

**TRABAJO FINAL DE CARRERA DE INGENIERÍA FORESTAL**  
*(Modalidad: Trabajo de investigación)*

**El papel del Banco Mundial en el desarrollo de políticas forestales en países de América del Sur y su participación en el conflicto entre Argentina y Uruguay por la instalación de dos empresas celulósicas**

**Estudiante:** Mijailoff, Julián Daniel  
**N° de legajo:** 27018/6  
**E-mail:** [julianmijailoff@gmail.com](mailto:julianmijailoff@gmail.com)  
**Directora:** Dra. Sarah L. Burns  
**Co-director:** Ing. Pablo F. Yapura  
**Fecha de entrega:** 25 de marzo de 2019

## **RESUMEN**

El manejo y la conservación de los bosques se han convertido en un sujeto de importancia internacional a partir de la Cumbre de la Tierra en Río de Janeiro en 1992. La preocupación por esta temática dio lugar a la conformación de un conjunto de iniciativas forestales que han compuesto a nivel internacional un complejo régimen de políticas que mediante normativas, reglas, principios y discursos operados por diferentes organismos internacionales influyó en el desarrollo de las políticas forestales a escala local y regional en distintos países. Dentro de estos organismos multilaterales el Grupo Banco Mundial se destaca como uno de los actores más relevantes en el desarrollo de políticas forestales en los países en desarrollo. Los objetivos del trabajo son analizar el papel y los mecanismos de acción de esta organización internacional en la conformación y estructura de los sectores forestales de Argentina y Uruguay, identificando los puntos inflexivos de su influencia, y utilizar como caso modelo el conflicto binacional entre Argentina y Uruguay por la instalación de dos plantas industriales de producción de pulpa sobre el Río Uruguay analizando nuevamente el papel del Grupo Banco Mundial en el mismo. Como marco teórico se utilizó la teoría del poder de los actores, mientras que la metodología empleada fue el trazado de procesos causales (process tracing) que permite llevar a cabo un análisis cualitativo de casos (within-case). La recolección de datos fue realizada mediante el uso de diarios de alcance nacional e internacional así como en publicaciones profesionales, informes públicos del Banco Mundial y entrevistas a expertos locales. La influencia del Grupo Banco Mundial, como modelo de organismo internacional, se expande al desarrollo de las distintas políticas que confluyen en el sector forestal mediante coalición con actores del entramado nacional como así también al financiamiento directo e indirecto de proyectos industriales que complementan el entramado de estas políticas, con predominancia a partir de la década de 1990 de empresas de capitales extranjeros. Por otra parte, cuando las condiciones que predisponen el desarrollo de estos proyectos conllevan a instancias de conflictos de intereses entre diferentes actores estos organismos operan legitimando los intereses de los actores con los cuales conforman coalición utilizando su poder y capacidad de generar hegemonías.

## **INTRODUCCIÓN**

Desde la Cumbre de la Tierra de Río de Janeiro en 1992, el manejo y conservación de los bosques se han convertido en temas importantes en la política forestal. El resultado fueron distintas iniciativas internacionales que abordaron el tema de manera directa o indirecta y conformaron un cuerpo normativo de leyes y acuerdos fragmentado sobre los bosques de alcance internacional (Burns & Giessen, 2016). Estas diferentes políticas forestales conforman un complejo régimen forestal internacional (en adelante IFR-C) que se compone de un conjunto implícito o explícito de principios, normas, reglas y mecanismos de toma de decisión (Krasner, 1982) y que influye mediante diversos actores en las políticas forestales a niveles nacionales.

Dentro de la diversidad de actores que promovieron a escala internacional el desarrollo de las políticas medioambientales consensuadas en el marco de la Cumbre de la Tierra se destaca el accionar de los organismos multilaterales (la Organización de las Naciones Unidas –ONU-, el Grupo Banco Mundial –GBM-, el Fondo Monetario

Internacional –FMI-, la Organización Mundial de Comercio –OMC-, el Banco Interamericano de Desarrollo –BID-) (Ferrer González, 2016). La naturaleza de estos regímenes fue enfocarse cada vez más en los intentos de influir en las prácticas, las políticas y los procesos de formulación de políticas nacionales mediante cuatro vías de influencia que interactúan entre sí: reglas internacionales; normas y discursos internacionales; los mercados; y el acceso directo a los procesos de políticas nacionales (Bernstein & Cashore, 2012).

Los organismos internacionales, claves en la implementación a nivel local del régimen forestal internacional y sus burocracias son actores fundamentales en la dirección de patrones de cambio global (Singh, 2009; Biermann et al., 2009). Dentro de ellos el Grupo Banco Mundial es considerado como uno de los actores más influyentes en los países en desarrollo (Singh, 2009; Marchinski & Behrle, 2009) debido a que su influencia no está orientada solamente en el plano económico, sino también en los ámbitos políticos adyacentes, como la política ambiental (Lindenthal & Koch, 2013). Dentro de estas líneas pueden encontrarse las políticas vinculadas al sector forestal que datan de 1949 con el financiamiento de los primeros proyectos forestales en Finlandia y la ex-Yugoslavia (Banco Mundial, 2004).

En relación al desarrollo de los distintos sectores forestales sudamericanos, el GBM ha sido un actor vital mediante créditos financieros y apoyo técnico. Si bien su influencia ha sido variable en los distintos países de acuerdo a las diferentes etapas históricas propias de cada nación, su influjo fue predominante en la región a partir de fines de la década del 80. Esta mayor influencia se correspondió con la irrupción de una fase neoliberal del sistema capitalista mundial y la imposición de las consignas del Consenso de Washington en América Latina. En el sur de América Latina, estas intervenciones del GBM tuvieron como principal objetivo el desarrollo de un polo celulósico en la región, incluyendo a Argentina, Uruguay, Chile y Brasil (Panario & Gutiérrez, 2007; Burns & Giessen, 2016).

En el caso de Uruguay el desarrollo del sector forestal resultó en la formulación de dos proyectos de fábricas de producción de pulpa para papel en las márgenes del Río Uruguay. La aprobación de estos proyectos por el Gobierno uruguayo sin la debida consulta a su par argentino, originaron un conflicto profundo y prolongado entre los dos Estados limítrofes (Lehtinen, 2008). Como señala Spek (2006), el financiamiento de las fábricas de pulpa es una barrera clave, principalmente para aquellos proyectos celulósicos de gran escala, por lo cual las instituciones de financiamiento tienen un poder significativo con respecto a determinar qué proyectos ven la luz, particularmente en el caso del Banco Mundial, y especialmente en el caso de su brazo de financiamiento al sector privado, la Corporación Financiera Internacional. Esta última posee una vinculación más fuerte con el desarrollo de procesos celulósicos ya que puede incluso organizar financiamientos comerciales pudiendo ser la participación multilateral creadora de proyectos de pulpa (Spek, 2006).

En este contexto el **objetivo general** de este trabajo es caracterizar el papel del Banco Mundial como organización internacional clave en el desarrollo de las políticas forestales sudamericanas tomando como caso modelo el conflicto binacional entre Argentina y Uruguay por la instalación de dos plantas industriales de producción de pulpa sobre el Río Uruguay.

### **Objetivos particulares**

- Analizar la influencia del Banco Mundial en la conformación y estructura de los sectores forestales de Argentina y Uruguay.
- Identificar los momentos históricos que significaron puntos inflexivos en la influencia del Grupo Banco Mundial en el desarrollo de estos sectores.
- Analizar el papel del Grupo Banco Mundial en el conflicto ambiental entre Argentina y Uruguay.

## **METODOLOGÍA**

### **Marco Teórico**

Según Krasner (1982), un régimen internacional puede definirse como un "conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos implícitos o explícitos en torno a los cuales las expectativas de los actores convergen en un área determinada de las relaciones internacionales". Ese es el caso de la gran cantidad de políticas internacionales orientadas a los bosques que se han promulgado a nivel mundial y regional (Humphreys 2006, McDermott et al. 2010). El cuerpo de estas políticas, denominado Complejo Régimen Forestal Internacional (IFR-C), ha sido el resultado de negociaciones internacionales relacionadas con los bosques que se han desarrollado a partir de múltiples procesos (Humphreys 2006, Rayner et al. 2010, Giessen 2013). Como régimen, el IFR-C está compuesto por normas, que pueden definirse como estándares de comportamiento definidos en términos de derechos y obligaciones; reglas, que son prescripciones específicas para acciones o proscripciones de acciones; y los procedimientos de toma de decisiones, como prácticas prevalecientes para realizar e implementar una elección colectiva (Logmani et al. 2016). Pero el IFR-C también es un programa que consiste en objetivos, medidas, impactos asumidos y actores que lo implementan (Krott 2005) que tienen como objetivo influir en la toma de decisiones sobre los bosques y su manejo.

Para lograr los objetivos del IFR-C, los actores que lo implementan intentan influir en las políticas nacionales. La manera en que se implementan los diferentes elementos que componen este régimen a nivel nacional varía con la estructura del problema, los actores y el entorno institucional (Bernstein y Cashore 2012). Como afirma Burns (2016) a pesar de que el mismo régimen opera en los distintos países con una misma metodología, la confluencia de disímiles escenarios políticos de cada país y la relevancia de los actores nacionales conllevan a resultados también diferentes, lo cual contrarresta con los enfoques de tipo *top-down* en el que se asume que las decisiones son tomadas a nivel internacional e implementadas a nivel local impactando en los patrones de uso de la tierra (Bernstein & Cashore 2012, Singer & Giessen 2017). A partir de este contacto entre el IFR-C y las políticas nacionales, se generan una serie de intereses en torno a los cuales varios actores toman una posición que genera conflictos (Krott 2005, Wibowo y Giessen 2012).

Un organismo internacional puede ser definido como "un acuerdo institucional que combina tres elementos: un marco normativo, un grupo de Estados miembros y una burocracia como núcleo administrativo" (Bauer et al. 2012, 28), lo que lo diferencia de una burocracia internacional la cual puede definirse como una "institución pública que toma decisiones sobre problemas internacionales específicos sobre la base de estándares y acuerdos internacionales, resolviendo esos problemas mediante la implementación de medidas especiales" (Biermann et al. 2009, 37). Estos organismos

internacionales y sus burocracias son actores fundamentales en la dirección de patrones de cambio global (Singh, 2009; Biermann et al., 2009), y dentro de ellas el Grupo Banco Mundial es considerado como uno de los actores más influyentes en los países en desarrollo (Singh, 2009; Marchinski & Behrle, 2009).

El Grupo Banco Mundial (GBM) está constituido por: a) el Banco Internacional de reconstrucción y Fomento (BIRF), que otorga préstamos a Gobiernos de países de ingreso mediano y de ingreso bajo con capacidad de pago; b) la Asociación Internacional de Fomento (AIF), que concede préstamos sin interés, o donaciones a Gobiernos de los países más pobres; c) la Corporación Financiera Internacional (CFI), institución internacional de desarrollo dedicada exclusivamente al sector privado financiando inversiones, movilizand o capitales en los mercados financieros internacionales y la prestación de servicios de asesoramiento a empresas y gobiernos; d) el Organismo Multilateral de Garantías de Inversiones (MIGA), que tiene como función promover la inversión extranjera directa en los países en desarrollo ofreciendo seguros contra riesgos políticos (garantías) a inversores; e) el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI), quien presta servicios internacionales de conciliación y arbitraje para ayudar a resolver disputas sobre inversiones.

El Banco Mundial fue creado en 1944 como parte de los acuerdos de Bretton Woods con el objetivo de convertirse en un organismo internacional de aplicación a nivel mundial del nuevo sistema económico de carácter liberal impuesto por los vencedores occidentales de la segunda guerra mundial. Su principal función pública fue de asistencia a la recomposición de las economías devastadas por la guerra de los países europeos alineados con Estados Unidos y Gran Bretaña, sin embargo sus objetivos fueron mutando de acuerdo a los intereses históricos de las potencias, que tienen por estatuto mayor poder de decisión en sus intervenciones, encontrándose comúnmente en asociación con las decisiones estratégicas de Washington en tanto potencia hegemónica con mayor proporción de voto en la junta directiva y país del cual precede por tradición histórica el presidente del organismo. El Grupo Banco Mundial supo constituirse desde su formación en la institución financiera de desarrollo más grande y más rica del mundo (Annisette, 2002), habiéndose comprometido en el año 2018 en USD 66.868 millones destinados a préstamos, donaciones, participaciones en capital accionario y garantías para países asociados y empresas privadas (Banco Mundial 2018). Los mecanismos de acción del Banco Mundial en los países en desarrollo han sido caracterizados por la presencia de los denominados *blueprints*, o patrones de acción. Los mismos hacen referencia a la presencia de una misma metodología y diseño de acción que es aplicada en escenarios disimiles con la expectativa de que esta produzca los mismos resultados (Tuozzo, 2009).

Para encontrar el primer contacto entre el Grupo Banco Mundial y el sector forestal hay que remontarse a 1949, año en que financió operaciones forestales en Finlandia y la ex Yugoslavia (Banco Mundial, 2004). Estos primeros préstamos estaban destinados a la adquisición de equipamiento para tareas silviculturales o de procesamiento industrial de la madera, y fueron evolucionando en enfoque hacia modelos de silvicultura social con mayor énfasis en la conservación, de acuerdo al análisis que el propio Grupo Banco Mundial hace sobre su evolución en el sector forestal.

