

La Escuela de Copenhague y el conflicto por las pasteras en el río Uruguay:

Un caso de securitización

Matías Iglesias

Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales

Universidad de Palermo

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

Abstract

La teoría de la securitización propuesta por la Escuela de Copenhague se aplica a un estudio de caso: el conflicto entre Argentina y Uruguay por la instalación de las pasteras en el río Uruguay. Para ello se identifican las proposiciones fundamentales de la teoría de la securitización y se realizan las adaptaciones necesarias a efectos de su aplicación al caso, que están relacionadas con los conceptos de actor securitizante, audiencia y medidas de emergencia. El resultado es que el conflicto por la instalación de las pasteras se entiende como un caso de securitización exitosa en el cual el movimiento de oposición a las pasteras logra obtener una respuesta del gobierno argentino. Al mismo tiempo, la aplicación de la teoría mediante las adaptaciones mencionadas permite sugerir que la teoría de la securitización es un programa de investigación científica progresivo en los términos del modelo de Imre Lakatos.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

La Escuela de Copenhague y el conflicto por las pasteras en el río Uruguay:

Un caso de securitización

Presentación del tema

La Escuela de Copenhague es una vertiente dentro de la teoría de las Relaciones Internacionales que surge en el contexto del fin de la guerra fría, en base a los trabajos de Barry Buzan y Ole Waever, entre otros, cuya propuesta es elaborar un marco teórico que permita analizar los asuntos de seguridad internacional (Buzan, 1991) (Buzan, Waever, & de Wilde, 1998) (Buzan & Waever, 2003) (Waever O. , 2008) (Waever O. , 2011).

En ese contexto, el estudio de la seguridad internacional ya no se limita a las esferas política y militar. Surge una nueva visión de la seguridad que incluye otras esferas como la económica, la social y la medioambiental. Desde ya, esta nueva visión genera controversias y resistencias de parte de los que sostienen la visión tradicional.

Otra particularidad del contexto que se ve reflejada, si no desde el principio, eventualmente, en la Escuela de Copenhague es la absorción dentro de la teoría de las Relaciones Internacionales del constructivismo social y del giro lingüístico. La Escuela de Copenhague elabora una concepción que reconoce la importancia de los factores no materiales en la constitución de la realidad internacional y establece un método analítico basado en la teoría de actos de habla de la pragmática lingüística.

Durante las dos décadas transcurridas desde el nacimiento de la Escuela de Copenhague, diversos comentaristas de la academia han contribuido señalando debilidades o ambigüedades y proponiendo modificaciones, pero su propuesta también se ha aprovechado llevando a cabo investigaciones sobre temas muy diversos como la

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

seguridad energética (Zelensky, 2009), el cambio climático (Trombetta, 2008) (Rodriguez de Brito, 2011), el modo en que operan los medios de comunicación a través del uso de imágenes (Scannell, 2011), conflictos étnico-políticos y derechos humanos (Coskun, 2007) (Gromes & Bonacker, 2007), la operatoria de los regímenes autoritarios como la República Popular China (Vuori, 2011), etc.

Ahora bien, entre los años 2003 y 2010 tuvo lugar entre Argentina y Uruguay un conflicto motivado por la instalación de una planta de producción de pasta de celulosa perteneciente a la empresa finlandesa UPM-Kymmene (en ese entonces Metsä-Botnia), más conocida como Botnia, ubicada en territorio uruguayo y sobre las aguas binacionales de río Uruguay, cerca de las poblaciones uruguayas de Fray Bentos y argentina de Gualeguaychú. El conflicto incluyó también en un momento a una planta que la empresa española ENCE proyectaba construir en la misma zona, pero más tarde dicha empresa decidió trasladar su emprendimiento a Punta Pereyra.

El conocimiento público de los proyectos de instalación de ambas plantas generó un movimiento de resistencia, al que este trabajo se referirá como movimiento “ambientalista”, conformado, entre otras agrupaciones, por la Asamblea Ambiental Ciudadana de Gualeguaychú. Dicho movimiento protagonizó una campaña de oposición a la instalación de las plantas que incluyó actos, movilizaciones y el bloqueo durante períodos prolongados de los puentes internacionales que conectaban la provincia argentina de Entre Ríos con la República Oriental del Uruguay. Su propósito era llamar la atención de las autoridades argentinas para que hicieran lo que esté a su alcance para detener la instalación de las plantas.

El gobierno argentino llevó la controversia a la Corte Internacional de Justicia, que sin embargo falló en abril de 2010 de forma definitiva e inapelable a favor de la

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

posición uruguaya. Mientras tanto, ya para noviembre de 2007, Botnia había finalizado la construcción de su planta y la había puesto en funcionamiento.

La pregunta que motivó el trabajo es si la teoría elaborada por la Escuela de Copenhague puede utilizarse para contribuir a la comprensión del conflicto por la instalación de las plantas.

La intuición que dirige la investigación es que la campaña ambientalista contra las pasteras es lo que la teoría de la Escuela de Copenhague describe como un acto securitizante, cuyo propósito es instalar la amenaza que representan las pasteras como un asunto de seguridad nacional que debe tratarse con máxima urgencia. En otras palabras, nos encontramos ante lo que la Escuela de Copenhague denomina un caso de securitización.

Justificación del trabajo

La razón por la cual se eligió este caso de estudio es que la securitización del medio ambiente es un aspecto de la Escuela de Copenhague que no se halla tan desarrollado como los demás. Existe cierta controversia sobre la posibilidad y la conveniencia de plantear el medioambiente en términos de seguridad.

También es interesante la posibilidad de trabajar con problemáticas cercanas a los países latinoamericanos.

La finalidad del trabajo, por otro lado, tiene que ver con contribuir a un balance de la viabilidad de la Escuela de Copenhague como programa de investigación científica, en los términos enunciados por Imre Lakatos.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

Imre Lakatos decía que un programa de investigación científica está formado por un núcleo firme de hipótesis irrefutables por convenio y un cinturón protector de hipótesis auxiliares. El núcleo contiene las premisas más básicas de la teoría, aquellas de las cuales la teoría no puede prescindir sin dejar de ser ella misma, mientras que las hipótesis auxiliares son utilizadas para aplicar la teoría a casos específicos.

El cinturón protector se denomina así porque es el que recibe y contrarresta los ataques dirigidos hacia el programa cuando se está en presencia de anomalías empíricas. Así, pueden añadirse nuevas hipótesis auxiliares o modificar las existentes para acomodar los nuevos resultados experimentales y predecir nuevos hechos, dejando el núcleo firme lejos del peligro. Pero si las modificaciones no aumentan el poder explicativo de la teoría sino que se trata de meros parches, entonces el programa entra en una fase regresiva o degenerativa.

En ese sentido, el estudio del conflicto por las pasteras es interesante porque puede servir como indicador o disparador de inquietudes relacionadas con la aplicación de la teoría de la Escuela de Copenhague. En la medida en que la teoría pueda hacer los ajustes necesarios sin perder su esencia, puede afirmarse su carácter progresivo en tanto programa de investigación.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

Objetivos

Objetivo general

Explicar el conflicto entre Argentina y Uruguay por la instalación de plantas de celulosa sobre el río Uruguay a través de la teoría de la securitización propuesta por la Escuela de Copenhague

Objetivos específicos

Exponer las proposiciones fundamentales de la Escuela de Copenhague.

Identificar los elementos de la teoría que sean problemáticos para su aplicación al estudio del caso e indicar una solución

Diseñar un protocolo para evaluar las fuentes sobre el conflicto

Hipótesis de trabajo

El discurso de los ambientalistas en contra de la instalación de las pasteras en el río Uruguay cumple con las condiciones necesarias para el éxito de un acto securitizante

El significado de “condiciones necesarias” y “acto securitizante” se desarrollará en profundidad durante todo el trabajo.

Lo que vale aclarar por ahora (aunque se reiterará con más profundidad en el capítulo 7) es que esta tesis es explicativa, en el sentido de que lo que se busca es

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

explicar el conflicto, no sólo describirlo. Sin embargo, el hecho de que sea una tesis explicativa, no significa que se busca establecer una relación de causalidad.

La teoría de la securitización no es una teoría de causalidad, sino una teoría constitutiva. La distinción puede encontrarse en el trabajo de Alexander Wendt (1999). Significa que ante un fenómeno que se quiere explicar, la pregunta básica de la que se parte no es ¿por qué sucedió?, sino ¿cómo está constituido?, o ¿cuáles son las condiciones de posibilidad que hacen que ese fenómeno sea lo que es?

Ambos tipos de tesis son explicativas y no son excluyentes entre sí. Pero la visión de que la ciencia se dedica a establecer exclusivamente relaciones de causalidad es limitada y por sobre todo falsa.

Metodología y fuentes

El trabajo tiene dos dimensiones: una teórica o conceptual, y otra analítica o práctica. La dimensión teórica se ocupa de desarrollar y precisar los conceptos con los que se va a trabajar en el análisis propiamente dicho. Para eso, las fuentes son:

1. Los trabajos de los autores originales de la Escuela de Copenhague. (Buzan, 1991)
(Buzan, Waever, & de Wilde, 1998) (Buzan & Waever, 2003) (Waever O. , 2008)
(Waever O. , 2011)
2. Manuales de Relaciones Internacionales con capítulos dedicados al constructivismo y la Escuela de Copenhague, así como autores de la corriente constructivista.
(Wendt, 1999) (McDonald, 2008) (Buzan & Hansen, 2009) (Fierke, 2010)
3. Trabajos sobre el constructivismo y la teoría de los actos de habla por fuera de la literatura de las Relaciones Internacionales. (Austin, 1962) (Fasold, 1997) (Berger & Luckmann, 1999)

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

4. Trabajos de comentaristas críticos de la Escuela de Copenhague. (Hansen, 2000) (Balzacq, 2005) (Van Munster, 2005) (Taureck, 2006) (Bigo, 2008) (Gromes & Bonacker, 2007) (Trombetta, 2008) (Charrett, 2009) (Zelensky, 2009) (Šulović, 2010) (Biswas, 2011) (Martinovsky, 2011) (Vuori, 2011) (Dojčanová, 2012) (Sousa, 2012)
5. Otros trabajos sobre teoría de Relaciones Internacionales: (Waltz, 1988) (Greene, 1997) (Grieco, 2001) (Eckersley, 2010) (Baldwin, 2011) (Booth, 2011) (Paris, 2011) (Walt, 2011) (Wolfers, 2011)
6. Otros: (Weber, 1964) (Durkheim, 1992) (Searle, 1996) (Durkheim, 2003) (Saussure, 2005) (Vitale, 2006)

Los trabajos de los puntos 1-3 constituyen el *marco teórico*.

Los trabajos de los puntos 4-6 constituyen el *estado del arte*.

La dimensión analítica o práctica trata del conflicto por las pasteras propiamente dicho. Las fuentes utilizadas son:

1. Trabajos de investigación anteriores sobre el tema. (Santander Figueroa, 2007) (Llamas, 2008)
2. Archivos online de periódicos: Clarín, La Nación, Página/12, entre otros
3. Documentos diversos del movimiento ambientalista: Declaración de Gualaguaychú, correspondencias con los cancilleres de Argentina y Uruguay y con el Presidente Kirchner
4. Discursos presidenciales en Gualaguaychú, Mendoza y Viena
5. Presentación en video de la conferencia celebrada en la Universidad de Palermo en 2010 con la presencia del Dr. Raúl Zaffaroni.

Las fuentes comprendidas en los puntos 1 y 2 fueron utilizadas para la recopilación de la cronología de los hechos. Las fuentes comprendidas en los puntos 2-5 fueron utilizadas para el análisis del conflicto mediante la teoría de la securitización.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

El protocolo de análisis consiste básicamente en rastrear e identificar, tanto dentro de las fuentes que registran el discurso de los ambientalistas como de las fuentes que registran la actitud del gobierno, los elementos que constituyen las condiciones para el éxito de la securitización. Para los detalles, ver capítulo 7.

Plan de presentación del trabajo

El trabajo está estructurado en tres partes.

- I. La primera parte, que consiste en los capítulos 1-3, tiene como propósito establecer los fundamentos básicos de la Escuela de Copenhague, lo que en el modelo lakatosiano se conoce como el núcleo.
 1. El capítulo 1 introduce la Escuela de Copenhague a partir de la evolución de la teoría de las Relaciones Internacionales con respecto a la visión sobre la seguridad.
 2. El capítulo 2 ubica a la Escuela de Copenhague dentro de la corriente del constructivismo en las Relaciones Internacionales y presenta los aspectos generales de la teoría de la securitización.
 3. El capítulo 3 ubica a la Escuela de Copenhague dentro del giro lingüístico en las ciencias sociales. Presenta la teoría de la securitización en todos sus detalles: exponiendo en primer lugar la versión original de la teoría de los actos de habla y luego cómo se traduce el esquema de actos de habla como método analítico de la securitización.
- II. La segunda parte, que consiste en los capítulos 4-7, es el estudio del caso.
 4. El capítulo 4 es la introducción al conflicto por la instalación de plantas de celulosa en el río Uruguay. Presenta los distintos episodios periodizados en cuatro fases bien diferenciadas. Al final del capítulo, enuncia los

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

interrogantes que surgen cuando se intenta aplicar la teoría de la

securitización al estudio del conflicto.

5. El capítulo 5 se ocupa de los interrogantes relacionados con la teoría de la securitización y el sector medioambiental. Dicho sector tiene particularidades específicas, que lo distinguen de los otros, y que operarán durante la evolución del conflicto, por lo que es necesario exponerlos.
6. El capítulo 6 se ocupa de los interrogantes relacionados específicamente con la securitización: el actor securitizante, la audiencia y las medidas de emergencia. Éste es el capítulo más crítico desde el punto de vista lakatosiano porque es el que plantea cómo la teoría original debe flexibilizarse para adaptarse a las anomalías empíricas que presenta el estudio del conflicto por las pasteras.
7. El capítulo 7 es el análisis propiamente dicho. En primer lugar, se propone un protocolo de análisis, es decir, qué es exactamente lo que se debe buscar en la inspección de las fuentes y qué es lo que NO se pretende buscar. De ello se sigue una consideración acerca de la teoría de la securitización como tesis explicativa constitutiva y no de causalidad. Finalmente, el análisis de las distintas fuentes sobre los ambientalistas y sobre la postura del gobierno y la presentación de los resultados.

III. La parte final, que consiste en los capítulos 8-10, presenta las conclusiones finales.

8. El capítulo 8 interpreta los resultados del capítulo 7 y presenta el resultado con respecto a la hipótesis del trabajo. Además, elabora otras consideraciones que surgen con respecto al estudio del conflicto de las pasteras que pueden servir como disparadores de investigaciones posteriores.
9. El capítulo 9 presenta las conclusiones con respecto a la viabilidad de la teoría de la Escuela de Copenhague en tanto programa de investigación científica según el modelo de Lakatos, es decir que hará referencia a los objetivos del trabajo, tanto el general como los específicos. Además, una

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

reflexión sobre la importancia del giro lingüístico, no sólo en las Relaciones Internacionales, sino en las ciencias sociales en general.

- 10.** El capítulo 10, finalmente, se ocupa de ciertas problemáticas normativas de la aplicación de la teoría, en particular referidas a la toma de posición por parte del analista con respecto al caso que se estudia.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

Primera parte

Los fundamentos de la Escuela de Copenhague

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

1. La Escuela de Copenhague y la agenda de seguridad en las RRII

El propósito de este capítulo y los dos siguientes es dejar establecido cuál es el núcleo del pensamiento de la Escuela de Copenhague, o en otras palabras, cuáles son sus planteos o proposiciones básicas con respecto a las relaciones internacionales. Un cuestionario posible que sirva de guía en esa tarea es el siguiente:

1. ¿Cómo surge la Escuela de Copenhague dentro de la teoría de las Relaciones Internacionales? ¿En qué contexto?
2. ¿Qué es lo que dice? ¿Cuál es su visión del mundo? ¿Cómo la sustenta?
3. ¿Cuál es el método de investigación que usa? ¿Cómo trabaja?

En pocas palabras, la propuesta es que resolviendo las preguntas ¿de dónde sale?, ¿qué dice?, ¿cómo trabaja?, podemos llegar, respectivamente, a las que son a mi criterio sus proposiciones fundamentales, las cuales enuncio a continuación:

- P1. *La seguridad no se limita a los asuntos políticos y militares, sino que hay una pluralidad de sectores de seguridad*
- P2. *La agenda de seguridad se construye intersubjetivamente*
- P3. *El acto por el cual un tema pasa a considerarse un asunto de seguridad es asimilable a un acto de habla realizativo en términos de la teoría de actos de habla de John Austin*

La enunciación de estas proposiciones permite conocer las tres fuentes en las cuales se origina la Escuela de Copenhague: la ampliación de la agenda de seguridad, el constructivismo y la teoría de actos de habla.

En un punto, la distinción es analítica. Cada una de esas fuentes está relacionada con e influenciada por la otra. Preguntarse cuál antecede a la otra en una presunta línea cronológica sería como plantearse el huevo y la gallina. Lo importante es que las tres convergen en un mismo centro: la Escuela de Copenhague.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

El orden elegido para presentarlas, sin embargo, permite observar que cada proposición está implicada en la siguiente. Dicho de otro modo, podríamos decir que cada una representa una profundización conceptual de la anterior.

En este primer capítulo, la idea es partir de la primera parte del cuestionario, que se ocupa del origen de la Escuela de Copenhague, para arribar a la primera proposición y anticipar la segunda.

Para ello, comenzamos ubicando la seguridad como uno de los principios de la teoría de Relaciones Internacionales. ¿De qué se habla cuando se habla de seguridad? O mejor dicho, ¿qué es la seguridad?, ¿la seguridad de quién o de qué? Estas preguntas nos guían hacia la cuestión de la construcción de la agenda de seguridad como una cuestión política.

La seguridad no es un concepto fijo y eterno, aunque durante la Guerra Fría parecía estar confinada al área de la alta política, es decir, los asuntos militares. Sin embargo, la agenda de seguridad se amplía con el paso del tiempo. La emergencia de los asuntos medioambientales es protagonista principal de ese proceso, lo cual genera un debate entre posturas a favor y en contra.

La Escuela de Copenhague surge como una respuesta a ese debate. Para ello se sirve de 1) las categorías de nivel de análisis, sector, regiones y complejos de seguridad; 2) la concepción intersubjetiva (o constructivista social) de la seguridad; 3) de la teoría de la securitización. El propósito de este capítulo, entonces, es dejar planteado 1).

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

Las Relaciones Internacionales tienen como uno de sus ejes principales de investigación el asunto de la seguridad. Así, por ejemplo, en la obra inaugural del realismo estructural, Waltz (1988) identifica a la seguridad como el motivo central del comportamiento de los estados en un sistema anárquico.

Sin embargo, Vuori (2011) observa que la seguridad en tanto principio organizador del pensamiento en las Relaciones Internacionales no fue un concepto clave hasta la segunda mitad del siglo XX. No sólo eso, además la connotación del concepto de seguridad no fue siempre positiva, sino que fluctuó de positiva a negativa a lo largo de las épocas, desde los griegos y romanos hasta la actualidad (págs. 95-98).

Uno de los primeros grandes pasos hacia la centralidad del concepto tanto para la práctica de la política internacional como para la investigación vino durante el período de entreguerras merced al uso de la palabra “seguridad” por las potencias vencedoras de la Primera Guerra Mundial. El concepto era útil para dar forma a la política entre las potencias. La seguridad venía relacionada con un interés en la paz para las potencias dominantes y para el resto del mundo.

Al formarse los estudios de la seguridad como el núcleo de un campo de investigación se destacaron ciertas preguntas básicas pero fundamentales: ¿Qué es la seguridad? ¿Seguridad para quién, o de la seguridad de quién se trata? ¿Qué cuenta como un asunto de seguridad, o cuáles son las amenazas? ¿Cómo puede alcanzarse la seguridad? ¿Cuánta seguridad es necesaria? ¿Por qué medios? ¿A qué costos? ¿En qué período de tiempo? (Williams P. D., 2008, págs. 5-8) (Baldwin, 2011, págs. 26-30)

Las preguntas que más nos interesa explorar son las primeras tres, comenzando por la más evidente: ¿Qué es la seguridad? Buzan (1991) advierte que la seguridad es un “concepto esencialmente controvertido” y que como tal no se presta fácilmente a una

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

definición. Sin embargo, enumera una lista de definiciones de distintos autores las cuales, concluye, sirven al menos para extraer algunos criterios útiles. Entre ellos, la centralidad de los valores fundamentales (págs. 35-36).

Es decir que la seguridad es más comúnmente asociada con el alivio frente a amenazas a valores, las cuales, si no fuesen atendidas oportunamente, pondrían en peligro la supervivencia de un objeto particular de referencia en el futuro cercano (Williams P. D., 2008). El énfasis hacia los valores fundamentales se produjo mediante un giro histórico que se dio en la década de los 50. Anteriormente eran los “intereses nacionales” o los “intereses legítimos” los considerados como referentes para definir la seguridad (nacional). Pareciera ser que el primer autor en hacer mención de la protección de los “valores fundamentales” fue Arnold Wolfers, quien se basó en las palabras de Walter Lippman para decir que una nación es segura en la medida en que no se encuentra en peligro de tener que sacrificar valores fundamentales si desea evitar la guerra, y es capaz, si la situación así lo requiere, de mantener esos valores mediante una victoria en la guerra (Wolfers, 2011, pág. 6).

La seguridad nacional, considera Vuori (2011) era entonces un modo de persistir con las políticas basadas en la lógica de la “razón de Estado” en una era en la que la ética democrática parecía volver inaceptable esa manera de proceder. El interés nacional y ahora la seguridad nacional eran maneras de atender el “dilema democrático”: cómo combinar valores democráticos en la política doméstica con un sistema internacional anárquico y amoral. La seguridad nacional podía justificar entonces medidas drásticas, como la intervención y la guerra. Para fines de la década de los 60 había adquirido un estatus tal que parecía que siempre había sido parte del paisaje conceptual de la política

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

internacional, a pesar de que el concepto era una intervención reciente (Neocleous, 2006, pág. 364).

Al involucrar la neutralización de amenazas a valores fundamentales, la seguridad juega un rol vital en la toma de decisiones sobre quién recibe qué, cuándo y cómo en la política internacional. ¿Quién decide cuáles valores fundamentales de un objeto de referencia se encuentran bajo amenaza, por parte de quién o de qué? De esta manera, la seguridad es inevitablemente política (Williams P. D., 2008, págs. 8-9).

En otras palabras, la seguridad implica analizar los procesos mediante los cuales se construyen las agendas de amenazas por parte de representantes de grupos particulares o de organizaciones. Es importante reconocer que no todos los grupos, y por lo tanto no todas las agendas de amenazas, tienen la misma significancia política. Las grandes desigualdades de poder e influencia que existen entre individuos y grupos en la política mundial contemporánea plantean cuestiones metodológicas significativas para los estudiantes de seguridad: ¿hay que concentrarse en las agendas de los poderosos, de los que no tienen poder, o de ambos? (Ibíd.)

Significa que las preguntas “¿qué es la seguridad?” y “¿seguridad para quién?” se encuentran relacionadas muy de cerca, porque como hemos visto, las respuestas implican decisiones o elecciones por parte de actores cuyas visiones no necesariamente coinciden, en cuyo caso entran en juego las relaciones de poder e influencia. Esto nos lleva a la siguiente pregunta: ¿Qué cuenta como un asunto de seguridad, o cuáles son las amenazas? Es de esperarse que aquí opere la misma lógica. Evidentemente, definir el objeto de referencia (¿la seguridad de quién o de qué?) va a tener una implicancia fundamental sobre la definición de las amenazas.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

En la segunda posguerra los estudios de seguridad, conocidos como Estudios Estratégicos, presentaban un enfoque distintivo sobre el sector militar. El peso abrumador de la Guerra Fría y el énfasis en las capacidades militares de los enemigos, los amigos, y uno, hizo que la “seguridad nacional” se volviera casi un sinónimo de la seguridad militar.

Es cierto que otras capacidades eran consideradas, como el vigor económico, la estabilidad gubernamental, las provisiones de energía, la ciencia y la tecnología, los alimentos y los recursos naturales. Sin embargo, éstas eran incorporadas en la medida en que impactaban en “el uso, la amenaza y el control de la fuerza”, y por lo tanto, en la seguridad militar, no porque fueran consideradas asuntos de seguridad por derecho propio (Buzan & Hansen, 2009, pág. 12) (Šulović, 2010, pág. 1).

Desde luego esto no fue absolutamente incuestionado. Por un lado, la maduración de la relación nuclear entre las superpotencias, y por otro lado, la complejidad en aumento de la agenda de las relaciones internacionales, de la mano del ascenso de los desafíos económicos y medioambientales, de la emergencia de nuevos desafíos, riesgos y amenazas para la seguridad, y de la emergencia de nuevos actores internacionales, hicieron que la visión tradicional del concepto de seguridad se viera demasiado estrecha. (Ibid).

Por ejemplo, los polemólogos de la corriente Peace Research señalaron la necesidad de darle la misma prioridad a las necesidades humanas básicas y a la “violencia estructural”. Más tarde, un ensanchamiento sectorial más amplio de la seguridad incluiría la salud, el desarrollo, la seguridad humana, la seguridad alimentaria y el género, además de la preocupación por asuntos de identidad y crimen transnacional. Algo de esta literatura comenzó a su vez a desafiar el énfasis en las capacidades

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

materiales y en las premisas estado-céntricas, abriendo camino a estudios de la importancia de las ideas y la cultura y a otros objetos de referencia para la seguridad distintos del estado (Buzan, Waever, & de Wilde, 1998, págs. 1-4) (Buzan & Hansen, 2009, pág. 2; 12) (Šulović, 2010, pág. 1).

Teniendo en cuenta el caso propuesto para este trabajo, vale la pena explayarse un poco más sobre la emergencia del medioambiente como asunto de seguridad. No hubo una crisis específica que colocara los temas medioambientales en primera plana, sino un tenue pero constante goteo de nueva información, nuevos entendimientos y una conciencia pública ascendente que creció lo suficiente para abrir un espacio para la seguridad medioambiental en los debates públicos y en la literatura de Seguridad Internacional. (Buzan & Hansen, 2009, pág. 55) En ese sentido, Tuchman Matthews (2011) considera que los individuos y los gobiernos por igual comenzaron a sentir el costo de oportunidad de los bienes y servicios que habían sido hasta entonces provistos en forma gratuita por los ecosistemas. La “factura” de la naturaleza se presentaba de distintas maneras, pero el valor y la necesidad para la vida humana de que los ecosistemas funcionen se volvió finalmente evidente (pág. 64).

Los temas medioambientales emergieron primero como un foco para la política internacional en el siglo XIX en el contexto de acuerdos internacionales para el manejo de recursos. Por ejemplo, la Comisión Central para la Navegación del Rin (CCNR) y la Comisión Europea del Danubio (CED) vieron la luz como arreglos para facilitar el uso económico de los ríos en tanto vías de comunicación y transporte (Greene, 1997, pág. 315).

Fue en los sesenta, sin embargo, que la preocupación internacional por la contaminación y la preservación del medio ambiente empezó a desarrollarse

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

rápidamente, especialmente en los países desarrollados. El libro *Silent Spring* de Carson (1962) no sólo estimuló el interés intenso por el uso extensivo del DDT y otros pesticidas, sino que también ayudó a impulsar el movimiento medioambiental contemporáneo.

La Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano (también conocida como Cumbre de la Tierra de Estocolmo, o como Conferencia de Estocolmo) fue organizada en 1972 en respuesta a este incremento dramático de la preocupación internacional por el medio ambiente en los 60. El objetivo era establecer un marco internacional para promover un enfoque más coordinado con respecto a la contaminación y otros problemas medioambientales. La importancia de los temas medioambientales quedó institucionalizada junto al principio de que los estados tienen la responsabilidad de cooperar con esfuerzos para manejar los bienes globales y reducir la contaminación transfronteriza. (Greene, 1997, pág. 316)

Los países en vías de desarrollo insistieron, no obstante, en que tenían una responsabilidad histórica menor por la contaminación global y el agotamiento de los recursos que los países industrializados, y que las acciones de protección del medioambiente debían estar conectadas a esfuerzos para promover el desarrollo económico y social (ibíd.).

Es por eso que Néstor Kirchner (2006), en su discurso en la IV Cumbre Unión Europea – América Latina y Caribe, el 12 de mayo de 2006 en Viena, dice que es inadmisibles que los países que lograron mayor desarrollo a costa de la degradación del medioambiente quieran trasladar (a los países en vías de desarrollo) la parte más contaminante de sus procesos industriales y advierte del doble estándar que se aplica

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

cuando esos países desarrollados “cuidan la polución en sus países de origen pero contaminan en el Sur”.

Otro punto importante a tener en cuenta en relación con el conflicto por la instalación de plantas de celulosa en el río Uruguay es el Principio 21 de la Conferencia, por el cual se reconoce la soberanía de los estados sobre sus recursos naturales pero estipula que los estados tienen la responsabilidad de asegurarse de que las actividades dentro de su jurisdicción o control no causen daño al medioambiente de otros estados o áreas más allá de los límites de la jurisdicción nacional (Greene, 1997, pág. 317)

En las siguientes dos décadas, las políticas medioambientales se desarrollaron y maduraron. Los movimientos verdes, las ONG medioambientales y las organizaciones internacionales se establecieron como actores clave (ibíd., p.319). Es a partir de entonces que finalmente algunos autores, en presencia de esta evolución, comenzaron a especular sobre el medioambiente como materia de seguridad. Sin embargo, no sería hasta los 80 que ese pensamiento comenzaría a dar forma frecuentemente a las discusiones sobre política, a las campañas mediáticas y a las investigaciones académicas (Dalby, 2008, pág. 261) (Martinovsky, 2011, pág. 2).

Para el final del siglo XX, los temas medioambientales ya habrían estado presentes en la agenda internacional durante toda una generación de líderes políticos, oficiales del gobierno, científicos, industrialistas y ciudadanos comprometidos (Greene, 1997, pág. 314).

Este breve repaso de la historia de la agenda medioambiental es ilustrativo al respecto de *cómo desde ciertos lugares se fueron abriendo paso visiones alternativas en relación con la identificación de los objetos de referencia y las amenazas correspondientes.*

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

Esta tendencia alcanza un nuevo hito en 1994 con el Informe sobre Desarrollo Humano de las Naciones Unidas, el cual introduce el concepto de “seguridad humana”, que comprende siete elementos:

- la seguridad económica, entendida como la libertad frente a la pobreza
- la seguridad alimentaria, entendida como el acceso a la comida
- la seguridad sanitaria, entendida como el acceso a la salud y la protección frente a las enfermedades
- la seguridad medioambiental, entendida como la protección frente a peligros tales como la contaminación y el agotamiento de los recursos
- la seguridad personal, entendida como la seguridad física frente a la tortura, la guerra, los ataques criminales, la violencia doméstica, el consumo de drogas, el suicidio y los accidentes de tráfico
- la seguridad comunitaria, entendida como la supervivencia de las culturas tradicionales y los grupos étnicos así como la seguridad física de esos grupos
- la seguridad política, entendida como el disfrute de los derechos civiles y políticos, así como la libertad frente a la opresión política (Paris, 2011, pág. 72)

Pasando en limpio, Booth (2011) considera que las presiones para expandir y actualizar el concepto de seguridad vinieron de dos fuentes: primero, los problemas con el tradicionalmente estrecho enfoque militar de la seguridad; segundo, el reclamo cada vez más fuerte de otras áreas temáticas para ser incluidas en la agenda de seguridad (pág. 38).

Esto dio lugar a lo que se conoce en teoría de las Relaciones Internacionales como *el debate entre la visión tradicionalista y la visión ampliada de la seguridad*, que tuvo su apogeo hacia el fin de la Guerra Fría, cuando mermó la lógica del conflicto bipolar y el terror nuclear.

La primera visión o enfoque tradicionalista enfatiza la importancia del sector militar y la integridad territorial de los estados soberanos. Normalmente se lo asocia con

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

el realismo. Como la seguridad está vinculada a la integridad territorial, el poder militar es utilizado para asegurar la defensa del territorio. La visión ampliada de los estudios de seguridad combina la visión tradicional con nuevos temas de seguridad, como las nuevas formas de nacionalismo, conflicto étnico y guerra civil, la tecnología de la información, las armas de guerra biológicas y químicas, los conflictos por los recursos, las pandemias, las migraciones masivas, el terrorismo transnacional y los peligros medioambientales (Sousa, 2012, pág. 14). Otra manera de pensar esta expansión de la noción de seguridad es pensando en la seguridad militar en términos de una seguridad “dura”, en contraposición a las formas “débiles”: seguridad económica, ecológica, migratoria, energética y hasta cultural. (Zelensky, 2009, pág. 15)

El punto central del debate era la cuestión de si y cómo podía expandirse y profundizarse el concepto de seguridad sin poner en tela de juicio su coherencia lógica, o en otras palabras, como ampliar el foco de la investigación hacia otros sectores no militares y mantener el concepto de seguridad provisto de significado y útil como herramienta de análisis. (Šulović, 2010, pág. 3)

Los realistas, que representan la visión tradicionalista, negaban tal posibilidad. En todo caso, los problemas medioambientales pertenecían al espacio de la “baja política”, pero de ningún modo al de la “alta política”, es decir la seguridad. Los realistas piensan en una jerarquía de amenazas y distinguen entre aquellas que pueden ser legítimamente incluidas en la agenda de seguridad y aquellas que no (Trombetta, 2008, pág. 587)

En este sentido, Baldwin (2011) considera que si la seguridad es especificada en términos de amenazas a *todos* los valores del estado, entonces se vuelve sinónimo de

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

bienestar nacional o interés nacional y es virtualmente inútil para distinguir entre objetivos políticos (pág. 30) (Las cursivas son del autor).

El argumento más conocido y citado probablemente sea el de Walt (2011): el principal foco de los estudios en materia de seguridad es el fenómeno de la guerra, lo cual incluye la exploración de las condiciones que hacen más probable el uso de la fuerza y las políticas específicas que los estados adoptan con el objetivo de prepararse para, prevenir o involucrarse en la guerra. Las propuestas de incluir fenómenos no militares, como la pobreza, el SIDA, los peligros medioambientales, etc., en el concepto de seguridad, nos recuerdan que los asuntos no militares merecen atención sostenida por parte de los académicos y los ejecutores de políticas, y que el poder militar no garantiza el bienestar. Pero esta prescripción, dice Walt, corre el riesgo de expandir excesivamente los estudios de seguridad, destruyendo su coherencia intelectual y dificultando aún más el encuentro de soluciones a cualquiera de esos problemas importantes (Walt, 2011, pág. 80).

La posición contraria puede ser ilustrada por el argumento de Ullman (2011), quien sostiene que definir la seguridad nacional meramente (o incluso principalmente) en términos militares transmite una imagen falsa de la realidad, la cual es doblemente desorientadora y doblemente peligrosa. Primero, porque hace que los estados se concentren en las amenazas militares e ignoren otros peligros, tal vez incluso más dañinos. Es decir que la cantidad total de seguridad se ve reducida. Segundo, contribuye a una militarización determinante de las relaciones internacionales que en el largo plazo sólo puede incrementar la inseguridad global (pág. 11).

Ullman define la amenaza a la seguridad nacional como una acción o secuencia de eventos que amenazan drásticamente y a lo largo de un lapso de tiempo

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

relativamente corto con degradar la calidad de vida para los habitantes de un estado.

Esto incluye el espectro de disturbios y interrupciones que van desde las guerras externas a las rebeliones internas, desde los bloqueos y boicots al escaseo de materias primas y los desastres naturales devastadores, tales como epidemias, inundaciones catastróficas, o sequías masivas (ibíd., pág. 13).

Ullman reconoce que las amenazas a la seguridad nacional que, ya sea originadas dentro de la sociedad nacional o venidas de afuera, que también matan, hieren o empobrecen a las personas pero en una escala menor y que provienen de fuentes no percibidas generalmente, o menos percibidas, como “encarnaciones malignas”, son más difíciles de describir y es más difícil organizar acción efectiva en su contra. Pero lo cierto es que las interrupciones en el flujo de recursos necesitados críticamente, los ataques terroristas o las restricciones a la libertad de los ciudadanos que la lucha contra el terrorismo implica, el deterioro drástico de la calidad del medioambiente causado por fuentes internas y/o externas al estado, etc., todas degradan la calidad de vida y/o reducen el rango de opciones políticas disponible para los gobiernos y las personas privadas. Por eso constituyen amenazas a la seguridad (ibíd., págs. 13-14).

Pasando en limpio todo lo dicho hasta ahora sobre la naturaleza de las amenazas y la identificación de los objetos de referencia, y con base en la propuesta de Paris (2011), se puede pensar en una matriz de los estudios de seguridad que contenga cuatro celdas que representen las cuatro posibilidades dadas:

- Las amenazas militares a los estados
- Las amenazas no militares a los estados
- Las amenazas militares a objetos de referencia distintos de los estados.
- Las amenazas no militares a objetos de referencia distintos de los estados.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

Para cada una de las celdas existe abundante literatura. Walt (2011) es un claro ejemplo de la primera. Paris (2011) menciona cuáles trabajos representan las otras.

A mi entender, la teoría que nos ocupa, desarrollada por la *Escuela de Copenhague*, es la que abarca las cuatro posibilidades de la manera más sistemática al introducir las categorías de *nivel de análisis, sectores, regiones y complejos de seguridad*. La Escuela de Copenhague se toma en serio el argumento tradicionalista sobre la incoherencia intelectual pero no está de acuerdo en que la solución sea restringir la seguridad al sector militar. En cambio, la propuesta es explorar la lógica de la seguridad por sí misma y averiguar qué diferencia a la “seguridad” de la “mera política” (Buzan, Waever, & de Wilde, 1998, págs. 4-5).

La Escuela de Copenhague emergió en el ámbito del Centro de Copenhague para la Paz y la Investigación sobre el Conflicto (también llamado Instituto para la Investigación sobre el Conflicto y la Paz, COPRI, por sus sílabas en inglés), que fue establecido en 1985 a instancias del Parlamento danés. Ole Waever, el padre de la *teoría de la securitización*, trabajó en el proyecto desde el principio, mientras que Barry Buzan se convirtió en director del proyecto en 1988. (Dojčanová, 2012, pág. 6)

Buzan, Waever & de Wilde (1998) se declaran contra la visión de que la guerra y la fuerza son el núcleo de los estudios de seguridad, y que otros temas sólo son relevantes si están relacionados. Su intención es construir una visión más radical explorando amenazas a objetos de referencia militares y no militares. Las amenazas y las vulnerabilidades pueden aparecer en muchas áreas distintas, militares y no militares, pero para contar como asuntos de seguridad tienen que verificar criterios definidos estrictamente que los distinguen de la rutina normal de la mera política. Con estos

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

criterios los autores pretenden mostrar como la agenda de seguridad puede ser extendida sin destruir la coherencia intelectual del campo de investigación (pág. 4).

Los criterios a los que se refieren Buzan, Waever & de Wilde serán considerados más adelante. Aquí resta mencionar como ellos entienden la organización de los objetos de referencia y las amenazas. Para ello, como se dijo ya, introducen los niveles y los sectores.

Los *niveles*, dicen los autores, son objetos para el análisis que están definidos por un rango de escalas espaciales, desde lo pequeño a lo grande. Curiosamente, a la hora de enumerarlos, eligen el sentido inverso y van de lo grande a lo pequeño:

- *Sistemas internacionales*
- *Subsistemas internacionales*
- *Unidades*
- *Subunidades*
- *Individuos*

(Buzan, Waever, & de Wilde, 1998, págs. 5-6)

No hay que confundir los niveles con los objetos de referencia. Los autores no dicen que los objetos de referencia son o pueden ser, exhaustivamente, los sistemas internacionales, los subsistemas, las unidades como sinónimos de estados, las subunidades y los individuos.

A mi entender, sin embargo, el esquema de niveles de análisis permite incluir otros objetos de referencia más allá del estado de una manera indirecta. Los niveles, dicen, nos permiten localizar actores involucrados en las relaciones internacionales. Estos actores no sólo son los estados, sino también los individuos, comunidades, organizaciones, firmas transnacionales, burocracias, lobbies, etc. La construcción de la agenda de seguridad, como se dijo, es un escenario en el cual distintos actores presentan

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

su visión y de acuerdo a sus valores y/o intereses, postulan el objeto de referencia, es decir, aquello que se encuentra bajo amenaza, sea el estado, los individuos, el medio ambiente, el bienestar social, la identidad cultural, etc. La pluralidad de los actores es lo que posibilita la pluralidad de los objetos de referencia.

Precisamente *una de las propuestas centrales de la Escuela de Copenhague es que la agenda de seguridad no trata de amenazas que pueden ser validadas con algún criterio objetivo que permita calificarlas como tales, sino que la agenda de seguridad se construye intersubjetivamente*. Sin querer, ya habíamos adelantado este concepto al decir anteriormente que la seguridad “implica analizar los procesos mediante los cuales se construyen las agendas de amenazas por parte de representantes de grupos particulares o de organizaciones”. El significado y las implicancias de todo esto se discutirán más adelante en forma extensiva, por ahora basta sólo lo que se ha dicho.

En cuanto al origen o la naturaleza de las amenazas, los autores presentan la categoría de *sectores*. Ya los había introducido Buzan (1991, pág. 38):

- *El sector militar*: involucra la interacción entre las capacidades armadas ofensivas y defensivas de los estados, y las percepciones que los estados tienen de las intenciones del otro.
- *El sector político*: concierne la estabilidad organizacional de los estados, sistemas de gobierno así como las ideologías que le dan legitimidad.
- *El sector económico*: implica el acceso a los recursos, finanzas y mercados necesarios para sostener niveles aceptables de bienestar y poder estatal.
- *El sector social*: se ocupa de la sustentabilidad, dentro de condiciones aceptables para la evolución, de patrones tradicionales de lenguaje, cultura e identidades nacionales y religiosas, y costumbres.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

- *El sector medioambiental*: se trata del mantenimiento de la biósfera local y planetaria como el sistema de soporte esencial del cual dependen todas las emprendimientos humanos.

