para la gente común y que el público no experto suele ser bloqueado por lo que podríamos llamar barreras de experticia, que bloquea a aquellos que carecen de conocimientos especializados de la plena participación.

Paralelamente a este estado de situación desde la década del 60' han ido en aumento los grupos de activistas en dominios de política científica y tecnológica y los mismos fueron desarrollando una serie de estrategias que se encuentra parcialmente estudiada en Estados Unidos y algunos países europeos, pero que abre una nueva línea de análisis en Ibero América.

Saberes expertos. La ciencia no habla con una sola voz

En este artículo sostenemos que en las controversias suelen surgir varias voces expertas, posiblemente encolumnadas con alguno/s de los discursos presentes en la controversia. Y consideramos al saber experto de un modo amplio, que potencialmente puede incluir saberes distintos de los científicos (por ejemplo, el jurídico)¹¹.

El conocimiento jurídico es quizás el más claro ejemplo de cómo ha sido apropiado por los movimientos: desde el reclamo de nueva legislación, a la redacción de leyes para que sea considerada su implementación, o en otro extremo el cuestionamiento a la criminalización de la protesta social, tan común en este tipo de conflictos.

Distintos autores realizan aportes a esta perspectiva, por ejemplo Brian Martin ha señalado que existe cada vez más resistencia a dejar a los expertos el monopolio de la verdad o a que su voz sea más poderosa que otros miembros del público.

En el libro *Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales* (Svampa et al., 2009), los autores señalan la emergencia de un “saber experto independiente”, un especial modo de “producción de verdad y su probatoria” por parte de comunidades y asambleas ciudadanas, respecto de los impactos ambientales.

Por su parte Funtowicz, Y Ravetz (1997) sostienen la necesidad de constituir una “comunidad de evaluadores extendida”. Desde esta perspectiva los nuevos participantes son necesarios para la transmisión de habilidades y para garantizar la calidad de los resultados.

1479

El caso del conflicto por las “papeleras” entre Argentina y Uruguay y la participación ciudadana.

El conflicto que mantienen desde el 2002 Argentina y Uruguay, se transformó en una verdadera controversia científica tecnológica pública (CCTP) a partir del 2005, debido a la instalación de plantas de producción de pasta celulosa, ubicadas en territorio uruguayo y sobre las aguas binacionales del Río Uruguay. Nos enfocaremos en la participación ciudadana protagonizada por la comunidad de Guleguaychú (Entre Ríos, Argentina).

Esta experiencia de participación ciudadana fue la primera en colocar en la agenda pública argentina la cuestión socioambiental, si bien en el ámbito de la explotación minera existía una experiencia de resistencia popular de importancia protagonizada en 2003 por los vecinos de Esquel, provincia de Chubut (Svampa, y Antonelli, 2009). Pero sin duda el “caso papeleras”, como han dado en llamarlo algunos autores¹², se ha constituido en un caso emblemático que destaca “por la magnitud, el grado de organización y el impacto de la protesta social” (Vara, 2007).

A continuación desarrollaremos una breve reseña de los sucesos para brindar los elementos centrales de la controversia al lector no familiarizado con el caso, concentrándonos en el periodo de mayor intensidad 2005-2007¹³, sin desmedro de aportar datos anteriores o posteriores al período mencionado.

El Río Uruguay nace en la Serra Geral (Santa Catarina, Brasil) y sus aguas desembocan en las del Río de la Plata. Compone un ecosistema acuático complejo, su caudal se utiliza para el consumo de agua potable, actividades de pesca, eco-turismo y esparcimiento. Es un río compartido, en tanto cruza parte de territorio brasileño, luego confluye entre la frontera de Argentina y Brasil, continuando hacia la frontera entre Argentina y Uruguay. Estos últimos firmaron en 1975 el Estatuto del Río Uruguay, “con el fin de establecer los mecanismos comunes necesarios para el

¹¹ Agradezco a Gabriela Delamata, Ana María Vara y Ana Cuevas Badallo, el acompañarme en el desarrollo de estas ideas.

¹² Véase Ana María Vara (2007) “Controversia a la que podríamos denominar “caso papeleras,” apoyándonos en la consigna más frecuentemente usada por las poblaciones movilizadas: “Sí a la vida, no a las papeleras.”

¹³ La reseña esta basada en el Artículo “Controversias científico públicas. El caso del conflicto por las “papeleras” entre Argentina y Uruguay y la participación ciudadana”. En Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad. Ver SANNAZZARO, J. (2012a). Disponible en: http://www.revistacts.net/index.php?option=com_content&view=article&id=392:controversias-cientifico-publicas-el-caso-del-conflicto-por-las-papeleras-entre-argentina-y-uruguay-y-la-participacion-ciudadana&catid=101:articulos&Itemid=98.

óptimo y racional aprovechamiento del Río Uruguay, y en estricta observancia de los derechos y obligaciones emergentes de los tratados y demás compromisos internacionales vigentes para cualquiera de las Partes” (Estatuto del Río Uruguay, 26/2/75), a su vez se crea la Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU), con delegados de ambas naciones.

Las primeras expresiones de desacuerdo con la construcción de las plantas de celulosa se desarrollaron a principios del año 2000 como una protesta social y ambiental en el interior del Uruguay. Por un lado la izquierda representada por el denominado Frente Amplio, y la sindical PIT-CNT, criticaban el marco jurídico que el gobierno concedió a las empresas para su establecimiento en Uruguay¹⁴. Por otro lado, diferentes grupos ecologistas¹⁵ se oponían a la instalación de las plantas de celulosa por razones ecológicas y comenzaron a alertar a sus pares argentinos.

El 9 de octubre de 2003 el Gobierno del Uruguay autorizó a la empresa española ENCE para la construcción de una planta de pasta de papel en las inmediaciones de Fray Bentos (Departamento de Río Negro, Uruguay), proyecto que se denominó “Celulosa de M’Bopicuá” (CMB). Autorización que iba en perjuicio del procedimiento obligatorio de información y consulta previa del Estatuto de 1975.

A partir del año 2003 los vecinos de la ciudad argentina de Gualaguaychú se suman a los reclamos uruguayos. El 24 de septiembre de 2003, uruguayos y argentinos firman la Declaración de Gualaguaychú, y el 4 de octubre tiene lugar el primer acto conjunto sobre el puente internacional en protesta por la construcción de las plantas¹⁶.

