



ENERO 2010



BOLETÍN DE SEGUIMIENTO A POLÍTICAS DE RECURSOS NATURALES - AÑO IV - N° 8

- EL NUEVO EXTRACTIVISMO PROGRESISTA / Tesis sobre un viejo problema bajo nuevas expresiones / Eduardo Gudynas
- LA EXACERBACIÓN DE LA POLÍTICA EXTRACTIVISTA DEL MAS / Osvaldo Guachalla

## EL OBSERVADOR

del Observatorio Boliviano de Industrias Extractivas

### • TESIS SOBRE UN VIEJO PROBLEMA BAJO NUEVAS EXPRESIONES EL NUEVO EXTRACTIVISMO PROGRESISTA

Diez tesis que explican el ejercicio de los gobiernos “progresistas” instalados en la región suramericana, dan cuenta que el extractivismo se impone pese a su limitada contribución al desarrollo nacional y a los impactos económicos, sociales y ambientales que conlleva.

**Eduardo Gudynas**  
Centro Latino Americano de Ecología Social  
(CLAES), Montevideo - Uruguay



El llamado extractivismo, que incluye la explotación minera y petrolera, tiene una larga historia en América Latina. A partir de esas actividades se han nutrido las corrientes exportadoras, desempeñando papeles claves en las economías nacionales, paralelamente han estado también en el centro de fuertes polémicas; esto debido a sus impactos económicos, sociales y ambientales.

Un hecho notable es que a pesar de todos esos debates, y de la creciente evidencia de su limitada contribución a un genuino desarrollo nacional, el extractivismo goza de buena salud, incluso bajo los gobiernos progresistas y de izquierda. En efecto, varios de ellos son activos promotores del extractivismo, e incluso lo han acentuado.

A partir de ese hecho, en el presente artículo se postula que existe un neoextractivismo progresista, donde si bien hay algunas diferencias, con las viejas prácticas, de todos modos, se mantiene el mismo estilo de desarrollo basado en la apropiación

de la naturaleza, que alimenta un entramado productivo escasamente diversificado y muy dependiente de una inserción internacional como proveedores de materias primas. Si bien el Estado juega un papel más activo, de todos modos se repiten los impactos sociales y ambientales negativos.

#### *El nuevo contexto político sudamericano*

Hasta no hace mucho tiempo atrás, el discurso de la izquierda tradicional siempre cuestionó los estilos de desarrollo convencionales, y con ellos el extractivismo. Se criticaba la dependencia exportadora, el papel de las economías de enclave, las condiciones laborales, el enorme poder de las empresas extranjeras, la mínima presencia estatal o la débil tributación. Esa prédica apuntaba a los sectores extractivos típicos, como la minería y el petróleo. Se reclamaba desandar las reformas neoliberales y romper con esa dependencia. Por lo tanto, desde diversos ámbitos se asumió que una vez que la nueva

izquierda lograra ocupar los gobiernos, promoverían cambios sustanciales en los sectores extractivistas.

La nueva izquierda ha logrado conquistar los gobiernos en los últimos años, y hoy están presentes al menos en siete países: Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner en Argentina, Evo Morales en Bolivia, Rafael Correa en Ecuador, Luis Inacio Lula da Silva en Brasil, Tabaré Vázquez en Uruguay, Hugo Chávez en Venezuela; es corriente sumar a este grupo a Michelle Bachelet de Chile, mientras que Fernando Lugo en Paraguay todavía se encuentra en una etapa inicial de su administración. Por lo tanto, aproximadamente el 80% de la población y poco más de tres cuartos de la superficie sudamericana, se encuentra bajo gobiernos progresistas.

Si bien estos gobiernos son muy distintos entre sí, comparten una crítica al reduccionismo de mercado, que prevaleció en las décadas del ochenta y noventa, despliegan otro activismo estatal, y postulan la lucha contra la pobreza como una de sus tareas prioritarias.

#### *El extractivismo contemporáneo*

A pesar del cambio sustancial que representa la llegada del progresismo, y más allá de las diferencias entre ellos, en todos los países se mantienen

*A pesar del cambio sustancial que representa la llegada del progresismo, y más allá de las diferencias entre ellos, en todos los países se mantienen las prácticas extractivistas*

las prácticas extractivistas. En efecto, no sólo persisten los clásicos emprendimientos, sino que además se ha intentado profundizarlos. El caso pionero tuvo lugar en Chile, donde a la salida de la dictadura militar, los sucesivos gobiernos de la Concertación por la Democracia mantuvieron la arquitectura básica del sector minero, alentaron su ampliación a partir de emprendimientos privados, y los intentos de diversificación productiva no han tenido mucho éxito.

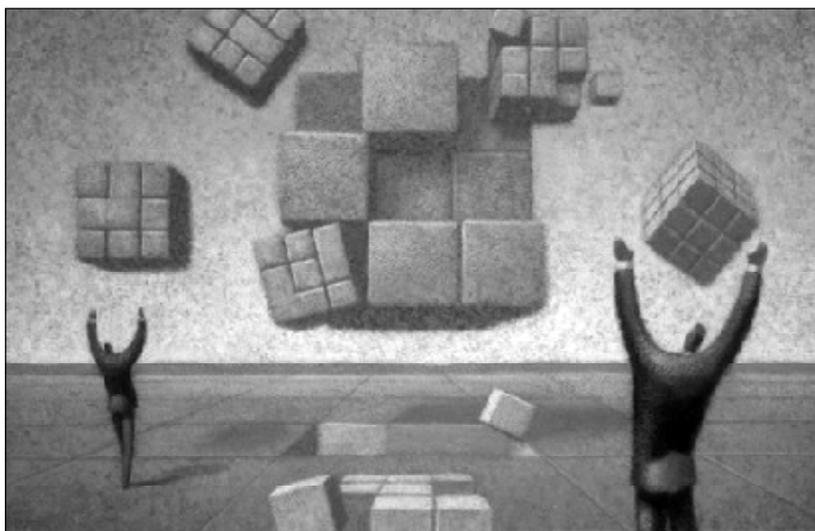
Por lo tanto, se presenta como primera tesis que, a pesar de los profundos cambios políticos continentales hacia la izquierda, los sectores extractivistas mantienen su importancia y son uno de los pilares de las estrategias de desarrollo actuales.

En efecto, desde la Venezuela de Hugo Chávez al moderado Lula da Silva en Brasil, persiste la apuesta en sectores tradicionales como la minería y el petróleo. El porcentaje de productos primarios sobre las exportaciones totales supera el 90% en Venezuela, Ecuador y Bolivia, y es más del 80% en Chile y Perú, mientras que es de 51% en Brasil; y en casi todos estos países, ese sesgo se debe a minería e hidrocarburos (datos de CEPAL, 2009).

Podría sostenerse que esto es parte de una "inercia" que proviene de las anteriores administraciones, y que resulta iluso o descabellado postular desandar ese camino. Pero esta posición está reñida con la evidencia disponible, ya que los gobiernos progresistas no sólo han mantenido esa tendencia sino que buscan profundizarla en intensidad y ampliarla a nuevos sectores.

En efecto, el extractivismo exportador avanza en todos estos países. Por ejemplo, las exportaciones provenientes de mineras y canteras de los países del Mercosur ampliado (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay), pasó del orden de los \$us 20 mil millones en 2004, a más de \$us 46 mil millones en 2007 (CEPAL, 2009). Argentina es un caso ilustrativo de la profundización del modelo: entre 2003 y 2006, bajo la presidencia de Néstor Kirchner, el número acumulado de proyectos mineros creció por encima del 800%, y las inversiones acumuladas aumentaron un 490%, manteniéndose las ventajas en la inversión y las modestas regalías en 3% (Gutman, 2007). El gobierno de su esposa, Cristina F. de Kirchner sigue la misma tendencia, donde el ejemplo destacado ha sido la aprobación del megaemprendimiento minero de Pascua Lama compartido con Chile, apuntando a ser el segundo productor de oro continental.

Bajo Lula da Silva, Brasil se está convirtiendo en una potencia minera: se estima que al año 2013, este país duplicará la producción de aluminio, y triplicará la de cobre, poniendo en marcha nuevas minas y procesadoras



(USGS, 2008). Al inicio de la administración del Partido de los Trabajadores y sus aliados, en 2003, la producción de cobre fue de 264 millones de toneladas, y creció a 370 millones de toneladas en 2008 (IBRAM, 2009); las exportaciones provenientes de minas y canteras que superaban los \$us 6 mil millones en 2003, se incrementaron a más de \$us 21 mil millones en 2007 (CEPAL, 2009).

Entre los ejemplos de expansión a nuevos sectores, los más destacados son la promoción de la minería a cielo abierto bajo la administración Correa en Ecuador, el apoyo de una nueva minería del hierro y litio en Bolivia y el apoyo de la izquierda uruguaya a la prospección petrolera en la costa.

