

EXTRACTIVISMOS EN AMÉRICA DEL SUR Y SUS EFECTOS DERRAME

■ EDUARDO GUDYNAS

MSc EN ECOLOGÍA SOCIAL

CENTRO LATINO AMERICANO DE ECOLOGÍA SOCIAL (CLAES), MONTEVIDEO, URUGUAY.

egudynas@ambiental.net

RESUMEN / ABSTRACT

Los extractivismos, además de presentar impactos locales, generan también “efectos derrame”, los cuales no están restringidos espacialmente, sino que son más amplios, alcanzando toda la geografía nacional, modificando los sentidos de distintas políticas públicas y de conceptos clave como desarrollo, democracia o justicia. Se describen sumariamente algunos de estos “efectos derrame” y sus consecuencias en las dimensiones ambientales, sociales, territoriales y económicas, así como en las concepciones de compensación, justicia o democracia.

Extractivisms have local impacts but also generate spillovers. These are not spatially restricted, but extend to the total national geography; it affects the purposes of public policies and the understandings of key concepts such as development, democracy or justice. Major spillovers are briefly described, with examples of its environmental, social, territorial and economic dimensions, and the effects on concepts like compensation, justice or democracy.

En la actualidad enfrentamos la proliferación de los llamados “extractivismos” en América del Sur. Sus impactos locales, especialmente sociales y ambientales, son cada vez más conocidos, mientras que distintas expresiones de resistencia ciudadana se multiplican. Estas cuestiones son objeto de estudio de la academia, la prensa y de buena parte de los movimientos sociales.

Sin dejar de reconocer la importancia y gravedad de los impactos locales de los extractivismos, en el presente artículo se señala la existencia de “efectos derrame”, los cuales no se restringen localmente, sino que son más amplios, afectando la estructura, dinámica e institucionalidad de las estrategias de desarrollo, de las políticas sectoriales (como la económica o comercial) e incluso de los modos de entender la Naturaleza, la justicia y la democracia¹.

EL SENTIDO DE LOS EXTRACTIVISMOS Y SUS IMPACTOS LOCALES

Como primer paso en la caracterización de los “efectos derrame”, es imprescindible precisar el sentido del concepto de “extractivismos” que aquí se seguirá. Extractivismos se refiere a un conjunto particular de apropiaciones de recursos naturales caracterizados por los grandes volúmenes removidos y/o la alta intensidad, donde la mitad o más son exportados como materias primas, sin procesamiento industrial o procesamientos limitados. Por tanto, bajo esta definición, los extractivismos son plurales, incluyendo emprendimientos tales como la megaminería a cielo abierto, la minería pequeña de oro aluvial (legal o ilegal), las explotaciones de petróleo o gas natural, o los distintos monocultivos de exportación (donde el caso más destacado es la soja). Bajo esta perspectiva, los extractivismos no son una industria, ya que en ellos no hay una transformación industrial, siendo incorrectas expresiones tales como “producción minera o petrolera”, ya que nada se produce, sino que todo se extrae (Gudynas, 2015: 20-21).

En la actualidad prevalecen los llamados extractivismos de tercera y cuarta generación, las que corresponden, respectivamente, a prácticas como la megaminería a cielo abierto o los monocultivos, y a

la fractura hidráulica (*fracking*) para forzar la obtención de gas natural. La caracterización de los extractivismos entre una primera y una cuarta generación expresa distintos balances en los recursos apropiados y en el consumo en energía, agua y materias necesarias para esa tarea, así como en los usos tecnológicos. Cabe recalcar que a medida que se avanza de generación en generación se emplean cada vez más insumos para obtener los recursos, motivo por el cual los rendimientos son decrecientes.

Ejemplos conocidos son la megaminería a cielo abierto, la petrolización en la Amazonia y en otros ambientes tropicales, o el avance de monocultivos en los ecosistemas subtropicales y templados. En algunas regiones se han iniciado extractivismos de cuarta generación, como ocurre con el *fracking* en el sur de Argentina.

Los extractivismos son siempre locales, en tanto la remoción de los recursos naturales siempre está anclada en sitios específicos, pero a la vez están atados a la globalización, debido a que esa apropiación es el primer eslabón de una cadena de comercialización y producción globales, donde los precios y demandas están determinados globalmente, siguiendo reglas y estructuras de la gobernanza internacional.

Buena parte de los análisis sobre los extractivismos se enfocan en sus impactos locales. Entre los más conocidos están sus efectos ambientales, como la contaminación de suelos, aguas o aire, o la destrucción de áreas silvestres. A ellos se les suman sus impactos sociales, tales como el desplazamiento o drásticas alteraciones en comunidades indígenas o campesinas, o las distorsiones en las economías locales. A su vez, como buena parte de esos emprendimientos generan distintos tipos de resistencias, se desatan conflictos sociales que también son locales (ejemplos de esta problemática en las recopilaciones de Hoetmer *et al.*, 2013; Toro Pérez *et al.*, 2012).

