



# TERRITORIOS, ECONOMÍA INTERNACIONAL Y CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

**TERRITORIOS,  
ECONOMÍA INTERNACIONAL Y  
CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES**

---

**ANA MARÍA FERNÁNDEZ EQUIZA**

**CLAUDIA LUCÍA BISAGGIO SOARES**

**JORGE IGNACIO FRECHERO**

**VICTORIA DE ESTRADA**

**ALVARO ALVAREZ**

**VIRGINIA TOLEDO LÓPEZ**

**DIEGO DELAVANSO**

**MARÍA PAULA AWE LUCA**

**CIG** Centro de  
Investigaciones  
Geográficas

**IGEHCS**  
UE de CONICET



**REUN**  
RED DE EDITORIALES  
DE UNIVERSIDADES  
NACIONALES

*Territorios, economía internacional y conflictos socioambientales*

Compilado por Ana María Fernández Equiza.

Editado por Jorge Ignacio Frechero.

Diseño de tapa y concepto visual por Manuela Fernández.

Centro de Investigaciones Geográficas (CIG).

Instituto de Geografía, Historia y Ciencias Sociales (IGEHCS).

Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNCPBA).

Red de Editoriales de las Universidades Nacionales, 2013.

Tandil, Provincia de Buenos Aires, Argentina.

Número de ISBN: -

**EL CONOCIMIENTO ES UN BIEN DE LA HUMANIDAD.**

**TODOS LOS SERES HUMANOS DEBEN ACCEDER AL SABER.**

**CULTIVARLO ES RESPONSABILIDAD DE TODOS.**

Se permite la copia, de uno o más capítulos completos de esta obra o del conjunto de la edición, en cualquier formato, mecánico o digital, siempre y cuando no se modifique el contenido de los textos, se respete su autoría y esta nota se mantenga.

# 8 MI RA DAS



---

<b>Autores</b>	V
<b>Presentación</b>	VII
<b>1. Desarrollo y conflictos socioambientales. Indagaciones para construir nuevos posibles</b> <i>Ana María Fernández Equiza</i>	1
<b>2. Para uma aproximação ao desdobramento histórico do conceito de desenvolvimento econômico e seus indicadores</b> <i>Claudia Lucia Bisaggio Soares</i>	33
<b>3. Neoextractivismo e inserción internacional. Hacia una argentina económica y ecológicamente dependiente</b> <i>Jorge Ignacio Frechero</i>	59
<b>4. Desplazados ambientales y modelo extractivista. Aportes preliminares para el caso argentino</b> <i>Victoria De Estrada</i>	103
<b>5. La territorialidad de la dominación/desposesión y las resistencias sociales</b> <i>Álvaro Álvarez</i>	123
<b>6. La legitimación del biodiesel en Santiago del Estero. Reflexiones para una comprensión social de lo ambiental</b> <i>Virginia Toledo López</i>	149
<b>7. El desarrollo sostenible según el Banco Mundial</b> <i>Diego Delavanso</i>	179
<b>8. Soluciones de mercado para la crisis climática. El Mecanismo para el Desarrollo Limpio y su aplicación en Argentina</b> <i>María Paula Awe Luca</i>	207
<b>Resúmenes / Abstracts</b>	239



---

**Fernández Equiza, Ana María.** Geógrafa y Magister en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires (UNCPBA) y Doctora en Ciencias Humanas por la Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Directora del Centro de Investigaciones Geográficas (CIG) en la UNCPBA, núcleo integrante del Instituto de Geografía, Historia y Ciencias Sociales (IGEHCS) del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Tecnológicas (CONICET). Es docente de las materias “Introducción a la Economía”, “Geografía Económica” y “Economía Internacional II” en la Facultad de Ciencias Humanas (FCH), UNCPBA. Correo: anafernt@yahoo.com.ar.

**Bisaggio Soares, Claudia Lucia.** Graduada en Ciencias Económicas por la Universidad Federal de Río de Janeiro (UFRJ). Magister en Economía por la Universidad Técnica de Lisboa (UTL) y Doctora en Ciencias Humanas por la UFSC. Es Profesora Adjunta de la Universidad Federal de la Integración Latinoamericana (UNILA) desde 2011. Integra el Centro Internacional de Pesquisa e Informação sobre Economía Pública, Social e Cooperativa (CIRIEC-Brasil) y es coordinadora del Grupo Interdisciplinar en Racionalidades, Desarrollo y Fronteras (GIRA), grupo de pesquisa del Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq) y núcleo de pesquisa y extensión de la UNILA. Correo: clbsoares@gmail.com.