A primera vista podemos observar que si bien los primeros tres sectores están pensando en el estado como objeto de referencia primordial, los otros dos sectores dejan lugar al surgimiento de nuevos objetos de referencia, que tienen que ver con la cultura y el hábitat de los seres humanos.

Los sectores, dicen los autores además, pueden ser pensados como identificadores de tipos de interacción específicos. Así, el sector militar trata de relaciones de coerción por la fuerza; el sector político trata de relaciones de autoridad y reconocimiento; el sector económico trata de relaciones de mercado, producción y finanzas; el sector social trata de relaciones de identidad colectiva; el sector medioambiental, por último, trata de las relaciones entre la actividad humana y la biósfera planetaria (Buzan, Waever, & de Wilde, 1998, pág. 7).

Estos cinco sectores conforman el marco original de la Escuela de Copenhague. Posteriormente hubo propuestas para extender la lista hacia sectores nuevos: el sector religioso (Laustsen & Waever, 2000), el sector de género y el sector “funcional” (Waever O. , 2008), y el sector cibernético (Nissenbaum & Hansen, 2009).

Las *regiones* corresponden, en el esquema de niveles de análisis, al nivel subsistémico. Son un tipo especial de subsistema. Tienen que ver con la disposición relativa de las unidades en el sentido geográfico. La teoría de las Relaciones Internacionales contemporáneas parte de la base de que las unidades más importantes, los estados, no son móviles. Entonces, cada unidad encara un medioambiente regional

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

relativamente estable consistente de las unidades más grandes en su proximidad geográfica (Buzan, Waever, & de Wilde, 1998, págs. 9-10).

Los *complejos de seguridad* son patrones regionales, versiones micro del sistema político internacional. Son un conjunto de unidades cuyos procesos y dinámicas de seguridad están tan interrelacionadas que sus problemas de seguridad no pueden ser razonablemente analizados o resueltos en forma separada.

En principio, están conformados por dos o más estados. Estos estados constituyen un grupo geográficamente coherente, dado que las amenazas viajan más fácilmente en distancias cortas que en largas. Las relaciones entre esos estados están marcadas por una interdependencia con respecto a la seguridad, que puede ser positiva o negativa, pero que debe ser significativamente más fuerte entre ellos que entre ellos y estados exteriores a la región. Estas proposiciones conforman la teoría clásica de complejos de seguridad (ibíd., pág. 15; 44), y está pensada sobre todo para los sectores político y militar.

Buzan, Waever & de Wilde plantean ir más allá de esa teoría clásica al abrir el análisis a los otros sectores. Se preguntan: ¿la dinámica de seguridad en los sectores tradicionales generarán formaciones regionales significativas? Aunque encontremos “regiones” en muchos sectores o en todos ellos, ¿se alinearán entre sí?

Por ejemplo, ¿las regiones en el sector medioambiental se parecen en algo a aquellas en el sector político? ¿Los sectores medioambientales se agruparán, por ejemplo, alrededor de mares (el Mediterráneo, el Báltico, el Mar Negro, el Mar de Japón) y ríos (el Nilo, el Éufrates, el Jordán)? (ibíd., pág. 16). Nosotros podemos naturalmente agregar a esa lista original la cuenca del Plata, conformada por los ríos Paraná, Uruguay, Paraguay y de la Plata.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

El punto es que los autores se preguntan si al observar determinado rincón del globo puede distinguirse un complejo regional de seguridad militar o político, y yuxtapuesto, por ejemplo, un complejo regional de seguridad medioambiental. ¿Se superponen completamente, en algún punto?

Con respecto al estudio de caso propuesto para este trabajo, la conclusión que podría sacarse de este primer capítulo es que la instalación de las fábricas de celulosa en el río Uruguay podría enmarcarse en tanto asunto de seguridad dentro de lo que los autores de la Escuela de Copenhague han llamado *sector medioambiental*. Este sector presenta ciertas características distintivas que serán comentadas en detalle en un capítulo posterior.

En principio, la categoría de *complejo de seguridad regional* nos indica que los países involucrados, Argentina y Uruguay, se encuentran en lo que Buzan y Waever (2003) identifican como *complejo de seguridad regional sudamericano*, que se destaca por una conflictividad baja, lo cual es considerado una anomalía por los autores. Las décadas conflictivas que alguna vez existieron en el continente nunca enfrentaron a Argentina y Uruguay (págs. 304-339). ¿Qué implicancias o qué significado tiene esta consideración a la hora de analizar el conflicto por la instalación de las pasteras? ¿Puede plantearse un complejo de seguridad medioambiental en la cuenca del Plata? Por el momento estas cuestiones quedan planteadas sólo como interrogantes.

Por otro lado, una posición escéptica con respecto a la expansión de la agenda de seguridad podría quejarse todavía por el intento de proponer la instalación de una fábrica como una cuestión que amenaza a la seguridad nacional. Habría que dejar esa etiqueta para amenazas más tangibles como una invasión o un ataque terrorista.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

El capítulo siguiente, sin embargo, se ocupa de lo que ya anticipamos, la *intersubjetividad* en la construcción de la agenda de seguridad. El constructivismo nos permite ir más allá del eje subjetividad / objetividad de la amenaza, al plantear que no tiene sentido para el analista hablar de amenazas objetivas o amenazas más reales que otras.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

2. La Escuela de Copenhague y el constructivismo en las RRII

En el capítulo anterior se dejó establecido que una manera de entender el origen de la Escuela de Copenhague es el debate o controversia por la extensión del concepto de seguridad. Para esta Escuela, la seguridad no sólo se encarga de asuntos militares y políticos, sino que hay una pluralidad de sectores de seguridad, pluralidad de objetos de referencia y pluralidad de actores que impulsan distintas agendas.

En este capítulo, la cuestión es: ¿qué tiene para decir la Escuela de Copenhague de las relaciones internacionales como fenómeno? ¿Qué son, en definitiva, las relaciones internacionales? ¿Son acaso el mero reflejo de fuerzas materiales, tangibles y objetivas? ¿Qué relación tiene esto con la concepción de seguridad que proponen? Y finalmente, ¿cómo se aplica eso al estudio del caso propuesto para este trabajo?

Para ello se retoma el debate entre tradicionalistas y expansionistas de la agenda de seguridad y se enuncia cuál es la ontología que subyace a sus posiciones. Mientras que los tradicionalistas adhieren a una ontología materialista, los expansionistas como la Escuela de Copenhague prefieren una ontología que incluye factores no-materiales, o ideacionales. Esta distinción lleva a plantear el tema en el contexto del giro constructivista en las Relaciones Internacionales, un giro copernicano mediante el cual se deja atrás la visión materialista estática que dominaba hasta entonces.

Presentado el constructivismo, se distingue entre sus vertientes convencional y crítica y se ubica a la Escuela de Copenhague dentro de la primera. Se desarrolla ahora en forma extensiva la proposición central del constructivismo, a saber, que las relaciones internacionales son una construcción social. Para ello se recurre a los planteos de la sociología del conocimiento de Berger y Luckmann. A partir de ahí se introduce la visión de la Escuela de Copenhague, que plantea la trascendencia del eje

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

subjetividad-objetividad y plantea que la seguridad es una construcción intersubjetiva. Se presenta la teoría de la securitización. En esta instancia interesan sólo los aspectos generales, mientras que el desarrollo específico que recurre a la teoría de los actos de habla se deja para el capítulo siguiente. Al final del capítulo, las implicancias para el estudio del conflicto de las pasteras.

Como hemos visto, los tradicionalistas, en su mayoría adherentes a la escuela realista, definen la seguridad como libertad frente a cualquier amenaza militar a la supervivencia del estado en un sistema internacional anárquico (Šulović, 2010, pág. 2). Este enfoque está basado en una premisa ontológica. La ontología se refiere a la naturaleza del ser y se fija de qué tipos de objetos está compuesto el mundo. (Fierke, 2010, pág. 181)

La premisa ontológica de los tradicionalistas es que las relaciones sociales y las amenazas a la seguridad son el resultado de *factores materiales* que existen “objetivamente”. Es decir que los tradicionalistas son *objetivistas* en el sentido de que se consideran capaces de señalar cuáles son las amenazas reales y cuál es la mejor forma de enfrentarlas. Además son objetivistas en un sentido más general. Consideran: que los estados pueden ser vistos como unidades dadas y eternas; que los intereses son objetivos; además, que hay reglas sobre el comportamiento de los estados, tales como el balance de poder y la teoría de la carrera armamentista, que son asimilables a las reglas de las ciencias naturales. (Buzan, Waeber, & de Wilde, 1998, págs. 203-204) (Šulović, 2010, pág. 2)

La otra visión, con Barry Buzan a la cabeza, desafía la concepción tradicional de la seguridad al ampliar y profundizar la agenda en forma horizontal y vertical, como

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

hemos visto: en el sentido horizontal, el concepto de seguridad se expandió para incluir los sectores militar, político, social, económico y medioambiental; en el sentido vertical, el concepto de seguridad se alteró para abrirse a objetos de referencia distintos del estado (individuos, grupos sociales, la humanidad como un todo, el medioambiente) (Šulović, 2010, pág. 2).

Pero además esta visión sostiene una premisa ontológica contraria a la de los tradicionalistas: los factores no materiales o ideacionales en general son centrales para la construcción y las prácticas de seguridad en la política mundial (McDonald, 2008, pág. 62).

La Escuela de Copenhague debe ser entonces considerada en el contexto de la evolución general de la teoría de las Relaciones Internacionales que tuvo lugar al final del siglo XX y que estuvo marcada por el cambio de enfoque desde factores “objetivos” e intereses nacionales a procesos de construcción social del sistema internacional y todos sus elementos (Zelensky, 2009, pág. 14). En otras palabras, la teoría de la Escuela de Copenhague no puede entenderse sin hacer referencia a su vínculo con el *constructivismo*.

El *constructivismo en Relaciones Internacionales* nace con la obra *World of our Making* de Nicholas Onuf (1989). Para definirlo de una manera amplia, el constructivismo plantea una crítica a las premisas materiales estáticas de la teoría tradicional y enfatiza en cambio las dimensiones sociales de las relaciones internacionales y la posibilidad del cambio (Fierke, 2010, pág. 178). En consecuencia, por ejemplo, mientras que los realistas estructurales se esfuerzan por desarrollar teorías parsimoniosas enfocándose sólo en las capacidades materiales de los estados, los

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

constructivistas sociales se abren a la complejidad de las realidades sociales para la investigación (Vuori, 2011, pág. 5) Es por esto que autores constructivistas como Friedrich Kratochwil (1993) y Alexander Wendt (1992) proclaman que su corriente es capaz de entenderse con los períodos de cambio estructural llevados a cabo por actores estratégicos en la política mundial; se referían en aquel entonces naturalmente al fin de la Guerra Fría (McDonald, 2008, pág. 60).

Desde su aparición en la década de los 80 el constructivismo en las Relaciones Internacionales se ha vuelto un enfoque teórico cada vez más prominente. Al enfocarse en el rol de los factores ideacionales y la construcción social de la política mundial, tal vez pueda describirse mejor como una teoría social más amplia que entonces da forma a nuestra aproximación al estudio de la seguridad. (McDonald, 2008, pág. 59). Para finales del siglo XX el constructivismo es ya reconocido ampliamente como una de las principales direcciones de la teoría de las Relaciones Internacionales, con el potencial de abrir nuevas dimensiones y nuevos senderos de desarrollo para la disciplina. Para entonces ya no es el liberalismo el principal oponente y contraposición básica del realismo. Más aún, se asume que con la aparición del constructivismo, los realistas y los liberales se acercan los unos a los otros, y juntos se reconocen a sí mismos como *racionalistas* (Zelensky, 2009, pág. 12).

Ahora bien, el constructivismo no es una corriente homogénea. Pueden distinguirse dos vertientes: el *constructivismo convencional* y el *constructivismo crítico*. Se diferencian entre sí por su postura epistemológica. La epistemología es una rama de la filosofía que se ocupa del origen y la naturaleza del conocimiento. Se pregunta ¿cómo llegamos a obtener conocimiento del mundo? (Fierke, 2010, pág. 184)

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

El *constructivismo convencional* es más cercano a las teorías tradicionales como el realismo y el liberalismo en el sentido de que presenta un compromiso con la epistemología positivista: la creencia de que los analistas pueden conocer un mundo que se encuentra, por así decirlo, “allá afuera”, un mundo que puede ser descubierto y descrito objetivamente. Dentro de este marco, las identidades son concebidas como relativamente estables o sedimentadas, permitiendo al analista explorar por qué, por ejemplo, los estados actúan de la manera en que lo hacen en maneras que sugieren una relación causal entre identidad e intereses (McDonald, 2008, pág. 62). Wendt (1999) sugiere la posibilidad de trabajar con los marcos epistemológicos y metodológicos de la teoría tradicional, nada más que posicionando al constructivismo, en última instancia, como un suplemento ideacional a los enfoques materialistas de la disciplina.

De este modo el constructivismo convencional ha ocupado un “terreno medio” entre el racionalismo y el post-estructuralismo en las Relaciones Internacionales. No ha rechazado la ciencia positivista en la medida en que otros enfoques más explícitamente post-positivistas lo han hecho. Es decir que la disputa con los racionalistas no es *epistemológica, sino ontológica*. Los constructivistas convencionales aceptan una epistemología que se debe al positivismo y que incluye la verificación de hipótesis, la causalidad y la explicación (Fierke, 2010, págs. 183-184). Fuera del alcance de este trabajo, vale mencionar sin embargo que ese mismo autor considera que la simultaneidad de una ontología constructivista y una epistemología positivista es inconsistente.

El *constructivismo crítico*, también considera el sistema internacional en términos constructivistas, en un sentido: el mundo social no exhibe leyes de hierro,

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

todas las regularidades pueden romperse y la tarea de la teoría crítica es mostrar cómo eso ocurre (Buzan, Waever, & de Wilde, 1998, págs. 203-204).

Por otro lado, esta vertiente del constructivismo está más influida por lo que se conoce como el “giro crítico” en las Relaciones Internacionales y el surgimiento de los Estudios Críticos de la Seguridad, remitiendo a la distinción hecha por Robert Cox entre tipos de teorías: teorías resolutorias de problemas y teorías críticas. Mientras que aquellas toman como dadas las relaciones sociales y de poder prevalecientes y las instituciones a través de las cuales se organizan, como el marco dado para la acción, éstas problematizan dichas relaciones y se ocupan de sus orígenes y de sus posibilidades de cambio. (Scannell, 2011, págs. 17-18)

En ese contexto, el constructivismo crítico apunta a la importancia de las formas de representación a la hora de constituir el “mundo real”. Partiendo de una epistemología post-positivista, se vuelve imposible para el analista abstraerse del mundo que está intentando definir o describir. (McDonald, 2008, pág. 62)

A mi entender la Escuela de Copenhague se sitúa dentro de la vertiente convencional del constructivismo, más cercana a una epistemología positivista, a pesar de su énfasis en el lenguaje (tema del siguiente capítulo). En palabras de Buzan, Waever & de Wilde (1998) su enfoque es constructivista en lo que concierne a la seguridad, la cual es en última instancia una forma específica de praxis social. Los asuntos de seguridad se transforman en tales mediante *actos de securitización*. No se trata de decidir qué es realmente una amenaza. Sin embargo, los autores se declaran menos radicales en su constructivismo que muchos autores de los Estudios Críticos de Seguridad (págs. 203-204), lo cual les ha valido las críticas correspondientes.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

Así, Ken Booth, representante de los Estudios Críticos de Seguridad (también conocidos como Escuela de Aberystwyth o Escuela Galesa) ha declarado que la Escuela de Copenhague no se mueve lo suficiente en la dirección de las “personas reales en los lugares reales”, que mantiene aún la concepción realista de atar la seguridad con la supervivencia, lo cual es un error, y que es estado-céntrica, centrada en las élites, dominada por el discurso, conservadora, políticamente pasiva y de ningún modo progresiva ni radical (Booth K. , 2005, pág. 271; 2006, págs. 106-107; 163-169).

A pesar de semejante observación la Escuela de Copenhague se inscribe dentro del constructivismo en tanto que afirma que las relaciones internacionales son una construcción social. Es entonces el momento de discutir qué es exactamente lo que eso significa.

La idea de que las relaciones internacionales son una construcción social puede ser pensada, dice Fierke (2010), en términos muy simples. Construir algo es llevar a cabo un acto que trae a la existencia un sujeto o un objeto que de otro modo no existiría. Lejos de ser una realidad objetiva, la política internacional es un mundo de “nuestra propia hechura” (Onuf 1989). Lo cual no quiere decir que los actores son libres de elegir totalmente sus circunstancias, sino que más bien hacen elecciones en el proceso de interactuar con otros y de ese modo traen a la existencia distintas “realidades”, sean históricas, culturales, o políticas (Fierke, 2010, págs. 179-180)

La tesis de que la realidad se construye socialmente proviene del trabajo de Berger y Luckmann (1999) sobre la sociología del conocimiento. Según estos autores, la sociología del conocimiento presenta antecedentes que pueden rastrearse en el

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

pensamiento alemán del siglo XIX, específicamente en Marx, Nietzsche y el historicismo (págs. 18-21; 35).

La sociología del conocimiento deriva de Marx su proposición básica: la conciencia del hombre está determinada por su ser social. La relación dialéctica entre infraestructura y superestructura se ve reflejada en la relación entre los factores ideales y los factores reales.

Las ideas de Nietzsche tienen una continuación menos explícita, pero la relación viene dada fundamentalmente por la noción del pensamiento humano como instrumento de lucha por la supervivencia y el poder.

El historicismo de Dilthey aportó un sentido de la relatividad de las perspectivas sobre el acontecer humano; es decir, la historicidad inevitable del pensamiento humano.

Estos antecedentes dieron forma a la primera versión de la sociología del conocimiento de Scheler y Mannheim, preocupados sobre todo por la cuestión de la ideología. Pero la versión que nos interesa es la redefinición hecha por Berger y Luckmann, que parte de la referencia a Durkheim (2003) y Weber (1964).

Berger y Luckmann (1999, pág. 35) proponen una síntesis de las dos consignas más famosas de estos autores: por el lado de Durkheim, que los hechos sociales deben ser considerados como cosas; por el lado de Weber, que el objeto de conocimiento es el complejo de significado subjetivo de la acción. Estas dos aseveraciones, afirman Berger y Luckmann, no se contradicen. La sociedad posee facticidad objetiva y al mismo tiempo está construida por una actividad que expresa su significado subjetivo. Berger y Luckmann se preguntan: ¿cómo es posible que los significados subjetivos *se vuelvan* facticidades objetivas? ¿Cómo es posible que la actividad humana produzca un mundo

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

de cosas? En otras palabras, la sociología del conocimiento debe indagar cómo se construye la realidad.

Berger y Luckmann trabajan con el concepto de *institucionalización*. Se produce una institución, en un sentido amplio, cuando se da una tipificación recíproca de acciones habitualizadas por tipos de actores. La institución establece que las acciones del tipo X sean realizadas por actores del tipo X (pág. 76).

Berger y Luckmann plantean una situación hipotética en la que dos personas A y B empiezan a interactuar. Con el tiempo, tanto A como B se observarán y atribuirán motivos a los actos del otro. Sus acciones se volverán predecibles. Esa condición les permitirá bajar el nivel de atención, asumir roles, establecer rutinas y una división del trabajo entre ambos. Surge un orden institucional (págs. 78-79).

Cuando A y B tienen hijos, ese orden institucional se les transmite. Pero estas instituciones cristalizadas se les presentan como si poseyeran una realidad propia, que se presenta al individuo como un hecho externo y coercitivo. Es decir las instituciones se vuelven “hechos sociales” durkheimianos (pág. 80).

El mundo institucional se presenta como una realidad objetiva, tiene una historia que antecede al nacimiento del individuo de la segunda generación y no es accesible a su memoria biográfica. Las instituciones están ahí, quiera él o no. No puede hacerlas desaparecer a voluntad y tienen sobre él poder de coacción, aún si no las entiende del todo. Pero la objetividad del mundo institucional es una objetividad de producción y construcción humanas. El proceso por el que los productos externalizados de la actividad humana alcanzan el carácter de objetividad se llama objetivación. El mundo institucional es actividad humana objetivada (págs. 82-83).

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

Es decir, el hombre es capaz de producir un mundo que luego se experimenta como algo distinto de un producto humano. El hombre y su mundo social interactúan. El producto vuelve a actuar sobre el productor. Aquí es evidente la influencia del concepto marxiano de alienación (pág. 83).

Pasando en limpio, los autores plantean tres momentos dialécticos de la realidad social: *la sociedad es un producto humano. La sociedad es una realidad objetiva. El hombre es un producto social* (pág. 84) (cursivas en el original).

Berger y Luckmann observan que la sociología norteamericana del siglo XX tiende a omitir el primer momento y a adoptar una perspectiva reificada de la sociedad, que oscurece el carácter de esta última como producción humana continua, considerándola en categorías cosificadas, apropiadas para el mundo de la naturaleza. Mi razonamiento es que en la teoría de las relaciones internacionales esto se ve reflejado principalmente en el estructuralismo waltziano, el cual reifica los principios ordenadores del sistema internacional.

Ahora bien, las construcciones sociales (pensadas en términos de hechos sociales durkheimianos, o de las instituciones de Berger y Luckmann), tienden a ser autorreferenciales. Searle (1996, págs. 32-34) da un ejemplo con el dinero: para que el concepto de dinero sea aplicable a algo, ese algo tiene que ser algo que la gente considere usualmente que es dinero. Si todo el mundo dejara de creer que ese ítem es dinero, no funcionaría más como dinero y eventualmente no sería más dinero.

Se puede pensar en el cambio de australes a pesos en el caso de Argentina. Todavía existe el dinero en la Argentina, pero nadie piensa en las monedas y billetes escritos en australes como un medio de cambio en curso. En consecuencia, el concepto o definición de dinero es autorreferencial. La gente tiene que creer que es dinero y de

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

ese modo llenar los criterios para la definición de dinero. Esto significa, explica Vuori (2011), que la gente no puede ser engañada todo el tiempo: si algo es continuamente pensado como dinero, entonces es dinero, y a su vez, si algo nunca es pensado como dinero, no será dinero. Similarmente, en las relaciones internacionales, la misma línea de razonamiento puede aplicarse, por ejemplo, al concepto de seguridad (pág. 54).

Sigue Vuori diciendo que todos los hechos sociales son ontológicamente subjetivos y al mismo tiempo epistemológicamente objetivos. Una moneda de un peso será dinero si la gente cree que es dinero. Uno no puede examinar una moneda de un peso como un hecho “bruto”, dado que físicamente no hay *nada* ahí que intrínsecamente pueda hacer del objeto una moneda de un peso. Pedazos de “metal” de varias formas, tamaños y pesos, pueden ser examinados como entidades brutas, pero las monedas en tanto “monedas” no. Cada individuo conceptualiza la moneda de un peso en su mente, haciéndola ontológicamente subjetiva, y sin embargo la moneda seguirá siendo dinero incluso si un individuo particular cesa de considerarla como tal, dado que el hecho social de los pesos ha sido institucionalizado y por lo tanto, se ha vuelto epistemológicamente objetivo. Tiene que ser epistemológicamente objetivo para poder cumplir su función de dinero (ibíd., pág.55).

Del mismo modo, como ya se dijo más arriba, el significado de un concepto yace en su uso y no es algo que podamos definir analítica o filosóficamente de acuerdo a lo que nos parece que sería mejor (Buzan, Waever, & de Wilde, 1998, pág. 24).

La conclusión es, entonces, que *un enfoque constructivista piensa la seguridad en tanto concepto como una construcción social.*

Esto no quiere decir que no hay tal cosa como la “seguridad” o que la seguridad está vacía de significado. La seguridad puede ser entendida, por ejemplo, como la

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

preservación de los valores fundamentales de un grupo. Pero una definición de la seguridad tan amplia nos dice poco sobre quien es el grupo en sí, cuáles son sus valores fundamentales, de donde vienen las amenazas a esos valores y como la preservación de esos valores puede alcanzarse. (McDonald, 2008, pág. 61)

Para los constructivistas, entonces, la seguridad es específica con respecto contexto en el que se construye socialmente. En vez de desarrollar definiciones abstractas de la seguridad, los constructivistas trabajan desde la premisa de que harían mejor en enfocarse en cómo la seguridad adquiere significado en esos contextos y analizar las implicancias que eso tiene para la política práctica.

Los constructivistas han enfatizado que la seguridad es un sitio de negociación y disputa entre actores declarando hablar por un grupo particular y sus miembros. Para los realistas, la seguridad es promulgada a nivel de las elites políticas con el público teniendo un rol pequeño o nulo. Para los post-estructuralistas, mientras tanto, el público también es un objeto relativamente pasivo de los discursos de las elites que atan al individuo a la nación-estado. Los constructivistas en cambio refutan estas posiciones y apuntan a la importancia del apoyo del público con respecto a los discursos de las elites. Aún más, sugerirían que están en una posición relativamente fuerte para describir instancias donde miembros de la población interna, por ejemplo *son capaces de efectuar un cambio en el discurso y las prácticas de la política extranjera o de seguridad* (las cursivas son del autor) (McDonald, 2008, pág. 64).

Pasando en limpio, los constructivistas comparten la creencia de que la seguridad es una construcción social, que significa diferentes cosas en diferentes contextos. La seguridad es a su vez un sitio de negociación y disputa en el que los

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

actores compiten para definir la identidad y los valores de un grupo particular de manera tal de proveer los fundamentos para una acción política (ibíd., pág. 67).

El trabajo de la Escuela de Copenhague constituye el intento más acabado de desarrollar una teoría o marco para el estudio de la seguridad en el contexto de la corriente constructivista (McDonald, 2008, pág. 68).

Partiendo de esa proposición, desarrollamos los planteos del constructivismo en cuanto a las relaciones internacionales para poder finalmente enunciar cuáles son sus posturas generales con respecto a la seguridad. Con eso como base, podemos desarrollar a continuación la especificidad de la Escuela de Copenhague. ¿Cuáles son sus planteos teóricos concretos? ¿Cuáles son sus argumentos y de qué manera se ve reflejado en ellos la impronta del constructivismo?

El punto de partida es la ambigüedad aparente del concepto de seguridad, la cual puede ser rastreada mediante la etimología hasta el vocablo latín *securus*. Hay dos formas de interpretar *securus*. La primera interpretación es que el término se entiende como un estado: “se está seguro” o “libre del peligro”. La segunda es que el término se entiende como estar sin cuidados o preocupaciones (Mesjasz, 2008, pág. 46). Mientras que la primera remite a la seguridad como un concepto objetivo, la segunda plantea una subjetividad intrínseca. ¿Cuál es la interpretación correcta?

Desde la Edad Antigua hasta la actualidad el concepto de seguridad no ha sido siempre el mismo. Ya mencionamos que recién en el siglo XX fue establecido como un principio organizador de las Relaciones Internacionales, y eso es así porque su connotación y valoración cambió con el correr de los tiempos. Pero además, el concepto

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

de seguridad también ha ido y venido muchas veces a lo largo del eje de la objetividad y la subjetividad. Los detalles de esa historia conceptual están fuera del alcance de este trabajo, pero pueden consultarse en Vuori (2011, págs. 95-98).

En la historia moderna de la ciencia de las Relaciones Internacionales, Wolfers (2011) consideraba que tanto el enfoque objetivo (la amenaza es real) como el subjetivo (hay una percepción de amenaza) de la seguridad son posibles, pero que no había manera de conciliarlos. Mientras que la riqueza mide la cantidad de posesiones materiales de una nación y el poder mide su habilidad para controlar las acciones de los otros, dice Wolfers, la seguridad, en un sentido objetivo, mide la ausencia de amenazas a valores adquiridos, pero esto sólo puede ser subjetivo, dado que la chance de un ataque futuro no puede ser nunca medida objetivamente (pág. 6).

La distinción entre subjetivo y objetivo es útil para resaltar el hecho de que lo se quiere es evitar una visión de la seguridad que esté dada objetivamente. La Escuela de Copenhague no se propone entrar en la discusión de la correlación entre percepción y realidad. Esto es así, no sólo porque no hay manera objetiva de medir la seguridad, sino porque las amenazas objetivas que esperan a ser descubiertas ni siquiera existen. La seguridad está determinada por los actores y es en este aspecto subjetiva. Pero la etiqueta *subjetiva*, sin embargo no es totalmente apropiada. Los individuos no deciden por sí solos si un asunto cualquiera es un asunto de seguridad. La seguridad, entonces, no es ni objetiva ni subjetiva. Se ha deslizado fuera del eje objetividad-subjetividad. La seguridad es una práctica *intersubjetiva* y socialmente construida dentro de un conjunto de relaciones políticas y sociales (Buzan, Waever, & de Wilde, 1998, págs. 30-31) (Trombetta, 2008, pág. 587;588) (Charrett, 2009, págs. 17-18) (Zelensky, 2009, pág. 16) (Scannell, 2011, pág. 21) (Vuori, 2011, pág. 100; 103;106) .

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

Dadas estas circunstancias, la tarea del analista no es responder a la pregunta ¿qué es la seguridad? o determinar si y hasta qué punto el uso de la palabra “seguridad” corresponde a la realidad, sino responder: ¿Cómo es que un problema determinado se transforma en un asunto de seguridad? En otras palabras, ¿cómo es *securitizado*? ¿Por quién? ¿Bajo qué condiciones? ¿Cómo? ¿Cuáles son los efectos de esto? ¿Cómo estarán configuradas las prioridades de las políticas públicas en la esfera de seguridad? (Waever O. , 2008, pág. 582) (Zelensky, 2009, págs. 16-18)

Esta forma de entender la seguridad tiene como fundamento la premisa del constructivismo social de que las amenazas a la seguridad no existen independientemente del discurso que las señala como tales. Las ideas y el lenguaje que las expresa forman la realidad. Por lo tanto, el lenguaje existe previamente a la seguridad (Šulović, 2010, pág. 4). Es decir que la teoría de la securitización es un ejemplo del “*giro lingüístico*” en la teoría de las Relaciones Internacionales (Vuori, 2011, pág. 3).

A continuación paso a considerar las ideas generales acerca de cómo un asunto es *securitizado* discursivamente, aunque la forma específica en que la teoría de la securitización trabaja con el giro lingüístico será más detallada en el próximo capítulo, cuando desarrollemos su relación con la teoría de los actos de habla.

Hemos visto que para el constructivismo la seguridad es una arena de negociación y disputa, en el cual el público no está condenado necesariamente a la pasividad y la manipulación por parte de las élites. En efecto, la Escuela de Copenhague describe la *securitización* como una interacción social retórica: hay un intercambio discursivo entre un *actor securitizante* y una *audiencia* en relación a un objeto de

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

referencia y a aquello que lo amenaza, en donde ese objeto de referencia es reconocido como digno de protección (Charrett, 2009, pág. 13) (las cursivas son mías).

Entonces el actor securitizante, por ejemplo la elite política, declara que cierto problema es urgente y representa una amenaza para la supervivencia del objeto de referencia. La aceptación de esa declaración por parte de la audiencia le otorga legitimidad al uso de medidas extraordinarias para la neutralización (Buzan, Waever, & de Wilde, 1998, pág. 34). Es decir que si un asunto logra ser etiquetado como un tema de seguridad, el método de tratarlo será transformado (Trombetta, 2008, pág. 588).

En principio, cualquier problema puede securitizarse y volverse susceptible de medidas excepcionales o de emergencia. Se presenta para eso una especie de manipulación política por la cual se busca convencer a los actores relevantes, a la audiencia, que dicho problema es un asunto de seguridad de la mayor importancia (Biswas, 2011, pág. 3).

¿En qué momento del proceso tiene lugar exactamente la securitización? La terminología es ambigua. Para algunos autores, la securitización es cuando la audiencia ya le ha dado la razón al actor securitizante. Antes de eso, se habla sólo de una “jugada securitizante” (securitizing move, en inglés). Otros autores se refieren con securitización al enunciado del actor y, una vez que la audiencia acepta, se habla de “securitización exitosa” (o de “securitización fallida” en caso de rechazo por parte de la audiencia). La desventaja de esto es que puede llevar a la confusión de pensar que “securitización exitosa” implica además que las medidas extraordinarias se llevaron a cabo y tuvieron éxito en contrarrestar la amenaza, pero son dos cosas distintas. Teniendo en cuenta esa advertencia, me inclino en este trabajo a optar por la primera opción.

Hay otros dos aspectos que deben quedar bien claros.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

En primer lugar, para que un acto discursivo sea catalogado como jugada securitizante, debe cumplirse que el asunto sea presentado como una amenaza existencial. Debe estar planteado en los siguientes términos: “si no nos hacemos cargo de este problema ahora, todo lo demás será irrelevante (porque después ya no estaremos acá o no seremos libres para manejarlo a nuestra manera)”. De esa manera, el asunto es removido de las ataduras normales de los procedimientos democráticos de la política y es trasladado a la agenda de la “política de pánico”. Esta definición puede funcionar como una herramienta para encontrar actores y fenómenos de seguridad en otros sectores distintos del político-militar, donde a veces es difícil definir cuándo incluir nuevos temas en la agenda de seguridad (Buzan, Waever, & de Wilde, 1998, pág. 24; 26; 34).

En otras palabras, un actor securitizante eleva un asunto desde el reino de la baja política (limitado por reglas democráticas y procedimientos de tomas de decisiones) al reino de la alta política (caracterizado por la urgencia, la prioridad y asuntos de vida o muerte) (Van Munster, 2005, pág. 3).

En segundo lugar, el éxito de la jugada securitizante no es decidido por el actor securitizante por sí solo, sino por la audiencia (Buzan, Waever, & de Wilde, 1998, pág. 34). Ninguna persona tiene garantizada la habilidad de forzar a otros a aceptar una declaración de necesidad de acción en términos de seguridad (Vuori, 2011, pág. 12). Es la audiencia la que tiene la chance de aceptar o declinar la agenda que le es ofrecida.

En efecto, el poder de construir el tema de seguridad a través del acto discursivo no debería ser puesto en las manos de una persona en particular. Si ese fuera el caso, no habría diferencia entre el acto discursivo y la percepción e interpretación subjetiva de la amenaza a la seguridad, y el marco de la dicotomía de la definición subjetiva/objetiva

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

de la seguridad se mantendría intacto. La securitización es un proceso esencialmente intersubjetivo. (Šulović, 2010, pág. 4).

Las chances de securitización exitosas son, por otra parte, altamente dependientes de la posición o el capital sociopolítico del actor securitizante. Es posible que esta cuestión del capital sociopolítico tenga raíz en la obra de Kenneth Waltz. Así, el capital social y la posición de los actores securitizantes serían tomados a la manera en que las *capacidades* están distribuidas en el modelo waltziano (Waltz, 1988) (Taureck, 2006)

Esto significa que la securitización es un proceso abierto y disputado. Su éxito y sus efectos no están predeterminados sino que son una función de las luchas entre la supuesta amenaza existencial y la aceptación por parte de la audiencia. Deben ganarse los sentimientos y razonamientos de las personas que deciden si las medidas extraordinarias se llevan a cabo o no. Sólo el consentimiento de la audiencia justifica la aplicación de medidas extraordinarias, incluyendo la ruptura de los procedimientos políticos regulares, en pos de neutralizar la amenaza (Gromes & Bonacker, 2007, pág. 4) (Šulović, 2010, pág. 4).

El propósito de este capítulo era establecer de qué forma las ideas del constructivismo se encarnan en la visión de la seguridad planteada por la Escuela de Copenhague. Las relaciones internacionales, y dentro de ellas la cuestión de la seguridad, son una construcción social intersubjetiva.

La seguridad se construye mediante lo que la Escuela de Copenhague denomina un acto de securitización, por cuya vía un actor securitizante busca convencer a una

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

audiencia de la gravedad de un asunto y de la necesidad de tomar medidas excepcionales para proteger un objeto de referencia bajo amenaza.

Se sigue de esto que para analizar el conflicto por la instalación de las plantas de celulosa en el río Uruguay, se planteará un proceso de securitización, en el cual:

- el actor securitizante será el movimiento anti-pasteras conformado principalmente por los assembleístas de Gualeguaychú
- la audiencia será el gobierno argentino, interpelado para tomar cartas en el asunto
- el objeto de referencia será el ecosistema que sustenta el desarrollo normal de la vida de la población local.

En el capítulo que sigue se profundiza la teoría de la securitización, al incorporar su aspecto técnico. Para eso es necesario introducir la teoría de los actos de habla de la pragmática lingüística austiniana. Esto abrirá la posibilidad de especificar cómo puede funcionar un método de investigación basado en la Escuela de Copenhague.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

3. La securitización y la teoría de los actos de habla

Este capítulo termina de introducir el conjunto de proposiciones nucleares o fundamentales de la Escuela de Copenhague, aquellas a las que la Escuela no puede renunciar sin dejar de ser ella misma.

Se desarrolla así la teoría de los actos de habla como método de análisis de la securitización, partiendo de su ubicación dentro de la pragmática lingüística y de la definición de acto de habla. Luego se presentan las dos tipologías de actos de habla con las que John Austin trabaja. A continuación se desarrolla el concepto de acto de habla realizativo y las condiciones de felicidad que lo constituyen. En ese punto se podrá plantear el eje Saussure-Austin-constructivismo en RRII para terminar de revelar la tradición conceptual que alimenta a la Escuela de Copenhague.

Se procede con el planteo de la seguridad como acto de habla, lo cual requiere una suerte de *traducción* de las condiciones de felicidad. También se enuncian las unidades involucradas en el acto y una tipología de securitizaciones basadas en su finalidad.

La teoría de la securitización ha sido responsable por volver la mirada de los teóricos de la seguridad hacia el lenguaje, estableciendo un modo de aproximación a la construcción de los temas de seguridad que entiende el lenguaje como el proveedor del vínculo entre la naturaleza de la realidad y el modo en que llegamos a conocer esa realidad. Desde esa base, la teoría de la securitización se enfoca en las prácticas discursivas para elucidar las maneras en que los actores presentan ciertos temas como

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

amenazas que requieren medidas excepcionales a ser tomadas, las cuales en otro contexto caerían fuera del proceso político normal (Scannell, 2011, pág. 26).

La articulación de la amenaza, lo que conocemos como jugada securitizante, es asimilable al concepto de *acto de habla* tal como es introducido en la teoría propuesta por el filósofo del lenguaje John Austin (1962).

La *teoría de los actos de habla* es una de las primeras teorías en pragmática, un subcampo de la lingüística y la filosofía del lenguaje que se interesa por el modo en que el contexto influye en la interpretación del significado (Fasold, 1997, pág. 162). El contexto debe entenderse como situación, ya que puede incluir cualquier aspecto extralingüístico como el conocimiento compartido por los hablantes, las relaciones interpersonales, etc.

Un acto de habla es un tipo de acción que involucra el uso de la lengua natural y está sujeto a cierto número de reglas convencionales generales y/o principios pragmáticos de pertinencia. Austin desarrolla dos tipologías o distinciones. Por un lado, considera que el acto de habla consta de tres niveles elementales:

- *Acto locutivo o locución*: es el acto que consiste en decir algo, la enunciación de una expresión que contiene un sentido y una referencia dados
- *Acto ilocutivo o ilocución*: es el acto que se realiza al decir algo
- *Acto perlocutivo o perlocución*: son los efectos o consecuencias de los actos ilocutivos, que apuntan a evocar los sentimientos, creencias, pensamientos o acciones de una audiencia que es el objetivo.

(Austin, 1962, págs. 94-101) (Scannell, 2011, pág. 28)

Por otro lado, Austin introduce los actos ilocutivos con el fin de indicar algo que distinga las oraciones *constativas* de las *realizativas* (Zelensky, 2009, pág. 39).

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

Las oraciones constativas son descriptivas, no llevan en sí una intención implícita de hacer que algo se haga. Pueden ser cualquier enunciación de un ser humano cargada con algún sentido y gramaticalmente correcta (Zelensky, 2009, pág. 31).

Las oraciones realizativas son aquellas para las cuales las condiciones de verdad parecen ser simplemente irrelevantes, es decir que no tiene sentido decir que sean verdaderas o falsas. Están construidas en tiempo presente de indicativo, en voz activa y en primera persona del sujeto. No describen ni informan nada. La emisión de la oración es, o es parte de, la realización de una acción que no se describiría normalmente como decir algo (Austin, 1962, pág. 5).

Cuando se emiten estas oraciones, no se trata tanto de *decir* algo como de *hacer* algo. Un ejemplo de una emisión realizativa es: “Prometo pagarte lo que te debo la próxima semana”. Esta emisión se describiría como “Ella prometió pagarme lo que me debe la próxima semana”, no como “Ella dijo una promesa de pagarme lo que me debe la próxima semana”. Si quisiera informar del acto de habla utilizando lo que los gramáticos llaman una construcción pseudo-hendida, diría “Lo que ella *hizo* fue prometer que me pagaría lo que me debe la próxima semana”, no “Lo que ella *dijo* fue prometer que me pagaría lo que me debe la semana próxima”. Más aún, si la promesa no se cumple, resultaría muy extraño decir “Su promesa no fue verdadera”, aunque podría decir que su promesa no fue sincera o que ella prometió algo que no tenía intención de realizar (Fasold, 1997, págs. 195-196).

A primera vista parece que las oraciones constativas corresponden al acto locutivo, mientras que las realizativas corresponden al acto ilocutivo y al acto perlocutivo. Las oraciones realizativas tienen cierto poder en ellas, descrito como *fuera ilocutiva*, que a diferencia de la locución, permite que la gente sea capaz de dar órdenes,

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

indicar direcciones, responder preguntas, aconsejar, prometer, etc. (Zelensky, 2009, pág. 31; 39).

