

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

“El constructivismo en la Política Exterior Argentina: el caso Pascua Lama en relación al caso Pasteras”.

Lic. María del Pilar Bueno¹

Introducción

El presente trabajo parte de dos supuestos que posibilitan el análisis de la Política Exterior Argentina a la luz de los postulados del constructivismo. En primer lugar, se aduce que la política exterior y la política doméstica argentinas en materia ambiental, han estado desvinculadas desde la incorporación de la materia en la agenda pública argentina. Esta desvinculación no es más que un aspecto de la crisis política argentina que atraviesa transversalmente a todas las políticas públicas y entre ellas a la política abocada a la preservación del ambiente. Asimismo, esta característica de disociación, ha tenido importantes consecuencias a la hora de que la Argentina articule sus estrategias de inserción internacional.

En segundo lugar, se sostiene que el proceso de toma de decisiones de la Política Exterior Argentina se ha caracterizado por su clausura a la participación de actores que no sean exclusivamente los senior players. (Allison, Halperin, 1972: 40 – 79)

Si bien existen diferencias entre las gestiones que van desde 1970 -período a partir del cual la temática ambiental se inserta en la agenda nacional- hasta 2007; en cuanto a la centralización de la toma de decisiones, mucho se ha escrito acerca de la tendencia general que existe a la participación de una pequeña cantidad de actores con un importante poder de influencia en las decisiones. No obstante, aludiendo en particular a la cuestión ambiental, incide directamente la clausura del proceso a la participación de los actores no tradicionales², ya que frente a esto los mismos tienden a articular estrategias que colisionan con las acciones oficiales.

A partir de estos supuestos, sostenemos que la *sociedad* ha comenzado a ejercer cierta influencia en el proceso de toma de decisiones de la Política Exterior Argentina en virtud de su propio involucramiento y no como producto de la iniciativa estatal. Más bien, la creación de mecanismos institucionales de participación que se han articulado desde la década del noventa ha representado una forma de ocultar la centralización evidente y la imposibilidad de las clases dirigentes para percibir la creciente importancia de los actores no tradicionales de las Relaciones Internacionales. De esta forma, la sociedad civil, a través de mecanismos informales ha comenzado a perforar el proceso de toma de decisiones de la Política Exterior, generando modificaciones ostensibles tanto en las estructuras domésticas como en las políticas sostenidas en relación a países con vínculos amistosos tradicionales.

En este camino, es posible señalar que existen algunos casos que abonan nuestra hipótesis respecto a la creciente influencia de los actores no tradicionales y su influencia sobre el proceso de toma de decisiones de la política exterior. De esta forma, se trabaja el caso Pascua Lama estableciendo algunas relaciones con el caso de las Pasteras, en el intento de hallar características de similitud y diferencia, más allá de las evidentes.

A primera vista, es posible afirmar que ambos casos denotan la conformación de movimientos de la sociedad civil que han presionado a los gobiernos nacional, provinciales y municipales, de forma de desarticular emprendimientos que consideran los desfavorecen y van en detrimento de la garantía constitucional del artículo 41 respecto al derecho a un medio ambiente sano.

¹ Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional de Rosario

² Se entiende por actores no tradicionales, a los actores subnacionales, es decir: a las provincias y municipios argentinos y a los actores no estatales, como por ejemplo: los grupos de vecinos Autoconvocados, las Asambleas ciudadanas, los gremios, las organizaciones no gubernamentales ambientalistas y no ambientalistas y los medios de comunicación, entre otros.

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

En cuanto a Pascua Lama, se trata de un emprendimiento minero entre dos países del Cono Sur de América, como son Argentina y Chile. El nombre de la mina hace alusión justamente al carácter binacional del proyecto, ya que toma su denominación de ambos lados de la frontera, donde Pascua sería la explotación del lado chileno y Lama del lado argentino.

El consorcio que presentó el proyecto es la empresa de capitales canadienses Barrick Gold Corporation que opera en el país como Barrick Exploraciones Argentina S. A. En relación a la empresa, no es un dato menor el hecho de que se fusionó con la Homestake Mining Company que tiene un 60% de propiedad del proyecto de Veladero. Este último se halla a escasos kilómetros de Pascua Lama, con lo cual, cuando la mina esté produciendo, *Pascua Lama – Veladero* se convertirá en el primer y más grande proyecto aurífero del mundo en ser desarrollado por una sola compañía.

De forma de precisar algunos datos técnicos, es importante aclarar que Pascua Lama será una explotación de oro, plata y cobre a cielo abierto situada a 4600 m. de altura. La explotación se prevé realizar, en un plazo de 20 años con una inversión estimada de U\$S 1250 millones.³ En cuanto a la mano de obra, la empresa afirmó que emplearía a 4000 personas durante los dos años de construcción de la mina y una vez en operaciones a 1000 personas en forma estable. También anunciaron que podría convertirse en una de las minas de oro más competitivas⁴ del mundo porque el costo de caja promedio durante los veinte años de la vida de la mina serían inferiores a los U\$S 100 por onza de oro y 60 en los primeros 5 años de explotación.⁵

A diferencia del anterior, el caso Pasteras ha recibido tanta atención por parte de los medios, que los datos técnicos han sido ampliamente difundidos durante el año 2005 y 2006. Por lo cual, sólo como forma de recordatorio vale aclarar que consistió hasta 2006 en la implantación de dos fábricas de procesamiento de pulpa de papel que se instalarían a la vera del Río Uruguay en la localidad uruguaya de Fray Bentos. Una de ellas de capitales españoles, Ence, y otra de capitales finlandeses, Metsa Botnia. En el primer caso, la inversión anunciada era de U\$S 600 millones y en el segundo de U\$S 1200 millones.

En el año 2006, el Grupo Ence cedió a los pedidos de relocalización del proyecto, fundamentalmente en virtud de las negociaciones que se dieron entre el presidente Kirchner y su par español Rodríguez Zapatero. En cuanto a la planta Orion de Metsa Botnia, la inversión se realizó con un crédito otorgado por la Corporación Financiera Internacional (CFI) parte del Grupo Banco Mundial, el cual fue objeto de las estrategias argentinas aunque con resultados desalentadores.

Con respecto a los datos proporcionados por la empresa respecto a los puestos laborales, anunciaron la creación de 7000 fuentes. Además, se estimaba que generaría 700 millones de dólares anuales para el Uruguay, lo cual representa el mismo ingreso que genera la venta de carne por este país, constituyéndose así en la inversión de mayor envergadura históricamente. Tanto es así que se estimaba generaría un incremento del 1.6% del Producto Bruto Interno.

A partir de estos datos sobre ambos emprendimientos, se procede a describir el proceso de surgimiento de la cuestión ambiental en el país, lo cual aportará ciertos elementos útiles para luego analizar desde algunas categorías del enfoque constructivista, los casos propuestos en términos relacionales.

1. Algunas reflexiones sobre la inclusión de lo ambiental en la Argentina

³ Estos fueron los datos difundidos hasta este año, momento a partir del cual se habla de una inversión de U\$S 2400 millones en virtud de los problemas administrativos, los impasse y los trascendentales debates fiscales por las retenciones impuestas por el gobierno de Cristina Kirchner en diciembre de 2007, a partir de los cuales existe la posibilidad de que se realice toda la obra del lado chileno.

⁴ Dato obtenido de La Nación del día 26/03/00 en www.lanacion.com.ar

⁵ La información aquí desarrollada responde al cruce de datos entre la información que aparece en la Comisión de Minería de la Cámara de Diputados de la Nación, en www.hcdn.gov.ar, y en la página de la empresa, en www.barrick.com.ar

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

El fin de la década del sesenta fue el momento propicio a nivel internacional para que el discurso de algunos “ecologistas” y “ambientalistas” de primera hora⁶ comenzara a lograr un cierto arraigo en la opinión pública internacional, fundamentalmente en el ambiente científico.

