La Trama de la Comunicación
ISSN: 1668-5628
ISSN: 2314-2634
latrama@fcpolit.unr.edu.ar
Universidad Nacional de Rosario
Argentina

Canevari, Tomás; Bozzano, Horacio

La participación ciudadana en Audiencias Públicas. El caso de la prolongación de la Autopista Buenos Aires-La Plata

La Trama de la Comunicación, vol. 27, núm. 2, 2023, Julio-Diciembre, pp. 102-136
Universidad Nacional de Rosario
Rosario, Argentina

DOI: https://doi.org/10.35305/lt.v27i2.837

Disponible en: https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=323981844005

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org
Sistema de Información Científica Redalyc
Red de revistas científicas de Acceso Abierto diamante
Infraestructura abierta no comercial propiedad de la academia

La participación ciudadana en Audiencias Públicas

El caso de la prolongación de la Autopista Buenos Aires-La Plata

Por Tomás Canevari y Horacio Bozzano

tomascanevari@gmail.com - Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales, FaHCE UNLP CONICET
bozzano59@gmail.com - Instituto de Investigaciones en Humanidades y Ciencias Sociales, FaHCE UNLP CONICET

La Trama de la Comunicación - Volumen 27 Número 2 - julio a diciembre de 2023
ISSN 1668-5628 - ISSN 2314-2634 (en línea) / P. 102-136
La participación ciudadana en Audiencias Públicas. El caso de la prolongación de la Autopista Buenos Aires-La Plata - Tomás Canevari y Horacio Bozzano

La participación ciudadana en Audiencias Públicas. El caso de la prolongación de la Autopista Buenos Aires-La Plata

Sumario:

El artículo presenta resultados del análisis de contenido y análisis del discurso sobre más de veinte horas de exposiciones en la Audiencia Pública efectuada en septiembre de 2020 con motivo de la obra de prolongación de la Autopista Dr. Ricardo Balbín que une las ciudades de Buenos Aires y La Plata atravesando la tercera área metropolitana más grande de América Latina después de México y San Pablo. A su vez, se plantean preguntas acerca del rol de la ciudadanía en la gestión pública y el lugar de la ciencia en la mediación para aportar a la construcción de políticas públicas participativas. Para ello, se desarrollan articulaciones entre tres conceptos centrales que atraviesan al caso de estudio: Audiencias Públicas (AP), Agendas Científicas Participativas (ACP) y Políticas Públicas (PP).

Los tres objetivos del artículo son: a) identificar y analizar posiciones a favor, intermedias y en contra en relación a la ejecución de la prolongación de la Autopista mencionada; b) reconocer la pluridimensionalidad y complejidad de un tema con aristas, abordajes y perspectivas territoriales, ambientales, sociales, económicas, políticas, hídricas, ingenieriles, jurídicas, simbólicas, entre otras; y c) como resultado del análisis y la interpretación de las exposiciones realizadas, entablar articulaciones con otros dos conceptos objeto de la presente investigación –ACP y PP– así como con perspectivas de ciencia implicada, popular y transformadora.

Descriptores:

participación ciudadana, audiencias públicas, agendas científicas participativas, políticas públicas, inteligencia territorial

La participación ciudadana en Audiencias Públicas
El caso de la prolongación de la Autopista Buenos Aires-La Plata
Citizen participation in Public Hearings
The case of the extension of the Buenos Aires-La Plata Highway
Páginas 102 a 136 en **La Trama de la Comunicación**, Volumen 27 Número 2,
julio a diciembre de 2023 - ISSN 1668-5628 - ISSN 2314-2634 (en línea)

Citizen participation in Public Hearings The case of the extension of the Buenos Aires-La Plata Highway

Abstract:

This paper presents the results of the content analysis and discourse analysis of more than twenty hours of presentations at the Public Hearing held in September 2020 on the occasion of the extension of the Dr. Ricardo Balbín Highway that connects the cities of Buenos Aires and La Plata, crossing the third largest metropolitan area in Latin America after Mexico and Sao Paulo. At the same time, questions are raised about the role of citizenship in public management and the place of science in mediation in order to contribute to the construction of participatory public policies. To this end, articulations are developed between three central concepts that cut across the case study: Public Hearings (PH), Participatory Scientific Agendas (PSA) and Public Policies (PP).

The three objectives of the article are: a) to identify positions in relation to the execution of the extension of the aforementioned motorway; b) to recognise the multidimensionality and complexity of an issue with territorial, environmental, social, economic, political, water, engineering, legal, symbolic and other aspects, approaches and perspectives; and c) as a result of the analysis of the presentations made, to establish articulations with two other concepts that are the object of this research - PSA and PP - as well as with perspectives of popular and transformative science.

Keywords:

citizen participation, public hearings, participatory scientific agendas, public policy, territorial intelligence

La participación ciudadana en Audiencias Públicas
El caso de la prolongación de la Autopista Buenos Aires-La Plata
Citizen participation in Public Hearings
The case of the extension of the Buenos Aires-La Plata Highway
Páginas 102 a 136 en **La Trama de la Comunicación**, Volumen 27 Número 2,
julio a diciembre de 2023 - ISSN 1668-5628 - ISSN 2314-2634 (en línea)

Introducción

El artículo presenta resultados del análisis de contenido y análisis del discurso a través de una herramienta informática sobre 20 horas y 45 minutos de exposiciones en la Audiencia Pública efectuada en septiembre de 2020 con pedidos de información y argumentos a favor, intermedios y en contra de la obra de prolongación de la Autopista "Dr. Ricardo Balbín" entre las ciudades de Buenos Aires y La Plata atravesando la tercera área metropolitana más grande de América Latina después de México y San Pablo. A su vez, se plantean preguntas acerca del rol de la ciudadanía en la gestión pública y el lugar de la ciencia en la mediación para aportar a la construcción de políticas públicas participativas. Para ello, se desarrollan articulaciones entre tres conceptos centrales que atraviesan al caso de estudio: Audiencias Públicas (AP), Agendas Científicas Participativas (ACP) y Políticas Públicas (PP). En ese sentido, los tres objetivos del artículo son: a) identificar y analizar posiciones a favor, intermedias y en contra en relación a la ejecución de la prolongación de la Autopista mencionada; b) considerando la pluridimensionalidad de la temática, reconocer qué dimensiones se priorizan en un tema con aristas, abordajes y perspectivas territoriales, ambientales, sociales, económicas, políticas, hídricas, ingenieriles, jurídicas, simbólicas, entre otras; y c) como resultado del análisis y la interpretación de las exposiciones realizadas, entablar articulaciones con otros dos conceptos objeto de la presente investigación -ACP y PP- así como con perspectivas de ciencia implicada, popular y transformadora.

El artículo se inscribe en un posicionamiento de *ciencia implicada* (Villasante y Gutiérrez 2006), *ciencia popular* (Saquet 2019) y *ciencia transformadora* (Bozzano y Canevari, 2019), con la pretensión de promover aportes para la transformación de la realidad estudiada a través de la ejecución de Políticas Públicas más transparentes y representativas de tres de las cinco compo-

nentes de la Inteligencia Territorial (IT) y la Justicia Territorial (JT) latinoamericanas. Nos referimos a la componente de la comunidad y la componente cognitiva de la ciencia transformadora y la educación popular, así como también al ambiente donde se desenvuelven los temas/problemas, las iniciativas y los proyectos. La ejecución de la Inteligencia y Justicia Territorial tiene el fin de equilibrar el peso en las decisiones de políticas, habitualmente concentradas en las otras dos componentes: la político-institucional y la económico-empresarial. Es la congruencia de los tres pilares de la regulación en Max Weber (1970) -Estado, mercado, comunidad- en retroalimentación continua con la cuarta pata (cognitiva), aquella en condiciones de cuidar más el ambiente, promoviendo ACP y ejecutando PP que den cuenta en los hechos de resultados de AP como la analizada en el presente artículo, independientemente que sus resultados no sean vinculantes según la normativa vigente. Como se desarrolla más adelante, será necesario investigar para operacionalizar qué problemas o ítems resultantes de este abordaje teórico-metodológico referido al tema de la autopista contribuyen a que ACP, AP y PP puedan aterrizarse con millones de seres humanos y ambientes olvidados o poco atendidos.1

En un sinnúmero de temas, no sólo en el de una autopista, la participación ciudadana en la gestión pública requiere de estrategias y mecanismos que permitan la articulación y construcción social de las PP. La Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública (Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo 2009) lo presenta como "...un derecho, una responsabilidad y un complemento de los mecanismos tradicionales de representación política". Esta enunciación no implica que en los hechos así suceda. Si bien la cuestión está cada

1 En este caso, de 21 ítems elevados en 2017 a la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos por Expediente 15183/17, para el tramo de autopista en Berisso hemos seleccionado cuatro ítems a investigar mediante una ciencia implicada, popular y transformadora.

vez más presente en el debate de los Estados modernos, continúa siendo una práctica poco extendida y consolidada en Argentina en particular y en América Latina y el Caribe en general. Los principales avances se relacionan a la apertura y transparencia de la información pública, bajo el concepto de gobierno abierto (ver Yu y Robinson, 2012) ligado más a promover la apertura de sus repositorios de datos y el acceso ciudadano a la información (Oszlak, 2017) que a la participación social en las distintas fases del ciclo de las políticas públicas. La participación, para el caso que analiza el presente artículo, refiere a mecanismos concretos a través de los cuales la sociedad civil puede hacerse actor de lo público.

