

## Artículos centrales

# Una sociología reflexiva para el análisis de los conflictos ambientales. Notas teórico-metodológicas en torno a dos estudios de caso.

**Merlinsky Gabriela\***

Fecha de recepción: 6 de noviembre de 2015  
Fecha de aceptación: 17 de noviembre de 2015  
Correspondencia a: Merlinsky Gabriela  
Correo electrónico: merlinsk@retina.ar

\*. Investigadora del CONICET con sede en el Instituto de Investigaciones "Gino Germani" Profesora Regular en la carrera de Trabajo Social. Facultad de Ciencias Sociales Universidad de Buenos Aires.

### Resumen:

Hemos finalizado una investigación que analizó comparativamente dos casos de conflictos ambientales ejemplares durante el período 2004-2012 en la Argentina: el conflicto por las plantas de celulosa en el río Uruguay y el conflicto por la recomposición ambiental de la cuenca Matanza-Riachuelo. Nuestro punto de partida fue considerar la emergencia y multiplicación de conflictos ambientales como un fenómeno relativamente reciente que expresa la emergencia de un nuevo objeto de preocupación social que se inscribe como problema público.

En este artículo nos proponemos analizar reflexivamente el proceso de investigación, particularmente en lo que refiere a la elaboración de las dimensiones de análisis que son el resultado de estudios de caso de tipo instrumental. Buscaremos mostrar la

potencialidad que han demostrado estas categorías cuando se trata de realizar un análisis comparativo de conflictos ambientales que se expresan en diferentes escalas y donde los actores que forman parte del campo contencioso tienen características muy diferentes.

**Palabras clave:** Conflicto ambiental - Estudios de caso - Problemas públicos - Argentina.

#### *Abstract*

*We have completed research that comparatively analyzed two cases of environmental conflict in Argentina during the period 2004-2012: the conflict over cellulose plants in the Uruguay River and the conflict over the environmental restoration of the Matanza-Riachuelo river basin. Our starting point was to consider the emergence and multiplication of environmental conflicts as a relatively recent phenomenon that expresses the emergence of a new object of social concern, which is inscribed as a public problem.*

*This article seeks to reflexively analyze the research process, especially in what refers to the construction of dimensions of analysis that result from instrumental-type case studies. We aim to show the potentiality of these categories when conducting comparative analysis of environmental conflicts that are expressed in different scales and where actors that are part of the field of contention have very different characteristics.*

*Key words: Environmental conflict, case studies, public problems, Argentina.*

## Introducción

Las sociedades reaccionan a lo que llamamos problemas ambientales a través de un conjunto de mediaciones simbólicas que vienen junto con el proceso de selección y definición de las instituciones (Douglas y Wildavsky, 1982; Luhmann, 2006). Para Mary Douglas no son los marcos de referencia de los ambientalistas los que explican las causas de su comportamiento, para entender las demandas ambientales hay que abordar el modo en que estas creencias se articulan con el entramado institucional en el que se ponen en juego las relaciones de poder en una sociedad determinada (Douglas, 1973). La emergencia de conflictos ambientales en la esfera pública es lo que permite desestabilizar esas relaciones de poder y, de ese modo, generar las condiciones para que sedimenten nuevos significados sociales en relación a la cuestión ambiental.

Los análisis más penetrantes de las ciencias sociales permiten ver al conflicto como el modo concreto en que se produce la sociabilidad en la que estamos insertos (Mouffe, 1996) o como un elemento constitutivo ineludible de las relacio-

nes sociales (Marx y Engels, 1974) o como un momento del proceso social que a su vez puede generar el orden (Simmel, 1939, Coser, 1961). Explorar la constitución de conflictos que ponen en cuestión un nuevo orden de problemas transformándolos en asuntos públicos permite rastrear puntos de inflexión que son momentos de socialización y horizontes de reconfiguración de las relaciones sociales.

Si los conflictos permiten la construcción e instalación de un problema en el espacio público, es porque generan una escena y una temporalidad donde se intercambian argumentos, se vuelven visibles formas de justificación, se modifican representaciones sociales y, en definitiva, se modifican los registros de legitimidad.

Hemos finalizado una investigación que analizó comparativamente dos casos de conflictos ambientales ejemplares durante el período 2004-2012 en la Argentina: el conflicto por las plantas de celulosa en el río Uruguay y el conflicto por la recomposición ambiental de la cuenca Matanza-Riachuelo. Nuestro punto de partida fue considerar la emergencia y multiplicación de conflictos

ambientales como un fenómeno relativamente reciente que expresa la emergencia de un nuevo objeto de preocupación social que se inscribe como problema público.

En este artículo nos proponemos analizar reflexivamente el proceso de investigación, particularmente en lo que refiere a la elaboración de las dimensiones de análisis que son el resultado de estudios de caso de tipo instrumental (Stake, 2003). Buscaremos mostrar la potencialidad que han demostrado estas categorías cuando se trata de realizar un análisis comparativo de conflictos ambientales que se expresan en diferentes escalas y donde los actores que forman parte del campo contencioso tienen características muy diferentes.

### **El punto de partida: los conflictos como analizadores sociales**

Los conflictos son verdaderos medios de expresión y de toma de la palabra, una modalidad de intercambio entre los actores donde se construyen escenarios en los que confrontar discursos. En ese sentido, representan momentos que permiten la inscripción de las prácticas sociales en la esfera pública. Si la dinámica de los conflictos que aquí se analizan apunta a la mediana y larga duración<sup>1</sup>, esto indica que estamos frente a un fenómeno complejo, ligado a procesos sociales de mayor alcance, que han venido sedimentando desde inicios del presente milenio.

Pretendemos alejarnos de una mirada coyuntural del conflicto donde lo que se busca es elaborar herramientas para alcanzar una solución concertada igualmente aceptada por todos los participantes en la discusión. Desde el punto de vista de una agenda de investigación un recorte de corto plazo es problemático, pues genera la imagen de que “algo debe hacerse con los conflictos”, reclamando un tipo de comprensión orientada a la intervención. Esto obedece a un supuesto no explicitado en ese tipo de análisis, donde se da

por sentado que los actores podrían alcanzar un acuerdo en torno al objeto de la controversia, y que ésta podría reducirse a un único punto de vista igualmente compartido por los participantes. En esta forma de mirar, se dejan de lado los elementos estructurantes del conflicto, sus condiciones de producción y las diferencias significativas de intereses entre los actores.