Sin embargo, los extractivismos despliegan efectos que van mucho más allá de la escala local, los cuales se “derraman” sobre todo el país, en todo su territorio y en todos los sectores. Dichos efectos, “no solo locales”, serán definidos y brevemente descritos en las siguientes secciones.

Los extractivismos son siempre locales, en tanto la remoción de los recursos naturales siempre está anclada en sitios específicos, pero a la vez están atados a la globalización.

EL CONCEPTO DE “EFECTOS DERRAME”

Los “efectos derrame” de los extractivismos se despliegan mucho más allá de la localización espacial de cada emprendimiento, no aluden a los impactos locales en un sitio, sino a afectaciones que se pueden repetir en muchas otras zonas del país. A su vez, también se “derraman” más allá de las medidas específicas propias de cada emprendimiento, afectando los entendimientos y sentidos de diversas políticas públicas, como las ambientales, sociales o económicas, así como a los sentidos por los cuales se entiende el desarrollo, la política, la justicia, la democracia y la Naturaleza.

Estos “efectos derrame” no han recibido la atención necesaria ya que esta se centra en los impactos locales, cuando al promoverse distintos emprendimientos extractivos, como puede ser un proyecto minero o petrolero, se generan consecuencias que afectan a todo el entramado de políticas públicas nacionales. Por ejemplo, cuando se aplica una flexibilización ambiental para permitir un emprendimiento extractivo en un sitio, esa rebaja también es aprovechada por otros proyectos en otros rubros y en otros sitios del país. El resultado es una reducción de la calidad ambiental en toda la nación y para todos los sectores.

Los distintos efectos de esos “derrames” están entrelazados (vinculándose unos con otros, y potenciándose), a la vez que son multidimensionales (abarcando aspectos sociales, ambientales, económicos y territoriales). Y si bien todos estos efectos están vinculados entre sí, serán descritos a continuación separadamente solo por motivos de orden.

EFECTOS DERRAME

Los principales “efectos derrame” se describirán sumariamente a continuación, ofreciendo algunos ejemplos destacados (más detalles en Gudynas, 2015).

Ambientales. Los extractivismos acarrearán dos grandes tipos de “derrames” ambientales. Unos se deben al reforzamiento de una mercantilización de la Naturaleza, como un agregado de recursos a ser convertidos en mercaderías, despojándola de cualquier organicidad. Otros se refieren a distintas formas de reducción o debilitamiento de las exigencias, controles o sanciones ambientales que se buscan para permitir llevar adelante emprendimientos extractivistas. Esto genera las llamadas “flexibilizaciones” ambientales, con conocidos ejemplos como las licencias ambientales “express” en Colombia o el “paquetazo ambiental” en Perú. Así, y una vez que se aceptan esas flexibilizaciones para un emprendimiento extractivo, se está debilitando toda la normativa e institucionalidad ambiental del país, lo que es aprovechado por otros emprendimientos, incluso por otros que no son extractivistas. Dicho de otro modo, las flexibilizaciones ambientales no quedan contenidas como concesiones a un proyecto extractivo específico, sino que se cristalizan en nuevas condiciones normativas en general.

Los primeros casos de flexibilizaciones ambientales ocurrieron bajo el mandato de Luiz Inácio Lula da Silva en Brasil, incluyendo presiones directas o de recambio de autoridades en el Instituto Brasileiro del Medio Ambiente (IBAMA). En Colombia, el ministro de Minas y Energía, Federico Renjifo, propuso el 2013 instaurar licencias ambientales “expres”. La postura ministerial es que la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) pide información “más allá de lo razonable”, obliga a repetir las “líneas de base” o a “irse más allá de la consulta previa”. El mensaje en este caso es bastante claro y apunta a acelerar el trámite de los permisos, a no “extenderse” en otras áreas o en no “complicar” la gestión². Un proceso similar ocurre en el Perú, donde el Ministerio de Energía y Minas, a inicios de 2014, llamó a exonerar de las Evaluaciones de Impacto Ambiental (EIA) a la exploración sísmica petrolera. En este caso, se insistió en que eso era necesario para “pasar de la tramitología y la permisología, a la acción”, buscando “acelerar”

las inversiones, sosteniendo que era suficiente la autorregulación de las empresas³.

Estos “efectos derrame” no han recibido la atención necesaria ya que esta se centra en los impactos locales, cuando al promoverse distintos emprendimientos extractivos, como puede ser un proyecto minero o petrolero, se generan consecuencias que afectan a todo el entramado de políticas públicas nacionales.

