

Agua, desarrollismo y emergencia del conflicto ambiental: El proyecto hidroeléctrico Paraná Medio en Santa Fe, Argentina (1957-1997)

*Water, Development, and the Onset of Environmental Conflict:
the Paraná Medio Hydro-Electric Project in Santa Fe, Argentina (1957-1997)*

Gisela Ariana Rausch

CONICET-Universidad Nacional del Litoral. Santa Fe, Argentina. gsrrsch@gmail.com

Resumen — En un contexto histórico caracterizado por la asunción de la finitud de los recursos energéticos y naturales, los análisis sobre el “hidropoder” han constituido un ámbito prolífico para la discusión de los desequilibrios y las desigualdades sociales en el uso de los recursos naturales.

Desde un abordaje interdisciplinar, y a través de un caso de proyecto hidroeléctrico, se analizan las relaciones entre los discursos del desarrollismo, las políticas públicas y las prácticas territoriales, en el contexto más general de aplicación de políticas económicas durante la segunda mitad del siglo XX en América Latina. Se pretende visibilizar cómo se construyen los discursos que legitiman prácticas territoriales en relación al uso de los recursos naturales y los conflictos derivados del acceso desigual a los mismos.

Abstract — *In a historical context characterized by the acceptance of the finite nature of energy and natural resources the analysis of “hydropower” has become a prolific arena for discussing the imbalance and inequalities in the use of natural resources. This paper is a case study of a hydroelectric project explored from an interdisciplinary perspective that looks at the relationship between development discourses, public policies and territorial practices in the general context of the implementation of economic measures during the second half of twentieth-century Latin America. It is intended to show how discourses that legitimize territorial practices about the use of natural resources are constructed and the conflicts derived from the unequal access to them.*

Palabras clave: agua, desarrollismo, infraestructura hidroeléctrica, políticas públicas, conflicto ambiental

Keywords: water, development, hydroelectric infrastructure, public policies, environmental conflict

Información Artículo: Recibido: 27 noviembre 2014

Revisado: 31 marzo 2015

Aceptado: 16 enero 2016

INTRODUCCIÓN

Los proyectos de infraestructura han sido históricamente obras emblemáticas del poder y símbolos de grandeza, aunque específicamente durante el siglo XX se convirtieron en el núcleo de cruce entre las teorías desarrollistas, las políticas públicas estatales y las prácticas territoriales basadas en el productivismo. La magnitud de sus impactos, tratándose de grandes proyectos, los ha posicionado en un lugar de relevancia en la historia socio-ecológica, y los efectos negativos derivados de su construcción han provocado numerosos análisis en un amplio espectro de disciplinas y perspectivas. Desde los más tempranos de Karl Wittfogel¹ sobre las relaciones entre irrigación y construcción del poder totalitario, pasando por las indagaciones de finales del siglo XX sobre los efectos negativos de las grandes represas, como el trabajo de Mc Cully² o el posterior informe de la World Commission on Dams³. Habiendo iniciado ya el nuevo siglo, las represas continúan siendo foco de análisis dentro de las ciencias sociales, y principalmente en el campo de la Ecología Política⁴.

El auge del llamado “desarrollismo” tuvo lugar en el contexto latinoamericano principalmente en las décadas de 1960 y 1970⁵, dentro de un ideario vinculado a la noción de progreso, en el cual la tecnificación se posicionaba como el medio de alcanzar el desarrollo. En esta lógica, la generación de energía nacional aparecía como la vía más prometedora y los proyectos hidroeléctricos se convirtieron en las piezas centrales de la planificación regional. Es en tal sentido que Karen Bakker habla de un “paradigma hidráulico” de gestión del agua⁶, cuyo énfasis se encuentra en el “empleo de tecnología hidráulica para enfrentar el inevitable crecimiento de las demandas de agua generadas por la modernización”⁷.

El presente trabajo aborda el caso del proyecto hidroeléctrico Paraná Medio, en la ciudad de Santa Fe (Argentina), cuyo proceso de formulación abarcó cuatro décadas (desde 1957 a 1997) y finalmente no se construyó. Nuestro interés en su estudio reside en una serie de cuestiones: 1) el proceso de cuatro décadas hace posible visibilizar las formas de implementación de las políticas económicas desarrollistas en Argentina (y en el contexto latinoamericano), vinculadas al llamado paradigma hidráulico en sus dos formas trabajadas por Bakker: el paradigma estatal y el paradigma privado⁸; 2) a pesar de no construirse (o quizás por esa razón) constituyó, durante buena parte del siglo XX, el punto de concentración de las fantasías nacionalistas que buscaban equiparar Argentina con las potencias económicas mundiales; 3) fue un dinamizador social relevante que no solo implicó a los cuerpos técnicos y políticos, sino que en diferentes aspectos y con diver-

sos intereses, movilizó a toda la sociedad santafesina y entrerriana; 4) en su última etapa se convirtió en foco de la contestación social organizada bajo parámetros inusuales hasta ese momento en Argentina: la lucha ambientalista, que por sus características podría leerse desde el ámbito del “ecologismo popular” o “ecologismo de los pobres”⁹.

Metodológicamente, se ha planteado un abordaje interdisciplinar que atraviesa los campos de la Historia y de la Geografía. Es decir, se abordan históricamente los procesos que se dan en el espacio, a escala territorial. Asimismo, se ha incorporado la visión crítica de la Ecología Política respecto de las nociones de naturaleza y de desarrollo sustentable¹⁰, la concepción de conflicto ambiental (o socio-ambiental), así como también los análisis, ya mencionados, aportados por Bakker sobre el paradigma hidráulico. También hemos incorporado autores como Gustavo Lins Ribeiro y Arturo Escobar, quienes desde la Antropología han analizado los procesos de implementación de las políticas desarrollistas en América Latina durante el siglo XX y ya entrado el siglo XXI.

Las fuentes utilizadas son heterogéneas, contando entre las más relevantes, los informes técnicos y planimetrías del proyecto hidroeléctrico confeccionados por las oficinas técnicas, las publicaciones de difusión de la obra (tanto de propaganda como de oposición), los discursos políticos (nacionales y de los gobiernos provinciales) y la prensa local, que fue un actor de relevancia en ambos períodos como constructor de subjetividades. También se han realizado algunas entrevistas a agentes claves, como técnicos del proyecto y miembros de las organizaciones ambientalistas.

En el arco temporal que va desde el año 1957, fecha en la que el Gobierno Nacional presentó por primera vez el proyecto, hasta el año 1997, fecha en que se abandonó el mismo¹¹, se han identificado dos períodos discontinuos, que a su vez pueden vincularse a dos momentos del mencionado paradigma hidráulico: de 1957 a 1986, el proyecto responde al paradigma hidráulico nacional. En él, la obra se impulsa, se ejecuta y se plantea como un beneficio exclusivamente nacional y como un servicio público. En el segundo período, de 1992 a 1997, el proyecto puede concebirse dentro del paradigma hidráulico privado, en tanto la financiación, la ejecución y el usufructo correspondía a un consorcio de empresas estadounidenses. Entre los años 1986 y 1992 el proyecto quedó interrumpido durante el proceso de privatización que fue objeto la empresa estatal encargada del mismo. Dichos períodos han sido definidos en base a tres variables que analizamos en relación al proyecto: 1) los discursos sobre desarrollo, en vinculación con el proyecto; 2) las políticas estatales vinculadas al proyecto; y 3) las prácticas y los usos territoriales.

A pesar de que el Paraná Medio afectaría a tres provincias argentinas (Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes), se ha acotado la

1 Wittfogel, 1957.

2 Mc Cully, 2001.

3 World Commission on Dams, 2000.

4 Swyngedouw, 2006. Kaika, 2006. Bauer, 2009. Bakker, 2010, por mencionar algunos.

5 Si bien ya en los años 50 los gobiernos nacionales comenzaron a implementar políticas desarrollistas.

6 Este concepto es trabajado por Bakker con mayor alcance (no sólo en relación a la energía hidroeléctrica), enfocando en la distribución del agua potable.

7 Bakker, 2010, 31.

8 Ibidem.

9 Martínez Alier, 2004.

10 Se hace referencia a las nociones derivadas de la economía ambiental de origen neoclásico que explica las externalidades como fallos del mercado (Martínez Alier, 2008). Y a aquella visión ecologista que considera a la naturaleza como una entidad “pura”, separada de la humana (Swyngedouw, 2011).

11 Existieron algunos intentos posteriores por reflotar el proyecto en 2004, 2008 y 2011, sin repercusión mayor más allá de su mención en algún discurso político.

Mapa 1. Área metropolitana de la ciudad de Santa Fe, entre los ríos Salado (izq.) y Paraná (der.)



Fuente: Servicio de Catastro e Información Territorial. Provincia de Santa Fe, 2007.

investigación a la ciudad de Santa Fe por ser la que concentró la mayor actividad, tanto de los cuerpos técnicos (por estar ubicada allí la gerencia del proyecto) como de las acciones contestatarias. Sin embargo, y con respecto a la última etapa del proceso analizado, haremos mención de la actividad ambientalista en Entre Ríos, que a mediados de los años 90 cobró visibilidad y actuó junto a la de Santa Fe.