También se debe señalar que, especialmente en Argentina, Brasil y Uruguay, se ha alentado un cambio sustancial en la agricultura, orientándola a monocultivos de exportación. Estas nuevas prácticas representan un extractivismo agrícola. Se la observa especialmente en el cultivo de soya, basado en variedades transgénicas, alto uso de maquinarias, herbicidas químicos, escaso o nulo procesamiento, y exportación como *commodity*. Otro tanto sucede con los monocultivos forestales, que cubren amplias superficies, y son utilizados para la elaboración de pasta de celulosa.

#### **Un extractivismo diferente al de gobiernos conservadores**

A pesar de la persistencia del estilo extractivista, no debe asumirse que éste es idéntico al que se observaba bajo gobiernos conservadores, ya que tuvieron lugar cambios importantes en la tributación, regalías, etc. Por lo tanto, la **segunda tesis** que se defiende en este análisis es que bajo los gobiernos progresistas se está generando un nuevo estilo de extractivismo.

Este neoextractivismo de cuño progresista, tiene sus claroscuros, que van desde una mayor presencia estatal a costa de mantener sus impactos sociales y ambientales. Se discuten seguidamente sus características sobresalientes.



*La segunda tesis que se defiende en este análisis es que bajo los gobiernos progresistas se está generando un nuevo estilo de extractivismo*

#### **El papel del Estado**

El extractivismo convencional, y en especial aquel de las décadas de los ochenta y noventa, se caracterizaba por el acotado papel del Estado, que transfería al mercado la marcha de los emprendimientos, y desembocaba en una fuerte transnacionalización. En el neoextractivismo, el Estado es mucho más activo, con reglas más claras (independientemente si éstas sean buenas o no), y no necesariamente orientado a servir a "amigos" del poder político. En algunos casos, los nuevos gobiernos renegociaron los contratos, elevaron las regalías y tributos, y potenciaron el papel de sus empresas estatales.

Posiblemente sea en Bolivia donde tuvieron lugar los cambios más sustanciales, ya que la administración de Evo Morales en 2006 impuso la renegociación de contratos con las empresas petroleras, elevó las regalías y tributaciones e intentó potenciar la petrolera estatal YPFB. En Venezuela

la administración Chávez impuso propiedad mayoritaria de PDVSA (la petrolera estatal) en los emprendimientos con privados, y mayor vinculación con empresas estatales de otros países. En Ecuador se sigue la misma línea, y en Brasil se discute una nueva reglamentación para el sector.

Por lo tanto, se presenta como **tercera tesis** un papel más activo del Estado, con intervenciones tanto directas como indirectas, sobre los sectores extractivos.

#### **Inserción internacional, comercio mundial y flujo de capitales**

Mientras que el viejo extractivismo apuntaba a las "exportaciones" o el "mercado mundial", los gobiernos progresistas reemplazaron aquel discurso por uno que apunta a la "globalización" y la "competitividad". Al aceptar la dinámica global contemporánea, los gobiernos de izquierda también aceptan sus reglas sobre el comercio, los flujos de capital, la ampliación del concepto de mercadería, o la extensión de los derechos de propiedad. Todo esto desemboca en defender la institucionalidad global, tal como la que descansa en la Organización Mundial de Comercio (OMC).

Esto significa aceptar un papel subordinado en los mercados globales, donde las naciones sudamericanas son tomadoras de precio, dependen fuertemente de los intermediarios y

brokers comerciales internacionales, y de los flujos de capital, donde sus decisiones domésticas quedan acotadas a las oportunidades comerciales. A su vez, esto desemboca en una sorda competencia entre los países sudamericanos en atraer inversión extranjera.

Es impactante advertir que en el pasado los gobiernos sudamericanos apoyaban también a otras instituciones internacionales que buscaban caminos alternativos para el comercio global. En especial deben recordarse los esfuerzos de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD por sus siglas en inglés), para promover el comercio sur-sur, incluyendo sus experiencias sobre un fondo común sobre *commodities*, y la creación de los llamados Organismos Internacionales en Bienes Primarios (ICB - Internacional Commodity Bodies), algunos de los cuales cubrían, por ejemplo, cobre, níquel, plomo y zinc. Esto deja en claro que los gobiernos progresistas contaban con más de un antecedente de prácticas e institucionalidades alternativas a las cuales apelar.

Estos aspectos permiten presentar como cuarta tesis que el neo-

extractivismo es funcional a la globalización comercial-financiera y que mantiene la inserción internacional subordinada de América del Sur.

El flujo de capitales también ha aumentado. Por ejemplo, en Chile las ganancias, remesadas al exterior por las empresas extranjeras, pasaron de \$us 4.438 millones al inicio del gobierno de Ricardo Lagos, a más de \$us 13 mil millones al finalizar su mandato, y de allí volvieron a crecer bajo Michelle Bachelet a más de \$us 25 mil millones (Gráfico1). En forma análoga, en Brasil, las empresas mineras disfrutaron de exoneraciones tributarias (no pagan el Impuesto Circulación de Mercaderías), y los *royalties* y valores de la Contribución Financiera por la Exploración Minera que llegan a los municipios son bajos (1 a 3 por ciento de la facturación

*El neoextractivismo es funcional a la globalización comercial-financiera y que mantiene la inserción internacional subordinada de América del Sur*

líquida), donde también los cálculos los hacen las propias empresas (dos Reis Pereira, 2009).

### **Desterritorialización y fragmentación territorial**

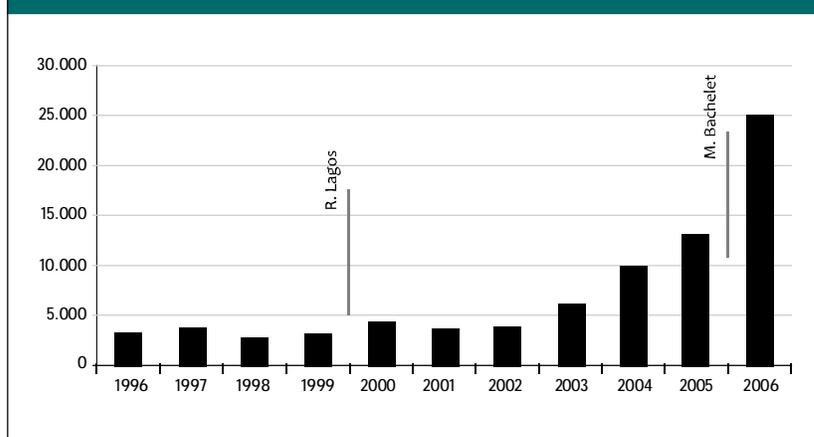
El avance de la explotación minera, petrolera o los monocultivos de exportación desencadenan profundos impactos territoriales. En muchos casos representan la llegada de contingentes de operarios y técnicos, y sus equipos, a áreas remotas, volviendo a generar economías de enclaves. Esto enmarca y refuerza un proceso de "desterritorialización", donde el Estado no logra asegurar su presencia de forma adecuada y homogénea en todo su territorio, con limitaciones en la cobertura de los derechos ciudadanos o los servicios públicos, pero a la vez, activo en promover y defender esos enclaves extractivos.

Los enclaves de ese tipo generan las más diversas tensiones territoriales, sociales y ambientales, desde problemas de violencia a los impactos ambientales por contaminación. A su vez, esos emprendimientos requieren redes de comunicación (como en la Iniciativa para la Integración Regional Suramericana - IIRSA) y obras de apoyo (por ejemplo, hidroeléctricas como las del Río Madeira), que desencadenan otros tantos efectos negativos.

Por lo tanto, la quinta tesis indica que bajo el nuevo extractivismo persiste la fragmentación territorial en áreas desterritorializadas, generándose un entramado de enclaves y sus conexiones a los mercados globales, que agravan las tensiones territoriales.

La gestión territorial del neoextractivismo está adaptada a estos emprendimientos. Un ejemplo de esto es el paulatino abandono de las metas de reforma agraria bajo la administración de Lula da Silva, sustituidos por la regularización de la propiedad de predios por fuera de los dominios de la agroindustria, y que avanza únicamente donde puede "ayudar" a los agronegocios (de Oliveira, 2009).

**Gráfico 1**  
Ganancias remesadas al exterior desde Chile por empresas extranjeras  
(En millones de dólares)



Nota: Se indican el inicio de la gestión de R.Lagos y M. Bachelet.  
Fuente: Basado en datos del Banco Central de Chile, reproducido de "Por una opción progresista y ciudadana", Santiago de Chile.

### **Propiedad y procesos productivos**

Al viejo extractivismo se disputaba la propiedad de los recursos. Los anteriores gobiernos otorgaban su propiedad, o generaban normas de cesión y acceso a recursos como la minería o el petróleo, que en la práctica resultaban similares a ceder la propiedad sobre ellos. Esa tendencia desembocó en una fuerte transnacionalización de los sectores extractivos y un papel cada vez menor de las empresas estatales.

