

¿CÓMO LOGRAR UN MUNDO DONDE QUEPAN TODOS LOS MUNDOS? ANÁLISIS DE LA CONTROVERSI AMBIENTAL DEL CERRO PERITO MORENO, RÍO NEGRO, ARGENTINA (2010-2013)

Llosa, Carina

Universidad Nacional de Río Negro (UNRN) - CITECDE (Centro de Estudios en Ciencia, tecnología, Cultura y Desarrollo). Bariloche, Río Negro. E- mail: cllosa@unrn.edu.ar

Resumen

En este artículo se profundizan algunos de los resultados de la tesis ¿“Sin loteo no hay esquí” o “Sí al esquí, no al loteo”? Análisis de la controversia ambiental del cerro Perito Moreno, El Bolsón, Río Negro (2010-2013)¹. En dicha tesis se investigaron las representaciones y prácticas de las partes involucradas, tanto en la construcción de la controversia como en su proceso de cambio, por medio del análisis de documentos (expediente, medios de prensa, informes técnicos de las empresas y organismos gubernamentales) y entrevistas en profundidad a informantes claves. Se tomó una postura constructivista, adoptando el paradigma cualitativo y la estrategia del estudio de casos. Se ahondaron en las características particulares de las controversias ambientales en Latinoamérica (diferencias culturales, sistemas institucionales y políticas ambientales débiles y la dificultad de sentar a los actores principales en una mesa de negociación) para observar los desafíos relacionados con la posibilidad de lograr un debate participativo. Se analizaron las diferencias culturales presentes en las partes involucradas en la controversia y los factores que pudieron originarlas. Asimismo, se estudiaron las prácticas elegidas por las partes para llevar a cabo sus objetivos. En el caso estudiado se pudo ver la productividad jurídica, territorial e institucional de esta controversia, a pesar de que las partes no han llegado a participar en un debate formal.

Palabras clave: Conflicto – Participación – Políticas contenciosas – Patagonia.

HOW TO MAKE A WORLD IN WHICH ALL WORLDS HAVE A PLACE? ANALYSIS OF THE ENVIRONMENTAL CONTROVERSY IN PERITO MORENO MOUNTAIN, EL BOLSÓN, RÍO NEGRO, ARGENTINA (2010-2013)

Abstract:

This article enlarges some of the results of the thesis “Is there ski without real estate? Analysis of the Perito Moreno mountain environmental controversy in El Bolsón, Río Negro, Argentina (2010-2013). In the thesis, representations and practices of the parts involved were investigated, in the construction of the controversy as well as in their change process, through documents analysis (the record, press media, technical reports from the companies and government organizations) and in depth interviews to key informants. A constructivist approach was taken, adopting the qualitative paradigm and the case study strategy. The article explores the special characteristics of environmental controversies in Latin America (cultural differences, weak institutional systems and environmental policies, and the difficulty in sitting its main actors at a negotiation table) to observe the challenges related to the possibility to achieve a participatory debate. Cultural differences in the parts

¹ Enmarcada en el proyecto de investigación PI 40-B-300 del CITECDE “Cultura y desarrollo autónomo en el paisaje de la Comarca Andina del paralelo 42” Director: Dr. Guido Galafassi; co-directora: Gabriela Aloras y PI UNRN 40-B-747 “Cultura, naturaleza y paisaje en la Comarca Andina del paralelo 42. Aproximaciones y aportes al desarrollo autónomo regional” Director: Dr. Guido Galafassi; co-directora: María Gabriela Hernández Celiz.

involved were analyzed, as well as the factors that could originate them. The practices chosen by the parts to reach their objectives were also investigated. In the case studied, a judicial, territorial and institutional productivity could be observed, in spite of the fact that the parts have not taken part in a formal debate.

Keywords: Conflict – Participation – Contentious politics –Patagonia

Introducción

La ciencia, la tecnología y la innovación crean y limitan diferentes oportunidades simultáneamente. Por lo tanto, es un proceso inevitable que diferentes actores tomen distintas posiciones frente a las mismas, en base a sus intereses y representaciones. El campo de la Ciencia, la Tecnología y la Sociedad (CTS) se aboca al estudio de estas dinámicas, especialmente a través de la línea de investigación de Bauer (1995) quien desarrolla el concepto de “resistencia a las tecnologías” para explicar los procesos sociales en que distintos actores cuestionan e influyen el curso de las innovaciones. De esta forma se generan controversias alrededor de la innovación, que le agregan otras dimensiones de análisis no contempladas y que permiten evaluarlas de manera interdisciplinaria y de esta forma mejorarlas (Vara, 2007).

En Latinoamérica las controversias presentan características especiales. Guha y Martínez Alier (1997) plantean que las comunidades intentan conservar el acceso a los recursos naturales y a los servicios ambientales de la naturaleza, los cuales están amenazados por las innovaciones propuestas por el sistema capitalista. Desde esta perspectiva, las controversias ambientales son conceptualizadas como conflictos ecológico-distributivos.

Agrega Merlinsky (2013) que en la Argentina se han exacerbado algunas controversias ambientales desde la crisis del 2001, especialmente las relacionadas con el acceso, la apropiación y la distribución de los recursos naturales. Se han generado debates alrededor de los supuestos beneficios del desarrollo en relación a su impacto ambiental. Dichos debates representan un cambio en la percepción de la Ciencia, la Tecnología y la Innovación (CTI) en el país, que consideraba a la explotación de los recursos naturales con cierto nivel de contaminación como el costo que había que pagar para progresar y lograr competitividad.

