

El conflicto argentino-uruguayo por las Papeleras: diez años de una controversia socio-tecno-ambiental Latinoamericana*

The Argentinian-Uruguayan conflict over paper mills: ten years of a Latin American social-technical-environmental controversy

Carina G. Cortassa^{*1}
Andrés G. Wursten^{*2}
Gonzalo Andrés^{*3}

Palabras-claves:

Conflictos socioambientales;
Tecnociencia;
Industria papelera;
Argentina-Uruguay;
Participación ciudadana.

Resumen: El artículo aborda retrospectivamente una controversia socio-tecno-ambiental en América Latina que en 2013 cumple una década de vigencia. Se trata del denominado "conflicto de las papeleras" entre Argentina y Uruguay, suscitado a raíz del proyecto de radicación de dos industrias productoras de pasta de celulosa sobre la costa oriental del río Uruguay. La percepción de los impactos sobre el ecosistema regional – en particular, sobre ese límite natural de soberanía compartida entre ambos países – generó una tenaz resistencia en la población argentina de la ciudad limítrofe de Gualaguaychú. En primer lugar, se describirán dos aspectos que justifican la condición de "caso paradigmático" con que suele calificarse al proceso: la magnitud de la oposición ciudadana y el carácter binacional del problema. En la siguiente sección se procederá a situar conceptualmente el conflicto en una confluencia de perspectivas teóricas, para analizar a continuación la experiencia de intervención social, las modalidades adoptadas en ausencia de instancias formales de participación, sus alcances y limitaciones

* Artículo recibido en 20/03/2013 y aceito para publicación en 10/06/2013. Trabajo elaborado en el marco del Proyecto de Investigación y Desarrollo N° 3134 "Controversias Tecnocientíficas: Nuevos Escenarios de las Relaciones entre Ciencia, Tecnología y Sociedad. Estudio de caso sobre el "conflicto de las papeleras" entre Argentina y Uruguay (2005-2010)", financiado por la Secretaría de Ciencia y Técnica de la Universidad Nacional de Entre Ríos (UNER), Argentina.

*¹ Facultad de Ciencias de la Educación-Universidad Nacional de Entre Ríos / Centro REDES. Doctora en Ciencia y Cultura. Argentina. Email: ccortassa@centroredes.org.ar.

*² Facultad de Ciencias de la Educación-Universidad Nacional de Entre Ríos. Doctorando en el Programa en Ciencias Sociales, UNER. Argentina.

*³ CIFASIS / CONICET. Doctorando en el Programa en Comunicación Social, UNR. Argentina.

intrínsecas. Se argumentará que los Estudios de Ciencia, Tecnología y Sociedad latinoamericanos aún tienen por delante el desafío de generar herramientas reflexivas y evaluativas más sensibles a las particularidades que asume la participación ciudadana en conflictos socio-tecnológico-ambientales en ese contexto, si pretenden que sus aportes cognitivos resulten útiles para el diseño de políticas públicas orientadas a promoverla y gestionarla.

Keywords:
Social-environmental conflicts;
Technoscience;
Paper mills industry;
Argentina-Uruguay; Public participation.

Abstract: *The article looks back at the so-called 'paper mill conflict' between Argentina and Uruguay. This very well-known Latin American social, technological, and environmental controversy began almost ten years ago, when two huge paper factories planned to establish their operations on the east coast of the Uruguay River. Residents of the adjacent Argentinean city of Gualedguaychú protested strongly against its potential impacts on the regional environment – particularly on the river, which is the natural boundary between both countries. In this project, we first describe two main features of the controversy to outline its relevance: the large scale of citizens' reactions, and the cross-border nature of the problem. In the next section, we frame the context using conceptual tools provided by a number of theoretical perspectives; this is used to subsequently focus on the participatory experience promoted by the Environmental Civic Assembly of Gualedguaychú, which is usually regarded as a turning point in this kind of setting. We question the means, the scope and the limits of 'civic resistance.' In conclusion, we stress the need to develop context-sensitive frameworks that allow a better understanding of public participation in controversies in Latin-America. These frameworks provide not only conceptual but also useful tools for enabling public policies to outline more effective strategies devoted to promoting and managing public engagement and participation.*

Introducción

Entre 2003 y 2010, el proyecto de radicación de dos industrias productoras de pasta de celulosa en cercanías de la ciudad uruguaya de Fray Bentos – sobre la costa del río Uruguay, en un tramo de soberanía binacional compartida con Argentina –, dio origen a lo que se conocería desde entonces como “conflicto de las papeleras”. La percepción de los severos riesgos e impactos socioambientales sobre el ecosistema regional¹ que traerían aparejados la instalación de *Orion* (del grupo finlandés

¹ La tecnología empleada es el proceso de producción *Kraft* y el método *ECF* (*elemental chlorine free*). Si no se controlan debidamente, los residuos del proceso constituyen

Metsä Botnia) y *Celulosa M'Bopicuá* (del grupo español ENCE)² suscitó la firme oposición de los habitantes de la ciudad argentina de Gualaguaychú – distante aproximadamente 30 km del previsto complejo celulósico – quienes, en particular durante ese período, protagonizaron un movimiento de resistencia cívica sin precedentes en el escenario de las protestas ambientales a nivel latinoamericano (cfr. DELAMATA, 2007; SOZZO, 2007; VARA, 2007).

No es posible en este contexto ofrecer una cronología exhaustiva de un proceso denso en acontecimientos (véase en Merlinski, 2008a, una exposición parcial), por lo cual en lo que sigue nos limitaremos a sintetizar dos aspectos que justifican la condición de "hito" o "caso paradigmático" con que suele calificarse a la controversia.

La magnitud de la resistencia ciudadana. En primer lugar, un repaso por la literatura indica que un rasgo particularísimo del conflicto – también el más ampliamente analizado – fue precisamente la emergencia y consolidación de un colectivo con una fuerte capacidad de movilización social y cultural, persistencia en el tiempo y aptitud para alinear bajo su reclamo no solo a la mayoría de actores relevantes de la comunidad regional sino también – en principio – al Estado argentino (además de los ya citados, véanse CORTASSA, 2006; GIARRACA y PETZ, 2007; MERLINSKY, 2008B; PALERMO, 2007; PALERMO y REBORATTI, 2007; PALERMO, ABOUD y MUSSERI, 2009; SANNAZARO, 2011). Si bien los vecinos venían expresando su oposición mediante declaraciones y acciones acotadas desde por lo menos el año 2003 – en ocasiones de forma articulada con los habitantes de Fray Bentos³ –, la irrupción del movimiento en el espacio público se concreta con un "acto ilocucionario" de gran magnitud el 30 de abril de 2005 (MERLINSKY, 2008b, p. 40 -41). Entonces, entre treinta y cuarenta mil

potenciales contaminantes de alto impacto ambiental a nivel de efluentes líquidos, emisiones gaseosas y residuos sólidos. Además de los efectos sobre el ecosistema fluvial y costero, los vecinos invocan la afectación de la salud pública, la actividad económica regional, la alteración del paisaje y el impacto negativo sobre la tierra del monocultivo de eucaliptus.