El 17 de octubre de 2003, el gobierno argentino convoca a una sesión plenaria extraordinaria de la CARU, solicitando que Uruguay cumpliera con el mecanismo de información y consultas previas acordado en el Estatuto. A nivel jurídico, comenzó una controversia mantenida por los Gobiernos sobre la aplicación e interpretación del Estatuto. El 27 de octubre de 2003 el Gobierno del Uruguay puso en conocimiento a la Embajada Argentina en territorio uruguayo que había otorgado la “Autorización Ambiental Previa” para la construcción de la planta de pasta de celulosa CMB y transmitió el Informe Ambiental Sumario provisto por ENCE y el informe técnico del Ministerio de Vivienda, Organización Territorial y Medio Ambiente. El mismo día, Argentina comunica a Uruguay que esa autorización no se ajustaba a las previsiones del Estatuto ni a otras normas de derecho internacional manifestando que ambos documentos eran claramente insuficientes.

El 14 de febrero de 2005, el gobierno uruguayo autorizó también a otra empresa, la finlandesa Oy Metsä-Botnia AB (Botnia), para dar curso a su proyecto de construir una planta de pasta de celulosa (denominada “Orion”) en la misma zona del río Uruguay, a 7 kilómetros de Ence (CMB). De esta manera el volumen de producción total subió de 500.000 toneladas de pasta de celulosa por año, que era en un comienzo la producción estimada de Ence) a un total de 1.500.000 toneladas, en vistas de la producción prevista en conjunto para las dos empresas.

El 30 de abril de 2005, argentinos y uruguayos, que sumaban entre 30.000 y 40.000 personas, se concentraron en el puente internacional General San Martín y se manifestaron pacíficamente en rechazo a la construcción de las plantas. La movilización sacudió a ambos gobiernos y el conflicto tomó relevancia nacional e internacional¹⁷. Luego de la primera movilización masiva en contra de las ‘papeleras’¹⁸ “(la española ENCE y la finlandesa Botnia), los vecinos autoconvocados crearon la Asamblea Ciudadana Ambiental de Gualaguaychú (ACAG), una organización política horizontal con participación de la comunidad (sus autoridades, vecinos, corporaciones económicas, etc.), cuyas decisiones son tomadas en asambleas periódicas en forma directa. A fines de ese año, la Asamblea realizó cortes temporarios en la ruta que conduce al puente General San Martín, sobre el río Uruguay, y, desde 2006, cortes de larga duración, en protesta por el progreso de los emprendimientos.

En mayo de 2006, el gobierno nacional argentino retomó la demanda de Gualaguaychú de denunciar al Uruguay ante un tribunal internacional por incumplimiento de sus obligaciones transfronterizas en materia de prevención de la

¹⁴ Véase Merlinsky (2008a).

¹⁵ Estos grupos son básicamente los que suscribieron posteriormente la Declaración de Gualaguaychú y que conformaron la Red Socioambiental de Entre Ríos y Uruguay: MOVITDES Fray Bentos, Grupo Ecologista De Young, Guayubira - Montevideo, Rapal - Montevideo, Redes - Amigos De La Tierra - Montevideo, Uruguay Sustentable - Montevideo, Com. Defensa Del Agua Y La Vida - Montevideo, A.S.O.D.E.R.N. - Mercedes, Modema - Ñangapiré Paysandú, Comisión Multisectorial de Vida y Trabajo Dignos - Montevideo.

¹⁶ Merlinsky (2008a) señala que en un comienzo “la escala del conflicto es local pero transfronteriza, aspecto este último, que fue progresivamente perdiendo peso a medida que el conflicto fue ganando alcance nacional e internacional”.

¹⁷ Si bien las medidas anteriores casi no lograron repercusión en los medios nacionales, ni suscitaban respuestas contundentes por parte de las autoridades argentinas, Ana María Vara señala que esta movilización marco un antes y un después de la protesta. “Ya no podían ser ignorados: los medios masivos dieron cuenta de la protesta, y las autoridades provinciales y nacionales de la Argentina tomaron nota del malestar. Una de las respuestas a esta escalada fue que la Argentina y Uruguay decidieron el 6 de mayo la formación del llamado Grupo Técnico Mixto de Alto Nivel (GTAN)” (Vara, 2007: 5).

¹⁸ Si bien los movimientos sociales dicen oponerse a las “papeleras”, se trata en realidad de fábricas de pulpa de celulosa, la materia prima con la que luego se producirá el papel. En este sentido adoptamos la explicación dada por Ana María Vara: “Además de la consigna mencionada, el website de la Asamblea Ambiental de Gualaguaychú es: www.noalapelera.com.ar. (El singular se debe a que la movilización se inició al conocer uno de los proyectos, cuando todavía el segundo no se había hecho público). También, como vimos, “papeleras” es la palabra elegida en el poster firmado por Greenpeace. Creemos que este uso, incorrecto en términos semánticos, es adecuado en términos pragmáticos. Puede considerarse que la palabra “papelera,” como es usada por los actores involucrados en la controversia, es una denominación a la manera de un nombre propio, en lugar de un nombre común: es usada únicamente para referirse a las dos pasteras involucradas en el caso y en relación a ninguna otra.” (Vara, 2007: 2).

contaminación y se comprometió ante la Asamblea a mantener “la causa de Gualaguaychú” como política de Estado” (Delamata, 2009)¹⁹.

Pese a la oposición y las protestas, se dio comienzo a la construcción de las plantas (ENCE y Botnia) durante la segunda mitad del 2005. Y en julio de 2006 Uruguay presenta una demanda ante el Tribunal Arbitral del MERCOSUR reclamando la libertad de circulación (ante los cortes de los puentes convocados por la ACAG), que violaba el Tratado de Asunción (el cual persigue el propósito de perfeccionar la zona de libre comercio y que dio origen al MERCOSUR). En septiembre de 2006, la empresa española ENCE suspende las obras, considerando reubicar la planta industrial. Uruguay anuncia en diciembre de 2006, su deseo de movilizar efectivos militares para custodiar las instalaciones de Botnia. Ante la gravedad de este hecho, surge la mediación de Juan Antonio Yáñez Barnuevo, enviado del Rey Juan Carlos de España, con el fin de encontrar una salida al conflicto. La mediación se dirigió a lograr que las partes en conflicto flexibilizaran sus posturas en pos de encontrar alternativas posibles para hallar una solución a la controversia.

