



Instituto de Relaciones Internacionales

Universidad Nacional de La Plata

## Documentos de Trabajo

### El Movimiento Asambleario de Gualeguaychú

Lic. Ana María Chiani

Licenciada en Relaciones Internacionales (Universidad Nacional de Rosario)

Doctoranda en Relaciones Internacionales (UNLP)

[anachiani@hotmail.com](mailto:anachiani@hotmail.com)

Documento de Trabajo 01/2010

Noviembre de 2010

Este trabajo ha sido presentado en el marco del Curso: Procesos políticos y movimientos sociales en América Latina, dictado por el Dr. Daniel Cieza como parte de los cursos de doctorado que dicta la Universidad Nacional de La Plata.

## El Movimiento Asambleario de Gualeguaychú

Ana María Chiani

anachiani@hotmail.com

### Resumen

El objeto de este trabajo es analizar uno de los denominados “nuevos movimientos sociales” como es el movimiento asambleario de la ciudad argentina de Gualeguaychú que surge como resistencia a la contaminación que podrían causar la instalación de 2 fábricas de celulosas en la ciudad uruguaya de Fray Bentos, ribera del río Uruguay -sobre el que rige un Tratado binacional por ser un curso de agua transfronterizo-; y ante la falta de responsabilidad por parte del Estado argentino de hacerse cargo de la defensa del derecho a un ambiente sano.

### Palabras claves:

Nuevos movimientos sociales; bloqueo o corte de ruta; derecho a un ambiente sano.

## Introducción

En el año 2003 en Gualeguaychú, provincia argentina de Entre Ríos, comenzó una lucha social sin precedentes contra la instalación de plantas de procesamiento de celulosa en Fray Bentos, localidad situada en la República Oriental del Uruguay que se comunica con la primera a través del río Uruguay, es decir, mediante un curso de agua compartido-transfronterizo entre ambos países. Luego en el año 2005, tras la primera movilización masiva contra las denominadas “papeleras” (la española ENCE y la finlandesa Metsa-Botnia), los vecinos autoconvocados constituyeron la Asamblea Ciudadana Ambiental de Gualeguaychú (ACAG), una organización política autónoma avocada al reclamo de un derecho colectivo vital como es el cuidado del medio ambiente.

Por tanto, este trabajo tiene como objetivo describir dicho movimiento y demostrar que la Asamblea surgió como un movimiento defensivo producto de la inacción, en un primer momento, del Estado argentino para hacer cumplir el derecho a la defensa del medio ambiente y de la imposibilidad de contener los reclamos de la sociedad civil, suscitándose, por ende, un conflicto interestatal sin escalas.

A tal efecto, en principio, tomando como referencia algunos autores considerados como los más relevantes en la temática, haremos un breve análisis para entender qué es un movimiento social, cómo y por qué nace.

En segundo lugar, explicaremos cómo surgen y qué y cuáles son los denominados “nuevos movimientos sociales”.

A continuación, desarrollaremos la cronología del “conflicto de las papeleras”, es decir, como se ha ido desarrollando el mismo con el correr de los años y como ha ido adquiriendo la relevancia obtenida dada la omisión en algunos momentos por parte del Estado argentino de sus deberes y obligaciones.

Luego, señalaremos rápidamente que la lógica de la lucha del movimiento asambleario se encuadra dentro de una nueva modalidad de protesta como es “el piquete”.

Finalmente, realizaremos una conclusión destacando la ausencia del Estado argentino en un principio y su postura, luego, ambivalente ante la escalada del conflicto.

## ¿Qué son los movimientos sociales?

El análisis de los movimientos sociales ha sido un tema central para las ciencias sociales en la búsqueda de comprensión de la realidad social. Muchos son los estudiosos y las definiciones sobre los movimientos sociales, por lo cual tomaré aquellas que a mi entender resultan más representativas.

Comencemos remarcando que la sociedad civil es la forma de autoorganización social más natural y orgánica de todas las formas de organización. La sociedad civil se encuentra según Wolfe en familias, comunidades, redes de amistad, conexiones solidarias en los lugares de trabajo, voluntarismo, grupos espontáneos y movimientos. La noción preponderante de sociedad civil es que es un sistema de asociaciones civiles auto-reguladas, descentralizadas y voluntarias, basadas en una vida moral y organizada en forma autónoma del Estado.

Los conflictos sociales han estado presentes desde siempre en el seno de las sociedades. Hasta aproximadamente la mitad de la década de los '70 se caracterizaba por el conflicto entre capital y trabajo; la lucha entre el movimiento obrero y los empleadores en los países industriales. Esta relación era el centro de la vida colectiva y a partir de ella se formaba la vida política.

En cambio en la sociedad contemporánea, como veremos más adelante, surgieron nuevas formas de conflicto y protesta que no tienen una base exclusivamente económica, sino que los factores culturales juegan un papel importante. Hay una profunda redefinición de la situación de los movimientos sociales y de sus formas de acción.

Por tanto surgen las teorías de los Nuevos Movimientos Sociales que ponen mayor énfasis en la identidad colectiva y las luchas culturales. Se produce la llamada crisis de legitimidad en donde las instituciones de mediación tradicionales, los partidos políticos y los grupos de interés, dejaron de representar las demandas populares. La acción colectiva no está ligada a intereses de clase, más bien gira en torno a cuestiones, entre las que se mencionan el medio ambiente, la etnicidad, el género, lo local, y otros.

Así, los denominados nuevos movimientos sociales (NMS) involucran una multiplicidad de actores sociales movilizados a causa de problemas de la sociedad contemporánea, apareciendo de este modo los movimientos ecológicos, feministas, de Derechos Humanos, de minorías sexuales, etc.

En términos generales y teóricos, los movimientos sociales se han conceptualizado en la literatura de las ciencias sociales como intentos colectivos tendientes a introducir cambios en el seno de una sociedad.