Nuestra perspectiva valora la potencialidad de estudios empíricos que se enfocan en estudios de caso, identificando contextos históricos y sociales que permiten entender lo que está en juego en cada uno de ellos. Se trata de examinar estos procesos considerando cada caso a la manera de un analizador social, un caso testigo o ejemplar que pone en evidencia problemas del orden social que están escondidos, que han sido históricamente invisibilizados pero que a su vez representan momentos importantes para la construcción del debate público.

Los conflictos ambientales representan focos de disputa de carácter político que generan tensiones en las formas de apropiación, producción, distribución y gestión de los recursos naturales en cada comunidad o región. Los mismos ponen en cuestión las relaciones de poder que facilitan el acceso a dichos recursos, que implican la toma de decisiones sobre su utilización por parte de algunos actores y la exclusión de su disponibilidad para otros actores. Se trata de situaciones de tensión, oposición y/o disputa en la que no solo están en juego los impactos ambientales. En muchas ocasiones, la dinámica y evolución del proceso contencioso, lleva a poner en evidencia dimensiones económicas, sociales y culturales inatendidas. Cuando estas disputas están espacialmente localizadas se trata de conflictos territoriales en los que se expresan contradicciones entre el espacio económico y el espacio vital. Por lo tanto, si bien hay un conflicto ambiental cuando un conjunto de actores sociales plantea demandas en el terreno político en torno a la apropia-

1. Este es un punto destacado por varias investigaciones que analizan conflictos ambientales. Ver por ejemplo: Diferentes investigaciones han mostrado que los conflictos ambientales finalizan mediante una negociación entre las partes, por un acuerdo forzado por un tercero (por ejemplo el Estado) o una resolución judicial (Santandreu y Gudynas, 1998). Pocas veces terminan disolviéndose porque una de las partes abandone el conflicto. Habitualmente los conflictos ambientales pasan por una etapa inicial de judicialización, continúan en un escenario de negociación informal. En muy pocos casos, la salida del conflicto es democrática en el sentido de inaugurar una mesa de negociación formal (Sabatini, 1997:79).

ción social de bienes de la naturaleza y/o donde se pone en juego un argumento ambiental, es importante entender que esos reclamos pueden estar mediados por otras demandas de naturaleza social, económica y cultural. La nominación ambiental se establece cuando en la dinámica contenciosa los actores utilizan argumentos ambientales, aún si estos no son los prevalecientes. Explorar la constitución de conflictos que ponen en cuestión un nuevo orden de problemas transformándolos en asuntos públicos permite rastrear -a partir del análisis de un campo social concreto- la forma en que los actores sociales piensan sus ámbitos cotidianos de vida. Esto permite identificar momentos de socialización que representan puntos de inflexión en la comprensión material y simbólica de la cuestión ambiental.

### Algunas definiciones del campo de investigación

En primer lugar, asumimos que, si los conflictos ambientales rara vez responden a un interés de clase único, tampoco representan identidades fijas y características de un único modelo de acción. Antes que un paradigma de principios, lo que organiza la acción colectiva es un marco ("frame", en el sentido goffmaniano) dentro del cual un arco amplio de demandas en relación al acceso y utilización de los recursos, sistemas de propiedad, derechos y poder pueden ser reconfigurados.

Tomando en cuenta este abordaje, es necesario destacar que los conflictos ambientales se manifiestan a partir de una articulación de aspectos cognitivos y de intereses. No se puede afirmar "a priori" que se trate de movilizaciones ideológicas en defensa del ambiente (basadas en un aumento de la conciencia ambiental) o que constituyan exclusivamente una respuesta material protagonizada por personas que dependen de su hábitat para sobrevivir (Folchi, 2001; Alonso y Costa, 2002; Pacheco, et al, 1992). En todo caso, estos aspectos tienen que ser establecidos a posteriori luego de un cuidadoso análisis de los casos.

Lo que está en juego "en términos de intereses" no puede ser analizado exclusivamente con las

herramientas analíticas existentes para analizar los conflictos entre capital y trabajo (Fuks, 1996; Giuvant, 1998). En los conflictos ambientales, el medio-ambiente es el catalizador de una disputa que puede tener focos-objetos tan importantes como: la discusión sobre formas de propiedad de la tierra y los usos del suelo urbano, la contradicción entre diferentes sistemas de producción en una región, la resistencia a formas de gobierno centralistas del Estado Nacional, la cuestión de los derechos de pueblos originarios, los significados religiosos y culturales asignados al territorio, etc.

En términos metodológicos habrá que identificar no solamente qué daños son percibidos por una comunidad o grupo afectado, sino también será necesario hacer un inventario del conjunto de antagonismos entre actores cuyos intereses en relación con el ambiente se contraponen, incluso si estos no se manifiestan en el espacio público. Por lo tanto, es necesario construir herramientas analíticas para reconstruir el campo contencioso. Esto no solo incluye a los demandantes y demandados, defensores y oponentes, además es necesario tomar en cuenta a otros actores sociales que intervienen con diferentes recursos materiales y simbólicos en la definición de las condiciones de acceso a los bienes que están en disputa.

El segundo aspecto importante, implica considerar la acción colectiva como un sistema de acción multipolar donde los actores "producen" una acción pública porque son capaces de definirse a sí mismos y su campo de acción (Melucci, 1999). La manifestación pública de un conflicto es una consecuencia de una demanda que instala un nuevo problema en el espacio público, y donde se puede rastrear un "acto común de intención" entre actores heterogéneos y con diferentes puntos de vista. En este pacto originario (que muchas veces puede rastrearse en la historia como un momento en común de presentación en el espacio público) pone en juego la doble performatividad de la decisión: el "nosotros" que emerge es -al mismo tiempo- la constitución del sujeto y la manifestación de la decisión colectiva. (Naishtat, 1999; De Ipola, 2000).