Como señala Ziccardi (1999), la participación es un componente esencial de la democracia, como forma de organización y de gobierno. Se trata de la posibilidad de concretar el ejercicio de la ciudadanía en diferentes dimensiones: 1. La ciudadanía civil, asociada a los derechos de la libertad individual; 2. La ciudadanía política, ligada a los principios de la democracia liberal; 3. La ciudadanía social, referida a los derechos a la salud, educación, seguridad social, vivienda, otros. En suma, la participación ciudadana es la clave para transformar el espacio de lo estatal en un espacio público y contribuir a crear condiciones para consolidar una gobernabilidad democrática. Ello requiere de compromisos y condiciones institucionales, deliberación pública e interacción social, ciertos valores y prácticas que pueden y deben ejercerse en primer término en el ámbito de lo cotidiano y en el espacio local, que es donde se da la mayor proximidad entre autoridades y ciudadanos (Ziccardi, 1998).

En el caso de las Audiencias Públicas, éstas abordan problemas que son parte de la agenda estatal y que involucran una conflictividad social insoslayable. Lo que Oszlak y O´Donnell (1976) definen como cuestiones socialmente problematizadas. Como veremos, las Audiencias Públicas son un instrumento destacado entre las herramientas de institucionalización de la participación

ciudadana y, por lo tanto, como espacio de fortalecimiento de la democracia. No obstante, presentan sus limitaciones respecto a la incidencia en la formulación e implementación de políticas públicas, lo que puede mejorar a partir del análisis profundo de su desarrollo y del diálogo con otros macro conceptos, técnicas y dispositivos.

En esa línea, esta investigación fue motivada por las siguientes preguntas: ¿Cuáles fueron las posturas frente a la obra que motivó la audiencia pública? ¿Cuáles son las dimensiones priorizadas entre los argumentos esgrimidos sobre un tema con tantas aristas? En tanto mecanismo de participación ciudadana en las políticas públicas, ¿En qué medida las perspectivas de la ciudadanía son consideradas en la toma de decisiones? Se parte de la hipótesis de que las lecturas y análisis realizados en el marco de Agendas Científicas Participativas pueden ser útiles a la revalorización de sentidos, representaciones y perspectivas de los actores enunciados en Audiencias Públicas para aportar e incidir en la ejecución de Políticas Públicas.

Como se desarrolla seguidamente, las AP en Argentina no sólo no son vinculantes, sino que sus resultados no han sido considerados en los hechos. En la totalidad de los casos estudiados se llevan adelante como requisito de la normativa que obstaculiza el avance de una obra u otra acción con impacto ambiental o social. En este sentido, las posiciones y los argumentos presentados en estos espacios no son luego sistematizados para su posterior análisis y reflexión, ni considerados en la toma de decisiones. Significan, sin embargo, un potencial mecanismo en la medida que sus resultados transformen *diálogos de saberes* (Freire 1996) en *diálogos de haceres* (Bozzano y Canevari, 2020). Se trata de participación temprana, desde el inicio de los procesos, para incorporar la voz de la variedad de actores implicados, no sólo en la discusión, sino en las posteriores decisiones de gobierno. En este sentido, las ACP incorporan el análisis de los resultados de las AP desde el sistema científico, como es el

caso de este artículo, para así promover mejores condiciones de PP más próximas a los deseos y necesidades de la comunidad y el ambiente.

El propósito de promover transformaciones concretas de la realidad estudiada y que éstas sean co-construidas por perspectivas polidisciplinares (Morin 1994) y multi-actorales, siempre con la participación activa de los sujetos que forman parte del objeto de investigación, implica un posicionamiento epistemológico que afirma, a su vez, que el objeto debe ser necesariamente abordado, ejecutado y aplicado con una perspectiva situada desde el territorio y su comunidad.

A continuación, el artículo se estructura en un apartado que desarrolla los tres conceptos que atraviesan el análisis, luego se presenta el caso concreto de la AP a estudiar, la metodología aplicada, los resultados obtenidos y, finalmente, las conclusiones que responden a las preguntas y objetivos planteados.

Audiencias, Política y Agendas

La definición de Audiencia Pública de la RAE (2022) tiene una perspectiva preferentemente jurídico-legal, igualmente pertinente a los fines de este análisis: "Actuación procesal, ante un juez o tribunal, en la que puede estar presente, además de las partes en el proceso, el público, haciéndose efectivo a través de ella el principio de publicidad del proceso". Respecto a la definición de audiencia, la RAE (2001) en sus primeras tres acepciones explicita: "1. Acto de oír las personas de alta jerarquía u otras autoridades, previa concesión, a quienes exponen, reclaman o solicitan algo; 2. Ocasión para aducir razones o pruebas que se ofrece a un interesado en juicio o en expediente; 3. Tribunal de justicia colegiado y que entiende en los pleitos o en las causas de determinado territorio". Vale decir que, en el sentido dado por la RAE, no solo no hay vinculación entre lo expresado por cada participante, sino que no hay incidencia en ninguna toma de decisiones.

La figura de Audiencia Pública en la Administración Pública Nacional de la Argentina está legislada y reglamentada a través del Decreto 1172/2003 de Acceso a la Información Pública, que apunta a fortalecer la relación entre el Estado y la Sociedad Civil haciendo más transparentes sus actos. Pero no se trata solamente del derecho de acceso a la información sino de la posibilidad de expresar posiciones y argumentos respecto a una decisión de interés público. A través del mencionado Decreto se propone dar lugar a "...mecanismos que incrementan la transparencia de los actos de gobierno, a los que permiten un igualitario acceso a la información y a los que amplían la participación de la sociedad en los procesos decisorios de la administración". Respecto a las audiencias puntualmente, especifica: "La Audiencia Pública habilita la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones a través de un espacio institucional en el que todos aquellos que puedan sentirse afectados, manifiesten su conocimiento o experiencia y presenten su perspectiva individual, grupal o colectiva respecto de la decisión a adoptarse. Dichas opiniones —no obstante su carácter no vinculante— deben ser consideradas adecuadamente, estableciéndose la obligación de la autoridad de fundamentar sus desestimaciones". Vale decir que, según esta norma, con las opiniones vertidas debe haber un compromiso de las autoridades democráticamente electas para que, respondiendo a diversas posturas, produzcan procesos de democratización de la democracia (de Sousa Santos 2004). Se trata de una interpretación muy diferente a las presentes en la RAE.

En el caso del Senado de la Nación Argentina, las AP son entendidas como instancias que permiten la participación ciudadana en el proceso de toma de decisiones legislativas. "Constituyen un espacio para que las personas u organismos no gubernamentales que puedan verse afectados o tengan un interés particular en un tema expresen su opinión. Las comisiones pueden convocar a audiencia pública cuando deban considerar proyectos o asuntos de trascendencia para la ciudadanía. En esos casos, pondrán a dis-

posición de la comunidad un registro para la inscripción de todos aquellos organismos o particulares que deseen hacer uso de la palabra o presentar los documentos que consideren relevantes sobre el tema a tratar" (Honorable Senado de la Nación 2023).

En ambos casos presentados, el sentido de las palabras expresadas está enunciando taxativa y categóricamente la participación ciudadana en las tomas de decisiones, aunque no menciona otros mecanismos, instrumentos y dispositivos para que este diálogo entre comunidad y PP tenga lugar. Por su parte, la perspectiva de las PP tiene larga trayectoria. Jolly y Salazar Vargas (2010) explican que los supuestos básicos sobre los cuales se estructuró la evolución y posterior desarrollo del enfoque de PP en los países anglosajones, donde tuvo su origen como disciplina y como ciencia de la acción pública, estuvo marcado por un panorama con las siguientes cinco características: "(1) Un entorno democrático estable. (2) La existencia de numerosas organizaciones independientes del gobierno. (3) Un sinnúmero de instituciones capacitadas tanto para recibir como para aceptar y procesar las críticas. (4) La participación de muchas entidades que defendían y promovían el ejercicio del gobierno. (5) La presencia de varios entes, involucrados con la marcha y la fiscalización de las directrices de todas y cada una de las decisiones públicas" (p.41). Se trata de características que en los países latinoamericanos existen con muchos matices respecto a las realidades donde se originan estos estudios.