En otros países la flexibilización no pasa tanto por el tiempo del trámite, sino por convertir a las evaluaciones en un mero formalismo, donde casi nunca rechazan un emprendimiento. Así es que en Chile llamó mucho la atención que en siete años (del 2005 al 2012), de los 600 proyectos examinados por el Servicio de Evaluación Ambiental, solo se rechazaron un 7% (39), donde en un 90% de los casos no se consultó a las comunidades locales del área de influencia de dichos proyectos⁴.

Como puede verse en estos ejemplos, las flexibilizaciones tienen efectos que se derraman sobre todo el marco normativo y regulatorio ambiental, las cuales, una vez instaladas, permanecen.

Territoriales. El avance de los extractivismos requiere imponer nuevos tipos de territorialidades bajo la forma de concesiones mineras, bloques petroleros o permisos de expansión de la frontera agrícola sobre áreas naturales. Esas nuevas territorialidades se superponen en muchos casos sobre otras preexistentes, que pueden ser indígenas, campesinas o incluso administrativas (municipales o departamentales, o áreas protegidas).

De esta manera se generan “derrames” donde se imponen nuevas territorialidades que debilitan o anulan otras. Es así que las salvaguardas o autonomías sobre territorios indígenas, especialmente, pueden ser suspendidas o desconocidas en cualquier momento, generándose en cada país una nueva

geografía manchada, con zonas donde sigue estando ausente el Estado y la cobertura de derechos, pero donde hay nuevos enclaves extractivistas, los que sí son activamente protegidos por los Gobiernos.

Cabe recalcar que estos procesos de rediseño territorial pueden cubrir superficies enormes. Por ejemplo, en el Perú, las concesiones mineras no han dejado de crecer, llegando a ocupar el 21.02% de la superficie del país en el 2013, mientras que los bloques petroleros ya cubren aproximadamente el 75% de la superficie de la región amazónica. Sumado a ello, no puede dejar de mencionarse el hecho de que este proceso golpea sobre todo a las comunidades campesinas: se estima que en el Perú el 45% de sus territorios fue concesionado a empresas mineras⁵.

Sociales. Existe una flexibilización social, como ocurre con los estándares de seguridad o calidad en los sitios de trabajo, o en la calidad de vida de distintas comunidades, bajo procesos similares a las flexibilizaciones ambientales.

Es así que se observan distintos tipos de violaciones de los derechos de las personas en un amplio abanico que va desde los incumplimientos de los mandatos de participación local, o de información ciudadana, hasta el desplazamiento forzado de comunidades, la criminalización de la protesta ciudadana o la judicialización de los líderes sociales. El caso extremo está en formas de violencia como el secuestro de líderes, la muerte de manifestantes por fuerzas de seguridad pública o privada (como viene ocurriendo en el Perú) o el asesinato específico de líderes ciudadanos (en varios casos perpetrados por sicarios, como ha sido denunciado en Brasil y Colombia). Cabe recalcar que en paralelo a estas violaciones, se violan también los derechos de la Naturaleza.

Todo esto genera sustantivos “efectos derrame”, ya que estas violaciones hacen que el entramado de los derechos de las personas y la Naturaleza se debilite, se toleren las violaciones e incluso se lidie con Gobiernos que son cómplices de ellas. Para dejar esto muy en claro, he propuesto utilizar el término “extrahección” para los extractivismos que se llevan adelante con violencia y violando distintos tipos de derechos. El nuevo término proviene del vocablo en latín, *extraher*, que quiere decir: “arrancar con violencia”.

Cabe recalcar que estas situaciones escalan en gravedad especialmente para los pueblos indígenas. Una revisión de casos recientes realizada desde el Centro Latino Americano de Ecología Social (CLAES) mostró que en todos los países sudamericanos con pueblos originarios se encontraban casos de extrahecciones, sin excepciones.

Esas nuevas territorialidades se superponen en muchos casos sobre otras preexistentes, que pueden ser indígenas, campesinas o incluso administrativas.

En la actualidad, las extrahecciones no son casos aislados o "accidentes" en la implantación de un proyecto, son una condición necesaria, previa y frecuente para poder implantar ese tipo de apropiación de recursos naturales. Es que los extractivismos de tercera y cuarta generación imponen efectos tan agudos que si las comunidades fuesen adecuadamente informadas, los EIA fuesen rigurosos o se contabilizaran realmente todos sus costos económicos ocultos, casi nunca serían aprobados. Por lo tanto, es necesario debilitar y recortar la cobertura de derechos para poder imponer este tipo de actividades, con lo que se origina un "derrame", ya que dicho debilitamiento se expande por todos los ámbitos.