A continuación se hará una breve presentación del objeto de estudio y luego un recorrido histórico del proceso de formulación del proyecto atendiendo a las tres variables analizadas, y su posterior puesta en relación, presentándose algunas conclusiones.

SANTA FE, EL RÍO PARANÁ Y LA REPRESA

La ciudad de Santa Fe, capital administrativa de la provincia de Santa Fe (Argentina) se encuentra ubicada en la región Centro de Argentina, ocupando parte de la llamada llanura pampeana, en una situación geográfica muy peculiar: la mayor parte de sus límites físicos son fluviales y la ciudad forma una cuña entre los ríos Salado y el sistema fluvial Paraná, extendiéndose sobre buena parte de los valles de inundación de ambos. Se trata de una ciudad con una cota baja respecto del nivel de mar¹², sufriendo periódicas inundaciones fluviales, que en algunos momentos de su

¹² Según Municipalidad de Santa Fe. Ord. 7642/79; la cota mínima permitida para urbanización es 15 según medición del Instituto Geográfico Militar.

historia alcanzaron características de catástrofe, debido principalmente a la ocupación urbana de las áreas que inundan los ríos.

Para dimensionar esta situación, puede agregarse que el río Paraná es uno de los ríos más importantes de América del Sur, iniciando su recorrido en Brasil y desembocando en la cuenca del Plata (Argentina) con una longitud total superior a los dos mil quinientos km. Además, como señalan Benzaquén et al.¹³, el río Paraná (junto al Paraguay) constituye un “corredor biogeográfico”, es decir, constituye una vía efectiva para la migración activa o pasiva de flora y fauna de linaje tropical hacia zonas templadas, brindando recursos naturales y servicios fundamentales para las comunidades ribereñas, numerosas localidades y grandes centros urbanos que se distribuyen en la región.

Sin embargo, en numerosas ocasiones, el río Paraná no ha sido tenido en cuenta y las ciudades han avanzado sobre sus valles, humanizado sus márgenes y diseñado su cauce, incluso bloqueándolo para ganar territorio firme. Este ha sido el caso de la ciudad de Santa Fe, que históricamente ha insistido en ocupar el río o modificarlo y de ello dan cuenta los planes urbanos para la ciudad, siempre diseñados a espaldas del río Salado, y al mismo tiempo intentando modificar el Paraná¹⁴, sea para habilitar el intercambio comercial como para ganar tierra firme.

En esta historia de la ciudad de Santa Fe y el agua, que la mayor parte de las veces no superó la instancia de ensoñación (ya que numerosos proyectos nunca se concretaron), surgió a finales de la década de 1950 el proyecto de embalsar el río Paraná en su tramo medio, con la finalidad de generar energía eléctrica y, adicionalmente, controlar su cauce.

DESARROLLO, TERRITORIO NACIONAL Y ENERGÍA HIDROELÉCTRICA (1957-1986)

El primero de octubre de 1957, por decreto ley del Gobierno Provisional de la Nación (gobierno militar *de facto* de Pedro Aramburu), se le asignaba a la empresa nacional Agua y Energía la tarea de realizar estudios preliminares para establecer la conveniencia de encarar un proyecto hidroeléctrico en el tramo medio del río Paraná. Las políticas económicas de industrializar el país veían en la energía hidroeléctrica una necesidad acuciante para el crecimiento¹⁵. Sin embargo, con el posterior cambio de la presidencia, y la asunción democrática de Arturo Frondizi¹⁶, dichas tareas quedaron inconclusas, ya que este último orientó sus políticas a las industrias básicas, dando prioridad a la generación de energía en la región patagónica, en apoyo a ellas¹⁷.

El proyecto hidroeléctrico fue retomado en el año 1972, impulsado nuevamente por un gobierno militar, para lo cual se creó

13 Benzaquén et. al., 2013, 19.

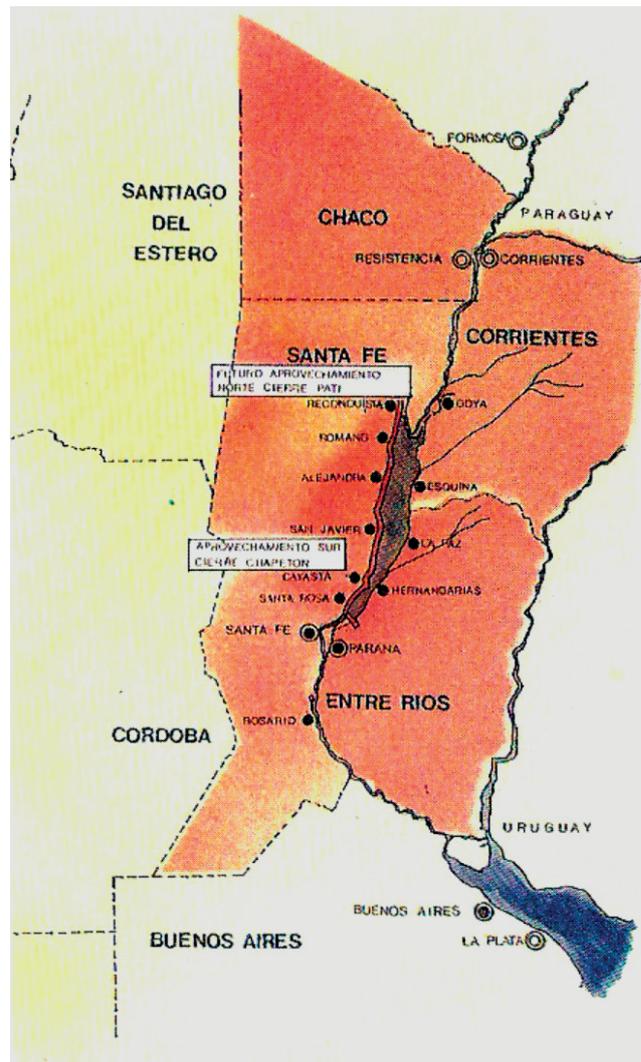
14 Sobre la problemática de los ríos y los planes urbanos en Santa Fe, puede verse Fedele, 2011.

15 En la década de 1940 se habían iniciado estudios, por ejemplo, para emprender una obra hidroeléctrica en el norte patagónico (Azcoitia y Núñez, 2014, 14).

16 Arturo Frondizi se presentó como candidato de la Unión Cívica Radical y obtuvo la presidencia en 1958, siendo depuesto por un golpe militar en el año 1962.

17 Azcoitia y Núñez, 2014.

Mapa 2. Ubicación del proyecto Paraná Medio en las tres provincias argentinas



Fuente: Agua y Energía, 1983, s/n.

una comisión *ad hoc* dependiente de Agua y Energía con sede en Córdoba. Poco tiempo después se trasladó la sede gerencial a la ciudad de Santa Fe bajo el nombre de Jefatura de Estudios y Proyectos Paraná Medio.

Entre 1972 y 1974, Agua y Energía se encargó de realizar estudios preliminares en el tramo del río, y de organizar los cuerpos técnicos. Fue finalmente bajo el gobierno de María Estela Martínez¹⁸, en 1974, que el proyecto comenzó a obtener la mirada de la prensa. En octubre de 1974, el diario *El Litoral*, informaba que el gobernador santafesino, Sylvestre Begnis¹⁹, se había reunido con la Comisión de Estudios del Paraná Medio y un grupo soviético de técnicos que realizarían el asesoramiento²⁰.

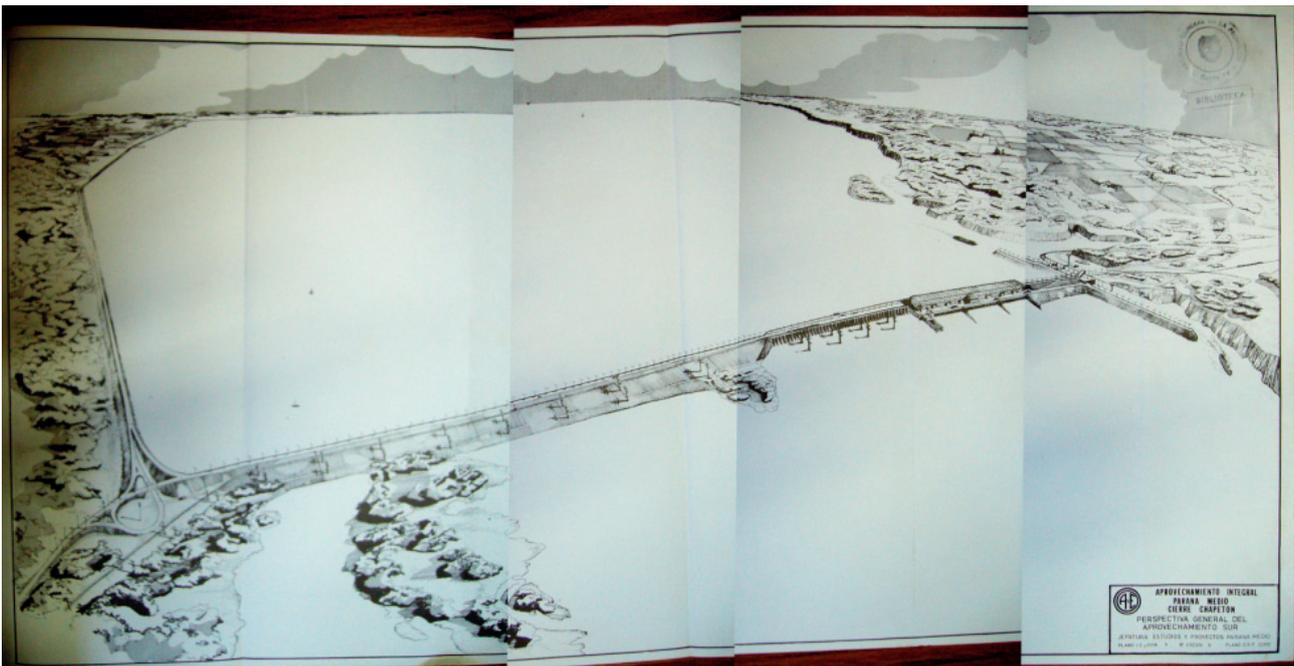
18 Cuando Juan D. Perón muere, Martínez (quien era vicepresidenta y esposa de Perón) toma el mando hasta 1976, año en el que se produjo un nuevo Golpe de Estado, a cargo del militar Jorge Videla.