² Metsä Botnia corresponde actualmente al grupo UPM-Kymmene, y se encuentra en funcionamiento desde noviembre de 2007. La empresa española desistió de la radicación en 2006.

³ En septiembre de ese año se formó el grupo "Vecinos Autoconvocados por la Defensa del Río Uruguay" que produjo el documento "Declaración de Gualaguaychú". El texto rechaza los estudios de impacto ambiental presentados por la empresa ENCE e insta a las autoridades de ambos países a que "se adopten todas las medidas legales e institucionales que fueren menester, conforme las normas del Derecho Internacional Público e interno de los estados involucrados, (como lo son la Convención sobre Diversidad Biológica, Desertificación, Basilea, etc.) con especial atención a la *aplicación del principio precautorio y de reciprocidad, y el intercambio de información y consultas acerca de las actividades bajo jurisdicción de un estado que previsiblemente tendría efectos adversos para otros.*"

personas se concentraron durante casi cinco horas sobre el Puente Internacional General San Martín – que une a ambos países a la altura de las respectivas localidades – para reafirmar su rechazo a la radicación de las pasteras.

La trascendencia de la acción logró proyectar, a la opinión pública nacional, un conflicto hasta el momento acotado, al tiempo que implicó un punto de inflexión en la movilización popular. Poco después, las organizaciones y vecinos autoconvocados se constituyeron orgánicamente como Asamblea Ciudadana Ambiental de Gualeguaychú (en adelante, ACAG), el colectivo que encarnó desde entonces la representación de la resistencia social. Entre las numerosas acciones encaradas, las interrupciones del tránsito en pasos fronterizos – los llamados “cortes de ruta” – fueron la modalidad que marcó la protesta en varios sentidos, alcanzando su punto álgido entre 2005 y 2007 y desactivándose casi definitivamente – no siendo así la oposición de un sector de la ciudadanía – en 2010⁴. La ACAG no logró su objetivo máximo en el proceso – impedir la instalación de la empresa en la localización prevista – pero tuvo una gravitación fundamental en su desarrollo, positiva o negativa según la perspectiva con que se le analice (cfr. *op.cit.*)

El carácter binacional del conflicto. La resistencia popular pronto trascendió el ámbito local para involucrar a los gobiernos de Argentina y Uruguay en un arduo – y al postre estéril – proceso de negociación diplomática, que fue oscureciéndose a medida que a un lado y al otro del río se profundizaban sentimientos y actitudes nacionalistas. Las tentativas de lograr un acuerdo político y técnico satisfactorio para las partes incluyeron la conformación de un grupo de expertos binacional, cuyo objetivo de elaborar un Estudio de Impacto Ambiental unificado se frustró en enero de 2006, como así también el recurso a otros estudios técnicos producidos por Universidades y consultoras de ambos países o encargados por organismos internacionales⁵ que eran sistemáticamente rechazados por la contraparte.

⁴ Luego de una relación que tuvo en sus inicios un carácter de “posición unificada” y atravesó numerosos vaivenes, en junio de 2010 el gobierno argentino denunció a trece vecinos de Gualeguaychú ante la Justicia Penal por continuar con la medida de fuerza emblemática de la disputa (el corte de tres años y medio de la ruta 136, que conduce al Puente Internacional Libertador General San Martín). Se los acusó de al menos trece delitos. Esta denuncia fue una herramienta clave para la desactivación del bloqueo, decidido luego de una votación dividida en el seno de la Asamblea el 19 de junio de 2010.

⁵ Uno de los que mayores efectos tuvo en el desarrollo del conflicto fue el EIA realizado a instancias de la Corporación Financiera Internacional (CFI-Banco Mundial), como requisito para la concesión de crédito a las empresas. Las conclusiones del informe sostienen que los proyectos satisfacen los requisitos ambientales exigidos para su financiación. La concesión del crédito a Botnia en noviembre de 2006 -ENCE se había retirado dos meses antes- allanó

Las sostenidas discrepancias sobre los métodos empleados, proyecciones y resultados obtenidos en cada caso hicieron colapsar la posibilidad de una solución fundada en acuerdos científico-técnicos, al tiempo que en el plano político se malograban las gestiones mediadoras de representantes del MERCOSUR, de tribunales arbitrales, del gobierno español, de la Organización de Estados Americanos y de las Naciones Unidas. Como afirma Gudynas, los conflictos ambientales transfronterizos ponen de relieve tanto las limitaciones de los mecanismos de evaluación y gestión ambiental vigentes – que “no están preparados para atenderlos adecuadamente, tanto por la complejidad de los emprendimientos y ecosistemas a evaluar, como por sus implicancias en las políticas comerciales y las relaciones exteriores” (GUDYNAS, 2007, p. 1) – como de las instituciones de integración regional para hacerles frente.

En un escenario signado por la escalada de tensión entre dos naciones históricamente armónicas⁶ y dos regiones que prácticamente no reconocían distinciones de tradiciones, cultura y valores, el litigio acabó por situarse definitivamente en el marco del Derecho Internacional (DRNAS DE CLÉMENT, 2006). En mayo de 2006 Argentina querelló a Uruguay ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya por autorizar la instalación de las pasteras de manera unilateral, infringiendo el Estatuto del Río Uruguay – que regula las capacidades soberanas de ambos Estados sobre el recurso natural compartido⁷ –; y solicitó una medida cautelar que impidiera su puesta en funcionamiento hasta tanto se resolviera la cuestión de fondo. Esa petición fue denegada el mismo año y UPM –Botnia inició sus actividades en 2007. En abril de 2010 la Corte emitió el fallo definitivo, en el cual – de manera salomónica – reconoce que Uruguay quebrantó el Estatuto al permitir la instalación de la planta de manera inconsulta pero sostiene que

el camino a su puesta en funcionamiento; representó un duro revés técnico para el reclamo argentino y contribuyó a endurecer las posiciones de la ACAG.

⁶ El ex presidente uruguayo Tabaré Vázquez reveló en 2011 que durante momentos álgidos del conflicto se llegó incluso a barajar la hipótesis de un conflicto bélico -motivada, argumentó, por expresiones y acciones de los manifestantes argentinos- (CLARÍN, 12 / 10 / 2011).