En el neoextractivismo, como se analizó anteriormente, existe un mayor protagonismo estatal, y, por lo tanto, se redoblan los controles sobre el acceso a los recursos; en casi todos los casos se insiste en que estos son propiedad del Estado. A su vez, se han resucitado o creado empresas estatales (por ejemplo la potenciación en Bolivia de YPFB, o la creación de un ente estatal para el gas y energía, ENARSA, en Argentina). Esa presencia es más variada, incluyendo formas estatales, cooperativas, mixtas o privadas.

Pero a pesar de esta situación, sean los Estados, como las empresas estatales, se apunta al éxito comercial, y, por lo tanto, se repiten estrategias empresariales basadas en la competitividad, reducción de costos y aumento de la rentabilidad. De esta manera, el desempeño de empresas estatales (como PDVSA de Venezuela), mixtas (como Petrobras de Brasil) o privadas (como Repsol YPF en Argentina), se asemejan cada vez más a las conocidas prácticas de las viejas empresas transnacionales, como Exxon o British Petroleum.

Por lo tanto, como sexta tesis se postula que bajo los gobiernos progresistas cobra una especial importancia reconocer que, más allá de la propiedad de los recursos, se

*Se debe promover una discusión mucho más profunda sobre la estructura y dinámica de los procesos productivos, tanto en manos del Estado como en manos de otros actores*

repiten reglas y funcionamientos de los procesos productivos orientados a ganar competitividad, aumentar la rentabilidad bajo criterios de eficiencia clásicos, incluyendo la externalización de impactos sociales y ambientales. Incluso, allí donde se refuerza la presencia estatal, ésta es usada para otorgar contratos de asociación, sociedades o *joint ventures* con empresas privadas (CEDLA, 2009). La performance social y ambiental de las empresas petroleras estatales es pobre y muy discutible, y buenos ejemplos de esto son Petrobras en países andinos, o la petrolera estatal uruguaya ANCAP.

Las implicancias de esta cuestión son muy importantes. Entre ellas se destaca que, además del debate sobre la propiedad de los recursos y los medios de producción, se debe promover una discusión mucho más profunda sobre la estructura y dinámica de los procesos productivos, tanto en manos del Estado como en manos de otros actores. Esos procesos productivos determinan los impactos sociales y ambientales, y las relaciones comerciales y económicas.

### **Impactos socio-ambientales y conflictos ciudadanos**

Los enclaves extractivistas han estado en el centro de muchas polémicas por sus severos impactos

sociales y ambientales. Estos van desde el énfasis en las desigualdades locales a los casos de contaminación o pérdida de biodiversidad. La evidencia empírica que se ha acumulado en los últimos años es variada y contundente, y deja en claro que la situación convencional es aquella, donde se externalizan los efectos sociales y ambientales.

Una de las cuestiones más llamativas bajo la nueva izquierda es que no se observan mejoras sustanciales en lidiar con estos impactos, y en especial en el terreno ambiental podría sostenerse que han existido retrocesos en algunos países. Consecuentemente, se plantea como *séptima tesis* que en el neoextractivismo se mantienen, y en algunos casos, se han acentuado los impactos sociales y ambientales, y que las acciones para enfrentarlos y resolverlos todavía son inefectivas, y en ocasiones se han debilitado.

Por ejemplo, en Argentina, se vetó una ley de protección de los glaciales andinos para permitir emprendimientos mineros, y en especial la explotación de oro en Pascua Lama; en Brasil se apunta a una "flexibilización" de la regulación y permisos ambientales y en Uruguay, el gobierno del Frente Amplio continúa con su práctica de otorgar permisos ambientales para atraer inversiones en celulosa y papel.

Bajo los gobiernos progresistas el debate sobre los efectos sociales, ambientales y territoriales se vuelve más opaco. En cuanto a la dimensión ambiental, en varias ocasiones se niega su existencia o se los minimiza, y, en otros casos, se los rechaza, presentándolos como peleas por intereses económicos, confrontaciones sobre el ordenamiento territorial, o expresiones de ocultas agendas político partidarias. Incluso en la



Venezuela de Chávez se ha denunciado que el Estado de Zulia se ha convertido en una “zona de sacrificio minero petrolero” (García-Gaudilla, 2009). Algunos gobiernos incluso acusan a indígenas y campesinos de “impedir” el desarrollo (Bebbington, 2009).

Esto explica que las protestas sociales frente al extractivismo se repitan en todos los países bajo gobiernos progresistas. Incluso en países que supuestamente disfrutarían de la tranquilidad de carecer de esos conflictos. Un examen atento muestra otro panorama. Por ejemplo, en Brasil, durante el primer mandato de Lula da Silva los conflictos rurales crecieron sustancialmente, y si bien en el segundo gobierno han caído, siguen estando en altos valores (Gráfico 2). Esto se debe a factores como: i) malas condiciones de trabajo; ii) trabajo esclavo y; iii) violencia contra los indígenas, todos ellos especialmente en la amazonia, y muchos vinculados directamente al neoextractivismo.

**Excedentes y legitimación política**

En el extractivismo clásico, las imposiciones tributarias, regalías o licencias, eran reducidas, y por lo tanto,

la captación de excedentes desde el Estado era limitada, y se confiaba en un efecto de “goteo”. En el neoextractivismo se observa un cambio sustancial en algunos gobiernos: el Estado es mucho más activo en captar excedentes. Esto se debe a diversos factores, tales como la imposición de regalías mucho más altas en algunos casos, o una mayor tributación, o incluso en forma directa, por medio de una empresa estatal que lleva adelante la explotación.

Este es uno de los aspectos posiblemente más distintivos en el neoextractivismo, especialmente en Bolivia, Ecuador y Venezuela, y sus consecuencias van mucho más allá del terreno económico, ya que involucra al menos dos aspectos. Por un lado,

*Bajo el neoextractivismo el Estado capta una mayor proporción del excedente, y que una parte de éste es destinado a programas sociales que generan una legitimación*

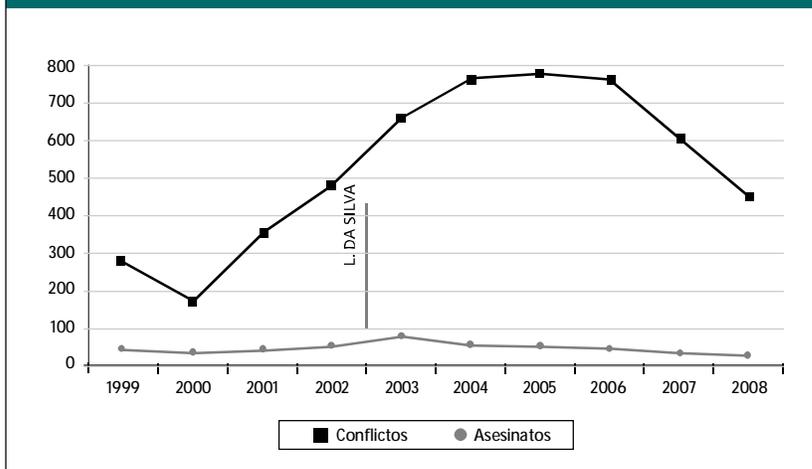
refleja un papel activo del Estado, donde los gobiernos tienen más opciones y herramientas para captar parte de la riqueza que generan los sectores extractivos. Por otro lado, los gobiernos progresistas usan esos ingresos de diversas maneras, y entre ellos se destaca el financiamiento de distintos planes sociales, muchos de ellos orientados a los sectores más pobres como Bolsa Familia en Brasil, Juancito Pinto en Bolivia o el Programa Familiar de Argentina (Gudynas, 2008). Esto genera una situación muy particular, ya que se establece un vínculo entre emprendimientos como la minería o hidrocarburos, y el financiamiento de los planes asistenciales gubernamentales. Esa conexión a veces es directa como con el Impuesto Directo a los Hidrocarburos (IDH) en Bolivia, y en otras está mediado por las agencias estatales de asistencia social.

Se observa entonces una relación peculiar, ya que el Estado busca captar excedentes provenientes del extractivismo y al usar parte de éstos en esos programas sociales, logra que esa legitimidad social también pueda ser usada para defender actividades extractivas. En otras palabras, si bien esos gobiernos podría decirse que se alejan de la izquierda clásica por su apoyo al extractivismo convencional, regresan a ella y logran justificarse como progresistas por esos programas sociales. Pero esas acciones sociales a su vez necesitan un creciente financiamiento, y, por lo tanto, esos mismos gobiernos se vuelven dependientes del extractivismo para captar recursos financieros.

En este sentido se plantea como octava tesis, que bajo el neoextractivismo el Estado capta una mayor proporción del excedente, y que una parte de éste es destinado a programas sociales que generan una legitimación, tanto para los gobiernos como para los emprendimientos extractivistas, y que esto contribuye a apaciguar las demandas sociales locales.