Si bien existen convenciones y documentos desde principios de siglo XX que hacen alusión a la preservación de algunas especies en particular y a los fenómenos climatológicos, existe consenso respecto a que es el fin del sesenta y el principio del setenta el momento clave a partir del cual la temática ambiental se convierte en un tema de agenda, principalmente en virtud de la labor en el marco de las Naciones Unidas.

El primer informe que tuvo una importante repercusión en la Comunidad Internacional fue el realizado por el Club de Roma en 1972, el cual despertó las críticas de una gran parte de los países en desarrollo, por cuanto aludía, como enuncia su título “Límites al crecimiento”, a la necesidad de congelar la situación de crecimiento, ya que de continuar por esa senda se caminaba hacia un precipicio en forma asegurada. Con lo cual se deduce que esto implicaba para los países desarrollados conservar su status quo y para los estados en desarrollo estar condenados a su situación de precariedad.

Además de este informe existe otro antecedente esencial que marca el inicio de los encuentros internacionales dedicados al medio ambiente en un contexto de Guerra Fría, como fue la Convención de Naciones Unidas para el Medio Ambiente Humano celebrada en Estocolmo en 1972. Uno de los resultados de mayor importancia de esta conferencia fue la creación del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

Como respuesta a este contexto externo que comenzaba a pensar en la necesidad de prestar una mayor atención al uso de los recursos naturales y de las crecientes presiones para la incorporación de la temática en las agendas de todos los países, la Argentina fue uno de los primeros países en brindar una respuesta rápida creando una agencia burocrática específica que atendiera estas cuestiones. En este sentido, coincidimos con Estrada Oyuela en que el tema ambiental nos llegó impuesto desde el exterior, (Estrada Oyuela, 2007:1) lo cual no significa desmerecer los esfuerzos realizados en el plano doméstico, tanto por algunos actores gubernamentales como no gubernamentales, sino reconocer que el dinamismo requirió de un impulso foráneo.

Esto implica que la historia de la inclusión de lo ambiental en la Argentina se abre en 1972, momento desde el cual la diplomacia argentina comenzó a forjar posiciones que lograran afianzar las posturas tradicionales del país, así como recobrar un rol protagónico en la mesa internacional en términos de Putnam. En primer lugar, se repudió el informe del Club de Roma en la Asamblea General de Naciones Unidas, afirmando que el crecimiento no podía ser limitado sino que “debía ser estimulado racionalmente teniendo en cuenta la soberanía inalienable del estado, compensando así los desequilibrios naturales causados por el hombre mediante la cooperación internacional y un sistema de consulta entre estados con intercambios constantes de información”. (Arnaud, 1991:83/92)

En éste mismo período, existe una contraparte de los esfuerzos internacionales argentinos, en el plano doméstico, nos referimos al “Mensaje a los pueblos y gobiernos del mundo” que en 1972 pronunció el ex Presidente Juan Perón, desde el exilio. El mismo, esboza el principio de supervivencia que fue profundizado en el “Modelo Argentino” presentado a meses de su muerte en 1974. Es así que durante su gestión se creó una agencia gubernamental, la Secretaría de Recursos Naturales y Ambiente Humano, en el ámbito del Ministerio de Economía, como una de las primeras agencias burocráticas ambientales de América Latina. Si bien su existencia fue de escasa duración ya que fue disuelta con el advenimiento del golpe militar de 1976, se constituye como un antecedente clave a nivel institucional.

Respecto a la participación argentina en la Conferencia de Estocolmo de 1972, es posible afirmar que estuvo ligada a la diplomacia jurídicista que caracterizó a la Argentina por varios períodos. La delegación encabezada por el Canciller José María de Pablo Pardo, enfocó sus esfuerzos en dos temas: la vinculación del desarrollo con el medio ambiente –debate que justamente comienza en esta época- y la necesidad de lograr la adaptación y aceptación de principios reconocidos por la Comunidad Internacional previamente.

⁶ Si bien hay autores que plantean que la ecología surge incluso en el siglo XIX, se habla aquí de ecologistas de primera hora o de ambientalistas en tanto se hace referencia a los movimientos que se formaron en tiempos previos a la década del sesenta, cuando aún el tema no conformaba parte de la agenda internacional y mucho menos de las nacionales.

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

Es decir, se refería a la contaminación transfronteriza y a los recursos naturales compartidos. En un momento donde algunos temas como el de los puentes internacionales y las represas eran el eje del debate entre algunos países como Argentina y Brasil, la búsqueda del reconocimiento del principio de consulta previa por el caso de Itaipú, fue un objetivo primordial aunque fallido. (Lanús, 1986: 21/25)

El estudio de la materia ambiental en la Argentina desde sus orígenes, permite detectar una característica que determina su tratamiento durante todo el período marcado desde 1970 hasta la actualidad. Es decir, cómo la labor ambiental desde el poder político nacional, demuestra una división tajante entre el plano externo y el doméstico. El problema crucial en este sentido radica en que coincide con un período de creciente reconocimiento acerca de la artificialidad de la separación en Relaciones Internacionales, entre lo nacional y lo internacional, o lo externo y lo doméstico.

Es así que la noción actual de política exterior involucra a su vez, la vinculación constante entre el ámbito doméstico y el internacional, y la distinción tradicional entre ambas políticas se ha visto socavada, donde las áreas que antes se veían propias de la política interna de un estado, tienen importantes consecuencias tanto en este plano como en el internacional.

Rosenau afirma incluso, que un mundo interdependiente y cambiante es incluso problemático pensar en una división tan categórica entre lo doméstico y lo internacional, ya que ambos conforman una red o un entramado. Consecuentemente, la frontera, relacionada directamente con esta noción de separar el ámbito externo del interno, debe comenzar a ser vista como la arena donde ambos convergen y se vuelven indistinguibles. Es así que esta "tierra incognita", toma en ocasiones la forma del mercado o de la sociedad civil, entre otros. (Rosenau, 1997: 3-11)

Se sostiene en consecuencia que la política doméstica y la política exterior ambiental han recorrido caminos separados determinando una visión ambiental dividida con importantes repercusiones que redundan en incoherencias y desfasajes temporales retaceando las posibilidades internas y externas de la Argentina. Esto puede verse al interior del país, en la promoción de una política efectiva de protección de los recursos naturales y al exterior, en el sentido de ser vista como un país con una política exterior estratégica y con cierto grado de previsibilidad.

Esta partición se percibe en forma manifiesta en la ausencia de comunicación inter burocrática. Por lo cual, se evidencia desde este período cómo las agencias que se dedican a la toma de decisión ambiental en el plano doméstico y externo quedan completamente desvinculadas.

No obstante, esta historia de desvinculación parece haber colisionado con otro fenómeno que se manifiesta en diversos países en forma crecientemente conflictiva: la pujanza de actores no tradicionales de las Relaciones Internacionales⁷ como son los actores subnacionales y los actores no estatales. En la Argentina nos referimos a los municipios y provincias como actores subnacionales y a los actores no gubernamentales, tales como: las asambleas y grupos de vecinos auto convocados, los gremios, las organizaciones no gubernamentales, las asociaciones profesionales, los medios de comunicación y los sectores académicos, entre muchos otros.

Sostenemos aquí que los conflictos ambientales son una muestra de cómo la obstinación por parte de la elite política a la hora de reconocer la importancia de la incorporación de estos actores a los procesos decisorios ambientales, ha redundado en un espiral de violencia que determina en forma negativa las posibilidades externas de la Argentina. Lo cual puede percibirse en la afectación de vínculos con países con los que la Argentina ha tenido una relación históricamente positiva como es el caso del vecino país del Uruguay.