19 Begnis fue gobernador en Santa Fe en 1958 (dentro de la Unión Cívica Radical) y nuevamente en 1973 (dentro del Peronismo) hasta 1976, año en el que es destituido por el golpe militar. En este último mandato, llevó adelante la construcción del Túnel Subfluvial Santa Fe-Paraná, que hoy lleva su nombre.

20 Diario *El Litoral*, 31 de octubre de 1974. Santa Fe.

*Agua, desarrollismo y emergencia del conflicto ambiental:
El proyecto hidroeléctrico Paraná Medio en Santa Fe, Argentina (1957-1997)*

Imagen 1. Perspectiva general del aprovechamiento sur



Fuente: A y E. Aprovechamiento integral Paraná Medio, Santa Fe.

Concebido como Proyecto de Aprovechamiento Múltiple, el Paraná Medio se fue perfilando con funciones que sobrepasaban la mera producción de energía eléctrica. Fue denominado "Proyecto de desarrollo integral", expresando entre sus objetivos principales "desarrollar económicamente la región que atraviesa el río Paraná entre las provincias argentinas de Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes"²¹. Según este concepto de aprovechamiento múltiple, la represa se consideraba un factor que debía desencadenar varios procesos socioeconómicos tras su construcción²². El proyecto se planteó como pieza principal dentro de un plan nacional de desarrollo regional que integraba una serie de obras complementarias, según una fórmula bastante difundida en esos años, que incluía obras de navegación para incentivar el comercio, obras de riego y drenaje para el desarrollo de la agricultura, obras de infraestructura ferro-vial, impulso de la producción pesquera y estímulo del turismo. Esta última actividad pretendía aprovechar el gran lago artificial que se formaría con el embalse del río para diversos deportes acuáticos y otras actividades vinculadas al agua.

El proyecto constaba de dos cierres, uno en el norte, llamado Patí (a la altura de la ciudad de Goya, provincia de Corrientes) y el otro cierre, más al sur, llamado Chapetón, ubicado entre Santa Fe y Entre Ríos, a la altura de la ciudad entrerriana de Victoria. El recorrido total del embalse era de 630 km, con una potencia instalada de 5500 MW/h entre las dos centrales.

El cierre sur, que es el que nos incumbe, tendría 8.500 metros de longitud y una altura normal de 29 m. con máxima de 34 m. Todas las obras se planteaban de construcción *in situ*, con mano de obra local.

Debido a las características de la margen santafesina (de cota baja), se proyectó además, un cierre lateral y un terraplén a lo largo del albardón costero, cuya longitud era de 234 km y sus alturas variaban, iniciando en 18 metros en el cierre lateral, 9 metros el primer tramo del terraplén y 4 metros el último tramo. Con ello, el río quedaba encerrado entre las barrancas entrerrianas y el terraplén, inundándose toda el área de bañados y pantanos correspondientes a la jurisdicción santafesina. Las localidades afectadas con el cierre sur eran siete de la provincia de Santa Fe (Reconquista, Romang, Alejandra, San Javier, Cayastá, Santa Rosa y Santa Fe) y cuatro de Entre Ríos (Esquina, La Paz, Hernandarias y Paraná).

Respecto del suministro de energía, el Paraná Medio se proyectaba para generar 16.300 GW h/año en el cierre norte y 33.000 GW h/año en el cierre sur. Como puede verse en las tablas 1 y 2, se trataba de una obra relevante que generaría casi cinco veces más energía que la represa de Salto Grande y 110% más del total de la energía generada por el Servicio Público en el año 1978 (fecha de la publicación)²³. En tal sentido, se promocionaba como una obra que transformaría socio-económicamente al país.

Los beneficios específicos promovidos, derivados del cierre Chapetón, se resumían en ocho puntos: 1) salvaguardar la costa santafesina de las inundaciones, a través del control del caudal del río y de las obras de terraplenamiento; 2) incrementar la superficie de riego en toda el área afectada; 3) ahorrar combustible por sustitución del bombeo en el riego; 4) aportar seguridad en el suministro de agua; 5) incrementar el beneficio neto de las explotaciones (agrícolas, industriales); 6) generar un mercado de mano de obra rural; 7) incrementar la demanda de insumos agro-

21 Agua y Energía, 1978, s/n.

22 Rofman, 1984, 43.

23 Agua y Energía, 1978, s/n.

Tabla 1. Principales represas de Argentina

Complejo Hidroeléctrico	Ubicación provincia/región	Inicio obras/Puesta en marcha ¹	E.M.A. ² generada GW h	Gobierno
Gral. San Martín	Chubut/Patagonia	1971/1978	2.737,36	Militar de facto
F. Ameghino	Chubut/Patagonia	1943/1963	160,00	Militar de facto
El Chocón	R. Negro/Comahue	1968/1972	3.600,00	Militar de facto
Cerro Pelado	Córdoba/Centro	1974/1986	970,00	PJ
Escaba	Tucumán/NOA	1943/1948	74,00	Militar de facto
El Cadillal	Tucumán/NOA	1962/1966	52,90	UCR
Cabra Corral	Salta/NOA	1966/1972	250,00	UCR
Río Hondo	S. del Estero/NOA	1967/1976	99,00	Militar de facto

1 Se toma como fecha de inicio, la de inicio de construcción de la obra.

2 Energía Media Anual.

Fuente: elaboración propia con datos de República Argentina, 2010.

Tabla 2. Represas binacionales en Argentina

Complejo Hidroeléctrico	Ubicación provincia/región	País con quien comparte	Inicio obras/Finalización	E.M.A. generada GW h	Gobierno
Yacyretá	Corrientes/Mesopotamia	Paraguay	1983-1998	19.800	UCR
Salto Grande	E. Ríos/Mesopotamia	Uruguay	1974-1979	7.812	PJ

Fuente: elaboración propia a partir de AyE, 1978, y Gerencia de Ingeniería y Planeamiento. Programas Ambientales de Salto Grande, 2012.

pecuarios, incentivar la actividad turística, la agroindustrial y el valor de la tierra.

Sobre la gestión de la obra, la empresa Agua y Energía firmó un contrato con la empresa soviética Technopromexport, que había tenido experiencia previa en la ejecución de la represa de Asuán (Egipto), y cuya elección se justificó en "la experiencia que la ingeniería soviética ha alcanzado en los casos de ríos de gran caudal y baja caída"²⁴. Sin embargo, el proyecto Paraná Medio se planteó como una obra nacional, llevada adelante por la empresa estatal de energía, y tanto su ejecución como los futuros beneficios, se preveían en el ámbito del Estado nacional.

Las discontinuidades institucionales pero también la situación económica crítica sufrida por el país²⁵, fueron los motivos por los que el proyecto hidroeléctrico se demoraba. El lema de José Martínez de Hoz²⁶, "achicar el Estado para agrandar la nación", llevado adelante por los gobiernos militares y continuado por el posterior gobierno democrático, tenía entre sus objetivos el desmantelamiento de las empresas estatales. El 8 de junio de 1986, el diario *Norte* (de Corrientes) daba a conocer el cese de actividades en el proyecto hidroeléctrico debido a problemas económicos de la empresa, al aumento de la deuda externa y a una reorganización de Agua y Energía "como parte de las políticas de destrucción de empresas estatales del gobierno de Martínez de Hoz"²⁷. Así, el presidente de Agua y Energía declaraba que el proyecto Paraná Medio "se traslada al próximo siglo".

²⁴ Idem.

²⁵ Inflación, aumento de la deuda externa, devaluación de la moneda, y en 1980 el "crack bancario" determinado por la situación crítica mundial.

²⁶ Economista de la dictadura.

²⁷ Diario *Norte*, 8 de junio de 1986. Corrientes.

Más allá de los motivos expresados por los funcionarios públicos, debe tenerse en cuenta que las grandes represas traen consigo elevados costos de construcción, los cuales difícilmente pueden ser solventados por los gobiernos de los países con economías frágiles. El Paraná Medio era una obra de grandes dimensiones y la financiación estatal (como el gobierno prometía) difícilmente era viable. Si bien no hemos podido encontrar los documentos realizados por Technopromexport sobre la viabilidad económica de la obra (sólo contamos con el análisis de Agua y Energía), el informe sobre impacto ambiental realizado por Ramón Margalef alertaba sobre la magnitud de los daños irreversibles que la represa provocaría en la ecología del área afectada.