Humphreys (2006) señala la existencia de dos líneas de políticas forestales separadas entre sí pero con convivencia dentro del Grupo. La primera desarrollada en forma mancomunada por el BIRF y la AIF, quienes adoptaron a lo largo de los años tres iniciativas de política forestal: el documento de políticas del sector forestal del año 1978, las estrategias forestales de 1991 y las estrategias forestales de 2002. La segunda se refiere a las políticas forestales adoptadas por la CFI. Ambas líneas, que combinan los elementos neoliberales e intervencionistas característicos de la organización, no han sido impermeables a duras críticas desde diversos sectores, reconocidas en último término por la misma organización (sin que por eso hayan existido resarcimientos a los afectados en los países periféricos). Entre estas críticas puede encontrarse que el organismo: ha apoyado mediante préstamos a diferentes dictaduras funcionales a los intereses geopolíticos de los Estados Unidos negando a su vez la financiación a gobiernos no alineados a estos intereses (Amin, 1999; Rosales, 2007; Toussaint & Millet, 2010); que opera como un agente de los países desarrollados para poder abrir camino a las inversiones extranjeras en la economía de los países subdesarrollados imponiendo en estos países el modelo neoliberal (Humphreys, 2006); que ha promovido al menos entre las décadas de 1970 y 1980 una serie de proyectos muy criticados desde una postura ecológica dado que produjeron deforestación, destrucción de ecosistemas costeros, y degradación del suelo (Rich, 1994); que cerca de 3,4 millones de personas han sido desplazadas física o económicamente por proyectos respaldados por el Grupo según estimaciones del Consorcio Internacional de Periodistas de Investigación (ICIJ) y The Huffington Post considerando únicamente proyectos posteriores al 2004; o su capacidad hegemónica de marcar la agenda medioambiental (Sader, 2001) siendo actor predominante en la conformación de la ecotecnocracia que domina el discurso referido a estas temáticas.

De acuerdo con Marschinski & Behrle (2009), a pesar de que en su documento constitucional no figure ninguna referencia al desarrollo sustentable o a la protección del medioambiente, el Banco Mundial ha tomado a estos asuntos como una política a partir del año 1987 cuando el manual operativo del Banco Mundial fue modificado por una serie de políticas de salvaguardia que consideraban la prevención y mitigación del daño indebido a las personas y su entorno en el proceso de desarrollo. Este cambio en la política de la organización fue el intento de saldar ciertas controversias generadas por una serie de proyectos durante las décadas de 1970 y 1980. De esta forma los esfuerzos orientados a la generación de información para manejar problemas de esta índole (Nakayama, 2000) y de políticas medioambientales han derivado en la consolidación del Banco Mundial como un actor de influencia en las políticas ambientales nacionales e internacionales. Del análisis realizado por Marschinski y Behrle sobre la influencia ejecutiva de la organización podemos comprender porque cuando el Banco Mundial decide financiar o no un proyecto, así sea con una participación pequeña desde lo porcentual, puede determinar la viabilidad del emprendimiento. La caracterización de esta categoría ejecutiva de la influencia reside en el efecto que tienen las decisiones de este organismo internacional sobre el resto de los co-financiadores de un proyecto, sobre todo cuando se trata de proyectos controversiales como la instalación de una fábrica de pulpa celulósica.

Para poder comprender la influencia del Banco Mundial en el desarrollo del sector forestal de un país es importante conocer los procesos mediante los cuales se generan las políticas nacionales en el contexto de un marco o régimen internacional.

Para explicar la trama de relaciones y la conformación de un sector es importante considerar a los actores que lo conforman y el poder de los mismos. Distintas teorías de poder (Agrawal et al., 2008; Brockhaus et al., 2012; Krott et al., 2014) definen al poder de los distintos actores sociales como “la relación social en que un actor A altera el comportamiento de un actor B sin reconocer la voluntad de este último” (Krott et al., 2014, 37). A partir de diferentes fuentes estos actores acumulan poder, el cual ejercen para producir cambios y aumentar su influencia en el proceso de construcción de políticas. A través del desarrollo de coaliciones con diferentes burocracias nacionales, empresas privadas y diferentes grupos inversores del mundo de las finanzas, los organismos internacionales construyen poder y delimitan, en este caso el sector foresto-industrial, a partir de su amplia gama de influencia, siendo capaces de provocar cambios transformadores en los países en desarrollo (Burns & Giessen, 2016).

Comprender el papel del Banco Mundial en este entramado supone hacer principal hincapié en el creciente número de políticas y regímenes internacionales que han abordado los bosques y que han evolucionado principalmente desde la década de 1990 y su impacto en el desarrollo de políticas forestales en América del Sur, época en la cual la internacionalización productiva, junto con la liberalización de la economía, ha facilitado la relocalización de la producción forestal a países en desarrollo y economías en transición (Zhang et al., 2014).

Dentro de este marco de análisis la hipótesis que se plantea considera a las organizaciones internacionales, y particularmente al Banco Mundial en tanto objeto de estudio del trabajo, como ejecutores de poder capaz de influenciar mediante el ejercicio de herramientas como la financiación, provisión de fondos y la asistencia técnica-científica, las políticas forestales a nivel nacional de un país e incluso de una región.

## **Métodos**

Para el trabajo se utilizó la metodología del *trazado de procesos causales* (conocida en inglés como *process tracing*), que está definido como el examen sistemático de la evidencia diagnóstica seleccionada y analizada a la luz de las preguntas e hipótesis de investigación planteadas por el investigador (Collier, 2011). Esta metodología representa una herramienta de amplio uso para el *análisis cualitativo de casos (within-case)*, incluyendo el análisis de conflictos de índole política y social. Dentro del marco de esta metodología se recomienda comenzar el análisis con una línea de tiempo que permita visualizar la lista de eventos importantes. De esta forma se posibilita un entendimiento global del conflicto de forma cronológica a la vez que permite identificar los principales actores.

Para llevar a cabo este análisis se recurrió a una revisión de la bibliografía existente sobre el Banco Mundial y el papel que ha desarrollado en el sector forestal de Argentina y Uruguay. Por otra parte, se propuso complementar esta bibliografía mediante la lectura e interpretación contextual de los diferentes documentos realizados por el Banco Mundial y sus satélites, de modo de consolidar un marco fáctico y documentado de su participación en el sector, tanto a escala global considerando los objetivos explícitos de las políticas del Banco Mundial, como así también las diferentes referencias regionales.

A su vez, a la hora de realizar el análisis concreto del conflicto binacional argentino-uruguayo desencadenado por la instalación de las dos fábricas de pulpa celulósica a orillas del Río Uruguay se llevó a cabo, como recomienda la metodología, una revisión y estudio de las noticias aparecidas en los medios sobre el tema de estudio en un determinado período, artículos de investigación dedicados a la problemática y diferentes archivos disponibles en internet que aborden la esfera del conflicto. Estas fuentes de datos fueron clasificadas de acuerdo con el grado de penetración que tienen en el corriente de la población, considerando dos tipos de fuentes. En primer lugar las fuentes denominadas *fuentes abiertas*, haciendo referencia a aquellas que no requieren conocimientos previos sobre la temática y son de distribución generalizada, como por ejemplo los artículos periodísticos. Para este tipo de fuentes se eligió utilizar diarios de distribución nacional, haciendo hincapié en el Diario La Nación, elegido a razón del carácter constante que tuvo en el seguimiento del conflicto desde el comienzo del mismo, a su reputación general como diario de información verificada, a su postura reconocible dentro del espectro político y a la accesibilidad de sus archivos fácilmente rastreables en su buscador en línea. Además se consultaron diarios nacionales de distintas líneas ideológicas en su editorial, especialmente el diario Pagina12 como así también diferentes fuentes periodísticas internacionales, principalmente uruguayas (El País, El Observador) pero también de terceros países (BBC, Libération). El segundo tipo de fuentes, denominadas *fuentes cerradas*, son aquellas de naturaleza técnico-científica que requieran un entrenamiento en la temática por parte del lector, como también a aquellos espacios de difusión institucional de actores que son partícipes del sector forestal, como por ejemplo el caso de los comunicados emitidos por la Asociación Forestal Argentina.

Esta información recabada en los primeros pasos fue complementada con entrevistas. Las mismas se desarrollaron metodológicamente mediante formato de entrevista abierta y desestructurada, en las cuales se preponderó la confortabilidad de los entrevistados utilizado como único disparador los puntos clave del tema de estudio y permitiendo que el entrevistado pueda expresarse libremente sobre el mismo como así también en los campos aledaños que consideré relevantes. Las entrevistas tuvieron una duración de entre 30 minutos y 2 horas. Uno de los principales objetivos buscados en estas entrevistas fue ampliar el panorama muestral en la búsqueda y recolección de datos e información, utilizándose para un proceso de triangulación de datos. En total se realizaron 4 entrevistas a diferentes actores del sector forestal argentino, provenientes del área ambiental (ONGs ambientalistas), de administraciones públicas (INTA) y del área productiva (consultores forestales).

La metodología de recolección de datos se llevó a cabo seleccionando como parámetro la búsqueda de la palabra "BOTNIA", sinónimo del conflicto en la población, en la página web del diario "La Nación" y se realizó la lectura de todas las notas periodísticas desde 2002 hasta 2010. En total se analizaron 2800 artículos. En sintonía con la metodología de trazados de procesos causales, esa información nos permitió tener una concepción general de la problemática y realizar una línea de tiempo con los principales sucesos del conflicto.

## **RESULTADOS**

*El Papel del Banco Mundial en las políticas de los sectores forestales de Argentina y*



## *Uruguay*

Las relaciones institucionales entre el Grupo Banco Mundial y la Argentina comienzan con el ingreso del país a los acuerdos del Fondo Monetario Internacional y al Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento a partir del decreto-ley 15.970 aprobado en 1956 durante la dictadura cívico militar presidida por Pedro Eugenio Aramburu. Desde ese entonces las relaciones entre el organismo y la Argentina han estado suscritas a las diferentes etapas políticas del país como así también del organismo internacional. Estas circunstancias nos permiten clasificar diferentes períodos de actividad del GBM en el país. Un primer período puede definirse a partir del primer crédito otorgado en el año 1961. Las relaciones durante esa época fueron de naturaleza intermitente y con escasos proyectos focalizados principalmente en emprendimientos energéticos y de infraestructura de transporte, aunque pueden destacarse los créditos otorgados por la CFI a las empresas nacionales Papelera Rio Parana S.A y Celulosa Argentina (Kaynak & Baker, 1992) (Tabla 1). Esta primera etapa se interrumpe en los comienzos de la década de 1970 cuando se abandonan los proyectos del Banco Mundial en el país. El segundo período comienza con el golpe de estado del 24 de marzo de 1976 donde encontramos nuevamente proyectos orientados a desarrollos energéticos (el financiamiento parcial a la central hidroeléctrica Yacyreta en 1979 y a las refinerías de conversión de La Plata y Luján de Cuyo 1981), créditos a desarrollo de infraestructura de transporte y el primer crédito a un proyecto de desarrollo agrícola, además de diferentes créditos otorgados por la CFI a la empresa Massuh S.A. (Tabla 1). Esta segunda etapa está caracterizada por la adopción del modelo económico en el cual las instituciones financieras internacionales operan como mediadoras entre el Estado argentino y los acreedores privados (Felder, 2005), el cual se consolidará a posterior como vínculo y mecanismo de operación del organismo en el país durante el gobierno de Raúl Ricardo Alfonsín en el cual el Banco Mundial otorgará 18 créditos por un total de US\$ 3.202,5 millones. Una tercera etapa diferenciable a la anterior comienza a partir de fines de la década de 1980. En el marco de un viraje político hacia un neoliberalismo extremo, resulta contundente el hecho de que durante este tercer período de relaciones, durante el mandato de Carlos Saúl Menem, la relación alcanza su grado de mayor estrechez otorgándose setenta préstamos por un total de US\$ 12.781,05 millones, los cuales fueron destinados en su mayoría a la “reforma del Estado” o ajuste estructural (Carcedo, 2017) proceso que se continúa durante el mandato de Fernando de la Rúa en el cual el Banco Mundial financia en diciembre del año 2000, por ejemplo, el denominado “blindaje financiero” (Felder, 2005). Durante este período en el cual el Banco Mundial tiene mayor nivel de influencia en el sector forestal argentino deben destacarse también los diferentes créditos otorgados por el brazo financiero del grupo a las empresas Massuh S.A., ROB-Boldt, Alto Parana S.A., Masisa-Argentina S.A. y FAPLAC (Tabla 1). A partir del año 2003, desde de la asunción de Néstor Carlos Kirchner, se genera un cambio en la relación dando espacio a una cuarta etapa la cual queda evidenciada en la disminución en la cantidad de préstamos (US\$ 4.647,39 millones) como así también en el destino de los mismos. Este cambio queda demostrado en la Estrategia de Asistencia al País elaborada para Argentina en el año 2004 la cual es el principal documento producido a nivel país por el Banco Mundial. La misma explicita como objetivo actuar en tres frentes: un crecimiento económico sostenido con equidad, inclusión social y el fortalecimiento de la gobernabilidad (Banco Mundial, 2004).