Argentina se presenta ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya, solicitando una medida cautelar para la suspensión de la autorización para la construcción de las plantas, en tanto se consideraba que de continuar se ocasionaría un perjuicio irreparable a los derechos que confiere el Estatuto de 1975.

El 21 de septiembre de 2006, ENCE anunció públicamente la decisión de relocalizar el proyecto, “considerando un ‘error’ el emplazamiento coincidente de las dos, pero destacando que el proyecto de ENCE había sido aprobado previamente al de Botnia”²⁰.

Uruguay se presenta el 28 de noviembre de 2006 en la Corte Internacional de Justicia de La Haya solicitando una medida provisional en relación a los cortes de ruta en Entre Ríos²¹.

El 18 de abril de 2007 comienzan reuniones bilaterales de “diálogo directo” en Madrid entre Argentina y Uruguay, fruto de las tareas de facilitación efectuadas por el representante español, y el 20 de abril de 2007 suscriben la “Declaración de Madrid”, restableciéndose el diálogo entre ambos gobiernos y proponen la continuidad de la facilitación.

Durante este tiempo continuaron las movilizaciones de protestas reiteradas, y la ACAG entrega notas a las embajadas de Finlandia, Uruguay, España, y Comunidad Europea, entre otras²².

Paralelamente la opinión pública uruguaya se torna favorable a la instalación de las plantas²³, comienza a ver a los cortes de ruta como una amenaza a la economía local (turismo, comercio, etc.) y como una agresión a la libre circulación. La opinión pública argentina se divide: solidaridad a la lucha de los vecinos de gualaguaychú (incluso movilizándose desde distintas partes del país a las marchas y cortes de ruta), apoyo a la Asamblea ciudadana pero criticando los métodos utilizados como ser el corte de ruta (muchos turistas argentinos se vieron afectados por esta medida), y repudio total tildándolos de ambientalistas con falta de sentido de la realidad y contrarios al progreso económico y social.

Un hecho que tuvo gran difusión mundial ocurrió durante la Cuarta Cumbre América Latina, el Caribe y la Unión Europea (ALC-UE), celebrada en el 2006, cuando estando reunidos los Jefes de Estado y en presencia de la prensa internacional, se presentó sorpresivamente la Reina del Carnaval de Gualaguaychú con un cartel que decía “Basta de papeleras contaminantes - No Pulpmill pollution”. El cartel contaba con la firma de Greenpace Argentina²⁴.

En la primera quincena de noviembre de 2006 la Asamblea de Gualaguaychú le hace llegar una carta al Rey de España, donde manifiestan que la comunidad apoya proyectos de desarrollo sustentables y respetuosos del medio

¹⁹ Pese a realizar estas declaraciones en el 2006, a inicios de 2009 “el propio gobierno de Cristina Fernández de Kirchner impulsaría activamente el cuestionamiento” a la Asamblea, con el objeto de que levantaran el corte al puente internacional que une la Argentina con Uruguay (Svampa, y Antonelli, (2009: 20).

²⁰ Artículo de La Nación, (2006), “ENCE desistió de construir su planta en Fray Bentos”, La Nación, Buenos Aires, 28 de septiembre. Disponible en: http://www.lanacion.com.ar/politica/nota.asp?nota_id=842334. Citado por Vara (2007).

²¹ La Corte emite su fallo y deniega la petición el 23 de enero de 2007.

²² A su vez Greenpace comienza a coordinar distintas acciones: 17 de enero de 2006, activistas provenientes de 8 países entre ellos Finlandia, se encadenan en el muelle de Botnia en Fray Bentos y paralizan la operación. El 19 de enero los activistas interceptan y detienen en la localidad entrerriana de Colón, un camión que transportaba insumos críticos para la construcción de la planta de Botnia, los ambientalistas se encadenan al camión y las llaves son entregadas a los cancilleres de Uruguay y Argentina para “destrabar” el conflicto planteado; tal accionar es secundado por las asambleas de Gualaguaychú, y Colón, integrantes de la misma colaboran en la vigilia para evitar su paso por los puentes internacionales de Gral. San Martín y Gral. Artigas; Botnia decide transportar la carga por barco. El 1º de marzo activistas chilenos detienen el zarpe de un barco que transporta material de Botnia. Para un análisis detallado de la actuación de Greenpace en la controversia véase Vara (2007), ofrece un interesante análisis del accionar de Greenpace como parte de la sociedad civil global, y como facilitadora de las demandas de la Asamblea de Gualaguaychú en el ámbito internacional implementando acciones de la llamada estrategia boomerang. Además analiza la incorporación relativamente tardía de Greenpace a la controversia.

²³ “la postura de la mayoría de la población uruguaya fue cambiando de manera optimista, con respecto a la instalación de las plantas de celulosa, porque percibían y perciben que las mismas implican excelentes oportunidades de empleo y desarrollo industrial” (Llamas, 2009: 7).

²⁴ Vara señala que esta acción, al igual que la mayoría de las acciones de Greenpeace, está marcada “por una característica clásica de esta ONG internacional: la espectacularidad, su carácter visual, que busca atraer la atención de los medios y del público” (Vara, 2007: 19). Por otro lado señala que lograron generar una articulación “entre la identidad local y know how internacional para poner en escena un claro mensaje sobre riesgo, frente a una audiencia inmediata de autoridades de países desarrollados y en desarrollo, y a una audiencia mediata globalizada” (Vara, 2007: 2).

ambiente en ambas márgenes del río y define claramente cuáles son las razones de su oposición a la instalación de pasteras en la cuenca del Río Uruguay (la vía para destrabar el conflicto con Botnia y el Uruguay requiere en su opinión de la inmediata erradicación de Botnia del lugar elegido, en tanto carece de licencia social y solicita que se respete el Estatuto de 1975). Además acota que Finlandia no es una convidada de piedra, y que debería cooperar en tanto que tiene un importante porcentaje de acciones de la fábrica de insumos químicos, que proveerá a Botnia, además de haber sido impulsora del proyecto mediante la suscripción con Uruguay del Tratado de Protección Recíproca de Inversiones²⁵.

