

Domínguez Roca, Luis; Natenzon, Claudia E. (agosto 2006). *Síntesis de las presentaciones en el foro sobre papeleras : Un debate binacional*. En: Encrucijadas, no. 38. Universidad de Buenos Aires. Disponible en el Repositorio Digital Institucional de la Universidad de Buenos Aires: <<http://repositorioubas.sisbi.uba.ar>>

## Síntesis de las presentaciones en el foro sobre papeleras [1]

### Un debate binacional

*Planteada la controversia binacional por la instalación de dos fábricas de celulosa en la orilla oriental del río Uruguay, el Instituto de Geografía de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA instaló un Foro de Debate, organizando una serie de mesas redondas [2] con participación de especialistas argentinos y uruguayos de diversas disciplinas, a fin de brindar opiniones provenientes del campo científico sobre aspectos particulares del problema [3]. El presente artículo, presentado por los organizadores del foro, constituye un repaso sobre las ideas vertidas por los participantes.*

#### por Luis Domínguez Roca y Claudia E. Natenzon

Profesores e investigadores del Instituto de Geografía de la Facultad de Filosofía y Letras, UBA.

El primer panel, denominado "El conflicto de las plantas de celulosa del río Uruguay: una aproximación científica al tema", se realizó el 22 de marzo de 2006. Organizado en forma conjunta con el Laboratorio de Estudios Socio-territoriales del Departamento de Geografía de la Facultad de Ciencias de la Universidad de la República (Uruguay) fue coordinado por la Dra. Claudia E. Natenzon, docente e investigadora de la Carrera de Geografía (UBA). En él participaron investigadores de ambas universidades:

- Raquel Alvarado, geógrafa, Magíster en Políticas Ambientales y Territoriales, docente e investigadora en la Universidad de la República, Uruguay (Facultad de Ciencias, Departamento de Geografía, Laboratorio de Estudios Socio-Territoriales);
- Claudio L. Daniele, biólogo, investigador del Instituto de Geografía y profesor del Departamento de Geografía (UBA, FFyL);
- Irene Wais de Badgen, bióloga y ecóloga, profesora del Departamento de Geografía (UBA, FFyL);
- Jorge Etcharrán, químico, Magíster en Políticas Ambientales y Territoriales, profesor en la Universidad Tecnológica Nacional, ex Secretario de Política Ambiental de la Provincia de Buenos Aires;
- David González, químico, profesor e investigador en la Facultad de Química de la Universidad de la República, Uruguay;
- Adolfo Koutoudjian, geógrafo, profesor del Departamento de Geografía (UBA, FFyL).

Raquel Alvarado ubicó la controversia en el contexto de la política forestal desarrollada en Uruguay desde fines de los '80. Dicha política generó un intenso debate sobre su significado económico y sus posibles efectos ambientales. Se caracterizó por un fuerte apoyo estatal, por la presencia de importantes inversiones extranjeras y por sus efectos en el territorio. El Estado definió las "zonas de prioridad forestal" y las especies a plantar, desarrollando una generosa política de subsidios y exenciones impositivas. En el caso de las industrias vinculadas con la forestación no existió una orientación tan definida por parte del Estado en cuanto al tipo de actividad a promover, pero igualmente fueron objeto de importantes estímulos a la inversión, como la Ley de Inversiones, la creación de zonas francas o el acuerdo de protección de inversiones con Finlandia, en cuyo marco se instala la planta de Botnia. El gobierno que asumió en marzo de 2005 realizó importantes cambios en la política forestal, tales como la eliminación de los subsidios y un control más estricto del cumplimiento de las normas laborales.