En los primeros dos períodos de relación institucional entre el GBM y la Argentina los proyectos y créditos destinados al área forestal están exclusivamente marginados a créditos otorgados por la CFI a distintas empresas productoras de papel y celulosa. Sin embargo, es en sintonía con el período histórico de mayor vinculación entre el organismo internacional y el estado argentino a partir de principios de la década de 1990 que las operaciones del Banco Mundial comienzan a influenciar en ejercicio, mediante la provisión de fondos y el desarrollo de capacidades para producir un cambio en las políticas internas. En el contexto de la fuerte crisis económica de finales de la década de 1980 el surgimiento de una fuerte coalición entre burocracias agrícolas y asociaciones de propietarios privados (tanto en el sector forestal como en el agrícola) que abogaban por un uso más rentable y productivo de la tierra propicio el desarrollo de nuevas políticas de apoyo y marcos administrativos (Burns & Giessen, 2016). Las organizaciones internacionales resultaron cruciales en el apoyo a la coalición de actores públicos y privados, y entre ellas tuvieron un papel fundamental la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y el Banco Mundial. El cumplimiento de los objetivos de esta coalición dependía de un proceso de desmantelamiento de instituciones existentes, principalmente el Instituto Forestal Nacional de Argentina (IFONA), que componían una burocracia fuerte, autónoma y autárquica. Por este motivo, en el marco de profunda reestructuración estatal generalizada, utilizando como argumentos la ineficiencia estatal y la corrupción, el IFONA fue disuelto a partir del Decreto N 2284/91 de Desregulación Económica (Bercovich, 2010) y reestructurado en distintas burocracias más débiles (Burns & Giessen, 2016) las cuales absorbieron las funciones. Entre ellas puede destacarse: i) la Dirección de Producción Forestal, dependiente de la Dirección Nacional Agropecuaria y Forestal, contenida dentro de la Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (SAGyP) –antigua SAGPyA (Secretaría de Agricultura, Ganadería, Pesca y Alimentos) absorbió las ocupaciones administrativas correspondiente a las plantaciones forestales, las industrias de transformación de la madera, y las actividades agroforestales (Gartland, 2012); ii) la Dirección de Recursos Forestales Nativos, contenida dentro de la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano (SRNyAH), se convirtió en el órgano de aplicación de toda legislación o norma vinculada a la conservación, restauración y ordenación de las masas forestales nativas. Dentro de la SRNyAH también se encontraba la Dirección de Bosques, encargada de la elaboración de políticas y programas nacionales de protección, conservación, recuperación y utilización sustentable de los bosques mediando entre las provincias y el gobierno nacional; iii) el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), organismo autárquico y descentralizado, enfocado en la generación de información y tecnologías a través de actividades de investigación y extensión fue quien continuó las actividades de experimentación y extensión forestal; y en menor medida iv) la Administración de Parques Nacionales (APN), una agencia semiautónoma contenida dentro de la Secretaría de Recursos Naturales, que obtuvo la responsabilidad exclusiva sobre las áreas protegidas a nivel federal.

La reforma administrativa del sector forestal, como así también de otros múltiples componentes del estado, fue llevada a cabo con financiamiento y un alto nivel de apoyo político y técnico proporcionado por el Banco Mundial. Luego de desmanteladas las instituciones y puestas en jaque las leyes forestales vigentes la intervención del organismo en la reforma de la política forestal en Argentina se complementó con la

promulgación de nuevas leyes forestales las cuales, en líneas generales, beneficiaron las plantaciones forestales y abrieron tierras para la producción agrícola (Burns & Giessen, 2016). La constitución de dos áreas totalmente diferenciadas dentro del sector representadas por un lado por el área concerniente a las plantaciones forestales y al sector foresto-industrial, y por otro al sector correspondiente al manejo y conservación de los bosques nativos conllevó a la conformación de dos líneas de políticas forestales diferenciales. Esta distinción y resquebrajamiento del sector se encuentra plasmada en los dos primeros proyectos forestales financiados y apoyados técnicamente por el Banco Mundial, el “Proyecto de Desarrollo Forestal” (Forestry Development Project) del año 1995 implementado por la Dirección de Producción Forestal y con un costo total a su finalización de US\$ 26,20 millones; y el “Proyecto de Bosque Nativo y Áreas Protegidas” (Native Forests and Protected Areas Project) del año 1996 implementado por la Dirección de Recursos Forestales Nativos y la Administración de Parques Nacionales, y con un costo total a su finalización de US\$ 30 millones.

Del “Proyecto de Desarrollo Forestal” resultaron el primer inventario nacional de plantaciones forestales, el ingreso de las certificaciones forestales al país y la creación de una serie de leyes concernientes a la actividad: i) la Ley No 24.857 de estabilidad fiscal para toda actividad forestal así como para el aprovechamiento de bosques sancionada en 1997; ii) la ley No 25.080 de inversiones para bosques cultivados sancionada en 1998; iii) la ley No 25.509 de derecho real de superficie forestal, constituido a favor de terceros, por los titulares de dominio o condominio sobre un inmueble susceptible de forestación o silvicultura sancionada en 2001.

Por otro lado el “Proyecto de Bosque Nativo y Áreas Protegidas” surge a partir de la conformación de una coalición entre la Dirección de Recursos Forestales Nativos, el Banco Mundial y otros actores tales como ONGs ambientalistas. Dentro de este proyecto se promulga la ley No 26.331 de presupuestos mínimos de protección ambiental de los bosques nativos la cual le otorga a esta burocracia nacional la jurisprudencia en las áreas de bosque nativo por fuera de las administradas por Parques Nacionales. La Dirección de Recursos Forestales y Nativos adquiere a partir de esta ley financiamiento permanente y su consolidación como organismo estatal responsable en el manejo de los bosques nativos del país. Además se llevaron a cabo el primer inventario de bosques nativos del país el cual condujo a un ordenamiento territorial a ser realizado por todas las provincias del país, la creación de subunidades burocráticas encargadas de monitoreo forestal y la construcción de mapas de bosques nativos en las cuales se categorizaban áreas de bosques, entre ellas aquellas factibles a ser reconvertidos a usos agrícolas.

Un último factor resultante del proceso de descentralización de las actividades forestales y la coalición entre diferentes actores del sector con los organismos internacionales fue el impulso al aumento de las inversiones en el sector forestal, principalmente por parte de empresas internacionales, entre ellas especialmente de Chile (entre 1992 y 2013, el 66% del total), cuyas empresas dominaron las explotaciones forestales y las exportaciones de madera de Argentina (Espach, 2005; Burns & Giessen, 2016).

País	Año	Empresa	Compromisos totales (Millones US\$)
Argentina	1960	Papelera Rio Parana S.A	3.00
	1965/72	Celulosa Argentina	12.50 (IFC=8.25)
	1978/85/87/88/91	Massuh S.A.	32.90 (IFC=26.65)
	1986/89/91	ROB-Boldt	2.92
	1991/1996	Alto Parana S.A.	44.50
	1994	Masisa-Argentina S.A.	11.00
	2000	FAPLAC	15.00
Chile	1987, 1988, 1989	Arauco	85.00
	1992, 1994	Bomasa	10.30
	1990, 1993, 1994	Celpac	55.48
	2009	Chilempack	.10
	1963	Comp Manuf Papel	2.10
	1992, 1993	Fibranova	17.93
	2006	Lignum Fund/SIF	6.50
Uruguay	2007	Orión	70.00

**Tabla 1.** Créditos de la CFI a empresas forestales argentinas, chilenas y uruguayas. (FUENTE: CFI)

La incidencia del Banco Mundial en el desarrollo forestal uruguayo puede ser rastreada hasta 1951, durante la presidencia de Andres Martinez Trueba del partido colorado, año en el que una misión conjunta de la FAO y el BIRD (Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento) realizaron un informe de recomendaciones dedicadas principalmente a la agricultura, pero con un capítulo que hace referencia exclusivamente al sector forestal escrito por Hans G. Winkelmann, uno de los miembros de la delegación, especialista en el área y director de la Asociación de Economía Forestal Suiza (Swiss Forest Economy association). Este capítulo puede ser considerado como las bases fundacionales de las políticas forestales de Uruguay. En él se explicitan un conjunto de recomendaciones entre las que se incluyen con que especies llevar a cabo las forestaciones, dónde debían ser realizadas y cuales tendrían que ser las políticas de financiamiento de estas nuevas plantaciones mediante vínculos entre el sector público y privado. Por otra parte adosado al informe se encuentra un reporte separado que incluye un bosquejo, escrito por Winkelmann,

de una ley forestal. Este bosquejo resulta ser de carácter fundacional, dado que será el cimiento de la ley N° 13.723, promulgada en el año 1968 durante la presidencia de Jorge Pacheco Areco, posteriormente modificada por la ley N° 15.695 en el año 1984 durante el gobierno de facto de Gregorio Álvarez. El espíritu de la ley N° 13.723 “declara de interés nacional, la defensa, el mejoramiento, la ampliación y la creación de los recursos forestales, así como también el desarrollo de las industrias afines”, y encarga el cumplimiento de esta ley a la Dirección Forestal del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca (creada en el año 1964). Entre los cometidos a cargo de la Dirección Forestal se encontraban la promoción del desarrollo forestal mediante investigación, extensión, propaganda y divulgación; el estudio y la planificación del desarrollo de la economía forestal; el fomento y la planificación en tierras públicas y privadas; el incremento y mejoramiento de la producción y distribución de plantas y semillas; la asistencia a instituciones públicas o privadas en el manejo y explotación de formaciones naturales o artificiales; la planificación del desarrollo y promoción de industrias elaboradas de productos madereros, pulpa y papel (Artículo 6).

Entre la promulgación de la ley 13.723 y su modificación en el año 1984 se sucede otro hecho importante en la política forestal uruguaya durante el cual nuevamente el Banco Mundial participa como actor clave. Es el año 1979 cuando financiada por la AID (Asociación Internacional de Fomento –en español AIF-, otra de las cinco instituciones que componen al Banco Mundial) se lleva a cabo un relevamiento a escala predial de todo el país, que deriva en un indicador de la calidad del suelo preparado por la Comisión Nacional de Estudios Agroeconómicos de la Tierra. Este estudio dispone finalmente la formación del futuro mapa forestal uruguayo, delimitando cuales eran las áreas en las cuales debían llevarse a cabo las forestaciones.

De esta manera Uruguay a comienzos de la década del 80 ya contaba, mediante el apoyo tanto financiero como técnico del Banco Mundial, con un cuerpo normativo base a partir del cual se había comenzado a desarrollar al sector forestal a partir de la creación de los organismos públicos competentes, la promoción desde el Estado de la investigación, la extensión, el impulso a la participación de los actores privados, y una base técnica-informativa que permitió la delimitación de las áreas de prioridad forestal. A pesar de todo esto todavía el sector no había tenido el crecimiento esperado y es sólo a finales de la década en que el Estado uruguayo comienza a generar una política forestal que se consolida como una política de estado que atraviesa a los colores partidarios y genera finalmente la expansión forestal deseada. Este proceso se da en sintonía con la irrupción en la económica global de una fase capitalista de naturaleza liberal impulsada por el declive de los tres modelos societarios que la fundaban (el debilitamiento del Estado de Bienestar en Occidente, la desaparición de los sistemas soviéticos, el proceso de inserción subordinada de las periferias del Sur) (Amín, 2001), y para su construcción fueron fundamentales las participaciones como agentes catalíticos nuevamente el Banco Mundial y la Agencia de Cooperación Internacional del Japón (JICA) (Carrere & Lohmann, 1996). Durante el año 1986 un equipo de la JICA realiza una estadía de tres meses en Uruguay durante la cual desarrolla el denominado “Informe para el estudio del plan maestro para el establecimiento de plantaciones y la utilización de madera plantada en Uruguay” que se publica en marzo de 1987. El informe incluía un plan nacional de forestación que preveía plantar 420.000 hectáreas de eucalipto y pinos en 30 años (Perez Arrarte, 2000) y vaticinaba el rol de Uruguay en la cadena productiva de papel, que sería de producción de pasta

de celulosa a partir de una industria de capitales finlandeses, el cual luego sería transformado en papel en Finlandia, para luego ser transportado a Japón (Panario & Gutiérrez, 2007). Finalmente el 28 de diciembre de ese año el poder ejecutivo uruguayo promulga la denominada “Ley de Promoción Forestal” N° 15.939, una ley de mucha similitud con la ley N° 25.080 argentina. Esta ley definía áreas de prioridad forestal, concertaba un conjunto de herramientas tales como incentivos fiscales a las plantaciones, incluyendo subsidios, créditos blandos y exoneraciones fiscales. Su propósito fue profundizado en el año 1988 con el lanzamiento de un plan forestal nacional basado en el plan maestro de la JICA. El papel del Banco Mundial durante estos años fue el de ser la principal fuente de financiamiento, tanto de la ley como del plan de forestación, sin la cual no podría haberse materializado el desarrollo del sector. En 1989 el Banco Mundial aprueba un préstamo de US\$65 millones para el *Second Agricultural Development Project*, el cual describe entre sus incisos el apoyo institucional y la asistencia técnica al sector forestal uruguayo, presenta como parte de sus objetivos el establecimiento del comercio forestal en áreas de prioridad y ve como beneficios el desarrollo de una masa crítica de recursos forestales para abastecer a la industria (Banco Mundial, 1989).

Según las estimaciones del mismo Banco Mundial, desde la adopción de la ley 15.939 Uruguay mantuvo un desarrollo sostenido del área forestal que llevo a una superficie aproximada de 600.000 ha de nuevas forestaciones entre el año 1990 y el 2000, lo que representa el paso de 20.000 ha en 1987 a 659.900 ha en 2000 (Banco Mundial, 2009).

En 1997, con una financiación de US\$76 millones del Banco Mundial (además de US\$30 millones del Exim Bank de Japón y US\$44 millones del mismo estado uruguayo) se formuló el Programa de Transporte de Productos Forestales para el reacondicionamiento de la infraestructura vial, ferroviaria y portuaria (Alvarado, 2008). Sobre este asunto es también destacable el “Programa de mejoramiento de Corredores de Integración y de la Red Primaria Nacional” por un monto de US\$152 millones, de los cuales 120 fueron financiados por el BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (Arrarte, 2000), programa que tenía como componente el mejoramiento de puentes pensando en las prestaciones que deberán brindar a los volúmenes de carga que se estimaban generaría el sector forestal (Ecometrix, 2009). Finalmente es notable el apoyo del Banco Mundial a la Administración Nacional de Puertos, el último componente clave de la cadena de comercialización de la celulosa que se produciría en Uruguay.