LA CONSTRUCCIÓN DISCURSIVA: DESARROLLO NACIONAL E INDEPENDENCIA ECONÓMICA

Dentro del llamado paradigma hidráulico estatal nacional, en el cual ubicamos este período del proyecto, se ha observado la posición dominante del discurso construido por el Gobierno Nacional. Su resonancia en diferentes ámbitos (institucionales, la prensa) lo convirtió en un relevante aparato de construcción de subjetividades, siendo la prensa a nivel local y nacional, su vehículo clave de difusión y reafirmación.

El discurso estatal se presentaba básicamente bajo la fórmula: proyecto hidroeléctrico=desarrollo nacional-regional + liberación nacional. Estaba conformado por una amalgama de aportes teóricos de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), de las teorías desarrollistas más ortodoxas impuestas por el Banco Mundial, incluso de propuestas teóricas provenientes de anterio-

res gobiernos nacionales (como el de Frondizi), todos los cuales fueron utilizados de un modo pragmático vinculándolos con la promoción de la represa, pero también con cuestiones geopolíticas de la coyuntura histórica.

En el año 1950, el argentino Raúl Prebisch publicaba *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*, señalando que el camino a seguir por los países de economías “periféricas” era la industrialización²⁸. Si bien los modos de implementar las políticas desarrollistas de los gobiernos argentinos de la década de 1970 no coincidieron exactamente con las prescripciones cepalinas²⁹, se han observado elementos discursivos comunes, entre los que mencionamos el énfasis en la industrialización de la economía y la incorporación de los avances tecnológicos a la agricultura (en el contexto de la llamada “revolución verde”), como supuestas soluciones al considerado atraso económico de Argentina. Las prescripciones del Banco Mundial, a fines de los cuarenta, que apuntaban a incrementar las relaciones crediticias con los países más pobres, también colocaban el avance tecnológico y la industrialización como procesos de “despegue” o “big push”³⁰.

Por otra parte, Catalina Smulovitz³¹ ha señalado la existencia de una “tecnocratización de la política”³². Esto es, la legitimación del discurso político a partir del conocimiento (técnico-científico), el cual se establecía como recurso fundante del poder, conduciendo a la disolución del debate político e instaurándose como verdad única indiscutible. De este modo, la incorporación de la tecnología, la hegemonía discursiva de la ciencia, y a la vez, el cuerpo de ingenieros establecido como autoridad, ya no eran solo un medio de alcanzar el desarrollo, sino el único camino y la única verdad³³.

Los gobiernos militares fueron los que mayormente llevaron dicha fórmula a su máxima expresión, construyendo un discurso centrado en la relación entre progreso tecnológico y desarrollo nacional. Las referencias al progreso económico, teñidas de nacionalismo, eran insistentemente resaltadas:

“...el complejo hidroeléctrico mencionado será una obra enteramente argentina cuya concreción significará un legítimo orgullo para la Nación y un factor decisivo de su progreso”³⁴
“...cuidando siempre que por sobre todas las cosas, lo argentino sea lo fundamental”³⁵

28 Prebisch, 1950, 479.

29 Incluso, entre esas décadas, la inestabilidad política e institucional determinó discontinuidades en las políticas de gobierno y variaciones en su orientación.

30 Si bien los análisis realizados por la CEPAL y el Banco Mundial sobre la situación de “atraso” o “periferia” de América Latina son diferentes y detectan diferentes causas, ambas teorías proponen la industrialización agrícola y el avance tecnológico como las vías de superación. Un antecedente de estas políticas de “big push” fue la represa Hoover (1936) en el río Colorado, EEUU.

31 La autora ha trabajado sobre las políticas llevadas adelante por el gobierno desarrollista de Arturo Frondizi (1958-1962).

32 Smulovitz, 1998, 21.

33 Arturo Escobar también ha trabajado la relevancia del discurso científico-tecnológico en la construcción discursiva del desarrollismo, no sólo como política sino también como una ética heredada del pensamiento moderno (Escobar, 2007, 73).

34 Diario *El Litoral*, 13 de noviembre de 1978.

35 *Ibidem*, 30 de diciembre de 1978.

“la energía es uno de los elementos vitales del hombre contemporáneo, es fuente de su desenvolvimiento económico y uno de los parámetros más valaderos para medir el progreso de una comunidad y su calidad de vida...”³⁶

Las represas adquirieron valor simbólico y, al igual que las redes viarias, fueron representativas “de las nevaduras” de los estados nacionales (al decir de Bakker) “como un medio de territorializar el poder gubernamental”³⁷. De este modo, agua, poder nacional e infraestructura hidráulica constituyeron un aparato clave, material y discursivo, que llevaría adelante las políticas desarrollistas en la segunda mitad del siglo XX. En el caso de Argentina, dicha cuestión se sumó a otras de carácter geopolítico, como fue el conflicto del canal de Beagle con Chile, por la soberanía de tres islas. Cuando el arbitraje internacional solicitado en 1971 estableció resultados favorables para Chile, en 1977, el presidente (militar, *de facto*) Jorge Videla declaró nulo el Laudo y llevó adelante un intento de ocupar militarmente las islas. Este operativo estableció una situación de conflicto (casi conducente a la guerra) entre ambos países, que duró hasta el final de la Guerra de Malvinas³⁸, en el año 1984, recientemente recobrada la democracia.

La situación interna de Argentina también se presentaba altamente conflictiva. Los gobiernos de la década de 1970 implementaron políticas económicas de apertura, liberalizando los marcos regulatorios laborales y estrechando progresivamente las relaciones con el Fondo Monetario Internacional y con el Banco Mundial. Al mismo tiempo, llevaron adelante un proceso de desmantelamiento de las organizaciones sindicales y de persecución de todo disenso político. A la par de estas acciones, y principalmente desde 1974, el discurso estatal asentado en las ideas de soberanía, de liberación nacional y de independencia económica³⁹, sin duda, era estratégico a la construcción de consenso y poder.

LAS POLÍTICAS PÚBLICAS Y LAS PRÁCTICAS TERRITORIALES

Aquí pueden destacarse tres cuestiones: 1) los planes regionales constituyeron los principales instrumentos de construcción y control del territorio nacional; 2) los recursos naturales se consideraban un bien nacional, en general inagotables, al servicio del desarrollo económico; y 3) las grandes infraestructuras fueron las cristalizaciones más acabadas de la voluntad estatal de construir y hacer visible un territorio nacional.

Los planes regionales constituyeron el eje para el impulso de las dinámicas desarrollistas y el modo concreto en que se desplegaron las fuerzas y la voluntad estatal por construir y controlar un territorio nacional. En el contexto histórico más directo del proyecto estudiado, puede mencionarse el Plan Director de 1980 para la ciudad de Santa Fe. Si bien no entraremos en detalle sobre el mismo, en tanto no se vincula directamente con el objetivo

36 *Ibidem*, 4 de abril de 1979.

37 Bakker, 2010, 33.

38 Guerra por la soberanía de las Islas Malvinas entre Gran Bretaña y Argentina.

39 En el discurso del 1.º de mayo de 1974, la presidenta Martínez expresaba “nuestra tarea es la liberación”, que se traduciría en diversos órdenes (económico, socio-cultural, científico-tecnológico) (República Argentina, 1974, 32).

del trabajo⁴⁰, puede decirse que comenzó a confeccionarse en las oficinas técnicas de la Municipalidad de Santa Fe en el año 1966 y finalizó, con su aprobación, en el año 1980. Entre sus propuestas más relevantes se encontraban: por un lado, la urbanización del área este de la ciudad (en las inmediaciones donde se ubicaría la represa), obra que incluía la modificación del cauce y las márgenes del río. Y por otro lado, la reorganización del sistema ferroviario, adaptándose a las necesidades de la represa y a las nuevas condiciones comerciales que esta planteaba.

En oposición a esta propuesta, surgió —en la Facultad de Arquitectura de la Universidad Nacional del Litoral— un proyecto de crecimiento urbano para Santa Fe, firmado por el arquitecto César Carli, que cuestionaba tanto al crecimiento de la ciudad hacia el este (y las modificaciones consecuentes del río) como a la construcción de la represa⁴¹. Se trató de la primera propuesta surgida en el ámbito de la planificación, que intentaba dialogar con el entorno geográfico atendiendo a las particulares condiciones hídricas de la ciudad, e incorporando la variable ambiental al ámbito de la planificación de la ciudad. Sin embargo, esta propuesta quedó en la instancia de una oposición “teórica” que no tuvo repercusiones concretas a nivel político ni social.

Respecto a los recursos naturales se observaron dos posiciones, aunque la mayoritaria con aplicación en las políticas públicas fue la defendida por gobiernos militares. Desde esta visión, los recursos naturales eran concebidos como bienes inagotables al servicio de la nación. Esta cuestión se encuentra estrechamente vinculada con la visión tecnocrática de los gobiernos de la época, constituyendo a la vez, un conjunto de nociones heredadas de las teorías desarrollistas de mediados del siglo XX (entre 1930 y 1950).