Otros ejemplos que da Austin (1962, pág. 5) de oraciones realizativas son:

- “Acepto (esta mujer como mi legítima esposa)” –enunciado en el curso de una ceremonia de casamiento.
- “Bautizo a esta nave como *Queen Elizabeth*” –enunciado al romper una botella contra la roda de un barco.
- “Lego mi reloj a mi hermano” –enunciado en un testamento.
- “Te apuesto seis libras a que lloverá mañana”.

Los ejemplos son incontables (un juez dictando una sentencia, una petición de disculpas), pero me gustaría agregar un ejemplo de política internacional para terminar de ilustrar el concepto. La Carta de las Naciones Unidas establece en su artículo 39 que “el Consejo de Seguridad determinará la existencia de toda amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión y hará recomendaciones o decidirá qué medidas serán tomadas de conformidad con los Artículos 41 y 42 para mantener o restablecer la paz y la seguridad internacionales”. Basándonos en lo anterior, podemos decir que cuando el Consejo de Seguridad dice que un asunto X representa una amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión, no está meramente describiendo o informando.

Ahora bien, aunque no tenga sentido decir que un acto de habla es verdadero o falso, las cosas pueden salir mal. Los asistentes a un casamiento por iglesia no aceptarían la validez de la ceremonia si el enunciador no fuera efectivamente un sacerdote dotado de la investidura correspondiente para “casar” a la pareja y no

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

meramente “hablar” o “decir algo”. Si la persona que recibió la oferta de la apuesta escuchó el pronóstico meteorológico y sabe que lloverá, no aceptará la apuesta. Si la persona que pronuncia la sentencia de prisión no es un juez, no hay verdaderamente una sentencia, etc.

Austin llamó a las cosas que pueden salir mal en los actos de habla *infelicidades* y propuso un conjunto de *condiciones generales de felicidad* que deben ser satisfechas si el acto de habla debe resultar bien (págs. 14-15):

(A. 1) Debe existir un procedimiento aceptado por convención, que tenga un cierto efecto convencional y que incluya la enunciación de ciertas palabras por ciertas personas en ciertas circunstancias.

(A. 2) Las personas y circunstancias particulares en un caso dado deben ser apropiadas para la invocación del procedimiento particular.

(B. 1) El procedimiento debe ser realizado correctamente

(B. 2) El procedimiento de ser realizado en forma completa.

(Γ. 1) La(s) persona(s) involucrada(s) en la realización del acto de habla debe(n) tener los pensamientos y sentimientos conectados con ese acto de habla, si existen.

(Γ. 2) La(s) persona(s) debe(n) conducirse subsiguientemente como si tuviesen los pensamientos y sentimientos correctos.

Austin cambia de las letras latinas A y B a la griega Γ por una razón. Si existe una violación de una condición de felicidad A o B, el efecto del habla simplemente no ocurre. Una persona no puede divorciarse de otra simplemente diciendo “Yo te divorcio” porque el procedimiento convencional no funciona de esa manera. Ahí se estaría violando la condición A.1. Cuando la persona que dicta la sentencia no es un

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

juez, o es un juez pero enuncia la sentencia en una fiesta, el interlocutor no está siendo realmente sentenciado. Ahí se estaría violando la condición A.2. Las condiciones rotuladas B.1 y B.2 se vinculan a cómo se realiza el acto de habla, no a las circunstancias del entorno. Si una persona lega como herencia algo que no posee, el acto de habla es realizado de forma incorrecta. Si una persona ofrece una apuesta pero no es aceptada, el acto de habla no es completo (Fasold, 1997, pág. 198).

Las condiciones de felicidad Γ son diferentes. Si alguien intenta un acto de habla pero viola una de estas, el acto de habla se efectúa, pero habrá algo malo en él. Una falsa promesa es todavía una promesa. Una disculpa insincera sigue siendo una disculpa, aunque defectuosa (ibid, págs. 198-199).

Otros autores han intentado tipologías similares basados en la propuesta original de Austin. Por ejemplo Fraser (1974) distingue entre actos de habla *vernáculos* y *ceremoniales*. Los actos de habla vernáculos son los que pueden ser realizados por cualquier miembro de una sociedad en el curso normal de una interacción diaria. Los actos de habla ceremoniales, como bautizar, sentenciar y casar, requieren que el hablante que los realiza tenga un estatus especial sancionado institucionalmente y que el acto sea realizado bajo las circunstancias correctas. Pareciera que las condiciones de felicidad pueden aplicarse aquí sólo a los actos ceremoniales, pero no a los actos vernáculos.

Las condiciones de felicidad ayudan a entender la diferencia entre acto ilocutivo y acto perlocutivo. La fuerza ilocutiva es inevitable si el acto se realiza (esto es, si no hay infelicidades A o B). Incluso una promesa insincera es una promesa (o una falsa disculpa es una disculpa), como se dijo más arriba. En cambio, *convencer* es un efecto perlocutivo. *No importa lo que se diga, si uno queda o no convencido depende de uno.*

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

Alguien puede intentar convencerme de que mantendrá su promesa pero yo puedo resistirme a creerle (íbid, pág. 201) (las cursivas son mías).

Salta a la vista la relación inmediata entre la teoría de los actos de habla y la teoría de la securitización en la Escuela de Copenhague. Podemos anticipar de qué se trata: la articulación de una amenaza tiene la forma de un acto de habla realizativo. Al decir “esto es una amenaza” o “esto es un asunto de seguridad”, no estoy haciendo una descripción. Mi enunciación es la realización de un acto por el cual determinado asunto proclama la necesidad de adopción de medidas fuera de lo convencional.

Es importante tener en cuenta en este punto que la teoría de los actos de habla, y por lo tanto la teoría de la securitización, no se trata de las palabras o los verbos, sino de la *fuerza ilocutiva*. Esa fuerza puede ser llevadas por palabras y enunciaciones pero otras formas de interacción (imágenes) pueden muchas veces alcanzar efectos perlocucionarios. Si bien Austin se enfocó en el lenguaje hablado por motivos de simplicidad, otros medios de comunicación extradiscursivos nunca fueron excluidos de la formulación inicial de la teoría de actos de habla. Para Austin (1962, págs. 119-120) es posible realizar actos ilocutivos de una manera no-verbal, pero en las instancias en las cuales un acto ilocutivo es realizado no-verbalmente, los medios para alcanzar sus fines deben ser convencionales.

Similarmente, uno puede hacer una promesa sin usar el verbo “prometer”. Lo mismo se aplica a la securitización. Uno no está obligado, aunque podría, enunciar la palabra “seguridad” para securitizar un asunto, siempre y cuando se siga el procedimiento (Buzan, Waever, & de Wilde, 1998, pág. 27; 33) (Vuori, 2011, pág. 131; 138).

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

Volviendo al ejemplo de las Naciones Unidas, ya dijimos que cuando el Consejo de Seguridad dice que un asunto X representa una amenaza a la paz, quebrantamiento de la paz o acto de agresión, no está meramente describiendo o informando. Ahora completamos: se trata de un acto de habla performativo, realizado ciertamente según un procedimiento apropiado (A.1), por las personas apropiadas (representantes legítimos) (A.2), en las circunstancias adecuadas (lugar, fecha, etc.), y que tiene un determinado efecto: habilita a la entrada en acción de los artículos 41 y 42. La jugada securitizante por parte del Consejo de Seguridad, como se ve, debe seguir un procedimiento convencional.

Más aún, en tanto las jugadas securitizantes son el equivalente de un acto de habla realizativo, un tema es securitizado sólo si la audiencia lo considera apropiado (Buzan, Waever, & de Wilde, 1998, pág. 25) (ver el capítulo anterior para ver como la teoría de la securitización hace hincapié en este punto). La aprobación por parte de la audiencia es el equivalente a la elección de una persona de creer o ser convencido por una promesa.

Antes de pasar a exponer la forma específica en que la teoría de la securitización articula los actos de habla como método para el análisis, nos podemos permitir trazar en este punto el eje que va desde la lingüística estructural pasando por la teoría de los actos de habla hacia el constructivismo y la teoría de la securitización. Es interesante plantearlo porque nos ayuda a profundizar aún más en la temática y a terminar de fijar las ideas.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

Saussure, el padre fundador de la lingüística estructural, habla de la *arbitrariedad* como primer principio del signo lingüístico. La palabra *arbitrario* no debe dar idea de una libre elección del hablante sino de la inmotivación. Es decir: en un signo lingüístico, no hay lazo natural entre significante y significado (Saussure, 2005, págs. 144-147).

Según Verón (1993) esta noción de arbitrariedad tiene una deuda con el pensamiento de Durkheim en *Las formas elementales de la vida religiosa* (1992), donde se presenta una concepción de lo simbólico como algo que reposa sobre relaciones arbitrarias, no naturales, entre el símbolo y lo que él representa. Si bien Durkheim, cuando se refiere a la arbitrariedad, considera la relación con el objeto, mientras que Saussure se limita a la relación interna entre el significante y el significado del signo. Por otra parte, Saussure, a diferencia de Durkheim, usa el término *símbolo* en los casos en que hay motivación en dicha relación (Vitale, 2006, pág. 67).

Los lingüistas modernos prefieren, en vez de hablar de “arbitrario”, usar el término “convencional” para subrayar que nadie al escribir o hablar puede cambiar el vínculo entre el significante y el significado a discreción propia, porque eso depende del acuerdo implícito entre todos los informantes (Zelensky, 2009, pág. 30).

Es fácil de ver que lo que nos lleva a hablar de “arbitrariedad” a “convención” en la lingüística es lo que nos lleva a su vez a hablar de “intersubjetividad” en el constructivismo. *Es siempre la misma noción:*

El lenguaje con sus palabras y sus expresiones es un conjunto de convenciones intersubjetivas de un tipo especial, que no difieren mucho de una cantidad de fenómenos sociales como el uso de dinero como instrumento de pago y medida de valor, la tradición de saludar al encontrarse, etc. Las palabras no tienen un significado

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

“objetivamente correcto” porque los límites de las nociones a las que dan significado están determinados sólo por el uso en la práctica viva del discurso (Zelensky, 2009, pág. 29).

Lo mismo vale, naturalmente, para la práctica de la seguridad. Con todo esto a mano, es el momento entonces de articular la teoría de los actos de habla como método de análisis de la teoría de securitización, tal como se plantea en la Escuela de Copenhague.

¿Qué es la seguridad? Con la ayuda de la teoría del lenguaje, podemos considerar la “seguridad” como un acto de habla. La enunciación *en sí misma* es la acción. Al enunciar la seguridad algo se realiza: un asunto que representa una amenaza es movido a un área específica a través de la cual se genera un derecho especial a usar cualquier método necesario para neutralizarlo (Waeber O. , 2011, pág. 95). Como el título de la obra de Austin indica, algo se hace mediante palabras (Zelensky, 2009, pág. 32).

Para que la securitización se realice, es decir para que el acto de habla sea “feliz”, deben cumplirse dos tipos de condiciones, que son la traducción o el equivalente de las condiciones de felicidad de Austin (Dojčanová, 2012, págs. 17-18):

- Condiciones internas, gramaticales o lingüísticas
- Condiciones externas, contextuales o sociales.

Es decir que un acto de habla exitoso es una combinación de lenguaje y sociedad. (Bigo, 2008, pág. 125). Vale recordar que partimos de la base de que la teoría de actos de habla se inscribe dentro de la pragmática, la cual se ocupa tanto de los aspectos lingüísticos como de los aspectos extra-lingüísticos.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

Las condiciones internas tienen que ver con respetar la *gramática de la seguridad*, en otras palabras, articular un argumento que contenga:

- un objeto de referencia
- una amenaza existencial
- una posible salida
- un punto de no retorno

El punto de no retorno es el momento en que la amenaza alcanza su apogeo y la salvación del objeto de referencia es imposible no importa qué medidas de emergencia sean tomadas. Establecer este límite de tiempo contribuye a instalar la urgencia que incita a salirse de las prácticas políticas ordinarias (Buzan, Waever, & de Wilde, 1998, págs. 32-33) (Zelensky, 2009, pág. 18).

Las condiciones externas son dos:

- el capital social y político del enunciador
- condiciones facilitadoras

El capital social significa que el actor securitizante debe estar en una posición de autoridad, aunque esta autoridad no necesariamente es oficial. Esta posición dará forma a la relación entre enunciador y audiencia y en consecuencia la probabilidad de que la audiencia acepte las declaraciones formuladas en la jugada securitizante.

Las condiciones facilitadoras son características de las presuntas amenazas que facilitan o impiden la securitización. Es más fácil conjurar una amenaza a la seguridad si se puede hacer referencia a objetos que son generalmente considerados como amenazantes, sean estos tanques, sentimientos hostiles o *aguas contaminadas*. Estos factores extra-lingüísticos asisten al acto de habla (Buzan, Waever, & de Wilde, 1998, págs. 32-33) (Zelensky, 2009, págs. 40-41) (las cursivas son mías).

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

Taureck (2006) argumenta que en vez de entender las condiciones externas como un simple contexto, sería provechoso concebirlas como *capacidades* en el sentido waltziano. Algunos actores securitizantes tendrán más capacidades que otros, y por eso tendrán más posibilidades de securitizar con éxito.

Ahora bien, en el análisis de seguridad basado en el acto de habla es necesario distinguir entre tres tipos de unidades involucradas:

- *Los objetos de referencia*: cosas que se consideran amenazadas existencialmente y que tienen una demanda legítima de supervivencia.
- *Actores securitizantes*: actores que securitizan temas al declarar que un objeto de referencia se encuentra amenazado existencialmente
- *Actores funcionales*: actores que afectan la dinámica de un sector. Sin ser el objeto de referencia o el actor reclamando seguridad en defensa del objeto de referencia, este es un actor que influye significativamente en las decisiones en el campo de la seguridad. Una compañía contaminante, por ejemplo, puede ser un actor central en el sector medioambiental – no es un objeto de referencia y no está tratando de securitizar asuntos medioambientales, más bien al contrario.
(Buzan, Waever, & de Wilde, 1998, págs. 35-36)

El ejemplo de la compañía contaminante es de los autores, y sin embargo, no podría ser más apropiada. Es fácil de ver que se trata de la postura y la estrategia de Botnia y ENCE, consistente en desecuritizar su funcionamiento.

Sobre los actores securitizantes, agregan los autores (pág. 40) que estos pueden ser líderes políticos, burocracias, gobiernos, lobbystas o grupos de presión. Los actores no coinciden usualmente con los objetos de referencia, porque rara vez pueden hablar de seguridad a través de una referencia a la necesidad de defender su propia supervivencia.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

Su argumento será normalmente que es necesario defender la seguridad del estado, de la nación, de la civilización o alguna otra comunidad, principio, o sistema de magnitud superior.

Otro punto a considerar es que una jugada securitizante puede fácilmente alterar el orden de acomodación mutua entre las unidades. El acto de seguridad es negociado entre el securitizador y la audiencia, es decir, *dentro de la unidad*, pero en consecuencia el securitizador puede obtener permiso para pasar por encima de reglas que de otro modo lo atarían. Típicamente el securitizador ejerce ese permiso y rompe las reglas, porque al describir una amenaza el securitizador frecuentemente dice que no se puede resolver el problema de la forma normal. En una securitización, la unidad no se recuesta sobre los recursos sociales de las reglas compartidas intersubjetivamente *entre las unidades*; se recuesta en cambio en sus propios recursos, demandando el derecho a gobernar sus acciones de acuerdo a sus propias prioridades (pág. 26).

Cuando hablemos del conflicto por la instalación de las papeleras, vamos a ver cómo los ambientalistas usan el presunto permiso que les da el derecho para romper las reglas y bloquear los puentes internacionales. Su acto securitizante es interno con respecto a la unidad “Argentina”, pero el orden de acomodación mutua entre las unidades “Argentina” y “Uruguay” se ve alterado. Los uruguayos declararán el perjuicio que los cortes provocan a su economía y a las relaciones bilaterales, pero los ambientalistas se manejarán de acuerdo a sus propias prioridades.

Por otro lado, vale recordar que un acto securitizante puede ser exitoso independientemente de que las medidas de emergencia sean efectivamente aplicadas, o incluso de que aún siendo aplicadas éstas tengan éxito. En otras palabras, una cosa es

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

que se cumplan las condiciones de felicidad del acto de habla y otra cosa es que la acción política que se pretende con la securitización sea exitosa.

En cuanto a la securitización por sí misma, hablar de éxito no nos debe llevar a pensar en una lógica binaria, más bien debemos pensar en términos de una escala graduada entre el éxito y el fracaso. Distintas audiencias pueden aceptar hasta cierto punto el argumento de seguridad, pero aunque la naturaleza del asunto haya sido aceptada, puede haber todavía desacuerdo sobre la manera en que las amenazas deberían ser respondidas, o qué tipo de políticas reales están siendo justificadas (Vuori, 2011, pág. 130).

Volviendo al conflicto por las pasteras, vamos a ver que si bien el gobierno reconoce a los ambientalistas como actores securitizantes legítimos y convalida sus reclamos, no aprueba la estrategia de cortes por considerarla contraproducente. Si consideráramos audiencias múltiples y planteáramos que la opinión pública de los argentinos es una audiencia alternativa, probablemente encontraríamos también posturas dispares. Algunos aprobarían la estrategia de los cortes, otros no la aprobarían pero la entenderían y otros se opondrían enérgicamente. No obstante, para este trabajo la decisión fue concentrarse sólo en el gobierno como audiencia.

Según todo lo dicho hasta acá, pareciera ser que el único propósito del actor securitizante es legitimar acciones futuras, es decir, la aplicación de las medidas de emergencia. Sin embargo, en un desarrollo interesante que amplía las posibilidades de la securitización, Vuori (2011) plantea que hay por lo menos cinco tipos de securitizaciones, distinguibles según su propósito:

- Para incluir un tema en una agenda
- Para legitimar acciones futuras
- Como una estrategia de disuasión

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

- Como un medio de control
- Para legitimar actos pasados o reproducir el estatus de seguridad de un asunto (securitización post hoc)

A mi manera de ver esta tipología es muy provechosa, dado que permite esclarecer las motivaciones de los assembleístas. Sería confundir los tantos creer que el discurso de los assembleístas apunta a legitimar los cortes de los puentes. En principio, lo que ellos se proponen es llamar la atención sobre la contaminación potencial del río y la destrucción del ecosistema, de manera tal que el gobierno tome cartas en el asunto. Los cortes de rutas son un medio para eso, pero no el fin o el propósito.

La agenda extendida, la visión constructivista y la teoría de securitización basada en la traducción de la teoría de los actos de habla constituyen el núcleo de la Escuela de Copenhague. Durante dos décadas se han propuesto revisiones y correcciones a aspectos específicos pero este núcleo ha permanecido intacto. En la segunda parte se introduce en forma extensiva el conflicto por la instalación de las pasteras. Se atienden los problemas que suscita la aplicación de la teoría mediante las revisiones que correspondan y finalmente se pasa al análisis del caso.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

Segunda parte

Estudio de caso: el conflicto entre Argentina y Uruguay por la instalación de plantas de celulosa en el río Uruguay

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

4. Introducción al conflicto

La segunda parte del trabajo es el estudio del caso: el conflicto por las plantas de celulosa en el río Uruguay. Está conformada por los capítulos 4 a 7.

En el capítulo 4 se presenta una cronología del conflicto. El propósito es simple: establecer una base fija y concreta de episodios a los que hacer referencia luego en el análisis. Se propone una periodización del conflicto en cuatro fases bien diferenciadas, que se detallan más abajo. Al final del capítulo se plantean los interrogantes que provoca este caso particular, y qué ajustes debe hacer la teoría de la Escuela de Copenhague, si es que debe hacer alguno, para poder operar. Los capítulos 5 y 6 se ocuparán luego de esos ajustes.

El capítulo 7 es el análisis propiamente dicho y sus resultados. Las conclusiones alcanzadas en base a la interpretación de esos resultados, con respecto al caso de estudio y con respecto a la teoría de la Escuela de Copenhague en general, se presentarán en la parte final del trabajo.

El conflicto por la instalación de las pasteras de ENCE y Botnia en cercanías de la localidad uruguaya de Fray Bentos, sobre el río Uruguay, tiene lugar entre 2002 y 2010, y puede periodizarse analíticamente en cuatro fases: la primera y la cuarta, más largas, la segunda y tercera, más cortas.

El comienzo de la primera fase puede establecerse en 2002, cuando las negociaciones del gobierno uruguayo con ENCE y Botnia provocan el comienzo de la movilización en sectores uruguayos, que luego se extiende del otro lado de la frontera. Este inicio tiene su punto culminante en la Declaración de Gualaguaychú del 24 de

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

septiembre de 2003. La primera fase se extiende hasta el 30 de abril de 2005, cuando nace la Asamblea Ambiental Ciudadana de Gualeguaychú, la organización no gubernamental insignia del movimiento anti-pasteras. Esta primera fase todavía no presenta cortes de ruta por tiempo indefinido, si bien se realizan varios actos en el puente.

La segunda fase va desde el nacimiento de la Asamblea de Gualeguaychú hasta el anuncio por parte del Presidente Néstor Kirchner, el 5 de mayo de 2006, de que Argentina, invocando el protocolo de resolución de controversias del Estatuto del Río Uruguay, llevará el asunto a la Corte de Justicia Internacional. En esta fase se produce una escalada del conflicto, más precisamente en diciembre de 2005, cuando comienzan los cortes de rutas simultáneos en los puentes internacionales por parte de los ambientalistas entrerrianos.

Hasta acá, el movimiento ambientalista y el gobierno nacional interactúan en cierta sintonía, pero en la tercera fase comienza el distanciamiento. El gobierno empieza a advertir a los ambientalistas que los cortes de ruta son contraproducentes para la estrategia jurídica y por lo tanto para sus propios intereses.

Esta fase se extiende hasta la puesta en funcionamiento de Botnia en noviembre de 2007. Para ese entonces el movimiento ambientalista adquiere carácter regional y se organizan asambleas regionales con participación de argentinos y uruguayos, incluso en Nueva Palmira, Uruguay, donde se ubica el puerto de abastecimiento de Botnia.

La cuarta y última fase es más prolongada y se extiende hasta el fallo definitivo de la Corte Internacional de Justicia. En este punto es que se termina de romper la relación entre los ambientalistas y el gobierno. Luego del fallo de la CIJ, el gobierno

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

argentino da por terminado el conflicto y comienza un proceso de “reencauzamiento definitivo” de las relaciones con Uruguay.

Para ese entonces el movimiento ambientalista se había degenerado y perdido su capital político y social, en parte debido a su intransigencia, y en parte debido a su creciente falta de transparencia. Los cortes de ruta no tienen ya viabilidad y se abandonan como método de lucha.

A continuación se presenta un repaso extendido del conflicto a través de sus distintas fases.

Primera fase del conflicto: desde la Declaración de Gualaguaychú hasta el nacimiento de la Asamblea Ambiental (2002-2005)

La historia comienza en 2002, cuando el gobierno uruguayo presidido por Jorge Batlle, negocia con dos multinacionales, la Empresa Nacional de Celulosa Española (ENCE) y la finlandesa Botnia, la instalación de dos grandes plantas de celulosa. El proyecto de ENCE se denomina “Celulosa M’Bopicuá – CMB” y el proyecto de Botnia se denomina Orión. Esta última sería la planta de celulosa más grande del mundo y la mayor inversión de carácter industrial en la historia del Uruguay, además de la mayor inversión del sector privado industrial de Finlandia en el exterior. Algunos analistas sostienen que la instalación de ambas plantas conformaría la transformación productiva más importante de la historia uruguaya (Llamas, 2008, págs. 5-6).

Ambas empresas deciden construir sus plantas a orillas del río Uruguay, frontera internacional entre los países de Argentina y Uruguay, a 4 y 12 km. Respectivamente, río arriba de la ciudad uruguaya de Fray Bentos. La elección de la localización de las

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

plantas se debió a factores tales como: la política de inversión forestal impulsada por el Banco Mundial en Uruguay, desde hace más de veinte años; la cercanía con los bosques para la provisión de la materia prima, la madera, y del río para la obtención de agua constante y para transporte fluvial de la pasta; por la flexibilidad de los controles en Uruguay (pág. 6).

A pesar de que en la zona de Fray Bentos el proyecto concitaba respaldos entre trabajadores que estaban desocupados, no todos los sectores uruguayos apoyaban la instalación de las plantas de celulosa, entre ellos, unos doscientos militantes de organizaciones ambientalistas uruguayas como Guayubira, Redes-Amigos de la Tierra y la Comisión Nacional de Defensa del Agua y de la Vida. Cabe destacar que originalmente son los argentinos los que se suman a estos sectores uruguayos en contra de ENCE y Botnia.

De ese modo, el 24 de septiembre de 2003, en la cabecera argentina del puente internacional General San Martín, que une la ciudad entrerriana de Gualeguaychú con la uruguaya de Fray Bentos, se reúnen dos mil quinientas personas, entre argentinos y uruguayos, y firman una declaración denominada “Declaración de Gualeguaychú”.

Mediante esta declaración, “vecinos e instituciones argentinas, auto convocadas” ratifican “su más absoluta oposición” a la instalación de una planta de celulosa por parte de la compañía española ENCE, instan a la convocatoria y movilización de todos los afectados directa o indirectamente por el emprendimiento cuestionado, e interpelan a los gobiernos nacionales y estadales de ambos países a tomar cartas en el asunto.

El 4 de octubre de 2003, en el mismo lugar, cientos de personas se manifiestan en contra de la instalación de la planta por considerarla “altamente contaminante”. Argumentan que, de concretarse el proyecto, podrían producirse daños ambientales que

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

afectarían a los habitantes de la región. La caravana es entonces encabezada por el intendente de Gualeguaychú, Emilio Martínez Garbino.

Para ese momento ya la Cancillería argentina emite comunicado expresando por primera vez “*preocupación*” por el asunto y Néstor Kirchner instruye al canciller Rafael Bielsa a hacer un seguimiento del tema.

Sin embargo, la semana siguiente el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente de Uruguay (MVOTMA), mediante la Resolución N°342/2003, otorga la Autorización Previa a ENCE para la construcción de la planta y, por otro lado, la empresa finlandesa Botnia presenta la comunicación de su proyecto para la implantación y operación de una terminal portuaria y una planta de celulosa.

Para fines de octubre la Cancillería argentina solicita a Uruguay detalles técnicos de la planta de ENCE y presenta una queja por escrito, argumentando que el proyecto fue autorizado unilateralmente por Uruguay, sin consulta previa a la Argentina, incumpliendo de esa manera el Estatuto del Río Uruguay.

El Estatuto del Río Uruguay es un tratado bilateral firmado el 26 de febrero de 1975, que tiene como principal antecedente el Tratado de Límites del Río Uruguay del 7 de abril de 1961. El propósito de su realización responde a la idea de contar con un mecanismo idóneo para un “*óptimo y racional aprovechamiento del río*” (Art. 1° del Estatuto). Para ello crea una Comisión Administradora del Río Uruguay (CARU), de integración binacional, que tiene la función de gestionar conjuntamente el río, sus usos, sus actividades y su conservación.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

Los artículos que la Cancillería argentina considera incumplidos son los artículos 7 a 12, del capítulo II: Navegación y Obras. Se trata de un régimen de comunicaciones e inspecciones frente a cualquier obra que pueda afectar la calidad de las aguas.

El artículo 7, por ejemplo, establece que la Parte que proyecte la construcción de nuevos canales, la modificación o alteración significativa de los existentes o *la realización de cualquiera otras obras de entidad suficiente para afectar la navegación, el régimen del Río o la calidad de sus aguas*, deberá comunicarlo a la Comisión, la cual determinará sumariamente, y en un plazo máximo de treinta días, si el proyecto puede producir perjuicio sensible a la otra Parte. De ser así, la Parte interesada deberá notificar el proyecto a la otra Parte a través de la misma Comisión (las cursivas son mías).

La delegación argentina de la CARU encomienda un informe a sus asesores técnicos dependientes del Servicio de Hidrografía Naval y del Instituto Nacional del Agua en materia de contaminación y calidad de aguas. Dicho informe se da a conocer en febrero de 2004. Considera que la actividad a desarrollar presenta considerable impacto ambiental y prevé, además de otras emisiones, la liberación de productos tóxicos como compuestos organoclorados contenidos en los efluentes. Concluye con una recomendación a la CARU para que adopte mecanismos de control para un adecuado seguimiento del emprendimiento.

En marzo, Uruguay se compromete ante Argentina a controlar la instalación y funcionamiento de ENCE. El compromiso queda sellado en un acuerdo por el que también se crearía un sistema para vigilar la construcción de la planta y su posterior funcionamiento, con informes periódicos de las autoridades uruguayas a las argentinas, algo que finalmente nunca se concretaría.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

Hasta ese momento, el Frente Amplio uruguayo se oponía a la instalación de las plantas. En mayo, se opone así a la ratificación por parte del Parlamento del Uruguay del tratado con Finlandia para proteger la inversión de Botnia en Fray Bentos. Sin embargo, a fin de año, el candidato del Frente Amplio Tabaré Vazquez gana las elecciones presidenciales y anuncia la construcción de las plantas tal como estaba planeado. El Frente Amplio ya había pasado a apoyar la instalación de las plantas.

Entonces, el 15 de febrero de 2005 el presidente Tabaré Vazquez autoriza unilateralmente la construcción de la planta de Botnia. Dos meses después, el 15 de abril, Botnia inicia la construcción de su planta.

Ante esta perspectiva, *el 30 de abril*, una multitud de argentinos y uruguayos estimada en cuarenta mil personas bloquea el puente internacional. A partir de entonces *la población de Gualeguaychú se organiza en la Asamblea Ciudadana Ambiental de Gualeguaychú* y comienza a desarrollar una acción permanente y masiva de oposición a la instalación de ambas plantas.

Segunda fase: desde el nacimiento de la Asamblea Ambiental de Gualeguaychú hasta el anuncio de la demanda argentina ante la CIJ (2005-2006)

En respuesta a esos acontecimientos, los presidentes Néstor Kirchner y Tabaré Vázquez acuerdan crear un Grupo Técnico Bilateral de Alto Nivel (GTAN) para estudiar el asunto, que debe trabajar ciento ochenta días.

El gobierno uruguayo considera estar haciendo todos los esfuerzos para desactivar las acciones motivadas por sanas preocupaciones de la gente, pero defiende

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

sus derechos soberanos a decidir sobre su territorio qué es lo que impacta ambientalmente y que no.

Por otro lado, Argentina envía en junio una carta al Banco Mundial (BM) expresando su preocupación ante la posibilidad de que la Corporación Financiera Internacional (CFI) contribuya a la financiación de las plantas. En consecuencia, la CFI inicia un proceso de evaluación interno. Meses más tarde, el 13 de octubre, la ombudsman del BM, Meg Taylor, se haría eco de las objeciones de los assembleístas de Gualeguaychú.

El gobierno uruguayo responde a la presentación argentina en el Banco Mundial no enviando a sus delegados a la comisión técnica mixta, tras lo cual el canciller argentino Rafael Bielsa declara que la situación entre los dos países se encuentra en un punto límite, si bien luego se retractaría.

En julio, en el marco de la reunión de ministros de relaciones exteriores del Grupo Río, Bielsa entrega al canciller uruguayo, Gargano, un petitorio realizado por los assembleístas. Como consecuencia, ambos cancilleres acuerdan realizar un estudio de impacto ambiental de las plantas, cuyo resultado no sería vinculante para Uruguay, el cual fue repudiado por los assembleístas. Ante el enojo de los vecinos de Gualeguaychú, Bielsa se reúne con estos y arriban a la conclusión de exigir la paralización total de las obras de construcción (Llamas, 2008, pág. 62).

Simultáneamente, el gobernador Busti presenta a la Secretaría de Energía de la Nación un informe para impedir el suministro de gas natural a Uruguay que tenga como destino las fábricas de pasta de celulosa (ibíd., pág. 76).

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

En septiembre, los asambleístas presentan una petición ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIHD) donde se denuncia que “... el Estado uruguayo no sólo ha renunciado a ejercitar los controles ambientales exigidos por normas internacionales para la instalación de las plantas de celulosa, sino que además oculta información técnica sobre la contaminación a los argentinos y uruguayos directamente afectados”. Solicitaron que se “... declare que el Estado uruguayo ha violado la legalidad supranacional americana al autorizar y aprobar los dos emprendimientos...”, y como medida suspendiera las construcciones de las plantas hasta que no estuvieran garantizados los derechos humanos de las personas que habitan en la ribera argentina – uruguayana involucrada (ibíd., pág. 77).

En noviembre, la aduana argentina traba la exportación a Uruguay de partes claves para la construcción de una de las pasteras, argumentando los probables efectos nocivos hacia el medio ambiente y la salud de la población. Además la documentación aportada por el exportador era insuficiente para la elaboración de los informes técnicos obligatorios. Por su parte el fabricante argentino de las naves de hormigón armado, que había comprado Botnia, decide suspender la operación hasta que se aclarara formalmente la posición argentina referente a la obra y su posible contaminación (ibíd., pág. 63).

En diciembre, Argentina vuelve a notificarle a Uruguay que considera que la obra viola el Estatuto del Río Uruguay pero, a pesar de todo, la CFI divulga el día 19 un estudio preliminar de impacto social y ambiental del proyecto de Botnia, en el que señala que no prevé efectos negativos para la Argentina.

Cuatro días más tarde, la Asamblea Ambiental Ciudadana de Gualeguaychú comienza las medidas de acción directa. El sector más intransigente de oposición a las

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

plantas propone cortar simultáneamente y en varias ocasiones los tres puentes que unen a los dos países, Salto-Concordia, Paysandú-Colón y Fray Bentos-Guaaleguaychú, para colocar a Uruguay en situación de cuasi bloqueo.

Al principio ello no sucede porque la población de la ciudad argentina de [Concordia](#) no aceptó la propuesta de cortar el puente y decidió, en cambio, informar del conflicto a los viajeros mediante folletos entregados personalmente. Esta situación cambió en enero de 2007, momento a partir del que los tres puentes comenzaron a ser cortados de manera simultánea varias veces, lo que supuso para Uruguay graves perjuicios al tránsito del turismo desde Argentina y al transporte de mercaderías.

A pesar que el gobierno uruguayo pedía el levantamiento de los cortes, por cuestiones económicas, la Asamblea continuaba con su medida aclarando que está en peligro la existencia misma de la vida, la salud, la biodiversidad, agua y la soberanía argentina (ibíd., pág. 79).

Mientras tanto, el GTAN concluye en enero su período de trabajo de ciento ochenta días sin ningún tipo de avances ni de acuerdos. Las posiciones políticas y los informes técnicos aportados por cada país difieren de tal modo que es imposible llegar a un acuerdo. Uruguay se apoya en el informe ambiental elaborado por la CFI en diciembre de 2005. Argentina cuestiona la localización de las plantas, realiza críticas al informe de la CFI y exige un informe independiente.

El 16 de ese mismo mes, una carta enviada por la Cancillería uruguayana manifiesta el malestar de ese país ante los obstáculos a la libre circulación de personas y bienes, en violación de los acuerdos del Mercosur, generando daños importantes en ambos países (Gargano, 2006). El gobierno uruguayo se mostraba molesto con la actitud argentina, sobre todo con el gobierno entrerriano por su respaldo a los cortes. En efecto,

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

el gobernador entrerriano Busti consideraba que los cortes de ruta eran una decisión de la sociedad civil y a pesar de ser una medida antipática, era útil para que los assembleístas fueran escuchados.

Sin embargo, más adelante tanto Busti el jefe de gabinete Alberto Fernández señalaron que sería bueno que los assembleístas levantaran temporalmente el corte para poder abrir el diálogo. La posición de Fernández demuestra que el gobierno nacional por primera vez se muestra públicamente por la liberación de las rutas y que su planteo no era retirar las pasteras sino evitar la contaminación (Llamas, 2008, pág. 64).

En la apertura de las sesiones del congreso de marzo, el presidente Kirchner da un discurso en el cual pide al presidente Tabaré Vázquez la suspensión por noventa días de las obras en Fray Bentos e insiste en realizar un estudio ambiental independiente. Este pedido fue rechazado por el presidente Tabaré Vázquez, argumentando que no podían imponer la suspensión de las obras sin que antes se levantaran los cortes de los pasos fronterizos.

Mientras las protestas arrecian en Gualeguaychú, y los manifestantes insisten en que las plantas contaminan el río, los presidentes de Argentina y Uruguay se reúnen en Chile y acuerdan realizar dos encuentros para negociar una salida a la controversia en un plazo de noventa días, durante los cuales Botnia y ENCE deberán suspender las obras, a cambio de que se levanten los cortes.

Los assembleístas deciden flexibilizar su medida, sosteniendo la movilización a la vera de la ruta pero liberando el paso de vehículos. Sin embargo, Botnia anuncia que solo suspendería sus obras por diez días en vez de noventa. El acuerdo fracasa, la cancillería uruguaya da por terminadas las negociaciones directas con Argentina y hasta 2007 los mandatarios no vuelven a reunirse.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

Paralelamente, el gobierno de Tabaré Vázquez promueve una ley para expulsar a extranjeros ante situaciones de ingresos irregulares, como el que protagonizaron militantes de Greenpeace durante una protesta en enero, en la cual irrumpieron en el puerto de la empresa Botnia en Fray Bentos.

En abril, la CFI da a conocer el documento final con las conclusiones del científico canadiense Wayne Dwernychuk para descartar críticas al informe preliminar de diciembre. Entre las conclusiones, se indica que pese a los problemas o imprecisiones de los proyectos de las pasteras, los comentarios que expresan la preocupación de que las plantas causen daños ambientales catastróficos carecen de sustento, son irracionales, e ignoran la experiencia de muchas otras modernas plantas similares.

En vista de los acontecimientos, el 30 de abril la Asamblea Ambiental de Gualeguaychú organiza una marcha al puente internacional San Martín, a la que acuden más de ochenta mil personas, reafirmando el rechazo a las papeleras.

Una semana más tarde, el viernes 5 de mayo de 2006, en un discurso pronunciado durante una visita a Gualeguaychú, el presidente Néstor Kirchner anuncia que Argentina ha decidido demandar a Uruguay ante la Corte Internacional de Justicia por la violación del Estatuto del Río Uruguay, tal como está contemplado en su artículo 60 sobre procedimiento conciliatorio. De ese modo entra el conflicto en una nueva fase.

Tercera fase: desde el anuncio de la demanda argentina ante la CIJ hasta la puesta en funcionamiento de Botnia (2006-2007)

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

Al mismo tiempo que Argentina presenta su demanda, Uruguay recurre al Tribunal Arbitral del Mercosur para que decida si Argentina viola los acuerdos de libre circulación dentro del bloque al permitir el bloqueo de pasos.

La semana siguiente, el presidente Kirchner participa de la Cumbre de Presidentes y Jefes de Estado de la Unión Europea, América Latina y el Caribe, en Viena. En esa ocasión es cuando se da a conocer la reina del carnaval de Gualeguaychú Evangelina Carrozo con un cartel contra las papeleras.

Además, y lo que es más significativo que el episodio de Carrozo, es que el discurso presidencial plantea el punto de vista más amplio que contempla la posición argentina: el desplazamiento de las industrias sucias de los países centrales a los países en desarrollo (Llamas, 2008, pág. 36). La superposición de la agenda medioambiental con la dicotomía centro desarrollado-periferia subdesarrollada, que como hemos visto tuvo origen en la Cumbre de la Tierra de Estocolmo de 1972, se hace así presente en el conflicto por las plantas de celulosa.

En junio de 2006 la Academia Nacional hace llegar al presidente Kirchner una nota acompañada por un documento titulado “Documento sobre las plantas de pasta celulósica a orillas del río Uruguay”. Concluye que no se esperan efectos adversos sobre la salud o la biodiversidad y no se generará contaminación sobre costas y territorio argentino. Este documento entra en contradicción con el informe presentado ante la delegación argentina de la CARU en noviembre de 2004.

En julio, la Corte Internacional de Justicia resuelve no dar lugar al pedido cautelar de Argentina para que Uruguay suspenda la construcción de las plantas hasta tanto la Corte no se pronuncie sobre la cuestión de fondo.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

Por otro lado, en septiembre, el Tribunal Arbitral del Mercosur cuestiona los bloqueos de puentes, pero señala que el gobierno argentino actúa de “buena fe” y no le impone sanciones.

A fines de ese mismo mes, ENCE anuncia la reubicación de su planta en Punta Pereyra, sobre el río de la Plata. Entre otras causas para la relocalización se mencionan una reestructuración general por parte de ENCE. La empresa no menciona que la decisión podría haber sido a causa de las protestas en Gualeguaychú. Su presidente, Luis Arregui, manifiesta que en el nuevo emplazamiento, la planta podría producir el doble de pasta de celulosa de la que pensaban en Fray Bentos.

La noticia de la relocalización de ENCE era buena desde el punto de vista ecológico pero tenía un lado negativo: el peligro de la radicación de dos pasteras a tan poca distancia entre sí era una de las razones a favor de la Argentina. Con el desplazamiento de ENCE, ese argumento quedaba invalidado.

El 21 de noviembre el Banco Mundial decide otorgar el crédito de US\$ 170 millones para financiar la construcción de Botnia, con una garantía de crédito que asciende a los US\$350 millones. La moción fue aprobada por veintitrés de los veinticuatro directores ejecutivos, a pesar de la misión diplomática encabezada por Romina Picolotti, secretaria de Medio Ambiente, para disuadir al organismo de esa acción. La decisión del Banco Mundial irrita al gobierno argentino.