⁷ Ningún país está habilitado para interferir sobre las decisiones soberanas de otro. Sin embargo, la demanda se torna legítima cuando entra en cuestión un bien común. El Estatuto del Río Uruguay (1975) regula y limita las capacidades soberanas de Argentina y Uruguay sobre el curso de agua compartido a fin de “asegurar que su aprovechamiento sea equitativo y razonable y no cause daño a los legítimos intereses de los otros Estados” (Drnas de Clément, op.cit.: 9). El Estatuto establece (art. 7) que las partes se comprometen a comunicar a la Comisión Administradora bilateral (CARU) cualquier proyecto que pueda “afectar la navegación, el régimen del Río o la calidad de sus aguas”. Ese procedimiento no se verificó en el origen de la controversia pues el gobierno uruguayo autorizó la radicación de las empresas de manera inconsulta, y el tema llegó a conocimiento de las autoridades argentinas cuando ya estaba aprobado.

no existen razones para ordenar el cierre ya que los datos disponibles no demuestran de modo fehaciente que su actividad sea contaminante. Como corolario, insta a ambos países a la creación de una comisión bilateral encargada de realizar controles periódicos de impacto ambiental, atribución y responsabilidad conjunta de ambos países.

En el siguiente apartado se procederá a caracterizar conceptualmente el conflicto en el marco de una confluencia de perspectivas teóricas(,) para analizar, a continuación, la experiencia de intervención ciudadana, sus alcances y limitaciones y el desafío que plantea para la gestión de la participación civil en estos procesos en Latinoamérica.

Conflictos socio-tecno-ambientales en la esfera pública

El objetivo de esta sección es situar el proceso descrito previamente en el marco teórico de los conflictos socio-tecno-ambientales en la esfera pública, para lo cual se irá desbrozando el sentido que asumen cada uno de esos términos a los fines del análisis.

En primer lugar, la noción de "conflicto" remite a un tipo de escenario en el cual se agudizan la naturaleza, alcances y consecuencias de una polémica entre posiciones divergentes acerca de un problema ambiental. Nos encontramos entonces ante un caso – peculiar, por razones señaladas en el apartado anterior – de "confrontaciones que ocurren en el espacio público, entre actores colectivos organizados, que mantienen diferentes percepciones, valores o perspectivas sobre el ambiente" (GUDYNAS, *op.cit.*, p 3). Los conflictos *socioambientales* se distinguen por involucrar la participación de las comunidades directa o indirectamente afectadas por determinado proyecto –o que se perciben a sí mismas en esa condición –, a diferencia de aquellos animados por intereses más difusos respecto de la preservación de los entornos naturales, que en general implican a activistas ecologistas y/o ciudadanos comprometidos con las nuevas formas de conciencia ambiental promovidas durante las últimas décadas (WALTER, 2009, p 2).

En los países desarrollados, la preocupación ciudadana por esas problemáticas comienza a manifestarse entre mediados y fines de la década de 1960, a la par del incipiente desencanto con los modelos de desarrollo y consumo prácticamente ilimitados y sus consecuencias sobre el entorno natural. Más adelante, ya en los '80, la satisfacción plena de las necesidades básicas permitió la consolidación de un nuevo tipo de reclamos y reivindicaciones sociales definidos por su carácter "post-materialista", entre los que se cuentan los movimientos orientados a la protección y

preservación del ambiente humano (*ibíd.*, p. 3). En los países periféricos la situación es bien diferente. En ámbitos signados por las tensiones entre las necesidades regionales o locales de desarrollo económico y social, dependiente en la mayoría de los casos de las inversiones de capitales extranjeros, y los impactos que ese desarrollo puede traer aparejado -entre otros, polución, explotación desmedida de recursos naturales no renovables, pérdida de biodiversidad -, las contiendas pueden interpretarse como otro emergente de las asimetrías económicas y políticas que caracterizan a las relaciones Norte-Sur.

El caso puede verse, en este sentido, como un fenómeno representativo de las pugnas *ecológico-distributivas* en las cuales la resistencia ciudadana se origina en la percepción de un tipo particular de injusticia por la cual "no todos los humanos son igualmente afectados por el uso que la economía hace del ambiente natural. Unos se benefician más que otros, unos sufren mayores costos que otros" (MARTÍNEZ ALIER, 2004, p. 21). Las celulósicas no impondrían carga ambiental alguna sobre sus territorios de origen - Finlandia y España, antes del desistimiento de ENCE - sino claramente lejos de allí, tanto sobre la comunidad argentina de Gualeguaychú como sobre su vecina de Fray Bentos. No obstante, en cada caso las posiciones de los vecinos evolucionaron de manera diferente: de la firme postura *NIMBY* (*Not In My Backyard*, no en mi patio) mantenida por la ACAG a algo así como su opuesta *PIMBY* (*Please In My Backyard*, por favor en mi patio) que acabó por imponerse entre los habitantes de la costa oriental⁸. Podría pensarse que eso también se debió, en parte, a la desigual distribución de costos y beneficios: mientras ambas localidades estarían expuestas a los potenciales riesgos contaminantes, para una de ellas las industrias representaban la posibilidad de reactivación de una economía local deprimida y la generación de puestos de trabajo - directos e indirectos; por su parte, para los habitantes de Gualeguaychú sólo comportaba la amenaza de contaminación, el riesgo para la salud pública y sus actividades económicas y ningún provecho.

⁸ Algunos ciudadanos fraybentinos mantuvieron inicialmente una actitud de rechazo similar a la de la población argentina. De hecho, fueron miembros del "Movimiento por la Vida, el Trabajo y un Desarrollo Sustentable" quienes entre 2002 y 2003 alertaron de los proyectos y trabajaron conjuntamente con otras organizaciones de los dos países y ciudadanos independientes de Gualeguaychú para evitar la instalación de la empresa ENCE. Ya en 2005, la primera concentración masiva de protesta sobre el Puente Internacional Libertador General San Martín incluyó un "abrazo" entre vecinos de ambas localidades, que expresaba la articulación de fuerzas en el rechazo. Sin embargo, la oposición en la ciudad uruguaya era minoritaria y fue perdiendo fuerza; sus representantes, incluso, sufrieron represalias de parte de sus coterráneos.

Los conflictos socioambientales en los países periféricos reconocen diversos orígenes pero, con frecuencia, vienen de la mano de grandes emprendimientos asociados con el desarrollo económico y social: infraestructura (carreteras), extractivos (explotaciones mineras o petroleras), energéticos (represas, tendidos eléctricos) o productivos (explotaciones agropecuarias o el caso que nos ocupa). Las tecnologías empleadas durante esos procesos casi nunca resultan inocuas⁹; de hecho, es precisamente la dimensión tecnológica de los proyectos lo que constituye en muchas oportunidades el núcleo de los cuestionamientos y rechazos que generan. Los conflictos socioambientales tienen, en buena medida, una raíz tecnocientífica.