Las posiciones de los actores en el conflicto se van construyendo en el proceso mismo de des-

pliegue de la acción colectiva y no previamente a partir de una posición unificada y es esta dinámica la que va generando formas organizacionales y lazos institucionales. En términos metodológicos, esto lleva a una descripción y análisis constructivista de la evolución y dinámica del conflicto (lo que muchas veces se denomina cronología). En varios ejemplos incluidos en este libro, los actores que plantean demandas y reclamos ambientales en el espacio público definen ámbitos colectivos muy lábiles (redes, espacios interterritoriales, foros, asambleas, nucleamientos de “autoconvocados” etc.).

Y por esta misma flexibilidad del formato organizativo, la acción colectiva requiere de una activación permanente de las relaciones entre los participantes, quienes se comunican y adoptan decisiones a partir de los acontecimientos que se suceden en el espacio público. El formato de las asambleas es tan preponderante porque permite impulsar una dinámica de deliberación que también es un proceso de aprendizaje social. Estos colectivos extienden la discusión sobre “estados de mundo posibles” al tiempo que amplían la exploración de argumentos, tomando en cuenta una pluralidad de puntos de vista, demandas y posibles respuestas. Si se construyen “dispositivos de exploración y de aprendizaje colectivo” (Callon, et al., 2001: 47-50), es porque en aquellas situaciones donde hay un foco de disputa por un daño o afectación ambiental, se pone en discusión que tipo de conocimiento será admitido como prueba y quiénes pueden ser los actores acreditados para generar ese conocimiento.

Hacer un inventario de estas controversias permite entender si se han modificado los saberes legítimos en juego y si se han podido identificar problemas y aspectos que antes no se habían tomado en consideración y que, al calor del conflicto, pasan a ser objetos de preocupación social. Por eso mismo, los agrupamientos de actores pueden ir cambiando a medida que se modifica la definición del problema. A lo largo del tiempo las organizaciones que reclaman por afectaciones o daños al ambiente van cambiando de nombre, de escala de intervención y que todo ello sucede de manera estrechamente asociada a la reformulación del problema.

Un tercer elemento central que integra la definición del campo de investigación refiere a la resonancia de los conflictos en el espacio público. Los conflictos contribuyen a la producción de lo que Melucci propone llamar un espacio público intermedio, una nueva forma de espacio político, cuya función es construir las condiciones que permiten que los discursos sean escuchados y transformados en decisiones políticas (Melucci 1999). Las movilizaciones pueden analizarse, en algunos casos, como una experiencia colectiva de co-producción del interés general, donde hay diferentes grados de colaboración entre los actores sociales y las agencias estatales. Pero en otros, como un enfrentamiento con los poderes públicos que se niegan a escuchar las demandas de actores colectivos comprometidos en un reclamo ambiental. Esto implica que hay que estudiar los conflictos en su vinculación con las arenas públicas de deliberación que se generan en torno a los mismos.

A medida que el conflicto tiene influencia en el espacio público se genera un campo de actores y de alianzas entre actores, que comienzan a formar parte de una arena política común de disputa donde se genera un ámbito de cooperación, competencia y/o conflicto entre instituciones y actores sociales involucrados en su planificación y ejecución. Cuando se trata de conflictos de implantación, ese campo de poder excede el ámbito de emplazamiento de proyectos y/o mega emprendimientos y pone de relieve un complejo entramado político, económico y cultural, muchas veces de alcance transnacional vinculado al “desarrollo” (Arach 2002; Ribeiro, 1999; Escobar, 1995).

Lo propio de los problemas públicos es su propagación en diferentes arenas públicas. Estas se pueden identificar en los procesos de deliberación por medio de canales de expresión observables y descriptibles, que dan cuenta de la elaboración de opiniones públicas y acciones colectivas, generando como resultado la elaboración de bienes comunes y causas públicas. (Cefai, 2002). El concepto remite a la doble connotación de “lugar de combate” y de “escena de actuación o dramatización” y permite entender la constitución

misma de tal espacio como un trabajo de experimentación en torno a los asuntos públicos.

Esto último significa que, en términos metodológicos, no se trata de analizar una sola arena pública sino que hay que identificar los múltiples ámbitos políticos hacia los cuáles el conflicto se proyecta. En cada espacio puede haber diferentes asociaciones, coordinaciones y movimientos, cambios significativos en términos de la influencia de estos ámbitos en la agenda mediática, su posible transformación en tema de interés por la opinión pública y –finalmente- su inscripción en la agenda gubernamental, legislativa y administrativa. Lo importante es pensar las arenas públicas como un “espacio de intervalos”. Los problemas, repertorios de soluciones, movilización de demandas que fueron planteadas en una arena pública, pueden trasladarse a otro espacio de problematización pública trascendiendo el anclaje local o regional, aún cuando el establecimiento de “puentes” entre problemas no es necesariamente sincrónico (Cefai, 2002).

### **Estudios de caso instrumental en Argentina. El conflicto por las plantas de celulosa en el río Uruguay y el conflicto por la recomposición ambiental de la cuenca Matanza-Riachuelo**

En una reciente investigación (Merlinsky, 2009; Merlinsky, 2013; Merlinsky, 2014), nos planteamos objetivo analizar la emergencia y trayectoria de dos conflictos ambientales de gran repercusión política y que han generado puntos de inflexión en la trayectoria de la cuestión ambiental en Argentina. Tanto el conflicto por las plantas de celulosa en el Río Uruguay y como conflicto por la recomposición ambiental de la Cuenca Matanza-Riachuelo, han tenido consecuencias en la formación de arenas públicas en torno a la cuestión ambiental. Un aspecto central en nues-

tro trabajo ha sido identificar los puntos de ruptura institucional generados por estos conflictos y su carácter ejemplar para el debate ambiental nacional y la construcción social del riesgo colectivo.

El abordaje metodológico se organizó en torno a dos estudios de caso instrumental<sup>2</sup>, pero con el desafío de construirlos, pues nadie puede postular que el conflicto en sí mismo es un objeto que esté dado para su análisis.