La respuesta de la Asamblea Ambientalista de Gualeguaychú no se hace esperar y se inicia un nuevo bloqueo por tiempo indeterminado de la ruta 136 que accede al Puente Libertador General San Martín.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

En represalia, Uruguay presenta ante la Corte Internacional de Justicia un pedido de medida cautelar contra Argentina por los cortes y, al mismo tiempo, envía militares para custodiar Botnia. Pocos días después, sin embargo, y a pedidos de la empresa Botnia, ordena el retiro de las tropas.

Pero el presidente Tabaré Vázquez advertía que el tiempo pasado iba deteriorando la relación entre ambos países, y que no estaba en la agenda de su gobierno trabajar para la reubicación de Botnia, ni la detención de las obras, y lamentaba la posición del presidente argentino de no realizar ningún planteo para evitar los cortes de los puentes.

Uruguay consideraba que la decisión de construir las plantas era una política de unidad nacional. Llamas (2008, pág. 33; 37) afirma en ese sentido que las plantas se convirtieron en una cuestión de Estado, y que por primera vez en años todas las fuerzas políticas uruguayas se alinearon detrás de un proyecto considerado clave para sacar a la economía uruguaya a flote.

Ante este hecho surge la necesidad de dialogar entre Argentina y Uruguay abriendo paso así a la mediación de Juan Antonio Yáñez Barnuevo, enviado del Rey Juan Carlos de España, con el fin de encontrar una salida al conflicto.

Los ambientalistas logran cortar por primera vez los tres puentes que unen ambos países y además amenazan con bloquear la salida de buques en el puerto de Buenos Aires, cosa que no se concreta. La política de bloqueo se prolonga durante todo el verano de 2007 y hasta la Semana Santa, no obstante lo cual la Corte Internacional de Justicia rechaza la medida cautelar solicitada por Uruguay para que Argentina ponga fin a los bloqueos de pasos fronterizos. La fundamentación decía que no existía un riesgo inminente de perjuicio irreparable a los derechos de Uruguay y que pese a los cortes la

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

construcción de la planta de Botnia continuaba en forma significativa, por lo tanto los bloqueos no justificaban las medidas cautelares solicitadas por Uruguay.

El 15 de enero de 2007 se realiza la presentación argentina ante la Corte Internacional de Justicia. Para ese entonces, ya el gobierno argentino abiertamente deja de apoyar los cortes de ruta de los asambleístas porque éstos podrían perjudicar la estrategia jurídica ante el organismo, si bien continúa apoyando la movilización social.

En marzo, el Poder Legislativo de Entre Ríos aprueba una ley que prohíbe la exportación de madera a Uruguay, una iniciativa impulsada por los habitantes de esa provincia argentina que se oponen a la construcción de una papelera en el país vecino.

En septiembre, los ambientalistas realizan una marcha con una nueva modalidad, que implica cruzar la frontera para protestar ante Botnia. Si bien la policía uruguaya impide que ingresen a la planta de celulosa, llegan a realizar protestas en las inmediaciones.

En octubre, unos trescientos ambientalistas uruguayos y argentinos crean en la ciudad de Nueva Palmira la Asamblea Regional Ambiental del Río Uruguay que coordinaría sus movilizaciones contra la construcción de la papelera. El ingreso de los ambientalistas argentinos al territorio uruguayo no es impedido, pero tiene que atravesar un fuerte operativo policial y control migratorio.

A pesar de todo, en noviembre, el ministro uruguayo Mariano Arana autoriza la puesta en funcionamiento de la planta de celulosa de Botnia, pero tres horas después la misma es suspendida por el presidente Vázquez, a pedido del rey de España Juan Carlos I, con el fin de facilitar su mediación y un eventual acuerdo en la XVII Cumbre Iberoamericana en Santiago de Chile.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

En el marco de dicha Cumbre Iberoamericana, con la presencia del rey de España y los presidentes de ambos países, se realizan reuniones de alto nivel con el fin de alcanzar un acuerdo, que fracasan. Según el gobierno uruguayo la causa del fracaso es la negativa argentina a levantar los cortes de ruta, mientras que para el gobierno argentino, la razón se debe a la falta de voluntad de diálogo por parte de Uruguay.

La noche del 8 de noviembre 2007 el presidente Tabaré Vázquez ordena la puesta en funcionamiento de la planta de Botnia, decisión que merece una protesta enérgica por parte de Argentina y la respuesta del presidente Vázquez sosteniendo que se trataba de una decisión soberana. Por su parte, el presidente español se muestra sorprendido y anuncia que el rey se reuniría con Tabaré Vázquez a fin de conocer las razones de la decisión, lo que sucedió poco después, sin que se emitiera un comunicado oficial sobre la misma.

Fuentes no identificadas atribuidas al gobierno uruguayo, difunden la noticia de que el rey habría tomado partido a favor de la opinión del presidente Vázquez cuestionando como una provocación contra Uruguay el saludo informal del presidente Kirchner a un grupo de ambientalistas de Gualeguaychú cuando ingresaba a la embajada argentina en Santiago de Chile.

Por su parte la agencia oficial argentina da a conocer que el presidente Kirchner le dijo al presidente Vázquez: “Le diste una puñalada al pueblo argentino”.

Botnia comienza a funcionar el 9 de noviembre. Uruguay cierra el Puente Libertador General San Martín para evitar eventuales manifestaciones de argentinos frente a la planta. Las manifestaciones se producen de todos modos por agua, en embarcaciones, frente a la planta, mientras que ciudadanos uruguayos se concentran del lado uruguayo del río en apoyo a su gobierno y en contra de los “piqueteros

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

argentinos”. No se registran incidentes. La Gendarmería Nacional argentina recibe la orden de permitir la manifestación, la cual carece, por otro lado del apoyo público y oficial del gobierno nacional. La puesta en funcionamiento de Botnia marca otro hito en el desarrollo del conflicto.

Cuarta fase: desde la puesta en funcionamiento de Botnia hasta el fallo de la CIJ (2007-2010)

Botnia empieza a funcionar con una perceptible emisión de olores. Los ambientalistas argentinos denuncian intoxicaciones, mientras que la empresa asegura que las emisiones son inocuas. A fines de noviembre, un error humano provoca un nuevo episodio de olores. Alumnos de una escuela cercana sufren mareos y Uruguay reconoce que Botnia superó brevemente los valores de emisiones permitidos.

En enero de 2008 se da a conocer un informe independiente elaborado por la Organización no gubernamental ambientalista Green Cross, que señala que a setenta días del comienzo de las operaciones de la planta de Botnia en Fray Bentos, el primer monitoreo independiente que se conoce realizado en la margen argentina del río Uruguay concluye que el aire de Gualeguaychú no ha sufrido ningún impacto de gases contaminantes por la producción de celulosa.

Los asambleístas de Gualeguaychú no tardan en refutar dicho informe, al alegar que el dossier de la ONG omitió detallar que la fábrica funcionaba al 10-15% de su capacidad. Por dicha razón, se señaló, el grado de contaminación resulta proporcional al nivel de producción. Además, recordaron que estudios promovidos por las autoridades

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

de esa ciudad entrerriana demostraron que la pastera produjo sustancias contaminantes que superaron los niveles admitidos por la Organización Mundial de la Salud (OMS).

Los datos de la ONG coinciden con los que se han realizado del lado uruguayo por parte de la Dirección Nacional de Medio Ambiente (DINAMA) y la propia Botnia, quienes ya han dado a conocer varios monitoreos que indican que la planta no afectó el ecosistema.

A fines de enero y principios de febrero de 2008 se descubre un sistema empleado por los assembleístas por el cual emitían pases con los cuales determinan a quiénes dan pase libre para pasar por el corte de ruta y a quiénes no. Dicho sistema no es el empleado por el estado en el cruce fronterizo, sino un segundo control informal y sin autorización oficial realizado antes de llegar al puente. Gargano, el canciller uruguayo, afirmó estar horrorizado por dicha situación, mientras que el gobierno argentino no se manifiesta al respecto.

Este episodio parece comenzar a minar el capital social de los assembleístas. Luego de un año sin mayores cambios, en la primera quincena de enero de 2009 el Gobierno argentino insiste en rechazar los cortes de ruta en Entre Ríos pues, "*no contribuyen en nada al objetivo*" de los assembleístas. A pesar de todo, éstos seguían intransigentes en su postura y habían anunciado que extenderían su protesta en Colón. Además, habían analizado la posibilidad de llevar los bloqueos a la ciudad de Concordia, pero al no haber consenso debido a la oposición de los comerciantes decidieron hacer solamente entrega de volantes para crear conciencia sobre el problema.

Los assembleístas llevan sus reclamos a la ruta 135, pero no logran impedir el paso de autos hacia Uruguay debido a la presencia de aproximadamente doscientos efectivos de Gendarmería argentina. El ministro del Interior argentino, Florencio

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

Randazzo, dice que argentinos y uruguayos tienen que avanzar en la resolución del problema para transitar libremente los pasos fronterizos.

Esto no implica que Argentina desistiera de su demanda en la Corte Internacional de Justicia. Todavía denunciaba que Botnia pone en riesgo el río Uruguay. Mientras tanto, Uruguay rechazaba esa afirmación y reiteraba que Botnia cumple con los estándares ambientales internacionales.

El 20 de abril de 2010, sin embargo, la Corte Internacional de Justicia resuelve el litigio dictando un fallo vinculante, definitivo e inapelable, por el cual se determina que, a pesar de haber incumplido ciertas pautas procedimentales, Uruguay no necesitaba la aprobación argentina para autorizar la construcción de la planta y, dado que no ha incumplido las partes sustanciales del Estatuto del Río Uruguay (relacionadas con el nivel de contaminación), no corresponde ordenar el desmantelamiento de la planta.

Una vez más, el 25 de abril, centenares de argentinos se manifiestan en el puente Libertador General José de San Martín para protestar por el fallo dictado por la Corte Internacional de Justicia, sosteniendo que se mantendría el corte, hasta tanto la empresa fuera cerrada definitivamente.

El 29 de abril ocurre una reunión bilateral entre los presidentes de Argentina y Uruguay para tratar de destrabar el conflicto a nivel del bloqueo de la ruta que une a ambos países. Luego de la reunión los presidentes brindan una conferencia de prensa en la que anuncian "un proceso de reencauzamiento definitivo entre ambos países", esquivan tratar el tema del corte que mantienen los assembleístas como símbolo de su lucha contra la ex Botnia (ya entonces UPM). Dicha reunión es considerada "lastimosa" por los ambientalistas, por no haberse considerado el tema del bloqueo de la ruta y confirman que continuarán con el plan de lucha en tanto no se erradique la pastera.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

El presidente del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), Enrique Martínez, reconoce que la manifestación política que representó la marcha es “categórica”, pero dice que la Asamblea de Gualeguaychú “no conoce lo que pasa en el río” y que “se mira el ombligo todo el tiempo y no entiende la realidad”. Advierte que, además de la pastera ubicada en Fray Bentos, “hay otras ciudades, otras industrias que contaminan”. “El efecto de los efluentes cloacales de las ciudades argentinas hoy es mayor que el de Botnia”.

Por su parte, el juez de la Corte Suprema de Justicia de Argentina, Eugenio Zaffaroni, recrimina el método de protesta de la Asamblea Ciudadana Ambiental de Gualeguaychú. En una conferencia sobre criminalización de la protesta social celebrada en la Universidad de Palermo, sostiene que esas medidas son válidas siempre que busquen llamar la atención ante "necesidades urgentes" durante un tiempo determinado. Zaffaroni dijo que la protesta de Gualeguaychú es "ilegítima".

Finalmente, el 16 de junio de 2010, La Asamblea Ciudadana Ambiental de Gualeguaychú resuelve, por 402 votos contra 315, negociar con el gobierno argentino, permitir el paso de vehículos y quedarse al costado de la ruta internacional N° 136. A diferencia de votaciones anteriores, la sesión estuvo marcada por fuertes presiones del gobierno, que había denunciado por 18 delitos penales a un grupo no determinado de dirigentes del colectivo ambientalista.

El 30 de agosto se firma en Montevideo un acuerdo para conformar un Comité Científico en el seno de la CARU.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

La exposición del conflicto plantea varios interrogantes. Por un lado, evidentemente se trata de un proceso de securitización en el sector medioambiental. ¿Qué variables teóricas de la naturaleza de ese sector aparecen presentes en el transcurso del conflicto? ¿Cómo operan?

La cuestión de la identificación del objeto de referencia y la naturaleza de la amenaza se presenta como una de las problemáticas subyacentes en ese punto. Para eso es necesario hacer una discusión o repaso de la historia de la conformación de la agenda medioambiental.

Otra de las problemáticas tiene que ver con la interrelación entre la agenda científica y la agenda política. Si los informes científicos, como los del INTI o la CFI demuestran que las pasteras no contaminan, o contaminan pero dentro de límites tolerables, ¿cómo afecta eso a la felicidad del acto securitizante? ¿Esta variable está prevista en la teorización del sector medioambiental? Esta es la temática del capítulo 5.

Por otro lado, el acto securitizante tiene una conformación a primera vista extraña, dado que el actor securitizante no es el gobierno, sino un sector de la población civil, y la audiencia no es la población civil, sino el gobierno.

En principio, los fundamentos generales de la teoría de la Escuela de Copenhague no tienen reparos contra esa toma de roles, pero ¿hasta qué punto está realmente contemplada?

La cuestión más importante es ¿qué acciones llevadas a cabo por los actores participantes pueden ser catalogadas como medidas de emergencia? ¿La vía judicial, la elevación a la Corte Internacional de Justicia? ¿Los cortes de ruta por tiempo indefinido?

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

Eso requiere una discusión de lo que se entiende por medidas de emergencia. Si la vara por la cual se califica una medida de emergencia es demasiado alta, solamente una ruptura del orden democrático y un derrame del conflicto hacia sectores más duros como el político y militar configurarían un caso de securitización exitosa.

Una rigidez tal entraría en contradicción con el espíritu de la teoría, que supuestamente se inclina a la apertura hacia otros sectores, lo que debe necesariamente incluir la integración de sus propias lógicas.

El capítulo 6 se ocupará de estos problemas.

Una vez que todas estas variables hayan sido tomadas en cuenta se puede pasar por fin al análisis del conflicto.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

5. El sector medioambiental

De acuerdo con el marco teórico provisto por la Escuela de Copenhague, el conflicto por la instalación de las pasteras se entiende como un caso de securitización en el sector medioambiental.

Esta ubicación del conflicto tiene mucho de especial, dado que el sector medioambiental probablemente sea el sector más representativo de la expansión de la agenda de seguridad, pero a la vez el menos desarrollado y probablemente también el más cuestionado de todos.

En efecto, el sector medioambiental presenta muchas variables teóricas que lo distinguen de los otros. La naturaleza intrínsecamente transnacional de las amenazas que contiene, la amplia variedad de asuntos que abarca y una manera particular de entender la seguridad en términos de prevención de riesgos y solidaridad, que debe necesariamente entrar en litigio con la visión tradicional, basada en la urgencia y la configuración de un “otro” como enemigo.

El propósito de este capítulo es discutir y desarrollar todas estas cuestiones. Comienza con una definición de medioambiente y una caracterización de los asuntos medioambientales, seguido por dos clasificaciones de los mismos, que nos permitirán tipificar el conflicto por la instalación de las pasteras al final del capítulo.

Lo siguiente es una referencia a la pluralidad de actores que se esperan encontrar en este sector, seguido por una discusión del papel especial que juega la ciencia en este sector. Lo último es una discusión sobre los riesgos de securitizar el medioambiente.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

El medioambiente es la suma de todas las condiciones externas que afectan la vida, el desarrollo y la supervivencia de un organismo. Se refiere a las condiciones físicas que afectan los recursos naturales (clima, geología, riesgos) y los ecosistemas que los soportan (por ej., los nutrientes, los ciclos hidrológicos) (UNDP, 2009). La sustentabilidad medioambiental implica una viabilidad a largo plazo de los recursos naturales. Cuando estos no son preservados se produce una situación de stress medioambiental y tiene lugar una crisis ecológica (Edwards, 2005) (Sousa, 2012, pág. 6).

Los cambios medioambientales afectan el sustento de la seguridad individual y provocan crisis de seguridad transnacionales para las regiones y los estados. Por lo tanto, la degradación medioambiental es una amenaza significativa para la seguridad de los individuos y los estados nación.

Por otro lado, el medioambiente como recurso tiene significancia estratégica para estados-nación que construyen poder a través de recursos naturales como el agua, el petróleo, el gas y varios otros minerales. El incremento del control estatal sobre el medioambiente y los recursos naturales tiene efectos de derrame tales como la degradación medioambiental que se transforman en catástrofes, incluyendo migración fuera de control, alto crecimiento poblacional y bajas humanas. Estas catástrofes se convierten en asuntos de seguridad real para los estados afectados (Biswas, 2011, pág. 2; 6).

Muchos problemas medioambientales son intrínsecamente globales o al menos transnacionales, dado que por su naturaleza cruzan las fronteras estatales. Por ejemplo, las emisiones de dióxido sulfúrico desde un estado serán llevadas por los vientos y depositadas como lluvia ácida en los países corriente abajo. Los desechos vertidos en un

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

mar cerrado o semi-cerrado afectarán a todos los estados litorales. Otros procesos que generan problemas medioambientales están relacionados muy de cerca con procesos políticos o socioeconómicos más amplios, que son a su vez parte de un sistema cada vez más global.

Dichos problemas regionales o transnacionales existen en muchas partes del mundo y representan desafíos políticos y técnicos similares a aquellos de los problemas de alcance global. Su carácter transnacional es lo que los eleva al terreno de la seguridad internacional. Muchas veces incluso, actores estatales o no estatales extra regionales pueden contribuir ya sea a los problemas o a los esfuerzos para neutralizarlos. La devastación medioambiental sufrida por un país debido a fuentes que se encuentran fuera de sus fronteras pueden eventualmente agriar las relaciones bilaterales y poner en peligro la estabilidad regional (Greene, 1997, págs. 314-319) (Biswas, 2011, pág. 7; 10).

Existen distintas clasificaciones para ordenar los asuntos en el sector medioambiental. Dojčanová (2012, pág. 19) distingue tres tipos de amenazas:

- Amenazas a la civilización humana provenientes del medioambiente natural no causadas por la actividad humana
- Amenazas existenciales a la biósfera planetaria causadas por la actividad humana
- Amenazas causadas por la actividad humana que no representan amenazas existenciales a la civilización.

La autora considera que la segunda categoría es la motivación más común para politizar o securitizar el medioambiente, pensando sobre todo en el cambio climático.

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

Por otro lado, Buzan, Waever & de Wilde (1998, págs. 74-75) entiende que la agenda medioambiental está conformada por:

- *Disrupción de los ecosistemas*: incluye el cambio climático, la pérdida de la biodiversidad, la deforestación, la desertificación y otras formas de erosión, como el agotamiento de la capa de ozono y formas varias de contaminación.
- *Problemas de energía*: agotamiento de recursos naturales, algunas formas de contaminación, escases y distribución desigual
- *Problemas demográficos*
- *Problemas alimentarios*
- *Problemas económicos*
- *Disturbios civiles*

La disrupción de los ecosistemas es de acuerdo a los autores el área más propia del sector. En cuanto a los objetos de referencia, el rango es muy amplio, desde cosas relativamente concretas, como la supervivencia de especies individuales (tigres, ballenas, la humanidad) o tipos de hábitat (bosques húmedos, lagos), hasta asuntos más difusos y de gran escala, como el mantenimiento de la biósfera y el clima planetario dentro de la banda angosta que los seres humanos han considerado normal durante los pocos milenios de civilización (Buzan, Waever, & de Wilde, 1998, pág. 23). Pasando en limpio, puede decirse que hay dos tipos de objetos de referencia que representan dos alas dentro del movimiento medioambiental: el medioambiente por sí mismo y el nexo entre la civilización y el medioambiente. La actividad humana no está meramente determinada por las condiciones medioambientales sino que condiciona a su vez al medioambiente (ibid, pág. 76).

Aun así, a diferencia de las amenazas militares, rara vez los problemas medioambientales internacionales están causados por actos *deliberados* de política exterior. Más bien son efectos laterales inintencionados de procesos socioeconómicos más amplios, nadie tuvo la intención de crearlos. Sin embargo, son persistentes y

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

ubicuos, difusos, transfronterizos, operan a través de escalas largas de tiempo, implican un rango amplio de actores y requieren negociaciones y cooperaciones arduas entre un grupo amplio de interesados, incluso actores no estatales –compañías, autoridades locales, instituciones financieras, grupos sociales e individuos-; a pesar de eso, los estados retienen una posición relativamente privilegiada en la política medioambiental global (Greene, 1997, págs. 319-320) (Eckersley, 2010, pág. 259).

Por este motivo, las unidades involucradas, tanto actores securitizantes como actores funcionales, merecen un comentario aparte en este sector.

El número de actores securitizantes se está incrementando, desde el grupo o población vulnerable hasta agencias más activas como ONG o comunidades donantes internacionales (países donantes, las Naciones Unidas, ONG internacionales). Estos actores formulan políticas que conciernen a la estrategia nacional de un país (Biswas, 2011, pág. 18). Es decir que no sólo las élites políticas locales toman partido en la securitización medioambiental.

El sector también es rico en actores funcionales. Una gran categoría es los actores económicos (compañías transnacionales, empresas estatales, industrias agrícolas, químicas y nucleares; la industria de la pesca, la minería, etc.) cuya actividad está vinculada directamente a la calidad del medioambiente. Estos son actores funcionales cuya conducta afecta los ecosistemas pero que generalmente no tienen la intención de politizar, mucho menos securitizar, esta actividad. Su denominador común es que son actores económicos de gran escala, motivados generalmente por hacer beneficios. Explotan los ecosistemas que construyen o mantienen el hábitat humano. El

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

debate medioambiental se ocupa básicamente de cómo operan estos actores (Buzan, Waever, & de Wilde, 1998, pág. 79).

En ese contexto, se verifica que la securitización medioambiental suele ser exitosa a nivel local, no sólo porque es donde los desastres tienen lugar y los umbrales de la sustentabilidad son pasados, sino porque este sector tiene presentes dinámicas localizadoras, que tienen que ver con grupos de interés específicos que son forzados a salirse de algún negocio para proteger el bien general, y cuya oposición es por lo tanto previsible. Luego, la oposición local a políticas de seguridad medioambiental puede causar o agravar tensiones en los otros sectores de seguridad, en particular llevando a tensiones políticas, económicas y sociales (Buzan, Waever, & de Wilde, 1998, pág. 88; 91).

Otra particularidad del sector medioambiental es la relación entre el conocimiento, el poder y los intereses. El conocimiento ayuda a construir agendas y afecta los patrones de influencia o poder. Los problemas medioambientales son traídos a cuenta frecuentemente con la ayuda de cálculos científicos. La agenda científica es creada por la comunidad epistémica (profesionales con pericias reconocidas en un dominio particular y con la autoridad que les da la posesión de conocimiento relevante). La construcción de una agenda basada en datos científicos dignos de confianza puede volverse más fácil de ser comunicada y aceptada por una audiencia (Greene, 1997, pág. 321) (Dojčanová, 2012, pág. 18; 25).

Si un especialista o un grupo de científicos respetados le dice a un político o un civil que hay un exceso de pesca en los océanos, o que el agujero en la capa de ozono causará cáncer de piel en un área extensa, o que el crecimiento demográfico excede la

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

capacidad de la Tierra para sobrellevarlo, ese político o civil no tiene razón para cuestionar ese informe (es decir, descontando un razonable escepticismo general). Si dos años más tarde hay nuevas investigaciones que apuntan a conclusiones opuestas, otra vez el individuo no tiene otra opción más que creer esas conclusiones. El público en general no puede hacer mucho más que confiar o desconfiar de los profesionales y tomar sus decisiones políticas de acuerdo a esa base intuitiva (Buzan, Waever, & de Wilde, 1998, pág. 72).

En el primer capítulo hemos visto que la visión de la seguridad medioambiental amenazada por los cambios climáticos o a través de la degradación de la tierra, la biodiversidad, la atmósfera, el agua, los bosques, las áreas costeras y los ríos surgió principalmente de la yuxtaposición de agendas científicas y políticas que tenían poco que ver con la rivalidad militar entre las superpotencias (Buzan & Hansen, 2009, pág. 128).

Esta dualidad entre una agenda científica (empotrada en las ciencias naturales y la actividad no gubernamental, construida fuera del núcleo de la política, principalmente por científicos e institutos de investigación) y una agenda política (esencialmente gubernamental e intergubernamental, que consiste en políticas públicas) es uno de los rasgos más impactantes del sector medioambiental (Buzan, Waever, & de Wilde, 1998, pág. 71) y genera ciertas observaciones sobre la coherencia de la teoría.

¿No constituye acaso un giro desde el constructivismo social hacia el objetivismo? El fundamento de la teoría de la securitización es el acto de habla y la seguridad construida socialmente. Pero si las amenazas provienen de las ciencias naturales, ¿no estaríamos en presencia de una inclinación hacia el objetivismo en la

SECURITIZACIÓN Y PASTERAS EN EL RÍO URUGUAY

teoría? Pareciera que la agenda científica socava la naturaleza constructiva de las amenazas (Dojčanová, 2012, pág. 18; 24).

Sin embargo, para que la securitización sea exitosa, el proceso aún tiene que seguir las reglas de la gramática de securitización. La agenda científica es una construcción social, aunque ciertamente es distinta. La inclusión de un asunto en la agenda de seguridad y por ende su securitización es siempre eventualmente una decisión política tomada por elites de la agenda política (Buzan, Waever, & de Wilde, 1998, pág. 72) (Dojčanová, 2012, pág. 18).

Muchas veces, la especificidad del sector medioambiental provoca controversia e incluso le resta importancia con respecto a otros sectores. Dojčanová (2012) sugiere que esto es debido en parte a un subdesarrollo teórico de las medidas de emergencia o “acciones más allá de la política normal”. Este sector no sigue completamente la dinámica de la securitización, al no seguir la lógica confrontacional de los sectores político y militar. La explicación es que sus amenazas tienen una naturaleza única: están caracterizadas por una urgencia menor del problema, lo que lleva a plantearlo como un riesgo más que una amenaza, y por el empleo de medidas preventivas (págs. 2; 7-8; 48-49; 60).

Buzan, Waever & de Wilde (1998) apuntan en la misma dirección cuando dicen que los asuntos medioambientales apuntan frecuentemente a un futuro relativamente remoto y no específico, y que por lo tanto no implica “políticas de pánico”. Se asume que apenas importa si actuamos ahora o el año que viene y, por lo tanto, la “urgencia” se degenera y pasa a formar parte de la “política normal”. Esto es, naturalmente, lo que los

medioambientalistas radicales cuestionan. Sin embargo, en general las “medidas de emergencia” son diseñadas y desarrolladas en el debate político ordinario (pág. 84).

En esos casos deberíamos hablar de securitizaciones fallidas. No obstante, Trombetta (2008) considera esa sugerencia es problemática, dado que puede llevar a la despolitización y la marginalización de asuntos serios y urgentes, al mismo tiempo que deja sin desafiar a las prácticas asociadas con la seguridad. Lo que se demuestra en todo caso es que la transformación de un asunto en un asunto de seguridad puede seguir distintas modalidades y distintas lógicas, que esquivan la lógica confrontacional de la seguridad nacional sugerida por la Escuela. A través del llamado a la seguridad, otras lógicas, que caracterizan contextos diferentes, pueden ser traídas a la existencia y nuevos autores pueden ganar importancia en políticas de seguridad. La seguridad no es entonces un concepto fijo, sino que es un proceso contextualizado y reflexivo que genera significados y prácticas. (pág. 589; 600).

El vínculo entre el cambio medioambiental y la seguridad es además un tema controversial por otro motivo: la principal preocupación de los medioambientalistas es el hecho de que conectar los asuntos medioambientales con la seguridad dará lugar a una militarización de su agenda. Para ellos, la protección del medioambiente es no estática, no competitiva, cooperativa y no violenta. La entrada de actores de seguridad tradicionales, que podrían verse atraídos por la etiqueta “seguridad”, podría significar transferir un campo de batalla de un frente a otro.

Daniel Deudney, el autor más conocido de esa postura, dice que “seguridad” evoca un conjunto de prácticas confrontativas asociadas con el estado y lo militar que deberían mantenerse separadas del debate medioambiental, de modo de no traicionar los valores fundamentales de la no violencia y el anti-militarismo asociados con la ecología.

Le preocupan las posibilidades de crear nuevas competencias para los militares, una militarización del medioambiente, o el aumento de las actitudes nacionalistas con el fin de proteger el medioambiente nacional. El autor sugiere que aplicar el concepto de securitización a los problemas medioambientales es darle una buena excusa a un actor estatal de legitimar la acción militar para proteger al estado.

No sólo las prácticas e instituciones asociadas con la seguridad nacional son inadecuadas, sino que la seguridad puede introducir una racionalidad de “suma cero” al debate medioambiental que puede crear ganadores y perdedores, y debilitar los esfuerzos cooperativos requeridos para los problemas medioambientales. Los escépticos también apuntaron a los peligros de vincular el deterioro medioambiental y la escasez con el conflicto, argumentando que eso representa una forma cruda de determinismo ecológico.

Además, desde una perspectiva del hemisferio sur, la seguridad medioambiental es percibida como un discurso sobre la seguridad de los países del norte, su acceso a los recursos y la protección de sus patrones de consumo (Trombetta, 2008, pág. 586) (Eckersley, 2010, pág. 275) (Biswas, 2011, págs. 7-8) (Martinovsky, 2011, pág. 8).

En base a las clasificaciones de Dojčanová y de Buzan, Waever & de Wilde, podemos tipificar el conflicto por la instalación de las pasteras como un caso de:

- Amenaza existencial a la biósfera planetaria causada por la actividad humana, en este caso a nivel local
- Disrupción del ecosistema local manifestada en la presencia de contaminación del agua, pérdida de la biodiversidad y puesta en riesgo de la vida humana.

Por otro lado, la presencia de organizaciones no gubernamentales (la Asamblea Ambiental Ciudadana de Gualeguaychú, Greenpeace, etc.) como actores securitizantes y de empresas multinacionales (ENCE, Botnia) como actores funcionales está prevista en las variables teóricas.

Los pronunciamientos por parte de científicos y técnicos sobre el impacto acumulativo de la actividad de las plantas juegan un papel en la evolución del conflicto que también está contemplada en la teoría.

También es de esperar la presencia en algún momento del discurso del panorama más amplio de la dialéctica entre países desarrollados del norte y países en vías de desarrollo del sur.

A mi criterio, la preocupación por la militarización del medioambiente que plantean los críticos de la securitización es válida y está relacionada con el concepto de medidas de emergencia que será tratado en el capítulo siguiente.

6. Actor securitizante, audiencia y medidas excepcionales

A finales del capítulo 4 se planteó que el conflicto por la instalación de las pasteras en el río Uruguay presenta una configuración particular, principalmente por tres aspectos:

- El actor securitizante es un sector de la sociedad civil y no el gobierno
- La audiencia es el gobierno y no la sociedad civil
- La necesidad de especificar el concepto de medidas de emergencia a efectos de tipificar correctamente las distintas acciones llevadas a cabo por los distintos actores.

El propósito de este capítulo es entonces esclarecer las ambigüedades que la teoría original deja con respecto a estos elementos.

Buzan, Waever & de Wilde (1998) afirman que “seguridad” es la jugada que lleva la política más allá de las reglas establecidas y enmarca el asunto dentro de un tipo especial de políticas o más allá de la política. En ese contexto, la securitización es una versión más extrema de la politización. En teoría, cualquier asunto público puede ser localizado en un espectro que va desde la no-politización (el estado no se ocupa y no es asunto de debate público) pasando por la politización (el asunto es parte de la política pública, requiere decisión gubernamental y locación de recursos) hasta la securitización (el asunto es presentado como una amenaza existencial, requiere medidas de emergencia y justifica acciones por fuera de los límites normales de los procedimientos políticos). Los autores aclaran que en principio, la ubicación de esos los asuntos en el espectro está abierta: cualquier asunto puede terminar en cualquier parte del espectro. Variará sustancialmente de estado a estado y a lo largo del tiempo. Algunos estados pueden

securitizar la religión (Irán, Arabia Saudí, Myanmar) y otros no (Francia, Estados Unidos). Algunos securitizarán la cultura (la ex Unión Soviética, Irán) y otros no (el Reino Unido, los Países Bajos). No obstante, dicen que en el caso de asuntos (y remarcan el medioambiente) que se han movido dramáticamente fuera de la no-politización, hay que preguntarse si sólo se han politizado o si se han securitizado (págs. 23-24).

Es por esto que algunos críticos consideran que el marco ofrecido por la Escuela de Copenhague es muy estrecho. Se trata de un procedimiento formal con numerosas condiciones de felicidad que requieren ser satisfechas. Balzacq (2005, pág. 172) advierte que esto puede llevar a un reduccionismo, dado que una situación perfecta en la cual todas las condiciones son satisfechas ocurre rara vez en la realidad. Ole Waever admitió en varios de sus trabajos que la fórmula del acto de habla securitizante no puede ser tan estricta. Por lo tanto, cada caso de securitización debería ser estudiado en forma separada dependiendo de las condiciones específicas. Dado que la securitización puede ser con frecuencia el resultado de manipulaciones políticas cuyo objetivo es la consecución de ciertas políticas pasando por encima de procedimientos formales, por lo cual cada caso debería ser mirado a priori con cierto grado de prejuicio (Zelensky, 2009, págs. 19-20; 44).

La securitización es además un proceso abierto que siempre puede fallar o ser rechazado. Por lo tanto, el asunto de ¿quién puede hacer seguridad? o ¿fue este un caso de securitización? sólo puede ser juzgado en última instancia desde una mirada retrospectiva (Vuori, 2011, pág. 166). En otras palabras, hay que abandonar la pretensión de un valor normativo fijo de la seguridad independiente de los actores

enunciando la demanda e independiente del contexto (Bigo, 2008, págs. 123-124). Esto nos lleva a preguntarnos por los actores.

El actor securitizante es quien inicia una demanda para securitizar un asunto. El éxito de la securitización dependerá del acuerdo intersubjetivo entre los sujetos sobre si la demanda hecha por el actor es legítima o no, lo cual dependerá a su vez de la autoridad y la posición social del actor. Por ejemplo, aunque ninguna autoridad tiene un monopolio sobre la securitización, pareciera que en general los expertos en seguridad (militares, policía, servicios secretos) y los actores políticos como los líderes gubernamentales están en mejor posición para convencer a una audiencia de la necesidad de seguridad que otros actores (Van Munster, 2005, pág. 3) (Charrett, 2009, pág. 24).

En ese sentido, Buzan, Waever & de Wilde (1998, págs. 31-32; 40-41) advierten que en principio, nadie está excluido de articular interpretaciones alternativas, pero que como resultado de las estructuras de poder dentro del campo de la seguridad, ciertos actores, típicamente las élites estatales, tienen una posición privilegiada cuando se trata de definir amenazas a la seguridad. En la práctica, los actores securitizantes más comunes son los líderes políticos, las burocracias, los gobiernos, los lobistas y los grupos de presión. Waever (2011, págs. 94-95) va más lejos y dice que, dado que el derecho especial a ejercitar medidas excepcionales siempre será, en última instancia, definido por el estado y sus élites, entonces por definición, algo es un problema de seguridad cuando así lo declaran las élites.

Como se ve, esta definición de la construcción de la seguridad, con su eje principal en el discurso de los actores dominantes, alienta la interpretación de que la

securitización sólo sucede cuando hay intervenciones discursivas de los legitimados institucionalmente para hablar en nombre de una comunidad política particular (Šulović, 2010, pág. 5).

Sin embargo, Biswas (2011, págs. 4-5) observa que por más que Buzan y Waever hayan concluido que es el gobierno el que normalmente juega el rol del securitizador y el promotor de la seguridad para una sociedad y un estado, puede verificarse una contribución significativa de la sociedad civil en el proceso de securitización y toma como ejemplo de securitización por medio de actores estatales y no estatales al movimiento medioambiental.

En su trabajo sobre las prácticas de securitización en la República Popular China, Vuori (2011) ha mostrado cómo las funciones de la securitización pueden variar junto con el tipo de acto de securitización cometido. La securitización puede usarse para incluir un asunto en la agenda, para proveer legitimidad para acciones pasadas o futuras, como medio de control o como medio disuasorio. Agrega que esta variedad de funciones implica que los actores sin autoridad formal también pueden hablar de seguridad (pág. 196; 217).

No todo el discurso securitizante es enunciado por los poderes establecidos. Quienes están por fuera de la autoridad oficial pueden utilizar la securitización para alcanzar ciertos fines, con la condición de que tengan suficiente capital socio-político. Los actores podrían ser académicos, políticos, burócratas o periodistas (íbid., págs. 196-197).

Estas consideraciones salvarían en gran medida las distancias con los críticos de la securitización, para los cuales el analista no debería estrechar su mirada en base a las definiciones de la Escuela de Copenhague. Más bien, buscará alternativas a través de las

cuales los grupos civiles locales o globales intentarán securitizar un asunto de maneras no tan convencionales, defendiendo subjetividades alternativas. De este modo, no se perdería actos de habla fallidos o parcialmente exitosos, ni situaciones en las cuales un actor se encuentra incapaz de emitir necesidades de seguridad. El caso del medioambiente es ilustrativo al respecto. El analista crítico de la securitización consideraría legítimos los reclamos de seguridad, ubicaría a los grupos medioambientalistas que buscan advertir sobre asuntos ecológicos como los actores primarios, a la audiencia como el gobierno y los activistas políticos, e identificaría los procesos de actos de habla y las condiciones facilitadoras. Además, el analista se ocuparía el éxito de la jugada securitizante y los probables efectos de decidir si securitizar el medioambiente a través de canales democráticos y educativos (Charrett, 2009, págs. 28-30; 35).

¿Quién sería la audiencia? Los académicos de la seguridad reconocen el problema de definir a la audiencia. La Escuela de Copenhague no provee lineamientos claros sobre quién sería la audiencia relevante y por lo tanto esta parte de la teoría permanece subdesarrollada (Dojčanová, 2012, pág. 21; 39).

La audiencia de la securitización es el conjunto de aquellos a los cuales el actor securitizante intenta persuadir sobre la naturaleza de seguridad de un asunto. No tendría sentido definir la audiencia de una manera más específica, dado que las audiencias dependen de la situación socio-histórica. (Vuori, 2011, pág. 13).

Es más, dice Vuori, aunque pareciera que la mayor parte de la literatura sobre securitización se refiere a la audiencia como los ciudadanos de un estado (el electorado), la audiencia no tiene que ser el “público general”. El público general no es

primariamente importante en términos de securitización en ningún tipo de orden político. Cita a Collins (2005) y Roe (2008) para ejemplificar como el parlamento británico fue más relevante que el público general en el caso del involucramiento británico en la guerra de Iraq. La audiencia, entonces, puede ser la élite del poder, pero también podrían ser un grupo de fundamentalistas (ibid., págs. 111-112; 128-129).

Lo que puede afirmarse dentro del modelo, es que la audiencia tiene que ser tal que tenga la habilidad de proveer al actor securitizante con lo que sea que este busque realizar por medio de la securitización, verbigracia, en el modelo Waeveriano, legitimidad para acciones más allá de las prácticas regulares de las democracias liberales. Las audiencias específicas deben ser operacionalizadas en cada análisis empírico (pág. 113; 218).

Se ha dicho que un asunto es securitizado sólo si la audiencia lo acepta como tal. Buzan, Waever & de Wilde (1998, pág. 25) no ponen la vara tan alta como para decir que una medida de emergencia tiene que ser adoptada, pero sí que la amenaza existencial tiene que ser argumentada y debe ganar resonancia suficiente como para generar una plataforma desde la cual sea posible legitimar medidas de emergencia u otros pasos que no habrían sido posibles si el discurso no hubiera seguido la gramática de securitización. Si no existen indicios tales, sólo podemos hablar de una jugada securitizante, no de un objeto siendo verdaderamente securitizado.

En otras palabras, si el enunciador tiene éxito en fijar un asunto como un problema de seguridad, entonces el acto securitizante es exitoso y la securitización tiene lugar, aún si las medidas de emergencia no fueron sancionadas (Zelensky, 2009, pág. 19).

Aun así, ¿qué se entiende por medidas de emergencia? ¿Qué se entiende por política normal? Charrett (2009, págs. 16-19) advierte que si el concepto de securitización de la Escuela de Copenhague implica que cualquier cosa etiquetada como un asunto de seguridad debe ser tratada en un estilo urgente y excepcional, entonces los discursos dominantes, tradicionales y realistas acerca de la seguridad son reforzados. La aplicación acrítica de la securitización reproduce las subjetividades del miedo y la alterización y replica la noción de que el poder estatal es requerido para manejar las amenazas. Más todavía, al alimentar la idea de que la acción estatal inmediata y antidemocrática es el único método para manejar asuntos de seguridad, no permite que las amenazas a la seguridad sean manejadas de otra manera y termina muchas veces en la securitización negativa de un sector.

La definición de seguridad en oposición a una concepción de politización o política normal limitada por la ley, la deliberación política abierta, ha preocupado a muchos. Esta concepción del campo de la seguridad como terreno de la urgencia y el secreto, con pocos actores capaces de contribuir al debate es inconsistente con las políticas deliberativas de las democracias liberales. Por eso es que los autores originales de la teoría proclaman una preferencia normativa por la desecuritización (Waever O. , 2011).

Esto delata un sesgo eurocéntrico en la teoría (McDonald, 2008, págs. 70-71). Lene Hansen (2000), además sugiere que esta opción silenciaría a aquellos que ya están marginados de los debates de seguridad.