Sabatini y Sepúlveda (2002, pp.43-45) destacan tres características comunes en las controversias ambientales en Latinoamérica:

- diferencias culturales: no sólo con respecto a los países centrales sino también presentes entre los residentes de una misma zona, usualmente involucrando a poblaciones invisibilizadas;

- sistemas institucionales y políticas ambientales (que podrían anticipar y evitar estas situaciones) muy débiles: no sólo en comparación a otros países, sino también a las empresas que implementan las innovaciones;
- dificultades en sentar a los actores involucrados en una mesa de diálogo: a diferencia de los países centrales donde los estudios del campo han permitido ahondar en criterios de negociación ambiental para avanzar en la discusión.

En este artículo se propone ahondar en las características particulares de las controversias ambientales en Latinoamérica, para analizar la posibilidad de lograr un debate participativo, “un mundo donde quepan todos los mundos”, a través de un estudio de caso. El análisis profundiza algunos de los resultados de la tesis ¿“Sin loteo no hay esquí” o “Sí al esquí, no al loteo”? Análisis de la controversia ambiental del cerro Perito Moreno, El Bolsón, Río Negro (2010-2013).

Teniendo en cuenta que en la actualidad el concepto de territorio ha evolucionado para ser concebido como la imbricación de dimensiones físicas, sociales, económicas, culturales y políticas en un proceso de construcción constante, se espera generar aportes desde el campo de la CTS que colaboren con el de la geografía para pensar la construcción, transformación y diversidad de perspectivas del territorio. Se adhiere a la visión de Bocero y Natenzon (2007) en cuanto a la importancia de entender las dinámicas sociales de las problemáticas ambientales, ya que la no sostenibilidad puede entenderse más cabalmente a través del análisis de las partes involucradas y su dinámica social que mediante el estudio del funcionamiento de la propia naturaleza.

Marco Teórico

Para indagar en las diferencias culturales presentes en las partes involucradas en la controversia, se realizó una triangulación teórica que utilizó al modelo de los espacios controversiales (Nudler et al., 2009) como marco integrador. Dicho modelo permitió ahondar en las cosmovisiones de los actores involucrados (denominados “partes”) y detectar sus acuerdos (el “terreno común”) y desacuerdos (los “focos”). Asimismo, permitió observar la evolución de la controversia a través del tiempo. Se profundizó en las cosmovisiones de las partes recurriendo a diferentes enfoques relacionados con la percepción de la naturaleza (Sabatini y Sepúlveda, 2002), la percepción del desarrollo turístico (Dimitriu, 2002) y la percepción del riesgo (Slovic, 1987; Beck, 1998, 2002), entre otros.

Para el análisis de las prácticas de las partes se recurrió al enfoque de políticas contenciosas y oportunidad política. Explica Tarrow (1997) que ante una situación particular de descontento, los ciudadanos se unen en organizaciones haciendo acopio de la mayor

cantidad de recursos posibles. De esta forma hacen uso de un “repertorio de protestas” para exponer sus demandas públicas y colectivas, que varían desde pedidos decorosos hasta ataques violentos: peticiones, reuniones públicas, apariciones mediáticas, movilizaciones, piquetes, pancartas, cánticos o *lobbying*. A partir de su observación e interacción social (facilitadas por las TICs), descubren o perciben oportunidades políticas para llevar su reclamo a las autoridades. Es por ello que la política contenciosa interactúa con procesos de política no contenciosa, como la administración pública, la recolección de impuestos o el desembolso de fondos públicos (McAdam, Tarrow y Tilly, 2007).

Otros enfoques se vuelven útiles al analizar esta controversia en particular. Concordando con Mendes (2010), el territorio estudiado (El Bolsón, Río Negro, Argentina) presenta dos particularidades a tener en cuenta en el análisis de sus problemáticas. Por un lado, es una zona de frontera, ya que limita con Chile. Por otro lado, es periférica, tomando como centro tanto a Buenos Aires (a 2000 km de distancia) como a Viedma (capital de Río Negro, a 1100 km).

Se entiende el término “frontera” como el área de transición entre un territorio utilizado y poblado por una sociedad y otro que, en un momento particular desde el punto de vista de dicha sociedad, no ha sido ocupado aún en forma estable. Coincidiendo con Reboratti (1990, en Mendes, 2010), la frontera no es una línea, sino un espacio, en el que pueden encontrarse sociedades con identidades étnicas y culturales diferentes. Por lo tanto, las sociedades de frontera son espacios formadores de identidades sociales, por diferenciación y asimilación. Las sociedades caracterizan a sus fronteras por el aislamiento, los enfrentamientos, las tensiones, las escaramuzas militares, los estados de alerta y de sufrimiento. Son espacios heterogéneos, con un proceso continuo de transición entre dos tipos diferentes de organización espacial (Mendes, 2010).

Su condición de periferia también se relaciona con su aislamiento geográfico y como consecuencia con el forjamiento del perfil autosuficiente de la zona estudiada (Bondel, 2008). Dicho aislamiento no ha desaparecido, a pesar de que se ha reducido a través del tiempo gracias a las comunicaciones y telecomunicaciones. Explica Galafassi (2010) que las regiones periféricas como la Patagonia se caracterizan por encontrarse fuera de los carriles centrales del mercado internacional, pasando relativamente inadvertidas ante el centro, lo cual les confiere cierto grado de libertad. Sin embargo, el capitalismo trata de imponerse y generar consenso mediante la producción de hegemonía: desde el plano político con gobiernos que gestionan, legitiman y promocionan las innovaciones; desde el plano jurídico con marcos regulatorios que las facilitan o la evasión de leyes existentes que las restringen;

y desde el plano ideológico, con argumentaciones relacionadas al “desarrollo” y los “beneficios” que lo justifican. Sin embargo, como señala Galafassi (2010), la generación de consenso no es lo suficientemente eficaz.