Por último, aunque no haya una incidencia directa del Banco Mundial, es necesario para entender particularmente el proceso de instalación de la pastera Orión la ley N° 17.759 aprobada en mayo del año 2004 durante la presidencia de Jorge Batlle. Esta ley consiste en la aprobación del acuerdo relativo a la promoción y protección de inversiones, el cual fue un requisito exigido por la empresa Botnia para realizar la inversión en la planta (Alvarado, 2008). En el mismo se expresa el convenio entre Uruguay y Finlandia que tiene como objetivo que cada parte promoviera en su territorio las inversiones a ser realizadas por inversores de la otra parte, generando una cooperación mutua y la protección de las inversiones durante un período de 20 años, a la vez que se hace responsable de recompensar las pérdidas que puedan sufrir las empresas por “causa de guerra u otros conflictos armados, estado de emergencia nacional, revuelta, insurrección o manifestaciones” mediante una “inmediata, justa y

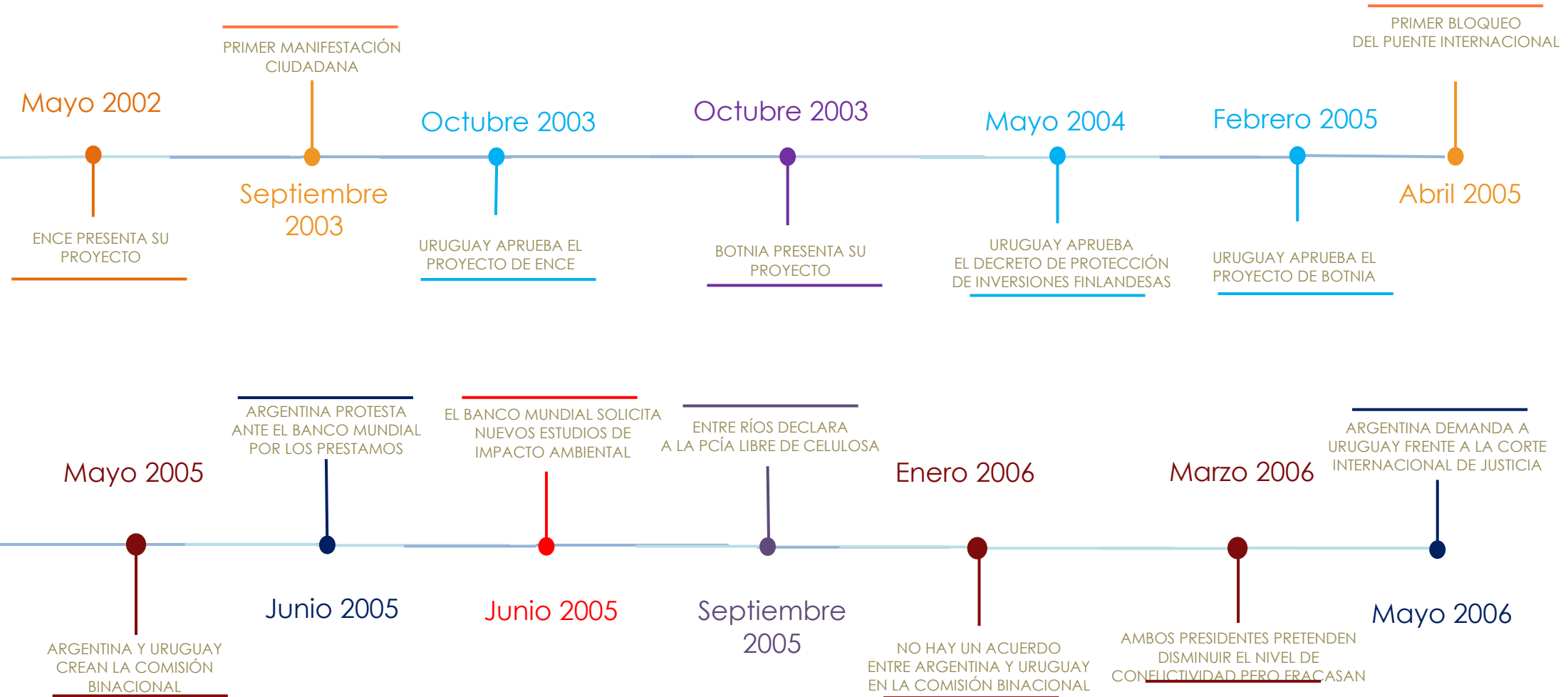
efectiva restitución o compensación” de acuerdo a las condiciones que convenga más favorables el inversor. Debido a que exceden el accionar directo del Banco Mundial este acuerdo es presentado solo como un caso representativo de las tantas concesiones y beneficios que el Estado uruguayo dio a ENCE y Botnia y que componen el contexto legislativo mediante el cual fueron presentadas las inversiones de ambas fábricas celulósicas.

#### *Conflicto argentino-uruguayo y el papel del Banco Mundial*

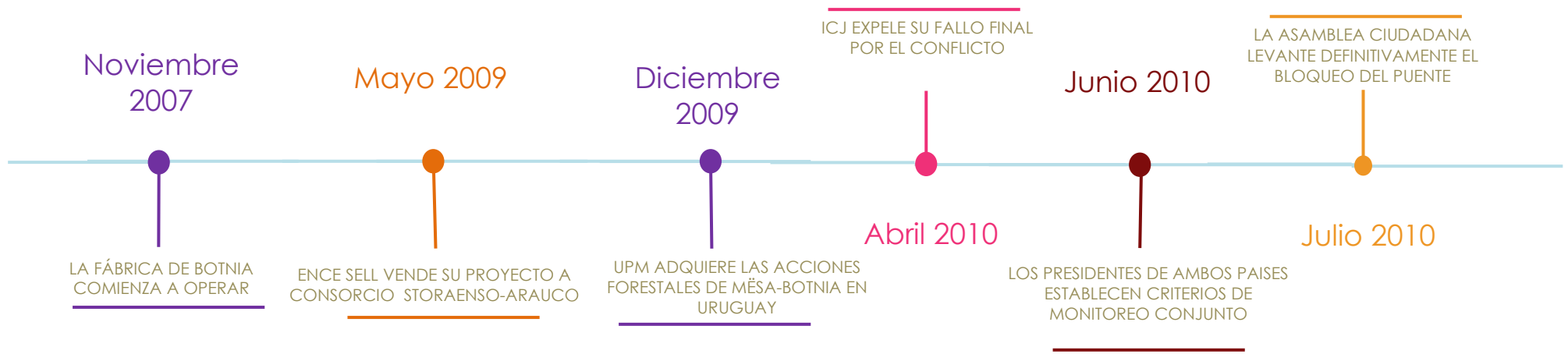
Entre 2002 y 2010, Uruguay y Argentina se enfrentaron a lo que se puede describir como un conflicto de clase internacional, en el que múltiples partes interesadas participaron a nivel local, nacional e internacional (Luchi & Llorente, 2008). Los proyectos de instalación de dos plantas de celulosa en la orilla del río Uruguay, aprobados por el Gobierno de Uruguay en violación de la obligación legal de notificar a la República Argentina, dieron lugar a un conflicto profundo, prolongado y sin precedentes entre los dos Estados vecinos (Lehtinen, 2008). Ambas plantas de celulosa, propiedad de la compañía española ENCE y de la compañía finlandesa Botnia, se proyectaron para construirse cerca de la ciudad uruguaya de Fray Bentos, a 7 kilómetros de distancia, y frente a las playas de la ciudad argentina de Gualeguaychú, fuente de turismo en la región.

# LÍNEA DE TIEMPO CONFLICTO ARGENTINO-URUGUAY

● ENCE ● BOTNIA ● ASAMBLEA CIUDADANA ● URUGUAY ● ARGENTINA ● ARGENTINA & URUGUAY ● PROVINCIA ENTRE RIOS ● BANCO MUNDIAL ● CORTE INTERNACIONAL JUSTICIA







### *Cronología del Conflicto*

En julio de 2002, la empresa española ENCE presentó el Estudio de Impacto Ambiental para el desarrollo del proyecto celulósico llamado M'Bopicuá (CMB) de instalación de una planta de celulosa kraft de eucalipto sobre el río Uruguay en el distrito de Río Negro, a 12 km de la ciudad de Fray Bentos (Figura 1). El proyecto y sus instalaciones tenían, en ese entonces, un costo estimado de US \$ 660 millones y una capacidad anual estimada de 400.000 toneladas de pulpa secada al aire (FARN, 2006).

Para llevar a cabo el proyecto, ENCE contaba con fondos del Instituto de Crédito Oficial (ICO), un banco de propiedad estatal dependiente del Ministerio de Economía, Industria y Competitividad de España, y financiamiento de la Corporación Financiera Internacional (CFI), quien otorgaría un préstamo A de US\$ 50 millones más un préstamo B, sindicado con otras instituciones financieras, de US\$ 150 millones como parte de su proyecto "Celulosas de M'Bopicua, No 23681" (CAO, 2005; CEDHA & BancTrack, 2005; Vara, 2007; Cerdà, 2008). En octubre de 2003, el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente del Uruguay (MVOTMA) otorgó, mediante la Resolución Ministerial No. 342/2003, la Autorización Ambiental Previa al Proyecto M'Bopicuá (CMB) (Figura 1). Esto provocó la primera intervención de la Delegación Argentina ante la Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU, organismo binacional con el propósito de gestionar conjuntamente el Río Uruguay en la sección compartida por ambos países) que mostró preocupación por el incumplimiento del Estatuto del Río Uruguay suscripto bilateralmente por ambas naciones en febrero de 1975 (Wehbe, 2008). El estatuto estipulaba un mecanismo de información y consulta mutua previa a cualquier intervención en el río. Por otra parte, la Autorización Ambiental Previa otorgada por el MVOTMA al proyecto dio paso a las primeras manifestaciones de movimientos ciudadanos en el lado argentino de la frontera.

Al mismo tiempo que se aprobaba el proyecto de ENCE, la compañía finlandesa Oy Metsa Botnia (Botnia) comunicó públicamente el proyecto Orión (Figura 1). El mismo contaba con desarrollar una planta de celulosa kraft a partir de madera de eucalipto 4 kilómetros al este de la ciudad de Fray Bentos, a tan sólo 7 kilómetros de la planta de celulosa de ENCE. En marzo de 2004, Botnia presentó el Estudio de Impacto Ambiental para la construcción de la planta así como una terminal portuaria (Figura 1). El mismo fue aprobado por el MVOTMA, mediante la Resolución Ministerial No. 63/2005, en febrero de 2005. Esta planta de celulosa también tenía el objetivo de producir la materia prima necesaria para la producción de papel y productos relacionados con el papel con una capacidad de 1 millón de toneladas de pulpa secada al aire (ADP) por año representando la "mayor inversión extranjera en la historia de Uruguay" hasta ese momento (Libération, 2006). El proyecto contaba con un costo previsto de US \$ 1.200 millones, de los cuales el 40% tendría financiamiento de bancos privados (ING Group, BBVA y Calyon principalmente), incluida la contribución de un préstamo A de US\$ 100 millones y un préstamo sindicado B de otra US\$ 100 millones por el CFI. Adicionalmente el proyecto contaba con un seguro contra riesgo político otorgado por MIGA por un monto de US\$ 300 millones (CAO, 2005; CEDHA & BancTrack, 2005; Vara, 2007). Además del seguro contra riesgo político otorgado por MIGA, el proyecto Orión tenía el seguro legislativo previsto por la ley No.

17.759 de acuerdo sobre la promoción y protección de inversiones entre Uruguay y Finlandia, ratificado por el parlamento uruguayo en mayo de 2004, el mismo que garantizaba que en caso de controversias entre las partes el organismo se debe recurrir al Centro Internacional de Arreglo de las Diferencias relativas a Inversiones (CIADI), institución perteneciente al Banco Mundial (La Diaria, 2017). Este acuerdo compromete a Uruguay a garantizar protección y seguridad constantes para las inversiones finlandesas, otorgándole las mismas prioridades que cualquier otra inversión uruguaya, no estando las mismas sujetas a expropiación o nacionalización de ninguna manera directa o indirecta, y siendo Uruguay responsable de indemnizar o compensar la inversión en caso de pérdidas económicas por guerra, revuelta, insurrección o manifestaciones. Por otra parte la empresa Botnia, así como su par ENCE, funcionarían en Zona Franca por un período de 30 años de acuerdo a la ley No 15.921, lo cual le remitiría entre numerosos beneficios la exención al pago de impuestos nacionales (Dufey, 2009).

Para el blanqueo de la pasta celulósica ambas empresas consideraban utilizar en primera instancia la tecnología de blanqueo libre de cloro elemental (“EFC” de acuerdo a sus siglas en inglés) la cual reduce la utilización de cloro, siendo menos contaminante que otros procesos productivos que si lo utilizan. Este proceso “Kraft” es muy expandido en los países europeos donde se encuentra presente en el 80% de las plantas celulósicas del continente, sin embargo la presencia de un impacto en el ambiente mayor que los procesos totalmente libres de cloro (“TCF” de acuerdo a sus siglas en inglés) que no utilizan dioxina de cloro, fueron la razón por la cual estas tecnologías de producción celulósica han sido foco de atención en la misma Unión Europea quien decidió prohibirla progresivamente (Libération, 2006).