En paralelo, muchos extractivismos se asientan sobre prácticas ilegales, como apelar a la corrupción, para obviar daños ambientales o conseguir licencias de explotación. De igual modo, también hay muchos casos de "alegalidades", concepto que se refiere a prácticas que son formalmente legales pero que se aprovechan de los vacíos o limitaciones de las normas para lograr beneficios que claramente están contra el espíritu del marco jurídico. Estas incluyen explotar las limitaciones de las normas tributarias para reducir o evitar el pago de impuestos, aprovechar vacíos en las exigencias ambientales para desatender, por ejemplo, la contaminación de suelos o esquivar con formalismos las exigencias a consultar a las comunidades locales.

Finalmente, también es necesario señalar que los extractivismos refuerzan concepciones culturales, como las que celebran la dominación de la Naturaleza,

o la insistencia en mitos, tales como "somos un país minero", como si ello estuviese genéticamente determinado en toda la población.

Económicos. La dependencia en exportar materias primas provenientes de los extractivismos tiene consecuencias en toda la economía nacional. Durante las últimas décadas se ha reforzado el papel de la región como proveedora de materias primas. Este hecho queda en claro por medio de nuevos indicadores físicos que evalúan el saldo neto entre los recursos materiales exportados e importados. De esta manera se obtienen balanzas comerciales físicas que muestran que América Latina fue una exportadora neta de recursos naturales entre 1970 y 2008, generándose un déficit que no ha dejado de crecer y que se ha acentuado en los años 2000 (Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2013). Sobre este punto, no se puede dejar de mencionar que las mayores pérdidas netas de recursos se deben a las exportaciones de minerales y combustibles fósiles (como hidrocarburos y carbón).

Igualmente, cabe recalcar que los cálculos antes presentados se basan en los recursos finales exportados, y que si se hiciese un examen más fino debe recordarse que para llegar a esas cifras finales se han desperdiciado o desechado muchos otros recursos materiales. Por ejemplo, por cada tonelada de plata exportada se deben extraer 7500 toneladas de rocas o que para extraer una tonelada de cobre se deben sacar 348 toneladas de materia (la llamada "mochila ecológica"). Estas enormes externalidades son invisibles para la economía convencional ya que no las contabiliza. Por lo tanto, los precios finales de los recursos naturales no reflejan el costo económico total de lo que significa su obtención, pues no toman en cuenta ni los desechos ni otros impactos ambientales, cayendo así en un intercambio ecológico desigual.

Por otro lado, buena parte de los extractivismos actuales se organizan en las llamadas "economías de enclave": implantaciones, como un pozo petrolero o el tajo abierto de una mina, que si bien dependen de la economía global, se asemejan a una "isla", con escasas relaciones y vinculaciones con el resto de la economía nacional. En ellas, buena parte de sus insumos y tecnologías son importadas, así como una proporción significativa de su personal técnico.

De igual modo, estas implantaciones no nutren las cadenas industriales nacionales pues los recursos que utilizan son exportados. Así pues, sus contribuciones a las economías locales o regionales son limitadas, quedándose el grueso de sus ganancias en sus casas matrices, la mayoría extranjeras.

Los precios finales de los recursos naturales no reflejan el costo económico total de lo que significa su obtención, pues no toman en cuenta ni los desechos ni otros impactos ambientales

La expansión de los extractivismos y el alto precio de muchos *commodities* han hecho que las canastas exportadoras de las naciones sudamericanas se primarizaran, mientras se sobrevaloraba la moneda nacional, a la vez que se desembocaba en mayores restricciones para las industrias nacionales (muchas de ellas desplazadas por importaciones comparativamente más baratas). Los Gobiernos, a su vez, siguen apoyando económicamente a los extractivismos, otorgándoles facilidades impositivas o subsidios. Estos y otros "derrames" se evidencian en las discusiones sobre la "enfermedad holandesa", o "chola" (como ha sido descrita para Perú por Viale y Monge, 2012), o acerca de la "maldición de los recursos naturales" (como ha sido descrita para Ecuador por Acosta, 2009).

Excedentes. Se ha vuelto muy común que los promotores de los extractivismos los legitimen ante la opinión ciudadana sosteniendo que generan ingresos económicos que la nación necesita. Por ello, los usos de lo que se ha identificado como renta o excedente alimentaron un debate candente. Al respecto, es inevitable ofrecer algunas precisiones conceptuales para clarificar el uso de esos términos. Aquí se utilizará el concepto de excedente (inspirado en parte por los aportes de Baran, 1959: 73-95; discutido con más detalle en Gudynas, 2015: 210-216), entendiéndolo como una categoría "paraguas" que contiene varios componentes.

El primer componente se refiere a la apropiación del trabajo y el tiempo de las personas, y a la transfor-

mación en valoración económica de muchos diversos tipos de valor. Por lo tanto, en este componente se incluyen las ganancias, los intereses y la plusvalía.