Puede verse entonces de qué modo las grandes infraestructuras fueron las cristalizaciones más acabadas de la voluntad estatal de construir y hacer visible un territorio nacional. Un territorio que se concebía a partir de la generación de energía y de sus nervios⁴² que distribuían “el desarrollo nacional”. Este conjunto de infraestructuras constituyeron obras de relevante poder simbólico que, aun sin concretarse (como el caso en cuestión), fueron movilizadoras de múltiples fuerzas de orden social, político, económico y territorial.

MULTITERRITORIALIDADES EN LA ECONOMÍA GLOBAL: MEGAPROYECTOS Y CONFLICTOS AMBIENTALES (1992-1997)

El geógrafo brasileño, Rogério Haesbaert, ha señalado que la condición histórica actual, conocida como globalización, se caracteriza por “la convivencia de una miríada de territorios-red marcados por las discontinuidades y por la fragmentación que hacen posible el pasaje de un territorio a otro”⁴³. A esta condición, multiescalar, que posibilitaría la experiencia simultánea y/o

sucesiva de diferentes territorios⁴⁴, el geógrafo la define como multiterritorialidad, y sería la forma dominante contemporánea, a diferencia de la condición anterior, dominada por la territorialidad nacional.

Por otra parte, Bakker⁴⁵, en su trabajo sobre la privatización del agua, ha señalado que a finales del siglo XX, se pasó del paradigma hidráulico estatal (nacional) a un paradigma hidráulico privado, considerando que dentro de este último el Estado constituyó un actor clave, redistribuyendo “la gobernanza en los actores no estatales”⁴⁶. El proceso de privatización, según lo explica la autora, se justificó a partir del discurso del “fracaso estatal”, que operó para la apropiación, por parte del sector privado, de numerosos ámbitos que pertenecían a la esfera de lo público.

Asimismo, y estrechamente vinculada a la condición descrita por Haesbaert, se ha observado la emergencia de los conflictos ambientales, es decir, aquellos conflictos de orden social que tienen una base territorial y refieren al grado de acceso, por parte de determinados sectores sociales, tanto a los recursos naturales como a una calidad de vida considerada digna. En el sentido que le da Martínez Alier, los conflictos sociales son producidos por el deterioro que ocasiona la economía a la naturaleza⁴⁷, y tienen como sujeto principal a los grupos sociales (o movimientos sociales) “relacionados con la supervivencia (...) en cuanto que sus objetivos son definidos en términos de las necesidades ecológicas para la vida: energía (incluyendo las calorías de la comida), agua, espacio para albergarse”⁴⁸.

Estos conflictos dan cuenta de los “distintos intereses, valores, culturas, saberes, y también que distintos grados de poder usan o pueden usar distintos lenguajes de valoración”⁴⁹. En este mismo sentido, Claudia Sepúlveda ha señalado que los conflictos ambientales son capaces de visibilizar las externalidades ambientales del desarrollo que no tienen una expresión en el mercado, pero que en sociedades de mayor pobreza y vulnerabilidad social, esa potencialidad democratizadora de los mismos se ve seriamente limitada⁵⁰.

Estos conceptos han servido para lectura tanto del modo en que se intentó implementar el proyecto como de los conflictos sociales que tuvieron lugar en las ciudades de Santa Fe y la vecina Entre Ríos; proceso que no se circunscribió a un conflicto entre promotores de la represa y agrupaciones ambientalistas, sino que implicó un movimiento heterogéneo con la participación de diferentes sectores sociales como pobladores locales, miembros de instituciones educativas y eclesásticas, médicos, pescadores y asociaciones civiles varias. Todos ellos actuaron movidos por intereses propios, aunque encontraron en el discurso ambientalista una plataforma viable para hacer visible, canalizar y reforzar el reclamo por el derecho al ambiente y, específicamente, por el

44 Ibidem, 2004, 34.

45 Una visión más general de las transformaciones político-territoriales encontramos en Sassen, 2010.

46 Bakker, 2010, XV. Una idea similar fue planteada por Sassen, 2010.

47 Término utilizado por el autor, aunque aquí se prefiere hablar de socio-naturaleza.

48 Martínez Alier, 2008, 15.

49 Ibidem, 27.

50 Sepúlveda, 1997, 69.

40 Sobre el Plan de 1980 puede verse Rausch, 2010 y 2013.

41 Sobre esta propuesta también puede verse Rausch, 2010 y 2013.

42 Haciendo referencia a las obras ferro-viales que complementaban el proyecto hidroeléctrico.

43 Haesbaert, 2004, 337 (Traducción de la autora).

uso del río y la continuidad de sus formas de vida (que la represa iba a modificar).

ARGENTINA A FINALES DEL SIGLO XX Y LA NUEVA ETAPA DEL PARANÁ MEDIO

Hacia la década de 1990, en Argentina (así como en otros países de América Latina) comenzaron a implementarse políticas de corte neoliberal, bajo el acatamiento de las prescripciones del Consenso de Washington (emitidas por el FMI) en 1989. Entre las diversas cuestiones que implicó este hecho, destacamos: 1) el desmantelamiento de las empresas y las instituciones del Estado Nacional (con su consecuente privatización); 2) los movimientos migratorios (dentro del país y hacia el extranjero) de determinados sectores sociales (campesinado, clase media) causados por la precarización de las condiciones de vida; y 3) el ingreso de capitales multinacionales con escasos marcos regulatorios, que en gran parte acabaron con la producción local y de pequeña escala, transformando drásticamente la conformación espacial de las ciudades (fragmentación, crecimiento de las periferias urbanas, por ejemplo).

En este contexto de políticas estatales, que implicaron la flexibilización del régimen laboral y derivaron tanto en el aumento del desempleo y de la pobreza como en la privatización de empresas nacionales, en el mes de marzo de 1992 el diario santafesino *El Litoral* anunciaba la nueva puesta en juego del proyecto hidroeléctrico que ahora se denominaba: "Proyecto de desarrollo económico integral Paraná Medio".

El nuevo proyecto fue impulsado por un consorcio de empresas norteamericanas reunidas bajo la denominación de Energy Developers International (EDI). El consorcio proponía realizar una inversión de riesgo (de aproximadamente 5.000 millones de dólares), sin garantía ni participación financiera por parte del Estado, a cambio del usufructo de la obra hidráulica y las complementarias (vías de navegación, de transporte terrestre, de riego, etc) durante un lapso de 30 años. El tiempo estimado para su construcción era de siete años⁵¹.

Técnicamente, el proyecto continuaba la propuesta del período anterior, sin modificaciones respecto a las capacidades energéticas pero con algunas variaciones relativas al sistema constructivo y a las transformaciones en el territorio derivadas de las obras. En el primer caso, se incorporaba un sistema de premoldeados de acero fabricados en Estados Unidos (con tecnología bélica aportada por las empresas que conformaban EDI). En el segundo caso, se agregaban obras complementarias como un puente entre Santa Fe y Entre Ríos y la reactivación de puertos pequeños a lo largo de las vías navegables que se abrirían⁵². Por otra parte, según prometía EDI, el embalse no inundaría áreas de utilización humana (como lo hacía el proyecto anterior), sino que utilizaría solo el cauce normal del río Paraná. Para la generación de energía, se proponía implementar una tecnología consistente

en terraplenes de contención a lo largo del cauce. De esta manera se generaba el salto⁵³.

Una de las características más específicas de este período, como se mencionó antes, fue la emergencia de los conflictos ambientales. Los grupos contestatarios, si bien de carácter heterogéneo, se alinearon con el discurso ambientalista. Se dio así, un cuadro múltiple y más complejo que en la etapa anterior, marcado por el conflicto entre varios intereses de diversa índole, los cuales fueron alineándose en construcciones discursivas a favor o en contra de la obra, incluso cambiando las posiciones durante el proceso.

La población de ambas ciudades se dividió entonces entre aquellos que estaban a favor de la construcción de la represa, y aquellos que la rechazaban. Los primeros conformaban un grupo bastante definido de políticos, cuerpos técnicos y diversas asociaciones directamente vinculadas con los beneficios económicos que la obra prometía. Entre estos pueden mencionarse: el Gobierno Nacional (su mayor impulsor), los gobiernos provinciales (aunque por cuestiones políticas el Gobierno de Entre Ríos, pasado un tiempo, se colocó del lado opositor); el Colegio de Ingenieros, la Bolsa de Comercio, el sindicato de la construcción, las asociaciones de comerciantes y gran parte del empresariado local. Una figura relevante de este grupo fue el ingeniero Carmelo Soriano, quien había fundado en 1979 la Asociación Santafesina de Apoyo al Paraná Medio (ASAPM). Dicha asociación estaba formada por ingenieros, médicos, arquitectos, y 70 entidades varias. Su objetivo era la promoción del proyecto hidroeléctrico y sus actividades consistían en la difusión del discurso oficial mediante la organización de jornadas públicas, distribución de folletos publicitarios y creación de una red de relaciones políticas, principalmente con el Gobierno Nacional, con el objetivo de acelerar la concreción del proyecto. En la década de 1980 la actividad de esta asociación fue notoria, pero hacia los noventa no encontró suficientes adhesiones y su fuerza social fue ya escasa.