El modelo que propone el filósofo español J. Echeverría (2003) sobre la estructura y funcionamiento de la tecnociencia – objetivos, intereses, compromisos, agentes y valores en juego – ofrece un marco apropiado para comprender la controversia argentino-uruguayo. Echeverría concibe a la tecnociencia como “una fase evolutiva posterior a la emergencia de la *Big Science*, tras la crisis de la década 1966-76” (*ibíd.*, p. 61), y la define mediante una extensa serie de rasgos que abarcan – entre otros – algunos especialmente significativos para el caso:

Magnitud de los proyectos encarados. La planta industrial de Botnia tiene una producción anual estimada en un millón de toneladas de celulosa blanqueada de eucalipto. Pero debe recordarse que en el origen del conflicto se contaba también con la radicación de otra empresa -CMB-ENCE-, que generaría medio millón de toneladas adicionales. Si ésta no hubiera desistido de su proyecto durante el proceso, entre ambas habrían concentrado el mayor volumen de producción mundial en una única área geográfica.

Interrelación entre tecnociencia industrial y Estados. Durante el transcurso del conflicto las empresas casi no tuvieron exhibición pública, dado que su defensa fue asumida por los integrantes del gobierno uruguayo; el cual, asimismo, en la necesidad de asegurar la inversión, privilegió su compromiso con ellas por sobre su relación con otro Estado.

Pluralidad de agentes. Involucrados de distinta forma con el proyecto puede identificarse, entre los más relevantes, más de media docena de agentes primarios y secundarios con incidencia sobre el desarrollo del conflicto: a) la comunidad organizada de Gualaguaychú; b) los Estados argentino y uruguayo; c) las empresas; d) las agrupaciones ambientalistas;

⁹ Entre los antecedentes que fundamentan la resistencia local se encuentra la condena judicial de 2002 a ENCE en España, cuyos directivos fueron hallados responsables de “delito ecológico continuado” y sancionados con multas por daños a la salud pública producto de la contaminación de la ría de Pontevedra.

e) los expertos científico-técnicos de todas las procedencias; f) las entidades financieras internacionales (CFI-BM); g) las instituciones del ámbito político y jurídico supranacional (MERCOSUR, OEA, ONU, OMC, Corte de La Haya).

Consecuencias medioambientales. La tecnociencia, afirma Echeverría, trae aparejados impactos ambientales cuya magnitud y riesgos – en las condiciones de incertidumbre intrínsecamente asociadas con la evaluación en modelos complejos y abiertos – se torna difícil de establecer con precisión y por fuera de toda duda razonable. La imposibilidad para alcanzar un consenso en relación con los parámetros de medición y mecanismos de control de los impactos de la planta de Botnia fue, en sus orígenes, el núcleo del conflicto.

Conflictividad axiológica estructural. Uno de los planteos más relevantes a nuestros fines es que los conflictos no constituyen una derivación, una consecuencia colateral de la práctica tecnocientífica, sino un aspecto constitutivo: adonde exista tecnociencia, existirán enfrentamientos valorativos entre la pluralidad de agentes involucrados (véase también del Moral Ituarte y Pedregal Mateos, 2002, p. 128). Como sostiene Echeverría, las disputas son la norma y no la excepción:

Los conflictos de valores son una parte integrante de la actividad tecnocientífica, porque se derivan de la estructura axiológica de la práctica científico-tecnológica. [...] Cuando las sociedades y los seres humanos devienen el objeto de las acciones tecnocientíficas, entonces surgen necesariamente reacciones, o si se quiere respuestas críticas, aceptaciones, rechazos, etc. El contexto de aplicación de la tecnociencia es la sociedad, por lo que no tiene sentido separar la actividad tecnocientífica de la vida social. La pluralidad de valores y agentes evaluadores aumenta exponencialmente en el contexto de aplicación, y con ellas las aceptaciones y los conflictos (*ibíd.*, p. 233-234).

El reconocimiento de la *pluralidad y heterogeneidad* de agentes con incidencia en el proceso – cada uno con sus respectivos valores e intereses, estrategias y acciones – permite evitar un enfoque reduccionista de las controversias, limitado a la polarización entre dos facciones: aquellos que favorecen y aquellos que se oponen a determinado proyecto. Esta perspectiva oscurece el análisis de la dinámica de fenómenos particularmente complejos, cuyo desarrollo va tomando ciertas direcciones precisamente a partir de las relaciones explícitas o implícitas entre los grupos participantes, del intercambio de señales y gestos –demostraciones de fuerza, de apertura al diálogo – y de las formas que adoptan sus respectivas intervenciones en función de los “mundos de relevancia” que

cada uno de ellos percibe como el eje del conflicto (Limoges, 1993: 420). De hecho, la propia definición de "lo que está en juego" va delineándose durante su transcurso, a medida que se alteran los vínculos entre los protagonistas, se acercan o se distancian estratégicamente sus posiciones, sus intereses y argumentos. Esta situación tiende a agudizarse cuando el fenómeno persiste en el tiempo: los grupos van mudando su condición de relevancia; pueden incluso fracturarse en su frente interno; aparecen nuevos agentes que introducen sus propios valores en el proceso; otros – o esos mismos después de un tiempo – pasan a segundo plano o desaparecen en las diferentes etapas de desarrollo.

Numerosos desplazamientos acontecieron durante los diez años de confrontación por las pasteras¹⁰. En la mitad del proceso Gudynas ya calificaba al conflicto como "endémico" (*op.cit.*, p. 9), condición que no se ha modificado más que en un sentido superficial a partir de la pretendida clausura establecida en 2010 por el fallo de la Corte Suprema de Justicia de La Haya y de la desactivación de las manifestaciones más visibles de la resistencia social – los cortes de ruta – debido a las presiones sobre los miembros de la ACAG.

A lo largo de esa década, el carácter socioambiental de la controversia derivó en un enfrentamiento geopolítico – que opacó al anterior – y acabó afinado en el plano de un litigio jurídico; en varios momentos, los cortes de ruta pasaron de ser un método de manifestación a proyectarse públicamente como la hipóstasis del enfrentamiento. Tras asumir públicamente la defensa de la oposición a las pasteras como una "causa nacional", el gobierno argentino se decantó luego por criminalizar su expresión, y de acusar a su par uruguayo ante un tribunal internacional pasó a celebrar conjuntamente el fallo que "da por enterrado" el asunto¹¹ – una sentencia satisfactoria, en todo caso, en relación con la definición final del proceso pero absolutamente negativa en términos del núcleo originalmente en disputa. La empresa española, ante la falta de licencia social, desistió de un proyecto iniciado durante los '90, cuando inauguró sus explotaciones forestales en Uruguay; la finlandesa, por su parte, se mantuvo firme y en las sombras a lo largo del conflicto, teniendo a las autoridades de ese país como representantes de sus intereses y argumentos y cumpliendo finalmente su propósito. Organismos e

¹⁰ Tomando como puntos de referencia la primera manifestación pública relevante de los Vecinos Autoconvocados de Guleguaychú en 2003 (ver nota 3 al pp.) y su rechazo a la fecha vigente.