Esos programas sociales sirven para pacificar la protesta social. Por ejemplo,

**Gráfico 2**  
Ocurrencia de conflictos y asesinatos en el medio rural en Brasil



Nota: Se indican el inicio de la gestión de Lula Da Silva.  
Fuente: Elaborado por el autor en base a datos de la Comisión Pastoral de La Tierra de Brasil.

en el caso de Brasil, De Oliveira (2009), muestra la paradójica situación en la que si bien el gobierno de Lula abandonó las metas de reforma agraria y no brinda más tierras a colonizadores y sin tierra, el número de personas envueltas en esas luchas está en caída. Este "reflujo de los movimientos de masas y el flujo de los recursos financieros gubernamentales canalizados para las políticas compensatorias (paquetes de ayuda de todo tipo y estilo, etc.), están apaciguando a aquellos que lucharon energicamente por la reforma agraria en los últimos 30 años. Todo indica que los dos procesos se intercambian" (De Oliveira, 2009).

Por lo tanto, una buena parte de la discusión en lugar de centrarse sobre las prácticas extractivistas, pasa a considerar cómo distribuir los beneficios que provienen de ella. Se cae así en reclamos por porcentajes mayores, o por su destino (si se usarán en construir escuelas, puestos de salud o un nuevo edificio para la alcaldía, por ejemplo). En ese debate a veces intervienen directamente las empresas, sean privadas o estatales, desplazando al propio Estado (donde el ejemplo clásico, son las empresas que aceptan construir escuelas como "compensación" a los grupos locales). De esta manera, las discusiones sobre el extractivismo se distorsionan, y su validez no se cuestiona, desplazados por la consideración de cuestiones instrumentales.

El papel de la redistribución por medio de programas sociales de compensación focalizados es muy importante. Allí donde estos no existen, las protestas sociales frente al extractivismo son mucho más intensas, tal como ocurre en Perú. Bajo los gobiernos progresistas donde esos programas son más efectivos y extendidos, la protesta social disminuye, como sucede en Brasil y Uruguay. Aunque un caso particular se observa en Argentina, donde las administraciones de N. Kirchner y C. F. de Kirchner, aplicaron programas sociales son más efectivos en el medio urbano, que en el espacio rural donde

se observan muchas protestas frente al extractivismo minero y sojero.

De esta manera, las medidas de compensación social que se financian desde el extractivismo generan una legitimidad social a los gobiernos progresistas, y hacen más difícil poder discutir esos emprendimientos productivos. Aquellos que cuestionan el extractivismo estarían "en contra" del progreso nacional, y hasta podrían poner en cuestión el financiamiento de los planes de asistencia.

#### **Neoextractivismo, pobreza y desarrollo**

Comencemos por recordar que bajo los anteriores contextos políticos, las corrientes progresistas y de izquierda, denunciaban que el extractivismo contribuía a generar pobreza, las economías de enclave eran vistas como algo negativo y, por lo tanto, se buscaban alternativas de salida a esas condiciones. Bajo los gobiernos progresistas poco a poco se está solidificando un nuevo discurso por el cual el extractivismo ahora pasa a ser una condición necesaria para combatir la pobreza. Hay una reversión de aquella vieja relación, y donde en el pasado había una oposición, en la actualidad es visto como positivo y se convierte en una condición de necesidad para el desarrollo.

Se anuncia que el balance final del extractivismo sería positivo; en algunos casos se llega a admitir que puede tener impactos sociales y ambientales negativos, pero enseguida se replica que éstos son manejables o compensables, o que al final de cuentas, deben ser aceptados a la luz de un beneficio general para toda la nación. A su vez, los yacimientos mineros y petroleros, o la fertilidad de los suelos, son vistos como riquezas que no pueden ser "desperdiçadas". Aparece un sentido de necesidad y urgencia.

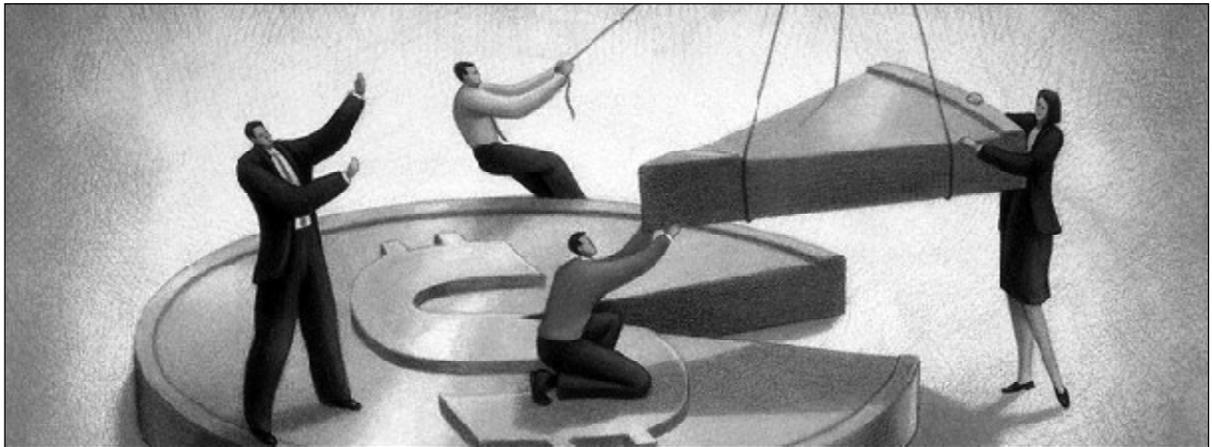
Un buen ejemplo de este tipo de defensa se observa con el presidente Correa en Ecuador. "No daremos marcha atrás en la Ley de Minería, porque el desarrollo responsable de

la minería es fundamental para el progreso del país. No podemos sentarnos como mendigos en el saco de oro", afirmó el 15 de enero de 2009. De esta manera, los gobiernos progresistas aceptan el estilo de desarrollo actual como indispensable, aunque mejorable y ajustable, ya que no se pueden desperdiciar esas riquezas. Y dan un paso más: se presentan como que sólo ellos son capaces de llevarlo adelante con eficiencia y de disponer de una adecuada redistribución de la riqueza generada.

Se postula entonces como novena tesis que el neoextractivismo es aceptado como uno de los motores fundamentales del crecimiento económico y una contribución clave para combatir la pobreza a escala

*Bajo los gobiernos  
progresistas poco a poco  
se está solidificando un  
nuevo discurso por el cual  
el extractivismo ahora  
pasa a ser una condición  
necesaria para combatir  
la pobreza*





nacional. Se asume que parte de ese crecimiento generará beneficios que se derramarán al resto de la sociedad ("goteo" o "chorreo"). Un Estado, ahora más protagonista, es el que debe alentar, administrar y guiar ese derrame.

Una de las implicaciones de esta postura es que no se cuestiona esta visión reduccionista que iguala crecimiento económico con desarrollo, y, por lo tanto, no han generado, al menos por ahora, una visión alternativa de desarrollo. Si bien las discusiones bolivianas y ecuatorianas sobre el "buen vivir" tienen ese potencial, los gobiernos y muchos otros actores sociales, parecen derivarla hacia cuestiones instrumentales. En el caso boliviano, la situación es todavía más tensa, debido a que sorpresivamente la nueva Constitución en varios artículos indica que uno de los fines del Estado es la "industrialización" de los recursos naturales.

Este tipo de factores hace que el extractivismo pase a ser entendido como un componente más del estilo de desarrollo propiciado por el progresismo, y que incluso sea visto como necesario y urgente. Muchos de los componentes de las viejas tretas de las empresas mineras y petroleras, que años atrás ofrecían "progreso", "empleo" y "bienestar" para el país y las comunidades locales, reaparece ahora con otros ropajes, otros énfasis, y un mayor papel estatal. Otro ejemplo esta vez en Brasil es oportuno: las

empresas mineras aprovechan de la "convivencia y sumisión del Estado, de las precarias condiciones en que vive la mayoría de la población de los municipios donde ellas se instalan", y apelan a un discurso sobre la "llegada del desarrollo y el progreso", que gracias al apoyo de políticos locales y regionales, logran condiciones favorables para su implantación y dominio, según los investigadores de la Comisión Pastoral de la Tierra (Reis Pereira, 2009).

Estos y otros ejemplos indican que este neoextractivismo reconfigura los discursos sobre el desarrollo, donde las comunidades locales deben aceptar los sacrificios de los impactos como medio de lograr supuestas metas nacionales, y a cambio de ofrecerles un abanico de medidas de compensación, que pueden ir desde los clásicos programas focalizados de asistencia social, a convertirlos en "socios" de las empresas.

*Las empresas mineras aprovechan de la "convivencia y sumisión del Estado, de las precarias condiciones en que vive la mayoría de la población de los municipios donde ellas se instalan"*

Estas condiciones son tan amplias, que las críticas contra el extractivismo fácilmente pueden ser tildadas de estar en contra del desarrollo nacional o el progreso, pueden ser calificadas de infantiles o soñadoras, y hasta de peligrosas. Esas expresiones han estado en boca de Correa, Morales y Lula da Silva. Baste como ejemplo, las afirmaciones del pasado julio, del presidente Evo Morales donde critica a grupos indígenas y campesinos que se oponen a petroleras y mineras, donde se pregunta: "¿de qué Bolivia va a vivir si algunas ONG dicen amazonia sin petróleo?" (Econoticias Bolivia, 14/Jul/2009).