De allí la importancia de articular AP y ACP para afianzar la estabilidad democrática, la participación de organizaciones y la ciudadanía en la formulación y en el seguimiento y evaluación de PP. En el caso que nos ocupa, como veremos al cabo de la investigación, las ACP están apoyando o promoviendo las cinco características mencionadas por Jolly y Salazar Vargas. Lo han hecho a través de 50 Mesas de Trabajo Permanentes (Bozzano y Canevari, 2022) realizadas hasta el momento entre 2016 y 2022 en la ACP objeto de esta investigación, donde participaron más de 200

actores representantes de las cuatro componentes de la IT y la JT: política, comunitaria, empresaria y cognitiva. Conscientes de que lógicas, racionalidades y devenires de PP en América Latina continúan difiriendo significativamente de PP en Europa, se trata de construir desde un pensar y un hacer situado.

¿Cuál es la génesis de la política pública? ¿Cuándo nace esa acción política? El problema político es parte de una construcción social y, la política en sí, es también un hecho construido. Requiere por lo tanto, de diagnósticos, análisis, planificaciones, agendas de prioridades, gestiones y evaluaciones. En este escenario AP y ACP se consideran herramientas o dispositivos necesarios para fortalecer la democracia en países con menos trayectoria en PP como ocurre con países latinoamericanos en relación con países europeos.

En el caso de la ciencia, la Agenda Científica Participativa (ACP) surge como corolario de un proceso de aprendizaje, coconstrucción y decantación de más de tres décadas en un centenar de proyectos de Investigación-Acción-Participativa-IAP (Fals Borda 2015) particularmente en Argentina y Uruguay. Finalmente, la ACP decanta en el marco de un proyecto de investigación impulsado por el Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y la Universidad Nacional de La Plata (UNLP) con motivo de la inundación más trágica que sufrió la ciudad de La Plata el 2 de abril de 2013. Se trata del Proyecto de Investigación Orientado PIO UNLP-CONICET "Estrategias para la Gestión Integral del Territorio" ejecutado entre 2014 y 2016, e inserto institucionalmente desde aquel entonces en el OMLP Observatorio Medioambiental La Plata, dependiente de UNLP, CONICET y la Comisión de Investigaciones Científicas de la Provincia de Buenos Aires (CICPBA) mediante dos ACP en ejecución con sus respectivas Mesas de Trabajo Permanentes (MTP): la presente en la ACP "Territorio, Industria y Ambiente" en una zona industrial, residencial, portuaria e inundable de La Plata, Ensenada y Berisso, Buenos Aires, Argentina, y otra ACP,

“Puente de Fierro Territorio Posible” en la urbanización informal más populosa del Gran La Plata.

El espíritu y el marco de acción de la ACP se orienta a producir una ciencia que, superando posiciones de *statu quo* y sin descuidar el tiempo destinado a la crítica y la resistencia, pone mayor énfasis en generar teorías y praxis de la transformación. En la práctica, las MTP son el brazo ejecutor en la obtención de resultados en praxis transformadoras: se trata de encuentros intersectoriales e inter-actores que contribuyen a acordar, definir y ejecutar acciones concretas entre los participantes, entre ellos habitantes de los lugares estudiados, referentes de organizaciones de la sociedad civil, investigadores de diversas disciplinas científicas, funcionarios públicos y, en ocasiones, representantes del mundo empresario.

¿Cómo construir desde la ciencia estas agendas integrales de manera que conduzcan a su vez a una gobernanza más plural y democrática? Siendo concebidas y formuladas a nivel estadual, nacional e internacional, se sugiere que su ejecución sea local, municipal o regional, aplicando estilos de gestión *top-down* y *bottom-up* simultáneos desde el inicio al final de cada proceso para incrementar su factibilidad y eficacia. Con relación a la ACP “Territorio, Industria y Ambiente”, vinculada al tema de este trabajo, se han reconocido, con la participación de vecinos, referentes sociales, instituciones públicas, empresas, medios de comunicación, tesistas, docentes, estudiantes y científicos cinco macro temas de investigación básica y aplicada, interdisciplinaria: I. Ordenamiento Territorial; II. Ambiente y Territorio; III. Ambiente y Salud; IV. Riesgos Sociales y Ambientales; V. Derechos Sociales y Ambientales. Estos macro-objetos (I a V) incluyen asimismo 29 temas u objetos[2] que

2 Por cuestiones de extensión no son incluidos en esta publicación. Pueden ser consultados en el sitio oficial del OMLP disponible en http://omlp.sedici.unlp.edu.ar/group/estrategias-para-la-gestion-integral-del-territorio

refieren a procesos, proyectos u objetos de estudio, intervención y transformación.

El caso de la Autopista Ricardo Balbín

La Ruta Nacional 1 lleva la denominación oficial de Autopista Doctor Ricardo Balbín desde el año 2004, aunque es popularmente conocida como Autopista Buenos Aires-La Plata puesto que une estas dos ciudades, capital del país y capital provincial respectivamente. A lo largo de sus 50 kilómetros atraviesa los municipios-partido de Avellaneda, Quilmes, Berazategui y Ensenada, recorriendo la zona sureste de la Región Metropolitana de Buenos Aires (RMBA). En el kilómetro 31 se encuentra el empalme con la Autovía-Ruta Nacional 2 hacia el centro de la provincia y destinos turísticos de la costa atlántica, finalizando en la ciudad de Mar del Plata.

La obra de construcción de la autopista se adjudicó en 1981. Su primer tramo en Ciudad Autónoma de Buenos Aires (CABA) comenzó en 1988 y llegó hasta Dock Sud (Avellaneda). A mediados de 1995 se abrió el tramo Dock Sud-Quilmes y luego, hacia fin del mismo año, hasta Hudson (Berazategui). En 2002 se terminó el trayecto entre Hudson y La Plata. Durante 2014 y 2015 fue remodelada con nuevas luminarias y nuevos tramos. A fines de 2016 se publicó información acerca de la prolongación de la autopista hasta El Carmen (Berisso) sobre Ruta Provincial 11 (RP11). Se trata de una propuesta regional orientada a mejorar las condiciones de accesibilidad y conectividad vial del sureste y sur de la RMBA, tercera metrópolis de América Latina por su peso demográfico.

El Estudio de Impacto Ambiental (EIA) realizado por una consultora privada para el Proyecto de Prolongación de la Autopista propuso un trayecto de 11,15 km entre la Rotonda a Punta Lara, Ensenada (RP11) y El Carmen, Berisso (RP11). En el caso del territorio de Berisso dicha propuesta atraviesa el humedal del Ba-

ñado Maldonado, a pocos cientos de metros de los últimos espacios urbanizados de Villa Argüello, Villa Progreso y El Carmen. Asimismo, atraviesa un espacio de urbanización reciente entre los barrios de Villa Nueva y Villa Nueva Argüello. Entre Ensenada y Berisso, la propuesta atraviesa en viaducto el Canal de Conclusión del Puerto La Plata frente al ex Hospital Naval.

A comienzos de 2019, ciudadanos junto a organizaciones sociales y ambientales lograron, por medio de una medida cautelar, que la justicia ordene la detención de la obra hasta tanto no se realice la Audiencia Pública obligatoria para informar a la población sobre el proyecto. En este sentido, la Audiencia Pública fue convocada por el Organismo Provincial para el Desarrollo Sostenible (OPDS) del Gobierno de la Provincia de Buenos Aires por Resolución N°261/20 (2020).

Es oportuno consignar las dificultades que ha acarreado la circunstancia de postergar casi una década este proyecto. El EIA fue finalizado en julio de 2014. La medida cautelar que frena el proyecto es de 2019. La AP se concretó en septiembre de 2020. El EIA fue actualizado en enero de 2021. Allí se consigna lo siguiente: "Esta medida (cautelar) fue revertida como resultado de la audiencia pública celebrada entre el 21 y 24 de septiembre del 2020 en la cual para el tramo de Proyecto que se analiza en el presente informe no hubo objeciones sino más bien quedó clara la real necesidad de llevar adelante la obra atento a la necesidad de mejorar la seguridad de la vía." (Esuco-Helport 2021, 5)

Metodología

El estudio se basa en un análisis de contenido y del discurso donde se combinan técnicas cuantitativas y cualitativas. En el primer caso, en pos de cuantificar actores y posiciones a favor, intermedias y en contra de la ejecución de la prolongación de la Autopista. En el segundo abordaje, se desarrolla un análisis cualitativo que busca reconocer la interrelación compleja

de perspectivas territoriales, ambientales, sociales, económicas, hídricas, ingenieriles, legales, históricas, regionales, simbólicas, emocionales y afectivas, entre otras, para identificar argumentos y resistencias que hacen parte de las disputas de sentido en torno al tema estudiado. En este sentido, el discurso se asume como práctica social (Fairclough 1992 y Van Dijk 1991) y no se lo considera solamente un vehículo para expresar y reflejar ideas, sino como factor que participa y tiene injerencia en la constitución de la realidad social (Santander 2011). Se trata de una disputa por la nominación legítima del mundo (Canevari, 2021) donde no hay sólo una función referencial o interpretativa sino también realizativa o creativa (Echeverría 2003). Cabe señalar que sobre esas *construcciones sociales de sentido* se articulan las políticas públicas. En palabras de Pierre Muller (2010, 113) los objetivos de las políticas públicas "...van a su turno a ser definidos a partir de una representación del problema, de sus consecuencias y de las soluciones posibles para resolverlo (...) Por consiguiente, las políticas públicas deben analizarse como unos procesos a través de los cuales van a elaborarse las representaciones que una sociedad se da para entender y actuar sobre lo real, tal como ella lo percibe".