Es decir que a pesar de su presunto enfoque constructivista social, la Escuela de Copenhague no desafía la visión de la seguridad dominante o militarizada. En efecto, es más bien no constructivista plantear que la lógica de la seguridad asociada con la

urgencia, el secreto y la política de pánico es fija e inevitable (McDonald, 2008, págs. 70-71). El centro del problema, según Williams (2011) es que la Escuela de Copenhague ha puesto la vara demasiado alta en términos de “excepcionalidad”, lo cual lleva a la siguiente cuestión.

Lo que más preocupa a los críticos es la similitud de la concepción de seguridad de la Escuela de Copenhague con el trabajo del teórico político Carl Schmitt y su concepción del *decisionismo* (Bigo, 2008, pág. 126) (Dojčanová, 2012, pág. 17).

Carl Schmitt enfatiza la distinción entre amigo y enemigo, el estado de excepción y emergencia y la implicancia que eso tiene en el concepto de soberanía. La definición tradicional weberiana de soberanía, por la cual el soberano es el portador del poder legítimo sancionado jurídicamente para mandar, es revertida. La soberanía es la capacidad de hacer que ese orden jurídico nazca en primer lugar. El soberano es definido como aquel que tiene la capacidad de definir el estado de excepción. Por lo tanto tiene la capacidad de ponerse a sí mismo por encima de la ley y tiene la capacidad de generar de la nada un sistema legal nuevo. Esas capacidades implican y/o incluyen a su vez la decisión de definir un enemigo (Van Munster, 2005, pág. 4) (Bigo, 2008, pág. 126)

La seguridad puede ser considerada como un significativo que define las categorías de amigo y enemigo que no existen antes del acto significativo que las constituye performativamente. Esta relación intelectual con Carl Schmitt no implica que la Escuela de Copenhague comparte su agenda normativa (Schmitt era un activo militante nazi) (Van Munster, 2005, págs. 3-5).

Pero si la palabra seguridad implica una lógica o racionalidad específica, que tiene que ver con la supervivencia, la urgencia y la emergencia, y que habilita la

constitución de un enemigo, medidas excepcionales y el rompimiento de reglas, entonces la lógica de la seguridad es la lógica de la guerra, que sugiere una forma extrema de antagonismo y una concepción de suma cero (Trombetta, 2008, pág. 588).

Ante esta perspectiva, los comentaristas de la teoría de la securitización han ensayado dos respuestas. La primera, presentada por Vuori, consiste en mostrar que el decisionismo schmittiano y la securitización son distintos. La segunda, presentada por Trombetta, Dojčanová y Van Munster, sugiere que incluso si la securitización sea asimilable a la lógica schmittiana, no se aplica al sector medioambiental, donde existe otra lógica posible y necesaria.

Vuori (2011) observa que mientras que para Schmitt el soberano decide por sí solo el estado de excepción y define al enemigo, el éxito de la securitización no es decidido por los enunciadores, sino que depende de la audiencia. Otra diferencia es que el estado de excepción schmittiano es general y omni-abarcativo, nulifica por completo el orden legal; en cambio la securitización es específica y limitada. La tercera diferencia es que el número posible de actores securitizantes es mucho mayor que el de decisores en la visión de Schmitt (págs. 166-167; 172-173; 217-218).

Vuori admite que la noción de política especial ha sido dejada indefinida por Buzan, Waever & de Wilde, pero que muchas veces es entendida como la ruptura de las reglas democráticas liberales de tomas de decisión. Sin embargo, Vuori afirma que el modelo de securitización no necesita este tipo de pensamiento. Los procedimientos especiales o medidas de emergencia pueden tomar formas diversas de acuerdo al sistema sociopolítico. Cita a Collins (2005, pág. 271) quien afirma que una medida extraordinaria o de emergencia es una acción que va más allá de las medidas usuales

usadas por el actor securitizante. Dichas medidas pueden ser una ley marcial, pero también puede ser sólo una legislación especial (ibíd., pág 181).

La segunda respuesta es que aunque pueda plantearse una similitud entre el decisionismo y la securitización, la lógica de amigo/enemigo no puede aplicarse al sector medioambiental, dado que es imposible definir el enemigo en la seguridad medioambiental. Esta conclusión, como se ve, no excluye la opción de construcciones amigo/enemigo en otros sectores (Dojčanová, 2012, pág. 38).

Pero la lógica excepcionalista de la seguridad puede ser complementada teóricamente con la lógica de la administración de riesgos, que remite más a una rutina. La administración de riesgos no es una decisión que remite a la oposición amigo/enemigo; más bien debería ser considerada como una forma de seguridad reguladora que permanentemente identifica, clasifica y constituye grupos o poblaciones sobre la base del riesgo al cual están expuestos. A diferencia de las amenazas existenciales, los riesgos sólo existen como potencialidades, lo que implica que la administración de riesgos está principalmente preocupada por asegurarse que los riesgos no se vuelvan amenazas agudas y concretas a la supervivencia de una comunidad (Van Munster, 2005, págs. 1; 6-7).

Esta lógica del riesgo está basada en el análisis de Beck de la “sociedad de riesgo”, la cual ha servido para conceptualizar y entender la transformación de la seguridad occidental. Dicho análisis sugiere que la “sociedad de riesgo” está caracterizada por un número de riesgos más grande (tales como los producidos por tecnologías más complejas y peligrosas) con nuevas características. El sueño de la seguridad de la primera modernidad estaba basado en la utopía científica de hacer que las consecuencias y los peligros se vuelvan más controlables. Los accidentes podían

ocurrir porque podían ser contrarrestados. En una sociedad de riesgo, en cambio, la lógica de lidiar con las consecuencias es reemplazada por el principio de precaución a través de la prevención (Beck, 1992; 1999) (Trombetta, 2008, pág. 590) (Buzan & Hansen, 2009, págs. 250-251).

Dojčanová (2012, pág. 55) considera que desde la perspectiva de la seguridad, la administración del riesgo y las acciones preventivas son características del sector medioambiental, en el que surgen riesgos más que amenazas. Ella está pensando en el cambio climático. Independientemente de que se lo etiquete como riesgo o amenaza, sigue siendo un desafío resuelto mediante medidas preventivas. En la mayoría de las amenazas medioambientales, insiste Dojčanová, son empleadas medidas preventivas y administración de riesgos.

Dojčanová considera que la razón por la que la Escuela de Copenhague incluyó el sector medioambiental dentro de los sectores de seguridad reconocidos es que los asuntos medioambientales son presentados frecuentemente en las agendas de seguridad de los estados o de las organizaciones internacionales. Obviamente, las amenazas medioambientales no suelen rellenar el criterio para la securitización exitosa ni siguen la definición exacta de amenaza existencial o urgencia (ibid).

El problema fundamental, concluye Dojčanová, yace en la explicación de la Escuela de Copenhague de la securitización fallida, que debería ser modificada al tratarse de la seguridad medioambiental.

Los comentaristas entonces sugieren que la seguridad puede operar desde una lógica distinta a la de la urgencia y la excepcionalidad. De ese modo, mientras que los procesos rutinarios y cotidianos de securitización, entendidos como medidas preventivas, pueden no tener la intensidad de una decisión excepcional, sería erróneo

asumir que éstos no tienen significancia para un entendimiento de la seguridad en el mundo actual. El proceso de securitización no debe ser sólo la generación de políticas excepcionales y opciones coercitivas, sino que también tendrá que ver con decisiones burocráticas mundanas de la política diaria, con rutinas weberianas de racionalización, de manejo de números, de uso de tecnologías, etc. Basándose en una tradición crítica y liberal de larga data, los críticos argumentan desde el terreno normativo que si la política podía ser diferente, entonces el marco analítico debería incorporar esa posibilidad (Van Munster, 2005, pág. 6) (Bigo, 2008, pág. 126) (McDonald, 2008, págs. 70-71) (Buzan & Hansen, 2009, págs. 12-13) (Charrett, 2009, págs. 16-17).

La securitización implica que las políticas “ordinarias” o “normales” o las “reglas que usualmente restringen” son dejadas atrás y se toman entonces medidas extraordinarias. Pero si las medidas extraordinarias son esenciales para la securitización exitosa, es necesario definir qué significa política “normal”. El estándar y la desviación, las medidas ordinarias y extraordinarias no son conceptos absolutos sino relativos, dependen del caso y son altamente contextuales. Lo que parece inusual para una unidad política puede ser usual para la otra. Esta relatividad garantiza la generalidad del concepto de securitización y su aplicación a muchas circunstancias.

Adicionalmente, sin embargo, lleva a la posibilidad de que el mismo fenómeno sea producto de políticas normales en un caso y en otro sea el resultado de la securitización. La imposición de medidas duras o una declaración de guerra pueden significar política ordinaria para un estado pero medidas extraordinarias para otros. En ese contexto, acordar nuevos arreglos institucionales no significa necesariamente el regreso a la política normal o la desecuritización. La securitización del sector medioambiental consistiría simplemente en la adopción de medidas y políticas que de

otro modo no se hubieran tomado, lo cual no implica un carácter antidemocrático (Gromes & Bonacker, 2007, pág. 9) (Dojčanová, 2012, págs. 49-50).

Entonces, sobre los interrogantes planteados sobre el actor securitizante, la audiencia y las medidas de emergencia, se puede decir que:

- El analista de la securitización debe considerar legítimos los reclamos de seguridad de grupos civiles locales o globales que operan de maneras no convencionales. En el sector medioambiental es el caso de los grupos medioambientalistas que buscan advertir sobre asuntos ecológicos.
 - Está justificado plantear a los ambientalistas como actores securitizantes
- La audiencia tiene que ser tal que tenga la habilidad de proveer al actor securitizante con lo que sea que este busque realizar por medio de la securitización. Hemos dicho que el propósito de la securitización por parte de los ambientalistas es meter el tema de las pasteras en la agenda de seguridad y eventualmente impedir su puesta en funcionamiento. El único actor capacitado para proveerles ese objetivo es el gobierno.
 - Está justificado plantear que el gobierno es la audiencia.
- La ruptura del sistema democrático o la irrupción de lógicas pertenecientes al sector militar y la alta política es poner la vara demasiado alta para analizar el sector medioambiental, y conlleva el riesgo de militarizar el medioambiente. Por medidas de emergencia se entiende entonces medidas fuera de lo normal o que no se hubieran tomado si la amenaza no estuviera presente. Tampoco es necesario que la audiencia y el actor securitizante estén de acuerdo sobre qué medidas es necesario tomar. Los cortes de ruta son una medida de carácter excepcional que implican la interrupción de la libre circulación de bienes y personas y no se hubieran tomado si el presunto peligro que representa el funcionamiento de las plantas no estuviera presente

- Está justificado plantear que las medidas de emergencia son los cortes de ruta, aun si los ambientalistas y el gobierno difieren sobre la conveniencia de llevarlos a cabo.

7. Análisis del conflicto

El método que propone la Escuela de Copenhague para el estudio de los casos es el análisis del discurso. El objetivo es establecer cuándo, cómo y por quién algo es establecido como una amenaza a la seguridad (Buzan, Waever, & de Wilde, 1998, pág. 176).

La securitización puede ser estudiada directamente, es decir, no necesita indicadores ni sofisticadas técnicas lingüísticas o cuantitativas. La pregunta es: ¿cuándo tiene lugar un argumento con una estructura particular tal que pueda alcanzar el efecto suficiente para hacer que una audiencia tolere violaciones a las reglas que de otro modo serían obedecidas? (ibíd., pág. 25; 176-177)

Zelensky (2009, págs. 17; 30; 42-43; 45-46) propone hablar figurativamente sobre la *gramática del acto de habla*, en términos de su correctitud. ¿Le falta algún elemento esencial requerido para el funcionamiento de un acto de habla ilocutivo? El conjunto de elementos lingüístico-gramaticales que deberían estar en su lugar incluyen:

- El objeto de referencia
- La amenaza existencial
- Las medidas excepcionales
- La articulación de un punto de no retorno

Zelensky advierte que este criterio por el cual la constatación de una jugada securitizante propia requiere los cinco elementos en su lugar y todas las condiciones de felicidad internas y externas es demasiado estricto y muy difícil de satisfacer. En los discursos reales la mitad de ellos sería suficiente para entender claramente que se trata de un intento de securitización.

Además, las condiciones externas son dos:

- El capital social y político del enunciador
- Condiciones facilitadoras

Un punto de coincidencia entre todos los autores es que el análisis no puede ni debería intentar meterse con las motivaciones de los actores. El discurso es estudiado como una materia por derecho propio, no como indicador de algo más. Por este método no pueden encontrarse motivos subyacentes, una agenda escondida o algo por el estilo. Podría haber fuentes confidenciales que revelen intenciones o tácticas pero el propósito del análisis del discurso no es ir tan lejos. Es suficiente con considerar lo que los actores eligieron decir y hacer. Los estudios de securitización, en una palabra, no están interesados en saber lo que los actores “realmente” piensan, o si son sinceros o no (Buzan, Waever, & de Wilde, 1998, págs. 176-177) (Vuori, 2011, págs. 13-14; 133; 138).

El hecho de que el método de análisis por medio de los actos de habla no sea una estrategia útil para encontrar los motivos verdaderos podría indicar que se trata de una herramienta pobre o débil. Sin embargo, el asunto de la imposibilidad del acceso a las “mentes de los otros” no es exclusivo de la teoría de la securitización, es más bien propio de las ciencias sociales. Por dar sólo un ejemplo dentro de la teoría de las relaciones internacionales, uno de los padres fundadores del realismo ya escribía en la década de los cincuenta que buscar la clave de la política exterior en los motivos de los hombres de estado es fútil y decepcionante, dado que los motivos son los datos psicológicos más ilusorios, distorsionados, frecuentemente más allá de la posibilidad de reconocimiento, tanto por los intereses y emociones del actor como del observador por igual (Morgenthau, 2011, pág. 120).

Esta discusión nos lleva a la siguiente cuestión. El análisis textual a través del marco de la securitización puede servir para saber si el discurso de la securitización se manifiesta en él o no. La securitización es exitosa si se alcanza un determinado efecto sobre la audiencia, el efecto perlocucionario. El éxito y el fracaso de las políticas de securitización dependen de factores más allá de las muestras individuales del discurso. Significa que su análisis requiere métodos más allá del análisis textual del discurso de seguridad. Requiere el análisis del contexto político y social más allá del texto específico, encuestas, manifestaciones y reacciones de las demás unidades. (Vuori, 2011, pág. 140)

Es cierto que la teoría de la securitización, como dice Vuori, no pretende ser una *teoría de todo*. Pero por el mismo razonamiento anterior, la pregunta es, ¿se puede entrar en las mentes de la audiencia y demostrar que actuaron como lo hicieron como consecuencia del acto ilocucionario?

La respuesta es que ciertamente *no pretendo encontrar una relación de causalidad* entre el acto ilocucionario y el efecto perlocucionario. Lo que se puede demostrar en todo caso es que se verifica el cumplimiento del conjunto de condiciones establecido en el marco de la teoría para la felicidad del acto securitizante, tanto las lingüístico-gramaticales como las referidas al capital social y las circunstancias.

No tiene nada de malo que no se pueda establecer una relación de causalidad, porque no es la pregunta por la causalidad lo que impulsa la investigación. Es un error pensar que la ciencia sólo se ocupa, si es que se ocupa, de establecer el X que causa el Y.

Alexander Wendt (1999, págs. 77-78; 83-88; 373-375) distingue entre teorías causales y teorías constitutivas.

Las teorías causales se preguntan cómo o por qué un X produce un Y independiente al que antecede temporalmente. Esto es lo que queremos saber cuando preguntamos ¿por qué pasó tal cosa? Las teorías constitutivas, por otro lado, apuntan a explicaciones de las estructuras que constituyen X o Y en primer lugar. Se preguntan por las condiciones de posibilidad que hacen que algo sea lo que es o que ese algo tenga los poderes causales que tiene. Como tales, están interesadas en relaciones de necesidad *conceptual*, no *natural*. (Cursivas mías)

Para tener un entendimiento completo de un fenómeno, sigue diciendo Wendt, deben responderse ambos tipos de preguntas, pero pueden ser respondidas en forma relativamente independiente una de la otra. Ningún tipo de teoría o pregunta es mejor o más importante que la otra. Ambas, inclusive, son *explicativas*. Pero las teorías constitutivas son particularmente requeridas cuando se trata de inobservables.

En definitiva, lo que se intentará verificar con nuestro análisis es la presencia en el discurso de las condiciones de posibilidad de la securitización, con la finalidad de entender cómo está estructurada, o qué es, más precisamente, una securitización.

Por un lado, debemos encontrar en el discurso securitizante los elementos internos o gramaticales: el objeto de referencia, la presencia de una amenaza existencial, un punto de no retorno y medidas de emergencia.

Por otro lado, debemos evaluar los elementos externos: el capital político y social, y las condiciones facilitadoras. Las condiciones facilitadoras son definidas como “características de las presuntas amenazas que facilitan o impiden la securitización”. lo que se entiende por eso es que la amenaza tiene que ser concreta y específica. A mi

modo de verlo, la búsqueda de la presencia de una amenaza existencial en el discurso implica al mismo tiempo hablar de las condiciones facilitadoras. Por lo tanto, dentro de los elementos externos sólo voy a considerar el capital político y social

Para llevar a cabo el análisis se recurrirá a un conjunto de diversos tipos de fuentes que pueden agruparse en dos categorías.

En primer lugar, fuentes que recopilan el discurso de los ambientalistas. Por “ambientalistas” se entiende el conjunto de personas que se manifestaron en contra de la instalación de plantas de celulosa. El subconjunto más conocido, pero no el único, es la Asamblea Ambientalista de Gualeguaychú, a quienes también se hace referencia como los “asambleístas”. El primer tipo de fuente nos permitirá verificar la presencia de los elementos que conforman la gramática de la securitización.

En segundo lugar, fuentes que recopilen la actitud del gobierno frente al discurso ambientalista. El propósito del segundo tipo de fuente no es intentar juzgar la actitud del gobierno, ni dilucidar por qué actuó como lo hizo, o dejó de actuar, si fuera el caso. Eso sería meterse en el terreno de las motivaciones ocultas y de la causalidad.

Lo que las declaraciones de funcionarios del gobierno nos permitirán verificar es la legitimidad del actor securitizante, de los ambientalistas. ¿Consideran los funcionarios del gobierno que los ambientalistas son un actor securitizante calificado? ¿Tienen los ambientalistas, en otras palabras, el capital sociopolítico que se requiere para cumplir con las condiciones externas de felicidad del acto de habla?

Al final del capítulo se pasa en limpio los resultados del análisis de estas fuentes y se deja para la parte final del trabajo la interpretación más general de su significado

para el estudio del caso, así como las implicancias para los objetivos generales de la investigación.

Análisis de fuentes sobre el discurso de los ambientalistas

La primera fuente del discurso ambientalista que se analizará es la “Declaración de Gualeguaychú de vecinos y entidades auto convocados” (2003). La misma data del 24 de septiembre de 2003, y es presentada en el transcurso de un evento en el que toman parte dos mil quinientas personas reunidas en la cabecera argentina del puente internacional General San Martín.

La Declaración comienza presentando a sus autores: “los vecinos e instituciones argentinas y uruguayas auto convocados”. En ese momento todavía no estaba conformada la Asamblea Ambientalista de Gualeguaychú. Se señaló en el capítulo 4 que en esta fase del conflicto había sectores uruguayos descontentos con la instalación de las pasteras. Más tarde, cuando el conflicto fue evolucionando y ambos países fueron tomando su posición como una cuestión de estado, el discurso ambientalista uruguayo perdió notoriedad, pero no dejó de existir.

El hecho de que tanto argentinos como uruguayos formen parte del reclamo es característico del sector medioambiental, donde no tiene sentido plantear la lógica víctima/victimario. El deterioro de la calidad de vida con motivo de las aguas contaminadas puede enmarcarse fácilmente como una causa común para los habitantes de ambos lados de la frontera. Las amenazas medioambientales se caracterizan por no respetar las fronteras. Además, ni las pasteras ni los uruguayos tienen la intención deliberada de contaminar. La contaminación es un producto secundario e indeseado de

la actividad de las plantas. En este contexto, que sean vecinos e instituciones argentinas y *uruguayas*, no debe sorprender, sino reafirmar lo que se esperaba.

En los puntos 1 y 2, los autores de la declaración ratifican su más absoluta oposición a la instalación de la planta de celulosa de ENCE (todavía no tenía lugar el anuncio de Botnia). Con respecto a los estudios de impacto ambiental elevados por los inversores extranjeros, los rechazan.

Además, los vecinos y entidades auto convocados:

(3) *Instarán la convocatoria y movilización de todos los municipios y comunas argentinas y uruguayas como asimismo a entidades intermedias gubernamentales y no gubernamentales, afectadas directa o mediatamente por el emprendimiento cuestionado, con el objeto de difundir la problemática planteada, esclarecer sobre la gravedad que implica la existencia de emprendimientos de esta naturaleza, e invitar a pronunciarse en similar sentido a la presente.*

(4) *Manifestamos que el modelo de desarrollo que este tipo de emprendimientos propone, consolida la concentración de poder económico en pocas manos, simplifica gravemente el uso de la tierra, produce el desempleo como exclusión social, y atenta fuertemente contra la actividad turística en ambos países.*

Finalmente interpelar a los gobiernos nacionales y estatales de ambos países, a fin que por su intermedio se adopten todas las medidas legales e institucionales que fueren menester, conforme las normas del Derecho

Internacional Público e interno de los estados involucrados, (como lo son la Convención sobre Diversidad Biológica, Desertificación, Basilea, etc.) con especial atención a la aplicación del principio precautorio y de reciprocidad, y el

intercambio de información y consultas acerca de las actividades bajo jurisdicción de un estado que previsiblemente tendría efectos adversos para otros.-
(Declaración de Gualeguaychú de vecinos y entidades autoconvocados, 2003)
(Las cursivas son mías)

Las partes señaladas en cursiva en el punto 3 permiten establecer la relación con uno de los tipos de securitización planteados por Vuori (2011) al final del capítulo 3: la securitización cuyo propósito es incluir un tema en una agenda. En efecto, la Declaración de Gualeguaychú señala que se propone “convocar y movilizar con el objeto de difundir la problemática planteada, esclarecer sobre la gravedad que implica la existencia de emprendimientos de esta naturaleza, etc.”.

En otras palabras, su objetivo no es legitimar acciones futuras como los bloqueos a los puentes que ocurrirán más adelante en el conflicto, sino llamar la atención con respecto a la amenaza provocada por la instalación de la pastera de ENCE.

La amenaza no está planteada en términos de apuntar a la supervivencia del ecosistema / biósfera local, es decir, no está planteada en clave medioambiental, sino más bien en clave de seguridad económica: concentración del poder económico, desempleo y perjuicio del turismo. Que ese perjuicio al turismo sea consecuencia de la contaminación visual provocada por las plantas es una referencia muy indirecta a la cuestión medioambiental.

La interpelación a todas las instancias oficiales para la acción se limita a medidas legales e institucionales, pero se refiere a todas las que fueren menester. Esta interpelación tiene cierta fuerza ilocutiva en el sentido de que plantea una cierta

gravidad del asunto, una urgencia que amerita que se tomen todas las medidas necesarias, si bien en el marco de la ley.

Hemos discutido en el capítulo 6 que las medidas de emergencia no deberían plantearse solamente en términos de ruptura del sistema legal o democrático. Hay una tentación de decir que, si bien las medidas a las que hacen referencia los autores de la Declaración todavía se encuentran en el marco de la política normal, eso no representaría un incumplimiento de la gramática de securitización, dado que son medidas que no se tomarían eventualmente de no haberse producido la Declaración.

Pero como se sabe que más adelante los ambientalistas bloquearán los puentes, se puede plantear que *el bloqueo de los puentes*, que constituye una afrenta contra la libre circulación entre los dos países, *es lo que se entiende como medidas de emergencia en un contexto de securitización*.

Con todo, la Declaración de Gualeguaychú todavía conserva un tono moderado con respecto a las medidas de emergencia y hace una alusión más que indirecta a un objeto de referencia relacionado con el medioambiente. Esto puede deberse a que el conflicto todavía se encuentra en una fase muy temprana. Sin embargo, están planteados los perjuicios que la amenaza (la instalación de la planta) ocasionará a un objeto de referencia (el bienestar económico y social); se sugiere además un curso de acción (la adopción de todas las medidas legales necesarias) y se proclama el objetivo de la Declaración: la instalación del tema en la agenda.

La segunda fuente del discurso ambientalista es bastante más convincente que la Declaración de Gualeguaychú, pero contemporánea en el tiempo. Data de septiembre de

2003 y se trata de una carta escrita por el Grupo de Windsurf de Gualeguaychú, en el cual declaran su adhesión al movimiento de vecinos auto convocados (es decir, un mes más tarde serían co-autores de la Declaración), y que tiene como destinataria la población de Gualeguaychú y de la región.

El encabezado titula “No a la papelera, no a las industrias contaminantes” y luego dice:

Prometen trabajo... trabajo para unos pocos obreros, pero el costo es MUY ALTO, por ejemplo, los puestos de trabajo que se perderán son muchos más. Porque *arruinarán los campos, el Río Uruguay, el aire que respiramos, etc. Esto destruirá al campo, al turismo, las fuentes de trabajo más importantes de nuestra zona. Además afectará a la flora, la fauna y a nuestra propia salud.*

En el cuerpo de la carta se dice que:

Nos dirigimos a los vecinos de esta ciudad (y la región) con el objeto de hacerles saber que los integrantes del GWG - Grupo de Windsurf de Gualeguaychú nos oponemos a la instalación de industrias contaminantes que *pudieran comprometer o poner en riesgo la salud, la flora, la fauna, la tierra, el aire, las aguas y hasta el paisaje de las cercanías de nuestra ciudad y zonas aledañas al Río Uruguay donde vivimos, vivirán nuestros hijos y donde desarrollamos todas nuestras actividades.*

(...)

Algunos de nosotros conocemos y hemos navegado en aguas del Río de La Plata que está altamente contaminado, obviamente, *no queremos que otros ríos*

*puedan sufrir la misma destrucción y por tanto debemos proteger el
verdadero santuario que nuestro río nos ofrece.
Realmente nos preocupan las consecuencias futuras, los riesgos y los costos
ambientales que estas industrias traen. QUEREMOS UN AMBIENTE SANO Y
ASEGURADO, HOY Y SIEMPRE.
Sin más, les saludamos muy atte. y quedamos a disposición para colaborar con
cualquier acción de protección al medioambiente (Las cursivas son mías).*

La gramática de la securitización es mucho más manifiesta en este documento. El objeto de referencia es múltiple, pero está enmarcado dentro del sector medioambiental: los campos, el río Uruguay, el “aire que respiramos”, la flora, la fauna, “nuestra propia salud”, “hasta el paisaje de las cercanías donde vivimos, vivirán nuestros hijos y donde desarrollamos todas nuestras actividades”.

La gravedad de la amenaza a esos objetos de referencia es clara y manifiesta en la elección de los verbos: “arruinar”, “destruir”, “afectar”, “comprometer” y “poner en riesgo”. Los autores advierten que ya conocen las consecuencias por haber visto el mismo proceso en el río de la Plata.

La última frase es la más reveladora. Declara la disposición a colaborar con “cualquier acción de protección al medioambiente”. Este rango de acción es mucho más abierto que el de la Declaración de Gualeguaychú. No se habla de restringirlo a las medidas legales. “Cualquier” apunta en contra de una restricción.

La razón por la cual esta carta es mucho más dramática en cuanto a la amenaza y más drástica con respecto a las medidas puede residir en el hecho de que tiene como destinatario a la población de Gualeguaychú. Esta audiencia se ve directamente interpelada, es la que recibirá el mayor impacto de las consecuencias de la amenaza y es de suponerse que ya están familiarizados con los pormenores del caso. Por otro lado, la

Declaración de Gualeguaychú está dirigida a una audiencia mucho más amplia, que trasciende la población local e incluye a todas las autoridades a nivel municipal, provincial y nacional. Esta consideración puede ayudar a entender la diferencia de tono entre ambas fuentes.

La tercera fuente es un conjunto de testimonios sobre el bloqueo del puente el 30 de abril de 2005, recopilados en los artículos del mismo 30 de abril en el diario Espectador de Uruguay, de Clarín el 1 de mayo y de Página/12 el 2 de mayo.

Así, el diario Espectador recoge las declaraciones de Anahit Aharonián, integrante de la Comisión Multisectorial en rechazo de las plantas de celulosa:

Es una movilización pacífica de un abrazo en el puente Fray Bentos –que une Fray Bentos con Gualeguaychú- con los hermanos argentinos porque estamos oponiéndonos todos a la instalación de las plantas de celulosa. *En la medida en que hay todavía luz verde y estamos a tiempo de frenar esos emprendimientos,* los hermanos argentinos decidieron tomar la iniciativa de, simbólicamente, llegar hasta el puente para encontrarse con todos los uruguayos que estamos en la misma postura. Son plantas gigantescas que tienen un consumo de agua... que el agua que devuelven es contaminada, obviamente, que *tienen daños irreversibles al ambiente, pero también daños irreversibles a nuestra sociedad,* en la medida en que generan pobreza, generan exclusión y por otro lado, para alimentar esos megaproyectos precisamos de muchas más áreas de cultivos de eucaliptus y eso significa poco trabajo y en malas condiciones (las cursivas son mías).

La vocera sostuvo además que pretenden tener un Río Uruguay limpio y sin contaminación y que la instalación de plantas viola convenios internacionales firmados por Uruguay.

Las partes resaltadas en cursiva muestran otro elemento de la gramática de securitización: el punto de no retorno. Aharonián se refiere a un límite temporal dentro del cual se está a tiempo de frenar los emprendimientos. De no producirse ese freno, tendrán lugar daños irreversibles al ambiente y a la sociedad.

La Comisión Nacional del Agua y la Vida estuvo presente también en la movilización. Una de sus representantes, Ana Domínguez, declaraba en el espectador:

Este proceso de instalación de plantas de celulosa no pasó por una discusión, no estuvo en la agenda de la sociedad uruguaya y evidentemente va a alterar la calidad de las aguas que es otra de las cuestiones relativas a la nueva reforma constitucional.
(La movilización es) un llamado de atención. Queremos dialogar con el gobierno para explicarle los reales peligros.

La alteración de las aguas y la movilización como un llamado de atención confirman los elementos que ya habíamos encontrado en las fuentes anteriores: la naturaleza de la amenaza y el propósito de los ambientalistas.

Clarín tomó las declaraciones del director de Greenpeace Argentina, Julio Villalonga:

Debemos impedir que se instalen empresas que van a poner en serio riesgo al río Uruguay y poblaciones vecinas

En el artículo de Clarín puede encontrarse también un extracto del texto leído por los manifestantes argentinos y uruguayos en el medio del puente:

Los habitantes de las dos bandas del río Uruguay vinimos a abrazarnos sobre sus aguas para manifestar nuestra decisión de tomar en nuestras manos su defensa.

Otra vez tenemos al río y la población como objetos de referencia, que serán sometidos a un serio riesgo y por lo tanto es necesario “tomar en nuestras manos su defensa”. Por otro lado, Página/12 también recopila una serie de declaraciones.

Sergio Verzenassi, presidente del Foro Ecológico de Paraná:

Autorizaron a las empresas sin estudios ambientales previos. Hay un incumplimiento del tratado entre la Argentina y Uruguay sobre el río Uruguay. Ninguno de los dos gobiernos puede tomar ninguna decisión que produzca un impacto catastrófico para el río Uruguay. Hemos protagonizado un hecho histórico para Entre Ríos y Uruguay y vamos a capitalizar este esfuerzo movilizador porque las que se vienen son peleas muy duras. *Somos mujeres, hombres y jóvenes que luchamos por la vida de nuestros*

hijos y nietos. Por eso no podemos permitir la existencia de estas empresas papeleras que ya fueron expulsadas por ser contaminantes graves en países centrales del Primer Mundo

Una maestra anónima, con un grupo de alumnos a su lado:

No queremos este mal para la región, por favor; por nuestros hijos, por los hijos de nuestros hijos, pedimos a nuestros gobiernos que expulsen a estas dos empresas que ya fueron echadas de países del Primer Mundo por contaminar el agua y hacer morir a la gente de cáncer.

Víctor de Gennaro, entonces titular de la CTA:

Ésta ha sido una clara demostración de que cuando el pueblo se organiza puede dar pelea. Estamos contra estas papeleras extranjeras y mentirosas que con la excusa de crear trabajo nos matan el río y la naturaleza

El entonces vicegobernador entrerriano Guillermo Guastavino:

Estamos por la defensa de la vida y del medio ambiente. Estamos trabajando codo a codo con las autoridades del gobierno vecino, pero repito que la postura de mi gobierno es un no rotundo a las papeleras por todas las consecuencias que traen para la salud.

Y finalmente el entonces intendente de Gualeguaychú Daniel Irigoyen:

Nos oponemos a las papeleras porque perjudican nuestras economías regionales y la salud de nuestros pueblos porque son altamente contaminantes.

Las cursivas son mías, y en todos estos casos marcan

- El objeto de referencia: “la vida de nuestros hijos y nietos”, “nuestros hijos, los hijos de nuestros hijos”, “el río y la naturaleza”, “la defensa de la vida y del medio ambiente”, “la salud”, “las economías regionales”.
- La amenaza: contaminación grave del agua, muerte por cáncer, severas consecuencias para la salud
- Condiciones facilitadoras: señalan el hecho de que las empresas papeleras ya fueron echadas del Primer Mundo por ser altamente contaminantes.

A continuación se analiza un conjunto de fuentes, todas tienen como autora a la Asamblea Ambiental de Gualeguaychú:

- Una carta escrita el 6 de junio de 2005 al entonces Ministro de Relaciones Exteriores argentino Rafael Bielsa y otra del 21 de julio de 2005 al entonces Ministro de Relaciones Exteriores uruguayo Reinaldo Gargano
- Una carta de repudio a Bielsa del 24 de julio de 2005 por el acuerdo entre las cancillerías
- Un petitorio al presidente argentino Néstor Kirchner del 23 de agosto de 2005.

Las primeras dos cartas son idénticas. Ratifican la “*clara oposición a la instalación de estas plantas*” por parte de la Asamblea. A su vez, advierten que no están

dispuestos a integrar una Comisión Binacional de Estudios de Impacto Ambiental a menos que la tarea de esa comisión implique la “paralización de las obras en construcción”. Además los estudios que se realicen por dicha comisión deben contener “*información sobre impactos acumulativos en: agua, aire, tierra, ecosistemas, salud, consecuencias económicas en ambos países*” (las cursivas son mías).

Finalizan diciendo que en caso de no procederse de conformidad a las pautas explicadas en las cartas, la Asamblea “*se movilizará en ejercicio del derecho constitucional de peticionar a las autoridades y recurrirá a la vía judicial*” (las cursivas son mías).

Cuando Bielsa y Gargano acuerdan realizar un estudio de impacto ambiental de las plantas, cuyo resultado no sería vinculante para Uruguay, los asambleístas manifiestan su repudio hacia Bielsa. El manifiesto es breve. El autor, “el pueblo de Gualeguaychú a través de la Asamblea Ciudadana Ambiental”, expresa:

- 1.- Denunciamos *el Gobierno Argentino*, que a través de su Cancillería *ha claudicado en la lucha que venimos manteniendo en defensa de nuestro medio ambiente y nuestra vida.*
- 2.- No aceptamos un Estudio de Impacto Ambiental (EIA), no vinculante.
- 3.- *Exigimos la paralización inmediata de las obras.*
- 4.- *Denunciamos públicamente al Gobierno Nacional*, en la persona del Canciller Rafael Bielsa, *por la falta de compromiso en la defensa de nuestra salud, y los recursos naturales de la región*, desde que se inició el proceso de instalación de las pasteras ENCE y BOTNIA (las cursivas son mías).

Por último, el petitorio al Presidente Néstor Kirchner, fechado el 23 de agosto de 2005, desde Gualeguaychú, Entre Ríos, en el cual entre otras cosas, la Asamblea Ambiental Ciudadana de Gualeguaychú le solicita:

1. *Que en su carácter de legítimo representante del pueblo de la Nación Argentina requiera al gobierno de la República Oriental del Uruguay el estricto cumplimiento del Estatuto del Río Uruguay –art. 7º, 8º y conc.- y en consecuencia se paralice la construcción de las obras por el plazo de 180 días (o el que fuere necesario) hasta tanto se expida el grupo técnico binacional (...)*
4. *Apreciamos que de no lograrse clara y temporáneamente (...) los objetivos acordados (...) el Estado Nacional deberá obrar en consecuencia accionando ante la Justicia Internacional.*
5. *Que en cualquiera de los casos se paralicen las obras hasta tanto se resuelva la controversia, ya que el avance de las mismas no solo no favorece una eventual solución, sino que perjudica cualquier acuerdo futuro.*
6. *(...) Peticionamos que, en definitiva, se comprometa a recurrir a las máximas Cortes de Justicia Internacional (sic) a fin de la legítima defensa de nuestro derecho a un medio ambiente sano.*
Se adjuntan al presente pliegos con 35.000 firmas del pueblo de Gualeguaychú en oposición a la instalación de las fábricas pasteras.
A la espera que el Sr. Presidente se ponga al frente de la lucha de su pueblo, haciendo cumplir los acuerdos y tratados firmados con el país hermano; por la vida nuestra, de nuestros hijos y de las generaciones que vendrán, saludamos a Ud. con la más alta consideración.
(Las cursivas son mías)

En el conjunto de estas fuentes se evidencia una vez más la multiplicidad de objetos de referencia: “agua, aire, tierra, ecosistemas, salud, consecuencias económicas en ambos países”, “nuestro medio ambiente y nuestra vida”, “nuestra salud y los recursos naturales de la región”, “nuestro derecho a un medio ambiente sano”, “la vida nuestra, de nuestros hijos y de las generaciones que vendrán”.

El origen de la amenaza está claro, dado que en todo momento la Asamblea expresa su “clara oposición a la instalación de estas plantas”.

Además, la Asamblea sugiere las medidas que deberían tomarse al respecto. Exigen la “inmediata paralización de las obras”, que debe realizarse “en cualquiera de los casos”; el compromiso a recurrir a la Corte de Justicia Internacional; la Asamblea advierte además que “se movilizará” en ejercicio del derecho a peticionar a las autoridades. A esta altura del conflicto, por movilización se entiende como mínimo el bloqueo del puente.

Es decir que el conjunto de medidas de emergencia incluye caminos normales, como la vía diplomática (la paralización mediante el diálogo entre ambos presidentes), la vía judicial (el recurso a la CIJ) y caminos excepcionales como el bloqueo del puente internacional, o de todos los puentes internacionales entrerrianos, más adelante.

Es interesante recordar en este punto la discusión sobre la audiencia en el capítulo 6 donde, citando a Vuori (2011, pág. 113; 218), se afirmó que la audiencia “tiene que ser tal que tenga la habilidad de proveer al actor securitizante con lo que sea que este busque realizar por medio de la securitización”.

Esa condición puede verse reflejada en el petitorio al Presidente, quien “*en su carácter de legítimo representante del pueblo de la Nación Argentina*” es quien puede

requerir al gobierno de la República Oriental del Uruguay la paralización de las obras. No tendría sentido pedirle algo que no se puede cumplir, pero dado el carácter de su investidura, se encuentra en condiciones de hacerlo.

El petitorio al Presidente es indicador de otro elemento de las condiciones de felicidad del acto securitizante, el que se refiere al capital social del actor securitizante: “*Se adjuntan al presente pliegos con 35.000 firmas del pueblo de Gualeguaychú*”. Es decir que la Asamblea Ambiental Ciudadana de Gualeguaychú está indicando, está haciendo constar, la medida de su representatividad.

En octubre de 2007 se creó en la ciudad de Nueva Palmira la Asamblea Regional Ambiental del Río Uruguay, a manos de un conjunto de ambientalistas uruguayos y argentinos. En su blog <http://asamblearegional.blogspot.com.ar/> pueden leerse los comunicados de sus reuniones. Los textos son largos. Aquí simplemente se enumeran y a continuación se analizan los extractos que más interesan.

- Una convocatoria a la primera reunión a realizarse en Nueva Palmira, Uruguay, el domingo 7 de octubre de 2007
- El comunicado de la primera reunión, ese mismo día y lugar
- Un comunicado sobre una convocatoria a una manifestación frente al Congreso luego de un cacerolazo, el sábado 27 de octubre de 2007
- El comunicado luego de la movilización el sábado 10 de noviembre de 2007 contra la puesta en funcionamiento de Botnia
- La convocatoria a una segunda reunión de la Asamblea Regional, a realizarse el 16 de diciembre de 2007 en Tacuarembó, Uruguay
- Un documento comunicativo de la 3era Asamblea Regional, realizada en Gualeguaychú el 15 de marzo de 2008.

- Un documento breve de la 4ta Asamblea Regional, en Empalme Olmos, Uruguay, el 14 de diciembre de 2008.

La convocatoria a la primera reunión empieza con un slogan: “por nuestros ríos, por nuestras tierras, por nuestro futuro”. Los ríos y la tierra, entonces son los objetos de referencia, sintetizados también como los “recursos naturales” sometidos a la “devastación y el saqueo”, por un “modelo capitalista feroz e irracional que ignora fronteras y soberanía”. También puede indicarse la presencia del elemento del punto de no retorno, cuando se dice que la propagación de los monocultivos, la diaria extranjerización de la tierra y la instalación de industrias contaminantes están causando “daños irreparables”. La expresión “daños irreparables” da la idea de un perjuicio que debe detenerse a tiempo. Incluso, parte de ese proceso de daño ya ha comenzado, pero todavía hay tiempo de prevenir el resto del daño que se ocasionará. Ese tiempo no es infinito. Si no se actúa a tiempo, luego será muy tarde.

Se indica además la existencia del acuerdo de “ideas y líneas de acción” en defensa de los objetos de referencia. No están especificadas, pero podemos inferir su naturaleza: movilizaciones, actos, bloqueos de los puentes.