En función de lo afirmado, consideramos pertinente trabajar algunas categorías desde el enfoque constructivista que nos permitan recorrer el entramado que estos conflictos denotan, analizando el caso Pascua Lama y haciendo alusión al caso de las Pasteras, con el cual guarda algunas notorias características de similitud y de diferencia.

2. *El enfoque constructivista como insumo teórico de un análisis ambiental*

⁷ Entendiendo por actor tradicional al *estado - nación*.

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

El enfoque constructivista al que aquí se alude, se define en términos de Adler como un camino intermedio, el *middle ground* entre el *racionalismo* -propio del realismo, el neorrealismo y el institucionalismo liberal- y los *interpretativos* -tales como los post modernistas y los post estructuralistas-. (Adler, 1997:319-321) Por lo cual, su vocación principal es la construcción de una teoría estructural de la política internacional o del sistema internacional (Wendt,1994 a: 385), que explique lo que las teorías tradicionales han dado por supuesto o han considerado impuesto por el contexto externo dependiendo del caso. Nos referimos concretamente a los intereses y las creencias de los actores, los cuales han sido constantemente retaceados como factores explicativos buscando más bien explicar la acción racional a través de diferentes pautas de comportamiento.

De esta forma, el constructivismo corre su mirada de la tradicional unidad de análisis estatal que caracteriza a los enfoques tradicionales, para analizar al individuo y con él a las estructuras sociales construidas por la interacción de los mismos.

Wendt afirma que los estados son la forma predominante de subjetividad contemporánea y es por eso que deben ser la unidad primaria de análisis, lo cual no implica negar la creciente importancia de actores no gubernamentales domésticos y transnacionales que son los principales iniciadores del cambio en la política internacional. (Wendt, 1999 b: 8) Esto significa que el constructivismo no reniega de la importancia del estado sino que se centra en el individuo por cuanto son los actores quienes construyen a través de sus conocimientos y expectativas compartidas las estructuras sociales, resolviendo de esta forma el dilema tradicional estructura – agente. (Wendt, 1995 c: 73)

Es así que las relaciones entre los actores pueden ser tanto conflictivas como cooperativas, y se comprende al conflicto mismo como una construcción social, un fenómeno intersubjetivo que se produce genera a partir de las reglas compartidas dichas actores.

Por todo lo dicho, este enfoque facilita el abordaje de los conflictos ambientales que se producen en la Argentina, comprendiendo que son el resultado de un proceso de construcción social por el cual un conjunto de individuos se perciben como víctimas de un emprendimiento particular como puede ser la pastera de Botnia o de un fenómeno como la minería en la Argentina. Esta construcción se produce por la interacción de diversos actores que producen y reproducen estas estructuras en forma cooperativa o conflictiva moldeando intereses e identidades en un contexto material (Wendt, c: 81)

Este fenómeno colisiona con la mencionada separación entre la política doméstica y la política exterior ambientales, ya que un conflicto que tiene repercusiones a ambos lados de una misma frontera debe ser necesariamente encausado y trabajado desde ambos planos si se quiere arribar a un consenso en la mesa nacional que legitime las posturas sostenidas en la mesa internacional.

De lo dicho se desprende la necesidad en primer lugar de resolver qué consideramos aquí por política exterior. Es decir, si adscribimos a un enfoque tradicional que tiende a percibirla como la visión que la elite política o la clase política tiene de sí misma y por ende su forma particular de ver y explicar el mundo, o como “la forma en la que una sociedad se define a sí misma frente al mundo exterior, proyectando los valores que la sociedad en cuestión considera universales y reforzando de esta manera la cultura nacional.” (Hill, 2003: 5-9) Es este último sin duda, el sentido en el cual nos referimos a la política exterior.

En segundo lugar, se considera necesario abordar algunas categorías coincidentes con el enfoque explicitado, que permitan analizar los conflictos ambientales en virtud del entramado de creencias e identidades que los actores han desarrollado a lo largo de estos últimos años como consecuencia de las características del proceso de toma de decisiones tanto de la política exterior como de la política doméstica ambiental en la Argentina. Nos referimos justamente a lo que mencionamos como la obstinación de la elite política para incorporar los reclamos y necesidades de la población a los procesos decisorios.

En primer lugar, es posible mencionar el rol de la *sociedad*, como principal actor que a partir de su interacción determina la construcción de intereses y creencias compartidas. Como se dijo con anterioridad, esto no implica desconocer el rol del estado, pero facilita la comprensión de los fenómenos percibiéndolos como propios de la arquitectura de un conjunto de individuos. Este tipo de análisis permite reflexionar sobre las motivaciones de los actores involucrados, sus intereses, sus objetivos y sobre los valores que comparten. Para ello es necesario identificar los principales actores involucrados.

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

El caso Pascua Lama revela las ambigüedades de una población que no logra unirse en contra de un proyecto que para muchos se percibe como positivo en virtud de los “beneficios” fundamentalmente económicos que generará. En consecuencia, muestra una variedad de actores a favor y en contra, donde los intereses sectoriales tienen mucho que decir en sus posturas.

Entre los primeros es posible mencionar: las organizaciones no gubernamentales como FUNAM (Fundación para la defensa del ambiente) y el OLCA (Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales) entre otras; los Sanjuaninos Autoconvocados; los productores viñateros y otros productores como los cebolleros; los empresarios del turismo y algunos partidos opositores al gobierno provincial. También se ha sumado ocasionalmente a las movilizaciones de los Sanjuaninos Autoconvocados, el movimiento piquetero Aníbal Verón, realizando actividades como escraches a las empresas.⁸

Como puede observarse, la enumeración de actores no trasciende las fronteras nacionales, es decir, no son tenidos en cuenta en éste análisis los actores del lado chileno. Cada actor mencionado, es analizado a la luz de tres aspectos: sus *objetivos*, sus *intereses* y los *medios* con los que cuenta para llevar a cabo los anteriores. La reflexión sobre estas variables facilita un análisis más exhaustivo y detallado en función de que desde la óptica constructivista son estos factores los que deben ser estudiados para comprender las acciones mediante las cuales fueron construyendo una identidad conjunta y por ende un poder socialmente validado.

2.1 Las organizaciones no gubernamentales

Las organizaciones no gubernamentales ocupan un rol crecientemente relevante en la representación de la sociedad civil. En cuanto a aquellas avocadas a las luchas ambientales, aquí se menciona una de las pioneras en la búsqueda de insertar el tema en la Argentina, como es FUNAM.

Ha sido una de las primeras organizaciones plegadas a causas ambientales que tuvo status jurídico desde 1982. Su director, el dr. Raúl Montenegro, es reconocido como uno de los “ambientalistas” de primera hora tanto en el plano interno como externo, en virtud de su dedicación a causas como las aquí analizadas y fundamentalmente a la defensa de los grupos originarios y sus derechos.

En cuanto a los objetivos que la FUNAM explicita se hallan:

- Defender los derechos de los ciudadanos a un ambiente sustentable en base al fomento de su propia organización y gestión; *FUNAM no dirige, acompaña.*
- Denunciar actos, proyectos y obras que degradan el ambiente y afectan la salud, y presentar estos casos ante la Justicia.
- Organizar y desplegar campañas públicas en defensa del ambiente y la calidad de vida.
- Investigar científicamente asuntos relativos al entorno, el desarrollo sustentable y la salud.
- Educar interactivamente por todas las vías, formales y no formales, rescatando el rol de la sociedad como receptora y generadora tanto de información como de experiencias.
- Elaborar propuestas para la protección del ambiente, la solución de problemas ambientales críticos y la salvaguarda de la salud humana.
- Trabajar en conjunto con personas, grupos de base y organizaciones no gubernamentales, fomentando las alianzas, las coaliciones y el trabajo independiente. FUNAM carece de finalidades partidarias, religiosas, raciales y financieras.⁹

De acuerdo a estos objetivos, la organización ha acompañado con sus acciones el reclamo de los vecinos sanjuaninos autoconvocados, así como de las organizaciones ciudadanas chilenas a lo largo del proceso de otorgamiento de los permisos para la explotación a ambos lados de la frontera. Es decir, el director junto con otros especialistas, han investigado los informes presentados antes las secretarías de

⁸ Dato obtenido del Diario La Nación del 26/02/06, en www.lanacion.com.ar, consultado en julio de 2008.