Claudio L. Daniele expuso los aspectos conceptuales de los procesos de evaluación de impacto ambiental y destacó la existencia de instancias que no fueron aprovechadas en este caso, como la CARU (Comisión Administradora del Río Uruguay), donde pudo haberse discutido y prevenido esta situación. Señaló que en cualquier proyecto existen impactos desde su anuncio, como la incertidumbre y la preocupación generada en la población. Hubo una insuficiente respuesta técnico-política a esas inquietudes y deficiencias en la difusión de los resultados de los estudios. Existieron debilidades en el planteo de alternativas con respecto a la localización, a las tecnologías y a las modalidades de comunicación. Asimismo, no se marcó la diferencia entre los impactos potenciales y los impactos probables de cada proyecto. Por otra parte, la discusión en los ámbitos técnicos fue reducida en comparación con la discusión en el ámbito social.

Irene Wais explicó las características de las comunidades biológicas en los ambientes acuáticos y el modo en que pueden ser afectadas si se generan efluentes contaminantes. Subrayó los problemas en la difusión de los estudios de impacto ambiental, tales como el uso de un lenguaje excesivamente técnico. Mencionó los diversos métodos utilizados para la producción y blanqueo de la pasta de celulosa (cloro elemental, ECF y TCF), desarrollados con mayor detalle en las siguientes exposiciones. Por último, destacó la importancia de un monitoreo conjunto y permanente para evitar la contaminación.

Jorge Etcharrán expuso los métodos que se utilizan para la fabricación y blanqueo de la pasta de celulosa, sus ventajas y desventajas. Señaló la importancia de considerar no sólo los aspectos cualitativos sino también los cuantitativos, ya que el volumen de producción puede incidir significativamente en los impactos, más allá de la tecnología empleada. En estas plantas se aplicará el método de blanqueo por dióxido de cloro (ECF), que es ampliamente utilizado en todo el mundo y reduce en mucho la generación de dioxinas. Sin embargo, éstas podrían alcanzar niveles significativos debido a la magnitud de las plantas proyectadas. Luego abordó el problema de la localización de las actividades, destacando la falta de una política territorial que defina criterios para la radicación de industrias.

Desde otra perspectiva, David González presentó los conceptos básicos de la llamada química ambiental o "química verde" y planteó una discusión crítica sobre la ética ambiental de Hans Jonas, concluyendo en la necesidad de más y mejor tecnología para resolver los problemas ambientales que la actividad humana genera. Luego explicó los pasos principales del proceso productivo de la celulosa y del papel, analizando especialmente los diversos métodos de blanqueo. Señaló que el método totalmente libre de cloro (TCF) no da la misma calidad de papel y consume más árboles en la producción y que tanto con el método ECF como con el TCF las dioxinas caen por debajo de los valores detectables. Por último, destacó que la tecnología ECF que se aplicará en las plantas proyectadas cumple con las normas que la Unión Europea exigirá desde el 2007. La solución del problema pasaría por un estricto control y por exigir siempre la mejor tecnología disponible.

Adolfo Koutoudjian consideró los aspectos jurídicos y geopolíticos de la controversia. Subrayó que la cuestión fundamental es de orden jurídico. Trazó un diagnóstico de la situación, caracterizada por: un hecho consumado del Uruguay (la decisión de construir las plantas); una excesiva parsimonia por parte de los organismos que debieron ocuparse del tema inicialmente; una respuesta jurídica del gobierno argentino, recurriendo a la Corte de La Haya; y una presión de los vecinos de Gualaguaychú, por vía ilegal, mediante cortes de tránsito en los puentes. En términos geopolíticos la situación se caracteriza por un estancamiento del Mercosur, una marginación de los países pequeños frente al eje