El 16 de abril de 2007, la Asamblea ciudadana retoma el contacto directo con funcionarios argentinos, mediante una reunión de cinco asambleístas con el Jefe de gabinete Aníbal Fernández, al cual le entregaron una carta dirigida al Presidente. El 7 de octubre de 2007, ambientalistas uruguayos y argentinos (alrededor de 300 personas) crearon en la ciudad de Nueva Palmira (Uruguay) la Asamblea Regional Ambiental del Río Uruguay que coordinará sus movilizaciones contra la papelera.

El 9 de noviembre 2007 se puso en funcionamiento la planta de celulosa de Botnia, y Uruguay cerró temporalmente el puente Fray Bentos-Gualeguaychú, para evitar eventuales manifestaciones de argentinos frente a la planta. Al día siguiente se realizaron protestas por agua en embarcaciones frente a la planta objeto del conflicto, sin que se registraran incidentes.

En enero de 2009 el Gobierno argentino decidió mostrarse contrario a los cortes de ruta declarando que “no contribuyen en nada al objetivo” de los asambleístas. El 16 de enero los ambientalistas entrerrianos se movilizaron a la ruta 135, pero no lograron concretar el corte debido a la presencia de 200 efectivos de Gendarmería argentina. Por lo tanto, decidieron hacer solamente entrega de volantes para crear conciencia sobre el problema, y no realizar cortes en pasos de otras ciudades entrerrianas debido a la oposición de los comerciantes.

Cabe resaltar que si bien la planta se encuentra abierta y en funcionamiento, del mismo modo continúa abierta la controversia, y la Asamblea de Ciudadanos de Gualeguaychú permanece movilizada.

El esperado fallo de La Corte Internacional de Justicia de La Haya (CIJ) llegó el 20 de Abril de 2010. Determinando que Uruguay incumplió disposiciones internacionales, así como las obligaciones previstas en el estatuto del río Uruguay, al autorizar la instalación de las pasteras, Botnia y ENCE, y de un puerto en la ciudad de Fray Bentos, pero consideró innecesario el desmantelamiento de la pastera finlandesa²⁶.

Asamblea Ciudadana Ambiental de Gualeguaychú y la articulación de saberes entre expertos, profesionales y comunidades

La Asamblea Ciudadana Ambiental de Gualeguaychú (ACAG), se forma oficialmente el 27 de Agosto de 2005 tras la firma del Acta constitutiva frente a escribano, y finalmente se le otorga el carácter de ONG el 14 de octubre de 2005²⁷. Hasta ese momento el movimiento estaba conformado por distintos grupos: la Asociación de vecinos de auto-convocados²⁸, ambientalistas (principalmente Ñandubay), luchadores sociales (Alpargatistas), ciudadanos independientes, miembros del municipio y concejales²⁹.

Destaca el modo de funcionamiento horizontal que adoptó el movimiento. Durante más de dos años mantuvieron asambleas de 400 personas aproximadamente, que debatían las medidas a seguir, y que comenzaron a ampliar sus cuestionamientos y exigencias, constituyéndose en un auténtico movimiento de participación ciudadana ambiental.

²⁵ En el 2007 la Asamblea continuó exigiendo la intervención del gobierno Finlandés en razón del argumento de la participación económica del mismo en los proyectos de Botnia, <http://prensa.cancilleria.gov.ar/noticia.php?id=14207956>. Para mayor información sobre las subvenciones a Botnia véase <http://chrislang.org/2007/05/24/subsidies-and-the-botnia-pulp-mill/>, sobre los proyectos de Botnia aprobado por las juntas directivas de la CFI y el OMGI <http://www.botnia.com/en/default.asp?path=204;210;211;1097;1456>.

²⁶ El fallo se dividió en tres partes. La Corte determinó por 13 votos a 1 que Uruguay "incumplió obligaciones procesales" (contempladas entre los artículos 7 y 12 del estatuto, entre los que se destaca el de informar), por 11 a 3 que "no hubo incumplimiento de obligaciones de fondo" y, por unanimidad, desestimó el resto de los reclamos. Por otra parte, el tribunal indicó que no tenía elementos para expedirse sobre la contaminación sonora y visual, malos olores, procesos contaminantes, y finalmente "La Corte desestima, en base a la documentación presentada, que la tecnología utilizada por la pastera no cumpla con la utilización de las mejores técnicas para el tratamiento de afluentes". A su vez, el tribunal ordenó a los gobiernos argentino y uruguayo realizar un monitoreo conjunto para medir el impacto ambiental. Ver http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=1256268.

²⁷ En realidad, el constituirse en ONG fue una herramienta que se consideró necesaria para obtener personería jurídica y así poder litigar judicialmente, entre otras acciones institucionales.

²⁸ La Asociación Civil de Vecinos Autoconvocados por la Defensa del Río Uruguay se conformó el 24 de septiembre de 2003.

²⁹ Al igual que otros movimientos socio-ambientales también en el caso de la Asamblea Ciudadana Ambiental de Gualeguaychú, vemos que el movimiento se nutre de otros preexistentes, nos encontramos con una ciudadanía sólida y participativa que precedía al conflicto por las "papeleras". Como señala Delamata (2009) la "fortaleza de la 'sociedad civil' se observa claramente en la amplitud de su tejido asociativo", que supone una organización no gubernamental por cada 200 habitantes aproximadamente, junto a otros antecedentes de importancia como el Plan Estratégico de Desarrollo Participativo, desarrollado por la ciudad de Gualeguaychú.

Otro aspecto central a destacar es que conforme avanzó la controversia, los integrantes de la Asamblea fueron adquiriendo competencia cultural³⁰ (interiorizándose acerca de procesos y conceptos) y desarrollando sus propios informes técnicos y propuestas, como así lo demuestra el exhaustivo trabajo de los Grupos Técnicos Interdisciplinarios. Estos grupos, divididos por áreas se encargaron de realizar “Consideraciones sobre el impacto ambiental que provocaría el funcionamiento de la planta de celulosa de Botnia en el ecosistema regional” entre el año 2005 y 2006, efectuando distintos informes científico – técnicos: de salud, legal, económico, y de impacto ambiental.