Un segundo componente está basado en la pérdida de patrimonio natural y su conversión parcial en capital. Aquí están involucrados dos tipos de beneficios: unos asociados a los recursos naturales que son renovables (es el caso de los extractivismos agrícolas) y otros a aquellos que no son renovables (como ocurre con los minerales y los hidrocarburos). En el primer caso, lo que se entiende por recurso natural puede ser recuperado (por ejemplo por medio de un buen manejo de los suelos agrícolas), mientras que en el segundo caso hay una pérdida neta de patrimonio (como ocurre con la extracción de petróleo, ya que no es posible regenerarlo).

Y si bien el uso tradicional del concepto de renta ha estado enfocado en el primer tipo de beneficio (como renta agrícola), esta se ha extendido al segundo tipo (hablándose, por ejemplo, de renta petrolera), cuando es muy importante tener presente que son muy diferentes. Por estas razones es más apropiado utilizar el concepto de excedente para los extractivismos de recursos no renovables.

Buena parte de estos excedentes no están valorizados económicamente (tal como sucede con los impactos ambientales), habiendo incluso muchos que ni siquiera se pueden expresar adecuadamente en una escala económica (como la riqueza en biodiversidad, por ejemplo). Por esa razón, el concepto de excedente es el más adecuado pues permite incorporar tanto aspectos mensurables en dinero como aquellos que no lo son.

Los extractivismos están inmersos en todo tipo de excedentes, y de hecho muchos de los conflictos que se observan son a consecuencias de los "efectos derrame" producto de ellos. Encontramos, por ejemplo, las maniobras de empresas para reducir salarios o coberturas a los trabajadores de las mineras, el ahorro de costos de las petroleras al desatender el manejo ecológico en sus pozos de perforación o la pérdida de suelo fértil por los monocultivos de soja. A su vez, los Estados y distintos actores sociales quieren también apropiarse de parte de esos excedentes. Esto incluye desde la postura de algunos Gobiernos de tributar la extracción de algunos recursos naturales, como las demandas de organizaciones locales de recibir pagos

directos desde empresas extractivistas. De esta manera, los extractivismos producen “efectos derrame” al generar excedentes, a la vez que promueven disputas por capturarlos.

Se ha vuelto muy común que los promotores de los extractivismos los legitimen ante la opinión ciudadana sosteniendo que generan ingresos económicos que la nación necesita.

Internacionales. Los extractivismos solo son posibles en tanto se insertan en redes globales de comercialización, las que se han formado gracias al llamado “superciclo de los *commodities*”, donde casi todas las materias primas de la región alcanzaron altos precios, tal como ocurrió con el oro, el petróleo o la soja. Las inversiones también crecieron notablemente (en parte debido a la crisis económico-financiera en los países industrializados), superando los US\$ 174 mil millones en el año 2012. Así tenemos que el sector de recursos naturales sigue siendo un destino privilegiado de las inversiones en varios países (actualmente el 51% de las inversiones tiene ese destino en América del Sur, excluyendo a Brasil, donde recibe el 13%).

Todo esto desembocó, como ya se indicó líneas arriba, en un aumento de las exportaciones de origen extractivista, tanto en volumen como en proporción. Las materias primas representan más del 50% de las exportaciones en todos los países latinoamericanos, excepto México. Los rubros más destacados son minerales, hidrocarburos y algunos alimentos. Cabe destacar sobre este punto que los “efectos derrame” sobre la estructura exportadora son especialmente agudos en cuatro países (Venezuela, Bolivia, Ecuador y Paraguay), debido a su fuerte dependencia sobre el extractivismo, pues este representa más del 90% del total de sus exportaciones.

La necesidad de estos países de mantenerse como exportadores generó otra amplia variedad de “derrames”, tales como ajustarse a la protección de los flujos de capitales y mercancías, y a la aceptación de las reglas e instituciones comerciales internacionales, como la Organización Mundial del Comercio (aspectos de ese entramado económico global en

De Echave, 2011). Más allá de la retórica, y de algunos cambios comerciales, como la intensificación de las relaciones con China, estos “derrames” refuerzan el papel de los países sudamericanos como proveedores de materias primas. Así pues, no existe un desafío a la globalización, sino que los extractivismos obligan a los países a subordinarse todavía más a ella, limitando sus márgenes de maniobra al diferenciarse en sus socios comerciales.

Paralelamente, esos “derrames” también impiden una verdadera integración económica y productiva dentro de América del Sur, en tanto los países compiten entre sí por sus similares exportaciones de materias primas. Es más, en algunos casos esa competencia refuerza las flexibilizaciones sociales y ambientales para atraer más inversores.