En palabras de Giddens “el movimiento social es un intento colectivo de luchar por un interés común, o de alcanzar un objetivo al margen de la esfera de las instituciones establecidas”<sup>1</sup>.

Es decir, hay un grupo de la sociedad que persigue ideas y acciones comunes por lo que lleva a cabo un proceso social mediante el cual busca algún tipo de transformación ya sea de las instituciones del Estado o de las condiciones de la vida de esa sociedad civil.

Estos grupos sociales devienen en movimiento social, únicamente cuando construyen identidades, tienen una visión a futuro de una situación distinta y actúan para obtener cambios sociales.

Según Alain Touraine “un movimiento social es una acción colectiva orientada a la implementación de valores culturales centrales contra los intereses e influencias de un enemigo definido en términos de relaciones de poder. Un movimiento social es una combinación de conflictos sociales y de participación cultural”<sup>2</sup>.

La definición de este autor incluye tres principios: la identidad del movimiento, el adversario del movimiento y la visión o modelo social del movimiento.

La identidad se refiere a la autodefinición del movimiento, explica lo que es, por qué los individuos deciden unirse y a nombre de quien se habla.

El adversario hace referencia al enemigo principal del movimiento, a un “otro” actor social, un oponente contra quien luchar.

La visión u objetivo social se refiere al tipo de organización social que el movimiento querría conseguir; que valores e ideologías desarrollar.

Si bien la existencia de una acción colectiva implica la preexistencia de un conflicto que se trata de solucionar mediante esa acción colectiva concertada, no necesariamente cualquier conflicto converge en una acción colectiva que se formaliza en un movimiento social. Por tanto es importante conocer por qué surge.

Para Ibarra “un movimiento social surge porque existen tensiones estructurales (las estructuras del trabajo o las familiares o las urbanas), que generan vulneración de

---

<sup>1</sup> Giddens, Anthony (1991). *Manual de Sociología*. Alianza: Madrid, págs. 134.

<sup>2</sup> Touraine, Alain (1992). *Beyond social movements?* en *Theory, Culture and Society*. Vol. 9, Núm. 1, pág. 125.

intereses muy concretos, muy visibles, muy sentidos; muy vividos a veces. Así pues, surgen por carencias o fracturas estructurales (que, dicho sea de paso, siempre existirán); un movimiento social surge porque otras formas preexistentes -organizaciones- de solucionar ese conflicto no pueden llegar a él, no saben llegar a él o no quieren llegar a él. Surge, pues, porque existen carencias organizativas; un movimiento social surge además porque a la gente -a determinada gente- no le gusta cómo se vive (cómo viven ellos) en general y cómo se vive la resolución de esa injusticia, de esa negación de intereses colectivos (pero muy cercanos) en particular. Preferiría vivir/relacionarse con los otros de otra forma y preferiría solucionar esos problemas colectivos de la misma manera que le gustaría vivir.

Creen que los problemas, a favor de cuya solución ha decidido movilizarse, deben solucionarse de forma participativa, igualitaria y cooperativa, y por tanto buscarán organizarse, moverse de forma solidaria, participativa para solucionar esos problemas. Así, prefiguran en su acción colectiva el mundo (o una parte del mundo) que tratan de establecer. Así, un movimiento es una respuesta a carencias valorativas, ideológicas<sup>3</sup>.

En conclusión, un movimiento surge porque hay gente que quiere transformar la realidad en defensa de sus intereses o derechos y realiza acciones en conjunto tendientes a lograrlo.

## Nuevos movimientos sociales

Como se ha mencionado, “durante mucho tiempo, el concepto de movimiento social se utilizó para determinar los movimientos socialistas de la clase obrera industrial del siglo XIX y principios del XX, que, por su deseo de crear un orden socio-económico y político totalmente nuevo, fueron vistos en un principio como sinónimo de cambio y de oposición al statu quo. Algunos sociólogos y politólogos afirman que la principal característica de estos movimientos sociales, denominados “tradicionales”, es su “unidimensionalidad”, ya que expresan solamente un tipo de contradicción: aquella entre capitalistas y obreros, que resulta de los procesos de producción. Es decir, debido al carácter rigurosamente clasista de dichos movimientos, éstos solamente ponen en tela de juicio las relaciones de clase existentes.

---

<sup>3</sup> Ibarra Pedro (2000). *¿Qué son los movimientos sociales?* en Grau, Elena y Ibarra, Pedro (coord.) *Anuario de Movimientos sociales. Una mirada sobre la red*. Barcelona: Icaria Editorial y Getiko Fundazioa, pág. 9.

Hoy en día se cuestiona el carácter de “movimiento” de esos movimientos sociales tradicionales, ya que se han constituido en formas demasiado organizadas y permanentes del cambio social, en muchos casos carentes de independencia por ser simples apéndices o frentes de masa de los partidos políticos, tanto tradicionales como revolucionarios. Por eso, el centro de atención de las ciencias sociales se ha desplazado a los llamados “nuevos movimientos sociales”<sup>4</sup>.

Según Sousa Santos, “la novedad más grande de los NMS reside en que constituyen tanto una crítica de la regulación social capitalista, como una crítica de la emancipación social socialista tal como fue definida por el marxismo”<sup>5</sup>.

El contexto social en el cual surgen estos movimientos sociales fue originado por las modificaciones que ha sufrido la sociedad moderna con respecto al Estado de Bienestar (contexto social en el que se desarrolló el movimiento obrero).

En el caso de la región latinoamericana y del Caribe han irrumpido en la escena pública de las sociedades hace alrededor de 30 años. De este modo los NMS: los movimientos de liberación feminista, el movimiento ecologista, movimiento de la teología de la liberación y pacifista, al movimiento de consumidoras y consumidores, han ido desplazando al movimiento obrero, campesino de la izquierda tradicional.

Los movimientos sociales surgen como expresiones colectivas de la sociedad civil reivindicando cambios, transformaciones, particularmente en las esferas cultural y jurídico-legal de la acción generalmente pacífica. Es decir, surgen cuestionando una forma de dominación socio-cultural y su objeto es modificar esa realidad, ya sea estructural o coyuntural.