Cada informe fue elaborado por al menos tres autores (científicos, técnicos o profesionales), de quienes se consigna una referencia institucional, y en ocasiones constan colaboradores y asesores externos no pertenecientes a la Asamblea pero que se los convoca por su prestigio o experticia.

Como veremos, la referencia institucional se limita en la mayoría de los casos a la mención de la institución académica en la que se obtuvo el título de grado/posgrado, o en la que ejercían funciones docentes al momento de difundirse el Informe correspondiente. Por lo tanto en la mayoría de los casos podemos hablar de “independencia” de criterios al no existir afiliación con instituciones o entidades con intereses claramente identificados en la controversia (empresas, gobierno, consultoras, organizaciones financieras, etc.)³¹.

Como responsables del Área Ciencias económicas figuran: Ingeniero Químico (U.N. del Litoral) Pablo Gerardo Preisz; Contador Público (U.N.L.P.), Antonio Guillermo Tesone; Contador Público (U.C.U.), Miguel Angel Angerosa; Ingeniero Agrónomo (U.N.L.P), Eduardo Manuel Almeida; Licenciado En Comercio Internacional (U.C.U.), Juan Carlos Quinteros; Contadora Pública (U.C.U.), Gisela Weisheim.

En el Subgrupo Técnico Legal, conformado bajo el auspicio del Colegio de Abogados de Entre Ríos, Delegación Gualaguaychú. El Coordinador fue el Dr. Fabián Moreno Navarro, Dra. Ester Lucila Spoturno (I. Antecedentes Del Caso: Cronología), Dr. Fabián Moreno Navarro (Punto II. Normativa de Derecho Internacional aplicable a la protección ambiental de los recursos compartidos), Dra. Ana María Angelini (Punto III. Estatuto del Rio Uruguay. Violación al proceso de consulta previa), Dr. Darío Carraza (Punto IV. Análisis de la denuncia penal presentada contra directivos de las firmas ENCE y BOTNIA), Dr. Víctor Ramón Rebossio (Punto V. Visión constitucional del problema de las pasteras), Dra. Carolina Irungaray (Punto VI. Principios de derecho ambiental), Dr. Francisco Unamuzaga (Punto VII. La licencia social).

El Informe del Área Salud titulado “Consideraciones sobre el impacto en la salud de La población vecina a la planta de celulosa Botnia-Fray Bentos”, fue supervisado por la Asociación Médica Argentina (AMA) y el Grupo Técnico estuvo conformado por Martín Ignacio Alazard (Médico - Especialista en Medicina Laboral y Ortopedia y traumatología (UNLP), Susana Estela Villamonte (Dra. en Odontología - Especialista en Estomatología - UBA).

Desde el 2003, el médico Martín Ignacio Alazard debatía asiduamente con dos integrantes de la Asamblea de primera hora, Julio Rivero y Osvaldo Moussou, hasta que en 2005 Edgardo Moreyra le solicitó elaborar un informe sobre las consecuencias de la industria celulosa en la salud humana para entregar al entonces gobernador de Entre Ríos, Jorge Busti.

Alazard se apoyó en casos similares, empleando como fuente informes de médicos chilenos (de Valdivia), españoles (de Pontevedra)³², casos en los que desde la ciudadanía, se había denunciado los efectos de estas industrias, hasta conseguir el fallo definitivo de la justicia sobre los responsables de la contaminación ambiental y sus efectos sobre la salud humana de las poblaciones aledañas a las industrias. Alazard nos da una de las claves para comprender el proceso por el cual pasaron muchos de los vecinos e integrantes de la ACAG. “Con las limitaciones del caso, me tuve que poner a estudiar. Fue ahí cuando empecé a recabar datos y a organizar y organizar. Para cuando termine de escribir el informe, era el convencido más grande del impacto funesto que esto iba a tener en nuestra sociedad y en nuestra región. De ahí en más, no me pude bajar de este carro porque, realmente, no hay ninguna duda –desde el punto de vista técnico y científico- de lo que va a traer” (Toller, 2009: 94).

Los autores del Informe del Grupo Técnico Interdisciplinario del Área Ciencias Naturales fueron: Lic. en Cs. Bioquímicas (UNLP) Carlos Augusto Goldaracena, Ing. Químico (UNLP) Jorge Horacio Razetto y como Colaboradores: Lic. en Cs. Bioquímicas (UNLP) María Rosalba Taus, Lic. en Bromatología (UNER) Norma María Kindsvater, Lic. en Bromatología (UNER) Daniel Omar Rodríguez. A su vez contaron con un asesor externo el Dr. en Química (UNLP) Lázaro F. R. Cafferata, Investigador del CONICET³³.

³⁰ Si bien guardan muchas diferencias, tomamos la expresión “competencia cultural” del ya clásico análisis realizado por Epstein acerca de la participación de los grupos de afectados por el SIDA en los EEUU. Donde los grupos involucrados se esforzaron en aprender el lenguaje médico-científico y consiguieron ser una voz en el debate.

³¹ Entendemos que el carácter de “independiente” esta signado por tratarse de actores sociales auto-convocados, que no poseen afiliación corporativa a las instituciones puestas en cuestión (gobierno, empresas, organismos internacionales, consultoras, otras), sin desmedro de que estén afectados por sesgos de otra naturaleza, y que deberían ser analizados en cada caso.

³² junto a publicaciones de la Organización Panamericana de la Salud, de la Organización Mundial de la Salud, entre otras.

³³ El Informe incluye un anexo con el CV del Dr. Cafferata. Este último detalle pareciera resaltar, en la perspectiva de la ACAG, la imagen de Cafferata como una voz autorizada y figura de autoridad. En una nota realizada por el Diario El día de Gualaguaychú, el Dr. Cafferata, valoró la movilización ciudadana desde su punto de vista como científico considerando que “los vecinos, sin un conocimiento químico de la cosa, han reaccionado intuitivamente bien. Y están haciendo una obra maravillosa. La proyección mundial que ha tenido este tema es impresionante. El

En estos informes, así como en las acciones institucionales impulsadas desde la Asamblea, vemos que, lejos de posicionarse en contraposición a la ciencia, o de asumir una actitud de menosprecio de la actividad científica, la ACAG reconoce en la argumentación científica y técnica una de sus principales estrategias.