Otro aspecto interesante a destacar es el recordatorio de los lazos que unen a los habitantes argentinos y uruguayos: “todo nos une; la historia, la cultura (...) lazos e historia que gobierno o interés económico alguno lograrán destruir”. Este elemento destaca la particularidad del sector medioambiental, en el cual la naturaleza de la amenaza es transfronteriza y en consecuencia, las presuntas víctimas también se encuentran de ambos lados de la frontera. Es de esperarse que, si las comunidades de ambos países tienen un pasado de amistad y hermandad entre sí, tiendan a solidarizarse

en la lucha contra la amenaza. Difícilmente pueda pensarse de otra relación bilateral en el mundo que esté más signada por el sentimiento de fraternidad que la que existe entre Argentina y Uruguay.

El documento termina con una lista de artistas comprometidos, y de individuos y grupos que participan, convocan y adhieren a la causa. Dicha lista sirve como indicador del capital social y político de los actores securitizantes. Naturalmente, no vamos a decir que los ambientalistas leyeron la teoría de la securitización de la Escuela de Copenhague, pero intuitivamente parece que tienen una noción de que es necesario hacer constar a quiénes representan, o en otras palabras, dar una medida de su capital social y político, en aras de legitimar su reclamo.

El siguiente documento es el comunicado de la primera reunión de la Asamblea Regional y sigue la misma tónica. Manifiesta su capital social y político al decir que fue convocada por “treinta organizaciones sociales de la región” con la presencia de delegaciones uruguayas y argentinas, e incluso de una delegada del Movimiento Sin Tierra del Brasil. Ese capital social y político se refleja a su vez en el desarrollo de la reunión, un “histórico espacio de libertad y deliberación”, integrador de “voces habitualmente desoídas por nuestros gobernantes y los medios de comunicación”.

Se identifica el origen de la amenaza: “las multinacionales que desembarcan en esta región repleta de riquezas naturales con el único propósito de saquearlas, dejándonos (...) miseria y devastación”.

A continuación una lista de demandas: el cese de los monocultivos, el cese de la entrega de la tierra a empresas y grupos multinacionales, la inmediata erradicación de las industrias contaminantes, etc.

Además, un plan de acción (mociones aprobadas): adherir a marchas, repudiar la visita de una delegación de la Comunidad Económica Europea a Fray Bentos, *“elaborar un registro detallado con la nómina de todos los políticos, funcionarios, gobernantes y empresarios de la región que tornan posible este modelo de miseria y saqueo de nuestros bienes naturales. Un instrumento que servirá para exponer ante los ojos del mundo la identidad de los responsables de esta situación”* (las cursivas son mías).

Finalmente, la convocatoria a “todos nuestros hermanos paraguayos, brasileños, argentinos y uruguayos que comparten el mismo suelo que alberga el acuífero guaraní” para sumarse a la tarea de la integración regional en defensa de “nuestros ríos, nuestras tierras y nuestro futuro”.

La convocatoria a la manifestación frente al Congreso da a conocer el texto de la primera reunión y no aporta nada nuevo. Los dos textos siguientes, de noviembre y diciembre de 2007, expresan la reacción a la puesta en funcionamiento de Botnia.

En ellos, se vuelven a resaltar los lazos históricos entre ambos países: “nos reunimos con el propósito de (...) fortalecer los lazos que desde siempre han unido a los pueblos que habitamos ambas márgenes del río Uruguay”.

Además, en el comunicado de noviembre, se realiza la convocatoria a la segunda reunión de la Asamblea en Tacuarembó; se resuelve “coordinar acciones conjuntas contra este modelo fundado en el saqueo de nuestros bienes naturales...”.

En el comunicado de diciembre, luego de la reunión de Tacuarembó, se expresa que Botnia “echó a funcionar su maquinaria de mala muerte. Las pestíferas emanaciones de su chimenea ya han ocasionado padecimientos de distinta naturaleza en muchos fraybentinos, niños en particular”.

Surge además un nuevo aspecto interesante: la impugnación de la audiencia. En efecto, el comunicado se refiere en un tono acusador a los presidentes argentino y uruguayo. El primero: “un Presidente que declara causa nacional a la protección del medio ambiente en tanto apoya la explotación de minerales a cielo abierto, con cianuro, y, ahora su mujer y sucesora en el poder, acuerda con el gobierno paraguayo la construcción de otra represa sobre el río Paraná, con las irreparables consecuencias que obras de esa índole causan en la región”. El segundo: “otro Presidente que gasta el tiempo cerrando y abriendo fronteras, como si fueran los cajones de un escritorio, recurre a fuerzas militares con el propósito de custodiar los intereses de una empresa multinacional, y criminaliza a todo aquel que se opone a este modelo de entrega”.

También, con respecto a las medidas de emergencia, los autores / actores securitizantes afirman su asertividad, al decir que “nos comprometimos a dar pasos cada vez más firmes, cada vez más vigorosos”.

Los otros dos documentos presentan elementos muy parecidos que surgen a la primera lectura. No es necesario reiterarlos una y otra vez.

Por último, una secuencia de artículos periodísticos de 2006 muestran cómo los ambientalistas fueron volviéndose más asertivos y drásticos con respecto a sus medidas de emergencia.

Por ejemplo, Laura Vales (2006a) escribe en Página/12 cómo el 25 de agosto de 2006 se realizaron protestas frente a las embajadas de Uruguay, España y Finlandia. Mientras un grupo de assembleístas de Gualeguaychú era recibido por la embajadora finesa Petra Theman, otro grupo cortaba la avenida Santa Fe con pancartas.

Verónica Toller (2006a) cuenta también en Clarín el 25 de septiembre de 2006 la “Caravana de la Resistencia” que mantuvo cortados los pasos internacionales de Gualeguaychú-Fray Bentos y Paysandú-Colón. Los ambientalistas reafirmaron que “la ruta 136 es argentina” y “haremos uso de ella cuando sea necesario”.

Luego, en octubre, en reacción a un informe del Banco Mundial que respaldó la instalación de las papeleras, los vecinos de Gualeguaychú también optaron por los cortes de ruta. “No cortamos por cortar, el objetivo es que seamos escuchados por los funcionarios, que nos respondan los doce puntos que le enviamos al canciller Jorge Taiana y que se acoplen a nosotros”, dijo la asambleísta Alejandra Leissa (Vales, 2006b).

Otro asambleísta, Jorge Fritzler, señaló: “Siento que nos están sentando a la silla eléctrica mientras nos dicen que estemos tranquilos, que no es peligroso. No esperemos hasta que sea tarde”.

Al mismo tiempo, la Asamblea Ambientalista presentó en Buenos Aires la campaña “Veranee en la Argentina”. Invitó a evitar destinos en Uruguay para no aportar fondos, dado que el gobierno de Montevideo había declarado que si las pasteras no consiguen financiamiento externo (del Banco Mundial), sería la banca uruguaya la que saliera en su auxilio (Toller, 2006b).

Un sector duro de los ambientalistas habría propuesto no sólo cortar las rutas, sino volver a realizar escraches ante embajadas e *incluso interceptar buques que lleguen a Fray Bentos para abastecer a Botnia* (Toller, 2006c).

Análisis de fuentes sobre la actitud del gobierno

Habíamos definido como audiencia a las autoridades oficiales argentinas que estuvieron involucradas en el conflicto, a nivel municipal, provincial y nacional. A veces, la audiencia se hace eco y replica el discurso del actor securitizante, lo cual sirve para confirmar otros elementos como el objeto de referencia y el carácter de la amenaza.

El análisis de sus enunciados permite además ver el caso desde otro ángulo. Su propósito no es evaluar el efecto perlocucionario del acto securitizante, o establecer una relación causal entre el acto securitizante y el accionar del gobierno argentino, dado que no se puede demostrar una relación de causalidad, y no se necesita hacerlo, porque la pregunta de la que se parte no tiene que ver con la causalidad, sino con entender cómo se constituye una securitización exitosa, qué condiciones pueden cumplirse.

Entonces, el análisis de los enunciados de la audiencia sirve para indicar la presencia de elementos que aporten a las condiciones de felicidad del acto securitizante, en relación, específicamente, con las medidas excepcionales y el capital social y político de los assembleístas.

La primera fuente a considerar son las palabras del Presidente Néstor Kirchner en Gualeguaychú el 5 de mayo de 2006. El texto completo se encuentra en los anexos.

El discurso del Presidente tiene elementos que

- Indican el objeto de referencia y la amenaza: “los riesgos significativos ambientales y a la salud que establecimientos de tales características pueden causar”, “impacto sobre el río, el medio ambiente y la población de ambas orillas”. “El Río Uruguay es un río internacional y como tal debe ser protegido y preservado”. “El daño que se le provoca al ambiente se le provoca al hombre, a la mujer y a la humanidad”.

- Replican la gravedad del asunto, con el tenor que le dan los ambientalistas: “el motivo que nos convoca tiene especialísima relevancia y fuerte simbolismo”
- Otorgan legitimidad a los ambientalistas, al hacer de su causa una causa nacional: “no es una cuestión que atañe sólo a la provincia de Entre Ríos o a la ciudad de Gualeguaychú, ésta es una cuestión ambiental que atañe a los pueblos uruguayo y argentino y que la República Argentina toda asume como un problema propio”. “No están ni la provincia de Entre Ríos ni la ciudad de Gualeguaychú solas en esta lucha por el derecho, está la República Argentina y el pueblo argentino todo comprometido para solucionar esta controversia”. “La preocupación del pueblo entrerriano por la amenaza de la contaminación es preocupación de todo el pueblo argentino, la vocación de Gualeguaychú por la preservación de su ambiente expresa en el lugar la propia vocación del pueblo argentino y latinoamericano por el cuidado del medio ambiente”. “Un acto como este muestra a todo un país acompañando al pueblo de Gualeguaychú”. “La República Argentina en su rica pluralidad y diversidad está con ustedes”.
- Hacen referencia a las medidas que considera el gobierno: “respaldar el camino seguido, respetuoso del derecho interno e internacional”. “Estamos habilitados a someter esta controversia a la Corte Internacional de Justicia para que se respete el derecho internacional vigente”. “Elegimos el camino del derecho, la prudencia, la racionalidad”. “Adoptar y promover la adopción de políticas que integren la dimensión ambiental, social y económica para asegurar su plena operatividad”.
- Hacen referencia a la lógica centro-periferia de la que hablamos al referirnos a la Cumbre de la Tierra de Estocolmo de 1972: “Desde nuestro carácter de acreedores ambientales del mundo los países en desarrollo debemos interpelar con serenidad, pero con firmeza y sinceridad, al mundo desarrollado. Los países que han logrado mayor desarrollo muchas veces lo han hecho a costa de la degradación del medio

ambiente...” “Algunos de esos mismos países, desde hace años, postulan alentar a las industrias contaminantes para que se muden a los países pobres del planeta en razón de los menores costos”.

El discurso deja entonces una confirmación del objeto de referencia y de su amenaza y un reconocimiento de su importancia; un reconocimiento del capital social y político de los actores securitizantes, al hacer de su causa una causa nacional; aclarar cuál es la vía que el gobierno considera la más adecuada para salir adelante en el conflicto; enmarca el conflicto dentro un panorama más amplio que tiene que ver con la disparidad de desarrollo en el sistema internacional.

Este último aspecto fue confirmado en la alocución introductoria del Presidente Kirchner en la mesa de trabajo matinal de la IV Cumbre Unión Europea – América Latina y el Caribe, donde entre otras cosas, declaró:

- “al desarrollar sus industrias los países más industrializados han usufructuado un verdadero subsidio ambiental del resto de países, que conforman hoy con su atraso relativo una verdadera reserva ecológica mundial”
- “los habitantes de América Latina resultamos acreedores ambientales del mundo industrializado”
- “Lo que de ninguna manera podemos admitir es que países que han logrado mayor desarrollo, que muchas veces lo han hecho a costa de la degradación del medio ambiente y produciendo una fuerte afectación mundial evidenciada en el cambio climático, quieran trasladarnos la parte más contaminante de sus procesos industriales”
- Debemos tomar un fuerte compromiso con el cuidado del ambiente en todos lados y abandonar el doble estándar que se aplica cuando cuidan la polución en sus países de origen, pero contaminan en el Sur.”

Es relevante hacer hincapié en estas partes de este texto y del anterior porque permiten ver cómo va tomando forma el proceso de securitización. La instalación de las pasteras en el río Uruguay, que parecía ser sólo un conflicto localizado, adquiere otra dimensión al considerárselo en el discurso presidencial como una muestra local de un proceso mucho más extendido y generalizado: la distribución desigual del desarrollo y la lógica de poder entre los países centrales y los periféricos.

El 22 de noviembre de 2006 el Presidente Néstor Kirchner pronunció otro discurso oficial en la provincia de Mendoza, con la presencia del entonces gobernador (y entonces “querido amigo”) Julio Cobos y varios intendentes. En ese discurso reiteró su posición de plantear la defensa del medioambiente en Gualeguaychú por la instalación de la planta de Botnia como una causa nacional. Sin embargo, también dijo:

Yo no estoy de acuerdo con los cortes, también lo digo, no estoy de acuerdo con los cortes porque me parece que tenemos que evitar que nos hagan caer en la provocación de cortar, pero cuidado con los mensajes subliminales. Cuando me tocó asumir el Gobierno se cansaron de hacer editoriales y escribir que había que reprimir a quienes hacían piquetes porque no tenían trabajo y les faltaba de todo (...). Gracias a Dios se fue ordenando la protesta social, claro que todavía falta mucho y evitamos de cualquier manera, como corresponde entre argentinos, buscando el diálogo, buscando superar el tema, la represión. Si hay algunos que piensan que hay que reprimir a los hermanos de Gualeguaychú que lo escriban y lo digan, yo no lo pienso hacer. Yo les pido por favor que levanten los cortes, que no le sirven a la estrategia argentina, se los

digo de todo corazón a los hermanos entrerrianos, de Gualeguaychú, hermanos argentinos, compartiendo la lucha contra estos intereses y demás, pero yo no voy a levantar la mano contra otro argentino, tengo que persuadir. Ya vimos lo que nos pasó por levantar la mano contra otros argentinos (las cursivas son mías).

En el discurso de Gualeguaychú, como se vio más arriba, también el Presidente se inclinó por el “camino del derecho, la prudencia y la racionalidad”.

Vale recordar que en el capítulo 3, se citó a Vuori (2011, pág. 130) para advertir que hablar del éxito de la securitización no nos debe llevar a pensar en una lógica binaria, sino en términos de una escala graduada, y que distintas audiencias pueden aceptar el argumento de seguridad pero puede haber desacuerdo sobre la manera en que las amenazas deberían ser respondidas o qué tipo de políticas reales deben justificarse.

Teniendo eso en cuenta, el hecho de que el Presidente Néstor Kirchner desautorice los cortes de una manera tan abierta y rotunda no debe llevar a hablar de una securitización fallida. La securitización puede tener lugar aún si las medidas de emergencia no son tomadas o son cuestionadas. En este caso, las medidas de emergencia por excelencia son los cortes de los puentes. Pero desde que la Argentina lleva el asunto a la Corte Internacional de Justicia, para la estrategia jurídica los cortes son contraproducentes.

Es razonable anticipar que la postura intransigente de los ambientalistas con respecto a las medidas de fuerza es una de las explicaciones del eventual distanciamiento final entre ellos y el gobierno.

En definitiva, desde que el anuncio del recurso a la CIJ, el gobierno (la audiencia) se muestra claramente en desacuerdo con los cortes de rutas (las medidas de emergencia) propuestas y/o llevadas a cabo por los ambientalistas (el actor securitizante).

En un artículo publicado en Clarín el 12 de octubre de 2006, Braslavsky (2006) escribe que, incomodado por la decisión de los vecinos de Gualeguaychú de retomar ese fin de semana los cortes en la ruta, el gobierno nacional inició discretas gestiones para tratar de convencer a los assembleístas de que la medida de fuerza no es el camino más conveniente y, en el mejor de los casos, intentar limitar los efectos de la protesta. Braslavsky afirma que una fuente oficial del gobierno reconoció que el retorno de los cortes generó “perplejidad y preocupación” en el gobierno. “La decisión complica la estrategia jurídica. De nuevo, en lugar de centrarse la discusión en la violación del Tratado del Río Uruguay, les da oportunidad a los uruguayos de victimizarse”.

En un artículo publicado el mismo día en la Nación (Kirchner culpa a los assembleístas por los daños de los cortes, 2006), se transcriben partes de un comunicado oficial del gobierno nacional, difundido luego de una reunión entre el Presidente Néstor Kirchner, Alberto Fernández (entonces jefe de gabinete), Jorge Busti (entonces gobernador de Entre Ríos) y Romina Picolotti (entonces secretaria de medio ambiente) y firmado por Fernández y Busti:

Los gobiernos nacional y de Entre Ríos expresan su desacuerdo con la decisión de la asamblea de Gualeguaychú de promover el corte de las rutas que unen nuestro país con Uruguay. (El corte) contradice los intereses en la posición asumida por la Argentina ante tribunales y organismos internacionales. Los

daños que ocasione tal accionar a los intereses argentinos correrán por cuenta de quienes así procedan.

Esa misma tarde, según apunta el diario, Picolotti dio una conferencia de prensa en la que pidió a la asamblea que revea la medida: “Le pido por favor a la Asamblea de Gualeguaychú que reflexione sobre la decisión que tomó. La movilización social tiene que seguir, pero realmente la modalidad de corte no es funcional a los intereses del Estado argentino, que son los intereses de los argentinos, que es que Botnia no se instale en ese lugar del río”. Dijo creer que “una marcha es necesaria”, pero que se pueden realizar “formas creativas de movilización”, e insistió: “El corte en este momento es contraproducente a los intereses del Estado argentino, por lo tanto a los intereses de la Asamblea”.

El 20 de octubre de 2006, el gobernador de Entre Ríos, Jorge Busti, en declaraciones a FM Pop, expresó que “Los asambleístas tienen que ser inteligentes y concretar otras acciones distintas al corte de rutas, que a lo mejor duran más y no vulneran el derecho de terceros a la libre circulación” (Los ambientalistas de Gualeguaychú postergaron la decisión sobre un nuevo corte de ruta , 2006).

Días más tarde, el embajador argentino en Montevideo Hernán Patiño Mayer afirmó que hay que “evitar acciones concretas que agraven la situación” y comparó los cortes de ruta con una “bofetada”. “Los piquetes no ayudan a que se haga algo que los propios asambleístas pidieron”, en referencia a una negociación directa entre los presidentes (Papeleras: el embajador argentino en Uruguay comparó los cortes de ruta con una "bofetada" , 2006).

Finalmente, hasta los candidatos a intendente de Gualeguaychú en esa época se pusieron en contra de los cortes. Aizpeolea (2006) recopila declaraciones de los candidatos:

- “El corte debe ser una táctica, jamás una estrategia” Juan José Bahillo, el candidato del gobernador Jorge Busti.
- “El corte de ruta debe ser usado con inteligencia; hay que cortar y liberar, no se puede perder la herramienta de presión que indica la sorpresa”, Luis Leissa, del partido Nuevo Espacio, un desprendimiento del PJ.
- “La Asamblea no debe meterse en callejones sin salida, como es un corte por tiempo indefinido” Osvaldo Mousseu, quien fuera el primer coordinador de la Asamblea.

El deterioro del capital social y político de los ambientalistas termina de configurarse luego del fallo de la Corte Internacional de Justicia. Pocos días después, los Presidentes Cristina Fernández y José Mujica, de Argentina y Uruguay respectivamente, brindan una conferencia de prensa en la que anuncian “un proceso de reencauzamiento definitivo entre ambos países”. Evitan tratar el tema del corte que mantienen los ambientalistas. Sin embargo, Cristina Fernández aseguró: “Hemos reafirmado la vocación política del acatamiento del fallo de la corte de La Haya”.

En cuanto al río Uruguay, “los dos presidentes daremos mandato a la CARU para atender todos los temas que hagan a la administración del río”, anunció la Presidente Fernández. “Hemos acordado mandar a la CARU para que cumpla el fallo y para vigilar la tarea de Botnia y el impacto que pueda tener Botnia sobre las aguas del río Uruguay (En Uruguay, aseguran que Cristina y Mujica trataron el tema del bloqueo contra Botnia, 2010).

De esta forma, el gobierno argentino le da un cierre al conflicto por las pasteras. Los ambientalistas desaprueban los anuncios y confirman que continuarán con su plan de lucha. Pero su momento ya había pasado.

El 28 de abril de 2010, Enrique Martínez, presidente del Instituto Nacional de Tecnología Industrial (INTI), entrevistado por Abelardo Santángelo en Animal TV, efectuó las siguientes declaraciones:

Es necesario llevar un control muy exhaustivo ante la instalación de la pastera (...) Eso se hizo (...). El INTI comenzó igual a trabajar, hemos hecho nueve campañas a esta altura, (...) y sus resultados están publicados en nuestra página web desde hace una semana (...). *La evolución de los parámetros críticos no nos muestra un carácter acumulativo ni nos muestran que las concentraciones estén por encima de los límites admisibles*

La manifestación política que representó la marcha de la Asamblea es categórica, pero tiene un flanco débil muy significativo porque la Asamblea le está reclamando al gobierno nacional que muestre los resultados que llevó a La Haya y de ese reclamo surge que *la Asamblea no tiene en sus manos ningún resultado. No conocen en términos técnicos lo que sucede en el río porque no han tenido confianza en los institutos nacionales o de otro origen que pudieran brindarles asistencia técnica o un apoyo en la información. No quieren el monitoreo conjunto porque convierten el hecho en un tema meramente cualitativo. Sin Botnia es la única condición que imaginan. Eso indica una baja capacidad de procesar una situación compleja donde no están siquiera reclamando algo en su propio país.* La decisión soberana uruguaya, más allá de la violación del Tratado que es ostensible, es algo que no se puede

ignorar, porque aún con el Tratado y aún con todas las discusiones, sometiendo a última instancia en términos conflictivos, *Uruguay tenía derecho a hacer la planta*. Podemos cuestionar su política industrial, podemos decir que esa política de plantas gigantes es un error. Puedo estar de acuerdo con eso, pero *frente al conflicto, me parece que lo que hay que hacer es informarse, y la verdad, aislarse y pensar que organismos como el INTI no pueden brindar ninguna ayuda, sino que en todo caso están cegados en contrario, llegado el límite que hace unos meses la Asamblea, a quien habla lo definió como traidor a la Patria, me parece que es pasarse de rosca, mirarse el ombligo todo el tiempo y no entender la realidad*

Instalar la planta sobre el río Uruguay era razonable. Ahora, la pregunta tendría que ser si debería estar en el río. (...). Pero no nos engañemos, si nosotros tenemos, para dar un ejemplo pequeño, una procesadora de pollos sobre el río Gualeguay que viene siendo señalada como contaminante desde hace muchísimo tiempo y esa contaminación no sólo perjudica a Gualeguay sino que el río luego la arrastra al lugar donde desagua, con lo cual es cierto, si no hubiera estado sobre el río Uruguay la controversia sería menor, pero la contaminación es un problema de control sobre la actividad productiva en el que hay que ser muy riguroso

Creemos que la verdad aporta enormemente, e insisto, *la Asamblea de Gualeguaychú está reclamando valores porque no tienen valores. No conoce lo que pasa en el río más que a nivel cualitativo y de injerencias que se deforman cuando se manejan masivamente*

Creemos que hay otras ciudades que contaminan, que hay otras industrias que contaminan. Botnia, por supuesto, agrega lo suyo, por eso lo que hay que hacer es un mapa detallado de contaminación para identificar cuáles son las fuentes que la originan y no esperar males mayores en el futuro

Nuestro informe, en la hoja web, dice, lamentablemente no con la fuerza necesaria por un problema de recursos y porque estábamos concentrados en la cuestión de Botnia, que no hemos hecho suficientes análisis, pero *nuestra gente que los hizo sostiene que el efecto de los efluentes cloacales que vierten las ciudades argentinas hoy es mayor que el de Botnia.* (El titular del INTI dice que “el efecto de los efluentes cloacales de las ciudades argentinas es mayor que el de Botnia”, 2010) (Las cursivas son mías)

La lectura de las partes en cursiva basta para apreciar que para fines de abril de 2010 el capital social y político de los ambientalistas ya se había diluido. También se había acabado la contemplación para con sus métodos. Esa misma semana se organizó en la Facultad de Derecho de la Universidad de Palermo una Conferencia titulada: “¿Es legítimo criminalizar la protesta en la vía pública? Derecho Penal y Libertad de Expresión en América Latina”. Durante el transcurso de la misma, el juez de la Corte Suprema de Justicia, Eugenio Zaffaroni, sostuvo:

¿Hasta qué punto puede estar justificada la conducta de interrumpir una vía de comunicación como forma de protesta social? Hay una respuesta a esto que dice: “Bueno en un estado de derecho no se admite que nadie viole el derecho. Existiendo los canales legales para reclamar no es admisible que alguien acuda a canales no legales y a realización de conductas típicas”. Esta respuesta da por supuesto que todos los canales de reclamo jurídico están absolutamente abiertos y por igual para toda la población, lo que nosotros sabemos que no sucede en ningún país del mundo, por supuesto, ni en la Argentina ni en ningún otro país. Es decir, hay dificultades de acceso a la petición, hay dificultades de obtención de respuestas por más que se admita el acceso a la petición y hay distintas situaciones. Por supuesto que no se puede admitir que cualquiera por una

protesta interrumpa cualquier vía de comunicación (...). *Depende de cuál es la situación que genera la protesta. Si la situación que genera la protesta es una situación de urgencia, si la situación que genera la protesta es una situación de necesidad, de apremio, falta de asistencia sanitaria, falta de alimentación, riesgo de vida, etc., si en los canales legales utilizados hasta ese momento no se ha obtenido la respuesta y lo que se quiere es llamar la atención, durante el tiempo necesario para llamar la atención, entiendo que nos encontramos ante una causa de justificación.* Nadie está autorizado a interrumpir una vía pública porque “quiero tener una peluquería en mi barrio”, por supuesto, obviamente, está claro. Pero si alguien vive lejos de las fuentes de decisión de poder, (normalmente en nuestro país están en la ciudad de Buenos Aires)... (Dr. Eugenio Zaffaroni disertó en la Conferencia: ¿Es legítimo criminalizar la protesta en la vía pública? / PARTE 01- PARTE 2, 2010) (las cursivas y el subrayado son mías).

De este modo, Zaffaroni sólo justificó los cortes “por necesidad y urgencia”, pero no que persistan luego de lograr llamar la atención, como el caso de Gualeguaychú contra la pastera.

Resultados del análisis

Lo primero que hay que verificar es en qué medida estuvieron presentes en el discurso ambientalista los elementos gramaticales de la securitización:

- El objeto de referencia
- La amenaza existencial
- El punto de no retorno
- Medidas excepcionales

Con respecto al objeto de referencia, las fuentes revelaron la presencia en el discurso de amenazas a:

- El bienestar económico y social / Declaración de Gualeguaychú
- Los campos, el río Uruguay, el “aire que respiramos”, la flora, la fauna, “nuestra propia salud”, “hasta el paisaje de las cercanías donde vivimos, vivirán nuestros hijos y donde desarrollamos todas nuestras actividades” / Convocatoria del Grupo de Windsurf
- “La vida de nuestros hijos y nietos”, “nuestros hijos, los hijos de nuestros hijos”, “el río y la naturaleza”, “la defensa de la vida y del medio ambiente”, “la salud”, “las economías regionales” / Testimonios del bloqueo del puente Libertador General San Martín el 30 de abril de 2005
- “(El) agua, aire, tierra, ecosistemas, salud, consecuencias económicas en ambos países”, “nuestro medio ambiente y nuestra vida”, “nuestra salud y los recursos naturales de la región”, “nuestro derecho a un medio ambiente sano”, “la vida nuestra, de nuestros hijos y de las generaciones que vendrán” / Cartas de la Asamblea Ambiental de Gualeguaychú a Bielsa, Gargano y Kirchner

- “Los ríos y la tierra” sintetizados como los recursos naturales / Documentos de la Asamblea Regional de Nueva Palmira.

La categoría más abarcadora para englobar todos estos múltiples objetos es el medioambiente, dado que la supervivencia de todos los otros objetos de referencia presupone suya.

Esto concuerda con lo que esperan Buzan, Waever & de Wilde (1998, pág. 75) cuando dicen que el medioambiente como tal, o una parte estratégica del mismo, es el objeto de referencia de la seguridad medioambiental.

Con respecto a la amenaza existencial, las fuentes revelan la presencia en el discurso de referencias a:

- La instalación de la planta / Declaración de Gualeguaychú
- La instalación de industrias contaminantes / Convocatoria del Grupo de Windsurf
- La contaminación grave del agua, muerte por cáncer y severas consecuencias para la salud / Testimonios del bloqueo del puente Libertador General San Martín el 30 de abril de 2005
- La instalación de estas plantas / Cartas de la Asamblea Ambiental de Gualeguaychú a Bielsa, Gargano y Kirchner
- “La devastación y el saqueo por parte del modelo capitalista feroz e irracional”, o bien “las multinacionales que desembarcan en esta región repleta de riquezas naturales con el único propósito de saquearlas, dejándonos (...) miseria y devastación” / Documentos de la Asamblea Regional de Nueva Palmira.

En algunos casos, como se ve, la referencia es al origen de la amenaza y en otros a sus consecuencias. En todo caso propongo englobar la amenaza existencial en términos de las definiciones alcanzadas a final del capítulo 5, como una amenaza existencial a nivel

local a la biósfera planetaria causada por la actividad humana (el funcionamiento de la planta) manifestada en la presencia de disrupciones del ecosistema tales como contaminación del agua, pérdida de la biodiversidad y la puesta en riesgo de la vida humana.

Referencias al punto de no retorno pueden encontrarse en:

- Los testimonios del bloqueo del puente: cuando Aharonián habla de un límite temporal dentro del cual se está a tiempo de frenar los emprendimientos.
- El primer documento de la Asamblea Regional: cuando se dice que la propagación de los monocultivos, la diaria extranjerización de la tierra y la instalación de industrias contaminantes están causando “daños irreparables”.
- Las declaraciones de Jorge Fritzler: “no esperemos hasta que sea tarde”.

Es decir que se plantea un umbral, un límite, un punto. Todavía no se llegó a ese umbral. Se está a tiempo de prevenir la llegada a esa instancia. De no hacerse, una vez superada esa instancia, ya será tarde, los daños serán irreparables.

En cuanto a las medidas de emergencia, tenemos referencias a

- Medidas dentro de los caminos normales
 - Declaración de Gualeguaychú: “la adopción de todas las medidas legales necesarias”
 - Cartas de la Asamblea Ambiental de Gualeguaychú a Bielsa, Gargano y Kirchner
 - la vía diplomática: paralización de las obras mediante el diálogo entre los dos Presidentes
 - la vía judicial: el recurso a la CIJ
- Medidas excepcionales
 - Grupo de Windsurf: cualquier acción de protección al medioambiente

- Cartas de la Asamblea Ambiental de Gualeguaychú a Bielsa, Gargano y Kirchner: el bloqueo del puente internacional, o de todos los puentes internacionales entrerrianos
- Documentos de la Asamblea Regional: movilizaciones, actos, bloqueos de los puentes, el compromiso a dar pasos “cada vez más firmes y vigorosos”
- Artículos periodísticos varios:
 - “La ruta 136 es argentina” y “haremos uso de ella cuando sea necesario”.
 - La campaña Veranee en Argentina
 - Protestas delante de embajadas de Uruguay, España y Finlandia
 - La propuesta de interceptar buques de abastecimiento a Botnia que lleguen a Fray Bentos

El pronunciamiento del gobierno argentino frente a estos dos caminos posibles es claro:

- Apoyo a las medidas normales:
 - Discurso presidencial en Gualeguaychú: “respaldar el camino seguido, respetuoso del derecho interno e internacional”. “Elegimos el camino del derecho, la prudencia, la racionalidad”.
- Repudio a las medidas excepcionales, sobre todo en los cortes de rutas:
 - Discurso presidencial en Mendoza: “No estoy de acuerdo con los cortes... debemos evitar caer en la provocación” “Les pido por favor que levanten los cortes”
 - Comunicado oficial firmado por el jefe de gabinete, el gobernador entrerriano y la secretaria de medio ambiente: “Los gobiernos nacional y de Entre Ríos expresan su desacuerdo... el corte contradice los intereses...”
 - Declaraciones de la secretaria de medio ambiente y el gobernador entrerriano: “La movilización social tiene que seguir, pero realmente la modalidad de corte no es funcional a los intereses del Estado argentino... El corte en este momento es contraproducente” “Los asambleístas tienen que ser inteligentes y concretar otras acciones distintas al corte de rutas, que a lo mejor duran más y no vulneran el derecho de terceros a la libre circulación”

- Embajador argentino en Gualeguaychú: “Los piquetes no ayudan a que se haga algo que los propios assembleístas pidieron”
- Toma de posición de los candidatos a intendente de Gualeguaychú: “El corte debe ser una táctica, jamás una estrategia” “El corte de ruta debe ser usado con inteligencia” ““La Asamblea no debe meterse en callejones sin salida, como es un corte por tiempo indefinido”

Es decir que entre el actor securitizante y la audiencia hay un acuerdo sobre la necesidad de medidas diplomáticas y jurídicas dentro de la normalidad, pero desacuerdo sobre la necesidad de medidas excepcionales como los cortes de ruta.

Lo segundo que debe verificarse son las condiciones externas de la securitización, específicamente, en lo que se refiere al capital social y político de los ambientalistas.

Haciendo un repaso de todas las fuentes, pueden encontrarse

- Intentos de hacer constar su presencia en el discurso assembleísta:
 - En el petitorio a Kirchner: el pliego con las firmas de los vecinos de Gualeguaychú
 - En los documentos de la Asamblea Regional de Nueva Palmira: la lista de adherentes, convocantes y participantes
- Reconocimiento en una primera instancia por parte del gobierno
 - En el discurso presidencial: al identificar la causa ambientalista con una causa nacional
- Descredito del discurso ambientalista en la etapa tardía del conflicto
 - Declaraciones del titular del INTI: “Sin Botnia es la única condición que imaginan. Eso indica una baja capacidad de procesar una situación compleja donde no están siquiera reclamando algo en su propio país”

- Declaraciones de Zaffaroni: las medidas son aceptables dentro de un tiempo determinado y hasta tanto los reclamos estén sin atender. Una vez que los reclamos fueron atendidos, las medidas dejan de tener justificativo.

Con estos resultados, la pregunta siguiente es: ¿hay elementos para afirmar que se cumplieron las condiciones necesarias para una securitización exitosa?

La respuesta es afirmativa.

Las condiciones internas se han verificado en todos o algunos de los casos: presencia de un objeto de referencia, presencia de una amenaza existencial, presencia de un punto de no retorno, presencia de medidas de emergencia.

Las condiciones externas se han verificado: presencia de capital social y político del actor securitizante al menos durante las primeras dos fases del conflicto, hasta que se elevó el asunto a la Corte Internacional de Justicia.

¿Qué conclusiones pueden sacarse en base a esta respuesta afirmativa con respecto a nuestro entendimiento del conflicto por las pasteras? ¿Qué conclusiones pueden sacarse luego con respecto a la teoría de la Escuela de Copenhague? En particular, con respecto a la expansión de la agenda y a la presencia del giro lingüístico en la teoría de las Relaciones Internacionales. Por último, después de todo lo realizado, ¿cuál es la toma de posición del autor con respecto al conflicto? ¿Está determinada por el éxito o fracaso de la securitización? O dicho de otro modo, ¿puede separarse el análisis del conflicto de la toma de posición por parte del analista?

El propósito de la parte final del trabajo es responder esas preguntas.

Conclusiones

8. Conclusiones sobre el conflicto

En los capítulos 4-7 se presentó el estudio del conflicto por la instalación de las pasteras. Se trabajó con las ambigüedades o los puntos débiles de la teoría original y se elaboró un protocolo para analizar las fuentes sobre el conflicto. Se pasó finalmente a analizar las fuentes y se presentaron los resultados.

En base a esos resultados, se puede ahora regresar a la hipótesis del trabajo tal como fue presentada en la introducción:

El discurso de los ambientalistas en contra de la instalación de las pasteras en el río Uruguay cumple con las condiciones necesarias para el éxito de un acto securitizante

Durante el desarrollo del trabajo, identificamos y distinguimos cuáles eran esas condiciones. Se habló de:

- Condiciones internas: presencia en el discurso de un objeto de referencia, de una amenaza existencial, de un punto de no retorno y de medidas de emergencia.
- Condiciones externas: presencia de capital social y político del actor securitizante.

Al final del capítulo 7, pasando en limpio el análisis de las fuentes, resultó que tanto las condiciones internas como las externas estuvieron presentes, en parte o en su totalidad, en algunos o en todos los casos.

Ahora bien, por “cumplir con las condiciones necesarias”, no se entiende que esas condiciones tienen que estar todas y cada una sí o sí presentes en el cien por ciento de los casos. Esto no debe sorprender, dado que rara vez la realidad se ajusta *totalmente* a lo que la teoría anticipa.

Sin embargo, la presencia de las condiciones es significativa y, cuando se toma el conjunto total de las fuentes, no hay condición cuya presencia no se constata al menos una vez. Estamos en condiciones de afirmar entonces que *la hipótesis se verifica*.

Surge un interrogante, sin embargo, con respecto al capital social y político del actor securitizante. A lo largo del conflicto se observa un ciclo con respecto a ese capital. Durante las primeras dos fases, el capital social y político de los ambientalistas va en aumento y entra en sintonía con la actitud del gobierno. Sin embargo, ya durante la tercera fase y sobre todo en la cuarta se observa un distanciamiento paulatino entre ambas partes.

Esto no debe sorprender, más bien al contrario, era de esperarse, por dos motivos:

- La teoría predice la posibilidad de una discrepancia con respecto a las medidas de emergencia. Quedó bien claro que el gobierno no aprobaba los cortes de ruta, aunque el grado de tolerancia pudo variar.
- La presencia de la agenda científica: eventualmente, la evidencia que los informes científicos de distintos orígenes aportaban con respecto a la contaminación provocada por las pasteras favorecería la postura uruguaya, esto es, que al no demostrarse un impacto acumulativo más allá de límites tolerables, la postura de los ambientalistas es insostenible.

La pregunta que se plantea está referida al éxito de la securitización. Se distinguió analíticamente entre las condiciones de felicidad del acto de habla y el éxito de la securitización, y se estableció que son dos instancias distintas, dado que la

audiencia es quien decide en última instancia. En términos austinianos, vale distinguir entre el *acto ilocutivo* y el *efecto perlocutivo*.

En otras palabras, las condiciones de felicidad son necesarias pero no suficientes para una securitización exitosa. Se comprobó el cumplimiento de las condiciones de felicidad. ¿Estamos en condiciones de afirmar que la securitización fue exitosa?

Mi respuesta es afirmativa. Estos son mis fundamentos:

- La securitización puede ser exitosa aunque no haya acuerdo sobre las medidas de emergencia, o haya acuerdo pero las medidas no se lleven a cabo. Así como la securitización también puede ser fallida, aunque las medidas de emergencia sí se lleven a cabo. En definitiva, los ambientalistas *sí cortaron los puentes* y los cortes, si bien no eran aprobados, no fueron reprimidos, al menos hasta la última etapa, cuando fueron desalentados categóricamente. Pero lo más sensato es no tomar a las medidas de emergencia como parámetro del éxito de la securitización.
- El parámetro del éxito de la securitización debe buscarse por el propósito. Se dijo que el propósito de los ambientalistas era instalar la amenaza que representan las pasteras como un asunto de seguridad nacional que debe tratarse con máxima urgencia. *Esto fue logrado*. Independientemente de que luego no se pudo detener la instalación de las plantas, el objetivo de su movilización era llamar la atención del gobierno. Independientemente de que al final se les haya dado o no la razón, *es innegable que fueron escuchados*.
- Una postura escéptica diría que no se puede decir que la securitización haya sido exitosa porque la construcción de la planta de Botnia no se detuvo, y en el momento de imprimir este trabajo, la planta se encuentra todavía en funcionamiento. Me parece que eso sería una postura demasiado limitante de la securitización. No sólo

sería una postura demasiado limitante, sería una postura anti-democrática, que inclinaría la securitización hacia el lado de la intransigencia y la intolerancia. En un marco democrático, los ambientalistas tuvieron la oportunidad de plantear sus reclamos y que fueran atendidos. En ese sentido es que afirmo que *la securitización fue exitosa*.

- En última instancia, lo que ha tenido lugar luego del fallo de la Corte Internacional de Justicia es una *deseuritización*. La *deseuritización* es una práctica discursiva que implica un rechazo consciente a tratar un asunto en particular como una materia de seguridad, demostrando la posibilidad de resolver el asunto por medio de las prácticas políticas ordinarias o incluso excluyéndolo totalmente de la agenda política. La *deseuritización* sólo es posible cuando la securitización ha tenido lugar. Entonces la audiencia regresa a la política normal. Los argumentos para dejar atrás la política de seguridad son: 1) que la supuesta amenaza existencial nunca existió; 2) que la amenaza existencial existió pero fue evitada; 3) que las medidas ordinarias son suficientes para responder a la amenaza existencial; 4) que las medidas excepcionales no son efectivas a la hora de lidiar con la amenaza; 5) que las medidas extraordinarias sí son efectivas, pero sus costos secundarios son demasiado altos (Gromes & Bonacker, 2007, pág. 19) (Zelensky, 2009).
- Mi interpretación es que entre el momento en que el gobierno se involucra por primera vez y el fallo de la corte, la tendencia *deseuritizante* es una combinación de 3) y 4). Por un lado, la vía diplomática y jurídica es más que suficiente, y por otro lado, los cortes de ruta no sólo no son efectivos, sino que son *contraproducentes*. Después del fallo de la corte, tiene lugar una *deseuritización* que corre por cuenta del argumento 1).
- En definitiva, a lo largo del conflicto por la instalación de las pasteras se observa un ciclo completo en el que tiene lugar una securitización, que llega a su punto máximo con la decisión de ir a la Corte Internacional de Justicia, seguida de una

desecuritización que se consagra del todo luego del fallo, con el “reencauzamiento definitivo de las relaciones”.