Los actores sociales son considerados la base social de los nuevos movimientos y los objetivos que persiguen, de manera general, parecen ser orientados menos hacia la obtención de bienes materiales y más hacia metas culturales.

Para Melucci, quien construye su análisis a partir de una crítica de las diversas teorías que se han elaborado acerca de las acciones colectivas, éstas adolecen de la capacidad de explicar los fenómenos de la sociedad contemporánea, la cual es una sociedad compleja en la que los movimientos sociales desplazan sus objetivos de lo político hacia las necesidades de autorrealización de los actores en su vida cotidiana.

---

<sup>4</sup> Guerrero B, Juan Carlos (1996). *Nuevos movimientos sociales: democracia participativa y acción social al final del milenio* en Revista de Colombia Internacional, N° 34, pág. 10.

<sup>5</sup> Souza Santos, Boaventura de (2001). *Los nuevos movimientos sociales* en Observatorio Social de América Latina OSAL, Clacso: Buenos Aires, pág. 178.

Desde el punto de vista de este autor, lo que caracteriza a las sociedades complejas es la existencia de nuevas prácticas y tipos de acción en donde el manejo de información es central para su estructuración. El dominio en las sociedades complejas descansa en un constante flujo de información. La acción colectiva se ubica en el ámbito cultural y en un mundo regido por el dominio de la información, los movimientos sociales tienden a cumplir la función de signos que tornan visible la existencia de problemas en ciertas áreas de la sociedad y cuestionan los códigos simbólicos dominantes introduciendo nuevos significados sociales.

Por su parte, Alain Touraine, argumenta que los NMS no apuntan directamente al sistema político, más bien intentan crear una identidad que les permita actuar sobre sí mismos (producirse a sí mismos) y sobre la sociedad (producir la sociedad).

Es imposible realizar una acción colectiva sin que previamente se haya construido una identidad colectiva ya que es lo que permite que en un grupo amplio y heterogéneo pueda llegar a surgir una acción en la unidad. La identidad colectiva es condición inseparable de la acción y constituye una de las características fundamentales de los NMS porque explica como los actores sociales llegan a ser parte de una colectividad y a reconocerse a sí mismos parte integrante de ella.

La identidad colectiva, según Melucci, sería, entonces, una identificación interactiva y compartida-producida por individuos o grupos, y que se refiere a las orientaciones de la acción y al campo de oportunidades en el cual tiene lugar la acción.

Es decir, los individuos realizan una acción colectiva y se involucran en ella cuando logran identificarse con el movimiento social producto de la construcción de motivaciones a través de la interacción.

En términos de Ibarra, "un movimiento busca y practica una identidad colectiva, es decir un movimiento supone que determinada gente quiere vivir conjuntamente una distinta forma de ver, estar y actuar en el mundo. Ciertamente la intensidad de esta vivencia puede ser muy débil, pero la misma debe existir para poder hablar de un movimiento social. Un movimiento social no puede ser -no es- una oficina donde la gente arregla sus problemas individuales. Debe existir un mínimo de compartir un sentido, una común forma de interpretar y vivir la realidad.

Un movimiento surge -asume esta respuesta a las carencias valorativo/ideológicas y las responde de esta forma identitaria, alternativa a las formas convencionales/dominantes de adaptarse al mundo- porque existen redes solidarias preexistentes, porque existen



personas con experiencia solidaria o porque existen personas con memoria solidaria, con memoria/ideología de que es posible hacer y ver las cosas de forma diferente”<sup>6</sup>.

De este modo, “la acción colectiva puede surgir a partir de una lógica distinta a la de la estructura económica: por ejemplo la política, la cultural, la de las relaciones étnicas, la de las relaciones entre géneros o la de las relaciones con la naturaleza. En consecuencia, las fuentes de identidad colectiva se pueden formar sobre una base diferente a la de pertenencia de clase.

De ahí la importancia que los teóricos de los nuevos movimientos sociales le atribuyen a aspectos tales como: (a) la acción simbólica en la esfera cultural con respecto a la acción instrumental en la esfera política; (b) a los procesos y estrategias dirigidas a promover la autonomía de los actores, en relación con las estrategias dirigidas a maximizar el poder del movimiento social; (c) a un cambio de valores que sustituyen la orientación de los actores desde los recursos materiales; (d) a las identidades colectivas observadas como el resultado de procesos de construcción, en lugar de considerar que los actores colectivos y sus intereses se determinan estructuralmente”<sup>7</sup>.

En suma, “un movimiento se construye sobre determinadas ausencias, y con determinadas condiciones favorables, un movimiento surge como respuesta a esas ausencias. Y en consecuencia, un movimiento social implica personas que actúan, que se movilizan conjuntamente frente a aquellos que creen que les impiden la satisfacción de sus intereses (en un sentido muy amplio del término y, por supuesto, no sólo materiales) y que asumen una identidad colectiva, que comparten una particular manera de organizarse y de definir la realidad”<sup>8</sup>.

## Cronología del conflicto

En 1990 la Empresa Nacional Celulosa España (ENCE) y la finlandesa Metsa-Botnia empezaron a invertir en la forestación de eucaliptos en Uruguay. Luego en 2002 la firma española presenta al gobierno uruguayo un proyecto para instalar en Fray Bentos una planta de pasta de celulosa y en 2004 lo presenta Botnia con el doble de inversión para construir lo que sería la fábrica de celulosa más grande del mundo.

---

<sup>6</sup> Ibarra Pedro, *op. cit.*, pág. 10.

<sup>7</sup> Giménez, Gilverto (1994). *Los movimientos sociales. Problemas teórico-metodológicos* en Revista Mexicana de Sociología, Instituto de Investigaciones Sociales-Universidad Nacional Autónoma de México, año LVI, N° 2.