La transcripción literaria completa de todas las exposiciones de la AP permitió un análisis lexicométrico de las 20 horas y 45 minutos en la que ésta se desarrolló a lo largo de tres días, casi consecutivos. Luego, se procedió al armado de la matriz y del corpus (audiencia completa) compuesta por un conjunto de textos (cada exposición). Con el objeto de formular inferencias a partir de la estructuración de datos textuales no estructurados, es decir, obtener indicadores por procedimientos sistemáticos y objetivos a partir de clasificaciones del contenido, el corpus fue etiquetado con diferentes variables y modalidades, a saber:

1. Pertenencia institucional o rol que representa cada orador en la AP. Las cuatro categorías se ajustan a la clasificación

de actores de la Inteligencia Territorial y Justicia Territorial (Bozzano y Canevari, 2020) según el rol que manifiestan como expositores: a) social/comunitaria; b) cognitiva-científica; c) política institucional; d) empresaria.

2. Posición que manifiesta frente a la obra: a) en acuerdo con la obra; b) posiciones intermedias (con condiciones para su realización); c) en desacuerdo con la obra.
3. Referencia dominante a cuestiones: Ambientales (A), Ingenieriles, de obra (I), Sociales (S), Económicas (E), Legales (L), Hidráulicas (H), Regionales (R), Reducción de accidentes (RA).
4. Referencia al Estudio de Impacto Ambiental (EIA) de julio de 2014 objeto de la AP según Resolución 261/20.

Para el procesamiento de datos se utilizó el software Iramuteq (Ratinaud 2009 y Pélissier 2017) de código abierto. Esta interface permite utilizar el software R para procesar cuerpos textuales a partir de un Análisis Factorial de Correspondencias y de una Clasificación Jerárquica Descendente. En el programa se realiza una "lematización"[3] del corpus a partir de diccionarios por el cual los verbos se reducen al infinitivo, los sustantivos en singular y los adjetivos al masculino singular para quitar el género, número y conjugación a las palabras y perfeccionar el análisis. A partir de allí, se realizaron los siguientes análisis: estadística básica; análisis de especificidades; análisis de la referencia de los discursos sobre temas dominantes; nube de palabras para organizar gráficamente los principales tópicos según su repetición; clasificación jerárquica descendente según Método Reinert (1987) para comprender repeticiones en conjuntos de sucesiones de palabras que componen los discursos

3 Entendemos por "lematización" a la técnica útil para reducir variantes morfológicas de las formas de una palabra con raíces comunes o lexemas (es decir, hallar el lema correspondiente para unificar palabras que fueron expresadas en plural, en femenino, de manera conjugada, etc.).

representado finalmente en un filograma; análisis de correspondencias para estudiar grupos o clases en una estructura representacional de los perfiles mantenidos a partir de un análisis factorial y la generación de un gráfico para la visualización de diferentes variables en el mismo espacio vectorial; y análisis de similitud sobre las 100 palabras más utilizadas para comprender sentidos construidos en torno a conceptos particularmente destacados.

Resultados

La AP se ejecutó los días lunes 21, miércoles 23 y jueves 24 de septiembre de 2020 en formato virtual y con un desarrollo de 20 horas y 45 minutos de exposiciones. En los primeros minutos el Licenciado Luis Couyoupetrou, presidente de la Audiencia Pública y Director Provincial de Evaluación de Impacto Ambiental del OPDS, comunicó el objetivo y el modus operandi. En la fase de apertura presentaron la obra 15 funcionarios nacionales, provinciales, municipales, así como representantes de empresas y consorcios mixtos de la región, y luego expusieron 27 personas (8hs.); el segundo día se presentaron 50 expositores (9.45hs.); y el tercer y último día lo hicieron 10 inscriptos como oradores más 6 funcionarios públicos que con sus intervenciones dieron cierre a la Audiencia (3hs). Respecto del público presente, al haberse realizado la audiencia por videoconferencia, la manera de contabilizar los asistentes puede hacerse por conexión a la plataforma y a su retransmisión en vivo por YouTube. En la plataforma, el lunes se registró el máximo de 145 dispositivos conectados. Por su parte, en YouTube se registró un máximo de 80 conexiones en simultáneo.

El análisis se realiza sobre 83 discursos. Este número es resultado de agrupar las exposiciones de los intendentes municipales y otros funcionarios que intervinieron en más de una ocasión como un único discurso por persona. A su vez, hay ciertas ex-

posiciones que por problemas de conectividad o de micrófono del orador no pudieron ser interpretadas para su transcripción. Sobre la posición en torno a la realización de la obra, se identificaron 54 con posturas a favor, 26 en contra y 3 posiciones intermedias.

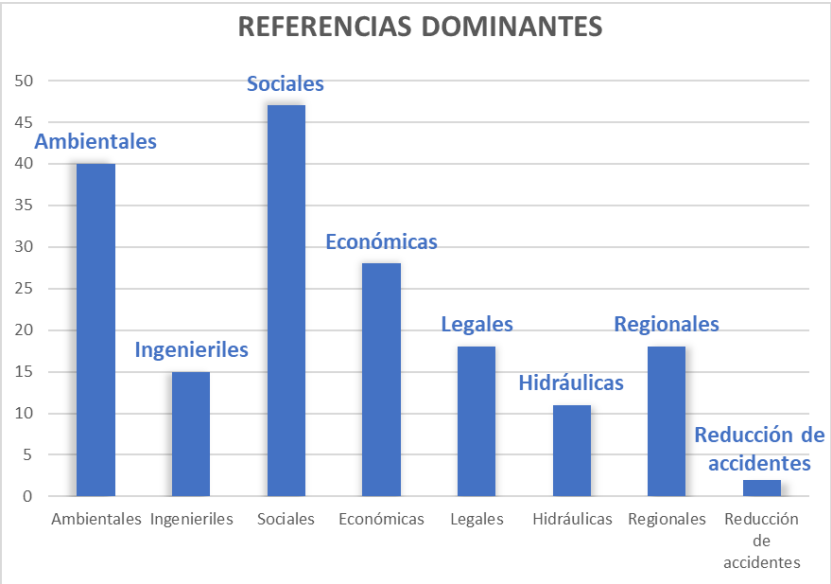

Figura 1. Referencias dominantes

Respecto a las áreas temáticas dominantes a las que aluden los discursos, predominan las referencias a cuestiones sociales (47), seguidas por las ambientales (40), y económicas (28). Por debajo, continúan las temáticas regionales (18), ingenieriles (15), hidráulicas (11) y de reducción de accidentes (2). Las posturas a favor de la obra priorizan temas sociales, económicos, regionales, ingenieriles y menor medida de reducción de accidentes. No hay prácticamente tratamiento sobre temas legales. En cuanto a las posturas en contra, las referencias dominantes son sobre