#### ***El neoextractivismo bajo el mito del progreso***

Las diferentes líneas argumentales que provisoriamente se presentan en este ensayo terminan confluyendo en una **décima tesis**: el neoextractivismo es un nuevo ingrediente de una versión contemporánea y sudamericana del desarrollismo. Esta versión es heredera de las ideas clásicas de la modernidad y, por lo tanto, mantiene su fe en el progreso material, pero es un híbrido contemporáneo que resulta de las condiciones culturales y políticas propias de América del Sur.

En efecto, la idea del progreso continuado, basado en la técnica, y nutrido de las riquezas de la naturaleza, ha sido una expresión clásica de la modernidad. La nueva izquierda

latinoamericana es heredera de esas ideas, pero las ha reconfigurado debido a variados factores, que van desde los antecedentes de sus propias luchas políticas, los efectos de la caída de los socialismos reales, las demandas de sectores populares y pueblos indígenas, y hasta los efectos de las reformas neoliberales. Es el resultado de una nueva mezcla, donde hay tanto viejos como nuevos ingredientes, y componentes que aunque muy antiguos, hasta hace poco estaban subordinados. Esto explica que el viejo y el nuevo extractivismo comparten algunos aspectos en común, pero los énfasis son distintos, y cada uno posee algunos atributos propios. Eso a su vez explica algunas coincidencias en cuanto al extractivismo entre gobiernos tan dispares como los de Rafael Correa o Alan García.

La izquierda sudamericana no reniega del clásico apego al crecimiento económico basado en la apropiación de los recursos naturales. El extractivismo juega un papel importante en este nuevo programa, ya que no se lo rechaza, sino que se lo debería profundizar debido a que es uno de los motores para asegurar el crecimiento económico y el propio mantenimiento financiero del Estado, aunque debe ser manejado. Mientras que el viejo extractivismo debía lidiar con los desbalances en los términos de intercambio, el neoextractivismo cree que los altos precios son una oportunidad que no se puede desaprovechar.

Pero a su vez, como este nuevo extractivismo contribuye a financiar los programas sociales que son clave para que estos nuevos gobiernos se puedan definir como progresistas, logran una legitimidad política inesperada. La crítica al neoextractivismo implicaría un cuestionamiento a la vieja idea del progreso, pero también a uno de los pilares de los programas sociales, y, por lo tanto, a una de las justificaciones de llamarse progresista. Por lo tanto, los cuestionamientos son rechazados o ignorados desde estos nuevos gobiernos.

Este progresismo representaría un “nacionalismo sobre los recursos”, siguiendo las palabras de Bebbington (2009), donde no se cuestiona la extracción en sí misma sino su control privado y extranjero. Esos gobiernos se dirigen a asumir el control estatal sobre esos recursos, aunque con ellos terminen reproduciendo los mismos procesos productivos, similares relaciones de poder y los mismos impactos sociales y ambientales.

#### *Conclusiones preliminares*

A lo largo del presente ensayo se ofrecen una serie de ideas y argumentos sobre la permanencia del extractivismo en América del Sur. La idea

central es que éste no es igual al que tenía lugar en anteriores décadas, y en el caso de los gobiernos progresistas se ha generado un extractivismo de nuevo cuño. En su caracterización se observan tanto viejos como nuevos componentes, pero además este conjunto es singular, con sesgos propios, como el papel otorgado al Estado y las nuevas fuentes de legitimación social y política.

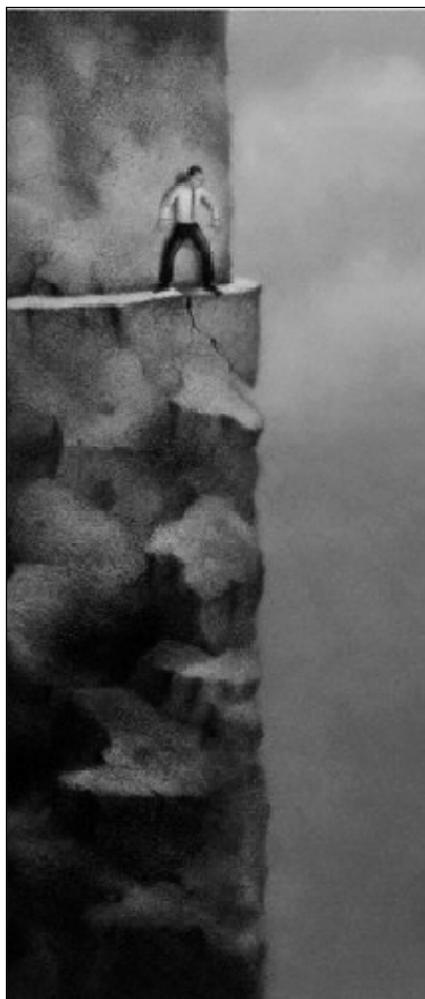
El reconocimiento de la identidad propia de este estilo progresista de extractivismo requiere un abordaje con rigurosidad y mesura. Es importante comprender que el neoextractivismo no puede ser entendido como

#### Resumen de las tesis preliminares que caracterizan el neo-extractivismo de los gobiernos progresistas en América del Sur

- 1 Persiste la importancia de los sectores extractivistas como un pilar relevante de los estilos de desarrollo.
- 2 El progresismo sudamericano genera un extractivismo de nuevo tipo, tanto por algunos de sus componentes como por la combinación de viejos y nuevos atributos.
- 3 Se observa una mayor presencia y un papel más activo del Estado, con acciones tanto directas como indirectas.
- 4 El neoextractivismo sirve a una inserción internacional subordinada y funcional a la globalización comercial y financiera.
- 5 Sigue avanzando una fragmentación territorial, con áreas relegadas y enclaves extractivos asociados a los mercados globales.
- 6 Más allá de la propiedad de los recursos, se reproducen reglas y funcionamiento de los procesos productivos volcados a la competitividad, eficiencia, maximización de la renta y externalización de impactos.
- 7 Se mantienen, y en algunos casos se han agravado, los impactos sociales y ambientales de los sectores extractivos.
- 8 El Estado capta (o intenta captar) una mayor proporción del excedente generado por los sectores extractivos, y parte de esos recursos financian programas sociales, con lo que se ganan nuevas fuentes de legitimación social.
- 9 Se revierten algunas contradicciones sobre el extractivismo, y se lo pasa a concebir como indispensable para combatir la pobreza y promover el desarrollo.
- 10 El neoextractivismo es parte de una versión contemporánea del desarrollismo propio de América del Sur, donde se mantiene el mito del progreso bajo una nueva hibridación cultural y política.

una estrategia neoliberal, similar a las observadas en las décadas anteriores, pero tampoco puede ser interpretado como una promisorio alternativa, que mecánicamente mejora la calidad de vida y la autonomía ciudadana. Es evidente que el actual progresismo ofrece en muchos casos mejoras sustanciales frente a los regímenes conservadores. Pero como queda claro que persisten limitaciones, resistencias y contradicciones, y, por lo tanto, no se puede analizar la actual izquierda sudamericana bajo los viejos paradigmas.

Ignorar los impactos del neoextractivismo, o callar los análisis por simpatías partidarias, es un camino desatinado, y en especial en los



ámbitos académicos o en la militancia social. Aprovechar esos claroscuros para rechazar insidiosamente todas las acciones de la izquierda gobernante, es otro sendero equivocado.

Es cierto que bajo el neoextractivismo permanecen muchos impactos, especialmente en aspectos sociales y ambientales. Pero a pesar de ello, no puede sostenerse que éste represente en realidad un neoliberalismo o un "capitalismo salvaje", como sostiene García-Guadilla (2009) para el chavismo en Venezuela.

Sin duda, las tesis presentadas a lo largo del texto, son elaboraciones preliminares y requieren de un trabajo más exhaustivo. Es imprescindible seguir profundizando en la caracterización de los nuevos estilos de desarrollo del progresismo sudamericano, ya que desde allí se originan las actuales tensiones sociales y los impactos ambientales, y de esta manera una mejor comprensión es imprescindible para ofrecer alternativas. La tarea es también urgente, para comprender las nuevas demandas y posibilidades de la sociedad civil frente a los desafíos del desarrollo.

#### Referencias

- Bebbington, A. y L. Hinojosa Valencia, 2007. "Conclusiones: minería, neoliberalismos y reterritorialización en el desarrollo rural". 282-313. En: Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas (A. Bebbington, ed.). IEP y CEPES, Lima.
- Bebbington, A. 2009 *The new extraction: rewriting the political ecology of the Andes?* NACLA

Report on the Americas 42(5): 12-20.

- Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) 2009. La industrialización no es el norte de la política del MAS. Boletín El Observador N° 7 del Observatorio Boliviano de Industrias Extractivas, La Paz.
- CEPAL, 2009. Anuario estadístico de América Latina y el Caribe, 2008. CEPAL, Santiago de Chile.
- De Oliveira, A.U., 2009. O governo Lula assumiu a contra reforma agrária: a violência do agrobandidismo continua. Comissão Pastoral da Terra, Secretaria Nacional ([www.cptnac.com.br](http://www.cptnac.com.br)) dos Reis Pereira, A.; J.B. Gonçalves Afonso; R. Gomes Cruz Neto A exploração minerária e suas consequências na Amazônia brasileira. Conflitos no Campo Brasil. Comissão Pastoral da Terra, Secretaria Nacional.
- García-Guadilla, M.P., 2009 Ecosocialismo del siglo XXI y modelo de desarrollo bolivariano: los mitos de la sustentabilidad ambiental y de la democracia participativa en Venezuela. Revista venezolana Economía y Ciencias Sociales 15(1): 187-223.
- Gudynas, E., 2005. Geografías fragmentadas: sitios globalizados, áreas relegadas. Revista del Sur (Montevideo), N° 160: 3-13.
- Gutman, N., 2007. La conquista del lejano oeste. Le Monde Diplomatique, Buenos Aires, 8(95): 12-14.
- IBRAM, 2009. Informações e análises da economia mineral brasileira. IBRAM, Brasilia.
- Morales, C.B. de y M.O. Ribera Arismendi (eds.), 2008 Informe del estado ambiental de Bolivia. 2007-2008. LIDEMA, La Paz.
- PNUD, 2008. Informe de Desarrollo Humano. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, New York.
- USGS, 2008. 2006. Minerals Yearbook. Latin America and Canada. US Geological Service, US Department of the Interior. ❦

*Es evidente que el actual progresismo ofrece en muchos casos mejoras sustanciales frente a los regímenes conservadores*

## ❖ LA EXACERBACIÓN DE LA POLÍTICA EXTRACTIVISTA DEL M.A.S.

Osvaldo Guachalla, *Investigador del Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario - CEDLA. La Paz, Bolivia.*

**E**l Movimiento al Socialismo (MAS) ha tejido un discurso confuso y contradictorio mezcla de populista, nacionalista, indigenista, antineoliberal, descolonizador, antiimperialista y ambientalista que no ha modificado en la práctica el modelo primario-exportador. Al contrario, se dispone a consolidar la política extractivista –que como se ha demostrado históricamente– se somete a los intereses transnacionales, a la obtención de ganancias privadas y de ingresos fiscales mediante su acelerada monetización.

### “Socios y no patrones”

En Bolivia la extracción de recursos naturales (hidrocarburos y minería, principalmente) continúa siendo la fuente principal de obtención de recursos para el Estado. Pese a haberse planteado el “cambio del patrón de desarrollo primario exportador y la constitución de un nuevo patrón de desarrollo diversificado e integral<sup>1</sup>”, se deja incólume el mismo, al limitarse a propugnar la incorporación de mayor valor agregado a las exportaciones y la diversificación de la matriz productiva a partir de una mayor participación del Estado.

En la misma línea, el programa electoral para la gestión 2010-2015, plantea “emprender un gran plan industrializador en las áreas de hidrocarburos, minerales, alimentos, producción de medicamentos, textiles y, en general, toda aquella actividad que produzca valor agregado<sup>2</sup>”. Señala que “el Gran Salto Industrial desarrollará procesos de industrialización en dos grandes ejes: el primero apunta a todos los programas de industrialización a gran escala (hidrocarburos, energía, litio, hierro, cemento), a tiempo que, el segundo eje está pensado para impulsar proyectos de pequeña y mediana envergadura industrial. En este segundo plano, se instalarán decenas de pequeñas y medianas plantas (o factorías) para el procesamiento industrial de la producción agropecuaria de comunidades, cooperativas y unidades productivas locales. En este ámbito se

industrializarán productos lácteos, verduras, frutales, cítricos, cereales textiles y otros” (Programa de gobierno del MAS, 2010-2015). Apunta además, que “es posible que se requiera el concurso de nuevos y mayores capitales en calidad de socios estratégicos pero bajo el principio del control estatal”.

A partir de la presencia del MAS en el gobierno, el año 2006 se inicia un nuevo ciclo económico con el llamado Modelo Económico Nacional Productivo, basado en la economía plural (pública, privada, comunitaria y social comunitaria), en el cual se desarrollarán a plenitud la economía estatal, privada, comunitaria y cooperativa. Afirma que “Bolivia se constituirá en un país con un sistema productivo dinámico y plural, donde se encuentren los productores comunitarios, privados y el Estado en medio de relaciones de equidad y complementariedad” y además, que dará fin “a la tendencia histórica que convirtió a Bolivia, desde tiempos de la

*“Es posible que se requiera el concurso de nuevos y mayores capitales en calidad de socios estratégicos pero bajo el principio del control estatal”*



fundación de la República, en un país exportador de materias primas”.

Así, la tarea de industrializar el país en los próximos años, corresponde a las empresas transnacionales, que se ocuparán de la transformación de algunos minerales en insumos metálicos (hierro y cobre) y de la transformación del gas natural en fertilizantes, destinándolos mayoritariamente a la exportación. Contrariamente, la responsabilidad de desarrollar la industria de bienes para el mercado interno, como alimentos y otros, le corresponderá al Estado. No hace falta explicar quienes se beneficiarán con las mayores ganancias provenientes de la renta de los recursos naturales, según este plan.

En la lógica del gobierno, la superación de la denominada “maldición de los recursos naturales”, será posible a través de la “redistribución equitativa de los excedentes económicos”. En este sentido, se establecieron varios subsidios dirigidos a los grupos sociales más vulnerables, como el Bono Juancito Pinto, la Renta Dignidad y el Bono Juana Azurduy”. En consideración a las condiciones de la demanda internacional por materias primas mineras e hidrocarburíferas –que en el pasado reciente se tradujo

*La nueva Constitución Política del Estado (NCPE) da vía libre a la participación de la inversión privada en toda la cadena de hidrocarburos y minería*

en elevadas cotizaciones– así como al esperado virtuosismo de sus políticas extractivas, el MAS, en el programa mencionado anteriormente, considera “permanente la factibilidad financiera de la ampliación, mejoramiento y extensión de estos y otros beneficios sociales”. Con la misma orientación, se mantiene la distribución de los tributos hidrocarburíferos y se mejora la distribución de la renta minera entre los gobiernos subnacionales: prefecturas departamentales y municipios.

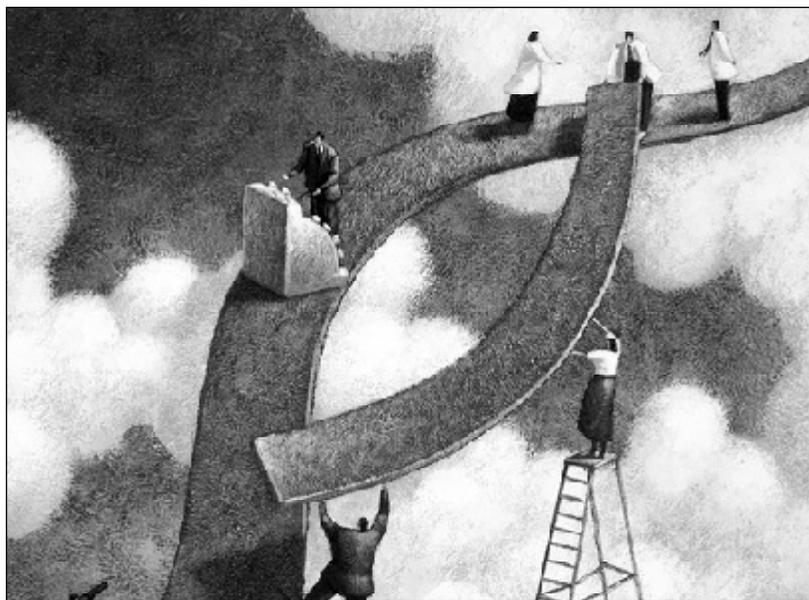
Es evidente que esta lógica, proviene de la creencia del MAS en la posibilidad de que en Bolivia el capitalismo se desarrolle plenamente. Empero, debido a la orientación rentista de su política, lo más probable es que, disminuido ante el poder de las transna-

cionales y estimulado por su urgencia de demostrar que el gobierno garantiza la inversión extranjera, acabe haciendo concesiones que consoliden nuestro papel de productores de materias primas, abandonando los sueños para un futuro indeterminado.