<sup>8</sup> Ibarra Pedro, *op. cit.*, pág. 14.

En septiembre de 2002 el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) realiza un informe acerca de estas instalaciones y de este modo Argentina toma conocimientos de las mismas, cuando en realidad sobre el río Uruguay rige desde 1975 un Tratado binacional que impone a la partes (Uruguay y Argentina) obligaciones conjuntas de información y consulta en lo que pudiera afectar el curso de agua compartido, transfronterizo.

Conocida la noticia en Gualeguaychú, provincia argentina de Entre Ríos, provocó una resistencia de sus habitantes ante la posible contaminación que estas instalaciones en Fray Bentos podrían provocar, dando origen a una lucha social (2003) que dura hasta el momento.

Así en septiembre de 2003 un grupo de Vecinos Autoconvocados de Gualeguaychú firman la Declaración de Gualeguaychú, la cual es entregada al intendente uruguayo de Río Negro, Francisco Centurión Gezn, jurisdicción a la que pertenece Fray Bentos.

Ante la actitud negativa del intendente, sobre la base de duros argumentos<sup>9</sup>, los vecinos realizaron el primer corte del puente internacional que une ambas ciudades y elevaron la Declaración y una nota del gobernador entrerriano Jorge Busti a las cancillerías de los dos países, solicitando, de este modo, "al canciller Rafael Bielsa que la documentación del proyecto presentada por las autoridades uruguayas sea enviada a la CARU y a la delegación argentina en particular -encabezada por el diplomático Roberto García Moritan- para que se realice un informe pormenorizado sobre el avance de las actuaciones y los procedimientos de la CARU, así como de los resultados de la evaluación del impacto ambiental"<sup>10</sup>.

A pesar de los esfuerzos, el 9 de octubre, el presidente del Uruguay Jorge Batlle de todas maneras autorizó a ENCE, sin importarle los requerimientos planteados en la audiencia previa ante la Dirección Nacional de Medioambiente de Uruguay (DINAMA) y sin notificarle a la CARU.

Luego "en febrero de 2005, el presidente Batlle otorgó autorización a Botnia para construir su fábrica en Fray Bentos. Pero en el mes de marzo, dos hechos políticos trastocaron la marcha de las cosas. En uno de sus primeros actos de gobierno, tras asumir como

---

<sup>9</sup> "Aceptamos la preocupación de nuestros vecinos de la margen argentina. No obstante, ante la modalidad y persistencia que se observa sobre la direccionalidad de los ataques hacia un emprendimiento de singular significación para nuestro departamento y la región inmediata [...] el pueblo uruguayo y sus autoridades tienen la obligación de defender la soberanía y en ese sentido mantener su autonomía en cuanto a decidir sobre las inversiones, acciones o políticas que implementan al interno de sus fronteras", dijo, en *Amenaza de otro conflicto con Uruguay* en Diario La Nación, Buenos Aires, 23 de febrero de 2004.

<sup>10</sup> *Ibidem*.

presidente de la República del Uruguay, Tabaré Vázquez recibió a los directivos de Botnia y prestó su acuerdo a la continuidad de los emprendimientos. Del otro lado de la frontera, los vecinos de Gualeguaychú tomaron conocimiento de un supuesto acuerdo entre los cancilleres argentino Bielsa y su par uruguayo Operti, celebrado en 2004, que ponía fin a la controversia respecto de ENCE entre ambos Estados. En respuesta a la situación de desconcierto y generalizada insatisfacción, la red organizó una manifestación sobre el puente internacional General San Martín que comunica a Gualeguaychú con Fray Bentos. El 30 de abril unas 40.000 personas expresaron su rechazo a las plantas, sobre el río Uruguay (...)"<sup>11</sup>.

Así en 2005, tras la primera movilización masiva contra las "papeleras", este grupo de vecinos crearon la Asamblea Ciudadana Ambiental de Gualeguaychú (ACAG), una organización política autónoma que agrupa ambientalistas, grupos sociales, de comerciantes y sectores productivos rurales y urbanos y cuyas decisiones son tomadas en asambleas periódicas en forma democrática y directa.

A lo largo de ese año "se produjeron ocasionales cortes de ruta sobre el puente San Martín, que une las ciudades de Fray Bentos (Uruguay) y Puerto Unzué (Argentina), el más cercano a las plantas de celulosa y el más transitado de los tres que atraviesan el río Uruguay. Pero al iniciarse la temporada turística, a mediados de diciembre, la Asamblea decidió declarar un boicot al turismo hacia Uruguay: no sólo incrementó la cantidad de cortes y su duración sino que los extendió a los tres puentes de forma simultánea, con lo que la comunicación terrestre entre ambos países se interrumpió en numerosas ocasiones. Uno de cada tres pasajeros que viajan entre Argentina y Uruguay lo hace a través del puente San Martín, y más del 40% lo hacen por tierra a través de alguno de los tres puentes. Lo cierto es que ese año el tránsito de personas cayó un 15% en diciembre, pero por el puente San Martín la caída alcanzó un 32%"<sup>12</sup>.

Se puede indicar que "el comienzo del verano fue una oportunidad para que la Asamblea de Gualeguaychú cambiara la lógica de su formato de protesta: si hasta ese momento había prevalecido la numérica (congregar a miles de personas en cortes y marchas), con la cercanía del verano rioplantense aparece la posibilidad del "daño material" (...).

---

<sup>11</sup> Dálmata Gabriela (2007). *El movimiento asambleario de Gualeguaychú: construcción y reclamo (internacional, nacional y transnacional) de un derecho colectivo* en Seminario: Política y Pasteras en el Río Uruguay: Medio Ambiente, Modelos Productivos y Movimiento Social, UNSAM-CONICET, pág. 10 y 11.

<sup>12</sup> Zibechi Raúl (2006). *Argentina-Uruguay: La guerra del papel*. Programa de las Américas Silver City, NM: International Relations Center, pág. 1.]