Desde el comienzo del conflicto, buscaron sustentar sus afirmaciones en argumentos científico-técnicos y lograron la atención de científicos reconocidos que se pronunciaron a lo largo de la controversia.

Podemos mencionar como ejemplo al Ingeniero químico Elías Matta. Ex director y actual profesor titular del Instituto de Tecnología Celulósica de la Facultad de Ingeniería Química / INTEC – U.N.L. – CONICET. Matta envió un correo a la Asamblea, después de sucedidos los primeros “eventos de olor” producto del funcionamiento de BOTNIA, donde advertía sobre el olor a “repollo” (se trata de una mezcla de SO₂ y SH₂, mezclado con otros sulfurados³⁴) y recomendaba cuidarse del mismo.

Asimismo se obtuvo el pronunciamiento de instituciones académicas de educación superior, como es el caso de la declaración del Consejo Directivo de la Facultad de Bromatología de la Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER). La declaración afirmaba que “Existen suficientes antecedentes que demuestran que tanto la Argentina como la República Oriental del Uruguay adolecen de organismos y políticas ambientales con trayectoria y desarrollo tecnológico suficientes para afrontar desafíos como el que nos ocupa”, y además que las industrias que se iban a instalar resultaban de una magnitud que justificaba los temores de la población local (Toller, 2009: 94).

A partir de 2007 la Asamblea realizó un cambio cualitativo de importancia con la creación de una Comisión Científico-Técnica, con el propósito de “sistematizar los saberes, ordenar el discurso interno y clarificar las ideas, algunas, demasiado exageradas o mal planteadas por integrantes de la Asamblea”³⁵ (Toller, 2009: 103). En octubre del mismo año, la Comisión Científico-Técnica conformada por Martín Alazard, Lázaro Caferatta, Pablo Preitz y Carlos Goldaracena elevaron un documento al Gobierno argentino solicitando los estudios necesarios y el control continuo de los ecosistemas próximos a la planta.

Lo que en primera instancia pudo haber sido un conocimiento intuitivo de los posibles riesgos implicados en el emplazamiento de las pasteras en su comunidad, se transformó paulatinamente en un conocimiento bien fundado³⁶ que derivó en la negativa a asumir los riesgos sociales y ambientales, mediante el ejercicio cívico de defensa de sus derechos, con el horizonte de preservar su forma de vida y el medioambiente para las generaciones futuras.

En cuanto a las tácticas de credibilidad que la Asamblea instrumentó durante la controversia (como las ya mencionadas: adquisición de competencia cultural y la toma de postura en disputas similares o anteriores), hay una actuación en particular que fue alternativamente debilidad y fortaleza, nos referimos a los cortes de ruta, que en un principio les dio visibilidad pública, y durante gran parte del conflicto, fue una poderosa herramienta de protesta que configuró el escenario de la controversia³⁷: exigiendo Evaluaciones de Impacto Ambiental de seriedad, comprometiendo al gobierno argentino a realizar un reclamo oficial y a modificar sus propias políticas en materia industrial y ambiental, forzando al gobierno uruguayo a dar cuenta de los criterios asumidos para autorizar el emplazamiento de las fábricas, y finalmente obligando a las empresas a demorar el establecimiento de las plantas hasta que la controversia, devenida pública, encontrara cause e incluyera otras perspectivas.

Sin embargo, el conflicto fue progresando y la Asamblea no logró leer el malestar que estaba generando con las medidas de protesta implementadas en otros actores implicados (como por ejemplo los comerciantes a un lado y al otro del Río, los turistas, otros). En palabras de Tarrow, los movimientos sociales no solo generan oportunidades para ellos mismos sino que también pueden crear oportunidades para sus oponentes, y hasta generar un contramovimiento (Tarrow, S. 1997: 174)

En este sentido los cortes de ruta se convirtiendo en un arma de doble filo que comenzó a ser utilizado, para criminalizar la protesta y deslegitimar sus pedidos, invalidándolos como interlocutores para el resto de la ciudadanía. Una vez agotado este recurso, una buena táctica hubiera sido abandonar esta modalidad y utilizar otros modos de hacer escuchar su voz.

sentido común ha hecho que la gente de Gualeguaychú se movilice. Indicándole que estas plantas harán daño al ecosistema de la zona. Y están en lo cierto. Y esa intuición tiene el respaldo de los que, desde la ciencia, podemos aportar razones científicas” (“Lo que se callan las pasteras, según el científico Lázaro Francisco Cafferata. Las empresas no dicen la verdad” [fecha de consulta: 11 de abril del 2009]. Disponible en: http://www.eldiadegualeguaychu.com.ar/portal/index.php/2007071321952/Opinion/index.php?option=com_content&task=view&id=17165&Itemid=119)

³⁴ “El SO₂ es el dióxido de azufre, que en contacto con la humedad ambiente se convierte en ácido sulfúrico (SH₂), y puede llegar a la sangre y envenenarla a través del aparato respiratorio. Tiene mal olor característico: algunos dicen a repollo, otros a coliflor hervida, a huevo podrido, a caca de perro. Se convierte en tóxico en concentraciones elevadas. Este compuesto es un gas incoloro, soluble en varios líquidos. La industria produce emisiones de este gas en procesos en los que participan compuestos de azufre y materia orgánica a altas temperaturas. Por ejemplo: la fabricación de pasta de papel (Toller, 2009: 97).

³⁵ este tipo de planteos tiene sus fortalezas y debilidades: por un lado pareciera que ciertos integrantes pueden oficiar de traductores o interlocutores con ciertos lenguajes (científicos, médicos, legales) para, de esa manera, transformar a la asamblea como unidad en un interlocutor válido. Por otro lado, genera protagonismos y problemas al interior del grupo, que pueden ocasionar divisiones o fracturas posteriores.