⁹ Información obtenida de la página web: www.funam.org.ar, consultada en julio de 2008.

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

minería y ambiente, realizando comentarios técnicos a lo largo de las reuniones que se dieron tanto en Chile como en Argentina con varios de los actores involucrados. Además, como biólogo, fue llamado a la Comisión de Ambiente de la Cámara de Diputados de Chile, para expresar su opinión junto con la bióloga y ecóloga Michaela Heisig de la Consultora Ecológica del Norte, acerca del posible traslado de tres glaciares, propuesta de la empresa Barrick Gold.¹⁰

Respecto a los intereses de FUNAM, no es una organización centrada en la atracción de fondos, ni en captar adeptos para sus filas, si bien da publicidad a sus acciones mediante su página web, no es este su fuerte ni su interés principal. Más bien es una organización independiente que aporta apoyo técnico a ciertas causas ciudadanas y denuncia los proyectos que cree dañinos para el ambiente según sus propios técnicos.

En cuanto a los medios con los que cuenta la organización, no tiene la presencia mediática de otras organizaciones como Greenpeace, tal vez porque sus acciones tienen un efecto menos llamativo. En este caso, Montenegro tuvo más relación con la prensa como producto de su participación en la gran mayoría de encuentros descritos con otros técnicos y damnificados. En cuanto a los medios económicos, no es una organización “atractiva” para atraer las donaciones de aquellos que suelen sustentar campañas “ecologistas” como pueden ser las de Greenpeace mencionadas. Con lo cual, los principales medios de esta organización son, a nuestro entender, los recursos humanos, altamente calificados y con experiencia en el trabajo de campo en comunidades afectadas por distintas amenazas a su entorno.

El OLCA, si bien es una organización con sede en Chile, es aquí mencionada por cuanto ha trabajado en este conflicto muy particularmente con la comunidad argentina damnificada y de hecho, algunos de los miembros que participaron en el caso son argentinos. Dentro de sus objetivos se halla: el asesoramiento a comunidades en conflicto de forma de potenciar sus capacidades de gestión a favor de los derechos ambientales. Esto significa que el observatorio no media en los conflictos sino que prepara a las comunidades afectadas para poder defender sus causas ante los actores que los desafían. Asimismo, realiza un seguimiento de los conflictos desarrollando instrumentos de gestión y difundiendo los resultados. Uno de sus principales objetivos es la transferencia metodológica en la gestión de dichas controversias, lo cual es hoy en día una cuestión trascendental teniendo en cuenta la gran diversidad de conflictos que se han abierto. Además, otorga asesoría técnica y jurídica a las comunidades involucradas.

La metodología de trabajo se resume en la sistematización de la información, el diagnóstico de los alcances del conflicto e identificación de actores y la búsqueda de escenarios que favorezcan la protección ambiental.¹¹

En cuanto a sus intereses, es posible señalar que como se ha mencionado, no buscan ser parte en los conflictos sino empoderar a las poblaciones para la defensa de sus posturas. En la Argentina no tienen un alcance mediático notorio, tal vez porque son una organización con base en Chile. Dentro de las áreas de su atención, la cuestión minera representa uno de sus mayores intereses y gestionan este tipo de conflictos en diferentes puntos de Sudamérica. Respecto a los medios, en su país de origen cuenta con el apoyo de otras organizaciones, así como con recursos humanos especializados en conflictos de distinta naturaleza como ser: minería, protección de recursos hídricos, causas forestales, protección de especies acuáticas y monocultivo, entre otros. Su financiamiento no es certero pero algunas de sus acciones reciben apoyo de organizaciones europeas.

En cuanto a la minería en la Argentina, no sólo ha trabajado en el caso Pascua Lama, sino que colabora con toda la red del No a la Mina y de Asambleas Ciudadanas.

2.2 *Movimiento No a la Mina y la Unión de Asambleas Ciudadanas*

Este movimiento se ha convertido en un ícono del activismo ciudadano en el país. El mismo, aún a todas las asambleas y movimientos del No a la Mina en la Argentina recogiendo el rechazo a

¹⁰ Idem

¹¹ Esta información ha sido obtenida de la página web: www.olca.cl, consultado en agosto de 2008.

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

emprendimientos mineros desde Jujuy hasta Tierra del Fuego. De hecho, ya ha habido varios encuentros nacionales en distintos puntos del país, con el objetivo de establecer posturas comunes. El caso de los sanjuaninos que rechazan la minera de Barrick es sólo uno de los múltiples casos que el movimiento ha acompañado.

El movimiento sostiene que el cambio en la legislación argentina perpetrado en la década del noventa ha facilitado las inversiones en explotaciones mineras, lo cual fue beneficiado por el incremento en el precio internacional del oro. El impacto de estas actividades sobre el ambiente y la sociedad son su principal interés por lo cual sostienen como principal objetivo, la lucha por desterrar la explotación de oro a cielo abierto realizada con el procedimiento de lixiviación con cianuro. El sustento se halla en que esta actividad tiene repercusiones serias sobre la salud de las poblaciones aledañas y sobre los ecosistemas en general. A lo que se adiciona que los accidentes ocurridos en los últimos años muestran la imposibilidad de esta industria de proteger al ambiente a pesar de los adelantos tecnológicos existentes.

Sus acciones están alineadas con los medios con los que cuentan. A diferencia de las organizaciones no gubernamentales en términos generales, no están preocupados por captar adeptos que contribuyan a su causa, sino en fomentar la lucha del no a la mina en todas las regiones del país donde hay sociedades damnificadas. Sus acciones van encaminadas a este fin particular. Los medios económicos surgen en mayor medida del aporte de los afectados que cada vez son más, de hecho en caso de organizar encuentros nacionales se realizan buscando la accesibilidad de los participantes. Con lo cual, los recursos humanos que nuclea son numerosos y cada vez más preocupados por el apoyo que encuentran las inversiones mineras con estas características, en el plano gubernamental provincial y nacional. Tienen acceso a dos medios de comunicación alternativos como son dos FM, una de Mendoza y otra ubicada en el Bolsón, Río Negro.

Lo sucedido en Esquel, respecto a la celebración de un referéndum por la instalación de una mina de oro de la empresa Meridian Gold, ha sido el principal impulso y el medio más importante que este movimiento ha tenido para continuar su lucha anclado en la esperanza de que esto se repita.¹²

El movimiento No a la Mina, forma parte de la Unión de Asambleas Ciudadanas de la Argentina, dicha organización reúne a todas las asambleas que se han formado en la Argentina por la preocupación frente a emprendimientos industriales que se considera ponen en peligro los ecosistemas circundantes. Se definen a sí mismos como un espacio de intercambio, discusión y acción conformado por grupos de vecinos autoconvocados y organizaciones autónomas no partidarias ni vinculadas al aparato estatal, reunidas en defensa de los bienes comunes, la salud y la autodeterminación de los pueblos. Los casos más mencionados son: la minería a cielo abierto, el monocultivo sojero y las pasteras.