Los ingresos de origen argentino, si bien no han sido calculados oficialmente, representan una buena proporción de la entrada de divisas al país vecino. La estrategia de cortar la entrada por tierra repercutió fuertemente en el Uruguay, que sufrió las consecuencias económicas; aunque también supo aprovecharla para incentivar la propaganda contra los reclamos entrerrianos. En distintos momentos, se van sumando otras localidades entrerrianas, otros puentes cortados, de modo que la situación del verano de 2006 fue extraordinariamente interesante por muchos aspectos: la perseverancia de la población, los apoyos que lograban congregarse, la instalación del problema ambiental en la propia Argentina<sup>13</sup>.

En mayo de 2006, días después de haberse presentado la demanda judicial contra Uruguay en la Corte de La Haya, Néstor Kirchner asistió, conjuntamente con gobernadores e intendentes de todo el país, a un acto en Gualeguaychú.

Así, "consagró el reclamo del pueblo de Gualeguaychú en contra de la instalación de las papeleras en Fray Bentos como una causa nacional (...). El conflicto "es una lucha de toda la Argentina; la República y el pueblo están comprometidos para solucionar esta controversia", aseguró el Presidente.

Kirchner explicó los términos de la demanda. "Dijo que se llegó a eso luego de agotar todas las instancias. Desde el estrado, leyendo su discurso, el Presidente acusó al gobierno de Tabaré Vázquez de violar el tratado del Río Uruguay por autorizar la instalación de las plantas de Ence y Botnia en forma inconsulta. Es el eje de la presentación que preparó el canciller Jorge Taiana"<sup>14</sup>.

En efecto, el bloqueo sería levantado por decisión de la asamblea en dos oportunidades. La primera fue en respuesta a una nueva apertura de las negociaciones con Uruguay en marzo de 2006 tras las declaraciones hechas en Santiago de Chile, con motivo de la asunción de la presidenta Bachelet, por los presidentes Tabaré y Kirchner. Las obras se paralizarían por 90 días al tiempo que se levantaban los cortes de ruta, para permitir (nuevamente) la realización de un estudio de impacto independiente.

Luego el 30 de marzo el gobierno argentino envió a Montevideo su versión definitiva del anexo técnico que aspira a incorporar al documento político que suscribirían de prosperar las negociaciones ambos presidentes, para acordar una solución al conflicto binacional.

---

<sup>13</sup> Giarracca, Norma y Petz, Inés (2007). *La Asamblea de Gualeguaychú: su lógica de nuevo movimiento social y el sentido binacional "artiguista" de sus acciones* en Realidad Económica, N° 226, pág. 109.

<sup>14</sup> Kirchner: *lo de las papeleras "es una lucha de toda la Argentina"* Diario Clarín, Buenos Aires, 6 de Mayo de 2006.

De todos modos, el 31 de marzo, el presidente uruguayo ratificó que las plantas de celulosa “se van a hacer aquí, en el Uruguay, sobre el Río Uruguay”<sup>15</sup>. Y luego el 4 de abril Botnia anunció que interrumpiría las obras solamente por 10 días, tiempo insuficiente para hacer el estudio ambiental, por tanto se dieron por terminadas las negociaciones y se volvió al corte.

La segunda, fue cuando el gobierno argentino, como se mencionó, retomó la demanda de Gualaguaychú de denunciar al Uruguay ante un tribunal internacional por incumplimiento de sus obligaciones transfronterizas en materia de prevención de la contaminación. Pero la Corte de La Haya rechazó la medida cautelar de paralización de las obras que acompañaba la demanda internacional de Argentina el 13 de julio.

En el mes de octubre, tras conocerse el apoyo financiero del Banco Mundial de 170 millones de dólares a Botnia para continuar la construcción de su planta, más garantías por 300 millones, se programaron cortes parciales en la ruta que comunica al puente General San Martín. El 20 de noviembre, después de confirmarse el anuncio y ante el avance de los megaemprendimientos se fomentó la decisión de los assembleístas de apostarse y cortar en forma permanente el puente internacional “hasta que se vaya Botnia”<sup>16</sup>.

Para esta fecha, contaban también con el apoyo de asambleas de Colón y de Concordia, que empezaron a bloquear los pasos internacionales, alcanzando entre las tres varios cierres completos de frontera.

En el verano del 2007, “en el marco de la propuesta de extender la lucha a otras regiones, los jóvenes de la asamblea, organizaron durante enero el “Encuentro sudamericano de ambientalistas” para oponerse al “saqueo, depredación y contaminación de nuestros recursos naturales”.

Se llevó a cabo en Arroyo Verde, sobre la ruta 136, y participaron jóvenes procedentes de varias provincias y de algunos países limítrofes.

El objetivo fue coordinar acciones y debatir la situación actual. Sin embargo, a pesar de lo positivo de dicho encuentro, en uno de los intentos por sumar al pueblo uruguayo, la acción de manifestarse en Montevideo, repartir volantes informativos acerca de la

---

<sup>15</sup> *Tabaré Vázquez se muestra firme: “Las papeleras se van a hacer sobre el río Uruguay”* en Diario Clarín, Buenos Aires, 31 de Marzo de 2006.

<sup>16</sup> Vale recordar que el gobierno nacional respondió con absoluto silencio.

oposición a las plantas de celulosa, terminó en un lamentable enfrentamiento entre uruguayos y argentinos en la Plaza Independencia”<sup>17</sup>.

Asimismo, durante el 2007 los cortes continuaron ininterrumpidamente con el objetivo de “producir una fuerte llamada de atención al presidente uruguayo Tabaré Vázquez y obligarlo a dialogar con su par argentino, Néstor Kirchner. Especialmente paralizar la construcción de la pastera Botnia para hacer un estudio independiente de impacto ambiental.

Pero la cerrazón al diálogo fue cada vez mayor entre las cúpulas de ambos países. La protesta se extendió en el tiempo, y se diversificó hacia nuevos objetivos: producir un doble bloqueo, turístico y comercial, que molestara de tal forma que finalmente lograra el objetivo inicial: la negociación. E impedir el cruce de camiones con materiales para la pastera”<sup>18</sup>.