³⁶ De esta manera “la incorporación y progresiva difusión de un conjunto de saberes técnicos y científicos (jurídicos y de impacto ambiental) entre los gualeguaychuenses devolvió el carácter contingente a la ‘forma de vida’ local” (Delamata, 2009: 244)

³⁷ realizaron diversas movilizaciones multitudinarias (algunas de más de 40.000 personas).

De todas maneras, la Asamblea con sus movilizaciones logró uno de sus más importantes objetivos: consiguió la atención mundial sobre el conflicto, asegurando un control permanente sobre esta industria en particular y sobre el medioambiente en general en toda la cuenca del Río de la Plata.

Pese a la creciente complejidad que presenta la participación ciudadana en temáticas vinculadas al medioambiente, podemos estar seguros de que esta experiencia tendrá repercusiones de importancia en el futuro.

Por un lado, fortalece la confianza de los ciudadanos en su capacidad de organización y acción, permitiendo la toma de conciencia acerca del potencial de la participación ciudadana para incidir en las agendas públicas. Por otro lado, en un contexto histórico político de crisis de las instituciones y de agotamiento de confianza en la representatividad, este tipo de experiencias favorece el surgimiento de nuevos modos de ejercicio de la ciudadanía (reforzando ámbitos de participación relativamente nuevos: ciencia y tecnología, derechos del consumidor y del usuario, entre otros).

Ciencia y ciudadanía. Nuevos espacios de entendimiento.

Afirmamos que existe una potencialidad instituyente en los nuevos movimientos socioambientales. En tanto la composición de las asambleas refleja un carácter heterogéneo y multi-sectorial, lo que permite que se conjugue la presencia de clases medias que incluyen generalmente amplios sectores profesionales, estos profesionales son generalmente los encargados de articular un “saber independiente”³⁸ (Svampa y Antonelli, 2009), y por otro lado la presencia de organizaciones campesinas e indígenas (que cuentan con saberes propios por su particular relación con la tierra y el territorio).

Adquiere una especial relevancia el papel de los expertos en la construcción del reclamo que realizan los movimientos socio-ambientales, así como el modo en que se relacionan con el discurso de estos grupos.

El conocimiento que tengamos acerca de este tipo de experiencias, especialmente de la construcción de saberes expertos en estos conflictos y su relación con la dinámica de la participación ciudadana, puede, por un lado, contribuir al desarrollo y fortalecimiento de dispositivos tendientes al dialogo entre los distintos actores implicados, así como indagar sobre sus alcances y límites y, por otro lado, aportar a los modos de gestión de las políticas públicas relativas a la protección del ambiente³⁹. Consideramos que la información y la comunicación son de vital importancia para el ejercicio de la ciudadanía, la democracia, y la convivencia entre los diversos actores. ¿Cómo posibilitar herramientas y dispositivos para que la ciudadanía cuente con espacios para participar en la gestión responsable de sus recursos y la explotación de los mismos?

Bibliografía

- Aibar, E. Y Quintanilla, M.A. (2002) *Cultura Tecnológica. Estudios de Ciencia, Tecnología y Sociedad*, Ed. Horsori Editorial, Barcelona.
- Andrade Mendoza, K. (2009). *La opinión pública como mecanismo de la sociedad civil para ejercer influencia en la agenda pública de hidrocarburos en el Ecuador y Perú: los casos ITT y Camisea*. Tesis Doctoral. FLACSO, Sede Ecuador-Quito. [Puesto en línea el 22 de febrero de 2012. URL: <http://hdl.handle.net/10469/1960> Consultado el 1 de Junio de 2010].
- Beck, U., (1998) *La Sociedad del riesgo. Hacia una nueva modernidad*, Ed. Paidós, Barcelona.
- Beck, U., (2008). *La sociedad del riesgo mundial: en busca de la seguridad perdida*. Ediciones Paidós Ibérica.
- Bourdieu, P., Chamboredom, J. C. y Passeron, J. C. (1975) *El oficio del sociólogo*. Ed. Siglo XXI, Bs. As.
- Castells, M. (1998) *La Era de la Información. Economía, Sociedad y Cultura*. Vol. 2 *El poder de la Identidad*. Cap 3: *El reverdecimiento del yo: el movimiento ecologista*, Alianza Editorial S.A., Madrid.
- Collins, H. M., & Evans, R. (2009). *Rethinking expertise*. Chicago: University of Chicago Press.
- Cuevas, A., (2008). *Conocimiento científico, ciudadanía y democracia*. *Revista iberoamericana de ciencia tecnología y sociedad* 4, 67-83.
- Drucker. P.F., (1993) *La sociedad postcapitalista*, Ed. Talleres Gráficos Dúplex, España.

³⁸ En este estudio, entendemos que el carácter de “independiente” estará signado por tratarse de actores sociales auto-convocados, que no poseen afiliación corporativa a las instituciones puestas en cuestión (gobierno, empresas, organismos internacionales, consultoras, otras), sin desmedro de que estén afectados por sesgos de otra naturaleza, y que serán analizados en cada caso.

³⁹ Este es el tema de mi Plan de Tesis doctoral, adscripta a la Universidad de Salamanca, titulada: “Participación ciudadana y construcción de saberes expertos en las controversias ambientales” (en proceso de escritura).

Delamata, G. (2009a) Movilizaciones sociales: ¿nuevas ciudadanías? Reclamos, derechos, Estado en Argentina, Bolivia y Brasil. Delamata, G. (comp.), Ed. Biblos.

Delamata, G. (2009b) ¿La ciudadanía poblana? El movimiento asambleario de Gualguaychú: la construcción y el reclamo de un derecho colectivo. En Movilizaciones sociales: ¿nuevas ciudadanías? Reclamos, derechos, Estado en Argentina, Bolivia y Brasil. Delamata, G. (comp.), Ed. Biblos.

Delamata, G. (2009c) 21st World Congress of Political Science (IPSA-AISP). Ponencia: “Dimensions of socioenvironmental movements in Argentina”, panel Strategic Nonviolent Action in Latin America, 12 Julio de 2009, Santiago de Chile, 12-16 de Julio de 2009.

Forni, F., Vasilachis, I. Y Otros, (1993) Métodos Cualitativos II. Centro Editor. Bs. As. Argentina.

Foucault, M. (2003) La verdad y las formas jurídicas, Ed. Gedisa, España.