obra
ensenada
hacer
proyecto
ciudad
ambiental
autopista
la_plata
zona
decir
desarrollo
querer
hablar
importante
región
público
vecino
nacional
audiencia
impacto
puerto
hoy
crear
ruta
estudio
avenida
vida
berisso
camino
parque
escuchar
camino_rivadavia
hidráulico
camión
inundación
medida
forma
país
ambiente
generar
ordenanza
cantidad
parecer
problema
seguir
llevar
tomar
venir
existir
gente
industrial
necesitar
saber
dejar
ley
cuenta
posibilidad
además
proteger
medio
pedir
astillero
referir
población
nivel
canal
transporte
alcantarillado
universidad
considerar
pensar
trabajar
cuestión
manera
través
verdad
arroyo
participar
entender
realizar
estado
pequeño
carga
condición
diseño
mejorar
posible
alternativa
presente
distinto
solución
ensenadenses
secco
resolver
humedal
buscar
participación
humedales
efecto
implicar
atravesar
cambiar
pandemia
relacionar
movimiento
paso
obvio
afectar
necesidad
intendente
agua
caso
escuchar
gestión
vialidad
lugar
tema
trabajo
tratar
presentar
repsol ypf
adelante
llamar social
plantear
sistema
número
sentido
realmente
tiempo
accidente
principal
ahora
árbol
vial
justo
infraestructura
importancia
llegar
nombre
provincial
urbano
construir
permitir
lado
fundamental
ingeniero
desarrollar
provincia
cómo
seguridad
construcción
mostrar
prever
calidad
ejemplo
poco
alá
mejora
sección
participación
humedales
opción
discusión
gobernador
maldonado
cumplir
rondar
técnico
trazado
exponer
comentar
combustible
corte
aproximadamente
declaración
beneficio
productivo
garantizar
tarde
gobierno
nuevo
ningún
quedar
pesar
progreso
general
argentino
económico
respecto
barrio
autoridad
industrial
volver
sector
político
producción
especie
ejecutar
seguramente
comunicación
salud
espacio
acceso
ahí
causa
largo
municipalidad
metro
luego
conocer
cualquier
contaminación
ejecución
objetivo
aplicar
empezar
voluntad
opinión
información
polo
etapa
cuidado
habitante
apoyar
acompañar
solicitar
supuesto
manifestar
terminal
nación
equipo
disponer
operación
modo
oeste
montevideo
transversal
transportar
compañero
instalación
tomar
mencionar
necesario
ciudadano
martín rodríguez
crecimiento
aspecto
prolongación
frecuencia
equipo
pavimentar
tránsito
polígono
aprobar
directo
comprender
diseño
humano
compañero
transporte
transversal
instalación
modo
oeste
montevideo

riciones. Las cuatro palabras pronunciadas más veces son obra (525), hacer (320), autopista (264) y decir (254).

En cuanto a los conceptos que refieren directamente al proyecto de obra de autopista, las palabras más mencionadas fueron: niveles, tramos, trazas, ambiente, vecinos, desarrollo, puerto, caminos, industrial, canales, transporte, avenidas, camiones, impacto, río, el parque. También surgen las principales preocupaciones: lo ambiental, el impacto, la vida, las inundaciones, el agua, el aire, la escucha, vecinos, seguridad, problemas, pueblo, aportes, maneras, participación. Por fuera de estos conceptos asociados directamente a la obra en cuestión, resalta una fuerte presencia de la "palabra", el "hablar", el "decir" y el "hacer".

La audiencia fue convocada con motivo del Estudio de Impacto Ambiental (EIA) aunque a juzgar por los discursos el debate decantó más concretamente hacia la obra vial y la manifestación a favor o en contra de la prolongación de la autopista. De 83 discursos se menciona el EIA en 26 ocasiones, menos de un tercio. Entre quienes lo mencionan, de los 9 que apoyan la obra, 6 son funcionarios públicos, 1 del sector empresario y 2 de la comunidad. En oposición son 15 los casos: 8 de la componente cognitiva y 7 de la social comunitaria. Los 2 casos restantes acuerdan pero con condiciones: 1 de la componente cognitiva y 1 de la social comunitaria.

Entre las palabras más utilizadas por quienes expresaron su aprobación a la prolongación de la autopista, se destacan: Avenida 122, el Camino Rivadavia, el desarrollo, el tránsito, ensenadenses, acceso, industria, Ensenada. Entre quienes se expresaron en contra predominan las palabras ordenanza, agua, humedales, ley, artículos, derecho, ambiental, suelo, estudio, inundación, proteger, contaminar, parque, paisaje, natural.

Respecto a la clasificación de actores y las palabras más utilizadas en cada caso se destaca:

La componente cognitiva: ordenanza, causa, artículo, científico, derecho, constitución, natural, ambiental, paisaje, proteger, suelo, área, ley, considerar, estudio.

La componente empresaria: alcantarillas, zona, sección, astillero, conducto, consorcio, desagües, producción, empresa, relevamiento, Camino Rivadavia, canal, ejecución, logística, avenida, pluvial.

La componente política: nuestro, ciudad, obra, ruta, perfil, compañero, verdad, vialidad, autovía, Camino Rivadavia, bonaerenses, provincia, nosotros, pavimentar.

La componente social: transporte, inundación, humedales, agua, ambiental, dejar, estudio, serio, ferroviario, político, preocupar, tema, discusión, opinión, querer, familia.

De las tres ciudades implicadas directamente con la obra, el único intendente que no participó de la audiencia (tampoco a través de algún representante) fue el de La Plata, la ciudad más grande en

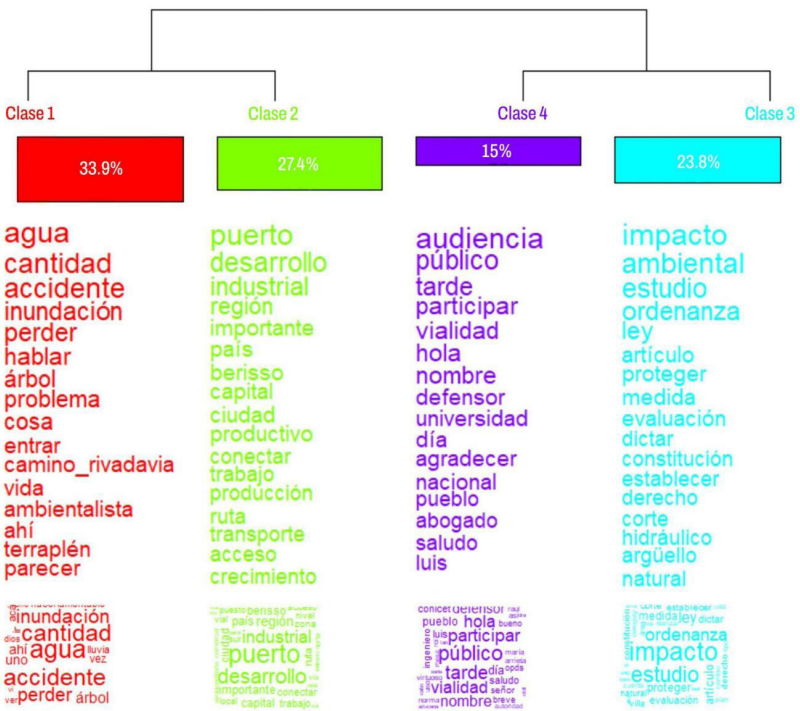

Figura 3. Filograma de clasificación

La Trama de la Comunicación - Volumen 27 Número 2 - julio a diciembre de 2023
ISSN 1668-5628 - ISSN 2314-2634 (en línea) / P. 102-136
La participación ciudadana en Audiencias Públicas. El caso de la prolongación de la Autopista Buenos Aires-La Plata - Tomás Canevari y Horacio Bozzano

territorio y población de las tres. La Plata es mencionada en la audiencia 251 veces, por encima de Ensenada (235) y Berisso (116).

Un filograma es la representación gráfica de una Clasificación Jerárquica Descendente: este cálculo estadístico permite agrupar formas que aparecen en contextos similares de proximidad temporal y regularidad. Estas clases constituyen universos semánticos a interpretar. La clase 1 representa el 33,9% del texto; la clase 2 el 27,4%; la clase 3 el 23,8%; y la clase 4 el 15%. Las palabras más presentes entre los oradores y que son más influyentes dentro de la categoría, se distinguen con caracteres más grandes. Estas palabras que se destacan explican los tópicos centrales en el discurso puesto que contribuyen más que las otras a su constitución. A partir de esta lectura es posible identificar estas clases tomando las formas que aparecen al principio de la lista como rectoras y su vinculación con las que le siguen:

- Clase 1: Vinculada a la problemática del agua y la inundación, al riesgo que en ese sentido ocasiona el terraplén a construirse para la autopista, a los árboles y lo que se pierde con la obra.
- Clase 2: Vinculado al puerto, al crecimiento y al desarrollo en varios sentidos y en particular al industrial; a la importancia de la obra para estos sectores, para la ciudad, la región y el país. Destacan la mejora en la producción que acarrea una conectividad potenciada con esta ruta. Según este grupo, la obra generará trabajo y mejorará el transporte beneficiando con mejores accesos y conexiones a quienes deben desplazarse por la zona.
- Clase 3: Vinculado al impacto ambiental y la cuestión jurídico legal: estudio, ordenanzas, leyes, artículos, medidas, Constitución, derechos. Los discursos se basan en proteger los ambientes naturales y hacer valer los derechos.
- Clase 4: Vinculado al desarrollo de la Audiencia Pública en sí y al agradecimiento por la posibilidad de participación. Tam-

bién se engloban aquí las presentaciones personales y la pertenencia institucional de los oradores.