La unión tiene como principal objetivo, articular y potenciar las luchas que han emergido en distintos puntos del país, así como repudiar el avance sistemático de emprendimientos destructivos y sosteniendo como principal medio de acción la consulta popular. No pueden participar de dicha unión ningún tipo de organización partidaria ni corporaciones empresarias u organizaciones no gubernamentales. De igual forma aclaran que su forma de acción es inclusiva y no restrictiva, por lo cual la decisión de que no sean miembros otros que no sean ciudadanos independientes y asambleas ciudadanas se halla en proteger la naturaleza de sus fines y objetivos.

La financiación de sus reuniones se realiza con el aporte de los mismos integrantes, y ya han realizado hasta el momento, seis encuentros nacionales el último celebrado en mayo en la ciudad de Capilla del Monte.

2.3 Productores, empresarios del turismo y partidos opositores al gobierno provincial

Los productores agropecuarios tanto del lado argentino como chileno, entre ellos los viñateros y los cebolleros, han afirmado en forma constante que a pesar de todos los controles que la empresa promueve

¹² Información disponible sobre el Movimiento No a la Mina en su página web: www.noalamina.org

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

ninguno es suficiente cuando se trabaja con cianuro. Estas afirmaciones no son realizadas sobre la nada, cuando se analiza que existen múltiples causas de contaminación a los recursos de la zona en la explotación propuesta, principalmente al agua, al aire y a los suelos. Lamentablemente, los casos de la realidad actual argentina los acompañan en sus temores, donde los datos de la cantidad de niños que tienen plomo en sangre en Abra Pampa, Jujuy, sumado a la pérdida de todo el entorno natural del proyecto Bajo La Alumbrera situada en Catamarca, muestran secuelas no sólo en estas provincias sino en los territorios cercanos y no tan cercanos. Esto no significa tomar partido por uno u otro lado del caso, sino reconocer que hay datos reales que comienzan a revelarse y que deben tomarse medidas desde el plano gubernamental.

Se agrupan aquí los productores y empresarios del turismo, por cuanto representan en ambos casos reclamos sectoriales. Incluso las actividades económicas que defienden constituyen el sustento de diversos pobladores de la zona, fundamentalmente la actividad agrícola y viñatera. El caso del turismo es paradigmático porque si bien está explotado como actividad, tal vez no ha sido tan desarrollado como en otros puntos de la Argentina.

Los objetivos de estos grupos coinciden ya que no dejan de ser actores que defienden su forma de vida y la de sus familias. Algo similar ocurre en la contraparte de los grupos que están a favor del emprendimiento, con los trabajadores que se nuclean en los gremios mineros. Con lo cual, en este sentido su lucha se puede hallar empatada. Lo que tal vez hace la diferencia es como dijimos, la gran cantidad de estadísticas que surgen en torno a otros emprendimientos ya en funcionamiento que contradicen los dichos del consorcio y sus promesas de protección ambiental.

Los medios con los que cuentan estos grupos por sí solos para manifestar su reclamo y preocupación son escasos, pero su unión con los movimientos y organizaciones antes descritos, fortalecen su lucha. Incluso la cooptación de los medios de comunicación locales por el consorcio, como se desarrolla en breve, reduce sus posibilidades de comunicarse con el resto de productores agrícolas del país y empresarios del turismo, quienes no parecen haberse plegado a su reclamo. De hecho, la Cámara Argentina de Turismo no ha realizado comunicaciones oficiales de repudio a la actividad minera en general ni a este proyecto en particular.

En lo concerniente a los partidos opositores al gobierno justicialista de Gioja, es posible nombrar al Partido Bloquista y al Frente para el cambio. El primero ha condenado explícitamente el proyecto minero, lo cual consta entre los documentos oficiales del partido¹³ y las actas taquigráficas de sesiones de las cámaras provinciales. Sus objetivos e intereses en este caso se hallan relacionados con una condena política a las acciones del gobierno provincial, lo cual es rotundamente diferente a los objetivos e intereses hasta ahora descritos. Sus medios de manifestación han sido las instituciones como la legislatura unicameral de la provincia, donde Gioja tiene mayoría. Además, alegan que el gobierno provincial ha negado la posibilidad de convocar consultas populares en forma expresa.

El Frente para el Cambio reúne a justicialistas disidentes a Gioja y fue la segunda fuerza en las elecciones de diciembre del año 2007 donde el actual gobernador logró más de un 60% de los votos siendo reelegido por otros cuatro años. Varios analistas denotaron este triunfo como una forma de refrendar su apoyo a la minera que fue uno de los principales temas de la campaña, donde Gioja no esconde su apoyo absoluto al emprendimiento.

Pasando ahora al análisis de los actores que defienden y apoyan el proyecto minero, es posible mencionar: al gobierno provincial representado por el gobernador José Luis Gioja; las empresas de la provincia que proveen servicios a la minera; los empresarios mineros de la zona; algunos gremios; ciertos sectores de la Universidad y los principales medios de comunicación sanjuaninos.

2.4 El gobernador José Luis Gioja

¹³ Información disponible en la página oficial del Partido Bloquista: <http://partidobloquista.com>, consultado en septiembre de 2008.

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

El *gobierno provincial* sanjuanino de la mano de Gioja ha sido el gobierno más radical en la aprobación férrea de este tipo de proyectos. De hecho, se ha convertido en un potente negociador en los momentos claves apoyando todo tipo de proyecto minero incluso aquellos que son a cielo abierto y con lixiviación de cianuro, bajo la postura de que no hay posibilidades de que este tipo de procesos contaminen.

Gioja ha promovido la actividad minera en su provincia y de hecho afirmó: "Con Veladero (otra mina de Barrick muy cercana a Pascua Lama), por ejemplo, vamos a duplicar las exportaciones, y eso implica un aumento en los impuestos provinciales", además aseguró la creación de 3000 a 4000 puestos de trabajo como producto Pascua Lama en la etapa de construcción, y en la fase de extracción, entre 500 y 1000 personas. Lo cual demuestra que los números van cambiando en virtud de quien es el interlocutor.¹⁴

Incluso en una entrevista que le realizó el Diario La Nación, afirmó que los procedimientos que se llevarán a cabo serán completamente seguros, con lo cual no duda de que los planteos que se realizaron fueran científicamente infundados. Además, denotó que se había conformado un Consejo Consultivo Minero en la provincia, para analizar el caso Pascua Lama, integrado por organizaciones no gubernamentales, agencias gubernamentales, con participación de la Universidad, del INTA e intendentes de la zona. Este consejo tenía como principal tarea reflexionar sobre toda la información recogida antes de otorgar el permiso a la empresa Barrick para funcionar del lado argentino. Asimismo, mencionó la creación de una policía minera apostada en cada momento en el lugar del yacimiento así como un sistema de monitoreo del proyecto con cooperación japonesa.¹⁵

Sus objetivos e intereses versan principalmente por la promoción de la actividad a pesar de negar su conexión empresarial, incluso siendo uno de sus hermanos un empresario del sector reconocido, afirma que se dedica a la extracción de bentonita y que no existe vínculo con la Barrick. Incluso la minería se ha vuelto un medio de campaña porque utilizó el tema para obtener el porcentaje que logró en las urnas a fines de 2007. Es por esto que muchos dijeron que era una forma de la sociedad sanjuanina de refrendar su postura de defensa a la actividad en general y a Pascua Lama en particular. Además, el gobernador ha sido uno de los hombres más cercanos al presidente Kirchner durante su gestión y ha tenido una importante llegada en los momentos en los que el caso se puso más tenso por las quejas de los grupos que se analizaron en primer lugar. Sin duda este es junto con las empresas, el actor más poderoso en virtud de lo estipulado en el artículo 124 de la Constitución Nacional.