El sector opositor, en cambio, estaba constituido por una multiplicidad de voces, como dijimos, alineadas con el discurso ambientalista, aunque con diversos matices.

El momento más álgido de actividad contestataria se dio en 1996 y 1997, un año después de que el Gobierno Nacional convocara a los gobernadores de las provincias afectadas para acordar el proyecto. La extensa y profusa cantidad de documentos y publicaciones en todos los niveles (académico, científico, divulgación, escolar) así como las numerosas jornadas públicas realizadas, dan cuenta de la magnitud que cobró la movilización social en torno al mismo.

Dos agrupaciones ambientalistas destacaron en el conflicto, tanto por su capacidad para visibilizar el problema ambiental como para llevarlo a una instancia de discusión formal: la Fundación PROTEGER, en Santa Fe, y la Asociación de Entidades Ambientalistas (AEA), en Paraná. Ambas tuvieron una intensa actividad conjunta, tanto en el plano informal como formal de las acciones opositoras, logrando el 25 de septiembre de 1997, la sanción (en Entre Ríos) de la ley N.º 9092, llamada "ley anti-

⁵¹ EDI, 1996.

⁵² En vinculación con el cuadro más general del tratado MERCOSUR y del proyecto Hidrovía Paraguay-Paraná.

⁵³ EDI, 1996.

represas”, declarándose ese día como “el día de los ríos libres”⁵⁴. Según esta ley, se prohibió el embalse de los ríos Paraná y Uruguay en el tramo correspondiente a la provincia. Con esto se marcaba el final del proyecto hidroeléctrico.

MULTIDISCURSIVIDAD Y LA EMERGENCIA DEL CONFLICTO AMBIENTAL

Decíamos que la existencia de múltiples discursos fue una característica de esta última etapa del proyecto. Por un lado, el discurso oficial, difundía los beneficios económicos que la megobra traería para la región. En el polo opuesto, un conjunto de intereses rechazaban la represa asentando su reclamo en el discurso ambientalista.

Respecto del discurso oficial, pudo observarse actividad con anterioridad a la presentación del proyecto en 1992, consistente en publicaciones en la prensa, reuniones públicas y solicitudes al gobierno nacional realizadas por la ASAPM para que el proyecto hidroeléctrico retomara su curso.

Tanto desde EDI como desde el Gobierno Nacional, el proyecto se difundió a partir de los beneficios económicos que traería su construcción. Estos beneficios se concebían a partir de la posición “estratégica”⁵⁵ que la represa del Paraná Medio tendría en el marco del MERCOSUR. El proyecto no contó con la difusión que había tenido en los años setenta y se presentó con un discurso pragmático y netamente económico, incluso podría decirse con voluntad de “neutralidad”, como suele presentarse el discurso económico de corte neoliberal. Frente a las numerosas sospechas que el proyecto levantaba en torno al impacto ambiental, el discurso oficial presentaba ecuaciones de beneficio económico, incluso desestimando el impacto: “no hay que quedarse en la evaluación de los impactos, sino cuantificar los efectos y potenciar las ventajas”, habría declarado un técnico del equipo, en jornadas de difusión organizadas en las localidades afectadas⁵⁶. A partir de esa construcción, centrada en los beneficios económicos (algo difusos, no especificando para quién serían los mismos) recibió la adhesión del sector empresarial local que veía en el proyecto la solución a las dificultades comerciales que Santa Fe presentaba desde la inactividad de su puerto⁵⁷.

Una cuestión a resaltar en este período, y que difiere notablemente del anterior, es la posición de la prensa santafesina, que no se constituyó en vocera del discurso oficial, sino que dejó entrever cierta desconfianza desde el principio, algo que se fue acentuando con el tiempo. La prensa se encargó de difundir tanto las voces a favor como en contra, pero es notorio el espacio (mucho mayor) que la misma le da a las voces opositoras. En uno de los primeros artículos publicados sobre la reanudación del proyecto, se señala “la reactivación de viejas dudas ecológicas”⁵⁸, enumerando una serie de riesgos que podrían derivarse de su

construcción. Si bien menciona los beneficios económicos que la obra traería (los promovidos por EDI), al mismo tiempo alerta sobre la necesidad de analizar todas las cuestiones para “evitar consecuencias futuras indeseadas”⁵⁹. La prensa además se constituyó en la vía de difusión del conocimiento “experto” a nivel local, quienes en su mayoría planteaban sus reservas respecto de la construcción. En 1996 se publicó un artículo que resumía las declaraciones del decano y vice-decano de la Facultad de Ingeniería de Ciencias Hídricas (Universidad Nacional del Litoral). Ambos expresaban la necesidad de atender al impacto ambiental que la represa tendría en las localidades afectadas y en la zona de islas del Paraná. Destacaban la diferencia con el proyecto de los años setenta, “momento en el cual no se tenía tan en cuenta el aspecto ambiental”⁶⁰. La elevación de la cota de agua del río en unos 15 metros, como estipulaba el proyecto, determinaría, según los ingenieros, la completa inundación del humedal y del albardón. Ambos expresaban que el proyecto del Paraná Medio podía considerarse una obra de alto impacto, señalando los efectos altamente negativos que los megaproyectos de los 80 habían tenido en la Unión Soviética y en Asuán⁶¹.

El Diario (periódico de la capital de Entre Ríos), por su parte, tomó una posición radical desde un primer momento, difundiendo exclusivamente los argumentos de los grupos opositores, y planteando una visión muy crítica con la propuesta de EDI, a la que se consideraba del “capital foráneo”. En cambio, los artículos publicados en el ámbito nacional (diario *La Nación*, por ejemplo) repetían el discurso de EDI, enumerando los beneficios del proyecto desde argumentos, como se mencionó antes, netamente económicos.

Con respecto al discurso contestatario, como dijimos antes, se trató de una amalgama de intereses que encontraron en el ambientalismo una plataforma para hacer visible el reclamo. Puede considerarse aquí lo señalado por Alice Poma en su análisis sobre la emotividad en los conflictos ambientales, y es que “muchísimas personas que se involucraron en los conflictos analizados lo hicieron para defender algo que era parte de su propia vida, identidad, historia, cotidianeidad, etc.”⁶². Más que unirse al movimiento ambientalista, la oposición a la represa constituyó una defensa de su territorio (en términos de identidad, experiencias e historia) frente a la voluntad de territorialización (económica) por parte del mercado. Dentro de esta oposición, y en base a lo defendido por cada variante, se ha podido establecer la siguiente clasificación: 1) el discurso “biologicista”, cuyo argumento principal residía en la preservación de la biodiversidad del río; 2) el discurso “socio-ambientalista”, que fijaba su atención en la defensa de las condiciones de vida de la población, tanto de la zona directamente afectada (poblaciones “de la costa” y habitantes de las islas) como de los centros urbanos que también sufrirían los impactos (Santa Fe y Victoria, principalmente); 3) el “discurso sanitario”, vinculado al anterior y desarrollado por médicos principalmente, hacía énfasis en las enfermedades que acarrearía el embalse del río debido a las condiciones climáticas y geográficas del río de

54 El proceso de discusión para lograr la sanción de la ley puede verse en Arach, 1999.

55 EDI, 1996.

56 Diario *El Litoral*, 1 de junio de 1996.

57 En 1992 la nación delega el puerto al gobierno provincial, que no puede hacer frente a los costos para su mantenimiento y el de los canales de navegación.

58 Diario *El Litoral*, 21 de marzo de 1995.

59 Idem.

60 Ibidem, 2 de abril de 1996.

61 Idem.

62 Poma, 2014, 99.

llanura⁶³; 4) el “discurso nacionalista”, cuyo cuestionamiento no era la construcción de la represa en sí misma, sino el modo en que se estaba gestionando (por un consorcio norteamericano que no dejaba beneficios económicos a las poblaciones afectadas ni al país); y 5) el “discurso federalista”, mayormente surgido en la provincia de Entre Ríos y difundido por la prensa de esta provincia, retomaba la antigua antinomia política federales/unitarios, alzándose contra las decisiones, tomadas sin consulta, del Gobierno Nacional (al cual se le atribuía el carácter de “unitario”).

Algunos antecedentes históricos le dieron legitimidad y visibilidad al discurso ambientalista: la publicación en 1984 del libro de Edward Goldsmith y Nicholas Hildyard sobre los efectos de las grandes represas, pero también la Declaración de San Francisco (1988) y la Declaración de Manibeli (1994). Asimismo, un referente importante fue el Movimiento dos Atingidos por Barragens (MAB), el cual desde finales de la década de 1970 venía operando en Brasil, sobre la problemática de las expulsiones masivas de población, llevadas a cabo por la dictadura con el objetivo de construir grandes represas. En la década de 1990, con la incorporación de las políticas neoliberales por el gobierno brasileño y un proceso de privatización de empresas nacionales, similar al de Argentina, el MAB adquirió fuerza y alcances internacionales. Fue particularmente importante el “1º Encontro Internacional dos Povos Atingidos por Barragens” (marzo, 1997), en Curitiba, evento en el cual participó uno de los actores más relevantes del activismo ambiental santafesino por ese entonces: Jorge Capatto⁶⁴ (director de la Fundación PROTEGER, ya mencionada).