Estos resultados permiten comprobar nuestras primeras hipótesis sobre los perfiles del discurso. Por su parte, en la siguiente figura, las palabras se grafican en esta representación plana donde distinguimos un eje horizontal y otro eje vertical. Los términos que se representan en un tipo de letra más grande están muy presentes en su clase y, por la frecuencia de su asociación, contribuyen en gran medida a constituir una clase homogénea con los demás términos que los rodean.

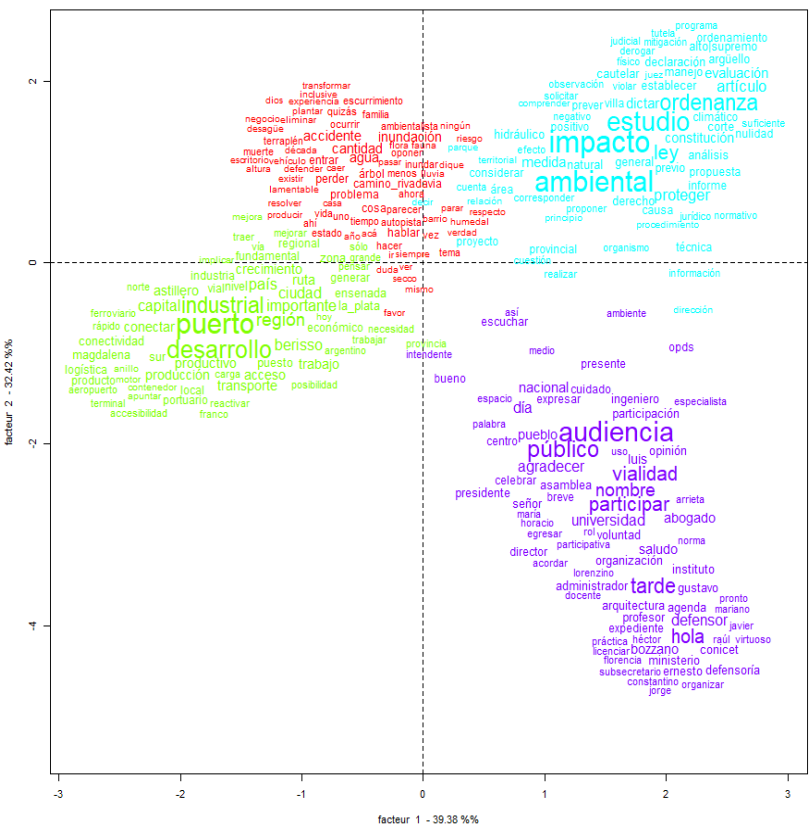

Figura 4. Análisis factorial de correspondencias

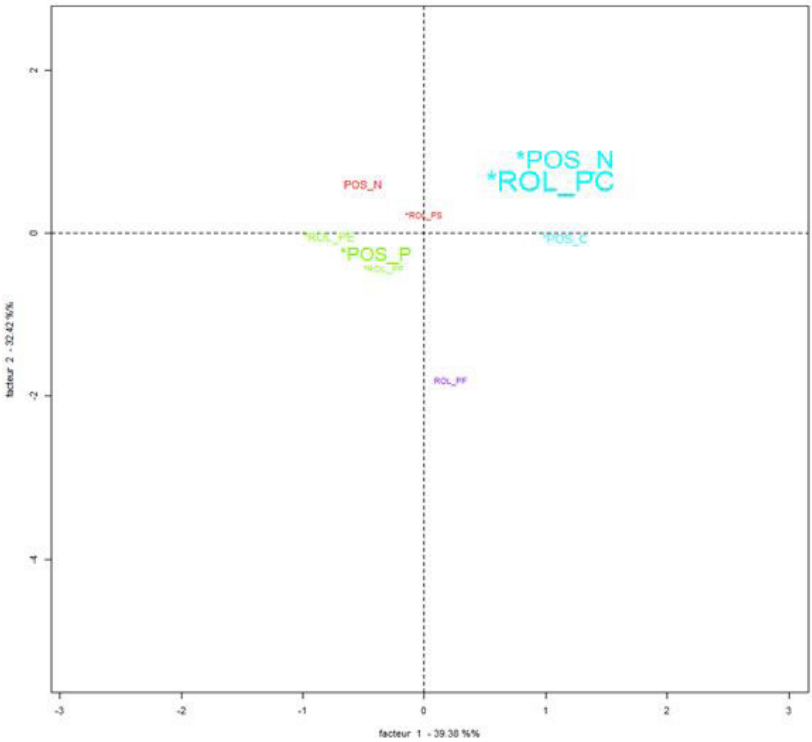

Figura 5. Componente de la IT y posición frente a la obra

La interpretación de los cuatro grupos sobre estos dos ejes devela que representan diferentes componentes de la Inteligencia Territorial, adscriben a un posicionamiento positivo, negativo o con condiciones respecto a la realización de la obra y constituyen isotopías semánticas[4] a destacar:

El grupo 1 (rojo) representa a la pata social o comunitaria de la Inteligencia Territorial con una posición negativa frente al desarrollo de la obra. Los discursos giran principalmente en torno al

4 Entendemos por isotopía a una figura retórica que consiste en la agrupación de campos semánticos.

riesgo de inundación, al problema del escurrimiento del agua debido al terraplén que la obra genera, a perder árboles y humedal, a defender la casa y la vida, al hablar y al hacer.

El grupo 2 (verde) comprende a la pata empresaria y político institucional con posición a favor de la obra. Sus presentaciones mencionan el desarrollo en general y específicamente industrial, del puerto, del astillero, de la capital de la provincia, de la región. Una obra de importancia para las tres ciudades que comprenden el Gran La Plata, que genera conectividad, que implica crecimiento, un anillo de transporte, mejora en logísticas, accesibilidad, reactiva la terminal de contenedores, el aeropuerto. Invocan lo económico y una necesidad.

El grupo 3 (celeste) engloba a la pata cognitiva de la Inteligencia Territorial tanto en contra como con una postura que, en menor proporción, plantea condiciones para la realización de la obra. Aquí predomina la referencia al impacto ambiental en general y al EIA realizado para esta obra en particular. Es también una clase que se apoya fuertemente en lo legal. Por debajo de la mención al Estudio, las mayores repeticiones son: ordenanzas, leyes, artículos, medidas, protección, evaluación, dictar, constitución, establecer, derecho, corte, cautelar, declaración, supremo, informe, ordenamiento, nulidad, judicial, efecto negativo.

La clase 4 (violeta) se asocia principalmente con funcionarios públicos que centraron sus exposiciones en celebrar la audiencia, el público, la participación y agradecer la organización al presidente de la audiencia. Mencionan aquí al OPDS y a ministerios provinciales.

En la siguiente figura se representan gráficamente en forma de árbol los enlaces léxicos de los textos estudiados. Es otra forma de consignar "la proximidad y las relaciones entre los elementos" de un corpus (Flament, 1981). En aras de la legibilidad, hemos mantenido los 100 términos más frecuentes..

En este último gráfico se observa la centralidad puesta en la

obra y sus relaciones con el desarrollo, la necesidad e importancia de realizarla así como también con los problemas asociados a

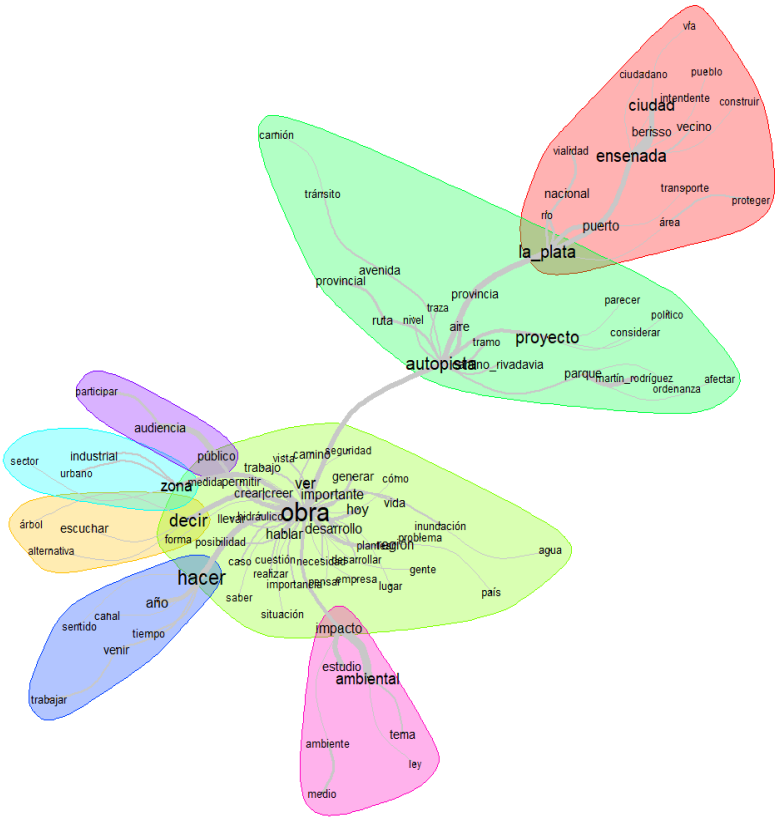

Figura 6. Análisis de similitud en base a las 100 palabras con más apariciones

la cuestión hidráulica, el agua y la inundación. Este agrupamiento se vincula con cinco tópicos (abajo a la izquierda) vinculados a la centralidad de lo público y la participación en la audiencia; a una cuestión clave que es la zona urbana e industrial que atraviesa; al decir, el escuchar y las alternativas posibles; al hacer, el ve-