Propiedad y articulación global. Las visiones tradicionales sobre los extractivismos entendían que la propiedad era un factor determinante tanto para comprender las situaciones actuales como para promover alternativas. En sus visiones más simplificadas sostenían, ante actividades como la minería, que al estar estas en manos de transnacionales privadas, la alternativa esencial era recuperar dicha propiedad para el Estado, lo que permitiría resolver los problemas sociales, ambientales y económicos.

Sin embargo, lo que se está observando en la actualidad son “derrames” donde los extractivismos imponen un cierto modo de apropiación de los recursos que pasa por prácticas de muy alto impacto, incluso extrahecciones, bajo muy distintos regímenes de propiedad. En efecto, los problemas descritos arriba aparecen, por ejemplo, tanto en la minería bajo propiedad empresarial privada como en la estatal, sea en grandes empresas o pequeñas cooperativas, tal como se observa actualmente en Bolivia. Así tenemos que en el caso de las empresas estatales más conocidas, como las petroleras PDVSA de Venezuela o YPFB de Bolivia, estas de todos modos subcontratan o se asocian con corporaciones transnacionales, las que pueden controlar la comercialización o incluso ser en la práctica las que realmente extraen los recursos. En el sector agrícola sojero se ha expandido un modelo por el cual los dueños de la tierra realizan convenios de alquiler o riesgo compartido con una empresa que provee la tecnología, insumos y maquinaria, así como también la comercialización de la cosecha. Esto se ilustra con el grupo sojero

Los Grobo (originalmente de Argentina), que maneja enormes extensiones de soja sin ser dueño de la tierra.

La disputa por el acceso a los recursos y a los modos en que serán usados ya no están tanto en la propiedad, desplazándose a las redes globales que los comercializan y los insertan en procesos manufactureros.

De estas y otras maneras, los extractivismos imponen una estrategia donde el control empresarial está, sobre todo, en los modos de extraer y en la articulación con la comercialización y la producción, y no necesariamente en la propiedad del recurso. Esta es una tendencia muy evidente en las grandes transnacionales, las cuales aceptan que la fase inicial sea realizada por los Estados, donde incluso algunas prefieren que suceda así, pues de esa manera se evitan los problemas que conllevan el acceso a las concesiones, el manejo de conflictos locales, etc.

Así tenemos que la disputa por el acceso a los recursos y a los modos en que serán usados ya no están tanto en la propiedad, pues las grandes corporaciones aceptan distintos niveles de nacionalismo, desplazándose a las redes globales que los comercializan y los insertan en procesos manufactureros. A ese nivel, el acceso a los recursos y su comercialización tiende a concentrarse en unas pocas grandes corporaciones, situación que se puede describir como de "oligopolios globales en recursos naturales".

En estos oligopolios un número pequeño de empresas globales controlan tanto el acceso a los recursos como la comercialización de las materias primas. Como ejemplos se pueden mencionar, en el sector minero, a corporaciones como BHP Billiton, Vale, Glencore, Xstrata, Rio Tinto, Newmont y Anglo American. Entre las petroleras se cuentan Exxon, Shell, Chevron, British Petroleum, Petrobras, Total y las chinas PetroChina y Sinopec. En el caso de los agroalimentos, ejemplos conocidos de esta concentración son ADM (Archer Daniels Midland), Bunge, Cargill y Louis Dreyfus.

Compensaciones y justicia. Varios Gobiernos enfatizan una legitimación que presenta a los extractivismos como indispensables fuentes de dinero con las cuales sostener los planes de asistencia a los más pobres. Los instrumentos más defendidos son las transferencias condicionadas en dinero para los sectores más pobres, así como ciertas asistencias financieras a organizaciones ciudadanas para apaciguar sus demandas (como sucede en Bolivia con regalos o apoyos a sindicatos y cooperativas mineras). En realidad, esa vinculación está muy exagerada, ya que no siempre la recaudación desde los extractivismos es sustantiva o está orientada sustancialmente hacia el combate de la pobreza, o ni esos programas son tan costosos como se dice. Además, la pobreza se reduce sobre todo por otros factores, como el acceso al empleo o la cobertura de la seguridad social.

Estas prácticas y discursos refuerzan los argumentos que afirman que para conseguir la aprobación o tolerancia de los extractivismos se debe ofrecer algún tipo de compensación, casi siempre económica. Estas pueden ser las compensaciones más o menos focalizadas mencionadas arriba, o incluso otras más amplias, destacándose la promoción del consumismo popular como promotor de un bienestar de base material (liberalizando importaciones, promoviendo la bancarización y el crédito al consumo, tal como ocurre en Brasil). De esta manera la calidad de vida no necesariamente mejora, aunque eso queda enmascarado detrás del incremento del consumismo.