La focalización en los dos conflictos mencionados se relaciona con su relevancia. Es preciso señalar la gran complejidad de estas controversias, que se proyectan en múltiples escalas, de las cuales, a los fines de nuestro estudio, consideramos el impacto en la escala nacional. La resonancia más allá de la esfera local permite identificar el carácter “ejemplar” de estos conflictos para el debate (socio-político) ambiental en el plano nacional. Un segundo factor que determinó la relevancia de los casos fue la vinculación que se pudo advertir entre las arenas públicas generadas en torno a los conflictos, aspecto que no era para nada evidente cuando comenzamos la investigación. En efecto, en el proceso de la investigación encontramos que había puntos de contacto entre ambos conflictos, no porque el objeto en disputa fuera el mismo, sino porque la ampliación de la escala del conflicto por las plantas de celulosa en el río Uruguay generó intervenciones sociales, organizacionales e institucionales que dieron vuelta la balanza a favor de la judicialización del conflicto por la recomposición ambiental de la cuenca Matanza-Riachuelo.

Finalmente, los límites de los casos se terminaron de establecer a partir de un ejercicio de comparación constante. En el análisis de similitudes y diferencias, encontramos elementos distintivos que la literatura había señalado como relevantes, y que -a medida que fuimos avanzando en la in-

2. Robert Stake distingue tres tipos de casos: el intrínseco, el instrumental y el colectivo. El estudio de caso intrínseco se realiza para abordar un caso en particular. Este tipo no entiende al caso como representativo de otros casos ni como ilustrativo de una característica particular del problema, sino que debido a su naturaleza ordinaria, en sí mismo resulta de interés. En el estudio de caso instrumental, un caso particular se examina para proveer ideas en torno a un problema o refinar una teoría. El caso tiene un interés secundario y desempeña un papel de apoyo, facilitando la comprensión del problema, aunque debe ser estudiado en detalle, explorando sus particularidades y contextos, ya que esto constituye información igualmente relevante. El estudio de caso colectivo se produce cuando los investigadores abordan un número de casos coyunturales para examinar las características, población o condiciones generales, ya que no se puede entender el caso mediante la observación de una única manifestación. Aquí la multiplicación de los casos se centra en comprender la complejidad de un fenómeno (Stake, 2003: 135-136).

investigación- se revelaron como categorías importantes para comparar ambos casos. Como en este tipo de estudios ninguna evidencia empírica está dada, los casos se imponen gradualmente sobre la construcción de los datos en el transcurso de la investigación. La interacción entre teoría y evidencia genera un progresivo refinamiento del caso concebido como constructo teórico: al comienzo de la investigación éste no resulta del todo claro y el caso será discernido (Arzaluz Solano, 2005: 123). Las principales dimensiones que fueron emergiendo en la comparación de los casos son las siguientes:

*Escala:* Se refiere al alcance del conflicto en el nivel local, regional, nacional y transnacional. La resonancia puede darse mediante diferentes formas de deliberación pública, de este modo, un mismo conflicto puede ser definido de manera distinta en cada uno de estos niveles (Azuela y Mussetta, 2008: 4). Esto tiene varias consecuencias para la investigación. En primer lugar es importante indicar qué escalas de análisis estamos poniendo el foco de análisis, dado que, como en cada arena pública de deliberación son diferentes prácticas sociales y actores las que se manifiestan, eso nos llevará a desarrollar diferentes mapas del campo contencioso. En segundo lugar, existen influencias de una escala a otra, esto es muy frecuente cuando se trata de conflictos en los que está en juego la implantación territorial de una actividad económica a escala global y se vuelve clave la cuestión del peso relativo de los actores globales tales como bancos internacionales, empresas multinacionales, organismos financiadores, consultoras que realizan estudios de impacto ambiental, ONGs internacionales, etc. En estos procesos hay una determinación de lo global sobre lo local, pero también hay influencias recíprocas, pues los actores locales pueden posicionarse en diferentes escalas y establecer alianzas con otros actores. Por lo tanto, en tanto el encuentro entre estas lógicas produce diferentes situaciones en variados contextos y lugares, debemos tomar la precaución metodológica de no deducir los acontecimientos de un nivel a partir de los eventos acaecidos en otro nivel”. (Portes y Kinkaid, 1989; Haesbaert, 2004).

*Inscripción territorial:* Se refiere al conjunto de arreglos sociales que el conflicto pone en juego en torno al territorio en cuestión (Melé, 2006). Implica analizar tanto las formas de representación del territorio que se construyen y deconstruyen junto con el conflicto, como los cambios en las formas concretas de control territorial que el conflicto pone en juego, incluyendo las diferencias en la demarcación del territorio que realizan diferentes jurisdicciones de gobierno. Esta dimensión es útil para analizar aquellos conflictos que se manifiestan en el espacio mismo en tanto que él está dotado de cualidades propias. Los conflictos en torno al paisaje son ilustraciones típicas de esta sub-clase, porque se definen en torno a una porción circunscripta del espacio, definida previamente y no ex post. Esta distinción analítica es fundamental porque ella presupone, una definición particular por parte de las personas afectadas por la aparición de un evento no deseable. Las personas que se definen como “afectadas” se sitúan espacialmente, definiendo en función de su historicidad lo conveniente y lo inconveniente. A partir de allí quienes están involucrados en las luchas contenciosas, recurren a una resignificación del espacio en términos estéticos e identitarios (Trom, 1999:36).

*Controversias socio-técnicas:* Se trata de situaciones en las que aparece algún motivo de discordia o disensión entre actores ligados a la tecnociencia y actores sociales o bien, entre los distintos actores promotores de un cambio técnico (discrepancias entre expertos) (López Cerezo y Luján, 1997: 207). El concepto es muy importante para entender aquellos procesos sociales en que actores no expertos cuestionan y en algunos casos se movilizan en contra de la decisión de actores expertos que promueven nuevas instalaciones -o su reacondicionamiento-, la aplicación de normativas y/o la incorporación de tecnologías que implican riesgos de salud o ambientales. Los conflictos implican disputas por el control de bienes y recursos, pero también respecto al poder de generar e imponer ciertas definiciones de la realidad. La definición de lo ambiental como problema alude a aspectos valorativos y cognitivos (los procesos de filtración social que hacen posible que una situación social adquiera el objeto

de preocupación) y a la dimensión del conflicto de intereses en torno a los objetos (simbólicos y materiales) de la disputa. Las controversias socio-técnicas, que ponen en cuestión la frontera entre lo técnico y lo social en la definición de los problemas, son piezas clave para entender cómo se produce y se transforma el conocimiento sobre el ambiente a partir de los conflictos.