En abril de 2005, aproximadamente 40.000 manifestantes civiles bloquearon el Puente Internacional Libertador General San Martín que une las localidades fronterizas de Fray Bentos y Gualeguaychú en reclamo contra la autorización para la construcción de ambas plantas de celulosa (La Nación, 2005a). Esta impresionante manifestación, organizada por ciudadanos de ambos lados del río que se habían estado reuniendo desde septiembre de 2003, dio lugar a la apertura del período de protesta social que se mantuvo constante durante todo el conflicto teniendo como elemento de protesta fundamental el bloqueo del Puente Internacional Libertador General San Martín. Al mismo tiempo, esta impresionante manifestación logró colocar el tema en los titulares de los medios de comunicación de tirada nacional, quienes brindaron una gran cobertura, convocando al gobierno provincial de Entre Ríos y al gobierno nacional argentino que comenzó a asumir las demandas de la ciudadanía.

Para dar respuesta a las manifestaciones y contener la disidencia existente en el marco de la Comisión Administrativa del Río Uruguay en mayo de 2005, los Presidentes de Argentina y Uruguay decidieron la creación de una comisión conjunta denominada “Grupo Técnico de Alto Nivel Argentino-Uruguayo” (La Nación, 2005b) con el objetivo de generar estudios e intercambios de información y monitoreo de las consecuencias sobre el ecosistema del río Uruguay que tendrían el funcionamiento de las plantas de celulosa (Colacrai, 2008) (Figura 1).

Mientras tanto, y a pesar de la creación de la comisión binacional, ambos gobiernos continuaron actuando sin consentimiento mutuo. En junio de 2005, a solicitud del Gobierno Nacional argentino, el embajador argentino en los Estados Unidos envió una

carta al Banco Mundial en la cual se manifestaba la preocupación argentina por la financiación a los proyectos celulósicos y se solicitaba la suspensión de los préstamos hasta que se llevara a cabo una evaluación de impacto ambiental independiente que considerase el impacto transfronterizo de los emprendimientos (La Nación, 2005c). Este gesto inauguró la estrategia del gobierno nacional argentino de focalizar los esfuerzos para detener la instalación de las fábricas mediante la presión al Banco Mundial el financiamiento a los proyectos (Colacrai, 2008) y la alianza con ONGs ambientalistas.

Ante este reclamo del gobierno nacional argentino, en julio de 2005, la CFI anunció la suspensión del financiamiento de las plantas de celulosa hasta que se realicen evaluaciones de impacto ambiental acumulado de ambas fábricas (IFC, 2005; Dufey, 2009). Tras esta decisión, los bancos del sector privado que participaron en la financiación de los proyectos (Nordea, BBVA, ICO, CESCE y Finnvera), también presionados por diferentes presentaciones de la ONG Centro de Derechos Humanos y Ambiente (CEDHA), decidieron ampararse en la decisión tomada por el Banco Mundial y anunciaron que se decidirían sobre el financiamiento a las obras una vez que se haya verificado que no hay impacto en la sociedad y el medio ambiente (La Nación, 2006a). Por su parte, en julio de 2005, el Ministerio de Transporte y Obras Públicas de Uruguay otorgó la autorización a la empresa Botnia para la construcción y operación de una terminal portuaria en Fray Bentos (Resolución N° 831/005), ignorando nuevamente las obligaciones suscritas en el Estatuto de 1975.

En este marco de tensión y conflicto diplomático, las comisiones de ambos países que integran la Comisión Binacional no llegan a un acuerdo una vez finalizado el plazo de sus funciones (La Nación, 2006b). Este hecho refuerza el grado de desentendimiento entre ambos países evidenciado por la presentación en el marco de la comisión de dos informes separados (Luchi & Llorente, 2008).

El gobierno argentino envía a su canciller a la provincia de Entre Ríos para dialogar con los distintos grupos ciudadanos (Página 12, 2005a) y luego es el propio presidente quien recibirá en la casa de gobierno a los manifestantes (Página 12, 2005b) y declarará la causa como de "interés nacional" (Infobae, 2005). Motivado por esta alianza con el gobierno nacional, el gobierno de Entre Ríos decreta en septiembre de 2005 la ley provincial No. 9.644, donde se declara como una provincia libre de plantas de celulosa, y presenta una queja ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) y luego lleva el reclamo ante la Oficina del Asesor en Cumplimiento del Banco Mundial (Compliance Advisor Ombudsman –CAO-) acompañado con alrededor de cuarenta mil firmas exigiendo una evaluación de los riesgos ambientales, sociales y económicos (Hernández Beloqui, 2013).

Accediendo a la demanda, una comisión del Ombudsman conformada por entre 8 a 10 miembros se presentó en octubre del 2005 con el propósito de llevar a cabo una auditoría consistente en la entrevista a distintos actores involucrados en la problemática, principalmente miembros de la Asamblea Ciudadana de Gualeguaychu, funcionarios del gobierno provincial de Entre Ríos y representantes de las empresas (CAO, 2006).

En noviembre de 2005, el informe finalmente presentado por la Oficina del Asesor en Cumplimiento confirmaba muchas de las irregularidades señaladas en las Evaluaciones de Impacto Ambiental (CAO, 2006). En particular consideraba que las

evaluaciones de impacto ambiental de las empresas de ENCE y Botnia no abordaban adecuadamente las preocupaciones de las personas potencialmente afectadas, especialmente en Argentina, que no proporcionan pruebas suficientes sobre los impactos en el turismo y la agricultura ni evidencias de consultas con compañías o individuos potencialmente impactados, y desconsideraban los impactos acumulativos más amplios. Por otro lado, el informe del Ombudsman señalaba deficiencias en la gestión por parte de la CFI en tanto no había solicitado estudios de impacto ambiental más completos y formales, perdiendo credibilidad ante posibles impactos.

A pesar de no ser vinculante este informe propició el desarrollo de nuevos estudio sobre el impacto ambiental y social acumulado (CIS), con motivo de complementar las EIAs originales. A raíz de esto el Banco Mundial encargó una serie de estudios, informes y análisis, contratando diferentes consultores y expertos definidos como independientes, y finalmente además de respaldar públicamente a los proyectos solicitó la realización de una EIA superadora a la consultora canadiense EcoMetrix Incorporated, a la vez que le encomendó a esta consultora el seguimiento de la planta una vez estuviese en servicio (Dufey, 2009; Corte Internacional de Justicia, 2010). Esta consultora sería de vital relevancia dado que el Banco Mundial decidió posponer la decisión sobre el financiamiento por parte de la CFI y la MIGA hasta tanto no estuviera concluido su estudio. Las conclusiones de todos estos estudios siguieron una misma línea argumental. A pesar de reconocer la escasez en el suministro de información sobre la propuesta de diseño, procedimientos de operación y monitoreo ambiental de ambos proyectos, suelen ser concluyentes en el carácter impredecible de los posibles daños ambientales catastróficos en el entorno cercano a las pasteras exigiendo monitoreos constantes y deslizando la posibilidad de llevar a cabo ligeras mejoras en el proceso técnico-productivo de las fábricas celulósicas (Ecometrix, 2009). Estos resultados pueden ser traducidos como conciliadores o, bien ambiguos. Por un lado reconocen las razones por las cuales pudiesen existir preocupaciones por parte de la Argentina, afirmando que bien podían existir ciertos resquemores ambientales en tanto no fueron realizados los debidos procesos informativos e instan a considerar la factibilidad de una propuesta de monitoreo conjunto y continuado. A la vez apoyan al gobierno uruguayo y a las empresas afirmando que la instalación de las pasteras no presupone una preocupación ambiental, constatando que no existe argumento alguno por el cual el Banco Mundial no debiera financiar los proyectos ya que “la preocupación de que las plantas causen daños ambientales catastróficos carecen de sustento, son irrazonables e ignoran la experiencia de muchas otras modernas plantas” (La Nación, 2006c).

Empero el precedente que sienta la EIA realizada por la consultora Ecometrix Incorporated las presiones argentinas dirigidas tanto al Banco Mundial como al resto de los bancos internacionales privados prosiguieron en el transcurso del año 2006: una carta enviada por el canciller argentino a mediados de marzo al director del Banco Mundial pidiendo que suspendiera la votación en el directorio de la CFI hasta que ambos países solucionaran la controversia (Alconada Mon, 2006); el encuentro del 21 de Abril entre la ministra argentina de economía, con el presidente del Banco Mundial para discutir principalmente la Estrategia de Asistencia al País (CAS), durante el cual se planteó una "alta consideración por el impacto ambiental acumulado" que podían generar las pasteras (La Nación, 2006d); una nueva carta enviada en julio desde Cancillería al Banco Mundial pidiendo congelar los créditos. Todas estas acciones,

sumada a distintos mensajes y declaraciones destinados principalmente a los inversores de los proyectos, derivaron en que la CFI tome la decisión de contratar tres nuevas consultoras (Ecometric, Fénix y Procesi) con la finalidad de realizar un estudio de impacto ambiental transfronterizo, como paso previo a la decisión final sobre la aprobación de los préstamos a los proyectos (Página 12, 2006b).

Ante la escalada del conflicto, el presidente argentino y su homólogo uruguayo anuncian en marzo de 2006 un acuerdo para suspender las obras de las plantas de celulosa y levantar los bloqueos de puentes durante 90 días con el objetivo de generar un clima de diálogo diplomático en el que buscar soluciones al conflicto (La Nación, 2006e). Sin embargo, el acuerdo no logra proliferar y tanto las obras de construcción de las fábricas como las manifestaciones ciudadanas se reanudan y las reuniones acordadas entre ambos presidentes no se llevan a cabo. En mayo de 2006, Argentina presenta una demanda de introducción de instancia contra Uruguay en la Corte Internacional de Justicia de La Haya, alegando una violación del tratado fronterizo de 1975 conocido como el Estatuto del Río Uruguay, confirmando una decisión que venía siendo considerada desde principios de 2006 (BBC, 2006). En instancias de la demanda Argentina presenta una solicitud de medidas cautelares para detener la construcción de la planta de celulosa de Botnia, que recibe una decisión negativa de la Corte Internacional de Justicia el mes siguiente (Corte Internacional de Justicia, 2010).

En ese momento, los bloqueos en el puente internacional por parte de las asambleas ciudadanas se convirtieron en un acto de reclamo sistemática, al cual se agregaron de manera intermitente el bloqueo de otros puentes internacionales en diferentes lugares de la provincia de Entre Ríos. El gobierno uruguayo interpreta estos bloqueos como un mecanismo extorsivo tendiente a impedir el derecho a la libre circulación comercial y con fuerte efecto en la economía uruguayo, por lo que en abril de 2006 presenta una demanda contra Argentina ante el Tribunal Arbitral del Mercosur (Página 12, 2006b) y en noviembre de 2006 presenta a su vez una demanda con solicitud de medidas cautelares ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya contra Argentina, la cual fue rechazada en enero de 2007 (López Escarcena, 2012). También en noviembre de 2006, el órgano rector del Banco Mundial, a quien la CFI y MIGA habían delegado la última palabra, decidió suspender los préstamos a ENCE y otorgar, luego de analizar los diferentes impactos de los estudios ambientales y generar un estudio final de impacto acumulativo, los créditos correspondientes a la empresa Botnia (Dufey, 2009). La decisión del directorio del Banco Mundial se ejecutó prácticamente en unanimidad (23 directores contra uno, el argentino representante de la región sudamericana) lo que generó recelos entre el gobierno nacional argentino y las asambleas ciudadanas que le reclamaban no haber tomado las medidas suficientes para frenar la decisión del organismo (Wainfeld, 2006).

Mientras tanto, desde mediados de 2006 diferentes instancias de mediación promovidas por la corona española se llevan a cabo. Las mismas se oficializan durante la XVI Cumbre Iberoamericana de noviembre de 2006 en la cual el Rey Juan Carlos de España se compromete a ser el "facilitador" de un acuerdo entre los países en conflicto (La Nación, 2006f). Estos múltiples encuentros entre el gobierno argentino y el gobierno uruguayo mediados por representantes españoles, e incluso con participación de las autoridades de la compañía ENCE, son uno de los múltiples factores que explican por qué la empresa española anunció oficialmente en enero de 2007 el traslado de su fábrica de celulosa a la localidad de Conchillas, un área alejada

de la zona inicial de conflicto (comunicado oficial ENCE; Página 12, 2007)

En marzo de 2007, la provincia de Entre Ríos decreta la ley No 9.759 que prohíbe la exportación de materias primas a las empresas de celulosa en Uruguay. Al otro lado del río, después de la aprobación definitiva de los créditos del Banco Mundial, la empresa Botnia inaugura su puerto en agosto de 2007 (La Nación, 2007) y luego, después de las fallidas mediaciones españolas y bajo la presión de los directores de la compañía finlandesa, el gobierno uruguayo autoriza la inauguración de la planta de celulosa que comienza a funcionar en noviembre de 2007.

La ineludible puesta en marcha de la planta de celulosa Botnia, la confirmación de la reubicación de la planta de celulosa ENCE, los cambios de autoridades en el poder ejecutivo del gobierno argentino y el desgaste inevitable de la capacidad de movilización de las asociaciones civiles hacen que el conflicto comience a derivar exclusivamente en los procedimientos de la Corte Internacional de Justicia de La Haya. Finalmente, en abril de 2010, la Corte Internacional de Justicia anuncia su veredicto en el que señala que Uruguay no cumplió con su obligación de informar a la Argentina sobre los planes para construir las plantas de celulosa, de conformidad con las disposiciones del Estatuto de 1975, pero rechaza la demanda argentina de reubicar la planta de celulosa.