A comienzos del siglo XX surge un marco interpretativo en Latinoamérica que implica un discurso anti-imperialista y pro ambiental (anterior a los discursos ambientalistas de los 70 en los países centrales), explica Vara (2012). Su matriz narrativa vincula la explotación de poblaciones vulnerables por parte de actores extranjeros que “saquean” los recursos, aliados con socios locales que se los “entregan” o “venden”. Vara (2012) lo denomina “contra-discurso neocolonial de los recursos naturales”. Dicho contra-discurso explica la historia de América Latina a través de dos etapas de explotación: la primera, relacionada a metales preciosos durante el período colonial; y la segunda, relacionada con otros recursos naturales en general (especialmente el agua) luego de la independencia. Svampa (2009) concuerda con esta concepción cuando explica que

En la actualidad, atravesamos un segundo momento, caracterizado por la generalización de un modelo extractivo-exportador, (...) En términos de D. Harvey (2004), la actual etapa de expansión del capital puede ser caracterizada como de «acumulación por desposesión», proceso que ha producido nuevos giros y desplazamientos, colocando en el centro de disputa la cuestión acerca del territorio y el medioambiente (Svampa, 2009, p.36).

Aunque no hace mención explícita de los actores locales que colaboran con el modelo neo-extractivo, como lo hace la propuesta de Vara, Svampa (2009), reconoce a los otros actores mencionados por Vara, así como también sus raíces históricas:

[se han] potenciado las luchas ancestrales por la tierra, de la mano de los movimientos indígenas y campesinos, al tiempo que han surgido nuevas formas de movilización y participación ciudadana, centradas en la defensa de los recursos naturales (definidos como «bienes comunes»), la biodiversidad y el medio ambiente (Svampa, 2009, p.37).

En síntesis, en el espacio controversial estudiado, las características de frontera y periferia de la zona contribuyen al entendimiento de la producción de hegemonía y su contrapartida: el “contra-discurso neocolonial de los recursos naturales”, ambos presentes en las cosmovisiones de las partes involucradas. Sendas partes llevan a cabo acciones que se pueden explicar mediante el enfoque de políticas contenciosas y oportunidades políticas para alcanzar sus objetivos. Estos elementos servirán para indagar en los desafíos y las alternativas en cuanto al debate participativo que generó la controversia ambiental del cerro Perito Moreno.