Es importante alejarse de aquella visión que considera que es la irracionalidad de los actores que protestan, o su ignorancia frente a la evidencia científica la que explica los conflictos. Más bien al contrario, “porque ellas ponen en evidencia un triple inventario de actores, problemas y soluciones, las controversias constituyen un dispositivo eficaz de exploración de estados de mundo posibles, que por razón de la incertidumbre, son desconocidos” (Callon et al., 2001: 55).

*Perfil de los actores participantes en la controversia:* El proceso de investigación requiere la elaboración de un mapa de actores en el que se consignan las posiciones, intereses y diferentes lenguajes de valoración que se ponen en contradicción en el proceso contencioso. La identificación de los intereses y posiciones de los actores en el conflicto es fundamental pues los conflictos ambientales rara vez responden a un interés de clase único. El ambientalismo antes que un “paradigma de principios” es un marco (*frame*) dentro del cual una variedad de demandas en relación a utilización de recursos, propiedad, derechos y poder pueden ser reconsideradas (Keck y Sikkink, 1998: 121).

Si bien el significado que el conflicto tiene para los propios actores es el centro de todo análisis sociológico, este tiene que considerar también otros factores que definen y enmarcan sus prácticas. Entre ellos, se destaca la importancia de los recursos a disposición de cada grupo de actores y los cambios en su capacidad para movilizarlos, aspectos de los que puede depender el desenlace de los conflictos.

*Patrones de acción colectiva:* Los actores sociales moldean la confrontación en procesos interactivos con el sistema político en su conjunto, es el entrecruzamiento no intencional de diversas líneas de acción lo que configura patrones de organización y comportamiento. Se trata de analizar las estructuras de movilización que se constituyen a partir de los conflictos y su relación con procesos de acción y cambio social en el marco del sistema político en general (Tarrow, 2004; Tilly, 1978). Este entrada permite entender mejor cómo se construyen demandas colectivas hacia el estado, pero también como los actores pueden negociar y/o cooperar con el estado. Por ejemplo cuando analizamos el conflicto por la instalación de las plantas de celulosa del Río Uruguay, pudimos ver que la “estructura de oportunidades políticas”<sup>3</sup> fue un aspecto clave para de la eficacia de la acción colectiva en términos de lograr impacto en el sistema político. Es importante no reducir este análisis a una mera acción estratégica ya que este proceso también genera marcos de acción colectiva, es decir formas de interpretación de las injusticias y de construcción y re-elaboración de las mismas al interior del movimiento. Las operaciones de enmarcamiento consisten en poner en escena “esquemas de interpretación” para “localizar, percibir, identificar y etiquetar” eventos y situaciones, en vista a organizar la experiencia y orientar la acción (Goffman, 1974). En ese sentido, los marcos de acción colectiva también tienen una función expresiva y simbólica pues también trabajan para la transformación de formas de experiencia de actores y para la configuración de sus mundos privados y públicos (Cefai, 2007).

*Juridificación:* Blichner y Molander (2008 :39) definen la juridificación como aquellos procesos sociales que operan en alguno de estos sentidos: reformas políticas que incorporan mayores competencias a la esfera o campo legal, la aplicación progresiva de normas legales a un amplio rango de temas, el uso creciente de la ley para resolver disputas, el aumento del poder e influencia so-

3. El concepto de estructura de oportunidades políticas se refiere a cuatro dimensiones centrales: 1) La capacidad de acceder al sistema político: es decir refiere al modo en que el conflicto transforma las relaciones sociales internas y externas de los actores implicados, incluyendo autoridades, terceras partes y el objeto de su reivindicación; 2) La capacidad institucional de imposición de decisiones: el modo en que el conflicto altera las alianzas, rivalidades y competencias entre gobernantes, otros contendientes y los grupos reivindicativos; 3) Los alineamientos de las élites: los esfuerzos de las autoridades en la represión o consentimiento de los que los desafían; 4) La capacidad de realización: la capacidad del movimiento de imponer cambios específicos, establecer alianzas e incluso desplazar a los detentadores del poder. (Tilly, 1998: 37-38; Bárcena, Ibarra y Subiaga, 1998:54-55).



cial de los tribunales y profesionales del derecho, cambios en la que muestran que los ciudadanos se sitúan reflexivamente en relación al orden legal.

A los fines de nuestra investigación el uso de esta dimensión de análisis implica considerar el proceso social mediante el cual los conflictos ambientales son resignificados cuando son llevados a la esfera del derecho. Engloba el análisis de la forma en que los actores utilizan el repertorio jurídico a su disposición, la participación diferencial de los operadores del derecho en el conflicto y el ajuste de las expectativas de los actores sobre la ley y la justicia en general (Azuela y Mussetta, 2008:4). Pero también es importante considerar el modo en que estas acciones pueden tener influencias en el campo legal y político: si la legislación ambiental es tomada en cuenta por los ciudadanos que participan en el conflicto, esto se vuelve un aspecto exigible ante las autoridades, de esta modo llevar el conflicto a la justicia puede ser una vía para la actualización del derecho, ya sea mediante la reglamentación de normas existentes o la generación de nueva jurisprudencia.