Funtowicz, S. y Ravetz, J. R. (1997) “Problemas ambientales, Ciencia Posnormal y comunidades de evaluadores extendidas”, En: Ciencia, tecnología y sociedad: lecturas seleccionadas, M. I. González García, J. A. López Cerezo y J. L. Luján (Editores), Ed. Ariel s.a., Barcelona.

García Menéndez, P. (2004) Las estrategias de resolución de problemas y el estudio científico del riesgo: el caso de los alimentos transgénicos. En: Gobernar los riesgos. Ciencia y valores en la sociedad del riesgo. J. L. Luján / J. Echeverría (Eds.). Ed. OEI / Biblioteca Nueva.

Giddens, A., (2008) “Vivir en una sociedad postradicional”. En: Beck, U., Giddens, A., y Lash, S. Modernización reflexiva. Política, tradición, estética en el orden social moderno. Ed. Alianza Universal, 2da. Edición, Madrid.

González García, M.I., (2008) Modernización ecológica y activismo medioambiental: el caso de la energía eólica en España. Revista iberoamericana de ciencia tecnología y sociedad 4, 95-113.

González García, M. I. (2009) “Los expertos pueden y deben escuchar lo que el público tiene que decir”, (Consulta: 15 dic. 2009). Disponible en: www.oei.es/divulgacioncientifica/entrevistas_066.htm

Holstein J.A. y Gubrium J.F. (1995) The active interview, En Qualitative Research Methods, Vol. 37, Sage Public.

Llamas, V. El conflicto entre Argentina y Uruguay por la instalación de las papeleras: un caso de estudio, (2009). Edición electrónica gratuita. Texto completo en www.eumed.net/libros/2009a/495/

Merlinsky, G. (2008a) “Nuevos repertorios de acción colectiva y conflicto ambiental: una cronología del conflicto por la instalación de las plantas de celulosa en el Río Uruguay”. *Nuevo Mundo Mundos Nuevos*. 16 de enero. Disponible en: <http://nuevomundo.revues.org/index16412.html>.

Merlinsky, G. (2008b) “La gramática de la acción colectiva ambiental en Argentina: reflexiones en torno al movimiento ciudadano ambiental de Gualguaychú y su inscripción en el espacio público”. *Temas y Debates*. Rosario; Facultad Ciencias Políticas y RRH; UNR; Año 12; N° 15, agosto.

Nelkin, D. (1995) “Science Controversies: The Dynamics of Public Disputes in the United States,” In Handbook of science and technology studies, Chapter 19, pp 444-456. SAGE publications.

López Cerezo, J. A.; González García, M. I. (2002) Políticas del bosque. Expertos, políticos y ciudadanos en la polémica del eucalipto en Asturias. Ed. Cambridge University Press, Madrid.

López Cerezo, J. A.; González García, M. I. (2003) “Interfaces percepción-participación-regulación en la dinámica de las políticas públicas sobre ciencia, tecnología y medio ambiente”, Revista CTS, n° 1 vol. 1, Septiembre de 2003 (pág. 73-84).

López Cerezo, J. A.; y Luján Lopez, J. L. (2004). “Cultura científica y participación formativa”. En Rubia Vila, F. J., Fuentes Julián, I., & Casado De Otaola, S. Percepción social de la ciencia. Madrid: Academia Europea de Ciencias y Artes.

Olivé, L. (2004) Riesgo, ética y participación pública, En: Gobernar los riesgos. Ciencia y valores en la sociedad del riesgo. J. L. Luján / J. Echeverría (Eds.). Ed. OEI / Biblioteca Nueva.

Quintanilla, M. A. (2002). “Tecnología y Cultura”. In I. C. E. U. Barcelona. (Ed.), En Cultura tecnológica: estudios de ciencia, tecnología y sociedad. (Cuadernos .). Barcelona.

Quintanilla, M. A. (2002). “La democracia tecnológica”. En Rubia Vila, F. J., Fuentes Julián, I., & Casado De Otaola, S. Percepción social de la ciencia. Madrid: Academia Europea de Ciencias y Artes.

Sannazzaro, J. (2012a) “Controversias científico públicas. El caso del conflicto por las “papeleras” entre Argentina y Uruguay y la participación ciudadana”. En Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad (ISSN 1850-0013), Revista CTS, N° 17, Volumen 6, Abril 2011. [Puesto en línea 14 de Abril de 2011. URL:

http://www.revistacts.net/index.php?option=com_content&view=article&id=392:controversias-cientifico-publicas-el-caso-del-conflicto-por-las-papeleras-entre-argentina-y-uruguay-y-la-participacion-ciudadana&catid=101:articulos&Itemid=98. Consultado el 14 de Abril de 2011].

Sannazzaro, J. (2012b) "Participación ciudadana en escenarios de conflictividad". Foro debate En Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad. (ISSN 1850-0013). [Puesto en línea el 22 de febrero de 2012. URL: http://www.revistacts.net/index.php?option=com_content&view=article&id=443:el-debate-participacion-ciudadana-en-escenarios-de-conflictividad&catid=19:debates&Itemid=38. Consultado el 22 de febrero de 2012].

Sannazzaro, J. (2012c) "Controversias científico públicas. El caso del conflicto por las "papeleras" entre Argentina y Uruguay y la participación ciudadana". AV Akademikerverlag GmbH & Co. KG. Sello Editorial Académica Española. Alemania.

Stake, R. E. (1998). Investigación con estudio de casos. Ed. Morata, Madrid.

Svampa, M. (2008). La disputa por el desarrollo: territorio, movimientos de carácter socio-ambiental y discursos dominantes. [URL: <http://www.extractivismo.com/documentos/SvampaSobreDesarrollo.pdf> Consultado el 15 de diciembre de 2009].

Svampa, M. y Antonelli, M. (2009) Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales, M. Svampa y M. Antonelli (comp.), Ed. Biblos.

Vara, A. (2007) El "caso papeleras" como controversia transnacional: Motores, ayudantes y estrategia boomerang.

[URL: www.unsam.edu.ar/escuelas/politica/ponencias/Ana%20Mar%C3%ADa%20Vara.pdf Consultado el 15 mayo de 2010].