Las movilizaciones anti-represas en Santa Fe y Paraná consistieron en eventos culturales públicos, en reuniones informativas, e incluyeron cartas a los gobernantes, peticiones a los ministerios, acciones legales y proyectos parlamentarios⁶⁵. Todas estas acciones finalmente derivaron en la mencionada sanción de la Ley Provincial N.º 9092 (en Entre Ríos), por la cual se declaró el 25 de septiembre de 1997 a la provincia de Entre Ríos “libre de represamiento de los ríos Uruguay y Paraná”. Con este hecho se dio fin, como se dijo antes, al proyecto del Paraná Medio.

Ahora bien, más allá de la indudable y eficaz acción de movilización social, deben destacarse algunas cuestiones históricas que favorecieron dichas acciones.

Argentina tiene una organización federal donde cada provincia conserva el dominio sobre los recursos naturales. Esta situación ha generado la coexistencia de tantos regímenes legales como provincias existen y ha propiciado numerosas dificultades a la hora de resolver las disputas en torno a los recursos naturales que raramente se circunscriben a un límite provincial. Sin embargo, en el caso particular del Paraná Medio, la ley provincial en Entre Ríos fue utilizada para bloquear la construcción de la

represa que necesitaba de la aceptación de tres provincias para su concreción.

Asimismo, las condiciones políticas en las que operó la AEA (en Entre Ríos) eran decididamente favorables a esta, en tanto el gobierno entrerriano presentaba algunas desavenencias coyunturales con el Gobierno Nacional y, al mismo tiempo, se encontraba en el marco de las campañas electorales (y probablemente existió la intención de ganar adhesiones populares).

En Santa Fe, son de destacar como favorables, las vinculaciones fluidas de las agrupaciones ambientalistas (principalmente de PROTEGER) con la red internacional de movimientos anti-represas. La información en este tipo de conflictos, se vuelve una cuestión crucial, y la existencia de una persona (o un grupo de personas) que realice el intercambio de información desde y hacia “afuera”⁶⁶ posibilita el fortalecimiento de las acciones que se resuelven en diferentes planos de conocimiento y en diferentes escalas espaciales (local, nacional, internacional). Esta cuestión no solo brindó legitimidad discursiva a las acciones anti-represa, sino que además proporcionó información empírica relevante sobre otras experiencias de represas en el mundo, que fue ampliamente difundida en la población local.

RETRAIAMIENTO DE LA PLANIFICACIÓN EN EL CONTEXTO DEL EXTRACTIVISMO Y LA MOVILIZACIÓN SOCIAL

El paso de un paradigma estatal a uno privado implicó que en esta etapa las políticas públicas se dirigieran a reorganizar los marcos regulatorios nacionales y de las instituciones públicas para funcionar en correlación a las necesidades de integración a los mercados globales. En este sentido, el gobierno nacional colocó el énfasis en las infraestructuras vinculadas con la integración de los países de América del Sur (principalmente el MERCOSUR), con una visión netamente económica y en clara sintonía con las prescripciones neoliberales del Consenso de Washington. Del desarrollo nacional se pasó al desarrollo estratégico, que —para el caso de Argentina—, consistió en la puesta en marcha de las medidas económicas más ortodoxas estipuladas por el FMI, como recortes en el sector público (educación, salud, privatización de servicios), austeridad económica (congelamiento de salarios, escasa inversión pública), ingreso masivo de capitales multinacionales o desmantelamiento de instituciones estatales, por mencionar las más relevantes. Estas medidas sustentaron a su vez, prácticas territoriales que denominamos extractivistas, es decir, basadas en la explotación masiva de los recursos naturales que en Argentina fue llevada adelante por capitales extranjeros, junto a políticas de “primarización”⁶⁷ económica y desindustrialización.

Para el caso concreto en estudio, la década de 1990 en Santa Fe estuvo marcada por el deterioro general del ámbito público y la inexistencia de planificación fuera del incentivo a los capitales multinacionales. Es posible que estas medidas verticalistas “de

⁶³ La esquistosomiasis fue la enfermedad a la cual se referían los médicos.

⁶⁴ Capatto participó activamente en las acciones contestatarias al Paraná Medio, así como en la redacción de la Declaración de Curitiba (firmada por 20 países), estableciendo fluidas vinculaciones con los mayores exponentes de los movimientos internacionales anti-represas del momento.

⁶⁵ Las actividades, campañas y acciones de las diferentes agrupaciones “anti-represa” conforman un cuerpo extenso y diverso, imposible de desarrollar en el marco de este artículo.

⁶⁶ Es decir, por fuera del ámbito estrictamente local del reclamo de los habitantes.

⁶⁷ Es decir, una economía basada principalmente en la producción primaria (agricultura, explotación minera, forestal).

desposesión⁶⁸ por parte de los capitales multinacionales, pero implementados por el Estado, y que en su mayoría no dieron espacio al consenso y la participación social hayan actuado como caldo de cultivo para la emergencia del conflicto social. Toda la década en Argentina se vio teñida de movilizaciones y formación de agrupaciones que fueron ganando espacios urbanos (el movimiento piqueteros fue emblemático en este aspecto) y construyendo territorios de contestación. Asimismo, señala Poma, “los conflictos ambientales (y especialmente los conflictos por el agua, que se caracterizan por una fuerte carga emocional y simbólica) juegan un papel importante en la formación de nuevas culturas del agua, del territorio y de la participación”⁶⁹; cuestión que es central para la democratización de las sociedades, principalmente en América Latina donde existen mayores condicionamientos para la participación social respecto de los países más industrializados, y además, las normativas ambientales, como sugiere Carruthers, “no han funcionado en la práctica como en el papel”⁷⁰.

ALGUNAS REFLEXIONES FINALES SOBRE EL CASO

En este recorrido histórico, ha sido posible observar las dos formas de implementación de megaproyectos hidráulicos bajo los dos paradigmas (hidráulicos) propuestos por Bakker: el nacional y el privado. En base al análisis sobre la implementación de cada uno de ellos, que a su vez se correspondió con diferentes momentos del desarrollismo (el desarrollismo nacional y el desarrollismo estratégico), pueden destacarse algunas observaciones a partir de las relaciones entre los discursos analizados, las políticas públicas y las prácticas territoriales vinculadas a la construcción de la represa.

En términos generales, dentro del llamado paradigma hidráulico nacional, la represa se presentaba como la vía más prometedora para alcanzar el buscado desarrollo en los países de América Latina. La difusión de estos proyectos estuvo estrechamente vinculada a la construcción del discurso desarrollista, pudiendo ser observada esta relación desde las primeras décadas del siglo XX. En este momento, sesgado por el desarrollismo de posguerra, la idea de progreso era considerada incuestionable, y la instrumentalización de la naturaleza constituyó el medio, tanto para acrecentar la productividad, como para alcanzar la tecnificación. Los discursos desarrollistas presentaban una realidad territorial construida en clave económica-política, que se legitimaba a partir de la cuestión nacional. El objetivo, más allá de las diferentes versiones de esta ideología, era el crecimiento económico, y en tal contexto, tanto las políticas públicas como las prácticas territoriales se aunaban en aras de la producción, en el camino hacia el “desarrollo”. En este contexto, los proyectos hidroeléctricos constituyeron el núcleo de convergencia del discurso nacionalista, las políticas estatales desarrollistas y las prácticas territoriales vinculadas al productivismo y la industrialización.

Para el caso específico, el proyecto Paraná Medio estuvo cargado no solo de gran significación como motor de desarrollo regional, sino que también constituyó una pieza estratégica para la difusión del discurso militar en momentos de conflictos territoriales externos (con Chile) y de conflictos internos, durante los años de inestabilidad institucional y económica que sufrió el país. La difusión de un discurso construido en base a un inminente progreso y la promesa de una Argentina convertida en “potencia mundial” (como declaraba el informe de la represa), sin duda habría tenido un valor estratégico que se agregaba a la función específica. Así, el descrédito del disenso corrió de la mano de la construcción de la univocidad discursiva del gobierno nacional.

La segunda etapa del proyecto se dio en un contexto muy diferente, sesgado por el paradigma hidráulico privado y la emergencia de los conflictos ambientales. La consorciación⁷¹ incorporada a las políticas públicas nacionales, en el contexto de implementación de las políticas neoliberales de la década de 1990, tuvo su correlato, como se vio, en el extractivismo como práctica territorial. Esta situación de desequilibrio entre el poder de los grandes capitales y los recursos naturales que son puestos al servicio de la acumulación capitalista con escaso (o ningún) control para evitar su agotamiento, vio emerger a su vez, la protesta social, que en el caso del Paraná Medio, inauguró en Argentina un ciclo de movilización social por cuestiones ambientales⁷² que continuó en el siglo XXI.

Según ha señalado Maristella Svampa, la década de 1990 vio surgir formas nuevas de movilización social (o popular⁷³), de carácter más heterogéneo que los movimientos obreros de los setenta, tales como los escraches y los bloqueos de ruta⁷⁴. En el caso de los megaproyectos, como ha observado Alex Latta sobre los conflictos en Chile⁷⁵, “las convulsiones socio-ecológicas asociadas con los megaproyectos suelen ser marcadas y agudas (...), provocan cambios drásticos y conflictos radicales que irrumpen en el escenario político de tal manera que frecuentemente ejercen una influencia determinante sobre las políticas ambientales y sociales de regiones y países enteros”.