La Trama de la Comunicación - Volumen 27 Número 2 - julio a diciembre de 2023
ISSN 1668-5628 - ISSN 2314-2634 (en línea) / P. 102-136
La participación ciudadana en Audiencias Públicas. El caso de la prolongación de la Autopista Buenos Aires-La Plata - Tomás Canevari y Horacio Bozzano

nir, los tiempos y el trabajo; y al impacto ambiental y su estudio correspondiente, la ley y el medio ambiente. Luego, los restantes dos agrupamientos de arriba a la derecha giran en torno primero (verde oscuro) al proyecto de autopista, al nuevo tramo, la traza, la avenida 122, el camino Rivadavia, el tránsito y los camiones, así como también el nivel, el aire y el riesgo de afectar el Parque Martín Rodríguez. En este caso, las temáticas se vinculan con la esfera provincial. El polígono restante (rojo), se asocia a lo local, partiendo de la mención a La Plata, las ciudades de Ensenada y Berisso, el río, el transporte, los intendentes, los vecinos, los ciudadanos, el pueblo.

Conclusiones y propuestas

Audiencias Públicas, Agendas Científicas Participativas y Políticas Públicas no constituyen palabras ni conceptos vacíos de sentido. Si bien es cierto que la autoridad ambiental provincial publicó en su sitio oficial el Informe de Actualización del EIA (Esuco-Helport 2021), haciendo públicos actos importantes para la sociedad, también es cierto que en este caso la consultoría privada encargada de realizar la actualización no sólo no ha efectuado ningún análisis de la AP, como lo establece el Decreto de Acceso a la Información Pública, sino que concluye que no hubo objeciones, circunstancia que no coincide con la realidad investigada de las 20 horas y 45 minutos de la AP. Democratizar la democracia (de Sousa Santos 2004) es conocer, mediar, analizar, interpretar y construir soluciones o alternativas por el bien mayor de todas las partes, en este caso las cuatro componentes de la IT y la JT latinoamericanas, vale decir políticos, comunidades, empresarios y la pata cognitiva, en este caso la pata científica transformadora. Asimismo, los resultados de la presente investigación se ven reforzados por una investigación previa en la que analizamos e interpretamos lo ocurrido entre dichas partes en 47 de las 50 Mesas de Trabajo de la ACP "Territorio, Industria y

Ambiente" (UNLP-CONICET) realizadas entre 2016 y 2022 en las cuales se trató el tema de la Autopista (Bozzano y Canevari, 2022).

En este sentido, los resultados de esta investigación en diálogo con conclusiones de otra investigación afín permiten arribar a las siguientes conclusiones y propuestas.

1-Conclusiones en relación al análisis del discurso. Luego del análisis del discurso sobre 20 horas y 45 minutos de Audiencia Pública y su clasificación según el rol que representa cada expositor/a, posición frente a la obra, referencias dominantes abordadas y mención al Estudio de Impacto Ambiental, se presentan las principales conclusiones al respecto.

Los funcionarios públicos concentran sus discursos en la construcción de identificación de un nosotros colectivo. Para ello, entre las palabras más utilizadas se encuentran: "nuestro", "compañero", "bonaerenses", "nosotros". Los representantes del sector empresario concentraron sus exposiciones en el primer momento de la audiencia junto a la presentación del proyecto donde hicieron hincapié en las alcantarillas, los conductos, los desagües, la producción, la empresa, la ejecución y la logística. Quienes expusieron en nombre de la sociedad civil u organizaciones comunitarias hicieron mayoritariamente referencia al transporte, a la inundación, a los humedales, al agua, a lo ambiental y a la realización de un estudio serio. La pata cognitiva (quienes se presentaron en calidad de integrantes de grupos de investigación, universidades o redes científicas), por su parte, refirió mayormente a dos bloques temáticos: el jurídico-legal (ordenanzas, causas, artículos, derecho, constitución, ley) y el ambiental (natural, ambiental, paisaje, proteger, suelo, área, estudio).

Las referencias dominantes en los discursos se adscriben a temáticas sociales, ambientales y económicas. Las palabras más pronunciadas son obra (525), hacer (320), autopista (264) y de-

cir (254). En este sentido, vale destacar la fuerte presencia de los vocablos “palabra”, “hablar”, “decir” y “hacer”, que da cuenta de un debate en torno a la participación ciudadana, a revalorizar la palabra y a la posibilidad de expresarse sobre los asuntos de interés público. Si bien la Audiencia Pública fue convocada con motivo del Estudio de Impacto Ambiental realizado por la obra de prolongación de la autopista, sólo un tercio de los interlocutores hacen referencia a este.

El análisis arroja cuatro grupos o clases claramente definidos. La clase 1, vinculada a la problemática del agua y la inundación (expresada por la pata social comunitaria); la clase 2, vinculada al puerto, al crecimiento y al desarrollo (manifestada por la pata empresaria y política institucional); la clase 3, vinculado al impacto ambiental y la cuestión jurídico legal (la pata cognitiva); y la clase 4, vinculada al desarrollo de la Audiencia Pública y la participación ciudadana (pata político institucional).

En esta línea, el apoyo en la audiencia pública a la prolongación de la autopista se sustenta en la posibilidad de mayor desarrollo industrial y portuario, lo que se traduciría en un crecimiento para La Plata, Berisso y Ensenada y para la región. Respecto a lo social, destacan que genera mejor conectividad, descomprime avenidas urbanas actualmente colapsadas y reduciría el riesgo de accidentes. Las principales preocupaciones manifestadas por quienes se oponen a la obra giran en torno al impacto sobre los barrios de Villa Catela, El Dique, Villa Arguello, El Carmen y Villa Progreso, y sobre el Parque Martín Rodríguez y el bañado Maldonado. Para ello, sus argumentaciones se sostienen en la crítica a un estudio de impacto ambiental que interpretan como insuficiente y en incumplimientos de normativas sobre cuidado ambiental.

2-Conclusiones y propuestas en relación a la elección teórico-metodológica. La circunstancia de haber seleccionado un sendero metodológico donde se aplicaron seis técnicas tanto en el orden propuesto y ejecutado, como en lo relativo a los contenidos y resultados propios de cada técnica, contribuyeron a esta-

blecer conclusiones y propuestas que: a) permitieron hilvanar el sentido dado a la articulación entre AP, ACP y PP; b) ofrecieron resultados respecto a los fundamentos de actores a favor, en contra o con posiciones intermedias sobre la realización de la obra, identificando referencias dominantes, asociaciones argumentales que cargan de sentido las exposiciones y cuatro clases o grupos; y c) relacionar estos resultados con los 21 ítems elevados por Expediente 15183/2017 a la Defensoría del Pueblo de la Provincia de Buenos Aires por la ACP "Territorio, Industria y Ambiente" (UNLP-CONICET) con el objetivo, en el caso del territorio del Municipio de Berisso identificar por qué 4 de los 21 ítems son los pertinentes a la hora de proponer una investigación científica útil a las otras patas de la mesa de la IT y la JT: comunidad, políticos y empresarios.

3-Acerca del presente y futuro de las Audiencias Públicas. En los hechos, al menos en Argentina, la concreción de numerosas AP no sólo no ha sido vinculante sino que sus resultados no han sido considerados. De este modo, no terminan por constituirse como instrumentos útiles para las PP. De allí la importancia de institucionalizar ACP en organismos científicos públicos para incorporar análisis e interpretaciones de resultados de las AP, como es el caso de este artículo. Así se podrán aproximar en mejores condiciones AP y PP. Las AP entendidas en términos de mecanismos, instrumentos o dispositivos orientados a democratizar la democracia son una poderosa herramienta en la medida que: a) sus resultados transformen diálogos de saberes (Freire 1996) en diálogos de haceres (Bozzano y Canevari, 2020), b) que la ejecución de PP sea más transparente y represente el sentir y pensar de tres de los cinco componentes de la Inteligencia Territorial (IT) y la Justicia Territorial (JT) latinoamericanas: la comunidad, el ambiente y la pata cognitiva de la ciencia transformadora y la educación popular; y c) que sus resultados contribuyan a aproximar las líneas estratégicas nacionales en materia

de PP en Ciencia y Tecnología con otras PP en salud, educación, trabajo, infraestructura, justicia y otras áreas.