Buenos Aires-San Pablo y cierta tendencia al distanciamiento de aquellos países. Por otra parte, destacó que la controversia se plantea en términos completamente diferentes en cada país. Desde el punto de vista uruguayo se trata de una cuestión de soberanía. Para la Argentina se trata de un problema transfronterizo, donde las principales variables serían el volumen de producción previsto, la tecnología utilizada y los contenidos del estudio de impacto ambiental. En términos políticos, la situación se encuentra estancada por planteos maximalistas de ambas partes, convirtiéndose en un clásico de la teoría del conflicto. La salida de esta situación requiere "pensar en grande", reforzar el Mercosur, reconocer los derechos de ambas partes (el de Uruguay a construir plantas en su territorio y el argentino a no ver afectado su medio ambiente) y establecer mecanismos jurídicos que garanticen esos derechos, incluyendo un mecanismo permanente de control y monitoreo de la contaminación. Por último, recordó experiencias pasadas donde se resolvieron situaciones conflictivas con Brasil y con Uruguay, mediante la firma de tratados internacionales.

### **El segundo encuentro**

El segundo panel, denominado "El conflicto de las plantas de celulosa del río Uruguay. Aportes sectoriales", tuvo lugar el 25 de abril y fue coordinado por el Lic. Carlos Jiménez, Director del Departamento de Geografía de la UBA. En esta ocasión participaron:  
n Claudia Peirano, Contadora Pública Nacional, Magíster de la Universidad de Missouri (EE.UU.) en Economía Agrícola y de la Universidad de Princeton (EE.UU.) en Políticas Públicas, Directora de Desarrollo Institucional, Asociación Forestal Argentina.  
n Carlos Reboratti, geógrafo, investigador de CONICET y profesor del Departamento de Geografía (UBA, FFyL).

La presentación de Claudia Peirano permitió conocer aspectos de la dimensión económica del conflicto, mostrándolo dentro del ciclo de producción industrial forestal mundial. En primer lugar analizó el contexto internacional donde dos procesos han impulsado transformaciones del sector celulósico: los cambios tecnológicos de los años '90 dirigidos a implementar tecnologías limpias y el crecimiento de las superficies cultivadas de bosques. Hoy, los principales países productores y exportadores de celulosa y papel coinciden con los países de mayor desarrollo humano y sustentabilidad ambiental, pero la tendencia es que la producción se vaya mudando a nuevos países por la expansión de los bosques de cultivo, que implican mayor productividad y menores costos. Esto es lo que lleva a que las industrias derivadas de la producción forestal (tales como aserraderos, papeleras, tableros de fibra y de partículas, compensados, impregnadoras, resina pino, tanineras) se ubiquen en las cercanías de las áreas implantadas. Al mismo tiempo, como los procesos de producción y manejo de efluente fueron cambiando a sistemas con menor impacto ambiental, la construcción de plantas con nueva tecnología ha llevado a que las plantas más antiguas y ambientalmente más perjudiciales vayan saliendo de producción. La expansión internacional se realiza en nuevas regiones, tales como el cono sur, dentro del cual Argentina tiene un mayor potencial para liderar el sector celulósico papelerero de base forestal cultivada. El desarrollo de la industria en la R. O. del Uruguay tendrá alto impacto económico. Con 600.000 ha de bosques cultivados, atraerá inversiones por más de 3.000 millones de dólares, generará la localización de industrias derivadas de la madera, puertos, infraestructura y servicios; generará entre 12.000 y 14.000 puestos de trabajo en el sector forestal, más de 5.000 puestos en sus industrias y otros miles en empleos indirectos en logística, transportes y servicios; y se aumentarán las exportaciones forestales superando los 1.000 millones de dólares (se estima que sólo la entrada en funcionamiento de BOTNIA significará 1,5 % de aumento en el PIB uruguayo). Por su parte, Argentina tiene 1,1 millón de hectáreas de bosques cultivados, de las cuales, 600.000 hectáreas se plantaron en los últimos 15 años, y 5 millones de hectáreas más con potencial forestal. Para su industrialización resulta necesario atraer

inversiones similares a las de Uruguay. En este marco, la disertante señaló que la situación uruguaya puede considerarse como un reflejo de nuevas oportunidades para nuestro país.