Pero ninguna medida ayudó y así el 9 de noviembre de 2007 se puso en funcionamiento Botnia. Entonces, el gobierno uruguayo cerró “uno de los pasos fronterizos con la Argentina para evitar las protestas de manifestantes entrerrianos.

La medida es “preventiva”, “provisoria” y obedece a “lo sensible de la situación”, explicaron fuentes oficiales en Montevideo. No tiene precedentes. Incluye el cierre del espacio aéreo a esa altura del río Uruguay”<sup>19</sup>.

Durante el 2008 y 2009 continuaron los cortes, las masivas marchas, hasta llevaron la protesta a Buenos Aires, sin resultado alguno. Por parte del gobierno nacional la lucha de Gualeguaychú pasó de ser una “causa nacional” a una herramienta inadmisibles que debía terminar de una vez por todas.

Desde el Gobierno nacional volvieron a meter presión para que se levante el corte del puente en Gualeguaychú (...). “Existe un hartazgo con los cortes de rutas. Es una metodología agotada”, insistió ayer el jefe de Gabinete, Sergio Massa, que volvió a arremeter contra una medida que, aseguró en declaraciones radiales, “sólo perjudica a los vecinos y comerciantes de Gualeguaychú” (...).

---

<sup>17</sup> Giarracca, Norma y Petz, Inés, *op.cit.*, pág. 109 y 110.

<sup>18</sup> *Gualeguaychú celebra un año de resistencia a Botnia* en Diario Clarín, Buenos Aires, 20 de Noviembre de 2007.

<sup>19</sup> *Tabaré mandó a la Prefectura a cerrar el puente para evitar las protestas* en Diario Clarín, Buenos Aires, 10 de Noviembre de 2007.

Hasta el ex presidente Néstor Kirchner apuntó que “nunca” estuvo a favor de los cortes, en un evidente giro desde que anunciara, en un acto multitudinario en mayo de 2006, que la lucha de Gualeguaychú era “causa nacional”.

El cambio de actitud encuentra parte de su explicación en algunas encuestas que manejan en la Casa Rosada e indican que el 74% de los argentinos se opone a los cortes de rutas como herramienta de reclamo contra la instalación de la pastera Botnia en Fray Bentos”<sup>20</sup>. Finalmente, el 20 de abril de 2010 se dio a conocer el veredicto de la Corte Internacional de Justicia (CIJ) de La Haya, dependiente de la ONU, acerca de la demanda que Argentina inició contra Uruguay en mayo de 2006.

El fallo dictaminó que Uruguay “no respetó” el tratado binacional con Argentina sobre el uso del río limítrofe Uruguay y “no tenía derecho” a autorizar de forma unilateral la instalación de las dos plantas de celulosa sobre ese curso de agua.

Por 13 votos a 1, los jueces de la corte dictaminaron que Uruguay violó “la obligación que le impone el primer apartado del artículo 7 del Tratado del Río Uruguay” que mantiene con Argentina de notificar a la CARU para que ésta, según “el segundo apartado del artículo 7, decida si el proyecto puede traer perjuicios”.

Igualmente observaron que Montevideo “no transmitió” a tiempo los informes de impacto ambiental que le requirió la CARU, así como que “ignoró el mecanismo de colaboración entre ambos países para el uso y preservación del río Uruguay” e instó a Argentina y Uruguay a realizar “un monitoreo completo del impacto ambiental”.

Asimismo, por 11 votos a 3, la CIJ dictaminó que de momento no se han encontrado “pruebas concluyentes” de contaminación general -salvo hechos aislados- que permitan establecer que la papelería esté “afectando la calidad de las aguas” del río por efecto de los efluentes que despiden las plantas papeleras de la finlandesa Botnia.

Por todo ello, los magistrados resolvieron en su sentencia que “no hay motivo para ordenar el cese” ni “el desmantelamiento” de la planta de celulosa de Botnia, como había reclamado Argentina, por lo que puede seguir funcionando.

En la ciudad de Gualeguaychú, los vecinos deciden volver con los cortes dado que consideran que es la única manera de ser escuchados y que el conflicto pase al olvido porque en unos años comenzaran a ser más evidente las causas de la contaminación que tanto han tratado de evitar.

---

<sup>20</sup> *El Gobierno suma presión y Gualeguaychú ya habla de buscar otras salidas* en Diario Clarín, Buenos Aires, 19 de Enero de 2009.

## Nueva modalidad de protesta

El crecimiento de la protesta social y la emergencia y consolidación de nuevos movimientos sociales y populares convergieron en diferentes procesos de confrontación social que han alcanzando una amplia significación nacional en nuestro país.

La modalidad corte o bloqueo de rutas más conocida como “piquete” se ha convertido en un método de protesta muy utilizado por parte de grupos sociales que se han ido transformando en movimientos sociales y populares que han alcanzado una amplia significación nacional. “La cuna de los primeros piquetes se remonta a junio de 1992, cuando el Gobierno del entonces presidente Carlos Menem privatizó YPF y los pobladores cortaron la estratégica Ruta 22. A partir de ahí, los piquetes se extendieron por todo el país”<sup>21</sup>. Y desde 1999, “los piqueteros se convierten en el rostro emblemático de los movimientos de trabajadores desocupados, que aparecen en el espacio urbano debido a los efectos estructurales de desempleo acarreados por las políticas neoliberales. Desde entonces adquieren un lugar central en el escenario de la protesta antineoliberal (...)”<sup>22</sup>.