¹¹ Un año después de la sentencia, el canciller argentino manifestó que "los problemas del pasado han sido resueltos y han sido superados con beneficio para los dos pueblos, que es la única manera de resolverlos y que la solución no genere resentimientos" (Página 12, 23 / 08 / 2011).

instituciones internacionales incidieron – por acción u omisión – en circunstancias clave para el rumbo del proceso: la CFI produjo un informe técnico decisivo para las necesidades financieras de las empresas; las instancias multilaterales regionales revelaron su impericia para gestionar una situación que puso bajo la lupa sus competencias integradoras; grupos ambientalistas de una y otra orilla fueron agentes fundamentales en los preliminares del proceso, pero luego pasaron a un discreto segundo plano cuando la Asamblea asumió la representatividad de la resistencia cívica; Greenpeace, un animador habitual en ocasiones similares, se limitó en este caso a desempeñar un papel secundario y de escasas repercusiones al momento de definirse los planteamientos sustantivos (PALERMO, ABOUD y MUSSERI, 2007, p. 204 a 206 *passim*).

En el contexto de esa trama densa de agentes, intereses dispares, valores irreconciliables y mudanzas de tácticas y estrategias, la ACAG protagonizó una experiencia que para algunos representa “un ejercicio concreto de una especie de ciudadanía ambiental”, un experimento social de democracia deliberativa de enorme valor “que puede ser rescatado e institucionalizado para un mejor diseño de un proceso de toma de decisiones” (SOZZO, *op.cit.*, p. 1-2). Mientras tanto, otros la conciben como “un actor que repite y reproduce continuamente el enfrentamiento y anula las posibilidades de cualquier negociación” (GUDYNAS, *op.cit.*, p. 9), y cifran en la inflexibilidad de su posición – el rechazo innegociable a la radicación de Botnia – toda la responsabilidad por la agudización del conflicto (PALERMO, ABOUD y MUSSERI, *op.cit.*). La última sección de este trabajo está dedicada a discutir en perspectiva los alcances y limitaciones de ese ejercicio de movilización social, las consecuencias de la metodología adoptada – en ausencia de otras vías de participación – y si efectivamente puede considerársela un resultado del empoderamiento ciudadano y una incorporación efectiva al proceso de toma de decisiones.

Participación ciudadana: la demanda de marcos apropiados de análisis y evaluación

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda.
(DECLARACIÓN DE RÍO, 1992)

La intervención de la ACAG fue clave para el desarrollo del conflicto por dos motivos. En primer lugar, como es evidente, por su condición de

protagonista activa de la resistencia; en segundo lugar, porque sus iniciativas fueron marcando las acciones y fluctuaciones de otros agentes en el proceso. La contundencia de la movilización ciudadana generó originariamente una alianza de intereses con el gobierno argentino, que respaldó públicamente el reclamo y lo proyectó al tribunal internacional. Pero la prolongación de la medida de los cortes de ruta fue minando esa relación hasta que, en 2010, el Estado adopta una posición radicalmente opuesta y descarga su poder coercitivo sobre integrantes de la Asamblea. La misma modalidad de acción marcó en diferentes tramos la estrategia del gobierno uruguayo, quien hizo valer el argumento de ilegalidad y violación del derecho a la libre circulación en tribunales internacionales, poniendo a los demandantes en el banquillo de los demandados, no solo en lo judicial sino también frente a la opinión pública.

El progresivo auto-reconocimiento de los individuos como agentes de pleno derecho en el desarrollo de las disputas, y sus consecuentes demandas de reconocimiento público, contribuyó a aumentar su visibilidad tanto en el plano de las prácticas concretas como en el de la investigación y la reflexión teórica. La participación ciudadana en conflictos socioambientales – métodos, contextos, condicionamientos y resultados – constituye un tema extensamente estudiado desde sus primeras referencias académicas en la década de 1970 (CHESS y PURCELL, 1999). Los enfoques se han concentrado sobre todo en el análisis de los *mecanismos formales*, institucionalizados, a través de los cuales los diferentes grupos comparten sus opiniones, perspectivas e intereses en instancias destinadas a mejorar las políticas ambientales y los procesos de toma de decisiones (Norton, 2007, p. 146), y en la evaluación del éxito de la experiencia en dos niveles: el del proceso participativo y el de sus resultados (CHESS y PURCELL, *op.cit.*).

En general existe acuerdo en que la inclusión efectiva del público en escenarios de esa índole resulta valiosa en lo sustantivo, permite arribar a decisiones de mayor calidad, contribuye a la construcción de ciudadanía y al mejoramiento de las capacidades comunitarias (CHOPYAK y LEVESQUE, 2002, p. 158).¹² A la par, también se reconoce que los procedimientos deben revisarse y adaptarse conforme la naturaleza de los problemas, las características de los grupos, los condicionantes externos que favorecen o constriñen la participación (NORTON, *op.cit.*, p. 147; WEBLER y TULER, 2002). En función de ello se han desarrollado sofisticados sistemas de

¹² Argumentos en favor de mantener las decisiones pertinentes en manos de expertos se resumen en Rowe y Frewer (2000).

valoración de los métodos formales de participación ciudadana (Rowe et al., 2008), que son dedicados al examen de numerosas experiencias, a la elaboración de tipologías y criterios para juzgar cuáles de ellos resultan más apropiados en diferentes circunstancias (ROWE y FREWER, 2005; ROWE, MARSH y FREWER, 2004).

No obstante, ese cúmulo de literatura – tan interesante en lo conceptual y estimulante para pensar alternativas – no resulta pertinente para abordar la problemática de la intervención social en Gualeguaychú; ni de la mayoría de experiencias similares en el “ciclo de protestas ambientales” vigente en América Latina (Vara, en Página 12, 2012). Eso se debe, como se anticipó, a que los estudios parten de una concepción de la participación ciudadana como algo que implica “un conjunto de procedimientos diseñados para consultar, involucrar e informar al público a fin de permitir que aquellos afectados por alguna decisión tengan la posibilidad de intervenir en ella” (ROWE y FREWER, 2000, p. 6). Los cortes de ruta; la marcha indígena en rechazo a la carretera del TIPNIS; las movilizaciones populares contra la minería de gran escala en regiones argentinas, colombianas, bolivianas, peruanas y chilenas; los bloqueos a represas en Colombia, son formas de movilización propias de un contexto en el cual precisamente casi no existen procedimientos como los que analiza la bibliografía producida en los países centrales¹³: paneles de consulta, plebiscitos, jurados ciudadanos, conferencias de consenso, foros deliberativos, talleres de escenarios o de planificación participativa.