Por otro lado, en mayo de 2009, la compañía ENCE, afrentando problemas financieros y buscando una reconversión total de la empresa hacia la producción de energía renovables, vende su proyecto a un consorcio formado por la compañía sueco-finlandesa Stora-Enso y la compañía chilena Arauco y Constitución (Reuters, 2009). El proyecto de construcción de una fábrica de celulosa sobre el Río de La Plata en conjunto entre las dos empresas llamado "Montes del Plata" estaría sujeto a una serie de negociaciones entre el estado uruguayo y las empresas multinacionales con el Banco Mundial como organismo mediador. Similar a las operaciones de la compañía Botnia, el consorcio Stora-Enso-Arauco se beneficiaría de una serie de acuerdos al establecer en un contrato firmado con el estado uruguayo que la interpretación y ejecución de su proyecto se regirá por los Tratados de Protección de Inversiones suscritos con Finlandia y con Chile (este último dentro del marco de la ley No 18.639), en los cuales el gobierno uruguayo renuncia a la jurisdicción nacional en la resolución de posibles controversias con la empresa extranjera, en favor de mecanismos de arbitraje como el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) que es un organismo privado dependiente del Banco Mundial. Por otra parte, entre numerosas concesiones y compromisos acordados por Uruguay en favor al consorcio Stora-Enso-Arauco pueden destacarse el otorgamiento de mayor celeridad en la faja de dominio público, el mantenimiento en condiciones de redes viales, el dragado y la accesibilidad de la zona portuaria, la garantía de respaldo frente a la Comisión Binacional del Río Uruguay, beneficios extraordinarios incluso dentro del marco normativo de la Ley de Zona Franca dentro de la cual operaría la empresa, entre otras. Cabe destacar que en esta ocasión la financiación del proyecto por USD 900 millones vendría de un crédito a la exportación con un plazo de doce años, mediante de un préstamo A de USD 200 millones con un plazo de doce años otorgado esta vez no por el Banco Mundial, sino por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y por un préstamo B de USD 254 millones de nueve años de vencimiento de bancos comerciales a través del BID, entre ellos Finnvera, Finnish Export Credit (FEC), Swedish Export Credit (SEK).

Por otra parte, el consorcio Stora Enso-Arauco compraría el 50% de las operaciones forestales de ENCE en Uruguay, convirtiéndose de esa forma ambas empresas en “los mayores propietarios de hectáreas en el país” con un total de 250.000 hectáreas en el país (El Observador, 2011).

A su vez, en diciembre de 2009, Metsä-Botnia vendió a UPM sus operaciones en Uruguay por 1.600 millones de euros (La Nación, 2009). Estas incluyen la planta de celulosa ubicada en la ciudad de Fray Bentos y la compañía Forestal Oriental, propietaria de plantaciones de eucalipto distribuidas en doce departamentos de Uruguay, que alcanzan aproximadamente 215.000 hectáreas.

En junio de 2010, después del veredicto de la Corte Internacional de Justicia, los presidentes de Argentina y Uruguay acordaron establecer criterios para el monitoreo ambiental en la frontera. Tal y como publica el diario La Nación en noviembre de este año “los gobiernos de la Argentina y Uruguay lograron un acuerdo para el control de la planta de celulosa de UPM (ex Botnia) y la supervisión conjunta de las aguas del río Uruguay” dando paso a un principio de acuerdo de monitoreo conjunto que sellaría las instancias diplomáticas de pacificación del conflicto. Por otra parte la Asamblea de Gualeguaychú decide en votación asamblearia negociar con el gobierno y suspender el bloqueo del puente, la minoría dispuesta a continuar con los mecanismos de protesta enfrentaría consiguientemente denuncias civiles y penales por parte del gobierno argentino.



## Discusión

El Banco Mundial, en tanto organismo internacional que compone la superestructura institucional del capitalismo global, ha sido un actor vital mediante créditos financieros y apoyo técnico en la fundación y desarrollo de los distintos sectores forestales sudamericanos, siendo su influencia variable en los distintos países considerando las distintas etapas históricas propias de cada nación y siendo en líneas generales predominante su influjo en la región a partir de fines de la década del 80, en sintonía a la irrupción de una fase neoliberal del sistema capitalista mundial y la imposición de las consignas del Consenso de Washington en América Latina.

La existencia de los patrones de acción o *blueprints* es lo que nos posibilita encontrar un conjunto de referencias en los distintos sectores forestales latinoamericanos que remiten de forma ineludible a la implementación a nivel regional de una misma política impuesta por el Grupo Banco Mundial, la cual en función a las diferencias propias de cada país y región han derivado en resultados disímiles en los distintos países. Esta serie de patrones que se repiten en los sectores de la región pueden diferenciarse en: a) la implementación de marcos normativos de similar naturaleza (leyes de promoción a las plantaciones forestales con especies de rápido crecimiento como la Ley 25.080 de 1999 y la Ley 24.857 en Argentina de 1997, Decreto Ley N° 701 de 1974, modificada en 1998 por la Ley N° 19.561, en Chile, la ley N° 13.723 de 1968, modificada en 1984 por la ley N° 15.695, en Uruguay); b) el financiamiento a empresas ligadas al sector foresto-industrial, predominantemente ligadas a la producción de celulosa y papel (créditos de la CFI a las siguientes empresas Papelera Río Parana S.A, Celulosa Argentina, Massuh S.A., ROB-Boldt, Alto Parana S.A., Masisa-Argentina S.A., Arauco, Bomasa, Celpac, Chilempack, Comp Manuf Papel, Fibranova, Lignum Fund/SIF, Orión) que ha ocurrido en diferentes períodos históricos (Tabla 1); c) la construcción a partir de la Cumbre de Río de 1992, con sustento en Informe Brundtland, de una agenda global hegemónica en materia de protección del medioambiente y desarrollo sustentable, en la cual el GBM se construye como un actor de autoridad para producir 'datos' considerados imprescindibles por los gestores públicos e investigadores del mundo (Marschinski & Behrle, 2009; Pereira, 2011), quien mediante la reproducción académica de estos estándares impulsan este modelo de desarrollo social basado en una predominancia del mercado, la desregulación que condice con el retroceso del Estado y el surgimiento de una ecotecnocracia (Ferrer González, 2016).

En el caso de algunos de los países sudamericanos puede vislumbrarse esquemáticamente como este proceso derivó de forma planificada en un proyecto foresto industrial de predominancia económica en el conjunto del sector, como es el caso de Uruguay, en el cual se percibe la influencia permanente de la organización en el camino hacia la presentación de los proyectos de instalación de las dos fábricas de pulpa celulósica, una de capitales finlandeses y otra de capitales españoles, sobre las costas del Río Uruguay, a las cuales el mismo Banco Mundial aportó financiación, a la vez que también operó como intermediario en los créditos de otras entidades bancarias de carácter privado.

Analizado bajo la perspectiva de la teoría del poder, podemos decir que existe algo más que una relación entre el Banco Mundial y otros sujetos, existe un modo de acción que se ejerce a partir del desarrollo de una verdad científica hegemónica, como

lo demuestran los estudios encargados por la organización que se configuraron juez y parte en la polémica ambiental del conflicto. Existe por supuesto un consentimiento implícito a través del cual la acción del Banco Mundial interpela y regula las acciones de los otros sujetos, su construcción como actor de poder interpela las decisiones de los otros. Según Foucault “lo que define una relación de poder es un modo de acción que no actúa directa e inmediatamente sobre los otros, sino que actúa sobre su propia acción”, sentencia que sintetiza el accionar del Banco Mundial y su capacidad de influir en las decisiones del resto de los actores durante el conflicto. De la comprensión de la importancia de este organismo internacional se desprenden dos situaciones causales, la estrategia argentina de utilizar como estrategia su vínculo con el Banco Mundial para negociar una reconsideración en el financiamiento de ambos proyectos, o bien una dilatación de los mismos, y por otra parte el resquemor del resto de los inversores privados a comprometerse a otorgar créditos antes de que exista la confirmación de los préstamos de la CFI, que operan como aval para el resto de los actores financieros.

Sin embargo, a pesar del poder de estos organismos, los procesos mediante los cuales actores claves de un régimen internacional acceden a la transformación y conformación de las políticas nacionales de un Estado son complejos y están sujetos a diferentes factores, entre los cuales pueden considerarse elementales la presencia de un contexto geopolítico que evidencie a escalas globales la presencia de una hegemonía donde predominen las potencias que delimitan este régimen, como es el caso del escenario mundial a comienzos de la década de 1990 tras la caída del bloque soviético y la polarización hegemónica de Estados Unidos y sus países satélites; la ocurrencia o conformación de burocracias nacionales dispuestas a concertar una coalición con los actores de este régimen internacional en orden de incrementar su poder cediendo a las condiciones predispuesta por el régimen internacional y a la vez siendo capaces de disputar contra posibles otros actores nacionales de intereses contrapuestos; y la capacidad de operación o poder de los propios actores internacionales, como es el caso del Grupo Banco Mundial, para agenciar como implementadores del régimen e influenciar en las políticas domésticas.

La conjunción de estos elementos que se desenvuelven en un complejo entramado de relaciones de fuerza conforma el escenario de las políticas forestales. Dentro de este complejo entramado queda evidenciada la importancia de que exista o sea creado el favor de burocracias y actores nacionales que estén dispuestos a formar coalición con los organismos internacionales, verificándose la cesión de soberanía en el desarrollo técnico, la generación de cuerpo normativos y el financiamiento de los proyectos que transforman los distintos sectores de un país. La existencia de estas burocracias locales dispuestas a invitar al escenario nacional a este grupo de actores y los mecanismos mediante los cuales se desarrollan estas alianzas es un factor indispensable, por lo mismo es de suma importancia comprender como emergen estos actores en un determinado contexto que excede las circunstancias puntuales de un sector y debe leerse en clave geopolítica.

Sin embargo el poder de influencia de los organismos internacionales no queda solo supeditado al desarrollo legislativo o la creación de patrimonios orientados a conformar las bases de un sector productivo, sino que también ejerce su poder de forma directa en las economías nacionales al brindar apoyo a empresas, en general de carácter multinacional a partir de la década de 1990, mediante determinadas estructuras

operativas, como son por ejemplo el otorgamiento de financiación directa o sindicada a través otros organismos financieros de carácter privado, el apoyo técnico, o por medio de la legitimización discursiva al utilizar la construcción de consensos teóricos que construyan nuevas hegemonías intelectuales.

Al analizar el accionar de los diferentes organismos del Grupo Banco Mundial en el caso del desarrollo del sector forestal uruguayo puede evidenciarse la estructuración de esta organización principalmente a partir de las políticas adoptadas a fines de la década de 1980 en dos líneas de acción bien delimitadas. En un principio su brazo de interacción con los estados nacionales, compuesto por el BIRF y la AIF, fueron los responsables de la generación de políticas forestales y afines en Uruguay desarrollando mediante financiamiento y asistencia técnico el sector, mientras que su complemento necesario se sucede cuando el brazo financiero del grupo, la CFI, opera al financiar el desarrollo de industrias de capitales extranjeros en la región capaces de absorber los beneficios generados por estas políticas, mientras que el MIGA esta encargado de proveerle garantías económicas a las empresas y los componentes burocráticos del organismo tales como la oficina del Ombudsman y el CIADI serán los responsables de la defensa orgánica de los intereses de estos proyectos salvaguardando la imagen pública del organismo en caso de que se presenten conflictos. Este entramado demuestra cómo estas organizaciones internacionales actúan de forma transversal siendo auténticos arquitectos de un orden global (Wallerstein, 1980) y de la interacción entre las economías del hemisferio Norte y el hemisferio Sur. Sin embargo, estas organizaciones no operan de forma aislada, sino que se tratan de burocracias pertenecientes a un conjunto de otras instituciones internacionales afines sostenidas por un régimen internacional y que operan en conjunto para sostener intereses mayores, equilibrándose así mismo por gracia de la naturaleza elemental de toda institución que consiste en su capacidad de disputarse poder y competir con otras burocracias en el plano internacional.

Analizar la influencia del Grupo Banco Mundial en el sector forestal argentino conlleva una mayor complejidad, dado que en la misma se encuentran la existencia de distintos lineamientos políticos propios del organismo, característicos de diferentes períodos históricos, que operan en escenarios de contextos políticos nacionales propios de un país caracterizado por un empate hegemónico que propicia políticas pendulares.

El accionar del Grupo Banco Mundial en Argentina quizás pueda comprenderse al ser contrastado con el caso de la participación del organismo en Chile, donde también fue clave en la conformación actual del sector forestal de suma importancia en el país en tanto que representa una sustancial fuerza productiva en relación a su aporte al PBI nacional chileno, siendo junto a la minería, la pesca y la fruticultura uno de los sectores más importantes para la economía del país (Contreras Orquias, 2005). Al igual que en Argentina, la actividad forestal en Chile comienza con una etapa inicial de características extractivas la cual es superada desde mediados de siglo XX gracias a la creación de un marco regulatorio, la conformación de una institucionalidad forestal (escuelas de ingeniería forestal, la Corporación Nacional Forestal –CONAF-, el Instituto Forestal -INFOR- en el caso de Chile y el IFONA en el caso de Argentina) y un fuerte impulso estatal no solo de fomento a la actividad sino también cumpliendo un rol como actor de predominancia en el sector (Donoso & Otero, 2005).

En el caso chileno es a partir de esta fase de institucionalización y primer crecimiento

del sector donde pueden rastrearse los primeros indicios de la presencia del GBM a través de distintos créditos que aportaron al desarrollo de la ya existente industria celulósica a partir de la década de 1950, como por ejemplo mediante el financiamiento otorgado en 1959 a la empresa CMPC (Compañía Manufacturera de Papeles y Cartones) para la inauguración de su planta de celulosa al sulfato en Laja. Estas acciones encuentran su analogía en el escenario argentino, donde empresas nacionales ligadas al proceso de transformación química de la madera y con vínculos estrechos a los eslabones de poder de la clase dirigente nacional reciben diferentes líneas de crédito del Grupo Banco Mundial.