*El papel del Estado sigue subordinado a las decisiones de las transnacionales*

Las empresas transnacionales siguen teniendo el control de la producción de los hidrocarburos y minería. Solamente Petrobras, el 2008, representó el 61,5% de la producción de hidrocarburos; mientras que Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB) no produjo nada. Únicamente el Proyecto Minero San Cristóbal, dependiente de la japonesa Sumitomo Corporation, llegó a producir el 79% del plomo, 51% de zinc y 49% de la plata del país, representando más de la mitad (55%) del crecimiento minero<sup>3</sup> del 2008, mientras la estatal Empresa Minera Huanuni apenas representó el 7%. A la luz de estos datos, la afirmación del gobierno de que el Estado es quien conduce la economía, cae por su propio peso.

La nueva Constitución Política del Estado (NCPE) da vía libre a la participación de la inversión privada en toda la cadena de hidrocarburos y minería. A pesar de que los recursos naturales considerados estratégicos (minerales e hidrocarburos) “son de propiedad y dominio directo del Estado” (Art. 349) y de que éste asume “el control y la dirección sobre la exploración, explotación, industrialización, transporte y comercialización de los recursos naturales a través de entidades públicas, cooperativas o comunitarias”, deja a todas esas entidades en libertad para “contratar a empresas privadas y constituir empresas mixtas” (Art. 351); es decir, la Constitución permite todas las formas de contratos y asociación con empresas privadas, nacionales y extranjeras, lo que facilita el ingreso de capitales extranjeros, bajo la cobertura de la Comibol, las cooperativas y las mismas comunidades.



Además, las transnacionales han logrado que las concesiones mineras sean respetadas por la nueva constitución (Art. 123) y que la migración de concesiones a contratos sea con reconocimiento de derechos adquirido (CPE, disposiciones transitorias), permitiendo que los proyectos mineros sigan con la explotación y exportación de materia prima.

La NCPE respeta también los nuevos contratos petroleros y garantiza la estadia de las empresas transnacionales que operan en el país. Más aún, en un proceso reservado, las transnacionales petroleras son los actores protagónicos de las discusiones con el gobierno para elaborar la nueva Ley de Hidrocarburos.

Según el ministro de Hidrocarburos, Oscar Coca, "la nueva Ley de Hidrocarburos brinda seguridad jurídica a las inversiones privadas, comenzando por las compañías que ya operan en el país". La autoridad asegura que será mantenido el "principio" de "convivencia con el privado", en el marco de la lógica gubernamental establecida el 2006 y que las normas vigentes consideran a las empresas privadas como parte de este proceso<sup>4</sup>.

El modelo extractivista que se aplica en el sector hidrocarburífero es a través de la constitución de Sociedades de Economía Mixta, que es una nueva forma de privatización disfrazada de empresa nacional. De este modo, las transnacionales ya no toman el negocio petrolero a nombre propio, sino que lo hacen mediante una fachada nacionalista, obligándolo a asumir mayor parte del riesgo hidrocarburífero y facilitarles la entrada<sup>5</sup>.

Se reservan para YPFB 33 áreas de interés petrolero (Decretos Supremos 29130 y 29226). Para la operación de estas áreas, YPFB creó dos sociedades anónimas mixtas. La primera empresa se creó en sociedad con PDVSA (Petróleos de Venezuela S.A.): Petroandina SAM, el año 2006, en la que YPFB tiene 60% de participación. Las leyes 3910 y 3911 de 16 de julio de 2008 autorizan la operación de Petroandina Sociedad Anónima Mixta (SAM) en los bloques Aguaraquí Sur A y B,

Centro, y Norte, Tiacia, Iniguazú, Iñaú, por una parte, y Lliquimuni, Secure, Madidi, Chispani y Chupite. Una segunda SAM se acordó con Gas to Liquid Bolivia (GTLI), subsidiaria de la empresa de capitales indios Jindal Steel Bolivia S.A., concesionaria del yacimiento de hierro del Mutún. También en este caso, YPFB tiene el 60% de la participación accionaria. Los bloques en los cuales operarán YPFB/GTLI SAM son Río Beni, Almendro, Cupesito e Itacaray.

#### *Suministrando al mercado externo*

De acuerdo a las previsiones oficiales, nueve empresas petroleras invertirían aproximadamente \$us 3.633 millones en el quinquenio 2010-2015.

*La NCPE respeta también los nuevos contratos petroleros y garantiza la estadia de las empresas transnacionales que operan en el país*

La primera empresa que ejecutará una inversión de \$us 1.500 millones sería Repsol YPF, en el desarrollo de los campos Margarita y Huacaya, con el objetivo de lograr una producción de 14 millones de metros cúbicos por día de gas natural (MMm<sup>3</sup>/d) para cubrir el mercado argentino. El presidente de YPFB aseguró que de esta manera se inicia el plan de inversiones quinquenales, que dará un gran impulso a la producción de los diferentes campos que tienen reservas probadas, destacando "el esfuerzo" de Repsol, que se convertiría en la empresa más importante del sector. Por su parte, el presidente de la transnacional dijo: "Repsol lleva aquí muchos años y siempre se nos ha tratado muy bien"<sup>6</sup>.

Estas expresiones de mutua satisfacción, revelan no sólo el carácter de las relaciones con los capitales españoles, sino que marcan el tenor general que dominará en el futuro próximo, las relaciones con las empresas transnacionales.

La prioridad de la política gubernamental es el suministro al mercado externo, por lo que las petroleras demandaron seguridad para la monetización de sus reservas y acciones más agresivas para conseguir más mercados externos por parte del





gobierno. Concretamente, se busca la posibilidad de exportar a Uruguay y Paraguay a través de Argentina y no se desecha la posibilidad de exportar a Chile. A las petroleras no les interesa el mercado interno –que enfrenta crecientes dificultades para su abastecimiento de este tipo de energéticos– al punto que se ha convertido en dependiente absoluto de diesel importado y, en el último año, ha pasado a ser importador de gasolina y gas licuado de petróleo mientras, irónicamente, se sigue exportando gas húmedo hacia Brasil y Argentina, debido a la postergación reiterada de las plantas separadoras de líquidos. Esta situación, se refleja dramáticamente en la subvención a estos productos, que supera los 400 millones de dólares.

Mientras tanto, países como Chile, Argentina, Brasil han optado por diversificar su matriz energética, para evitar en el futuro consecuencias graves para sus economías. Esto les ha llevado a buscar nuevas alternativas de provisión de hidrocarburos, como lo demuestra la incursión del Gas Natural Licuado (GNL), y a incrementar sus propias reservas mediante la realización de enormes inversiones. Esta situación se ha convertido en un nuevo factor de presión para que el gobierno se incline por otorgar mejores condiciones a la inversión extranjera, ante el riesgo de que se dificulte la exportación de gas natural y, con ello, la generación de recursos fiscales.

En minería, el modelo extractivista opera mediante la firma de contratos de Riesgo Compartido. La otorgación

del derecho de explotación de los yacimientos de hierro del Mutún a la empresa india Jindal Steel & Power Limited, es el ejemplo más ilustrativo. El mismo entrega el yacimiento poniendo como condición la generación de empleos y de tributos al fisco, así como la exigencia de garantizar la industrialización de un porcentaje menor de las reservas. Por su parte, el Estado se obliga a proveer la infraestructura y un considerable volumen de gas natural a menores precios que los que rigen la exportación al Brasil y Argentina.

También, la estatal coreana Korea Resources Corporation (Kores) firmó con la Corporación Minera de Bolivia (Comibol) un contrato de riesgo compartido para la explotación del yacimiento cuprífero de Coro Coro por treinta años, con una inversión total de \$us 200 millones, la instalación de una planta que producirá cobre electrolítico y en el que la participación estatal alcanza al 55% del flujo de caja neto.

Otros contratos vigentes que se firmaron antes del gobierno del MAS son: el proyecto minero San Cristóbal explotado por la empresa japonesa Sumitomo Corporation, proyecto minero San Vicente con la canadiense Pan American Silver, el proyecto San Bartolomé operado por la empresa estadounidense Coeur d'Alene Mines Corporation a través de contratos de riesgo compartido y contratos directos con cooperativas y Comibol, y otros en los que intervienen la empresa Glencore International AG, la empresa minera Inti Raymi y la empresa Republic.

Esta difundida participación de empresas extranjeras en la producción minera, contrasta con la escasa actividad productiva del Estado, situación que no cambiará en el futuro inmediato, dada la ausencia de planes de fortalecer la actividad independiente de la empresa estatal ni de nacionalización de otras minas o proyectos mineros. Cabe recordar que la nacionalización de la Empresa Minera de Huanuni y la Empresa Minera de Vinto se realizaron por presión de los sindicatos,

*Esta difundida participación de empresas extranjeras en la producción minera, contrasta con la escasa actividad productiva del Estado*

por lo que resultan ser casos excepcionales y ajenos a la intención inicial del MAS. En este sentido, los propósitos del gobierno, a partir de una nueva Ley de Minería, parecen limitarse a "la creación de mecanismos de registro, seguimiento y fiscalización, y control del cumplimiento de obligaciones de los operadores mineros" ("La nueva Ley Minera otorga más responsabilidad a Comibol", La Prensa. 10/Nov/09).