Todas estas vías refuerzan la concepción de que los impactos sociales y ambientales pueden ser compensables, y que esa compensación puede ser monetarizada. Dicho de una manera muy esquemática, se sostienen prédicas como "te contamina, pero te pago". Es así que los reclamos por restauraciones ambientales o reparaciones sociales quedan debilitados, potenciándose los instrumentos de compensación, mientras se acentúa la mercantilización de la Naturaleza y la sociedad. Este empuje hace que muchos conflictos sociales queden reducidos a disputas por los excedentes, donde distintos actores pujan por recibir la más alta compensación en dinero posible, sea directamente desde los emprendimientos privados como de aquellos intermediados por el Estado.

Bajo estos y otros procesos, estamos también frente a "efectos derrame" que encogen las concepciones

de lo que es justicia, pues en lugar de entenderla como un amplio abanico de dimensiones, arraigadas a su vez en distintos derechos (como los de educación, vivienda, salud, etc.), pasa a ser vista como una justicia que es esencialmente económica. Y no solo eso, sino que dentro de ese campo se la vuelve a reducir a los instrumentos de compensación y asistencia monetaria. Es así que la justicia parece mutarse en una gestión compasiva, muy dependiente de los asistencialismos de los bonos, al igual que de otros pagos mensuales en dinero.

Estas prácticas y discursos refuerzan los argumentos que afirman que para conseguir la aprobación o tolerancia de los extractivismos se debe ofrecer algún tipo de compensación, casi siempre económica.

Política y democracia. Los extractivismos promueven un cierto tipo de Estado que sea funcional a ese tipo de emprendimientos. En el caso de los gobiernos progresistas el cambio es notable, ya que no es un Estado neoliberal ni tampoco uno rentista (en el sentido estricto del término). En cambio, ese Estado debe otorgar al capital ciertas concesiones para mantener operativos los extractivismos (amparar la inversión extranjera, proteger las concesiones territoriales, asegurar las exportaciones, etc.), a la vez que le plantea ciertos límites (por ejemplo la participación estatal directa o el incremento de la tributación en algunos sectores, destacándose los hidrocarburos).

Para mantener esos equilibrios entre las concesiones y los límites al capital, el Estado usa distintos tipos de compensaciones, tal como se comentó líneas arriba. Se configura así un "efecto derrame" de promover un Estado compensador, que tolera los impactos sociales y ambientales pero ofrece compensaciones a cambio.

Por otro lado, si bien todos los extractivismos sudamericanos se implantan bajo regímenes formalmente democráticos (electorales), estos promueven un estilo político volcado hacia la democracia delegativa, y dentro de ella hacia el hiperpresidencialismo.

En varios casos han sido los propios Presidentes los que han defendido los extractivismos, ya sea como condición para el crecimiento económico (como ocurre con las "locomotoras mineras" de la administración Santos en Colombia) o vinculándolo a programas de asistencia social y un nuevo nacionalismo de los recursos (como es frecuente bajo los gobiernos progresistas).

Así tenemos que por medio de distintas vías se genera un "derrame" donde la pluralidad de la política se debilita, se anulan consultas o plebiscitos, y se refuerza el poder del gobierno central, especialmente el del Ejecutivo, y en particular el del Presidente. Los extractivismos gustan de negociaciones directas, reclaman convenios confidenciales de inversión (como se ha hecho en el Perú y Uruguay) y rechazan movimientos políticos que busquen alzar tributaciones o imponer controles ambientales y sociales. De esa manera, se generan "derrames" que refuerzan las tendencias hacia una democracia delegativa (en el sentido de O'Donnell, 2010).

Bajo esos "efectos derrame" se insertan los nuevos mecanismos de control de las organizaciones ciudadanas (especialmente de las indígenas, campesinas o ambientalistas), como pueden ser algunas limitaciones en informar o la prohibición de hacer "política" (situación observada en Bolivia y Ecuador).

IMPLICANCIAS DE LOS "EFECTOS DERRAME"

Además de sus impactos locales, los distintos extractivismos generan efectos que se "derraman" sobre la geografía de cada país, en las políticas públicas y en distintas concepciones básicas, como las ideas de justicia o democracia. Estos "derrames" resultan de influencias que se refuerzan entre sí, buscando reformas en las políticas públicas o en los discursos de legitimación. Así, se insiste en ideas y sensibilidades, tales como entender la Naturaleza como un conjunto de mercancías que deben ser explotadas o que cualquier efecto local podrá ser compensado, siendo estas posturas las que se superponen y potencian entre ellas.