Sin embargo, el golpe de estado de 1973 ocurrido en Chile, bajo instancias de procesos de desestabilización de las democracias en la región por parte de Estados Unidos, que transformó radicalmente la vida en el país tuvo también un impacto importante en el sector forestal. El vuelco de la economía chilena a los lineamientos neoliberales impuestos por escuelas económicas estadounidenses halla su correlato en la dirección económica adoptada por la dictadura cívico-militar que realiza el golpe de estado de 1976 en Argentina. Sin embargo, los procesos son disímiles, y esto no escapa a lo estrictamente relativo al sector forestal. La dictadura chilena, adelantándose 20 años al neoliberalismo que regirá la economía global a partir de la década de 1990, lleva a cabo una serie de transformaciones en el sector forestal. Los activos del estado en materia de tierras, plantaciones e industrias fueron rápidamente vendidos al sector privado (Carrere & Lohmann, 1996), en un proceso de marcada concentración del sector (Contreras Orquias, 2005) en pocas empresas de capitales chilenos. El desarrollo de estas políticas forestales a partir del golpe de estado de 1973 contó con el apoyo del Banco Mundial y marcó, al igual que en el sector forestal argentino, una tendencia de fuerte división entre las plantaciones forestales y el bosque nativo, relegándose las atribuciones correspondientes a una y a otra a organismos estatales diferenciados, distantes en términos burocráticos y, por ende, sin capacidad para generar políticas integrales. La presencia del GBM en el sector forestal chileno también es visible en el otorgamiento de créditos para el desarrollo de investigación forestal orientada a las áreas de interés del nuevo modelo, o mediante el proyecto de desarrollo del Plan de Acción Forestal para Chile del año 1991 que promueve la inversión forestal y vincula los intereses de los consultores y la industria forestal transnacional con los de las elites empresariales y los departamentos forestales del Sur (Leyton, 1986).

El modelo de transformación promovido por el Grupo Banco Mundial en Chile a partir de la conformación de diferentes políticas que promueven el desarrollo de plantaciones forestales con especies exóticas mediante la conformación de un cuerpo normativo que otorga diferentes tipos de beneficios a esta actividad es similar a la que se realiza a partir de la década de 1990 en Argentina y en Uruguay, lo cual verifica la bibliografía que afirma que este organismo opera regionalmente mediante la utilización de una misma metodología. Sin embargo estos últimos dos países no contaban como en el caso chileno con la presencia de empresas nacionales fuertes con capacidad de hacer uso del patrimonio forestal desarrollado durante esos años, por lo cual las estrategias adoptadas por la línea financiera del GBM fueron distintas. Mientras en Chile se otorgó créditos a las multinacionales de origen chileno, en Uruguay, la carencia de empresas con esas características, fue resuelta mediante el apoyo financiero del organismo al ingreso de empresas de capitales extranjeros en la región

mesopotámica con capacidad productiva para absorber la materia prima acumulada en la región.

Sin embargo, en el caso argentino no pudo replicarse ninguna de estas metodologías. Por un lado la ausencia de una empresa de capitales nacionales con capacidad para asumir el compromiso empresarial de participar en el sector celulósico a gran escala imposibilitó un desarrollo similar al del sector chileno. Por otro lado las fluctuaciones que surgieron a raíz del conflicto por la instalación de las fábricas de celulosa en el Uruguay conformaron un esquema de actores dispuestos a confrontar con la posible instalación de un emprendimiento celulósico de capitales extranjeros del tamaño de los proyectos propuestos en primera instancia por las compañías Botnia y ENCE. La dinámica de la política argentina que constituyó a partir del conflicto un cuerpo normativo como el de la provincia de Entre Ríos, con tendencia a boicotear posibles nuevas inversiones en el sector celulósico, además de la jurisprudencia de fuertes movilizaciones sociales ambientalistas han desalentado y desalientan cualquier intento de establecer proyectos celulósicos similares en suelo argentino. Esto verifica, nuevamente, que a pesar del papel fundamental del Grupo Banco Mundial en el desarrollo de las políticas del sector en la región, estos modelos de desarrollo impuestos desde un régimen internacional se enfrentan a diferentes entramados nacionales característicos de cada país que conllevan a diferentes efectos.

## BIBLIOGRAFÍA

- Amin, S. 2001. Capitalismo, imperialismo, mundialización. Resistencias Mundiales, CLACSO, Buenos Aires.
- Amin, S. 1999. L'hégémonisme américain face au projet européen, Paris, L'Harmattan, 1999.
- Agrawal, A., Chhatre, A. & R. Hardin. 2008. Changing governance of the world's forest. *Science* 320: 1460-1462.
- Alconada Mon, H. 2006. Papeleras: piden que el Banco Mundial congele los créditos. Buenos Aires, Argentina, Diario La Nación, 20 de julio de 2006. <https://www.lanacion.com.ar/824723-papeleras-piden-que-el-banco-mundial-congele-los-creditos>
- Alvarado, R. 2005. Política forestal, inversión transnacional y transformaciones territoriales en Uruguay. X encuentro de geógrafos de América Latina, Universidade de São Paulo, Brasil, marzo.
- Bauer, S., Andresen, S. & F. Biermann. 2012. International bureaucracies. *Global Environmental Governance Reconsidered*: 27-44.
- Banco Mundial, 2004. *Sustaining Forests: A development Strategy*, 19. Washington, DC: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/pt/424531468781760578/pdf/297040v-1.pdf>
- Banco Mundial, 1989. Second Agricultural Development Project for Uruguay. Report No: P-5151-UR <http://documents.worldbank.org/curated/en/258441468129001889/pdf/multi-page.pdf>
- Banco Mundial, 2009. Uruguay: Country Note on Climate Change Aspects in Agriculture. Diciembre, 2009, p. 5. [http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/Climate\\_UruguayWeb.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTLAC/Resources/Climate_UruguayWeb.pdf)
- Banco Mundial, 2018. World Bank Annual Report 2018. Washington, DC: World Bank. <http://documents.worldbank.org/curated/en/630671538158537244/pdf/130320-v1-english-replacement-PUBLIC.pdf>
- Bercovich, N. 2000. Evolución y situación actual del complejo forestal en Argentina, División de Desarrollo Productivo y Empresarial de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (CIID/IDRC).
- Bernstein, S. & B. Cashore. 2012. Complex global governance and domestic policies: four pathways of influence. *Int. Affairs* 88: 585-604.
- Biermann, F., B. Siebenhüner, S. Bauer, P. Busch, S. Campe, K. Dingwerth, T. Grothmann, R. Marschinski, & M. Taradell. 2009. Studying the influence of international bureaucracies. A conceptual framework. *Managers of global change: the influence of international environmental bureaucracies*, eds. F. Biermann, and B. Siebenhüner, pp. 37-74. Cambridge, MA: MIT Press
- Bigo, A. 2006. En Uruguay, la pâte à papier fait tâche, Paris, Francia, Libération, 2 de marzo de 2006. [https://www.liberation.fr/terre/2006/03/02/en-uruguay-la-pate-a-papier-fait-tache\\_31729](https://www.liberation.fr/terre/2006/03/02/en-uruguay-la-pate-a-papier-fait-tache_31729)
- Ecometrix, 2009. Botnia S.A., Uruguay – Planta de celulosa Orion: Moniteo de desempeño independiente según lo solicitado por la Corporación Financiera Internacional. Ontario, Canadá, marzo de 2009.

- Brockhaus, M., K. Obidzinski, A. Dermawan, Y. Laumonier, & C. Luttrell. 2012. An overview of forest and land allocation policies in Indonesia: is the current framework sufficient to meet the need of REDD+? *Forest Policy and Economics* 18: 30-37.
- Burns, S.L. 2016. *International Forest Policy by International and Transnational Organizations: Case Studies of World Bank and Forest Certification Organizations in Argentina and Armenia*. Universitätsdrucke Göttingen.
- Burns, S.L., & L. Giessen. 2016. Dismantling comprehensive forest bureaucracies: Direct access, the World Bank, agricultural interests, and neoliberal administrative reform of forest policy in Argentina. *Society and Natural Resources* 29(4): 493-508.
- Carcedo, J.F. 2017. El rol del Banco Mundial en la cooperación internacional para la gestión del medioambiente: la cooperación con Argentina en la problemática de la cuenca Matanza-Riachuelo. *Revista Integración y Cooperación Internacional* 24: 15-27
- Carrere, R. & L. Lohmann. 1996. *El Papel del Sur. Plantaciones forestales en la estrategia papelera internacional*. Montevideo, Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio. Instituto del Tercer Mundo.
- Colacrai, M. 2008. Las plantas de celulosa sobre el río Uruguay y el rol de los actores subnacionales gubernamentales en la proyección de la Política Exterior del lado argentino. *Acciones, tensiones políticas y negociaciones diplomáticas, 2003-2007*. Temas y debates, agosto 2008.
- Collier D. 2011. Understanding Process Tracing. *APSC* 44: 823–830.
- Compliance Advisor Ombudsman, 2005. Preliminary Assessment Report: Complaint Regarding IFC's Proposed Investment in Celulosas de M'Bopicuá and Orion Projects, Uruguay. Noviembre de 2005.
- Compliance Advisor Ombudsman. 2006. INFORME ANUAL 2005-06.
- Centro de Derechos Humanos y Ambiente (CEDHA) y BankTrack. 2005. *Botnia and ENCE Pulp Paper Mills Uruguay: Social Environmental Disaster, Risks Derailing Uruguayan Pulp and Paper Mill Industry*. Buenos Aires, Argentina, octubre de 2005.
- Contreras Orquias, V.M. 2005. Crecimiento económico, planificación territorial y desarrollo rural. El caso del sector forestal en las regiones VIII, IX y X (Chile). *Territorios y Sociedades, diferentes dimensiones de análisis, Actas del III simposio de planificación y desarrollo del territorio, una mirada a América Latina y Europa*, Barcelona, junio de 2005, p.245-260.
- Corte Internacional de Justicia. 2010. Sentencia caso de las plantas de celulosa sobre el Río Uruguay (Argentina c. Uruguay), La Haya, Países Bajos, 20 de abril de 2010 <https://www.dipublico.org/cij/doc/177-full.pdf>
- Donoso, P.J. & L.A. Otero. 2005. Hacia una definición de país forestal: ¿Dónde se sitúa Chile? *Bosque* 26: 5-18.
- Dufey, A. 2009. Project finance, sustainable development and human rights. Case study 2: the Orion and Celulosas de M'Bopicuá (CMB) pulp plants in Uruguay. *International Institute for Environment and Development Environmental Economics Programme*, p. 22. Abril 2009.
- El Observador. 2011. Stora Enso y Arauco poseen mayoría de tierras. Montevideo, Uruguay, *Diario El Observador*, 11 de abril de 2011.
- Espach, R. 2006. When is Sustainable Forestry Sustainable? The Forest Stewardship Council in Argentina and Brazil. *Global Environmental Politics* 6: 55-84
- Felder, R. 2005. *Bienaventurada, Argentina. La intervención del Banco Mundial en la reforma del Estado y la promesa del reino de los cielos*. THWAITES y LÓPEZ (comp.)

Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. Derrotero del ajuste neoliberal en el Estado Argentino, Prometeo, Buenos Aires.

Ferrer Gonzalez, 2016. Debate en torno a la agenda del Grupo Banco Mundial sobre cambio climático y desarrollo rural para la Argentina. Revista de Estudios Políticos y Estratégicos. 4. 72-95.

Foucault, M. 1984. Un Parcours Philosophique, Paris, Editions Gallimard.

Fundación Ambiente y Recursos Naturales (FARN). 2006. Las plantas de celulosa en el Río Uruguay: El Análisis de la normativa para una posible resolución del conflicto. Buenos Aires, Argentina, marzo de 2006.

Gartland, M. 2012. Política y Legislación Forestales. Ed. Hemisferio Sur, Buenos Aires, Argentina.

Giessen, L. 2013. Reviewing the main characteristics of the international forest regime complex and partial explanations for its fragmentation. Int. For. Rev. 15(1): 60–70.

Hatfield Consultants LTD. 2006. Estudio de Impacto Acumulativo final para las plantas de celulosa de Uruguay – Evaluación del panel experto. Washington D.C., 14 de octubre de 2006.

Hernández Belouqui, J.I. 2013. El conflicto de las papeleras entre Argentina y Uruguay ¿Resolución o transformación? Institut Català Internacional per la Pau, Barcelona, Cataluña.

Humphreys, D. 2006. Logjam - deforestation and the crisis of global governance. Earthscan, London.

IFC. 2006. Action Plan to complete environmental studies on Pulp Mill Projects Addresses Recommendations from Independent Experts. Washington D.C., May 9, 2006.

<https://ifcext.ifc.org/IFCExt/pressroom/ifcpresroom.nsf/0/E4E38161D7BB335085257169006B3910?OpenDocument>

IFC. 2011. Summary of IFC Investments in Forest Products, International Finance Corporation, World Bank, Junio 2011. [https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/c9f03700478ce224803d9286d3bfc329/forest+products+by+regions\\_june+2010.pdf?mod=ajperes](https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/c9f03700478ce224803d9286d3bfc329/forest+products+by+regions_june+2010.pdf?mod=ajperes)

Infobae. 2005. Kirchner apoyará la demanda sobre las papeleras. Buenos Aires, Argentina, Infobae, 29 de agosto de 2005.

<https://www.infobae.com/2005/08/29/207160-kirchner-apoyara-la-demanda-las-papeleras/>

Kaynak, E., & J.C. Baker. 1992. International Business Expansion Into Less-Developed Countries: The International Finance Corporation and Its Operations, New York, Estado Unidos, Routledge.