Para terminar este capítulo, me gustaría plantear una variable a la que no se le prestó demasiada atención porque era secundaria con respecto a la esencia del conflicto, que es la variable del *complejo de seguridad regional*.

En el capítulo 3 se elaboró la definición de los *complejos de seguridad* como conjuntos de unidades cuyos procesos y dinámicas de seguridad están tan interrelacionadas que sus problemas de seguridad no pueden ser razonablemente analizados o resueltos en forma separada.

Ahora bien un complejo de seguridad regional puede estar referido a un sector particular o a todos los sectores tomados desde una perspectiva totalizadora. Su ubicación y sus límites corren por parte del analista.

Así, por ejemplo, Buzan & Waever (2003) plantean que Europa Occidental conforma un gran complejo de seguridad regional, que limita al este con el gran complejo de seguridad regional conformado por la ex Unión Soviética y sus estados satélites.

Sin embargo, Zelensky (2009) en su trabajo sobre la seguridad energética en Europa y la dependencia de los países europeos de la importación del gas proveniente de Rusia, va a plantear que Alemania, Suecia, Finlandia y Rusia conforman una *comunidad regional de seguridad energética*, mientras que Rusia, Polonia y los estados bálticos conforman un *complejo regional de seguridad energética*.

La diferencia entre comunidad y complejo está dada por la percepción de la interdependencia entre las unidades. Si la interdependencia es percibida como positiva o al menos no amenazante, se habla de una comunidad. Si la interdependencia es percibida como negativa o como una posible fuente de amenazas, se habla de un complejo.

La cuestión es la posibilidad de plantear una *comunidad regional de seguridad medioambiental en los Estados que comparten la cuenca del Plata: Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay*. Una comunidad regional de seguridad implicaría que la seguridad medioambiental de esos países no puede entenderse analizando cada país por separado, sino que la seguridad es interdependiente. Dado que comparten una misma cuenca hidrográfica, a saber los ríos Paraguay, Paraná, Pilcomayo, Uruguay y de la Plata, así como sus numerosos afluentes, es evidente que hay una interdependencia con respecto a la preservación del ecosistema al menos en tanto éste depende del estado de los ríos.

¿Cómo perciben esos Estados dicha interdependencia? A lo largo de este trabajo se vieron algunos indicadores al respecto. Tanto en el discurso ambientalista como en el discurso oficial se registraron indicios de una visión de la región como un conjunto de países hermanados que deben integrarse para compartir sus recursos de la mejor manera. Todos los textos que se leyeron en ese sentido indican una percepción positiva de la interdependencia, basada en el pasado común y en la cultura que identifica a los países de la región. Por eso me inclino hacia el lado de hablar de una *comunidad*.

Surgen muchos interrogantes: ¿cómo sería la relación entre una comunidad de seguridad medioambiental y una comunidad de seguridad económica o social? (¿El Mercosur?) ¿Se yuxtaponen perfectamente? ¿Cómo se integran entre sí las distintas capas?

Estas cuestiones son posibles disparadores para futuras investigaciones.

9. Conclusiones sobre la Escuela de Copenhague

Se señaló en la introducción, específicamente en la sección de justificación, que la finalidad del trabajo tenía que ver con la contribución a un balance de la viabilidad de la Escuela de Copenhague como programa de investigación científica, en los términos enunciados por Imre Lakatos.

Un programa de investigación científica, se dijo, está formado por un núcleo firme de hipótesis irrefutables (por convenio) y un cinturón protector de hipótesis auxiliares, las cuales son utilizadas para aplicar la teoría a casos específicos.

Cuando se presenta una anomalía en un caso específico, pueden añadirse nuevas hipótesis auxiliares o modificar las existentes para acomodar los resultados y predecir nuevos hechos, dejando así intacto el núcleo de la teoría. En tanto esto sea así, el programa de investigación es progresivo. Pero si las modificaciones son meros parches que no aumentan la capacidad explicativa de la teoría, entonces el programa entra en una fase degenerativa.

Partiendo de esta base se enunciaron los objetivos del trabajo. El objetivo general, en primer lugar, tenía que ver con la posibilidad de aplicar la teoría al conflicto por las pasteras. Entonces, el objetivo general era:

- Explicar el conflicto entre Argentina y Uruguay por la instalación de plantas de celulosa sobre el río Uruguay a través de la teoría de la securitización propuesta por la Escuela de Copenhague

Mientras que los objetivos específicos estaban planteados así:

1. Exponer las proposiciones fundamentales de la Escuela de Copenhague.

2. Identificar los elementos de la teoría que sean problemáticos para su aplicación al estudio del caso e indicar una solución.
3. Diseñar un protocolo para evaluar las fuentes sobre el conflicto

El objetivo específico 1 tenía que ver con la identificación del núcleo de la teoría de la Escuela de Copenhague, los fundamentos básicos e irrefutables sin los cuales la Escuela de Copenhague no sería ella misma. Se expusieron en la primera parte, en los capítulos 1 a 3. Aquí se los repasa:

P1. La seguridad no se limita a los asuntos políticos y militares, sino que hay una

pluralidad de sectores de seguridad

P2. La agenda de seguridad se construye intersubjetivamente

P3. El acto por el cual un tema pasa a considerarse un asunto de seguridad es

asimilable a un acto de habla realizativo en términos de la teoría de actos de habla

de John Austin

En pocas palabras, el núcleo de la Escuela de Copenhague es la combinación entre la visión ampliada de la seguridad, el constructivismo y el giro lingüístico en las Relaciones Internacionales.

El objetivo específico 2 tiene que ver con las hipótesis auxiliares o secundarias que pueden ser modificadas cuando la teoría se aplica a los casos específicos.

El capítulo 5 se ocupó de las particularidades que la teoría anticipa para el sector medioambiental, pero fundamentalmente es el capítulo 6 el que trata de las anomalías empíricas que se pueden observar en el conflicto por las pasteras:

- El actor securitizante es un sector de la sociedad civil y no el gobierno
- La audiencia es el gobierno y no la sociedad civil

- La necesidad de especificar el concepto de medidas de emergencia a efectos de tipificar correctamente las distintas acciones llevadas a cabo por los distintos actores

Si bien la teoría original no excluye lógicamente la posibilidad de estos elementos, deja ciertas ambigüedades con respecto a su probabilidad y sus implicancias.

El capítulo 6 repasó el debate académico sobre la materia y al final del capítulo se resolvió que, en el caso del conflicto por la instalación de las pasteras:

- Está justificado plantear a los ambientalistas como actores securitizantes
- Está justificado plantear que el gobierno es la audiencia.
- Está justificado plantear que las medidas de emergencia son los cortes de ruta, aun si los ambientalistas y el gobierno difieren sobre la conveniencia de llevarlos a cabo.

Mi interpretación es que estos ajustes no reducen el poder explicativo de la teoría. Al contrario, lo aumentan, dado que implican una cierta flexibilidad que permite aplicar la securitización a un proceso sin que sea necesariamente el gobierno el que siempre lleva de la mano a la población civil, estableciendo la agenda de seguridad y marcando cuáles son los asuntos importantes, y sin la necesidad de que esto implique la ruptura del sistema democrático, o una escalada del conflicto hasta el terreno militar.

En conclusión, la Escuela de Copenhague constituye un programa de investigación progresivo, que no se derrumba ante la primera anomalía que encuentra, sino que sabe adaptarse sin perder su esencia.

En la historia de la teoría de las Relaciones Internacionales se señala muchas veces un discurso que pronunció Robert Keohane (1988) frente a la Asociación de Estudios Internacionales (International Studies Association). Keohane hizo referencia a

la serie de teorías, como la teoría crítica, el constructivismo, el post-estructuralismo y el feminismo, que eran agudamente críticas de los enfoques racionalistas de la disciplina. Etiquetó a estas teorías como reflectivistas. Aunque señaló su potencial para contribuir a la disciplina, sugirió que sólo podrían tomarse en serio cuando desarrollen un programa de investigación, en referencia directa al modelo de la ciencia de Lakatos. Esto fue un desafío directo a las nuevas teorías para que vayan más allá de su pose crítica y demuestren, a través de investigaciones sustantivas, la validez de sus reclamos (Kurki & Wight, 2010, pág. 25).

Veinticinco años después del discurso de Keohane, la Escuela de Copenhague presenta numerosas investigaciones basadas en su propuesta teórica y metodológica. Señalamos algunos en la primera página, pero son muchos más. Hay motivos para creer que efectivamente la Escuela de Copenhague ha demostrado ser un programa de investigación que da lugar a contribuciones sustantivas al conocimiento. Este trabajo pretende ser un granito de arena en esa montaña de contribuciones.

En el capítulo 3 se dijo que la teoría de la securitización ha sido responsable por volver la mirada de los teóricos de la seguridad hacia el lenguaje, estableciendo un modo de aproximación a la construcción de los temas de seguridad que entiende el lenguaje como el proveedor del vínculo entre la naturaleza de la realidad y el modo en que llegamos a conocer esa realidad.

Esta apreciación lleva a una reflexión más amplia sobre la importancia del giro lingüístico en las Relaciones Internacionales en particular, y en las ciencias sociales en general.

Echeverría (2001) explica cómo antes de la invención del alfabeto, los seres humanos vivían en un “lenguaje del devenir”. Lenguaje y acción estaban relacionados entre sí. El hablar tenía el poder de hacer que ciertas cosas sucedieran. Echeverría se refiere como ejemplo a la importancia de la poesía como responsable de la educación.

Sin embargo, sigue diciendo Echeverría, el alfabeto separó al orador, el lenguaje y la acción. Se produjo un desplazamiento de un lenguaje de acción a un lenguaje de ideas. El “lenguaje del devenir” le cedió el lugar al “lenguaje del ser”. Nació la filosofía y el pensamiento científico. Pero el énfasis puesto en el ser de las cosas condujo a minimizar el papel jugado por el lenguaje. En efecto, la visión tradicional del lenguaje consideraba que se limitaba a describir cómo son las cosas en su ser. Es decir, *el ser precedía al lenguaje*. En otras palabras, la realidad antecede al lenguaje y éste se limita a dar cuenta de la realidad. Se trata de una *concepción contable del lenguaje* (las cursivas son mías).

Pero a través de los avances en la filosofía del lenguaje en el siglo XX quedaron planteadas dos cosas: en primer lugar, que los seres humanos son seres lingüísticos. El lenguaje es por sobre todo lo que hace de los seres humanos el tipo particular de seres que son. En segundo lugar, el lenguaje no sólo permite hablar sobre cosas: el lenguaje hace que sucedan cosas. Conviene recordar el título de la obra de Austin: “Cómo hacer cosas con palabras”. En otras palabras, *el lenguaje es generativo, el lenguaje es acción*. El lenguaje crea realidad, modela el futuro, nuestra identidad y el mundo en el que vivimos.

Esto quiere decir que los seres humanos no tienen un ser dado, fijo, inmutable. Ser humano es estar en un proceso permanente de devenir. *El giro lingüístico apunta entonces hacia el abandono de una comprensión metafísica de los seres humanos*.

Mi intuición es que la teoría de las Relaciones Internacionales no puede permanecer ajena a estas consideraciones (y de hecho no lo hizo). La Escuela de Copenhague explica cómo la seguridad es una instancia que se genera a través del lenguaje. Cuando un enunciador dice que cierto asunto es un tema de seguridad, ese enunciador está generando el espacio de la seguridad.

Pero no sólo la seguridad es un espacio generado mediante el lenguaje. El constructivismo va a plantear que las identidades y los intereses de las unidades en el sistema internacional no están dadas, sino que también son el resultado de un proceso generativo. Alexander Wendt (1992) (1999) utiliza esta noción para criticar la proposición neorrealista de que en ausencia de una autoridad global los estados no tienen otra opción más que competir entre sí para maximizar sus intereses y sobrevivir. Eso implicaría que la identidad y los intereses están dados, ya que están definidos por la naturaleza de la anarquía. Pero para Wendt las identidades y los intereses son construcciones. Eso abre la posibilidad de culturas anárquicas alternativa. Wendt plantea la posibilidad de una cultura hobbesiana, una cultura lockeana y una cultura kantiana, basadas respectivamente en los roles que dominan el sistema: enemigo, rival, amigo.

Existe una fuerte intertextualidad entre la noción de culturas anárquicas basadas en los roles dominantes y la noción de percepción positiva y negativa de la interdependencia en un complejo de seguridad regional, que es reconocida explícitamente tanto por Wendt como por la Escuela de Copenhague (Wendt, 1999, pág. 257; 301) (Buzan & Waever, 2003, pág. 40; 50).

En base a toda la información analizada en este trabajo, uno podría inferir que el conflicto entre Argentina y Uruguay por la instalación de plantas de celulosa en la frontera no pudo nunca derivar en una radicalización mayor gracias a que esos países

comparten una comunidad de seguridad regional o una cultura kantiana de la anarquía, mediante la cual se reconocen mutuamente en sus roles de “amigos” (en términos de Wendt).

Aplicando el giro lingüístico, se puede decir que la construcción intersubjetiva de Argentina y Uruguay como países amigos no se da sino a través de la capacidad generativa del lenguaje. Esto significa distanciarse de una concepción metafísica de las relaciones internacionales por la cual las identidades de los actores están dadas para siempre, y permite negar que el destino sólo pueda manifestarse a la larga en clave de tragedia.

10. La posición del analista frente al caso

Se dijo a lo largo del trabajo que la Escuela de Copenhague ha suscitado diversas críticas y comentarios de todo tipo. Algunas de esas consideraciones fueron tratadas a la hora de ver qué elementos de la teoría había que adaptar para poder aplicarla al estudio de nuestro caso, el conflicto por la instalación de las pasteras.

Queda por ver una crítica en particular, muy importante, sin la cual el trabajo no estaría completo. Se trata de lo que los comentaristas llaman el “dilema normativo de hablar y escribir sobre la seguridad”.

El debate normativo en las Relaciones Internacionales surgió del reconocimiento de que las estructuras sociales no son estáticas, sino que pueden cambiar. En consecuencia, las cuestiones normativas comenzaron a emerger en relación con la corrección moral de las prácticas en las Relaciones Internacionales, así como también con la responsabilidad social de los teóricos de Relaciones Internacionales. Esto también se vio reflejado en los estudios sobre seguridad (Charrett, 2009, págs. 10-11).

Esta crítica está basada en la idea, muy propia del giro crítico en las Relaciones Internacionales, de que al hablar o escribir sobre la seguridad, el analista nunca es neutral o inocente, sino que co-constituye la realidad política, dado que por medio de su propio texto la realidad es reproducida. Al describir cómo funciona el proceso de securitización, el analista reproduce la agenda de seguridad.

En otras palabras, al escribir o hablar de seguridad es el analista mismo quien ejecuta un acto de habla. El acto de habla será exitoso si el problema es reconocido como un problema de seguridad en la academia y/o en el discurso más amplio de la política.

Taureck (2006) sugiere que en lo que concierne a sus metas analíticas respectivas, la teoría de la securitización y la teoría normativa de la seguridad son inconmensurables entre sí, y por ende, la crítica ética/moral dirigida a la teoría de la securitización está fuera de lugar. Esta inconmensurabilidad se vuelve obvia cuando se comparan las preguntas que las agendas respectivas de investigación buscan responder. La teoría de la securitización se pregunta: ¿qué hace la seguridad?, mientras que los teóricos normativos de la seguridad buscan responder ¿qué debería hacer la seguridad?

En ese contexto, dice Taureck, la teoría de la securitización no es por sí misma una declaración política por parte del analista, sino que es una herramienta teórica de análisis con la cual el analista puede rastrear indicios de securitización y desecuritización.

La securitización o desecuritización de un asunto es una decisión política de un acto securitizante, la cual el analista trata de descubrir por medio de la utilización de la teoría de la securitización; pero el hecho de que el analista esté de acuerdo o no con la securitización o desecuritización del tema en cuestión es irrelevante.

Buzan, Waever & de Wilde (1998, pág. 30; 33) advierten que aunque los analistas juegan inevitablemente un rol en la construcción de los estudios de seguridad, su tarea primaria no es determinar si una amenaza representa un problema “real” de seguridad. Una apreciación objetiva de la seguridad está más allá de sus posibilidades. En otras palabras, el rol del analista no debe ser confundido con el rol del actor securitizante. El analista no decide qué es lo que constituye una amenaza justificable (Charrett, 2009, pág. 14).

Si un asunto determinado debe o no ser securitizado es una cuestión normativa, ética y política. Los analistas pueden pronunciarse con respecto a estas cuestiones, pero

en ese caso debe reconocerse que ese pronunciamiento es político, no un resultado científico (Vuori, 2011, pág. 141).

Teniendo esto en cuenta, vale la aclaración de que el hecho de que en este trabajo se haya caracterizado la campaña ambientalista como un acto securitizante y se haya evaluado como exitoso el proceso de securitización, no significa que el autor del trabajo esté de acuerdo con el discurso de los ambientalistas.

Mi impresión es que los ambientalistas tenían derecho a plantear sus reclamos y ser escuchados. El goce de un ambiente sano, equilibrado y apto para el desarrollo humano está efectivamente consagrado como derecho en el art. 41 de la Constitución Nacional. Pero encuentro más difícil de aceptar su actitud cuando, al enfrentar razones contundentes por las cuales sus motivos de alarma eran infundados, decidieron optar por el camino de la intransigencia y la intolerancia.

Pero esto último ya no lo digo como analista.

Anexos

Declaración de Gualeguaychú de vecinos y entidades autoconvocados

(<http://www.gwg.com.ar/noalapapelera/noalapape-decl.htm>)

Los vecinos e instituciones argentinas y uruguayas, autoconvocados en la Ciudad de Gualeguaychú, provincia de Entre Ríos, República Argentina el día 24 de septiembre de 2003, formulan expresamente que:

1. Como consecuencia de importantes debates y encuentros públicos llevados a cabo a ambos márgenes de la costa del Uruguay, se ratifica la más absoluta oposición a la instalación de una Planta de Celulosa de origen español y del denominado grupo empresario ENCE, a emplazarse en Bopicuá, a ocho kilómetros al norte de la vecina Ciudad de Fray Bentos, República Oriental del Uruguay.-
2. Rechazan los estudios de impacto ambiental elevados por los inversores extranjeros, los que por otra parte ya han sido oportunamente impugnados por entidades no gubernamentales ante la DINAMA -Dirección Nacional de Medio Ambiente de la hermana República Oriental-, organismo responsable de la evaluación de los estudios aludidos.-
3. Instarán la convocatoria y movilización de todos los municipios y comunas argentinas y uruguayas como asimismo a entidades intermedias gubernamentales y no gubernamentales, afectadas directa o mediatamente por el emprendimiento cuestionado, con el objeto de difundir la problemática planteada, esclarecer sobre la gravedad que implica la existencia de emprendimientos de esta naturaleza, e invitar a pronunciarse en similar sentido a la presente.-
4. Manifestamos que el modelo de desarrollo que este tipo de emprendimientos propone, consolida la concentración de poder económico en pocas manos, simplifica gravemente el uso de la tierra, produce el desempleo como exclusión social, y atenta fuertemente contra la actividad turística en ambos países.

Finalmente interpelar a los gobiernos nacionales y estadales de ambos países, a fin que por su intermedio se adopten todas las medidas legales e institucionales que fueren menester, conforme las normas del Derecho Internacional Público e interno de los estados involucrados, (como lo son la Convención sobre Diversidad Biológica, Desertificación, Basilea, etc.) con especial atención a la aplicación del principio precautorio y de reciprocidad, y el intercambio de información y consultas acerca de las actividades bajo jurisdicción de un estado que previsiblemente tendría efectos adversos para otros.-

Gualeguaychú, 24 de septiembre de 2003.-

Adhesión del GWG a Vecinos Autoconvocados

(<http://www.gwg.com.ar/noalapapelera/noalapape-adhes.htm>)

NO A LA PAPELERA, NO A LAS INDUSTRIAS CONTAMINANTES !!

Prometen trabajo... trabajo para unos pocos obreros, pero el costo es MUY ALTO, por ejemplo, los puestos de trabajo que se perderán son muchos más. Porque arruinarán los campos, el Río Uruguay, el aire que respiramos, etc. Esto destruirá al campo, al turismo, las fuentes de trabajo más importantes de nuestra zona. Además afectará a la flora, la fauna y a nuestra propia salud.

Amigos y vecinos de Gualeguaychú

De nuestra mayor consideración:

Nos dirigimos a los vecinos de esta ciudad (y la región) con el objeto de hacerles saber que los integrantes del **GWG - Grupo de Windsurf de Gualeguaychú** nos oponemos a la instalación de industrias contaminantes que pudieran comprometer o poner en riesgo la salud, la flora, la fauna, la tierra, el aire, las aguas y hasta el paisaje de las cercanías de nuestra ciudad

y zonas aledañas al Río Uruguay donde vivimos, vivirán nuestros hijos y donde desarrollamos todas nuestras actividades.

Este grupo SIN FINES DE LUCRO se formó a partir de un grupo de AMIGOS unidos por la práctica de deportes basados en la vela, como ser el windsurf, kitesurf, etc. (Deportes que NO contaminan). Actuamos por motivación propia, realizando sacrificios personales, buscando beneficiar nuestra salud, calidad de vida y en algo también colaborando con el turismo, la imagen, hoteles y campings de nuestra ciudad. Tratamos de practicar, difundir y disfrutar del deporte y el contacto con la naturaleza convencidos de los beneficios que el deporte en sí trae a la salud y el bienestar general del deportista y todo su entorno.

Desarrollamos nuestros deportes, durante todo el año, en la inmensidad del Río Uruguay y la ensenada del Balneario Ñandubaysal, cuyo espejo de agua ocupa más de 4000 hectáreas, superficie mayor que la ocupada por nuestra ciudad. (ver :"[Nuestra Playa](#)")

Algunos de nosotros conocemos y hemos navegado en aguas del Río de La Plata que está altamente contaminado, obviamente, no queremos que otros ríos puedan sufrir la misma destrucción y por tanto debemos proteger el verdadero santuario que nuestro río nos ofrece.

Realmente nos preocupan las consecuencias futuras, los riesgos y los costos ambientales que estas industrias traen. QUEREMOS UN AMBIENTE SANO Y ASEGURADO, HOY Y SIEMPRE.

Sin más, les saludamos muy atte. y quedamos a disposición para colaborar con cualquier acción de protección al medioambiente.

G.W.G. Grupo de Windsurf de Gualeguaychú

Comprometidos con el Medio Ambiente, la Salud y el Deporte

Correspondencia de la Asamblea Ambiental

Nota entregada a Gargano

(<http://www.gwg.com.ar/noalapapelera/noalapape-comGarg.htm>)

Gualeguaychú, 21 de julio de 2005

Sr. Ministro de Relaciones Exteriores
de la República Oriental del Uruguay

Dr. Reinaldo Gargano

De nuestra mayor consideración:

La Asamblea Ambiental Ciudadana de Gualeguaychú, en relación a la invitación cursada por las autoridades de nuestro país para integrar una Comisión Binacional de Estudios de Impacto Ambiental de las proyectadas fábricas de celulosa de las firmas ENCE y BOTNIA en Fray Bentos expresa que debe postergar cualquier definición toda vez que aún no se han precisado las condiciones en que dicha Comisión llevará a cabo su trabajo, cuales serán sus incumbencias y los efectos de su labor.

Ratificamos entonces nuestra posición en este aspecto, ya comunicada a nuestra cancillería, que podemos sintetizar en los siguientes puntos:

- 1) La tarea de la comisión debe implicar expresamente la paralización de las obras de construcción de ambas plantas hasta tanto esta se expida, contando para ello con toda la información necesaria, de conformidad con el art. 8º del Estatuto del Río Uruguay (Nota: el plazo de 180 días puede prorrogarse si la complejidad del proyecto así lo requiere).
- 2) Los estudios a realizarse deben contener información sobre impactos acumulativos en: agua, aire, tierra, ecosistemas, salud, consecuencias económicas en ambos países.
- 3) Compromiso de parte de la ROU de revocar las autorizaciones otorgadas en caso de establecerse la probabilidad de que se generen daños para la cuenca. En este sentido exigimos el cumplimiento de la palabra empeñada por el Dr. Tabaré Vázquez en la reunión mantenida con nuestro presidente.

4) En caso de discrepancia entre ambas delegaciones se deberá adoptar un sistema de solución de controversias: Estatuto: Corte Internacional de Justicia – MERCOSUR: Protocolo de Olivos por remisión del art. 8º del Acuerdo Marco sobre Medio Ambiente del MERCOSUR. En este caso la ROU no podrá seguir adelante con la instalación hasta tanto no se resuelva la controversia por alguno de los medios mencionados.

Sólo en estas condiciones el procedimiento propuesto se adecuaría a la normativa vigente y permitiría a esta Asamblea participar a los efectos de fiscalizar el cumplimiento de estas pautas. De lo contrario se estaría convalidando un proceso anómalo, extraño a la legislación aplicable. Se trataría de una mera fachada que esta Asamblea no está dispuesta a convalidar.

Asimismo, ratificamos que sin perjuicio de los estudios que pudiera realizar la Corporación Financiera Internacional (CFI), el único procedimiento legítimo es el que marca el Estatuto del Río Uruguay por lo que reivindicamos para nuestro país el derecho de evaluar el impacto ambiental de dichas plantas (arts. 7º y 8º), las cuales han sido severamente limitadas en sus países de origen mediante el dictado de la Directiva 96/61 del Consejo de la Unión Europea.

En caso de no procederse de conformidad a estas pautas, las cuales no hacen más que estructurar lo que está previsto en el Tratado y el Estatuto del Río Uruguay (y demás normas internacionales sobre la materia plenamente aplicables al caso: Reglas de Helsinki sobre el uso de las aguas de los ríos internacionales, año 1966; Convención sobre el derecho de los usos de los cursos de agua internacionales para fines distintos de la navegación de la ONU, año 1997), esta Asamblea se movilizará en ejercicio del derecho constitucional de peticionar a las autoridades y recurrirá a la vía judicial.

Sin otro particular, saludamos al Sr. Ministro con la más alta consideración.-

Repudio al canciller Bielsa

(<http://www.gwg.com.ar/noalapapelera/noalapape-comBielsa.htm>)

Gualeguaychú, 24 de julio de 2005

Ante el acuerdo expresado por las cancillerías de la República Argentina y la R.O.U., en fecha 22 de julio de 2005, en relación a la instalación de las fábricas pasteras, el pueblo de Gualeguaychú, a través de la Asamblea Ciudadana Ambiental, expresa:

1.- Denunciamos el Gobierno Argentino, que a través de su Cancillería ha claudicado en la lucha que venimos manteniendo en defensa de nuestro medio ambiente y nuestra vida.

2.- No aceptamos un Estudio de Impacto Ambiental (EIA), no vinculante.

3.- Exigimos la paralización inmediata de las obras.

4.- Denunciamos públicamente al Gobierno Nacional, en la persona del Canciller Rafael Bielsa, por la falta de compromiso en la defensa de nuestra salud, y los recursos naturales de la región, desde que se inició el proceso de instalación de las pasteras ENCE y BOTNIA

Que Dios, la Patria, y las generaciones futuras, se lo demanden.

Petitorio al presidente Kirchner

(<http://www.gwg.com.ar/noalapapelera/petitorio-k.htm>)

Gualeguaychú, Entre Ríos, 23 de agosto de 2005

Al Excmo. Señor

Presidente de la Nación Argentina

Dr. NESTOR CARLOS KIRCHNER

Su Despacho

La Asamblea Ciudadana Ambiental de Gualeguaychú en concordancia con lo ya manifestado en las notas dirigidas a Cancillería y lo expresado en la reunión mantenida con el Sr. Ministro de Relaciones Exteriores en oportunidad de su visita a Gualeguaychú; ratificando asimismo su firme e ineludible posición de NO A LA INSTALACION DE FABRICAS DE PASTA CELULOSA en nuestra región, al Sr. Presidente respetuosamente solicita:

- 1- Que en su carácter de legítimo representante del pueblo de la Nación Argentina requiera al gobierno de la Republica Oriental del Uruguay el estricto cumplimiento del Estatuto del Río Uruguay –art. 7º, 8º y conc.- y en consecuencia se paralice la construcción de las obras por el plazo de 180 días (o el que fuere necesario) hasta tanto se expida el grupo técnico binacional.-
- 2- Que los estudios a llevarse a cabo contengan información sobre impactos acumulativos y cualitativos, en agua, aire, tierra, ecosistemas, salud, y consecuencias en la economía regional de ambos países.-
- 3- Que oportunamente requiera al Presidente de la República Oriental del Uruguay el cumplimiento de la palabra empeñada, y en consecuencia revoque las autorizaciones otorgadas en caso de establecerse la mínima posibilidad que se generen daños en la cuenca de Río Uruguay y zonas aledañas del territorio nacional.-
- 4- Apreciamos que de no lograrse clara y temporáneamente, en el marco de la Comisión Binacional recientemente conformada, los objetivos acordados en la histórica reunión del pueblo de Gualeguaychú junto con su Canciller y el amplio equipo que lo acompañó, el Estado Nacional deberá obrar en consecuencia accionando ante la Justicia

Internacional. Paralelamente deberá tener la delicada y hábil capacidad de mantener y profundizar todos los diálogos políticos con el Gobierno hermano, que sigue siendo para todos nosotros, la mayor sorpresa en cuanto a su política en esta materia.

5- Que en cualquiera de los casos se paralicen las obras hasta tanto se resuelva la controversia, ya que el avance de las mismas no solo no favorece una eventual solución, sino que perjudica cualquier acuerdo futuro.-

6- Señor Presidente, finalmente enfatizamos que nuestras democracias deben consolidarse sobre el respeto al Derecho y sus procedimientos. La discrecionalidad política no autoriza a violentarlo, menos aún la negociación internacional. Si el gobierno del pueblo hermano de Uruguay, no responde su solicitud de detención de la construcción de las plantas o responde formalmente por los canales diplomáticos correspondientes que no adoptará dicha decisión, lo cual implicaría una violación notoria de la normativa vigente, está, ahora si en sus manos y de su Gobierno, accionar conforme al derecho que el Estatuto del Río Uruguay prevé y otras normas internacionales acompañan y complementan. Peticionamos que, en definitiva, se comprometa a recurrir a las máximas Cortes de Justicia Internacional a fin de la legítima defensa de nuestro derecho a un medio ambiente sano.-

Se adjuntan al presente Pliegos con 35.000 firmas del pueblo de Gualeguaychú, en oposición a la instalación de las Fábricas Pasteras.-

A la espera que el Sr. Presidente se ponga al frente de la lucha de su pueblo, haciendo cumplir los acuerdos y tratados firmados con el país hermano; por la vida nuestra, de nuestros hijos y las generaciones que vendrán; saludamos a Ud. con la más alta consideración.-

Discurso del presidente Kirchner en Gualeguaychú

<http://www.ambiente.gov.ar/?idarticulo=2519>

PALABRAS DEL PRESIDENTE DE LA NACIÓN, DR. NÉSTOR KIRCHNER EN
GUALEGUAYCHÚ (4 de mayo de 2006)

PROVINCIA DE ENTRE RÍOS Señores Gobernadores; señores legisladores;
autoridades nacionales; señor Intendente de Gualeguaychú, querido amigo, que nos
conocemos igual que con el Gobernador de tanto tiempo; señores intendentes de todas
las localidades del país que se encuentran presentes; integrantes de la Confederación
Central del Trabajo; señores empresarios; señores de la Asamblea Ambiental; amigos,
amigas; hermanos y hermanas del pueblo de Gualeguaychú: es una gran felicidad poder
estar compartiendo con ustedes esta verdadera asamblea ciudadana, de ciudadanos
argentinos de una punta a la otra: de Sur a Norte y de Norte a Sur. (Aplausos).

Quiero agradecer profundamente la presencia de los señores gobernadores, intendentes,
concejales y legisladores. Su presencia y el motivo que nos convoca tiene especialísima
relevancia y fuerte simbolismo. Estamos aquí reunidos la totalidad de las distintas
instancias de Gobierno y pueblo, la suma plural de todos los idearios políticos
comprometidos con la Nación, con responsabilidad institucional, en un esfuerzo
conjunto por superar divisas y asumir sólidos compromisos con el país y con nuestro
pueblo.

Es relevante que todos manifestemos, como lo ha hecho ya la Legislatura de Entre Ríos,
y a su solicitud el Congreso de la Nación, nuestro apoyo a una instancia que debemos
emprender. Tiene especial simbolismo que lo hagamos cada uno desde nuestra
responsabilidad institucional y desde nuestro propio alineamiento partidario, nuestras
convicciones y nuestros ideales, teniendo conciencia de que en esa enriquecedora
diversidad expresamos un conjunto unido y solidario.

Hemos venido a Gualeguaychú, más allá de cualquier especulación, más allá de cualquier actitud descalificatoria o agravio que le quiera restar la calidad soberana y nacional que tiene esta soberanía, a comprometernos con el desarrollo sostenible para consolidar una política de crecimiento con equidad, que incorpore con fuerza la dimensión ambiental a las acciones de todos los niveles de Gobierno; hemos venido a Gualeguaychú a comprometernos a elevar los estándares actuales de cuidado de nuestro medio ambiente para que permanezca sano y saludable; hemos venido también a respaldar el camino seguido, respetuoso del derecho interno e internacional, en el diferendo ambiental que tenemos con el Gobierno de la hermana República Oriental del Uruguay en razón de la violación de las obligaciones que surgen del Estatuto del Río Uruguay.

Esa controversia nos lleva hoy ante la Corte Internacional de Justicia, por imperio del artículo 60 Estatuto del Río Uruguay, firmado en Salto, Uruguay, el 26 de febrero de 1975. En violación de aquel estatuto, que es ley para las partes que debe ser observada, el Gobierno de Uruguay autorizó la construcción de las plantas de pasta de papel ENCE y BOTNIA en Fray Bentos, a menos de 7 kilómetros entre sí, desconociendo los riesgos significativos ambientales y a la salud que establecimientos de tales características pueden causar, y sin haber satisfecho nuestras preocupaciones concernientes al impacto sobre el río, el medio ambiente y la población de ambas orillas.

Hemos venido a decir que no es una cuestión que atañe sólo a la provincia de Entre Ríos o a la ciudad de Gualeguaychú, esta es una cuestión ambiental que atañe a los pueblos uruguayo y argentino y que la República Argentina toda asume como un problema propio. (Aplausos).

No estamos hablando de afectar la soberanía de ningún país, estamos hablando de defender el medio ambiente sano. Nadie, nadie puede reclamar soberanía para el uso de

un bien, de un recurso que no es enteramente propio. El Río Uruguay es un río internacional y como tal debe ser protegido y preservado. Por eso nos dimos un estatuto que debemos respetar ambos países. (Aplausos).

Debemos respetar la soberanía e integridad territorial de todos los estados y de conformidad a ese estatuto y las normas del derecho internacional todo uso proyectado por uno de los Estados de este curso de agua debe ser informado. Cuando la actividad proyectada tiene entidad suficiente para causar un eventual daño transfronterizo, como es el caso de la plantas, su localización y la falta de previsión respecto de sus residuos líquidos, sólidos o gaseosos, el Estado que las permite debe consultar a los fines de negociar de buena fe el emplazamiento, las técnicas y las modalidades del emprendimiento, para impedir el daño ambiental. Si esa actividad se manifiesta de efecto nocivo transfronterizo no puede llevarse adelante sin consentimiento o autorización explícita del país afectado. (Aplausos). Si existe daño transfronterizo y no existe consentimiento o autorización, el Estado responsable debe cesar en su actividad haciéndose responsable del daño causado.

Nos dicen que se trata de la mejor tecnología disponible y que el impacto será mínimo, pero no nos brindan la información suficiente ni encaran los estudios que aclararían la cuestión. Nos dicen que nosotros también tenemos plantas que contaminan y cuya tecnología deberemos mejorar seguramente, pero no dicen que están distribuidas en distintas localizaciones, bien distantes entre sí, y que producen anualmente sumadas apenas la mitad de lo que producirían en un solo emplazamiento las papeleras de Fray Bentos.

Tenemos derecho a que Uruguay respete las obligaciones previstas por el Estatuto de 1975 y como las negociaciones directas lamentablemente hasta ahora han resultado

infructuosas, estamos habilitados a someter esta controversia a la Corte Internacional de Justicia para que se respete el derecho internacional vigente. (Aplausos).

Elegimos el camino del derecho, la prudencia, la racionalidad, firme y dignamente defenderemos nuestro derecho a un ambiente sano, exigiendo el respeto a la ley.

No están ni la provincia de Entre Ríos ni la ciudad de Gualeguaychú solas en esta lucha por el derecho, está la República Argentina y el pueblo argentino todo comprometido para solucionar esta controversia. (Aplausos).

Queremos también hoy aquí comprometernos a promover incansablemente la integración regional que nos permita un desarrollo sostenible en función de tres componentes: el crecimiento económico, la equidad social y la protección del medio ambiente.

Esta integración debe respetar los derechos de cada uno de los países, la integración no puede ser el resultado de la imposición unilateral, de la abierta y flagrante violación de los acuerdos bilaterales, que además forman parte del derecho internacional. Eso nos obliga a adoptar y promover la adopción de políticas que integren la dimensión ambiental, social y económica para asegurar su plena operatividad.

En la región y en nuestro país debemos incorporar la dimensión ambiental en todos los niveles de Gobierno, optimizando el uso de instrumentos tales como el ordenamiento territorial, la obligatoria evaluación del impacto ambiental, la adopción de sistemas de diagnóstico e información ambiental, la participación ciudadana y el régimen económico de desarrollo sostenible.

La protección de un ambiente sano debe estar en el centro de nuestras políticas de Estado, en el marco de una verdadera responsabilidad intergeneracional.

Desde nuestro carácter de acreedores ambientales del mundo los países en desarrollo debemos interpelar con serenidad, pero con firmeza y sinceridad, al mundo desarrollado.

Los países que han logrado mayor desarrollo muchas veces lo han hecho a costa de la degradación del medio ambiente y produciendo una fuerte afectación mundial, evidenciada claramente en el cambio climático. Sabemos que instituciones internacionales y fundamentalmente algunos de esos mismos países, desde hace años, postulan alentar a las industrias contaminantes para que se muden a los países pobres del planeta en razón de los menores costos. Sería trágico que, valiéndose del poder del desarrollo económico, nos impusieran la degradación del inmenso capital ambiental que nos han dejado en nuestro atraso relativo, como precio por la creación de puestos de trabajo que nuestras sociedades necesitan.

El mundo es uno solo, de modo que no resulta razonable transferir empresas contaminantes al mundo en desarrollo, menos cuando son de un tamaño tal que no encontrarán en nuestros ambientes menos contaminados los sumidores adecuados para neutralizar los efectos degradantes de nuestros recursos hídricos, nuestro suelos y nuestra atmósfera. La única opción es respetar el medio ambiente en los países desarrollados y también en los demás, puesto que el daño que se le provoca al ambiente se le provoca al hombre, a la mujer y a la humanidad.

Los argentinos y los latinoamericanos que valoramos el derecho a la vida como un bien supremo, debemos hacernos cargo de la lucha por evitar que los países centrales nos parcelen en función de sus intereses, aprovechando nuestras carencias y evadiendo al mismo tiempo la responsabilidad que tienen en la materia del cambio climático y degradación del medio ambiente.

El mundo es un solo y todos debemos ser parte del debate, el norte debe escuchar al sur, los que tienen desarrollo a los que aún no lo han logrado, para que todos colaboremos con el cuidado del medio ambiente.

Tenemos absolutamente claro que no puede haber soluciones confiables sin la acción de todos los países del mundo, en tanto la naturaleza del problema es de escala planetaria.

No puede ser que los estados en desarrollo reclamemos pero nadie nos escuche. Es imperioso recorrer el camino de las soluciones, debemos exigir soluciones.

Los que tienen más recursos de capital y más recursos tecnológicos para hacer frente a los efectos adversos del cambio climático no pueden seguir incumpliendo los compromisos que surgen por efecto de la aplicación del protocolo de Kyoto. Ellos, que a lo largo de dos siglos de desarrollo industrial usaron sin costo el bien común global que es el medio ambiente y por tanto han recibido de los países menos desarrollados un subsidio ambiental implícito, no pueden traernos hoy, como solución a nuestros males, la creación de puestos de trabajo a costa de nuestra degradación ambiental, deben tomar un fuerte compromiso con el cuidado del ambiente en todos lados y abandonar el doble estándar que aplican cuando cuidan la polución en sus países de origen pero contaminan al sur. (Aplausos)

En este reclamo los habitantes de Latinoamérica debemos estar unidos en todos los foros y circunstancias. Ese debe ser el único camino, exigiendo juntos las soluciones que imperiosamente se necesitan.

Una vez más agradezco la presencia de todos ustedes aquí, por su importancia, por su relevancia, por su fuerte simbolismo, por su lucha. Venimos a decirles a los entrerrianos que nada de lo que ocurre es ajeno al resto de la Patria ni le es indiferente a la Nación.

La preocupación del pueblo entrerriano por la amenaza de la contaminación es preocupación de todo el pueblo argentino, la vocación de Gualeguaychú por la

preservación de su ambiente expresa en el lugar la propia vocación del pueblo argentino y latinoamericano por el cuidado del medio ambiente.