Finalmente, pero tal vez con el mayor grado de importancia, es significativo tener en cuenta que la concesión de la explotación de los recursos naturales provinciales a empresas, implica la llegada de un ingreso importante para dichos actores como producto de las regalías. Si bien, este es un tema que ha conllevado profundos debates acerca de la coparticipación de este tipo de ingresos y cuánto queda en el país en comparación con lo que egresa, fundamentalmente si se trata de oro, lo cierto es que actualmente rige lo establecido por la ley 24.196 sancionada en el año 1993. Dicha norma, denominada "Ley de inversiones mineras", establece en el capítulo VI, artículo 22, que las regalías percibidas por la nación o las provincias, no podrán superar el 3% sobre el valor "boca de mina" del mineral extraído. Si bien éste punto no será objeto de profundización en este trabajo, vale la pena mencionarlo como un elemento central a la hora de pensar cuánto de lo extraído ingresa en forma directa para los actores provinciales.

2.5 Empresas que proveen servicios a la minera, empresarios mineros y gremios

En estos casos nos hallamos nuevamente en el terreno que mencionamos como el de las disputas o pujas intersectoriales. En el primer caso, se trata de empresas que han provisto insumos y servicios al concesionario durante la etapa de exploración y/o que lo harán en el período de explotación de la mina. Algunos de los rubros son: empresas del ramo alimenticio, subcontratistas de personal, empresas de perforación, laboratorios, consultoras –ambientales, de relaciones con la comunidad y geológicas-

¹⁴ Diario La Nación del 18/02/06, en www.lanacion.com.ar

¹⁵ Diario La Nación del 26/02/06, en www.lanacion.com.ar

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

empresas que venden carpas y arman campamentos, productoras de explosivos y combustibles, entre otras.

Mucho se habla del efecto directo e indirecto de la instalación de una mina para una comunidad. A hablar de efectos directos nos referimos por ejemplo al empleo en la mina, fundamentalmente, e indirecto a través de la reactivación que se espera que vivan las comunidades aledañas con mejoras de infraestructura y acceso, sólo para comenzar a enumerar. Sin embargo, tampoco son pocas las voces que dicen que esta reactivación no ha llegado como se lo esperaba o que las grandes empresas proveedoras de servicios e insumos terminan formando un monopolio donde las pymes tienen poco espacio para desarrollarse. Más allá de lo discutible al respecto, lo cierto es que ser proveedor de una minera internacional exige ciertos requisitos que pueden ser muy costosos para pequeñas empresas que esperan el milagro. Poseer toda la contabilidad en regla, el personal anotado, cobertura de ART y maquinaria nueva o con no más antigüedad de 10 años, entre otros requisitos solicitados.¹⁶

Por lo cual, las empresas que proveen servicios e insumos a las mineras, tienen objetivos que varían según su dimensión. En el caso de las pymes locales, muchas de ellas esperan poder cumplir con los requisitos y así crecer y desarrollar el negocio propio, lo cual coincide con su interés que se limita a la venta en general. Los medios de los que disponen son muchas veces las ferias que se organizan desde la nación y las cámaras de proveedores de la minería que existen en distintos puntos del país. Estas cámaras garantizan encuentros para que estas empresas accedan a un stand mostrando sus productos y servicios a las grandes empresas mineras como oportunidad de negocio. Distintos son los objetivos, intereses y medios de las grandes empresas como puede ser Techint o Minetti, entre muchas otras, que proveen a las mineras. Estas no necesitan alcanzar estándares porque de hecho su actividad de exportación la requiere, con lo cual se dedican a realizar negocios de mayores dimensiones mientras les es rentable. Las ferias y encuentros de proveedores mineros no son un mecanismo central sino que uno más dentro de su gran poder de negociación por las mismas dimensiones del mercado.

La puja de los gremios mineros es como cualquier presión ejercida por otro gremio en pro de aumentar y mejorar las fuentes laborales. Es lógico que los trabajadores defiendan su fuente de empleo o lo que consideran lo será en un futuro cercano. Sin dudas no se entrará aquí en el debate acerca de si conocen o no los peligros de su labor y si caen en la cuenta de que la mejora económica de la situación de sus familias puede tener importantes costos ambientales y en la salud de esta misma persona y de su círculo familiar. Simplemente abordamos la comprensión del objetivo primario de estos gremios que como se dijo no es más que mejorar sus condiciones al igual que otros gremios en el país. Sus intereses coinciden con la necesidad de incrementar las actividades mineras por cuanto esto aumentará las posibilidades laborales. Los medios con los que cuentan, son fundamentalmente las herramientas de presión que utilizan los dirigentes para exigir mejoras, por ejemplo salariales, incluso en este caso disponen del apoyo del gobierno y de los medios de comunicación, lo cual es un respaldo importante.

Respecto a las luchas salariales, en una entrevista del diario de Cuyo al Secretario General de AOMA (Asociación Obrera Minera Argentina) Héctor Laplace, mencionaba hace pocos meses que los sueldos del sector son los segundos mejores en el país, en términos comparativos, luego de los petroleros.¹⁷

Asimismo en cuanto a las cuestiones ambientales que se desprenden de los proyectos mineros, los dirigentes gremialistas sostienen junto con las autoridades nacionales en la materia, que no se puede comparar tecnológicamente los proyectos actuales con los primeros como Bajo La Alumbra en Catamarca. Es decir, que actualmente los gremios hacen suyo el discurso de las voces más potentes de este caso para proteger su argumento, aparándose en la legislación ambiental a nivel nacional en materia minera¹⁸, que sostienen es suficiente garantía de protección del entorno, siendo la única actividad que cuenta con una legislación ambiental incluida dentro de su corpus normativo básico.

¹⁶ Información obtenida en un boletín electrónico de la página oficial del gobierno de Mendoza, en: www.earchivo.mendoza.gov.ar, consultado en octubre de 2008.

¹⁷ Diario de Cuyo del 14/08/08, en: http://www.diariodecuyo.com.ar/home/new_noticia.php?noticia_id=297235, consultado en octubre de 2008.

¹⁸ La actividad minera cuenta con una legislación especial respecto a la protección ambiental, como es la ley 24.585 sancionada en 1995 titulada "De la Protección ambiental para la actividad minera".

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

2.6 La Universidad y los sectores académicos

A pesar de que el libro interactivo que figura en la página de Barrick explicita que el proyecto cuenta con el apoyo de “la universidad”, consideramos que esta institución reúne a tantos profesionales y académicos que la generalización puede no ser adecuada.

No hay dudas de que muchos han hecho declaraciones a favor, pero no pocos lo han hecho en contra. Distintos profesionales de los estamentos académicos han opinado acerca de la legislación minera en general, de la tecnología utilizada en las minas en la Argentina y de las medidas para prevenir la contaminación así como para mitigarla, entre otros temas candentes. Algunos abogados como Novoa de la Universidad Católica de Cuyo opina que la legislación minera argentina es protectora del ambiente y que el problema podría ser más bien la implementación,¹⁹ otros señalan que es necesario analizar tanto la legislación nacional vigente como la de las provincias donde se realizan las explotaciones. Ciertos profesionales han dicho que la tecnología de dique de cola es la mejor tecnología actual para prevenir la contaminación, mientras que algunos técnicos de cuyo plantean que ya hay herramientas más novedosas.²⁰

Con lo cual, la generalización en este caso poco ayuda a desentrañar los objetivos e intereses que se dan en cada caso. Sí se puede señalar que no son las mismas presiones que tiene un académico que se encuentra en una ciudad alejada de un polo minero, que uno que trabaja en el centro de la región donde se dan las tensiones por un proyecto. Pensar que los intereses de los académicos no están cooptados por ningún interés ajeno a la mera investigación es una falacia, es por eso que en este caso el análisis propuesto – por objetivos, intereses y medios- en términos tan generales, no es recomendable.