Lo dicho parece implicar que, a la luz de ciertas perspectivas teóricas, la protesta social ambiental no podría ser concebida *stricto sensu* como “participación ciudadana¹⁴”. En ese sentido, las experiencias en otros contextos y los modelos propuestos deberían tomarse como un ideal normativo, la meta a la cual aspirar como corolario de un proceso de

¹³ O bien, cuando están previstos formalmente, no siempre resultan efectivos. Por ejemplo, la Ley General del Ambiente (25675) de Argentina hace explícito el derecho de los ciudadanos a ser consultados y opinar en procedimientos relativos a la preservación y protección del ambiente y obliga a las autoridades a garantizar la intervención de los individuos como paso previo a autorizar ciertas actividades. Además de los defectos que se reconocen a sus formas prácticas de implementación, esa normativa no resultaba aplicable al conflicto de Gualeguaychú porque la actividad en cuestión se asentaba en otro país. Una excepción positiva de métodos participativos institucionalizados es el plebiscito realizado en la ciudad argentina de Esquel en 2003: a pesar de su carácter no vinculante, el masivo rechazo de la población a una explotación minera en sus inmediaciones logró la sanción de la Ley Provincial 5001 que prohíbe en la provincia de Chubut la minería metalífera a cielo abierto y el uso de tóxicos.

¹⁴ Es significativo que ninguno de los enfoques citados es aludido en los numerosos estudios sobre el conflicto que abordaron a la ACAG y su metodología básicamente desde la sociología de los nuevos movimientos sociales, la teoría política o la ecología territorial.

racionalización de la intervención de los públicos. Sin embargo, desde otro punto de vista, también puede interpretarse como la necesidad de que los marcos conceptuales empleados sean más sensibles a la realidad de los conflictos en el ámbito latinoamericano, a fin de comprender bajo qué constricciones se despliegan esos fenómenos hasta el momento no encasillables y aportar ese conocimiento al diseño de políticas públicas destinadas a mejorarlos (tal como plantea Sozzo, *op.cit.*). Dicho de otro modo: la participación ciudadana en las controversias socio-tecnológicas ambientales representa uno de los temas más relevantes del campo CTS, tanto en su faz analítica como activista, pero es difícil entender cabalmente esos procesos extrapolando marcos conceptuales y evaluativos generados para entender procesos o situaciones muy diferentes. En todo caso, esas propuestas pueden constituir insumos que, debidamente discutidos, se integren en la construcción de herramientas más útiles y apropiadas para pensar, investigar y planificar la participación colectiva en nuestros países.

En este sentido, para finalizar, presentamos un análisis preliminar de la experiencia participativa de la ACAG mediante la adaptación de los criterios de evaluación de los procedimientos y resultados en instancias formales de intervención ciudadana resumidos por Chess y Purcell (*op.cit.*). El objetivo fundamental es ampliar, por primera vez, el enfoque evaluativo más allá del examen de las consecuencias y limitaciones de la metodología de los cortes de ruta que prácticamente ha monopolizado los estudios previos sobre el caso; no se desdeñan sus alcances e incidencia sobre el proceso y su desenlace, pero se plantea un punto de vista que los aborda sin ser esenciales. (una mirada que los aborda sin esencializarlos.)

En relación con el criterio de logro procedimental, para evaluar la *Calidad del Proceso Participativo* proponemos como parámetros: a) las formas de vinculación entre los miembros de la Asamblea y los mecanismos adoptados para la toma de decisiones; b) el grado de información y apropiación de discursos expertos –científico-técnicos y jurídicos– alcanzado por el público durante el transcurso del conflicto. En relación con el criterio de logro en las metas alcanzadas, para juzgar la *Calidad de los Resultados* los indicadores serán: a) la capacidad de movilización social y su carácter transversal en cuanto a edad, género, nivel educativo y socioeconómico; b) el *input* de la acción popular en el curso del conflicto y su desenlace.

Calidad del Proceso Participativo

a) *Vínculos y toma de decisiones en la ACAG.* El compromiso de los vecinos con la forma de asamblea deliberativa es un criterio relevante para

valorar la horizontalidad de los vínculos y la democratización radical de la toma de decisiones en un proceso participativo sin liderazgos formales. Como sintetiza uno de sus miembros: "Se equivoca aquel que crea que puede *mandar* en la asamblea, pronto te das cuenta de que no podés. Vos podés sugerir 'vamos a hacer tal cosa'. Pero cuando quieras mandar, se acabó". A lo cual otro agrega: "El gran acierto [de la asamblea] es su inmanencia. Esto es, la asamblea son los que están ese día y la estrategia es la que ese día se define"¹⁵. A pesar de las discrepancias, la legitimidad de las medidas adoptadas por el agente colectivo basadas en la fórmula "una persona = una moción = un voto" se respetaba por sobre las posiciones u opiniones subjetivas. Eso también condujo en ocasiones a asumir estrategias que, a la postre, resultaron negativas para los intereses grupales.

b) *Apropiación del discurso experto*. La relación de los asambleístas con el conocimiento científico-técnico adquirió una forma ambivalente, ya detectada en otras circunstancias (Limoges, *op.cit.*): de desconfianza, por un lado - "los [resultados de los] estudios dependen de quién los haga" -; por otro, de reconocimiento a la vulnerabilidad de una posición que no los integrara entre sus fundamentos. La ACAG propició la creación de sus propios equipos técnicos -conformado por médicos, bioquímicos y otros profesionales locales - dedicado a generar el conocimiento que avalara sus reclamos y a difundirlo entre todos los participantes; a la vez, estos se apropiaban también de los conceptos jurídicos que constituían la única posibilidad de convertirse en legítimos agentes del reclamo dada la naturaleza interestatal del perjuicio.

Ambas características del proceso participativo habilitaron el empoderamiento ciudadano en dos dimensiones: política y cognitiva. Esto puede leerse en términos de la construcción de ciudadanía y el mejoramiento de las capacidades comunitarias considerados por Chopyak y Levesque (*op.cit.*) como dos logros fructíferos de los fenómenos de participación ciudadana - aunque en este caso el procedimiento en cuestión se aparte notablemente de un amable panel ciudadano o una tranquila conferencia de consenso. Fue mediante la propia implicación *en* y *con* la dinámica cotidiana del conflicto que los asambleístas comprendieron la necesidad de disponer y manejar cierto tipo de información y saberes especializados mediante los cuales fundamentar sus prácticas políticas. En los diálogos mantenidos explican con fluidez el proceso productivo de la

¹⁵ Los testimonios incluidos en esta sección provienen de una serie de entrevistas en profundidad y grupos de discusión focal realizados con integrantes de la ACAG durante el mes de marzo de 2012, en el marco del Proyecto de Investigación y Desarrollo - PID - Nº 3134 de la Universidad Nacional de Entre Ríos (Ríos), Argentina.

pasta de celulosa, la naturaleza de los elementos químicos que intervienen en él y sus riesgos contaminantes; controlan datos precisos sobre cotas máximas y mínimas permitidas y alertan detalladamente sobre los antecedentes negativos de industrias similares en otros países. Como resume Sannazzaro (*op.cit.*, p. 232):

[...] conforme avanzó la controversia, los integrantes de la Asamblea fueron adquiriendo competencia cultural (interiorizándose acerca de procesos y conceptos) y desarrollando sus propios informes técnicos y propuestas, como así lo demuestra la conformación de los Grupos Técnicos Interdisciplinarios por áreas y la elaboración de diversos informes: legal, económico, de salud y de impacto ambiental.