4-Acerca de la utilidad de las Agendas Científicas Participativas en articulación con Audiencias Públicas y Políticas Públicas. En este marco el rol que han venido desplegando y construyendo desde su origen en 2015 hasta el presente las dos ACP en marcha en la UNLP-CONICET es una prueba de la utilidad que para las AP y las PP concretas representa este modus operandi institucionalizado en el sistema científico, articulado con PP y AP existentes y vigentes en un amplio campo de aplicación de la vida pública. Los resultados de este tipo de análisis pueden promover la participación temprana en Políticas Públicas. El hecho de implementar políticas con participación temprana no anulará los conflictos, pero posiblemente los reduzca gracias a la legitimidad del proceso transparente y participativo.

Bibliografía

- Bozzano, Horacio y Canevari, Tomás. 2020. Transformar diálogos de saberes en diálogos de haceres. Ciencia, comunidad y políticas públicas. La Plata: EDULP. http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/107397
- Bozzano, Horacio y Canevari, Tomás. 2022. Agenda Científica Participativa "Territorio, Industria y Ambiente" en Ensenada, Berisso y La Plata, Argentina: Resultados y balance 2016-2022. Geográfica digital, 19(38), Art. 38. https://doi.org/10.30972/geo.19386156
- Bozzano, Horacio y Canevari, Tomás. 2019. Scientific Agendas and Work Tables: An initiative in La Plata, Ensenada and Berisso, Argentina. International Journal of Action Research, 15, n.o 1. https://doi.org/10.3224/ijar.v15i1.03
- Canevari, Tomás. 2021. Disputas de sentidos y reconfiguración de lo social a partir de la inundación de 2013 en

un barrio popular de La Plata. Comunicación, ciudad y procesos de transformación [Tesis doctoral, Universidad Nacional de La Plata]. https://doi.org/10.35537/10915/122051
- Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. *2009. «Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública»*. Acceso el 2 de febrero de 2023. chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://clad.org/wp-content/uploads/2020/07/Carta-Iberoamericana-de-Participacion-06-2009.pdf
- De Sousa Santos, Boaventura. 2004. *Democratizar la democracia. Los caminos de la democracia participativa*. España: Fondo de Cultura Económica.
- Echevarría, Rafael. 2003. *Ontología del lenguaje*. Santiago: J.C.Editor.
- Esuco-Helport. 2021. *Proyecto Autopista Dr. Ricardo Balbin (Buenos Aires- La Plata). Empalme Ruta 11. Informe: Adecuación de Estudio de Impacto Ambiental*. Acceso el 2 de febrero de 2023. https://www.ambiente.gba.gob.ar/sites/default/files/PCAbstract/PC_2.EIA4.2.21.pdf
- Fairclough, Norman. 1992. *Discourse and Social Change*. Cambridge: Polity Press.
- Fals Borda, Orlando. 2015. *Una sociología sentipensante para América Latina*. Bogotá: Siglo XXI Editores.
- Flament, Claude. 1981. «L'analyse de similitude: une technique pour les recherches sur les représentations sociales». *Cahiers de psychologie cognitive*, 1(4): 375-395.
- Freire, Paulo. 1996. *Pedagogia da Autonomia*. Río de Janeiro: Paz e Terra.
- Honorable Senado de la Nación Argentina. 2023. «Audiencias públicas». Acceso el 2 de febrero de 2023. https://www.senado.gob.ar/audiencias
- Jolly, Jean-Francois, y Carlos Salazar Vargas. 2010. Introducción a *Las políticas públicas* de Pierre Muller. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Oszlak, O. (2017). La noción de Estado abierto en el contexto de América Latina y el Caribe, en Naser, A., Ramírez-Alujas, A., Rosales, D. (Ed.) *Desde*

el gobierno abierto al Estado abierto en América Latina y el Caribe, CLACSO, pp. 209-228.
- Oszlak, O. y O'Donnell, G. (1976). *Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación*. CEDES
- Morin, Edgar. 1994. *Introducción al pensamiento complejo*. 1° edición en castellano. Madrid: Gedisa.
- Muller, Pierre. 2010. *Las políticas públicas*. Tercera edición. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Pélissier, Daniel. 2017. *Initiation à la lexicométrie: Approche pédagogique à partir de l'étude d'un corpus avec le logiciel Iramuteq*. Toulouse: IDETCOM - Université Toulouse.
- RAE. 2022. «A*udiencia pública*». *Diccionario panhispánico del español jurídico - Real Academia Española*. Acceso el 2 de febrero de 2023. http://dpej.rae.es/lema/audiencia-p%C3%BAblica
- RAE. 2001. «*Audiencia*». *Diccionario de la lengua española.* Diccionario esencial de la lengua española. Acceso el 2 de febrero de 2023. https://www.rae.es/drae2001/audiencia
- Ratinaud, Pierre. 2009. «*IRAMUTEQ: Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires*». Acceso el 2 de febrero de 2023. http://www.iramuteq.org
- Reinert, Max. 1987. Classification Descendante Hierarchique et Analvse Lexicale par Contexte-Application au Corpus des Poesies D'A. Rihbaud. *Bulletin de Méthodologie Sociologique*, 13(1): 53–90.
- Santander, Pedro. 2011. «Por qué y cómo hacer Análisis de Discurso». *Cinta de Moebio*, 41: 207-24. https://doi.org/10.4067/S0717-554X2011000200006.
- Saquet, Marcos. 2019. Ciéncia popular e contra-hegemonia no desenvolvimento. En *Ambiente e territorio: abordagens e transformacoes sociais*. Londrina: Madrepérola, pp.20-40.
- OPDS. 2020. «*Resolución N°261/20 de la Dirección Ejecutiva del Organismo Provincial de Desarrollo Sostenible (OPDS)*». Acceso el

2 de febrero de 2023. https://normas.gba.gob.ar/ar-b/resolucion/2020/261/215390
- Van Dijk, Teun. 1991. *Las estructuras y funciones del discurso*. 7.ª ed. Mexico: Siglo XXI.
- Villasante, Tomás y Gutiérrez, Pedro Martín. 2006. Redes y conjuntos de acción: para aplicaciones estratégicas en los tiempos de la complejidad social. *Revista Redes,* 11 (2). https://doi.org/10.5565/rev/redes.87
- Weber, Max. 1970. Ciencia y política. En *Ensayos de Sociología Contemporánea*. Barcelona: Ed. Martínez Roca.
- Yu, H. y Robinson, D. (2012). The New Ambiguity of 'Open Government'. *UCLA Law Review*, 178. http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2012489
- Ziccardi, A. (1999). *Los actores de la participación ciudadana*. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM.
- Ziccardi, A. (1998). *Gobernabilidad y participación ciudadana en la Ciudad capital*. UNAM.

Datos de los autores

Tomás Canevari.
Argentino.
Doctor en Comunicación por la Universidad Nacional de La Plata. Licenciado y Profesor en Comunicación Social, Universidad Nacional de La Plata. Investigador asistente del CONICET. Jefe de Trabajos Prácticos en la licenciatura en Comunicación Social de la Universidad Nacional de La Plata.
Afiliación Institucional:
Instituto de Investigación en Humanidades y Ciencias Sociales, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata-CONICET.
Área de especialidad:
Comunicación, participación ciudadana, transformación.
e-mail: tomascanevari@gmail.com

Horacio Rodolfo Bozzano.
Argentino.
Doctor en Geografía, Urbanismo y Ordenamiento Territorial por la Université de la Sorbonne Nouvelle - Paris III. Licenciado y Profesor en Geografía por la Universidad Nacional de La Plata. Investigador Principal del CONICET. Profesor Titular en la

Licenciatura en Geografía de la Universidad Nacional de La Plata.
Afiliación Institucional:
Instituto de Investigación en Humanidades y Ciencias Sociales, Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, Universidad Nacional de La Plata-CONICET.
Área de especialidad:
Territorio, Investigación-acción-participativa, Ciencia transformadora
e-mail: bozzano59@gmail.com

Recibido: 4/10/2023

Aceptado: 30/10/2023

Registro Bibliografico

Tomás Canevari y Horacio Bozzano. “La participación ciudadana en Audiencias Públicas. El caso de la prolongación de la Autopista Buenos Aires-La Plata” en *La Trama de la Comunicación*, Vol. 27 Número 2, Anuario del Departamento de Ciencias de la Comunicación. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario. Rosario, Argentina. UNR Editora, julio a diciembre de 2023 p. 102-136
ISSN 2314-2634 (en línea).