Dichos conflictos son suscitados, generalmente, por los grandes desequilibrios en las relaciones de poder entre las poblaciones afectadas y “los desarrollistas”⁷⁶. En un país donde, además, tanto los marcos legales que regulan la explotación de los recursos naturales como las normas ambientales escasamente encuentran aplicación en la práctica. Donde los acuerdos entre el Estado y los agentes inversores privados muchas veces se realizan sin la

68 Harvey, 2005.

69 Poma, 2014, 105.

70 Carruthers, 2008, 6.

71 “Proceso político comandado por grupos de poder que operan en niveles más elevados de integración (...); une, dentro de un proyecto, instituciones y capitales internacionales, nacionales y regionales. Es una forma de reforzar las relaciones capitalistas de modo piramidal, donde niveles más elevados hegemonizan niveles más bajos” (Lins Ribeiro, 2008, 115).

72 Las agrupaciones ambientalistas y las protestas sociales por cuestiones ambientales se verán agudizadas en el siglo posterior, como por ejemplo la movilización contra la planta de celulosa Botnia en Gualeguaychú (Entre Ríos) entre 2005 y 2010.

73 Más propia de América Latina, y de carácter colectivo, conformada por agrupaciones campesinas, indígenas, trabajadores informales, entre otros (Svampa, 2009, 2).

74 *Ibidem*, 3.

75 Latta, 2011, 113.

76 Lins Ribeiro, 2008, 112.

participación social. Esta situación ha tenido su contraparte en, por un lado, la conformación, a finales del siglo XX y principios del XXI, de asociaciones colectivas contestatarias y, por otro, en la creación de un discurso contra-experto⁷⁷ cuyas acciones fueron instalando espacios democráticos de discusión sobre los derechos al uso del territorio y de los recursos naturales en el contexto de la integración desigual y global de los mercados.

BIBLIOGRAFÍA

- Agua y Energía, 1978: *Aprovechamiento Integral Paraná Medio*. Santa Fe, imp. of.
- Agua y Energía, 1983: *Aprovechamiento Integral Chapetón*. Santa Fe, imp. of.
- Arach, O. 1999: "La lucha sobre un río. Un análisis de la oposición a la represa del Paraná Medio (Entre Ríos, 1996-1997)", tesis de maestría, Universidad Nacional de Misiones, Posadas.
- Azcotia, A. y Núñez, P. G. 2014: "Las represas hidroeléctricas de la región Comahue: expectativas de un desarrollo parcial", en *Agua y Territorio*, 4, 12-22. <http://dx.doi.org/10.17561/at.v1i4.2160>
- Bakker, K. 2010: *Privatizing Water. Governance Failure and the World's Urban Water Crisis*. Ithaca and London, Cornell University Press.
- Bauer, C. J. 2009: "Dams and Markets: Rivers and Electric Power in Chile", en *Natural Resources Journal*, 49, 3-4, 583-651.
- Benzaquén, L., Blanco, D. E., Bó, R. F., Kandus, P., Lingua, G. F., Minotti, P., Quintana, R. D., Sverlij, S. y Vidal, L. (eds.) 2013: *Inventario de los humedales de Argentina. Sistemas de paisajes de humedales del Corredor Fluvial Paraná-Paraguay*. Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable-Jefatura de Gabinete de Ministros-Global Environmental Facility-UNDP Argentina-Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca, Buenos Aires. DOI: 10.13140/2.1.2654.3683
- Carruthers, D. (ed.) 2008: *Environmental Justice in Latin America. Problems, Promise and Practice*. London, The Mit Press.
- EDI 1996: *Proyecto de desarrollo económico integral del Paraná Medio con beneficio directo para las provincias de Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes*. Lousiana.
- Escobar, A. 2007: *La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Caracas, Fundación Editorial El perro y la rana.
- Fedele, J. 2011: *El río en la ciudad del Plan*. Santa Fe, Universidad Nacional del Litoral.
- Gerencia de Ingeniería y Planeamiento, 2012: *Programas Ambientales de Salto Grande. Publicación de trabajos* (2ª edición). Argentina-Uruguay.
- Haesbaert, R. 2004: *O mito da desterritorialização do "fim dos territórios" á multiterritorialidade*. Brasil, Bertrand Brasil.
- Haesbaert, R. 2013: "Del mito de la desterritorialización a la multiterritorialidad", en *Cultura y representaciones sociales*, 8, 15, México (disponible en: <http://www.revistas.unam.mx/index.php/crs/article/view/41590>).
- Harvey, D. 2005: *El nuevo imperialismo: acumulación por desposesión*. Buenos Aires, CLACSO.
- Kayka, M. 2006: "Dams as Symbols of Modernization: The Urbanization of Nature Between Geographical Imagination and Materiality", en *Annals of the Association of American Geographers*, 276-301.
- Latta, A. 2011: "Los desastres planificados: megaproyectos y trauma socio-ambiental: el caso de Hydro Aysén", en *Sociedad Hoy*, 20, Concepción, 111-129.
- Latta, A. y Sasso, J. 2014: "Megaproyectos hídricos y conflicto socio-ambiental en Latinoamérica: perspectivas teóricas desde Gramsci y Foucault", en *Agua y Territorio*, 4, Jaén, 70-83. <http://dx.doi.org/10.17561/at.v1i4.2166>
- Lins Ribeiro, G. 2008: "Poder, redes e ideologia no campo do desenvolvimento", en *Novos estudos*, 80, São Paulo, 109-125. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-33002008000100008>
- Martínez Alier, J. 2004: *El ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración*. Barcelona, Icaria.
- Martínez Alier, J. 2008: "Conflictos ecológicos y justicia ambiental", en *Papeles*, 103, Madrid, 11-27.
- McCully, P. 2001: *Silenced Rivers: The Ecology and Politics of Large Dams*. London, Zed Books-International Rivers Network.
- Poma, A. 2014: "Más allá de la resistencia: emociones y cambio cultural en dos experiencias de conflictos contra obras hidráulicas en España y México", en *Agua y Territorio*, 4, Jaén, 96-106.
- Prebisch, R. 1950: *The economic development of Latin America and its principal problems*. New York Economic Commission for Latin America. United Nations, Department of Economic Affairs.
- Rausch, G. A. 2010: "El Plan del 80 en Santa Fe: regionalización tardía ante una sub-urbanización inminente", en *Cuaderno Urbano. Espacio, Cultura, Sociedad*, 9, 9, Resistencia, 111-129.
- Rausch, G. A. 2013: "Dos visiones sobre la planificación regional en el final del auge desarrollista: las propuestas de orientación del crecimiento urbano (Santa Fe, Argentina, 1980)", en *Estudios socioterritoriales. Revista de Geografía*, 14, Buenos Aires, 133-158.
- República Argentina. Cámara de Senadores de la Nación, 1974: *Asamblea Legislativa del 1.º de Mayo de 1974*, Buenos Aires.
- República Argentina. Secretaría de Obras Públicas. Ministerio de Planificación Federal, Inversión Pública y Servicios. 2010: *Inventario de Presas y Centrales Hidroeléctricas de la República Argentina*. Buenos Aires.
- Rofman, A. B. y Cafferata, A. 1984: *Grandes presas hidroeléctricas y procesos socio-económicos asociados. Tres ensayos*. Buenos Aires, CEUR, Cuadernos del CEUR, 13.
- Sassen, S. 2010: *Territorio, autoridad, derechos. De los ensamblajes medievales a los ensamblajes globales*. Buenos Aires, Katz.
- Sepúlveda, C. 1997: "Centralismo político y conflictos ambientales: centralización del conflicto de Golden Spring" en Sabatini, F. y Sepúlveda, C. (eds.): *Conflictos ambientales: entre la globalización y la sociedad civil*. Santiago de Chile, CIPMA, 77-106.
- Smulovitz, C. 1988: *Oposición y gobierno: los años de Frondizi. 1 y 2*. Buenos Aires, Centro Editor de América Latina.
- Svampa, M. 2008: "Argentina: una cartografía de las resistencias (2003-2008). Entre las luchas por la inclusión y las discusiones sobre el modelo de desarrollo", en *Observatorio Social de América Latina*, 24, CLACSO, Buenos Aires, 17-49.
- Svampa, M. 2009: "Protesta, movimientos sociales y dimensiones de la acción colectiva en América Latina", conferencia para las *Jornadas de Homenaje a C. Tilly*, celebradas en Madrid (Universidad Complutense de Madrid-Fundación Carolina, 7-9 de mayo de 2009).
- Swyngedouw, E. 2006: "Power, Water and Money: Exploring the Nexus", en *Human Development Report 2006*. HDRO Occasional Paper, Oxford University.
- Swyngedouw, E. 2011: "¡La naturaleza no existe! La sostenibilidad como síntoma de una planificación despolitizada", en *Urban*, 1, 41-66, Madrid.
- Wittfogel, K. A. 1957: *Oriental Despotism: A Comparative Study of Total Power*. New Haven, Yale University Press.
- World Commission on Dams, 2000: *Dams and Development: A New Framework for Decision-Making*. London, Earthscan.

77 Svampa, 2008, 37.