Desde el corazón les digo que sé cómo se han sentido y cómo se sienten. Mi provincia, cuando discutió el problema limítrofe por los hielos continentales, sintió muchas veces la soledad, y hubiera valorado mucho un acto como este que muestra a todo un país acompañando al pueblo de Gualeguaychú. (Aplausos)

Por eso les digo: racionalidad, fuerza, coraje, la República Argentina en su rica pluralidad y diversidad está con ustedes. Tenemos la razón, el derecho está de nuestro lado, con la fuerza moral que da el saberlo confiemos que lograremos superar y obtener los resultados que corresponden de este diferendo.

Es una prueba de madurez muy grande la que está demostrando el pueblo argentino. Les pido a todos los hermanos argentinos y a todos los hermanos uruguayos que no caigamos víctimas de la provocación de discursos que, sin tener la razón, quieren generar situaciones de política chica, cuando a esta altura de la historia, de los tiempos y del sufrimiento que han pasado nuestros pueblos, necesitan dirigentes que hagan política en grande, superando esas contradicciones pequeñas que nos anulen el futuro y los tiempos por venir. (Aplausos)

Agradezco a todos los señores gobernadores presentes aquí, con la pluralidad de ideas, a los señores intendentes y al pueblo presente, con sus diversos pensamientos e ideas sobre cada tema, pero fundamentalmente entendiendo la unicidad global que es esta Argentina. No me preocupa la malsana especulación de algunos que quieren confundir este verdadero acto de conciencia, de responsabilidad, con pequeños actos electorales de cuarto nivel que los argentinos hemos aprendido a superar con grandeza, en la lucha por construir un país que nos contenga a todos. (Aplausos)

Como les dije siempre, hermanos y hermanas argentinos y entrerrianos, no me interesa preservarme detrás de un sillón, hoy mi responsabilidad es representar a este amado pueblo argentino y así lo voy a hacer.

También la responsabilidad de quienes estamos aquí es defender la integración de Latinoamérica y así lo vamos a hacer. Siempre les abrimos los brazos a todos los pueblos de Latinoamérica y así lo hacemos con los hermanos de este querido pueblo de Uruguay. Como en algún momento alguien muy importante de ese pueblo uruguayo me dijo que las plantas eran un presente griego para la tarea que tenían que asumir, les sigo diciendo desde acá, en este glorioso pueblo de Gualeguaychú, que seguimos dispuestos a ayudarlos para encontrar el camino de la preservación del medio ambiente, en unidad y en convivencia, como todos debemos llevar adelante. (Aplausos)

Muchas gracias pueblo de Entre Ríos, muchas gracias Gualeguaychú, muchas gracias Argentina, muchas gracias gobernadores, muchas gracias Patria querida. Tomémonos de las manos y mirándonos unos a los otros, entre todos, vayamos construyendo la Argentina que merecen los argentinos. Muchas gracias por compartir este momento.

Discurso del presidente Kirchner en Viena

<http://www.ambiente.gov.ar/?idarticulo=2553>

Alocución introductoria del Señor Presidente de la Nación en la mesa de trabajo matinal de la IV Cumbre Unión Europea – América Latina y Caribe.

12 de mayo de 2006, Viena

Señoras, señores:

Si bien el formato de esta reunión impone una forzosa brevedad, no puedo comenzar sin agradecer al señor Jefe de Gobierno de la República de Austria, Canciller Federal

Dr. Wolfgang Schussel, por la invitación, la cálida bienvenida y el excelente trato que, con mi delegación, estamos recibiendo.

Hecho tal agradecimiento, quiero expresar mi acuerdo con el lema de esta Cumbre. Nos parece de suma importancia adoptar como objetivo y trabajar para obtener el “Fortalecimiento de la asociación estratégica bi-regional”.

Creo que debemos darle otros contenidos a esta relación para que pase, de una relación táctica de corto plazo, a una sincera cooperación bi-regional no discursiva, de hechos y resultados que apunten a la solución de problemas con visión estratégica, de largo plazo. El verdadero problema, entonces, es el de discutir, fuera de protocolos, sin hipocresía, el carácter mismo que esta asociación debe tener para contribuir a favorecer a todas las partes y ayudar a solucionar los problemas de los pueblos que representamos.

Creo que los puntos que integran el temario, pueden resultar una buena base para aunar criterios sobre como contribuir a esa alianza estratégica.

Adelanto mi opinión en el sentido de que debemos priorizar de todos los puntos, en el referido al frontal combate contra la pobreza, la defensa irrestricta de la democracia y de los derechos humanos, junto con la preservación del medio ambiente.

Como ámbitos concretos de cooperación, son temas que deben abarcar esta y cualquier asociación estratégica.

América Latina y Europa comparten los ideales básicos que fundamentan la democracia y el respeto a los derechos humanos.

Nuestras historias políticas, cada una con sus claros y con sus oscuros, se empeñan en demostrar la importancia del respeto a los derechos humanos más esenciales, en un marco que permita el respeto a los derechos políticos que la democracia consagra.

En el caso de la República Argentina, estamos orgullosos de habernos puestos de pie para consolidar la democracia y ejercer la justicia que no consiente impunidad para los crímenes de lesa humanidad.

América Latina, con su profunda desigualdad, pone en evidencia que la democracia tiene todavía que andar un largo camino de crecimiento económico sustentable con empleo e inclusión social para poder asegurar en plenitud los derechos humanos, sobre todo en lo que a su capítulo de derechos económicos respecta.

Es mucho lo que las democracias europeas pueden aportar concretamente para acortar y aliviar ese camino, en la medida que instalen en su agencia de cooperación su apoyo y asociación a una nueva estrategia de desarrollo sustentable con inclusión social.

Esa nueva estrategia de desarrollo tiene que apuntar a obtener fuentes de recursos genuinos para nuestros ciudadanos que se deriven de su esfuerzo de su esfuerzo y trabajo diario.

Necesitamos crear, producir, aprovechar y exportar productos nacionales, bienes o servicios, innovaciones científico técnicas o desarrollos culturales.

Se trata de desarrollar proyectos conjuntos que apunten a la formación de asociación de empresas, promoción de cadenas de valor, sistemas de padrinazgo de pequeñas y medianas empresas, mecanismos de trabajo común, proyectos de inversiones productivas que incorporen tecnología a nuestra producción de bienes y servicios.

A partir de allí se podrá forjar una fuerte agenda política de férreo respeto a los principios de la democracia y la defensa irrestricta de los derechos humanos, para actuar en defensa de la paz y la seguridad en el mundo desde el multilateralismo al que adherimos.

Los nuevos fenómenos que confrontan la vida contemporánea en sociedad no se resolverán con el uso ilimitado de la fuerza y de manera unilateral. Requieren

soluciones solidarias, ingeniosas, arregladas al Derecho Internacional y, por su propia naturaleza cada vez más planetaria, adoptadas con consenso y respaldo multilateral.

La consolidación de la paz y la lucha contra el terrorismo, las drogas y el crimen organizado tienen que encararse con la fuerza moral que sólo dará el someterse a la legalidad internacional, pues los delitos de carácter global no pueden servir de pretexto para violaciones globales de los derechos humanos.

En cuanto a la protección del medio ambiente, la solución global se impone, pues el mundo es uno solo y lo que se hace en una región se le hace al mundo todo y al hombre y la mujer concretos que componen la humanidad.

No vale aquí doble estándar alguno. Se debe cuidar el medio ambiente en los países desarrollados y en los países que todavía no han logrado su desarrollo, en los países ricos y en los países pobres, en los países del Norte y en los del Sur, en los países centrales y en los periféricos.

Al desarrollar sus industrias los países más industrializados han usufructuado un verdadero subsidio ambiental del resto de países, que conforman hoy con su atraso relativo una verdadera reserva ecológica mundial.

Es absolutamente claro que los habitantes de América Latina resultamos acreedores ambientales del mundo industrializado.

Es necesario reparar y para ello debemos mundializar un criterio que está en la base de los programas ambientales de la Unión Europea, donde el que contamina debe pagar.

Este pago puede significar las inversiones necesarias para cumplir normas más rigurosas mitigar el daño o devolver, reciclar o eliminar los productos contaminantes después de su uso.

Debe aplicarse mundialmente el principio de cautela que ustedes aplican y que implica que cuando las amenazas son más potenciales que probadas, deben proponerse medidas protectoras si el riesgo parece real, aún a falta de una certeza científica absoluta.

Lo que de ninguna manera podemos admitir es que países que han logrado mayor desarrollo, que muchas veces lo han hecho a costa de la degradación del medio ambiente y produciendo una fuerte afectación mundial evidenciada en el cambio climático, quieran trasladarnos la parte más contaminante de sus procesos industriales. Sabemos que instituciones internacionales y fundamentalmente, algunos de esos mismos países, desde hace años postulan alentar a las industrias contaminantes para que se muden a los países pobres del planeta, en razón de los menores costos.

La degradación del inmenso capital ambiental que nos ha dejado nuestro atraso relativo, no puede ser el precio que paguemos por la inversión para la creación de los puestos de trabajo que nuestras sociedades necesitan.

El mundo es uno sólo, de modo que no resulta razonable transferir empresas contaminantes al mundo en desarrollo, menos cuando son de un tamaño tal que no encontrarán en nuestros ambientes menos contaminados los sumideros adecuados para neutralizar los efectos degradantes de nuestros recursos hídricos, nuestros suelos y nuestra atmósfera.

Así como los países de la Unión Europea han elaborado sus códigos para reducir la emisión de gases contaminantes, especialmente los que provocan la lluvia ácida, para proteger la calidad de sus aguas, para prevenir el impacto ambiental transfronterizo, para consultar la opinión pública de las comunidades que podrán ser afectadas, tenemos en América Latina derecho a que esas normas se respeten.

Es del caso citar aquí que empresas europeas, en la instalación en nuestra región de plantas de celulosa de gran envergadura, han evitado el cumplimiento de normas que ustedes les habrían aplicado en Europa.

Creemos que la única opción es respetar el medio ambiente en los países desarrollados y también en los demás, puesto que el daño que se le provoca al ambiente se le provoca a la humanidad.

Los argentinos y los latinoamericanos, que valoramos el derecho a la vida como un bien supremo, debemos hacernos cargo de esa lucha y la Unión Europea, tiene que ser nuestro aliado.

No puede haber soluciones confiables sin la acción de todos los países del mundo en tanto la naturaleza del problema es de escala planetaria.

No puede ser que los estados en desarrollo reclamemos pero nadie nos escuche. Es imperioso recorrer el camino de las soluciones. Debemos exigir las soluciones y la Unión Europea debe ayudar a que se concreten.

Debemos tomar un fuerte compromiso con el cuidado del ambiente en todos lados y abandonar el doble estándar que se aplica cuando cuidan la polución en sus países de origen, pero contaminan en el Sur.

Nuestros países desean recibir inversiones y presentan rentables oportunidades, en energía, transportes e infraestructura, y aún en sectores sensibles, ubicándose allí un enorme campo de colaboración.

Pero no queremos que lleven allí actividades proscriptas aquí, para mejorar el beneficio de los accionistas creando la ilusión de un producto supuestamente más barato, pero de elevado costo de contaminación ambiental, deterioro de la salud y reducción de las expectativas de vida.

También en este tema debemos ser sólidos aliados estratégicos.

En síntesis, lucha frontal contra la pobreza, defensa irrestricta de la democracia y los derechos humanos y cuidado del medio ambiente tienen que ser nuestras concretas prioridades.

En estos puntos hemos tratado de expresar nuestro enfoque respecto a la necesidad, a la posibilidad y a las condiciones básicas para una verdadera alianza estratégica de la Unión Europea y América Latina.

Muchas gracias.

Discurso del Presidente Kirchner en Mendoza

<http://www.ambiente.gov.ar/?aplicacion=infofoto&IdSeccion=12&IdArchivo=216>

Kirchner defendió la estrategia argentina en el conflicto de las papeleras

22/11/2006

Querido amigo Julio Cobos, gobernador de Mendoza; queridos amigos intendentes que representan a las distintas localidades y a distintas voluntades políticas de esas localidades, distintos partidos, distintas visiones, pero que tienen en claro, y realmente es un verdadero ejemplo que ustedes están dando, la visión concreta del desarrollo global de su provincia -donde mancomunan esfuerzos más allá de cualquier interés contrapuesto, natural en la vida democrática- el crecimiento de Mendoza, que para eso lo han votado al Gobernador y a los intendentes en cada localidad.

En este caso como presidente de la Nación los felicito por esa actitud, porque es muy importante, porque la actitud coordinada de todos ustedes permite canalizar con la Nación, a través de las áreas correspondientes, este conjunto de obras muy importantes por 58 millones de pesos, aparte de todas las otras que estamos haciendo, pero estas van a la infraestructura correcta que hace al desenvolvimiento y la administración de cada

municipio; obras que, quien fue intendente alguna vez, como en mi caso, sabe la importancia que tienen; como la red de gas que nos comprometimos que también se está firmando con Maipú, San Martín, los cordones cunetas, pavimentos, distintas inversiones de infraestructura que son centrales, fundamentales y que son las respuestas que la comunidad espera.

Por ahí esto no es nunca temario de los grandes analistas de la política, porque pareciera ser que estas cosas tan importantes a veces son secundarias. Pero quienes administran y tienen la responsabilidad de administrar, saben lo importante que es. Así que creo que estamos dando un paso, Gobernador, importantísimo. Primero desde el punto de vista institucional, ponemos en fuerza toda la potencialidad institucional para dar la respuesta que hay que dar; segundo, lo hacemos en forma conjunta entre todos. Esto no es ni patrimonio nacional ni provincial ni municipal, estos son fondos que tenemos los argentinos y que los destinamos en este caso a la provincia de Mendoza, como lo hemos hecho con otras provincias, para dar respuestas que la comunidad mendocina merece y entre todos las canalizamos y las llevamos adelante, así que celebro absolutamente este trabajo en conjunto. Les puedo asegurar que me alegra y me dan ganas de hacer más cosas, porque cuando uno está en el Gobierno tiene que hacer cosas permanentemente, tiene que administrar y realizar, administrar y realizar, y si a veces le queda un poquito de tiempo escribir un poco de filosofía, pero cuando uno está tiene que administrar y realizar permanentemente, esta es la realidad.

También quiero aprovechar su presencia para conversar con ustedes y con los amigos que nos miran por televisión algunos temas de actualidad.

Realmente hoy veía con asombro algunos titulares de importantes matutinos de la República Argentina, de mi querida República Argentina, donde dicen que la Argentina o este Gobierno que le toca representar a la Argentina, ha tenido una nueva derrota en el

campo internacional respecto a la decisión del Banco Mundial de otorgar el crédito de Botnia a la República Oriental del Uruguay.

Creo que el primer análisis que tenían que haber hecho es que cuando uno va a dar batallas, cuando va a dar luchas por las convicciones de un país, como en este caso la defensa del medio ambiente, y que allí estuvimos el Gobierno Nacional y los gobiernos provinciales asumiendo como causa nacional, “como causa nacional”, la defensa del medio ambiente en Gualeguaychú por la instalación de la planta de Botnia, nosotros no fuimos pensando a ver si los intereses internacionales que ya han elegido que esta región tiene que ser de alguna manera basurero de cierta producción e industrias -ya lo dijimos y leímos en su momento varios informes que había de los propios funcionarios del Banco Mundial- sino que fuimos a defender convicciones. Esto no es un partido de fútbol, si se gana o si se pierde.

Yo creo que los titulares que tendrían que haber dicho esos diarios, importantes diarios, son: “ganaron los intereses de Botnia”. Esta es la realidad, “volvieron a ganar los intereses los países centrales”.

Argentinos, los que mi miran acá y los que me escuchan en sus casas, ténganlo bien claro, han vuelto a ganar los intereses de Botnia y del Banco Mundial. ¿O el Banco Mundial va a venir a hacer solidaridad con los pueblos latinoamericanos, por los intereses de quienes vivimos en esta región?

Tengámoslo absolutamente claro: acá no es que ganó la posición de un país o de otro país, ganaron los intereses de Botnia que evidentemente con toda la presión, la capacidad y la fuerza que tiene, los vuelve a imponer. Esto no se dice en ningún lado. Lo mismo pasaba con el Fondo Monetario Internacional. Cuando discutíamos con el Fondo, siempre el Fondo tenía razón en lo que había que hacer y la Argentina cada día estaba peor y había algunos que decíamos “firmes contra el Fondo, no claudiquemos

contra el Fondo”, hasta que nos pudimos sacar el Fondo de encima. Miren cuál es la realidad económica de la Argentina.

Y esto pasa cada vez que tenemos contradicción con los intereses de los países centrales. Es lamentable ver, pero hay que acordarse, porque cada uno tiene que hacerse responsable de las cosas que escribe y es lamentable que acá en la Argentina haya gente que escriba diciendo que nosotros teníamos equivocada absolutamente la estrategia.

¿Qué estrategia equivocada? Si fuimos y le rogamos al intransigente Presidente uruguayo que por favor discutiéramos de qué forma podíamos correr desde allí a Botnia para que no contamine visualmente y no nos genere la duda de una futura contaminación. Es decir, Botnia dijo que no y evidentemente fue no, sin embargo la respuesta de ENCE fue absolutamente diferente.

Buscamos todos los caminos posibles, todos los caminos posibles para que se respete el Tratado del río Uruguay, que se violó totalmente y ahora se está sacando el doble de agua desde allí. Sin embargo, acá en la Argentina vuelven a callar.

¿Por qué los argentinos? No importa que ciertos medios hagan lo que hacen, la historia se escribe en el largo pasar de la historia, pero yo les pido a los argentinos que tengamos convicciones y este Presidente va a seguir, por más fuertes que sean los intereses de Botnia (Aplausos), por más fuertes que sean los intereses que estén atrás de esta situación que todos saben. ¿O alguno creía que los países centrales que están diciendo que las papeleras contaminan y que no las quieren más en sus países iban a dictaminar a favor nuestro el crédito del Banco Mundial?

Hay un periodista, mi querido amigo Joaquín Morales Solá, que dice que quien escribió la carta del presidente Kirchner al Banco Mundial pidiendo que ese crédito no se otorgara, se tendría que ir del Gobierno. Le digo con todo respeto a Joaquín Morales Solá, a quien respeto, que el que me tengo que ir soy yo, porque a mí no me escriben las

cosas. Yo no especulé, el que le escribió la carta al Banco Mundial fui yo, porque tenía que asumir la representatividad de los argentinos, no solamente de quienes viven en Gualeguaychú, no dejar estos precedentes. Así que querido Joaquín, si quiere que me vaya me voy pero la escribí yo la carta, como creo que usted escribe sus propios artículos y no se los escriben.

Esto es central. Creo realmente que hoy me dio mucha pena ver diarios de larga historia en la Argentina escribir de la forma que lo hicieron, da pena, pero yo voy a seguir -y les pido a todos los argentinos- firmemente defendiendo los intereses que corresponden.

Los de Botnia son intereses muy fuertes; así eran los del Fondo, así fueron cuando me tocó defender el tema de los Hielos Continentales, que tampoco nos fue muy bien, o el Beagle, ¿se acuerdan ustedes? Pero cuando uno tiene que defender intereses que considera nacionales, no puede estar especulando si gana o pierde.

Fíjense en la contradicción, a ver si gano o pierdo. No me interesa ganar a costa de los intereses de los argentinos; ¡miren qué estrategia, triunfó y entregó los intereses argentinos! Porque en la Argentina generalmente los grandes ganadores de estos temas internacionales siempre lo hicieron a costa de los intereses argentinos.

Si los intereses argentinos son relegados, prefiero quedar relegado junto con los intereses argentinos, porque mi destino como Presidente es defender con convicción los intereses de este país. Esto es lo que yo debo hacer en forma permanente. (Aplausos)

El otro tema es que tenemos que terminar con la hipocresía y se los digo a estos medios también. Yo no estoy de acuerdo con los cortes, también lo digo, no estoy de acuerdo con los cortes porque me parece que tenemos que evitar que nos hagan caer en la provocación de cortar, pero cuidado con los mensajes subliminales. Cuando me tocó asumir el Gobierno se cansaron de hacer editoriales y escribir que había que reprimir a quienes hacían piquetes porque no tenían trabajo y les faltaba de todo; todos sabemos la

Argentina que nos tocó, este Presidente permisivo me dijeron; a este Gobierno le dijeron de todo. Gracias a Dios se fue ordenando la protesta social, claro que todavía falta mucho y evitamos de cualquier manera, como corresponde entre argentinos, buscando el diálogo, buscando superar el tema, la represión.

Si hay algunos que piensan que hay que reprimir a los hermanos de Gualeguaychú que lo escriban y lo digan, yo no lo pienso hacer. Yo les pido por favor que levanten los cortes, que no le sirven a la estrategia argentina, se los digo de todo corazón a los hermanos entrerrianos, de Gualeguaychú, hermanos argentinos, compartiendo la lucha contra estos intereses y demás, pero yo no voy a levantar la mano contra otro argentino, tengo que persuadir. Ya vimos lo que nos pasó por levantar la mano contra otros argentinos.

Si esta gente que escribe cree que hay que reprimir, que no sean cobardes, que escriban: “hay que reprimir”. No lo voy a hacer, pero que lo digan, porque acá por el doble discurso a este país le tocó pasar y sufrir muchísimas cosas. Por eso, es un sueño, como decía Martin Luther King: “tengo un gran sueño”.

Mi gran sueño anoche era que dijeran: triunfaron los intereses de Botnia. Les faltó coraje o tienen otros intereses. Muchísimas gracias.

Bibliografía

- Declaración de Gualeguaychú de vecinos y entidades autoconvocados. (24 de septiembre de 2003).
- Entre Ríos: protesta por la instalación de una fábrica sobre el río Uruguay. (4 de octubre de 2003). *La Nación*.
- Papeleras: Bielsa salió a bajar la tensión. (2005 de Julio de 2005). *Clarín*, pág. 5.
- Tensión diplomática por las papeleras sobre el río Uruguay. (15 de Julio de 2005). *Clarín*, pág. 3.
- Kirchner culpa a los asambleístas por los daños de los cortes. (12 de Octubre de 2006). *La Nación*.
- Los ambientalistas de Gualeguaychú postergaron la decisión sobre un nuevo corte de ruta . (20 de Octubre de 2006). *Clarín*.
- Palabras del Presidente de la Nación, Dr. Néstor Kirchner. (5 de mayo de 2006). Gualeguaychú, Entre Ríos.
- Papeleras: el embajador argentino en Uruguay comparó los cortes de ruta con una "bofetada" . (02 de Noviembre de 2006). *Clarín*.
- Papeleras: faltan datos pero no habrá catástrofe, dice un informe. (12 de Abril de 2006). *Clarín*, pág. 6.
- Espontánea movilización de vecinos en Fray Bentos. (11 de Noviembre de 2007). *La Nación*.
- Dr. Eugenio Zaffaroni disertó en la Conferencia: ¿Es legítimo criminalizar la protesta en la vía pública? / PARTE 01- PARTE 2.* (Abril de 2010). Obtenido de <http://www.palermo.edu/cele/videos/zaffaroni-protesta-via-publica-01.html>
- Duro debate entre INTI y la Asamblea de Gualeguaychú por UPM (ex Botnia). (18 de Junio de 2010). *Forestal. Periódico de la Foresto-Industria*.

El titular del INTI dice que “el efecto de los efluentes cloacales de las ciudades argentinas es mayor que el de Botnia”. (28 de Abril de 2010). *Junio Digital*.

En Uruguay, aseguran que Cristina y Mujica trataron el tema del bloqueo contra Botnia. (28 de Abril de 2010). *La Nación*.

Para Zaffaroni, el corte por Botnia es “ilícito”. (30 de Abril de 2010). *Junio Digital*.

Aizpeolea, H. (24 de Noviembre de 2006). En Gualeguaychú, los candidatos ahora están en contra de los cortes. *Clarín*.

Austin, J. L. (1962). *How to do things with words* (Segunda ed.). Cambridge, Massachusetts: Harvard University Press.

Baldwin, D. (2011). The concept of security. En C. H. Hughes, & L. Y. Meng (Edits.), *Security studies. A reader*. Londres: Routledge.

Balzacq, T. (2005). The three faces of securitization: political agency, audience and context. *European Journal of International Relations*, 11, pág. 172.

Beck, U. (1992). *Risk Society: Towards a new modernity*. Londres: SAGE.

Beck, U. (1999). *World risk society*. Cambridge: Polity Press.

Berger, P. L., & Luckmann, T. (1999). *La construcción social de la realidad*. Buenos Aires: Amorrortu.

Bigo, D. (2008). International political sociology. En P. D. Williams (Ed.), *Security studies: An introduction*. Abingdon: Routledge.

Biswas, N. R. (2011). Is the environment a security threat? Environmental security beyond securitization. *International Affairs Review*, XX, N^o1.

Booth, K. (2005). Beyond Critical Security Studies. En K. Booth (Ed.), *Critical Security Studies and World Politics* (págs. 259-78). Boulder, USA: Lynne Rienner. Citado en: Buzan, B., & Hansen, L. (2009). *The evolution of International Security Studies*. Cambridge: Cambridge University Press.

Booth, K. (2006). *Theory of World Security*. Cambridge: Cambridge University Press.

Citado en: Buzan, B., & Hansen, L. (2009). *The evolution of International Security Studies*. Cambridge: Cambridge University Press.

Booth, K. (2011). Security and emancipation. En C. W. Hughes, & L. Y. Meng (Edits.), *Security studies. A reader*. Londres: Routledge.

Braslavsky, G. (12 de Octubre de 2006). Papeleras: hay gestiones del Gobierno para limitar los cortes. *Clarín*.

Buzan, B. (1991). *People, states & fear. An agenda for international security studies in the post-cold war era* (Segunda ed.). Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf.

Buzan, B., & Hansen, L. (2009). *The evolution of International Security Studies*. Cambridge: Cambridge University Press.

Buzan, B., & Waever, O. (2003). *Regions and powers. The structure of international security*. Cambridge: Cambridge University Press.

Buzan, B., Waever, O., & de Wilde, J. (1998). *Security: A new framework for analysis*. Londres: Boulder.

Carson, R. (1962). *Silent spring*. Harmondsworth: Penguin. Citado en: Greene, O. (1997). Environmental issues. En J. Baylis, & S. Smith (Edits.), *The globalization of World politics. An introduction to International Relations*. Oxford: Oxford University Press.

Charrett, C. (Diciembre de 2009). A critical application of securitization theory: overcoming the normative dilemma of writing security. *ICIP Working Papers 9*.

Collins, A. (2005). Securitization, Frankenstein's monster and Malaysia education. *The Pacific Review*, 18(4), págs. 567-588. Citado en: Vuori, J. A. (2011.) How to do security with words: A grammar of securitisation in the People's Republic of China. (Disertación académica). Turku, Finlandia: University of Turku.

- Coskun, B. B. (2007). Power of the words: Securitization of the "other" in the Israeli Palestinian conflict. *Paper presented at the "Perspectives on Power" Conference.*
- Dalby, S. (2008). Environmental change. En P. D. Williams (Ed.), *Security Studies: An Introduction.* Abingdon: Routledge.
- Dojčanová, L. (2012). Revealing Copenhagen Weaknesses: Applicability of Securitization Theory to Environmental Security. (Tesis no publicada). Uppsala University, Department of Government.
- Durkheim, E. (1992). *Las formas elementales de la vida religiosa.* Madrid: Akal Universitaria.
- Durkheim, E. (2003). *Las reglas del método sociológico.* Buenos Aires: Prometeo Libros.
- Echeverría, R. (2001). *Ontología del lenguaje.* Buenos Aires: Gránica.
- Eckersley, R. (2010). Green theory. En T. Dunne, M. Kurki, & S. Smith (Edits.), *International Relations Theories: Discipline and Diversity.* Oxford: Oxford University Press.
- Edwards, A. (2005). *The sustainability revolution - Portrait of a paradigm shift.* Gabriola Island, Canada: New Society Publishers. Citado en: Sousa, B. S. (Mayo de 2012). Environmental security. Ecological footprint towards a greener future. (Tesis de maestría no publicada). Dinamarca: Aalborg University.
- Fasold, R. (1997). *Sociolingüística del lenguaje.* Buenos Aires: Editorial Docencia.
- Fierke, K. (2010). Constructivism. En T. Dunne, M. Kurki, & S. Smith (Edits.), *International Relations Theories: Discipline and Diversity.* Oxford: Oxford University Press.

- Fraser, B. (1974). A partial analysis of vernacular performative verbs. En R. Shuy, & C. Bailey (Edits.), *Towards Tomorrow's Linguistics* (págs. 139-58). Washington: Georgetown University Press. Citado en: Fasold, R. (1997). *Sociolingüística del lenguaje*. Buenos Aires: Editorial Docencia.
- Gargano, R. (16 de Enero de 2006). Carta del Ministerio de Relaciones Exteriores. Montevideo.
- Greene, O. (1997). Environmental issues. En J. Baylis, & S. Smith (Edits.), *The globalization of world politics. An introduction to International Relations*. Oxford: Oxford University Press.
- Grieco, J. J. (2001). Realismo e neorealismo. En G. J. Ikenberry, & V. Parsi (Edits.), *Teorie e metodi delle Relazionei Internazionali*. Bari, Italia: Laterza.
- Gromes, T., & Bonacker, T. (Marzo de 2007). The concept of securitisation as a tool for analysing the role of human-rights-related civil society in ethno-political conflicts. *SHUR Working Paper Series. (Center of Conflict Studies, University of Marburg), 05/07*.
- Grupo de Windsurf de Gualeguaychú. (Septiembre de 2003). Adhesión a vecinos autoconvocados. Gualeguaychú, Entre Ríos.
- Habermas, J. (1999). *Teoría de la acción comunicativa*. Madrid: Taurus.
- Hansen, L. (2000). The little mermaid's silent security dilemma and the absence of gender in the Copenhagen School. *Millenium*, 29(2), págs. 289-306. Citado en: McDonald, M. (2008). Constructivism. En P. D. Williams (Ed.), *Security Studies: An introduction*. Abingdon: Routledge.
- Keohane, R. (1988). International institutions: two approaches. *International Studies Quarterly*, 32(4), págs. 379-396. Citado en: Kurki, M., & Wight, C. (2010). International Relations and Social Science. En T. Dunne, M. Kurki, & S. Smith

- (Edits), *International Relations Theories: Discipline and Diversity*. Oxford: Oxford University Press.
- Kirchner, N. (12 de Mayo de 2006). Alocución introductoria del Señor Presidente de la Nación en la mesa de trabajo matinal de la IV Cumbre Union Europea - América Latina y Caribe. Viena. *Presidencia de la Nación. Archivo de discursos presidenciales de Nestor Kirchner, 2003-2007*.
http://www.presidencia.gov.ar/index.php?option=com_content&view=article&id=24913&catid=28:discursos-ant.
- Kurki, M., & Wight, C. (2010). *International Relations and Social Science*. En T. Dunne, M. Kurki, & S. Smith (Edits.), *International Relations Theories: Discipline and Diversity*. Oxford: Oxford University Press.
- Laustsen, C. B., & Waever, O. (2000). In defence of religion: Sacred referent objects of securitization. *Millenium: Journal of International Studies*, 29(3), págs. 705-40.
Citado en: Vuori, J. A. (2011.) *How to do security with words: A grammar of securitisation in the People's Republic of China*. (Disertación académica). Turku, Finlandia: University of Turku.
- Llamas, V. (2008). *El conflicto entre Argentina y Uruguay por la instalación de las papeleras. Un caso de estudio (tesis de maestría no publicada)*. Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Tandil.
- Martinovsky, P. (2011). Environmental security and clasical typology of security studies. *The science for population protection*(2).
- McDonald, M. (2008). Constructivism. En P. D. Williams (Ed.), *Security Studies: An introduction*. Abingdon: Routledge.
- Mesjasz, C. (2008). Security as attributes of social systems. En H. G. Brauch, Ú. O. Spring, C. Mesjasz, J. Grin, P. Dunay, N. Chadha Behera, . . . P. Liotta (Edits.),

- Globalization and Environmental Challenges: Reconceptualizing Security in the 21st Century* (págs. 45-62). Berlin & Heidelberg & New York: Springer. Citado en: Vuori, J. A. (2011.) *How to do security with words: A grammar of securitisation in the People's Republic of China*. (Disertación académica). Turku, Finlandia: University of Turku.
- Morgenthau, H. J. (2011). A realist theory of international politics. En C. W. Hughes, & L. Y. Meng (Edits.), *Security studies. A reader*. Londres: Routledge.
- Neocleous, M. (2006). From social to national security: On the fabrication of economic order. *Security Dialogue*, 37(3), págs. 363-84. Citado en: Vuori, J. A. (2011.) *How to do security with words: A grammar of securitisation in the People's Republic of China*. (Disertación académica). Turku, Finlandia: University of Turku.
- Nissenbaum, H., & Hansen, L. (2009). Digital disaster, cyber security, and the Copenhagen School. *International Studies Quarterly*, 53(4), págs. 1155-75. Citado en: Vuori, J. A. (2011.) *How to do security with words: A grammar of securitisation in the People's Republic of China*. (Disertación académica). Turku, Finlandia: University of Turku.
- Observatorio de Políticas Públicas. (Diciembre de 2006). *Políticas medioambientales*. (CAT. OPP/CAG/2006-12). Observatorio de Políticas Públicas. Administradores Gubernamentales. Jefatura de Gabinete de Ministros.
- Onuf, N. (1989). *World of our making*. South Carolina: University of Southern California Press. Citado en: Fierke, K. (2010). Constructivism. En T. Dunne, M. Kurki, & S. Smith (Edits.), *International Relations Theories: Discipline and Diversity*. Oxford: Oxford University Press.

- Paris, R. (2011). Human security. En C. W. Hughes, & L. Y. Meng (Edits.), *Security studies. A reader*. Londres: Routledge.
- Rodrigues de Brito, R. (2011). A climate for conflict or cooperation? Addressing the securitization of climate change. *Paper prepared for the Third Global International Studies Conference, 17-20 August 2011, University of Porto, Portugal*.
- Roe, P. (2008). Actor, audience(s) and emergency measures: Securitization and the UK's decision to invade Iraq. *Security Dialogue*, 39(6), págs. 615-635. Citado en: Vuori, J. A. (2011.) How to do security with words: A grammar of securitisation in the People's Republic of China. (Disertación académica). Turku, Finlandia: University of Turku.
- Santander Figueroa, P. G. (Mayo de 2007). Conflicto político-jurídico por la instalación de plantas celulósicas en un río sometido a régimen internacional (tesis de maestría no publicada). *Universidad Nacional de Cuyo*.
- Saussure, F. (2005). *Curso de lingüística general*. Buenos Aires: Losada.
- Scannell, S. J. (Abril de 2011). The "image" question in securitization theory: On mediating and imaging discourses of in/security. (Submitted in partial fulfilment of the requirements for the degree of Master of Arts). Halifax, Canadá: Dalhousie University.
- Searle, J. (1996). *Construction of Social Reality*. London: Penguin Books. Citado en: Vuori, J. A. (2011.) How to do security with words: A grammar of securitisation in the People's Republic of China. (Disertación académica). Turku, Finlandia: University of Turku.
- Sousa, B. S. (Mayo de 2012). Environmental security. Ecological footprint towards a greener future. (Tesis de maestría no publicada). Dinamarca: Aalborg University.

Šulović, V. (5 de Octubre de 2010). Meaning of security and theory of securitization.

Belgrade Centre for Security Policy.

Taureck, R. (2006). Securitisation theory – the story so far: Theoretical inheritance and what it means to be a poststructural realist. *Paper for Presentation at the 4th Annual CEEISA Convention University of Tartu, 25 -27.* Citado en: Vuori, J. A. (2011.) How to do security with words: A grammar of securitisation in the People's Republic of China. (Disertación académica). Turku, Finlandia: University of Turku.

Toller, V. (25 de Septiembre de 2006a). Nueva movilización en Gualaguaychú y Colón para rechazar a las papeleras. *Clarín.*

Toller, V. (11 de Octubre de 2006b). Papeleras: Gualaguaychú aprobó anoche volver a los cortes de ruta. *Clarín.*

Toller, V. (20 de Octubre de 2006c). Papeleras: divisiones en Gualaguaychú por cómo continuará la protesta . *Clarín.*

Trombetta, M. J. (2008). Environmental security and climate change: analysing the discourse. *Cambridge Review of International Affairs, 21:4*, págs. 585-602.

Tuchman Matthews, J. (2011). Redefining security (2). En C. W. Hughes, & L. Y. Meng (Edits.), *Security studies. A reader.* Londres: Routledge.

Ullman, R. (2011). Redefining security. En C. W. Hughes, & L. Y. Meng (Edits.), *Security studies. A reader.* Londres: Routledge.

UNDP. (2009). *From conflict to peacebuilding. The role of natural resources and the environment.* Nairobi, Kenya: United Nations Environmental Programme. Citado en: Sousa, B. S. (Mayo de 2012). Environmental security. Ecological footprint towards a greener future. (Tesis de maestría no publicada). Dinamarca: Aalborg University.

Vales, L. (25 de Agosto de 2006a). Protesta en embajadas de vecinos de Gualeguaychú.

Página/12, pág. 18.

Vales, L. (11 de Octubre de 2006b). Los vecinos de Gualeguaychú vuelven a la ruta.

Página/12.

Van Munster, R. (2005). Logics of security: the Copenhagen School, risk management and the war on terror. *Political science publications* . (Syddansk Universitet) (10).

Verón, E. (1993). *La semiosis social*. Barcelona: Gedisa.

Vitale, A. (2006). *El estudio de los signos. Peirce y Saussure*. Buenos Aires: Eudeba.

Vuori, J. A. (2011). How to do security with words: A grammar of securitisation in the People's Republic of China. (*Disertación académica*). Turku, Finlandia: University of Turku.

Waever, O. (2008). The changing agenda of societal security. En H. G. Brauch, U. O. Spring, C. Mesjasz, J. Grin, P. Dunay, N. Chadha Behera, . . . P. H. Liotta (Edits.), *Globalization and Environmental Challenges: Reconceptualizing Security in the 21st Century*. Berlin & Heidelberg & New York: Springer.

Waever, O. (2011). Securitization. En C. W. Hughes, & L. Y. Meng (Edits.), *Security studies. A reader*. Londres: Routledge.

Walt, S. M. (2011). The renaissance of security studies. En C. W. Hughes, & L. Y. Meng (Edits.), *Security studies. A reader*. Londres: Routledge.

Waltz, K. N. (1988). *Teoría de la política internacional*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Weber, M. (1964). *Economía y sociedad*. México: Fondo de Cultura Económica.

Wendt, A. (1992). Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics. *International Organization*, 46(2), págs. 391-425. Citado en: Fierke, K.

- (2010). Constructivism. En T. Dunne, M. Kurki, & S. Smith (Edits.), *International Relations Theories: Discipline and Diversity*. Oxford: Oxford University Press.
- Wendt, A. (1999). *Social Theory of International Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Williams, M. C. (2011). The continuing evolution of securitization theory. En *Securitization theory: How security problems emerge and dissolve* (págs. 212-222). New York: Routledge. Citado en: Scannell, S. J. (Abril de 2011). The “image” question in securitization theory: On mediating and imaging discourses of in/security. (Submitted in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Arst). Halifax, Can.
- Williams, P. D. (2008). Security Studies. An introduction. En P. D. Williams (Ed.), *Security Studies. An introduction*. Abingdon: Routledge.
- Wolfers, A. (2011). National security as an ambiguous symbol. En C. W. Hughes, & L. Y. Meng (Edits.), *Security studies. A reader*. Londres: Routledge.
- Zelensky, M. (octubre de 2009). Changing the Energy Security Balance in the Baltic Sea Region: Building Regional Energy Security Complex and Community. Nord Stream gas pipeline case study. (Tesis de maestría no publicada). *University of Tampere. International School of Social Sciences. Department of Political Science and International Relations*. Finlandia.

Índice

Abstract.....	2
Presentación del tema.....	3
Justificación del trabajo.....	3
Objetivos.....	4
Objetivo general.....	4
Objetivos específicos.....	4
Hipótesis de trabajo.....	4
Metodología y fuentes.....	4
Plan de presentación del trabajo.....	5
Primera parte.....	7
Los fundamentos de la Escuela de Copenhague.....	7
1.La Escuela de Copenhague y la agenda de seguridad en las RRII.....	8
2.La Escuela de Copenhague y el constructivismo en las RRII.....	13
3.La securitización y la teoría de los actos de habla.....	17
Segunda parte.....	21
Estudio de caso: el conflicto entre Argentina y Uruguay por la instalación de plantas de celulosa en el río Uruguay.....	21
4.Introducción al conflicto.....	22
5.El sector medioambiental.....	27
6.Actor securitizante, audiencia y medidas excepcionales.....	30
7.Análisis del conflicto.....	33

Análisis de fuentes sobre el discurso de los ambientalistas.....	34
Análisis de fuentes sobre la actitud del gobierno.....	40
Resultados del análisis.....	44
Conclusiones.....	48
<i>8.Conclusiones sobre el conflicto.....</i>	<i>49</i>
<i>9.Conclusiones sobre la Escuela de Copenhague.....</i>	<i>51</i>
<i>10.La posición del analista frente al caso.....</i>	<i>53</i>
Anexos.....	54
Declaración de Gualeguaychú de vecinos y entidades autoconvocados.....	55
Adhesión del GWG a Vecinos Autoconvocados.....	55
<i>NO A LA PAPELERA, NO A LAS INDUSTRIAS CONTAMINANTES !!.....</i>	<i>55</i>
Correspondencia de la Asamblea Ambiental.....	56
Nota entregada a Gargano.....	56
Repudio al canciller Bielsa.....	56
Petitorio al presidente Kirchner.....	57
Discurso del presidente Kirchner en Gualeguaychú.....	58
Discurso del presidente Kirchner en Viena.....	59
Discurso del Presidente Kirchner en Mendoza.....	61
Bibliografía.....	63
Índice.....	68