*Inscripción institucional de las demandas:* Todo conflicto social forma parte de una realidad social más amplia; por lo tanto, puede operar como un mecanismo de producción de la sociedad, como una forma de socialización. El gran desafío político y analítico es establecer cuál ha sido el saldo de estos conflictos en la institucionalización de nuevas orientaciones culturales y en la modificación de -al decir de Touraine- los sistemas de acción o el conjunto de relaciones sociales estructuradas entre los actores. Un proceso de cambio implicaría superar la particularidad para pasar al momento de la singularidad institucional, es decir, al momento organizacional. Nos interesa analizar aquellos mecanismos de socialización que quedan abiertos por el conflicto y que contribuyen a establecer algún tipo de respuesta duradera desde el sistema social y/o las instituciones estatales. Se trata de identificar cuáles son las dinámicas de transacción entre los colectivos movilizados y los poderes públicos, es decir lo que lleva a algún tipo de cierre (aunque sea provisorio) del conflicto. Si cuestión ambiental desafía la gestión

interjurisdiccional, en tanto la geografía de los recursos naturales en raras ocasiones respeta los límites políticos que separan localidades, provincias y países, por lo tanto, es importante analizar el saldo del conflicto en términos de cambios en la distribución de competencias entre estos actores gubernamentales. Nos proponemos identificar la influencia que ejerce el conflicto sobre los modelos de gestión territorial, los modelos productivos regionales, la institucionalización de las políticas públicas, así como la incorporación de dispositivos de participación social en la formulación y/o implementación de estas últimas.

## Reflexiones Finales

Por razones de espacio no podemos avanzar aquí en un análisis en profundidad de los dos casos bajo estudio. A modo de ejemplo diremos que la comparación de los casos a la luz de estas dimensiones de análisis nos ha permitido centrar la mirada en aquello que tienen en común pero también en sus diferencias. Y hemos podido ver que no todas las categorías tienen el mismo poder explicativo para cada caso. Si en el conflicto por las plantas de celulosa en el río Uruguay el proceso de juridificación ha sido importante (por el debate sobre las normas binacionales e internacionales que regulan las cuencas transfronterizas) el proceso de judicialización no jugó un rol central por su impactos en las arenas nacionales. Si bien el diferendo entre la Argentina y Uruguay por la instalación de las plantas de celulosa se planteó como una controversia jurídica internacional ante la Corte Internacional de Justicia de la Haya, los debates que allí ocurrieron, tuvieron pocas consecuencias (no así el probablemente el dictamen final del tribunal) sobre la forma en que se discuten los asuntos ambientales en la Argentina. Inversamente, la judicialización del caso Matanza-Riachuelo es prácticamente el corazón para entender el conflicto. Si el proceso de judicialización es la de transferencia del proceso de toma de decisiones sobre derechos desde los órganos políticos a los judiciales, lo que conlleva mayores demandas de tutelaje hacia el poder judicial” (Vallinder, 1994), esto es precisamente lo que ocurrió cuando intervino la Corte Suprema de Justicia y se transformó en un verdadero caso testigo judicial.

Por otro lado, si en el conflicto por las plantas de celulosa en el río Uruguay es posible identificar la constitución de un actor colectivo de peso territorial que tuvo capacidad de incidir en el campo contencioso, definir los oponentes y reclutar aliados (Merlinsky, 2008), este proceso no es tan claro en el conflicto por la recomposición ambiental del Riachuelo, donde los actores principales son organizaciones no gubernamentales que llevan adelante una política de influencia pero que no logran imponer la cuestión en la agenda política. Un punto muy relevante en el análisis es la constatación de las formas de inscripción de las demandas, donde la comparación indica puntos de contacto y distanciamiento. Si el conflicto por la recomposición ambiental del Riachuelo representa un punto de inflexión institucional para la política ambiental en Argentina, el conflicto por las plantas de celulosa en el río Uruguay generó las condiciones para la formación de un público (movilización de actores y del problema, en la acepción de Dewey) y, en términos más generales para la construcción de la cuestión ambiental como asunto político.

En términos más generales podemos decir que los conflictos que hemos analizado han impactado en forma decisiva en la construcción social y política del ambiente en la Argentina. Lo han hecho de un modo complejo e intenso, ya que han tenido impacto en la selección social de los problemas que son objeto de preocupación pública. Por haber configurado un espacio social donde se enfrentan diferentes posiciones y disposiciones respecto de algo que los participantes reconocen como la cuestión ambiental, estos conflictos representan un indicador palpable de la ambientalización del conflicto social en Argentina.

Es preciso decir, sin embargo - y siendo consecuentes con nuestras premisas metodológicas-, que no creemos que estos conflictos sean "representativos" de los conflictos ambientales en Argentina. Existe una enorme lista de conflictos ambientales que no alcanzan tal nivel de repercusión y que guardan relación con el acceso a la tenencia de la tierra, la deforestación, la resistencia a la minería a cielo abierto, el avance de la agricul-

tura intensiva, el uso de agroquímicos, la localización de los sitios de deposición final de residuos, etc. En la mayoría de esos conflictos la población tiene grandes dificultades para hacerse oír y los actores quedan invisibilizados públicamente, sin control sobre territorios en los que los grupos económicos cuentan con grandes márgenes para disponer de los recursos naturales, la infraestructura y el uso de la tierra. En muchos de estos casos, las poblaciones resisten a situaciones en las que son forzadas a desplazarse, pues se considera que estos grupos son "inviabiles" en el marco de una representación "eficiente" del territorio.

Una constatación importante es que los bienes de la naturaleza han comenzado a ocupar un lugar central en los lenguajes de valoración de los actores sociales que se han hecho presentes en nuestras investigaciones. A partir de la puesta en marcha de modelos de justificación que no aceptan la subordinación de aquellos bienes a la lógica mercantil, los significados construidos al calor de los conflictos indican que las empresas, especialmente las industrias, han perdido la legitimidad que otrora tenían en el ejercicio de diferentes formas de extorsión subordinada planteando el canje de empleos por contaminación. Hoy en día estos actores económicos son objeto de cuestionamiento, y también lo son ciertas concepciones del desarrollo que consideran los territorios como objetos vaciables.

Resta preguntarse entonces, finalmente y luego de varios años de disputa, cuál ha sido la influencia que estos conflictos han ejercido para cuestionar la orientación exógena de los modelos productivos locales, es decir cuáles han sido sus saldos distributivos a favor de un modelo más inclusivo, de protección de los bienes comunes.