Desde esta perspectiva es posible afirmar que el movimiento asambleario generó, en lo procedimental, una genuina instancia de discusión sobre la controversia socio-tecno-ambiental que dio lugar a todas las voces, favoreció la circulación y apropiación social de conocimientos relativos y, mediante ello, cimentó la autoconfianza de sus miembros como legítimos agentes en el debate público.

Calidad de los Resultados

a) *Capacidad de movilización transversal.* La constitución primero del movimiento de Vecinos Autoconvocados y luego de la ACAG fue un resultado valioso de la experiencia de Guleguaychú porque pone de relieve el valor que adquirió la implicación ciudadana en el seno de la comunidad. La percepción del riesgo ambiental, por mayor cercanía que se le reconozca, no siempre ni necesariamente deviene en un compromiso activo que supere el nivel de la opinión individual. La ACAG tuvo un impacto provechoso en este sentido pues logró superar el estado de abulia, de resignación pesimista, vinculado con cierta concepción del determinismo tecnológico y político y reemplazarlo por el involucramiento efectivo de los ciudadanos en las acciones de resistencia: "fue un fenómeno de masas impresionante", reconoce un asambleísta. Y concluye: "*tipos* [personas] que jamás se habrían animado a hacer un discurso público de repente agarraban un micrófono frente a dos mil personas. El quiebre cultural que significó en términos de participación fue impresionante". Otro resultado diferencial de la movilización es que fue abarcadora en cuanto a la representación de género y edades, niveles socioeconómicos y educativos, posiciones políticas y religiosas.

b) Input en el desenlace del conflicto. Éste constituye el aspecto más controvertido de la evaluación de la participación ciudadana en el caso de Gualeguaychú. Porque, a diferencia de las críticas que suelen formularse a experiencias empíricas de ejercicios participativos institucionalizados, en esta oportunidad la intervención del público *sí* tuvo una resonancia efectiva en las decisiones que marcaron el desarrollo y desenlace del proceso. No obstante, se trató de una victoria pírrica. El persistente bloqueo de los pasos fronterizos y la inflexibilidad de la postura maximalista adoptada por la ACAG fueron factores categóricos que empujaron al fracaso a las negociaciones políticas y cuasi determinantes de la opción de judicializar la cuestión adoptada por las autoridades argentinas – apoyada fervientemente por la propia Asamblea. Dicho de otro modo: la decisión de acudir a la Corte Internacional de Justicia de La Haya es, en buena medida, un resultado, un *output*, fuertemente influenciado por la actuación de los vecinos. Pero, como ya se mencionó, la sentencia del tribunal resultó en lo sustantivo completamente desfavorable para el interés popular: admitió la violación del Tratado del Río Uruguay pero rechazó el reclamo de cierre de Botnia. Paradójicamente, el desenlace de la controversia integró el aporte de la participación ciudadana y se resolvió en contra de sus propios intereses.

Conclusión

Los conflictos socioambientales proyectados a la esfera pública constituyen, en ciertos casos, emergentes del fenómeno contemporáneo caracterizado como *tecnociencia*: un entramado complejo de agentes, valores e intereses dispares articulados en torno de proyectos de base científico-tecnológica, con impactos de enorme relevancia sobre los contextos y procesos sociales en los cuales se insertan.

El rechazo de los ciudadanos a la concreción de iniciativas de esa índole potencialmente dañosas para el entorno y para sus propias condiciones de vida refleja tanto el avance de los niveles de concientización ambiental como respecto de los propios derechos a ser incluidos en los procesos de evaluación y control de las alternativas tecnológicas. El caso analizado en este artículo sintetiza también las dificultades y obstáculos para el ejercicio de esos derechos. Entre tantas conclusiones posibles acerca de una década de resistencia de la comunidad de Gualeguaychú a la instalación de la pastera, quizás la más significativa sea que logró poner en evidencia las profundas carencias que exhiben nuestros países – como mínimo, los dos escenarios primordiales de la controversia – para integrar de manera

genuina las voces y demandas de sus habitantes en circunstancias que podrían tornarse cada vez más frecuentes a corto plazo.

Cualquier decisión o acción en procesos de esta índole que mantenga a la ciudadanía al margen resulta cuestionable, con independencia de su contenido, en su legitimidad sustantiva: no porque meramente ignore el punto de vista del público sino porque omite de antemano la posibilidad de que ese punto de vista forme parte de los valores, intereses y argumentos en juego. Los métodos formales de participación previstos en otros contextos tienden a subrayar esa condición de legitimidad: *no se trata de hacer lo que los ciudadanos quieren que se haga, sino de que los fundamentos que ellos esgrimen formen parte de lo que se discute para decidir lo que finalmente se hará*. Cuando esos mecanismos no existen, la acción social no se neutraliza sino que adopta cualquier otra vía a su alcance con el mismo objetivo. Por esa razón es menester, como intentamos en este trabajo, mejorar nuestra aproximación a la participación ciudadana no institucionalizada, discutir las formas que asume por su importancia intrínseca –esto es, no ya como una versión degradada o sustitutiva de algo así como la “verdadera participación” – y evaluar sus alcances y resultados desde una perspectiva menos reduccionista. De ese modo, el campo de los estudios de ciencia, tecnología y sociedad en América Latina estará en mejores condiciones para realizar un aporte relevante a la comprensión de un fenómeno central para sus intereses epistémicos y prácticos.

Referencias

- CHESS, C. y PURCELL, K. 1999 Public Participation and the Environment: Do We Know What Works? *Environmental Science and Technology*, vol. 33, nº 16, p. 2685-2691, agosto de 1999.
- CHOPYAK, J. y LEVESQUE, P. 2002. Public participation in science and technology decision making: trends for the future. *Technology in Society*, vol. 24, nº 1-2, p. 155-166, abril de 2002.
- CORTASSA, C. 2006. 'No a las papeleras'. Resistencia ciudadana en el conflicto ambiental Argentina-Uruguay. En: MARTÍNEZ MANRIQUE, F. y PERIS VIÑÉ, L. (eds.) *Actas del V Congreso de la Sociedad de Lógica, Metodología y Filosofía de la Ciencia de España*, p. 399-404. Granada: SLMFCE-Ediciones Sider
- DELAMATA, G. 2007. El movimiento asambleario de Gualeguaychú: construcción y reclamo (internacional, nacional y transnacional) de un derecho colectivo. Ponencia presentada en el Seminario *Política y Pasteras en el Rio Uruguay: Medio Ambiente, Modelos Productivos y*