Esta particular dinámica hace que los "efectos derrame" no siempre sean reconocidos como tales, ya

que las miradas están enfocadas en los impactos locales y en la protesta ciudadana. Sin embargo, estos "derrames" conllevan modificaciones muy profundas en las estructuras sociales y políticas de cada país, y en cómo se entiende el desarrollo. Es por ello que en varios sentidos los "derrames" son todavía más importantes que los impactos locales, ya que sus consecuencias pueden ser más severas y más difíciles de revertir.

Finalmente, cabe recalcar que los "efectos derrame" refuerzan estrategias de desarrollo de base capitalista, manteniendo a los países sudamericanos en roles subordinados dentro de la globalización como proveedores de materias primas. En el caso de los gobiernos progresistas, estos se vuelcan hacia el sueño de un capitalismo benévolo, donde los extractivismos servirían para reforzar mecanismos de compensación. Ese es un sendero que, sin embargo, refuerza la mercantilización de la vida social y de la Naturaleza.

Por estas razones, cualquier alternativa a los extractivismos, sin duda, debe revertir sus impactos locales, aunque siempre estará incompleta si no aborda simultáneamente estos "efectos derrame", proponiendo alternativas al desarrollo que estén realmente enfocadas en la calidad de vida y la protección de la Naturaleza.

NOTAS

¹ Este artículo está basado en la conferencia presentada en el Coloquio Gobernanza local, pueblos indígenas e industrias extractivas en América Latina, convocado por desco, Centro de Estudios y Promoción del Desarrollo, de Perú, y el Graduate Institute of International and Development Studies, de Suiza, realizado en Lima, en agosto del 2015. Estoy agradecido a los organizadores por la invitación y a los panelistas y participantes por las discusiones sobre estos temas.

² Redacción Negocios y Vivir. 2013. "Desde mayo, luz verde a títulos mineros". *El Espectador*. [22 de abril del 2013]. Disponible en: goo.gl/YiyxaC

³ Economía. 2014. "Exploración de lotes petroleros estará exonerada de estudios de impacto ambiental". *Gestión*. [6 marzo del 2014]. Disponible en: goo.gl/b5p5D7

⁴ Ramos, Marcela. 2012. "Inversión minera: sistema de evaluación ambiental rechazó solo el 7% de 600 proyectos en 7 años". *Centro de Investigación Periódica (CIPER)*. [27 de marzo del 2012]. Disponible en: goo.gl/rtlVX6

⁵ Ver: "El 75 del territorio amazónico en el Perú ha sido concesionado". *El Comercio*. [6 de diciembre del 2012]. Disponible en: goo.gl/IG6wxt; Silvera Quispe Juan Luis. 2013. "45% de territorios campesinos en Perú está concesionado a empresas mineras". *La República*. [18 de noviembre del 2013]. Disponible en: goo.gl/5ugTaQ; y Observatorio de conflictos mineros. 2013. *Reporte segundo semestre de 2013*. Lima: CooperAcción - Grufides - Fedepaz. 28 p.

BIBLIOGRAFÍA

Acosta, Alberto

2009. *La maldición de la abundancia*. Quito: CEP - SwissAid - AbyaYala. 239 p.

Baran, Paul

1959. *La economía política del crecimiento*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica. 381 p.

Observatorio de conflictos mineros

2013. *Reporte segundo semestre de 2013*. Lima: CooperAcción - Grufides - Fedepaz. 28 p.

De Echave, José

2011. "La minería peruana y los escenarios de transición", en: José de Echave y Alejandra Alayza (eds.), *Transiciones. Post extractivismo y alternativas al extractivismo en el Perú*. Lima: CEPES - RedGE - CLAES. pp. 61-91.

Gudynas, Eduardo (ed.)

2011. *Transiciones. Post extractivismo y alternativas al extractivismo en el Perú*. Lima: CEPES - RedGE - CLAES. 234 p.

Gudynas, Eduardo

2015. *Extractivismos. Ecología, economía y política de un modo de entender el desarrollo y la Naturaleza*. Cochabamba: CEDIB - CLAES. 453 p. [2da ed. Lima: RedGE - PDTG - CLAES].

Hoetmer, Raphael et al.

2013. *Minería y movimientos sociales en el Perú. Instrumentos y propuestas para la defensa de la vida, el agua y los territorios*. Lima: PDTG - CooperAcción - Acsur - EntrePueblos. 646 p.

O'Donnell, Guillermo

2010. "Revisando la democracia delegativa". *Casa del Tiempo* 31: 2-8.

Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA)

2013. *Tendencias del flujo de materiales y productividad de recursos en América Latina*. Panamá: PNUMA. 38 p.

Toro Pérez, Catalina et al.

2012. *Minería, territorio y conflicto en Colombia*. Bogotá: UNIJUS - Universidad Nacional Colombia. 510 p.

Viale, Claudia y Carlos Monge

2012. "La enfermedad chola". *Quehacer* 185: 80-85.