Igualmente, la modalidad de “bloqueo de puente” internacional como modo de reclamo social que ha adquirido tanta envergadura en el conflicto de las papeleras, es una práctica que ha sido utilizada desde 1992 en el conflicto transfronterizo entre Posadas, la ciudad capital de la provincia argentina de Misiones, con la ciudad paraguaya de Encarnación<sup>23</sup> y en el puente que une Formosa-Alberdi. De todas maneras estos cortes no han sido tan prolongados como en el caso de Guleguychú y de ahí la importancia y difusión adquirida. Vale aclarar, tal como sostiene Gutiérrez, que no se trata de una protesta piquetera más. “No sólo el tipo de demanda diferencia a la protesta de Guayleguaychú de los clásicos movimientos piqueteros, sino también la forma de organización y, sobre todo, el perfil

---

<sup>21</sup> *El corte de ruta como forma de protesta, un método ya impuesto* en Diario Clarín, Buenos Aires, 31 de Marzo de 2006.

<sup>22</sup> Stang María Fernanda. *De los nodos al puente. Los andares resistentes de los habitantes de Guleguychú frente a la instalación de la pastera* en Revista de Ciencia Sociales, Nº 20, Año 2008, Universidad Arturo Prat, Iquique, Chile, pág. 67.

<sup>23</sup> Producto de la construcción del puente internacional “San Roque González de Santa Cruz” que unió a las dos ciudades el tránsito de las mujeres paraguayas denominadas paseras porque “pasan”, transportan a través de la frontera pequeñas cantidades de mercancías para venderlas en la ciudad de Posadas, se incrementó. Afectando, de este modo, directamente a los comerciantes posadeños dado que las paseras venden productos a un precio mucho menor ya que no pagan tarifas aduaneras. Los controles en la aduana se hicieron más severos, lo que produjo manifestaciones sociales -con cortes en el puente- de las paseras primero y luego de los comerciantes porque seguían perjudicados por la competencia desleal. Surgieron, de este modo, reclamos sociales que se plasmaron en movilizaciones sociales de uno y otro lado de la frontera cortando el puente internacional.



social de quienes participan en ella. Aún quienes la critican, reconocen que la Asamblea funciona propiamente como tal, evitando la apropiación partidaria y la formación de liderazgos “elitistas” y sometiendo todas las cuestiones a un largo debate antes de tomar cualquier decisión. El carácter altamente deliberativo y de base de la Asamblea ha estado asociado con la popularidad de la demanda entre los vecinos, a la vez que la ha reforzado”<sup>24</sup>.

Además existe otro rasgo que distingue a la asamblea de las organizaciones de desocupados, la composición social de sus miembros. “La homogeneidad social de las organizaciones de desocupados contrasta con la mayor heterogeneidad social de la Asamblea. En realidad, se observa el cuadro general de la Asamblea y de los bloqueos, esa heterogeneidad parece diluirse. Lo que allí se ve, básicamente, es una protesta de clase media – o, en todo caso, un grupo socialmente heterogéneo pero con predominio de clase media. Sea de un modo u otro, es claro que tanto la heterogeneidad social como el predominio de participantes de clase media distinguen a la Asamblea de los movimientos piqueteros.

En resumen, la forma de expresión escogida, el tipo de demanda, la composición social de los participantes y su forma de organización ayudan a entender la creciente cobertura mediática de la protesta (...)”<sup>25</sup>.

## Conclusiones

Según el artículo 41 de la Constitución de la República Argentina, Todos los habitantes gozan del derecho a un ambiente sano, equilibrado, apto para el desarrollo humano y para que las actividades productivas satisfagan las necesidades presentes sin comprometer las de las generaciones futuras; y tienen el deber de preservarlo. El daño ambiental generará prioritariamente la obligación de recomponer, según lo establezca la ley.

Las autoridades proveerán a la protección de este derecho, a la utilización racional de los recursos naturales, a la preservación del patrimonio natural y cultural y de la diversidad biológica, y a la información y educación ambientales.

---

<sup>24</sup> Gutiérrez, Ricardo (2007). *De Gualeguaychú a La Haya: medio ambiente, protesta vecinal y política externa en Argentina* en Seminario: Política y Pasteras en el Río Uruguay: Medio Ambiente, Modelos Productivos y Movimiento Social, UNSAM-CONICET, pág. 3.

<sup>25</sup> *Ibidem*, pág. 3 y 4.

Corresponde a la Nación dictar las normas que contengan los presupuestos mínimos de protección, y a las provincias, las necesarias para complementarlas, sin que aquéllas alteren las jurisdicciones locales.

Se prohíbe el ingreso al territorio nacional de residuos actual o potencialmente peligrosos, y de los radiactivos.

Así, la Asamblea de Gualeguaychú nace ante la necesidad de defender este derecho y que el gobierno nacional, en su carácter de representante del Estado argentino, cumpla con su deber de hacer cumplir este artículo y, por tanto, respetar el Tratado del Río Uruguay<sup>26</sup>, basada en la interpretación de que no hay derechos sin regulación estatal.

En consecuencia, la sociedad logra organizarse de manera autónoma al sistema político-partidario (aunque contando con la participación de diferentes funcionarios y políticos locales) y se hace cargo de esta defensa. De este modo construyeron, a su vez, una plataforma desde donde reclamar y exigir al gobierno.

En un primer momento el gobierno no se hizo eco de las demandas y adoptó una postura distante, como si el Estado argentino no fuera parte del problema suscitado por su vecino del otro lado del río.

Luego, comenzó a cumplir, en cierto punto, sus funciones y a reclamar por medios legales dado que definitivamente el Estado uruguayo había violado obligaciones internacionales.

Mientras tanto, la lucha del movimiento continuaba, cada día se iba fortaleciendo más e iban reforzando la identidad colectiva del mismo. La modalidad utilizada de protesta le imprimió características distintas, que llevó a que un conflicto binacional tuviera una repercusión internacional de una escalada impresionante.

Desbordando, de este modo, al gobierno argentino, que nunca supo como actuar y como contener los reclamos -que se fueron magnificando- de la sociedad entrerriana, que se fue apoderando de las rutas, puentes internacionales, como única modalidad de ser escuchados y no olvidados.