- Movimiento Social*, Universidad Nacional de San Martín. Disponible en:
[<http://www.unsam.edu.ar/escuelas/politica/ponencias/Gabriela%20Delamata.pdf>]. Último acceso: [17 / 03 / 2013].
- DEL MORAL ITUARTE, L. y PEDREGAL MATEOS, B. 2002. Nuevos planteamientos científicos y participación ciudadana en la resolución de conflictos ambientales. *Documents d'Anàlisi Geogràfica*, Barcelona, n° 41, p. 121-134, 2002.
- DRNAS DE CLEMENT, Z. 2006. El conflicto argentino uruguayo por las celulósicas de Fray Bentos ¿es un juego de suma cero? *Noticias de la Universidad Católica de Córdoba*, Córdoba, año XXIV, n° 246, p. 9-11, abril de 2006.
- ECHEVERRÍA, J. 2003. *La revolución tecnocientífica*. Madrid: Fondo de Cultura Económica.
- GIARRACA, N. y PETZ, I. 2007. La Asamblea de Gualaguaychú: su lógica de nuevo movimiento social y el sentido binacional "artiguista" de sus acciones. *Realidad Económica*, Buenos Aires, n° 226, p. 101-126, febrero-marzo de 2007.
- GUDYNAS, E. 2007. Conflictos ambientales en zonas de frontera y gestión ambiental en américa del sur. *Gestión Ambiental*, Stgo. de Chile, n° 13 (1), p. 1-19, julio de 2007.
- LEY DE LA NACIÓN ARGENTINA N° 25675/02. Ley General del Ambiente.
- LEY DE LA NACIÓN ARGENTINA N° 21413/76. Ley de Aprobación del Estatuto del Río Uruguay.
- LIMOGES, C. 1993. Expert knowledge and decision-making in controversy contexts. *Public Understanding of Science*, Londres, n° 2, vol. 4, p. 417-426, octubre de 1993.
- MARTÍNEZ ALIER, J. 2004. Los conflictos ecológico-distributivos y los indicadores de sustentabilidad. *Revista Iberoamericana de Economía Ecológica*, México, vol. 1, p. 21-30.
- MARTÍNEZ ALIER, J. 2001. Mining conflicts, environmental justice, and valuation. *Journal of Hazardous Materials*, vol. 86, n° 1-3, p. 153-170, setiembre de 2001.
- 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*, enero de 2008. Disponible en: [<http://nuevomundo.revues.org/index16412.html>]. Último acceso: [17/03/2013].

- MERLINSKY, G 2008b. La gramática de la acción colectiva ambiental en Argentina: reflexiones en torno al movimiento ciudadano ambiental de Gualeguaychú y su inscripción en el espacio público. *Temas y Debates*, Rosario, nº 35, p. 35-60, agosto de 2008.
- NORTON, T. 2007. The Structuration of Public Participation: Organizing Environmental Control. *Environmental Communication*, vol. 1, nº 2, p. 146-170, octubre de 2007.
- PALERMO, V. 2007. Papeleras: las castañas siguen en el fuego. *Nueva Sociedad*, Buenos Aires, Nº 208, p. 5-17, marzo-abril de 2007.
- PALERMO V. y REBORATTI, C. (comps.) 2007. *Del otro lado del río. Ambientalismo y política entre uruguayos y argentinos*. Buenos Aires: Editorial Edhasa.
- PALERMO, V.; ABOUD, L. y MUSSERI, A. 2009. La Asamblea Ciudadana Ambiental de Gualeguaychú en el conflicto por las papeleras. *REDES*, Santa Cruz do Sul, vol. 14, nº 1, p. 181-240, jan.-abr. 2009.
- ROWE, G. et al. 2008. Analysis of a normative framework for evaluating public engagement exercises: reliability, validity and limitations. *Public Understanding of Science*, Londres, vol. 17, nº 4, p. 419-441, octubre de 2008.
- ROWE G. y FREWER, L. 2005. A typology of Public Engagement Mechanisms. *Science, Technology & Human Values*, vol. 30, nº 2, p. 251-290, primavera de 2005.
- ROWE, G.; MARSH, R y FREWER, L. 2004. Evaluation of a Deliberative Conference. *Science, Technology & Human Values*, vol. 29, nº 1, p. 88-121, enero de 2004.
- ROWE G. y FREWER, L. 2000. Public Participation Methods: a Framework for Evaluation. *Science, Technology & Human Values*, vol. 25, nº 1, p. 3-29, invierno de 2000.
- SANAZZARO, J. 2011. Controversias científico-públicas. El caso del conflicto por las "papeleras" entre Argentina y Uruguay y la participación ciudadana. *Revista CTS*, Buenos Aires, nº 17, vol. 6, p. 213-239, abril de 2011.
- SOZZO, G. 2007. Lecciones de Gualeguaychú. Ponencia presentada en el Seminario *Política y Pasteras en el Río Uruguay: Medio Ambiente, Modelos Productivos y Movimiento Social*, Universidad Nacional de San Martín. Disponible en: [<http://www.unsam.edu.ar/escuelas/politica/ponencias/Gonzalo%20Sozzo.pdf>]. Último acceso: [17/03/2013].

- VARA, A. M. 2007. 'Sí a la vida, no a las papeleras'. En torno a una controversia ambiental inédita en América Latina. *REDES*, Buenos Aires, vol. 12, n° 25, p. 15-49, julio de 2007.
- WALTER, M. 2009. Conflictos ambientales, socioambientales, ecológico distributivos, de contenido ambiental... Reflexionando sobre enfoques y definiciones. *Boletín ECOS, CIP-ECOSOCIAL*, Madrid, n° 6, pp. 1-9, febrero-abril de 2009.
- WEBLER, T. y TULER, S. 2002. Unlocking the Puzzle of Public Participation. *Bulletin of Science, Technology and Society*, Florida, vol. 22, n° 3, p. 179-189, junio de 2002.

Artículos periodísticos

- CLARIN. 2011. Tabaré justificó la hipótesis de una guerra con Argentina: "Amenazaron con ocupar la planta". *Diario Clarín*, Buenos Aires, 12 / 10 / 2011. Disponible en: [http://www.clarin.com/politica/Gueleguaychu-pueden-Uruguay-analizado-Argentina_0_571143061.html].
- PÁGINA 12. 2012. Literatura y protesta en América. Entrevista a Ana María Vara. *Diario Página 12*, Buenos Aires, 08 / 08 / 2012. Disponible en: [<http://www.pagina12.com.ar/diario/ciencia/19-200531-2012-08-08.html>].
- PÁGINA 12. 2011. El conflicto está enterrado. *Diario Página 12*, Buenos Aires, 23/08/2011. Disponible en: [<http://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-175081-2011-08-23.html>].