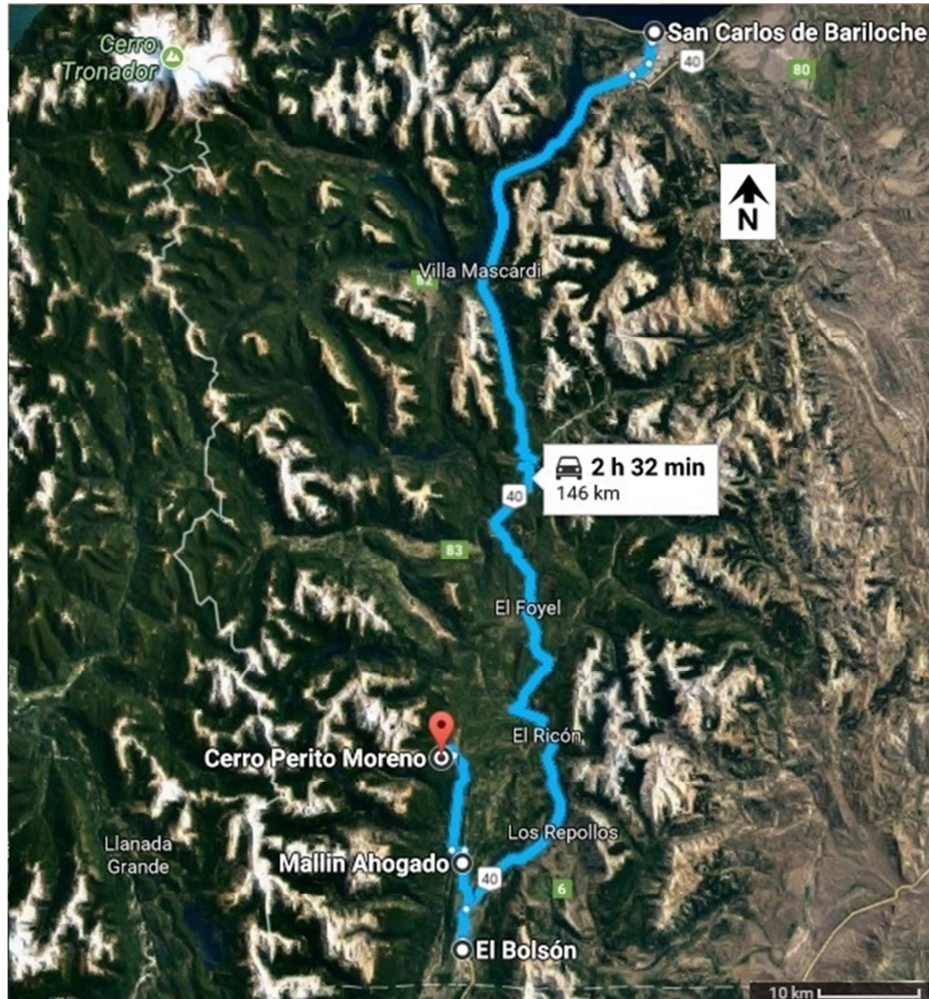
Metodología



Este artículo refleja parte de los resultados de una tesis de maestría en CTI, que se propuso analizar las representaciones y prácticas de las partes involucradas en la controversia que generó un proyecto de urbanización en los alrededores del centro de esquí del cerro Perito Moreno. Para ello, se adoptó, desde un enfoque constructivista, el paradigma cualitativo y la estrategia del estudio de caso. Se analizaron documentos (expedientes, medios de prensa, informes técnicos de las empresas y organismos gubernamentales) y se realizaron 17 entrevistas en profundidad a informantes claves, legos y expertos, de las partes involucradas. Se abarcó el período que se extiende desde abril del 2010 (momento en que la empresa compra las tierras para el loteo) hasta diciembre de 2013 (momento en que el juez dicta el procesamiento de las autoridades involucradas en la adjudicación de las tierras de la urbanización).

El caso

Figura N°1. Localización y distancias entre Bariloche, el cerro Perito Moreno, Mallín Ahogado y El Bolsón.



Fuente: elaboración propia en base a Google maps.

Diferencias culturales enmarcadas en sistemas institucionales y políticas ambientales débiles

La empresa Laderas S.A. presenta un proyecto de desarrollo del centro de esquí del cerro Perito Moreno (figura N° 1) dentro del marco de las leyes que se relacionan a la concesión del cerro², con la condición de desarrollar una urbanización privada no contemplada en dichas leyes pero avalada por el intendente Romera (2007-2011), quien

²Leyes provinciales n° 3558/00 y n°4335/08.

eventualmente lo aprueba mediante ordenanza (resolución 086/11)³. Este aval devino en una serie de derechos adquiridos que incluyó la aprobación del proyecto por parte del organismo competente (Consejo de Ecología y Medio Ambiente) el 11/11/11, a pesar de las reservas manifestadas por legos y expertos.

En el caso estudiado, se manifiesta la característica señalada por Sabatini y Sepúlveda (2002) en lo que respecta a la estructura debilitada de los sistemas institucionales frente a las grandes empresas. Dicho contexto, agregando las nociones de Galafassi (2010), influye en la construcción de hegemonía: desde el plano político, con funcionarios que avalan, gestionan y promocionan los nuevos emprendimientos y desde el plano jurídico, a través de la evasión de las leyes existentes que lo restringen⁴.

Galafassi (2010) ahonda en los procesos de construcción de hegemonía que facilitan el consenso, no sólo desde el plano político y jurídico sino también desde el ideológico, con argumentaciones que justifican y legitiman estas innovaciones. En el análisis del discurso de los promotores del proyecto, se observaron argumentaciones relacionadas al “desarrollo turístico integrado al mercado global” (Dimitriu, 2002) orientado al consumo y al aumento del valor de cambio, con beneficios que son:

inmediatos y estadísticamente visibles, pues pronto se nota movimiento de los negocios (‘la temporada viene bien’, se escucha decir en las calles o se apresuran en destacar los medios) (...). Aumenta la confianza y el clima favorable al movimiento inmobiliario y de múltiples inversiones en todas las escalas, y las fuerzas políticas moderadas, aun sabiendo que el jolgorio es inestable y desigual, aprueban con un consolador ‘y bueno, pero al menos queda algo aquí’ (Dimitriu, 2002, pp. 17-18).

Sin embargo, la construcción de hegemonía no fue lo suficientemente efectiva para generar el consenso deseado. Ante el proyecto de la urbanización del cerro Perito Moreno surgieron posiciones que variaron entre dos partes. Se denominó “promotores” a quienes argumentaron que se beneficiaría la actividad turística sin descuidar al ambiente, y “resistencia” a quienes argumentaron que el daño al ambiente sería mayor que los beneficios que este emprendimiento podría traer. De todos modos, en el caso estudiado las partes se manifiestan a través de una gran variedad de matices entre dichas posturas opuestas.

Accediendo a las cosmovisiones de las partes a través del análisis del discurso, se pudieron observar las diferencias culturales señaladas por Sabatini y Sepúlveda (2002) en

³Visto en expediente n°052762:77-274.

⁴279/61 que regula la adquisición, compra y venta de tierras fiscales; 4335/08 que regula el desarrollo del cerro, proponiendo una concesión en vez de un loteo privado; y 3226/99 que regulan el procedimiento de los estudios de impacto ambiental.

cuanto a los conflictos ambientales en Latinoamérica y describirlas utilizando sus conceptos de “naturaleza como espacio económico” y “naturaleza como espacio vital”. Los promotores perciben a la naturaleza como espacio económico: visión antropocéntrica que se profundiza en el capitalismo, que cosifica y mercantiliza a la naturaleza, para obtener beneficios inmediatos, considerando su costo una externalidad. Por el contrario, la resistencia, percibe a la naturaleza como espacio vital, lugar donde se despliega la vida y del cual el hombre forma parte y debe tomar sólo lo necesario para su subsistencia. A través de las distintas fases del espacio controversial sendas partes mantuvieron, en general, sus cosmovisiones, aunque estas se modificaron en cierto grado al descubrir mayor información acerca del proyecto formando su identidad colectiva de forma relacional.