En el caso del conflicto del río Uruguay, la controversia puso en evidencia que en el Río de la Plata no existen mecanismos de discusión acerca de las estrategias de complementación productiva entre los países del MERCOSUR y mucho menos, de sus impactos ambientales. Aquí, una cuestión importante a debatir se refiere al papel de los Estados nacionales en el otorgamiento de subsidios a las empresas transnacionales conside-

rando el tipo de integración intersectorial e intersectorial que estos emprendimientos promueven. ¿Cuál es el tipo de eslabonamientos productivos generan estos mega-emprendimientos?, ¿en qué medida facilitan la incorporación de actores locales del desarrollo?, ¿cuál es su impacto de mediano y largo plazo en la generación de empleo? No es una cuestión menor que la orientación productiva hacia la celulosa supone abandonar otras formas de procesamiento de la madera que generan mayor valor agregado en el territorio. Asimismo, una gran brecha institucional planteada por el conflicto refiere a la implementación de mecanismos conjuntos entre los países del Cono Sur para el control de las empresas multinacionales que operan en el territorio, y en particular a las empresas provenientes de países de Comunidad Europea, en el cumplimiento de las Directrices de la OCDE.

La causa judicial en torno al recomposición ambiental de la cuenca Matanza-Riachuelo es un “caso testigo” que genera movimientos en las formas en que se procesan las políticas públicas en la Región Metropolitana de Buenos Aires, sin embargo también enfrenta la dificultad de encontrar caminos institucionales sostenibles en el tiempo, que vayan más allá de la periodicidad de los mandatos de gobierno.

La definición de políticas de largo plazo para la cuenca Matanza-Riachuelo, entra en contradicción con la periodicidad de los mandatos ejecutivos y con las formas de acumulación política de los líderes en el gobierno. Ambas cuestiones generan pocos incentivos para emprendimientos de reforma a largo plazo. ¿Quiénes serán los actores sociales encargados de definir, sostener y apuntalar un plan de largo plazo para la cuenca Matanza-Riachuelo? ¿Quiénes son aquellos que cuentan con la disposición y los recursos para prolongar ese ejercicio de imaginación institucional?

En términos del debate público sobre el desarrollo, el conflicto del Riachuelo ha permitido

avivar, al menos parcialmente un debate sobre el derecho a la ciudad. Buenos Aires metropolitana ha sido y continúa siendo un ámbito territorial de diferenciación social y de segregación. Las oportunidades de acceder a suelo de calidad, agua y recomposición ambiental y servicios públicos están fuertemente diferenciadas entre una Capital Federal afluyente y un conurbano con grandes relegaciones sociales. El conflicto del Riachuelo representa una oportunidad para repensar los procesos de diferenciación y segregación que orientaron históricamente el desarrollo de la ciudad. Y también, si prolongamos el ejercicio de imaginación institucional, permite abrir un debate sobre escenarios futuros con respecto a que ciudad queremos y con qué criterios de justicia se definirán las decisiones de política pública.

Una conclusión importante de nuestro estudio de larga duración es que, por tratarse de conflictos por la disponibilidad, accesibilidad y gestión del agua, dejan entrever dimensiones clave que ponen en evidencia los déficits institucionales sistémicos en las políticas públicas de gestión de cuencas y, en general, en la política ambiental en el nivel nacional y regional del Cono Sur.

Desde el campo académico es preciso que redoblemos los esfuerzos para instalar y reforzar programas de investigación que analicen, con una mirada más compleja, integradora y multidisciplinaria los grandes déficits en la gestión pública de los recursos naturales. Sobre todo, es necesario mostrar el carácter urgente que asume la elaboración de sistemas de información, registro y análisis en referencia a la situación de los ecosistemas. Sin esto es imposible cualquier empresa científica seria. Pero sobre todo, porque si no valorizamos nuestros recursos, quedamos desarmados como sociedad para confrontar o (lo que no es poco) para negociar con las imposiciones del capital global y para preservar para las generaciones futuras nuestra reserva de recursos para la vida.

## Bibliografía

- Alimonda, H. (compilador) (2002); *Ecología política, naturaleza, sociedad y utopía*. Buenos Aires, CLACSO-ASDI-FAPERJ.
- Alonso, A. y Costa, V. (2002); **"Por uma Sociologia dos conflitos ambientais no Brasil"**. En: Alimonda, H. (compilador), *Ecología Política, Naturaleza, sociedad y utopía*. Buenos Aires; CLACSO-ASDI-FAPERJ.
- Arach, O. (2002); *"Ambientalismo, desarrollo y transnacionalidad en Paraguay. Consideraciones a partir de las protestas sociales en torno a la represa de Yacyretá"*. Programa de investigaciones socioculturales en el MERCOSUR. Cuadernos para el Debate N° 16; Buenos Aires; IDES.
- Arzaluz Solano, Socorro (2005): *"La utilización del estudio de caso en el análisis local"*, Región y sociedad, Vol. XVII, N°32, 107-145.
- Azuela, A. & Mussetta, P. (2008). *"Quelque chose de plus" que l'environnement. Conflits sociaux dans trois aires naturelles protégées du Mexique*. Dossier Amérique latine, conflits, environnement. Problèmes d'Amérique latine, 70, 13-39. En <http://www.cairn.info/revue-problemes-d-amerique-latine-2008-4-page-13.htm> / doi: 10.3917/pal.070.0013.
- Blichner, L y Molander, Ch (2008); *Mapping Juridification. European Law Journal*, Vol. 14, Issue 1, pp. 36-54, January 2008. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1077724> or <http://dx.doi.org/10.1111/j.1468-0386.2007.00405.x>
- Callon, M.; Lascoumes, P; Barthe, Y. (2001); *Agir dans un monde incertain. Essai sur la démocratie technique*. París; Seuil.
- Cefai, D. (2002); *"Qu'est-ce qu'une arène publique? Quelques pistes pour une approche pragmatiste"*. En: Cefai, D. y Joseph, I. (coordinadores); *L'héritage du pragmatisme. Conflits d'urbanité et épreuves de civisme*. París; Éditions de L'aube.
- Cefai, D. (2007); *Pourquoi se mobilise-t-on? Les théories de l'action collective*. París; La Découverte-Mauss.
- Coser, L.A. (1961); *Las Funciones del Conflicto Social*, México, Fondo de Cultura Económica.
- De Ipola, E. (2000); *"Acción, decisión, sujeto"*. Revista Fractal. México DF; Año 4, Vol. V, N° 19; octubre - diciembre; Págs. 79 a 96.
- Douglas, M. y Wildavsky, A. (1982); *Risk and Culture: An Essay on the Selection of Technological and Environmental Dangers*; Berkeley; University of California Press.
- Douglas, M (1973) *Pureza y Peligro: Un Análisis de los Conceptos de Contaminación y Tabú*, Madrid: Ed. Siglo XXI.
- Escobar, A. (1995); *Encountering Development. The Making and Unmaking of de Third World*; Nueva Jersey; Princeton University Press.
- Folchi, M (2001); *Conflictos de contenido ambiental y ecologismo de los pobres: no siempre pobres, ni siempre ecologistas*, Ecología Política, n. 22, pp 79-100.
- Fuks, M. (1996); *"Do discurso ao recurso: uma análise da proteção judicial ao meio ambiente do Rio de Janeiro"*. En: Ferreira, L. y Viola, E. (editores); *Incertezas de sustentabilidade em globalização*. Campinas; UNICAMP.
- Giuvant, J.S (1998); *Trajetórias das Análises de Risco: da Periferia Ao Centro da Teoria Social*. BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais, Rio de Janeiro, v. 46, n. 2. Págs 3-38.
- Goffman, Irwin. (1974); *Frame Analysis: An Essay on the organization of Experience*, New York, Harper.
- Haesbaert R.(2004) *"O mito da desterritorialização Do 'fim dos territorios" á multiterritorialidade"* Bertrand. Brasil.
- Keck, M. y Kathryn S. (1998); *Activists beyond Borders, Advocacy Networks in International Politics*. Nueva York; Cornell University Press.
- López Cerezo y Luján, J.L. (1997), *"Ciencia y tecnología en contexto social: un viaje a través de la controversia"*, en Rodríguez Alcázar, J. y otros (eds.), *Ciencia, tecnología y sociedad: Contribuciones*