2.7 Los medios de comunicación de la provincia y de la zona

El caso de los medios es paradigmático y colisiona con otras experiencias de activismo ciudadano en el país apoyadas por los medios masivos de comunicación, como puede ser el caso Pasteras. En este último caso, la participación de los medios desde el año 2005 fue central como herramienta de presión hacia el gobierno nacional hacia el cambio de estrategia.

Sabiendo el rol que tienen hoy los medios de comunicación masivos en la formación de la opinión pública, este caso es llamativo. Esto ocurre porque justamente hay diversas voces en San Juan que afirman que los medios apoyan al consorcio por cuanto la empresa es uno de las mayores anunciantes de la televisión local, lo cual es fácilmente comprobable al ver la programación diaria.

Este tipo de prácticas facilita la cooptación de sectores estratégicos mostrando a la ciudadanía que de la actividad sólo se desprenden beneficios, mediante el poder de la propaganda. Estas actividades han sido denunciadas incluso por el Defensor del Pueblo de la Nación, Eduardo Mondino, quien no sólo recomendó al gobierno de San Juan que suspenda la aprobación de las actividades en Pascua Lama, sino

¹⁹ Diario de Cuyo del 11/09/08 en: http://www.diariodecuyo.com.ar/home/new_noticia.php?noticia_id=302130, consultado en octubre de 2008.

²⁰ Diario de Cuyo del 7/05/08 en: http://www.diariodecuyo.com.ar/home/new_noticia.php?noticia_id=280321, consultado en octubre de 2008.

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

que recalcó que la empresa Barrick Gold estaba haciendo importantes donaciones a escuelas y hospitales, “haciendo una captación indirecta de voluntades y limitando la opinión”.²¹

Los medios de comunicación no son otra cosa que empresas que muy alejadas están actualmente del mero objetivo de informar a la ciudadanía. El lucro es el principal objetivo dentro del cual el interés por captar la atención de la opinión pública es central. Asimismo, uno de los principales medios que utilizan para sostenerse en pie son los anunciantes, lo cual no es novedoso, pero no deja de ser preocupante la discusión sobre quien puede y quien no puede oficiar como tal. Mucho se ha debatido sobre la publicidad de los actos de gobierno teniendo en cuenta la pérdida relativa de objetividad de los medios al convertirse el estado en el principal anunciante. Algo similar ocurre con esta actividad, donde las mineras han podido adaptarse a las nuevas necesidades de las poblaciones atemorizadas ofreciendo no sólo compensaciones adelantadas como las que fueron nombradas, sino brindando en forma de publicidad la imagen de que el sector de la mina será una especie de paraíso antropizado.

3. Otras categorías del constructivismo que aportan a la reflexión

Existen otras categorías propias del enfoque constructivista que aportan al análisis de éste fenómeno, como el concepto de *identidades*, como formas compartidas de pensamiento cimentadas a partir de esa interacción social a la que se hace referencia²²; y el de *construcción social de poder*, como proceso de institucionalización de ideas, creencias e identidades. Es decir, a diferencia de la noción liberal de institución como conjunto de reglas, normas y principios que repercuten en la acción humana en forma exógena, analizamos a las instituciones como un set relativamente estable o una estructura de identidades e intereses, codificada en reglas y normas que sólo tienen fuerza motivacional por cuanto son producto de la socialización. Es así que la institucionalización es el proceso a partir del cual se internalizan las identidades e intereses de los actores. (Wendt, 1992 d: 398) Es en este sentido que afirmamos que no existen instituciones que vehiculen las opiniones y necesidades de los actores no tradicionales, por cuanto no se les reconoce su importancia ni se valora la legitimación que genera sobre las políticas públicas un proceso de incorporación de mecanismos de consulta ciudadana.

Bajo estas categorías continuamos en el análisis del caso Pascua Lama estrechando una relación con lo sucedido en Gualaguaychú por el caso de las Pasteras. Valorando algunas de las cuestiones que se han trabajado a lo largo de esta ponencia, referida a los actores, vale mencionar que en el caso Pasteras también se da la colisión de actores tradicionales, como son el estado argentino, el uruguayo y en menor medida el español, así como de actores no tradicionales. En este último sentido nos referimos a los actores subnacionales: como la provincia de Entre Ríos y los municipios de Gualaguaychú y Colón, entre otros; y a los actores no estatales como: las organizaciones no gubernamentales, las Asambleas Ciudadanas, los medios de comunicación, los gremios y sindicatos, entre otros.²³

Si bien ambos casos revelan diferencias notorias en cuanto al impacto mediático, los lobbies involucrados, las poblaciones afectadas, el territorio donde se da el proyecto²⁴, los actores involucrados y el grado de identificación de la sociedad civil con la causa planteada, ambos presentan ciertas similitudes que son interesantes de observar. En primer lugar y respecto a las categorías explicitadas, ambas ciudadanía, a través de organizaciones auto gestionadas, se han vuelto un actor protagónico en el caso.

²¹ Diario La Nación del 9/10/06 en: www.lanacion.com.ar

²² Identidad como definición social del actor que los mismos sostienen sobre sí mismos y sobre otros constituyendo la estructura del mundo social. (Wendt, 1992 d: 398)

²³ Se opta por no desarrollar cada uno de estos actores como en el caso Pascua Lama ya que consta en un trabajo previo. (Bueno, 2007: 121-186)

²⁴ Se remarca este punto por cuanto se sostiene que el hecho de que en Gualaguaychú la sociedad se perciba como el actor que más pierde por cuanto el emprendimiento se realiza completamente del otro lado del río y por ende los beneficios económicos son captados por Uruguay pero los costosos son compartidos, determina en forma absoluta la postura de la población respecto a la industria.

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

Esto ha llevado en el caso de la empresa minera a reelaborar sus estrategias de cooptación. Como puede verse en los informes de la consultora contratada por la empresa Meridian Gold luego del referéndum perdido por la minera El Desquite en Esquel, el principal error de la empresa fue no comprender que la sociedad civil representa el actor protagónico al cual deben ir encaminadas sus estrategias de información y convencimiento de las bondades del proyecto.²⁵

Sin embargo, parece que los actores transnacionales son los que más han aprendido de estos procesos de construcción social del poder que se han visto en distintas partes del país por proyectos divergentes. Mientras tanto, la elite política ha continuado apostando por un modelo de toma de decisiones basado en la centralización y la clausura a la participación de los principales damnificados.

Teniendo en cuenta la característica intrínseca de la cuestión ambiental por la cual, los individuos tienden a sentirse indefensos frente al impacto ambientalmente negativo que puede producir un emprendimiento industrial sobre sus vidas y las de sus familias, la población confió hasta no hace mucho tiempo en las manos del estado para garantizarle el derecho a un medio ambiente sano.²⁶ No obstante, esta confianza se vio desvalorada por los gobiernos sucesivos, quienes no pudieron hacer la lectura de un mundo cambiante donde los actores no tradicionales en diferentes partes del mundo y como corolario de fenómenos no sólo ambientales, muestran su hartazgo frente a la inacción o la convalidación del estado hacia procesos que los perjudican.

Además, no sólo la elite política no ha estado interesada en involucrar a dichos actores a los procesos decisorios de forma de legitimar sus políticas, sino que ha tenido una interpretación errónea de los mensajes que anteceden al espiral de violencia del conflicto consumado, pormenorizando temas o acciones y confiando en una solución al “estilo tradicional”. Lamentablemente el estilo tradicional en la Argentina ha pasado por resolver los asuntos sobre el hecho consumado no previendo las consecuencias en el plano doméstico ni externo.