En el caso estudiado las diferentes cosmovisiones tienen raíces históricas. En la zona que hoy es El Bolsón, desde los inicios de la actividad humana -hace 3000 años- se concebía a la naturaleza como espacio vital, con un perfil de autosuficiencia debido también al aislamiento geográfico. Con la llegada de colonizadores -y especialmente con las políticas nacionales implementadas entre 1850 y 1885- se trata de integrar el territorio estudiado al mercado nacional, con la lógica de la naturaleza como espacio económico. Sin embargo, a pesar de las consecuencias negativas de estas políticas en cuanto a la invisibilización de las identidades locales, no se logra arrasar completamente con la cosmovisión de la naturaleza como espacio vital. El aislamiento geográfico y la baja densidad poblacional mantienen a El Bolsón fuera de los carriles centrales del mercado, a pesar de que también las políticas del gobernador de Río Negro Adalberto Pagano (1932-1942) volvieron a impulsar esta integración al mercado nacional mediante una división de tareas y un ordenamiento urbano y rural (Mendes, 2010).

Otro hito con respecto a las políticas enfocadas a disminuir el aislamiento e integrar la zona al mercado nacional fue la pavimentación (en 1996) de la ruta que conecta Bariloche con El Bolsón. Dicha mejora en las comunicaciones, sumada a la también reciente mejora en las telecomunicaciones, aumentó notablemente la oleada migratoria (el censo de 1991 registró 9.987 habitantes, mientras que el de 2010 registró 19.009) lo cual agrega nuevos actores al territorio. Este fenómeno forma parte de la llamada “fuga de la ciudad” o migración inversa, de la ciudad al campo, que se ha dado en diferentes grados a nivel mundial desde la década del 70 (Moss, 2006). Otero y González (2012) hacen una distinción entre estos inmigrantes: denominan migrantes de amenidad a los que intentan reproducir las lógicas de consumo de las grandes ciudades de donde provienen, en un lugar altamente apreciado por su valor paisajístico y migrantes de amenidad existencial, a quienes huyen de la gran ciudad

para comenzar una nueva forma de vida, con la naturaleza como espacio vital. Ambos tipos de migrantes están presentes en la zona estudiada: los migrantes de amenidad que con su cosmovisión de la naturaleza como espacio económico desean transformar el medio al que se han insertado, y los migrantes de amenidad existencial, que con su cosmovisión de la naturaleza como espacio vital han venido a adaptarse al medio, buscando un estilo de vida alternativo del que El Bolsón se volvió un exponente.

En síntesis, las características ya presentes en la zona estudiada (el autoabastecimiento, la creciente integración al mercado nacional y el crecimiento urbano) coexisten con una nueva lógica, la de las migraciones de amenidad, que no sólo le agrega un nuevo uso al suelo, sino que también modifica su valor. Concordando con Galafassi (2010), el capitalismo presiona sus límites para seguir expandiéndose, por lo que esta heterogeneidad de estilos de vida e intereses -que solía desenvolverse en relativa armonía- comienza a entrar en conflicto, como se puede observar ante el proyecto de urbanización del cerro Perito Moreno.

En el caso estudiado, y concordando con los estudios de Bauer (1995) y Vara (2007), se manifestó cómo la resistencia actuó como un filtro, evaluando y mejorando la innovación propuesta, ya que logró que la empresa diseñe un nuevo proyecto (denominado Proyecto 2020⁵) de menor impacto y mayor publicidad, con el objetivo de lograr mayor consenso. Sin embargo, explica la primera nota al pie de página de dicho proyecto:

El Grupo Laderas se reserva los derechos adquiridos resultantes de las aprobaciones logradas ante autoridades municipales y provinciales en todo lo que respecta al llamado "Proyecto de Desarrollo Integral del Cerro Perito Moreno" (versión original-2011).

El presente proyecto (2020), no implica renuncia alguna sobre estos derechos⁶.

Por lo tanto, la resistencia continuó incrementándose, especialmente al interiorizarse sobre los detalles del proyecto. Asimismo, aumentó su percepción del riesgo, al desconfiar de las instituciones que debían fiscalizar la construcción de la urbanización (concordando con los estudios de Margolis, (1997). En el caso estudiado se observó cómo las instituciones y políticas ambientales débiles han desdibujado un espacio donde se pueden evaluar y mejorar las innovaciones.

Otro factor que acrecentó la percepción del riesgo de la resistencia se relaciona con el contra-discurso neocolonial de los recursos naturales. La resistencia denuncia que

⁵Proyecto 2020. Disponible en: <http://www.noticiasdelbolson.com.ar/2012/11/laderas-presento-un-nuevo-proyecto.html>

⁶ Proyecto 2020, op.cit.

Maximiliano Mazza, presidente de la empresa, es cuñado de Nicolás Van Ditmar, un administrador de Joseph Lewis (inglés propietario de las 11.000 ha que rodean al Lago Escondido), y que la Declaración Jurada Ambiental (DJA) de este proyecto fue hecha por el mismo ingeniero que realizó la DJA de la Central Hidroeléctrica Lago Escondido, también propiedad de Lewis. Asimismo, señalan que el proyecto se emplazaría en el mismo lugar donde Lewis había querido instalar anteriormente un aeropuerto. Los promotores del proyecto reconocen estos hechos, pero los explican como meras coincidencias ya que describen al proyecto como de inversores nacionales, en cierta forma también adaptándose a la retórica contra-discursiva.