- para una cultura de la paz, Universidad de Granada (Instituto de la paz y los conflictos), pp. 203-22.
- Luhmann, N (2006) *Sociología del riesgo*. Madrid, Universidad Iberoamericana.
- Marx K. y Engels F. (1974); *La ideología alemana*; Barcelona; Gijalbo.
- Melé, Patrice [2006] *Pour une géographie de l'action publique. Patrimoine, environnement et processus de territorialisation. Habilitation à diriger des recherches*. Université François Rabelais, Tours.
- Melucci, A. (1989), *Acción colectiva, vida cotidiana y democracia*, México, El Colegio de México.
- Merlinsky, M.G (2008), "La gramática de la acción colectiva ambiental en Argentina: reflexiones en torno al movimiento ciudadano ambiental de Gualeguaychú y su inscripción en el espacio público", en Temas y Debates, Rosario, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario, año 12, núm. 15, agosto.
- Merlinsky, M.G (2009); *Atravesando el río. La construcción social y política de la cuestión ambiental en Argentina*. Dos estudios de caso en torno al conflicto por las plantas de celulosa en el río Uruguay y el conflicto por la recomposición ambiental de la cuenca Matanza-Riachuelo. Tesis de Doctorado UBA- Paris VIII.
- Merlinsky, M.G (2013); *Los desafíos políticos e institucionales de la recomposición ambiental del Riachuelo*, Revista Ciencia Hoy, volumen 22. Buenos Aires.
- Merlinsky, G (2013); *Política, derechos y justicia ambiental. El conflicto del Riachuelo*. Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica.
- Merlinsky, M. G (2014); *Cartografías del Conflicto Ambiental en Argentina*. Buenos Aires, Editorial CICCUS/CLACSO. Disponible en: Mouffe, C. (1996); "La política y los límites del liberalismo". La Política. Revista de estudios sobre el Estado y la Sociedad. Barcelona; Paidós; N°1; Pág.177.
- Naishtat, F. (1999); *Acción colectiva y regeneración democrática del espacio público*. En: Filosofías de la ciudadanía: sujeto político y democracia; Rosario; Homo Sapiens Ediciones.
- Pacheco, R.; et al. (1992); "Atores e conflitos em questões ambientais urbanas". Espaço e Debates. San Pablo; N° 35.
- Portes A. y Kincaid, D (1989); "Sociology and Development in the 1990s: Critical Challenges and Empirical Trends". Sociological Forum, 4: 479-503.
- Ribeiro, G. (1999); *La Represa de Yacyretá. Capitalismo transnacional y política hidroenergética en la Argentina*. Posadas; Editorial Universitaria.
- Sabatini, F. (1997); "Conflictos Ambientales y desarrollo sustentable en las regiones urbanas". EURE. Santiago de Chile; Vol. XXII, N° 68. Págs. 77 a 91.
- Santandreu, y Gudynas, (1998); *Ciudadanía en movimiento. Participación y conflictos ambientales*. Montevideo, Ediciones Trilce.
- Simmel, G. (1939); *Estudios sobre las formas de socialización*. Buenos Aires; EspasaCalpe.
- Stake, Robert E. (2003): "Case Studies", en Denzin, N.K. y Lincoln, Y.S. (Edits.), Strategies of Qualitative inquiry, Thousand Oaks, SAGE.
- Tarrow, Sidney (2004): *Poder en Movimiento*. Movimientos Sociales, Acción Colectiva y Política, Madrid, Alianza
- Tilly, Charles (1978): *From Mobilization to Revolution*, Reading, Addison-Wesley.
- Trom, D. (1999); "De la Réfutation de L'Effet Nimby considérée comme une pratique militante. Notes pour une approche pragmatique de l'activité revendicative". Revue Française de science politique. Paris; Presses de Sciences Po; Vol. 49, N° 1; Págs. 31 a 50.
- Vallinder, T (1994) ; "The Judicialization of Politics - A World Wide Phenomenon" International Political Science Review 15/2 (1994) pp.91-100.