Más tarde, "ante la fracasada política de entendimientos con el Uruguay, intentada por la vía de la CARU, el GTAN y los contactos directos promovidos por el gobierno de Argentina -todos ellos orientados a producir estudios científicos de impacto-, la Asamblea fue profundizando la vía nacional de reclamo, a partir de la reorientación del compromiso del gobierno en línea con la demanda de Gualeguaychú de relocalización de la planta de

---

<sup>26</sup> El cual fue ampliamente violado por Uruguay quien sin consultar a su vecino fronterizo posibilitó la instalación de las empresas sobre el curso de aguas transfronterizas.

Botnia. Este viraje en la posición gubernamental tendría implicancias en la política exterior argentina, pero a los pocos meses afectaría también el vínculo directo ensamblado entre los assembleístas y el gobierno<sup>27</sup>.

Ante la escalada de reclamos, el presidente Kirchner terminó definiendo el conflicto como una "causa nacional" y llegó a convertirse en un tema prioritario de la agenda del gobierno nacional, pero lejos estuvo de transformarse en una causa nacionalista. La propia definición del conflicto como una "causa nacional" por parte de Kirchner resultó ser un recurso estratégico para aplacar a los protestantes y presionar al gobierno uruguayo, y muy pronto terminó diluyéndose.

Por tanto, los assembleístas luego de varios incidentes diplomáticos entre los gobiernos de ambos Estados y la falta de diálogo y compromiso de sus gobernantes, terminan por aceptar acudir a un tribunal internacional para solucionar los problemas entre dos países hermanos, con un fallo contrario a sus reclamos, pero que no los ha vencido y, por tanto, continúan igualmente movilizados por sus derechos hasta el día de hoy.

---

<sup>27</sup> Dálmata, Gabriela, *op. cit.*, pág. 18 y 19.

## Bibliografía

### Libros y publicaciones periódicas

- Dálmata Gabriela (2007). *El movimiento asambleario de Gualeguaychú: construcción y reclamo (internacional, nacional y transnacional) de un derecho colectivo* en Seminario: Política y Pasteras en el Río Uruguay: Medio Ambiente, Modelos Productivos y Movimiento Social, UNSAM-CONICET.
- Giarracca, Norma y Petz, Inés (2007). *La Asamblea de Gualeguaychú: su lógica de nuevo movimiento social y el sentido binacional "artiguista" de sus acciones*. Realidad Económica, N° 226.
- Giddens, Anthony (1991). *Manual de Sociología*. Alianza: Madrid.
- Giménez, Gilverto (1994). *Los movimientos sociales. Problemas teórico-metodológicos* en Revista Mexicana de Sociología, Instituto de Investigaciones Sociales-Universidad Nacional Autónoma de México, año LVI, N° 2.
- Guerrero B, Juan Carlos (1996). *Nuevos movimientos sociales: democracia participativa y acción social al final del milenio*. Revista de Colombia Internacional, N° 34.
- Gutiérrez, Ricardo (2007). *De Gualeguaychú a La Haya: medio ambiente, protesta vecinal y política externa en Argentina* en Seminario: Política y Pasteras en el Río Uruguay: Medio Ambiente, Modelos Productivos y Movimiento Social, UNSAM-CONICET.
- Ibarra Pedro (2000). *¿Qué son los movimientos sociales?* en Grau, Elena y Ibarra, Pedro (coord.) *Anuario de Movimientos sociales. Una mirada sobre la red*. Barcelona: Icaria Editorial y Getiko Fundazioa.
- Melucci, Alberto (1996). *Challenging codes: Collective action in the information age*. Cambridge: Cambridge University Press.

- Souza Santos, Boaventura de (2001). *Los nuevos movimientos sociales* en *Observatorio Social de América Latina OSAL*, Clacso: Buenos Aires.
  
- Zibechi, Raúl (2003). *Los movimientos sociales latinoamericanos: tendencias y desafíos* en *Observatorio Social de América Latina (OSAL)*, Clacso: Buenos Aires.
  
- Stang María Fernanda. *De los nodos al puente. Los andares resistentes de los habitantes de Gualeguaychú frente a la instalación de la pastera* en *Revista de Ciencia Sociales*, N° 20, Año 2008, Universidad Arturo Prat, Iquique, Chile.
  
- Touraine, Alain (1992). *Beyond social movements?* *Theory, Culture and Society*. Vol. 9, Núm. 1.
  
- Touraine, Alain (1995) *Producción de la sociedad*. Instituto de Investigaciones Sociales-Universidad Nacional Autónoma de México/IFAL/Embajada de Francia.
  
- Wolfe, Alan (1989). *Whose keeper: Social Science and Moral Obligation*. *Theory, Culture and Society*. Vol. 9, Núm. 1, Berkeley: University of California Press.

#### Diarios y publicación de divulgación masiva

- *Amenaza de otro conflicto con Uruguay* en *Diario La Nación*, Buenos Aires, 23 de febrero de 2004.
  
- *El corte de ruta como forma de protesta, un método ya impuesto* en *Diario Clarín*, Buenos Aires, 31 de Marzo de 2006.
  
- *Tabaré Vázquez se muestra firme: "Las papeleras se van a hacer sobre el río Uruguay"* en *Diario Clarín*, Buenos Aires, 31 de Marzo de 2006.
  
- *Kirchner: lo de las papeleras "es una lucha de toda la Argentina"* *Diario Clarín*, Buenos Aires, 6 de Mayo de 2006.

- *Guaeguaychú celebra un año de resistencia a Botnia* en Diario Clarín, Buenos Aires, 20 de Noviembre de 2007.

- *Tabaré mandó a la Prefectura a cerrar el puente para evitar las protestas* en Diario Clarín, Buenos Aires, 10 de Noviembre de 2007.

- *El Gobierno suma presión y Guaeguaychú ya habla de buscar otras salidas* en Diario Clarín, Buenos Aires, 19 de Enero de 2009.