Las diferencias culturales demostraron ser un obstáculo notorio en esta controversia. Por un lado, cada parte posee cosmovisiones fuertemente arraigadas y disímiles en relación con su percepción de la naturaleza, lo que deriva en diferentes percepciones del desarrollo turístico y de sus riesgos: los promotores manifiestan el riesgo económico en caso de que la innovación no se concrete mientras que la resistencia enfatiza los riesgos ambientales en caso de que la innovación se concrete. Otro producto de las diferentes cosmovisiones involucradas en la controversia, fue la atribución de diferentes significados a los mismos conceptos como por ejemplo “desarrollo del cerro”, “proyecto sostenible” y “participación ciudadana informada”. Ambas partes desean que se desarrolle el centro de esquí mediante un proyecto sostenible, pero los promotores aceptan una escala y un costo ambiental que son percibidos como una amenaza ambiental y económica para la resistencia. En cuanto a la participación ciudadana, la resistencia manifiesta la necesidad de que se involucre a la población antes de la aprobación del proyecto, mientras que los promotores aceptan que suceda luego de la aprobación.

Alternativas frente a la imposibilidad de sentarse a la mesa

Los factores analizados en la sección anterior han influido en la dificultad de sentar a la mesa de negociación a los actores, obstaculizando la posibilidad de mejorar las innovaciones mediante un diálogo participativo. Las partes poseen diferentes cosmovisiones, utilizan los mismos conceptos con diferentes significados, manejan diferente información (que legitiman o deslegitiman dependiendo de la fuente que la genere) y están atravesadas por relaciones de poder, como sucede en todas las relaciones sociales. Esta asimetría de poder se ve exacerbada por la debilidad de los sistemas institucionales y las políticas ambientales.

Ante la imposibilidad de “sentarse a la mesa”, canalizando el debate mediante los mecanismos de la democracia representativa, ambas partes buscaron otras formas de

participar. En distintos grados, hicieron uso de un repertorio de políticas contenciosas (Tarrow, 1997; McAdam, Tarrow y Tilly, 2007): un modo alternativo de participar de la cosa pública que complementa o entra en tensión con los modos formales de participación.

Un sector de la resistencia conformó la Asamblea en Defensa del Agua y la Tierra, mientras que un sector de los promotores se nucleó en el Club Andino Piltriquitrón ya existente. Ambas partes hicieron uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TICs)–para difundir sus posturas y argumentos, desarrollando blogs⁷ y a través de Facebook. Asimismo adquirieron visibilidad mediática, especialmente en la prensa, radio y televisión locales. A través de las diferentes fases de la controversia, ambas partes lograron adhesiones de distintas organizaciones, incluyendo Greenpeace a la resistencia y la Cámara de Comercio de El Bolsón a los promotores, y consiguieron captar integrantes de los poderes Ejecutivo y Legislativo. Las manifestaciones también formaron parte del repertorio de protesta, especialmente de la resistencia, así como también las cartas abiertas y la recolección de firmas (Llosa, 2016).

Por otro lado, aprovecharon diferentes oportunidades políticas que les permitieron validar sus reclamos, especialmente los de la resistencia, radicando dos denuncias legales. La primera con respecto a las irregularidades en la adquisición de las tierras para la urbanización -“Saiz Miguel y otros s/fraude en perjuicio de la administración pública (venta irregular tierras cerro Perito Moreno)”- logró la anotación de *litis*⁸ el 16/4/12 y el procesamiento de los funcionarios involucrados en la compra y venta de las tierras de la urbanización el 12/12/13. La segunda denuncia con respecto al incumplimiento del procedimiento de la evaluación del Estudio de Impacto Ambiental -“Ronco, Jorge Fabián y otros s/ mandamus”- logró entre otras la medida de “no innovar”, el 5/9/12. Por su parte, la empresa radicó una denuncia el 11/9/13 con respecto a la anulación de la resolución del intendente que aprobaba el loteo, que les fue rechazada el 17/10/13.

Se pudo ver en el caso estudiado cómo dichas políticas contenciosas y oportunidades políticas se retroalimentaron. Por ejemplo, las manifestaciones, adhesiones y demandas legales generaron mayor visibilidad mediática. A su vez, la cobertura mediática generó un mayor número de adhesiones y colaboró en incrementar el número de manifestantes o firmas recolectadas. También se observó cómo las políticas contenciosas interactuaron con la democracia representativa, por ejemplo, la manifestación del 25/5/13

⁷ Blog de los promotores disponible en: <http://desarrollosustentabledelperitomoreno.blogspot.com.ar/> y blog de la resistencia disponible en: Disponible en: <http://asambleaendefensadelaguaylatierra.blogspot.com.ar/>

⁸ medida cautelar que informa a los posibles compradores que el bien es litigioso

(figura 2) logró apelar al intendente García (2011-2015) para que no firme el acta acuerdo que garantizaba la urbanización (Llosa, 2016, pp. 208-210).

Si bien los promotores utilizaron el mismo repertorio de políticas contenciosas en diferentes grados, la alternativa más efectiva fue la efectuada por la empresa, que Diez y Domínguez de Nakayama (2012, p. 315) denominan el *modus operandi* de “la fuerza de los hechos consumados”. Como explican los autores, este ‘modus operandi’ “se presenta con cierta frecuencia en nuestro país en desmedro de los principios ambientales y sociales que dieron origen a las limitaciones establecidas para el desarrollo de nuevos proyectos empresariales” (Ibidem). En palabras de personal jerárquico de la empresa “al principio dejamos que los hechos hablen por sí solos”⁹. Asimismo, la producción de hegemonía ya mencionada, desde el plano ideológico, jurídico y político, logró generar consenso en un sector de la población que promovió el proyecto, aunque no lo suficiente para no generar controversia.