Finalmente, Carlos Reboratti realizó una identificación y análisis de los principales actores involucrados en el conflicto, señalando intereses, acciones y falencias, considerando que nadie mira más allá de su perspectiva. Al comenzar señaló que la controversia actual no es nueva ni única, y tiene antecedentes en otras instalaciones de la industria en el mundo, antecedentes que tuvieron una rápida solución negociada, caso que no ha podido darse aquí. También indicó que el papel tiene un rol importante en el mundo y que su consumo es uno de los indicadores utilizados para identificar el grado de desarrollo de los países, y que se trata de un mercado de enorme expansión. Los actores identificados por Reboratti son cinco. En primer lugar, las fábricas de celulosa (con un rol central): Ence y Botnia. Directivos de esta última han señalado que la de Uruguay es la más importante inversión realizada por la empresa en su historia fuera del país, lo que marca por qué se ha seguido adelante a pesar de los pedidos de paro de la obra por 90 días. En segundo lugar, los actores gubernamentales de diferentes niveles (desde las Presidencias hasta los gobiernos municipales), con problemas de escalas diferentes: para Uruguay se trata de la inversión más grande que ha tenido en su historia, que le permitiría quebrar su vieja dependencia del campo; mientras que para Argentina, no. Pero en ambos países, resulta terrible que el conflicto va llevando a posturas nacionalistas de enemistad. En tercer lugar, señaló la presencia del ambientalismo institucional representado en este caso por tres ONG: Fundación Vida Silvestre, FARN y Greenpeace, cada una de las cuales tiene posturas y estrategias diferentes. A continuación marcó la presencia del ambientalismo espontáneo representado por las Asambleas Ambientales de Gualaguaychú y también de Colón. Con muchísima convocatoria y llegada a través de los medios, han captado la voluntad de la gente pero tienen una visión fundamentalista, representada en la consigna "no a las papeleras", la que lleva a una posición imposible de negociar. Al mismo tiempo, presentan una actitud general de sospecha, junto a actitudes egoístas. Y, en quinto lugar, el ambientalismo oficial, representado en este caso por la Secretaría de Medio Ambiente que se caracteriza por no emitir opinión respecto de este conflicto ambiental y de ningún otro, y también a no cumplir con el rol de informar de manera clara y cierta al pueblo argentino sobre este problema. Finalmente, señaló que en la raíz de este conflicto está la cuestión no saldada aún de qué hacer si para producir afectamos de alguna manera el ambiente, lo que lleva a preguntar sobre la capacidad real de Argentina o Uruguay para ejercer control sobre empresas del tamaño y la complejidad de las involucradas en el debate. Entonces, ese "no a las papeleras" en realidad está evidenciando el miedo a la falta de control, cuando todas las papeleras tienen que ser controladas porque se trata de empresas capitalistas que pueden querer bajar sus costos reduciendo su control de calidad.

Para finalizar, como comentaristas de las presentaciones realizadas nos parece interesante señalar que varios expositores diferenciaron explícitamente el "no a las papeleras" del "no a la contaminación", optando en su mayoría por la segunda opción.

## **NOTAS**

[1] Las apreciaciones que se incluyen en este artículo son resultado de una elaboración realizada por los autores sobre la base de las exposiciones de los panelistas y, en consecuencia, son los únicos responsables de los errores u omisiones en los que se esté incurriendo.

[2] Dos mesas redondas ya han sido llevadas a cabo y se prepara la realización de una

tercera para fines del mes de agosto del 2006.

[3] La desgrabación completa de las exposiciones estará disponible en la siguiente página web:

[http://www.filo.uba.ar/contenidos/investigacion/institutos/geografia/home\\_page.htm](http://www.filo.uba.ar/contenidos/investigacion/institutos/geografia/home_page.htm).

También conformarán una publicación impresa que podrá ser adquirida en OPFYL-Oficina de Publicaciones de la Facultad de Filosofía y Letras, UBA.