Más aún, como producto de la crisis del capitalismo, en el plano internacional se está apresurando la expansión de la exploración y explotación de los recursos naturales. Ese es el caso del litio, considerado una alternativa al inminente agotamiento de los hidrocarburos. El gobierno, para consolidar el "proceso de cambio", requiere mostrar resultados efectivos en el ámbito productivo, así como sostener la capacidad de gasto fiscal, lo que le llevará, probablemente, a competir con otros gobiernos de la región en la atracción de inversiones extranjeras. Esto explica el hecho de que el gobierno esté desarrollando intensas acciones de lobby con diferentes compañías para acelerar su arribo al país, detrás de nuevos prospectos mineros, como el del salar de Uyuni.

La estrategia difundida por los círculos oficialistas, considera que inicialmente el Estado puede explotar potasio y litio sin necesidad de inversionistas, pero en la etapa de explotación masiva y el tránsito a la producción de litio metálico será imprescindible la asociación con empresas transnacionales. Hasta el mo-

*El Estado puede explotar potasio y litio sin necesidad de inversionistas, pero en la etapa de explotación será imprescindible la asociación con empresas transnacionales.*



mento las firmas francesas Bolloré y Eramet, las niponas JOGMEC, Mitsubishi y Sumitomo, la surcoreana LG y el gobierno de Rusia han manifestado su interés por participar en la explotación del salar de Uyuni.

***Los conflictos sociales contradicen el discurso pro naturaleza y pro indígena del gobierno***

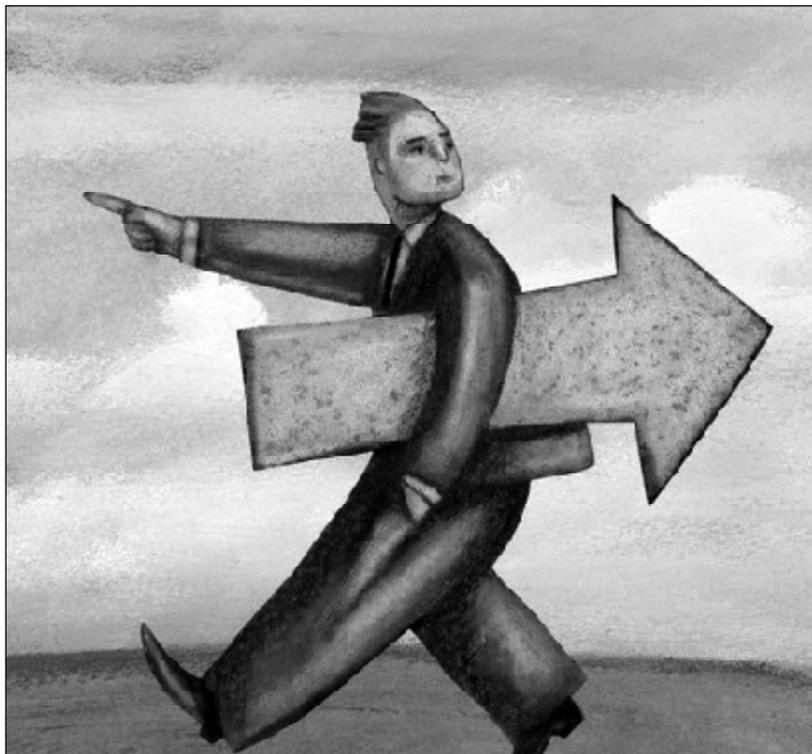
Los conflictos por la expansión de la explotación minera e hidrocarburífera que afecta a la población rural se multiplican de manera sostenida. La débil presencia del Estado en el área rural profundiza este problema y, en varias ocasiones, ha llevado a violentos desenlaces.

Algunas de las razones de este incremento de la conflictividad social tienen que ver con el incumplimiento de las normas ambientales, que han quedado como meras referencias formales, debido a que la prioridad principal es la explotación y exportación de recursos naturales. Ni la constitucionalización de los derechos de los pueblos indígenas ha parado los avasallamientos mineros ni los conflictos con las petroleras. Como ha sucedido en muchas experiencias internacionales, el remedio que se

quiere dar se limita a la reglamentación, evitando la asunción de verdaderas soluciones al problema de la pobreza extrema en la que vive la población rural, agravada por los impactos de la explotación minera e hidrocarburífera sobre sus condiciones productivas.

La Constitución Política del Estado no otorga a los pueblos indígenas el derecho a veto y se limita a establecer el derecho a la consulta. Los pueblos indígenas y originarios sustentan sus reivindicaciones en el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que no otorga el derecho a veto a la explotación de los recursos naturales. Al concluir la gestión de gobierno, se puede decir que es muy poco el avance en el tema de la remediación ambiental que ocasiona la actividad minera, desde la aprobación de la Ley 133 del Medio Ambiente (1992) y sus reglamentos (1995 a 1997); más aún, resulta contradictorio cuando el primero en no cumplir las normas medioambientales sea el gobierno nacional<sup>7</sup>.

Como el MAS considera la explotación de los recursos naturales



como fuente fiscal de recursos para redistribuir el ingreso, resulta lógica su inclinación por el fomento a la inversión extranjera directa, así como su crítica a los movimientos sociales, activistas y ONG que se oponen “radicalmente” a la explotación de los recursos naturales<sup>8</sup>, olvidando su discurso en defensa de la “madre tierra” y de la humanidad.

Un ejemplo de esa contradicción evidente, es la reacción del presidente Evo Morales en ocasión de la oposición al ingreso de empresas petroleras en un sector de la amazonia —expresada por grupos indígenas y activistas medioambientales— cuando les contestó “de qué, entonces, Bolivia va a vivir, si algunas ONG dicen ‘amazonia sin petróleo [...] están diciendo, en otras palabras, que el pueblo boliviano no tenga

plata, que no haya IDH, que no haya regalías, pero también van diciendo que no haya (el bono) Juancito Pinto ni la Renta Dignidad ni el bono Juana Azurduy”<sup>9</sup>.

Con un tono aún más revelador, las autoridades priorizan los intereses de las empresas operadoras. El presidente de YPFB acusó a los pueblos indígenas y organizaciones campesinas de obstaculizar la inversión comprometida por las empresas petroleras que suscribieron contratos de operación con la empresa estatal. Señaló que no se opone a sus demandas, sino a lo “sobredimensionado” de las mismas: “en muchos casos esa demanda y compensación excede con creces a la disponibilidad de la empresa; inclusive no guarda proporción con lo que piden versus las inversiones

que realizan (las empresas)”<sup>10</sup>. Coincidentemente, el presidente de la Cámara Boliviana de Hidrocarburos (CBH) declaró que “las empresas petroleras, además de recibir demandas sobredimensionadas de los indígenas, también son víctimas de chantajes derivados de bloqueos de caminos”<sup>11</sup>.

Como puede verse, la actual orientación de las acciones del gobierno del MAS y la probable dirección que asuman en el futuro, revelan no sólo la continuidad, sino la exacerbación de la naturaleza extractivista de su política relativa a la explotación de los recursos naturales.

#### Notas

1. Plan Nacional de Desarrollo, DS. 29272.
2. Subrayado del autor.
3. El 2008 el sector más dinámico fue la minería cuya tasa de crecimiento alcanzó el 56%, llegando a tener una incidencia de 2, 41% en la subida del 6,15% del PIB.
4. “Nueva Ley de Hidrocarburos garantiza inversiones privadas”, El Diario, 27/Nov/2009, La Paz.
5. Rivera Mazorco, Maya y Arispe Barrientos, Sergio. ¿Quién manda en YPFB? Rebelión.
6. “YPFB insiste en anunciar inversiones de las petroleras”, El Deber, 27/Nov/2009, Santa Cruz.
7. El Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Quillasuyo (Conamaq) afirmó que se infringieron los procedimientos y los plazos para la otorgación de la ficha ambiental al proyecto minero de Coro Coro, que en menos de 72 horas obtuvo el permiso del Viceministerio de Medio Ambiente para seguir operando. (Erbol, La Paz, 14/nov).
8. Bebbington, Anthony. “Las políticas extractivas y las dinámicas territoriales”. Centro Peruano de Estudios Sociales, Universidad de Manchester, 2008.
9. Ibidem.
10. “Las petroleras también son víctimas de chantajes”. La Razón, 22/Oct/2009.
11. Ibidem.

∴



DIRECTOR: JAVIER GÓMEZ AGUILAR  
PRODUCCIÓN EDITORIAL:  
UNIDAD DE COMUNICACIÓN - CEDLA

Los artículos firmados son de exclusiva  
responsabilidad de sus autores

TELEFOS: 591 (02) 2412429 / 2413223  
FAX: 591 (02) 2414625 / CASILLA 8630  
AV. JAIMES FREYRE 2940 / LA PAZ - BOLIVIA  
Sitio Web: [cedla@cedla.org](http://cedla@cedla.org)  
E-mail: [www.cedla.org](http://www.cedla.org)



1985 - 2010 - 25 años de conocimiento al servicio de los trabajadores