Krasner, S.D. 1982. Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables. International Organization 36:185-205.

Krott, M. 2005. Forest policy analysis. Springer Science & Business Media: 7:117–149.

Krott, M., A. Bader, C. Schusser, R. R. Devkota, A. Maryudi, L. Giessen & H. Aurenhammer. 2014. Actor-centred power: The driving force in decentralised community based forest governance. Forest Policy and Economics 49: 34-42.

La Diaria. 2017. 97% de los acuerdos de protección de inversiones firmados por Uruguay recurren al CIADI para la solución de controversias. Montevideo, Uruguay,



Diario La Diaria, 18 de diciembre de 2017. <https://ladiaria.com.uy/articulo/2017/12/97-de-los-acuerdos-de-proteccion-de-inversiones-firmados-por-uruguay-recurren-al-ciadi-para-la-solucion-de-controversias/>

La Nación. 2005a. Rechazaron la instalación de plantas de celulosa. Buenos Aires, Argentina, Diario La Nación, 2 de mayo de 2005. <https://www.lanacion.com.ar/700806-rechazaron-la-instalacion-de-plantas-de-celulosa>

La Nación. 2005b. Una comisión binacional analizará la radicación de dos papeleras. Buenos Aires, Argentina, Diario La Nación, 6 de junio de 2005. <https://www.lanacion.com.ar/710508-una-comision-binacional-analizara-la-radicacion-de-dos-papeleras>

La Nación. 2005c. Tensión diplomática con Uruguay por dos fábricas. Buenos Aires, Argentina, Diario La Nación, 14 de julio de 2005. <https://www.lanacion.com.ar/721265-tension-diplomatica-con-uruguay-por-dos-fabricas>

La Nación. 2005d. Papeleras: reunión sorpresiva del Banco Mundial en Gualeguaychú. Buenos Aires, Argentina, Diario La Nación, 14 de noviembre de 2005. <https://www.lanacion.com.ar/756349-papeleras-reunion-sorpresiva-del-banco-mundial-en-gualeguaychu>

La Nación. 2006a. Un banco holandés no le dará un crédito a Botnia. Buenos Aires, Argentina, Diario La Nación, 12 de abril de 2006. <https://www.lanacion.com.ar/796914-un-banco-holandés-no-le-dara-un-credito-a-botnia>

La Nación. 2006b. Fracaso un acuerdo en la comisión binacional. Buenos Aires, Argentina, Diario La Nación, 31 de enero de 2006. <https://www.lanacion.com.ar/776697-fracaso-un-acuerdo-en-la-comision-binacional>

La Nación. 2006c. Aval a las papeleras en el Banco Mundial. Buenos Aires, Argentina, Diario La Nación, 10 de octubre de 2006. <https://www.lanacion.com.ar/848100-aval-a-las-papeleras-en-el-banco-mundial>

La Nación. 2006d. Miceli planteó ante el Banco Mundial el tema de las papeleras. Buenos Aires, Argentina, Diario La Nación, 21 de abril de 2006. <https://www.lanacion.com.ar/799504-miceli-planteo-ante-el-banco-mundial-el-tema-de-las-papeleras>

La Nación. 2006e. Kirchner y Vázquez lograron una tregua por las papeleras. Buenos Aires, Argentina, Diario La Nación, 12 de marzo de 2006. <https://www.lanacion.com.ar/788185-kirchner-y-vazquez-lograron-una-tregua-por-las-papeleras>

La Nación. 2006f. Rey de España mediará entre Uruguay y Argentina. Buenos Aires, Argentina, Diario La Nación, 6 de noviembre de 2006. <https://www.nacion.com/el-mundo/rey-de-espana-mediara-entre-uruguay-y-argentina/O3SRWS2MYFHJBBZ4TXXWOHVDRA/story/>

La Nación. 2007. Tensa inauguración de un puerto para Botnia. Buenos Aires, Argentina, Diario La Nación, 30 de agosto de 2007. <https://www.lanacion.com.ar/939101-tensa-inauguracion-de-un-puerto-para-botnia>

La Nación. 2009. Anuncian cambios en el paquete accionario de Botnia. Buenos Aires, Argentina, Diario La Nación, 15 de julio de 2009. <https://www.lanacion.com.ar/1150720-anuncian-cambios-en-el-paquete-accionario-de-botnia>

La Nación. 2010. Botnia: Argentina y Uruguay acordaron el monitoreo del río Uruguay, Buenos Aires, Argentina, Diario La Nación, 14 de noviembre de 2010. <https://www.lanacion.com.ar/1324950-botnia-argentina-y-uruguay-acordaron-el->

[monitoreo-del-rio-uruguay](#)

Lehtinen, A. 2008. Lessons from Fray Bentos: forest industry, overseas investments and discursive regulation. *International Journal of Geography* 186: 69-82.

Ley N° 17.759. Finlandia – Uruguay, Acuerdo relativo a la promoción y protección de inversiones. *Diario Oficial de la República Oriental del Uruguay*, Montevideo, Uruguay, suscrito el 21 de marzo del año 2002 y aprobado el 4 de mayo de 2004.

Ley N° 18.639. Acuerdo de Asociación Estratégica entre la República Oriental del Uruguay y la República de Chile. *Diario Oficial de la República Oriental del Uruguay*, Montevideo, Uruguay, promulgado el 30 de diciembre de 2009.

Ley N ° 15.921. Ley de Zonas Francas. *Diario Oficial de la República Oriental del Uruguay*, Montevideo, Uruguay, 17 de diciembre de 1987.

Ley N° 9644. *Boletín Oficial de la Provincia de Entre Ríos*, 13 de septiembre de 2005.

Ley N° 9759. *Boletín Oficial de la Provincia de Entre Ríos*, 8 de marzo de 2007.

Lindenthal, A. & M. Koch. 2013. The Bretton Woods Institutions and the Environment: Organizational Learning within the World Bank and the International Monetary Fund (IMF). *Administrative Sciences*. 3: 166-201.

Logmani, J., Krott, M., & L. Giessen. 2016. Fragmented national public media debate on international forest issues: a case study of Germany. *Canadian Journal of Forest Research* 46: 1081–1091.

López Escarcena, S. 2012. El asunto de las plantas de celulosa sobre el Río Uruguay: comentario de la sentencia de la Corte Internacional de Justicia, de fecha 2' de abril de 2010. *Rev. chil. derecho* vol.39 no.3

Luchi, R., & A. Llorente. 2008. Rules of Entanglement: The River Uruguay's Pulp Mills International Dispute, a Case Study. IAE, Escuela de Dirección de Negocios, Universidad Austral, Argentina.

Marschinski R, & S. Behrle. 2009. The World Bank: Making the business case for the environment. In Biermann F, B Siebenhüner eds. *Managers of global change: the influence of international environmental bureaucracies*. p. 101-142. Cambridge, MA: MIT Press.

Maupas, S. 2009. Bataille écologique entre l'Argentine et l'Uruguay, Paris, Francia, *Journal Le Monde*, 15 de septiembre de 2009. [https://www.lemonde.fr/planete/article/2009/09/15/bataille-ecologique-entre-l-argentine-et-l-uruguay\\_1240717\\_3244.html?xtmc=pate\\_a\\_papier\\_chlore&xtcr=4](https://www.lemonde.fr/planete/article/2009/09/15/bataille-ecologique-entre-l-argentine-et-l-uruguay_1240717_3244.html?xtmc=pate_a_papier_chlore&xtcr=4)

McDermott, C.L., Cashore, B. & P. Kanowski. 2010. *Global Environmental Forest Policies : An International Comparison*. London: Earthscan.

Nakayama, M. 2000. 'The World Bank's Environmental Agenda', in Pamela Chasek, ed., *The Global Environment in the Twenty-First Century: Prospects for International Cooperation*, pp. 399–410. Tokyo: United Nations University Press.

Nota de Opinión, *La Nación*. 2006, *Las papeleras y la responsabilidad pública*, Buenos Aires, Argentina, *Diario La Nación*, 2 de marzo de 2006. <https://www.lanacion.com.ar/785269-las-papeleras-y-la-responsabilidad-publica>

Página 12. 2005a. Bielsa en Gualeguaychú. Buenos Aires, Argentina, Diario Página 12, 29 de julio de 2005. <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-54355-2005-07-29.html>

Página 12. 2005b. Gualeguaychú llegó hasta la Rosada con su reclamo contra las papeleras. Buenos Aires, Argentina, Diario Página 12, 24 de agosto de 2005. <https://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-55500-2005-08-24.html>

Página 12. 2006a. El tribunal criticó pero no impuso sanciones. Buenos Aires, Argentina, Diario Página 12, 7 de septiembre de 2006. <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-72644-2006-09-07.html>

Página 12. 2006b. El Banco Mundial mandó completar los estudios sobre impacto ambiental. Buenos Aires, Argentina, Diario Página 12, 27 de julio de 2006. <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/70545-22930-2006-07-27.html>

Página 12. 2007. Kirchner y Vázquez no mantendrán encuentro bilateral. Buenos Aires, Argentina, Diario Página 12, 17 de enero de 2007. <https://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/20-79222-2007-01-17.html>

Panario, D. & O. Gutierrez. 2007. La política forestal industrial del estado uruguayo. Seminario: Política y Pasteras en el Río Uruguay: Medio Ambiente, Modelos Productivos y Movimiento Social. Universidad de la República, Uruguay.

Perez Arrarte, C. 2000. Plantaciones forestales en la pradera uruguaya. Grupo Guayubira. Montevideo, Uruguay.

Pereira, J.M.M. 2011. A "autorreforma" do Banco Mundial durante a gestão Wolfensohn (1995-2005): iniciativas, direção e limites. Tempo, 2011, vol.17, n.31, pp.177-206. ISSN 1413-7704.

Rayner, J., Buck, A. & P. Katila. 2010. Embracing Complexity: Meeting the Challenges of International forest Governance. A Global Assessment Report. Prepared by the Global Forest Expert Panel on the International Forest Regime. Volume 28. IUFRO World Series, Vienna, Austria, p. 172.

Resolución Ministerial 342/2003. Diario Oficial de la República Oriental del Uruguay, Montevideo, Uruguay, 9 de octubre de 2003.

Resolución Ministerial N° 63/2005. Diario Oficial de la República Oriental del Uruguay, Montevideo, Uruguay, 14 de febrero de 2005.

Resolución N° 831/005: Autorización a Botnia Fray Bentos S.A. la construcción de una terminal portuaria – otorgamiento a Botnia Fray Bentos S.A. la ocupación de una fracción del alveo público del Río Uruguay. Diario Oficial de la República Oriental del Uruguay, Montevideo, Uruguay, promulgación 5 de julio de 2005.

Reuters. 2009. Stora Enso buys Uruguay paper assets from Ence. Reuters, Helsinki/Madrid, 18 de mayo de 2009. <https://www.reuters.com/article/ence-stora-idUSLI62033420090518>

Rich B. 1994. World bank/IMF: 50 years is enough. Danher K, editor. Fifty years is enough. Boston: South End.

Rosales Arena, R. 2007. Breve repaso de la muerte de Bretton Woods y las condiciones para una nueva arquitectura financiera mundial. Contribuciones desde Coatepec, [S.l.], n. 13, p. 151-177.

Sader, E. 2001. Resistencias Mundiales, [De Seattle a Porto Alegre]: Hegemonía y contrahegemonía para otro mundo posible. Consejo Latinoamericano de Ciencias

Sociales (CLACSO), Buenos Aires, Marzo 2001.

Schweimler, D. 2006. Argentina river row ends in court. Buenos Aires, Argentina, BBC News, 26 de enero de 2006. <http://news.bbc.co.uk/2/hi/americas/4651806.stm>

Singh, S. 2009. World Bank-directed Development? Negotiating Participation in the Nam Theun 2 Hydropower Project in Laos. *Development and Change* 40: 487-507.

Spek, M. 2006. Financing Pulp Mills: An Appraisal of Risk Assessment and Safeguard Procedures. Center of International Forestry Research (CIFOR), Bogor, Indonesia.

Telam. 2006. Kirchner realizará un acto en Gualeguaychú. Gualeguaychú, Argentina, Agencia Telam, 5 de mayo de 2006.

Toussaint, E. & D. Millet. 2010. Debt, The IMF and the World Bank. Sixty questions, sixty answers. New York, NY: Monthly Review Press.

Tuozzo, M.F. 2009. World Bank, influence and institutional reform in Argentina. *Development and Change* 40: 467-85.

Vara, A.M. 2007. El "caso papeleras" como controversia transnacional: Motores, ayudantes y estrategia boomerang. 80/20 Revista en Ciencias Empresariales y Ambientales No 4, ISCEA, 2007.

Wainfeld, M. 2006. El aguante y la política. Buenos Aires, Argentina, Página 12, 22 de noviembre de 2006. <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/subnotas/76588-24715-2006-11-22.html>

Wehbe, P.M. 2008. Los Actores No Estatales y la Política Exterior Argentina: un análisis de la influencia de la Asamblea Ciudadana de Gualeguaychú en el cambio de discurso oficial. IV Congreso de Relaciones Internacionales, La Plata, Argentina, noviembre de 2008.

Wibowo, A. & L. Giessen. 2012. Identifying International Forest Related Issues in Indonesia Based on Actors' Statements in Public and Expert Deliberations. *International Journal of Social Forestry* 5: 1-30.

Zhang, Y., Toppinen, A. & J. Uusivuori. 2014. Internationalization of the forest products industry: A synthesis of literature and implications for future research. *Forest Policy and Economics* 38: 8-16