Figura N° 2. Manifestación del 25/5/13 (la foto muestra al intendente enmarcado en azul)



Fuente: <http://asambleaensdefensadelaguaylatierra.blogspot.com.ar/2013/05/el-otro-intendente-del-bolson.html>

⁹ Entrevista a representante de Laderas S.A., El Bolsón, Río Negro, febrero 2014.

Por su parte, la resistencia maximizó el uso de políticas contenciosas y aprovechó las oportunidades políticas que se le presentaron alcanzando objetivos parciales, especialmente los relacionados con las denuncias legales radicadas que lograron frenar la urbanización, por el momento. Igualmente el desarrollo del cerro Perito Moreno seguirá latente, al ser un negocio multimillonario, a la espera de una coyuntura propicia para concretarse, teniendo en cuenta que la fuerza de los hechos consumados por la empresa ha creado derechos adquiridos difíciles de desandar.

¿Cómo lograr un mundo donde quepan todos los mundos? Desafíos y alternativas.

La utopía está en el horizonte. Camino dos pasos, ella se aleja dos pasos y el horizonte se corre diez pasos más allá. ¿Entonces para qué sirve la utopía? Para eso, sirve para caminar.
(Eduardo Galeano)

En el caso estudiado, si bien las partes no se han sentado a la mesa a debatir el proyecto de manera formal, han generado mecanismos de participación por fuera de la democracia representativa que han tenido injerencia en el desenvolvimiento de los hechos, evaluando e influyendo en la innovación. Se puede ver la productividad de la controversia (que no se ha clausurado, sino que continúa en estado latente) a pesar de la falta de un debate formal, siguiendo el enfoque de Merlinsky (2013) sobre la productividad territorial, jurídica e institucional de los conflictos ambientales.

En cuanto a la productividad territorial de la controversia estudiada, las partes revalorizaron el espacio en cuestión y renovaron el lazo social que tenían con él, uniéndose en pos de un objetivo (figura N° 3). Ambas partes lo resignificaron en cuanto a lo que consideraban los usos adecuados del mismo, asumiendo un rol activo frente a la innovación propuesta.

Figura N°3: Pancarta de la Manifestación del 29/5/13

Fuente: <http://asambleaendefensadelaguaylatierra.blogspot.com.ar/2013/05/la-justicia-dio-curso-al-pedido-de.html?updated-min=2013-01-01T00:00:00-08:00&updated-max=2014-01-01T00:00:00-08:00&max-results=50>

En cuanto a su productividad jurídica, el caso dejó al descubierto que el marco legal para tratar la controversia existe, exponiendo la necesidad de que el modelo de organización estatal asegure que la legislación vigente se cumpla. Las irregularidades en la adquisición de tierras se tornan una oportunidad política efectiva para llevar a la justicia los problemas ambientales de la región, dado que la Patagonia posee gran jurisprudencia al respecto. De todos modos, teniendo en cuenta la necesidad de fortalecer las políticas ambientales, sería importante generar jurisprudencia relacionada con cuestiones ambientales, como lo hizo la causa “Ronco, Jorge Fabián y otros s/ mandamus”. La Ley Provincial N°2779/07, que regula el procedimiento del amparo de los intereses difusos y/o derechos colectivos y el Art. 44¹⁰ de la Constitución Provincial, por el cual las personas afectadas por el incumplimiento de los

¹⁰Para el caso de que esta Constitución, una ley, decreto, ordenanza o resolución, imponga a un funcionario o ente público administrativo un deber concreto, toda persona cuyo derecho resultare afectado por su incumplimiento, puede demandar ante la justicia competente la ejecución inmediata de los actos que el funcionario o ente público administrativo hubiere rehusado cumplir. El juez, previa comprobación sumaria de los hechos denunciados, libra un mandamiento y exige el cumplimiento inmediato del deber omitido.

deberes de los funcionarios públicos pueden demandarlos, parecen vías rápidas y efectivas para enmarcar estas problemáticas dentro de la legislación provincial.

El caso estudiado también ha demostrado una productividad institucional, al cuestionar los canales existentes de representación y participación, mediante el uso de políticas contenciosas. Sin embargo, no ha conseguido generar alternativas para tratar el tema en el campo institucional.

En síntesis, a pesar de la productividad territorial, jurídica e institucional de la controversia, el mayor desafío es que las diferentes voces sean igualmente legitimadas y dialoguen de una forma significativa. Situación que se torna aún más difícil teniendo en cuenta la fuerza de los hechos consumados por la empresa y generados por instituciones gubernamentales y políticas ambientales muy débiles. Esto nos formula nuevas preguntas, relacionadas a cómo lograr la participación de la sociedad en la CTI en países periféricos, con las particularidades que estos poseen.

Si bien el caso estudiado fue la mayor controversia suscitada en el Bolsón, el contexto histórico y actual nos muestra que la controversia ambiental del cerro Perito Moreno forma parte de un proceso más amplio y aún más complejo relacionado con el crecimiento de la ciudad. Por lo tanto, la generación de mecanismos de participación ciudadana que logren superar los desafíos explicados se vuelve una necesidad imperante para construir el futuro de forma colectiva, sin destruir el pasado. Especialmente, teniendo en cuenta que: "Dado que la globalización empuja más y más partes del mundo dentro de su órbita, y las comunicaciones trascienden las distancias, la Patagonia se está moviendo del margen mitológico hacia el centro de la realidad del siglo XXI." (National Geographic, 2004)¹¹

Agradecimientos

A María Gabriela Hernández Celiz, por la revisión de este artículo y sus valiosos comentarios.