En el caso Pasteras, el espiral de violencia y las acciones de la sociedad civil presionaron al gobierno a tal punto de tener que realizar modificaciones en la estructuras internas, como fue la Secretaría de Ambiente en 2006, así como se distorsionó en forma negativa la tradicional relación de amistad que une al pueblo argentino con el uruguayo, además de las muy buenas relaciones diplomáticas que caracterizaron el vínculo durante todo el período que Argentina sostuvo hipótesis de conflicto con otros países vecinos.

En el caso Pascua Lama, una sociedad polarizada cooptada por empresas fortalecidas por las sacudidas vividas en el territorio argentino, conjuntamente con el ferviente apoyo de importantes actores como el gobernador de la provincia a diferencia de la postura que sostuvo Busti en el caso de Entre Ríos, coadyuvan junto con muchos otros factores a pensar cómo el gobierno nacional se encuentra cada vez más acorralado por la necesidad de establecer una política ambiental uniforme. En este sentido, el caso minero es estremecedor, ya que como afirmara el Secretario de Minería, Mayoral, además de la legislación nacional en la materia que debe cumplirse, cada provincia no sólo puede aceptar o desechar un proyecto por su propia cuenta, sino que además puede adoptar una postura “antiminera” o “absolutamente pro minera” sin que esto pueda ser cuestionado por el estado nacional.

Las poblaciones de San Juan y Entre Ríos, han construido una identidad basada en la identificación, de hecho la Unión de Asambleas Ciudadanas es la prueba de cómo esta identidad en crecimiento comienza a perforar los procesos decisorios tal como los conocemos. Este proceso de socialización e identificación que comparten tienden a la construcción de esa identidad que no es antiminera ni anticapitalista, sino que se basa en el temor fundado en la pérdida de su entorno natural, su lugar de vivencias compartidas, el espacio de encuentro de la comunidad local, ese que cada vez parece estar más lejos de la mano del estado nación.

Algunas reflexiones finales

²⁵ Informe que aparece en la página de la minera Meridian Gold en: www.meridiangold.com, consultada en agosto de 2008.

²⁶ Derecho con garantía constitucional desde la reforma de 1994, el cual aparece en el artículo 41.

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

Hemos descrito y analizado el caso Pascua Lama desde la sociedad involucrada, haciendo hincapié en cada actor involucrado desde el punto de vista de sus objetivos, sus intereses y los medios que utilizan para llevarlos adelante. Para ello nos hemos valido de algunas categorías propias del enfoque constructivista como son la de sociedad, la identidad y la construcción social del poder.

Finalmente pudimos trazar algunas relaciones entre este y otro caso como es el de las Pasteras, de forma de comprender que más allá de las importantes diferencias que los separan, existen similitudes relacionadas con ese proceso de construcción de identidades que ha llevado a cabo la sociedad involucrada y que ha forzado modificaciones por parte del gobierno nacional en sus acciones internas y externas.

Sin dudas, el poder que construyen estas comunidades no tiene fundamento en el poder tradicional, como puede ser el militar, o el económico. Más bien su influencia radica en lo que el mundo de las transnacionales ha comenzado a descubrir, que la licencia social de los emprendimientos puede resultar incluso más importante que la aprobación de los estudios de impacto ambiental por parte de la autoridad de aplicación de la normativa en la materia. Y esta es una prueba de cómo ese concepto de Wendt acerca de la construcción social del poder, se vuelve patente en la realidad argentina.

Entonces nos preguntamos: ¿por qué se prorroga la obstinación de la elite política para ver este proceso y actuar en consecuencia?, ¿por qué seguir pormenorizando la importancia de los mecanismos de consulta pública?, ¿por qué aferrarse a un concepto de democracia representativa que crecientemente es devaluado a favor del concepto de democracia participativa?

Muchas de estas preguntas seguirán por ahora sin respuesta, pero estamos convencidos de que el proceso de institucionalización al que hemos hecho alusión, como internalización de creencias compartidas por una sociedad, ha comenzado a perforar las instituciones formales. Lo notorio es que si la clase política se decidiera a reconocer esta realidad, el cambio no sería visto como un costo, sino que se valorarían los aspectos positivos de legitimar las acciones de gobierno mediante el consenso social.

Bibliografía

- Adler, Emanuel (1997), "Seizing the Middle Ground. Constructivism in World Politics", *European Journal of International Relations*, vol.3, September, pp. 319-363.
- Allison, Graham y Halperin, Morton (1972), "Bureaucratic politics", *World Politics*, spring, nro. 24, pp. 40 -79.
- Arnaud, Vicente (1991), "Política internacional argentina de protección del medio ambiente", *Revista Argentina de estudios estratégicos*, Buenos Aires, Año 8, nro. 14, enero – diciembre, Olcese editores, pp. 83 - 92.
- Bueno María del Pilar (2007), "Pasteras. De la política doméstica a la política exterior en clave ambiental", en Wehbe Pablo (Comp), *El presente internacional de la Argentina. Cuestiones de su política exterior*, Universidad Nacional de Río Cuarto, pp-121-186.
- CORIA, Silvia, y otras (1998), *El rumbo ambiental en la Argentina*, Buenos Aires, Ediciones Ciudad Argentina.
- Estrada Oyuela, Raúl (2007), "La preocupación política por el ambiente y la administración", *Aportes para el estado y la administración gubernamental*, Buenos Aires, Año 13, nro.24, Abril.
- Hill, Christopher (2003), *The changing Politics of Foreign Policy*, New York, Palgrave and MacMillan, pp.1-46; 308-318.
- Lanús, Juan Archivaldo (1986), *De Chapultepec al Beagle*, Buenos Aires, editorial GEL.
- Rosenau, James (1997), *Along the domestic – foreign frontier. Exploring governance in a turbulent world*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Weinstock, Ana María (2006), "No todo lo que (brilla) vale es oro. El caso del No a la Mina de Esquel", *Buenos Aires, Argumentos*, nro. 7, Instituto de Investigaciones Gino Germani, Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Buenos Aires.

IV Congreso de Relaciones Internacionales

La Plata, República Argentina, 26, 27 y 28 de noviembre de 2008

Séptimas Jornadas de Medio Oriente

- Wendt, Alexander (1992), "Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics", *International Organization*, Vol. 46, nro. 2, spring, pp. 391 – 425.
- Wendt, Alexander (1994), "Collective identity formation and the international state", *American Political Science Review*, Vol. 88, nro. 2, june, pp. 384 – 396.
- Wendt, Alexander (1995), "Constructing international politics", *International Security*, Vol. 20, nro. 1, summer, pp. 71 – 81.
- Wendt, Alexander (1999), *Social theory of international politics*, Cambridge, Cambridge University Press.

Páginas web consultadas:

- Secretaría de Minería de la Nación: www.mineria.gov.ar
- Cámara de Diputados de la Nación: www.hcdn.gov.ar
- Gobierno de San Juan: www.sanjuan.gov.ar
- Secretaría de Minería del Gobierno de San Juan: www.mineria.sanjuan.gov.ar
- Empresa Barrick Argentina S.A.: www.barrick.com.ar
- Empresa Meridian Gold y Yamana: www.meridiangold.com
- Diario de Cuyo: www.diariodecuyo.com.ar
- Diario La Nación: www.lanacion.com.ar
- Partido Bloquista de San Juan: <http://partidobloquista.com>
- Movimiento No a la Mina: www.noalamina.org
- Asamblea Ciudadana de Gualaguaychú: www.noalapapelera.com.ar
- Observatorio latinoamericano de conflictos ambientales: www.olca.cl
- Fundación para la defensa del ambiente: www.funam.org.ar