¹¹[To much of the world Patagonia is a clothing company, not a place. For adventurers it's the planet's "edge" destination—nature in its wildest form. For corporations it represents a storehouse of natural resources—oil, gas, gold, and fish.] As globalization pulls more and more of the world into its magnetic orbit, and communications overcome distance, Patagonia is moving from the mythical margins toward the center of 21st-century reality. Recuperado de <http://ngm.nationalgeographic.com/ngm/0401/feature3/index.html>. Traducción de la autora.

Referencias bibliográficas

- Bauer, M. (1995). *Resistance to new technology: nuclear power, information technology and biotechnology*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Beck, U. (1998). *La sociedad del Riesgo, hacia una nueva modernidad*. Barcelona: Paidós.
- _____ (2002). *La Sociedad del Riesgo Global*. Madrid: Siglo XXI.
- Bocero, S. y Natenzon, C. (2007) La dimensión ambiental del territorio en América Latina: aportes para su discusión. En: Fernández Caso, M.V.y Gurevich, R. (coord.) *Geografía. Nuevos temas, nuevas propuestas. Una temática para su enseñanza*. Buenos Aires: Biblos.
- Bondel, C. S. (2008). Transformaciones territoriales y análisis geográfico en ámbitos patagónicos de montaña. La Comarca Andina del Paralelo 42 [en línea]. Tesis doctoral. Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación. Recuperado de: <http://www.fuentesmemoria.fahce.unlp.edu.ar/tesis/te.281/te.281.pdf>
- Diez, R. y Domínguez de Nakayama, L. (2012) Conflicto de intereses público-privados por el uso turístico recreativo de las tierras en Villa La Angostura. Estudio de caso: Corredor turístico Cerro Bayo. Villa La Angostura. En: Otero, A. y González, R (Eds) *La sombra del turismo. Movilidades y desafíos de los destinos turísticos con migración de amenidad*. Buenos Aires: Educo.
- Dimitriu, A. (2002). Producir y consumir lugares: Reflexiones sobre la Patagonia como Mercancía. *Eptic, Economía política de las tecnologías de la información y la Comunicación*, 11.
- Galafassi, G. (2010). Capital, Naturaleza y Territorio en Patagonia. Rediscutiendo la tesis sobre la acumulación primitiva. *A contracorriente - A Journal of Social History and Literature in Latin America*, 8, 198 – 229.
- Guha R. y Martínez Alier J. (1997). *Varieties of environmentalism. Essays North and South*. London: Earthscan.
- Llosa, C. (2016). Desarrollos inmobiliarios en áreas protegidas de la Patagonia. Controversia ambiental del cerro Perito Moreno, El Bolsón. Viedma: Universidad Nacional de Río Negro.
- Margolis, H. (1997). *Dealing with risk*, Chicago: Chicago University Press.
- McAdam, D., Tarrow, S. y Tilly, C. (2007). Comparative Perspectives on Contentious Politics Chapter for revised edition of Mark Lichbach and Alan Zuckerman (eds.), *Comparative Politics: Rationality, Culture, and Structure: Advancing Theory in Comparative Politics*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Mendes, J. M. (2010). Sociedades del bosque. Espacio social, complejidad ambiental y perspectiva histórica en la Patagonia andina durante los siglos XIX y XX. Tesis de Maestría Programa de Estudios de Posgrado de CLACSO Convenio CLACSO-FLACSO Maestría en "Teoría y Metodología de las Ciencias Sociales". 149p. (inédita).
- Merlinsky, G. (2013). *Cartografías del conflicto ambiental en Argentina*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundación CICCUS.
- Moss, L. (2006). *The Amenity Migrants. Seeking and sustaining mountains and their cultures*. Trowbridge: Cromwell Press.



- National Geographic (2004) Recuperado de <http://ngm.nationalgeographic.com/ngm/0401/feature3/index.html>
- Nudler, O, Benítez Gobert, L., Cresto, E., Gil, J., Labarca, M., Lombardi, O., Naishtat, F., Pérez, D. y Velasco Gómez, A. (2009). *Espacios controversiales. Hacia un modelo de cambio filosófico y científico*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Otero, A. y González, R. (Eds) (2012). *La sombra del turismo. Movilidades y desafíos de los destinos turísticos con migración de amenidad*. Buenos Aires: Educo.
- Reboratti, C. (1990). Fronteras agrarias en América Latina. *Cuadernos Críticos de Geografía Humana*, 87, 7-53.
- Sabatini F. y Sepúlveda C. (2002). *Conflictos Ambientales, entre la globalización y la sociedad civil*. Santiago de Chile: CIPMA.
- Slovic, P. (1987) Perception of Risk. *Science*, New Series, 236 (4799), 280-285.
- Svampa, M. (2009) La disputa por el desarrollo: conflictos socio ambientales, territorios y lenguajes de valoración. En: *Minería y territorio en el Perú. Conflictos, resistencias y propuestas en tiempos de globalización*. José de Echave C., Raphael Hoetmer y Mario Palacios Panéz (coordinadores). Lima.
- Tarrow, S. (1997). *El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*. Madrid: Alianza.
- Tilly, C. y Wood, L. (2010). *Los movimientos sociales, 1768-2008. Desde sus orígenes a Facebook*. Barcelona: Crítica.
- Vara, A. (2007). Sí a la vida, no a las papeleras. En torno a una controversia ambiental inédita en América Latina. *Redes*, 12, (25), 15-49.
- _____ (2012). Riesgo, recursos naturales y discursos: el debate en torno a las tecnologías y el ambiente en América Latina. *Tecnología & Sociedad*, 1 (1), 47-88.