**Frechero, Jorge Ignacio.** Licenciado en Relaciones Internacionales (UNCPBA). Candidato Doctoral en Ciencia Política por la Universidad Nacional de San Martín (UNSAM). Estudiante del Diplomado Superior en Desarrollo y Derechos Sociales del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). Becario Tipo II del CONICET. Investigador del Centro de Estudios Interdisciplinarios en Problemáticas Internacionales y Locales (CEIPIL). Miembro inicial de la Alianza Latinoamericana de Estudios Críticos del Desarrollo (ALECD). Docente de la materia “Desarrollo Local” en la Facultad de Ciencias Humanas, UNCPBA. Correo: ifrechero@yahoo.com.ar.

**de Estrada, Victoria.** Licenciada en Relaciones Internacionales (UNCPBA). Integrante del CIG. Estudiante de posgrado de la FCH y de la Facultad de Ciencias Veterinarias de la Universidad Nacional de La Plata (UNLP).

Trabaja actualmente como agente de desarrollo en la Subsecretaría de Agricultura Familiar de la Nación para el Partido de Mar Chiquita. Correo: vdeestrada@gmail.com.

**Álvarez, Álvaro.** Licenciado en Relaciones Internacionales y Maestrando en Ciencias Sociales (UNCPBA). Docente en el Instituto Superior de Formación Docente y Técnica N° 10, Tandil. Integrante del CIG. Correo: alvaroa22@yahoo.com.ar.

**Toledo López, Virginia.** Licenciada en Relaciones Internacionales (UNCPBA). Maestranda en Estudios Sociales Agrarios por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO Argentina). Doctoranda en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires (UBA). Becaria Conicet en el CIG-IGEHCS-CONICET, de la UNCPBA. Correo: vtoledolopez@gmail.com.

**Delavanso, Diego.** Licenciado en Relaciones Internacionales (UNCPBA). Miembro inicial de la Alianza Latinoamericana de Estudios Críticos del Desarrollo (ALECD). Es docente de educación secundaria. Actualmente trabaja en el proyecto educativo "Viajicleteros". Correo: diegodelavanso@yahoo.com.ar.

**Awe Luca, María Paula.** Licenciada en Relaciones Internacionales (UNCPBA). Experta en Coordinación de Proyectos en Cooperación para el Desarrollo por la Universidad Alcalá de Henares, Madrid. Maestranda en Desarrollo Humano en FLACSO. Becaria del Programa de Formación y Capacitación para el Sector Educativo del Ministerio de Educación de la Nación. Correo: awepaula@yahoo.com.ar.



## PRESENTACIÓN

---

**L**as causas estructurales de los principales problemas ambientales a distintas escalas, responden a modelos de desarrollo productivistas. En los mismos, los ritmos de extracción de recursos y de devolución de residuos aumentan hasta alcanzar y superar las posibilidades de regeneración y asimilación de la Naturaleza. Esta aceleración desde el siglo XIX y particularmente en el XX se debe al imperio de una lógica mercantil que impulsa al incremento continuo e ilimitado de la productividad (Foladori, 2001).

Si bien esta podría entenderse como la búsqueda de producir lo necesario para la vida con menos dificultad y esfuerzo, en el marco de la organización actual de la economía se ha trastocado de medio a fin. A su vez, la concentración del ingreso y la creación de una cultura de sobreconsumo en una parte de la población mundial constituye la demanda que sostiene esta dinámica lesiva para el planeta y la humanidad. Opulencia para algunos, exclusión para muchos, y la destrucción de la Naturaleza.

Las consecuencias ecológicas de los modelos de desarrollo productivistas (Lipietz, 1997) constituyen, no sólo una deuda de las naciones que han producido esa sobreexplotación de la capacidad de carga de los ecosistemas respecto del conjunto de los países, sino una evidencia de la imposibilidad de universalizar esos parámetros de desarrollo.

El calentamiento global, la pérdida de biodiversidad, la contaminación de ríos, suelos, aire y océanos, la desertificación y los procesos de empobrecimiento y exclusión nos muestran cuán equivocadas son las formas de medición del desarrollo por el mero crecimiento de producción de bienes y servicios. No sólo es cuestionable la inequitativa distribución de los mismos entre el

sobreconsumo de minorías y el subconsumo de las mayorías, frecuentemente encubierta en la mayor parte de los índices basados en promedios. También son sumamente discutibles indicadores como automóviles por habitantes, consumo de determinados bienes o servicios por habitante, etc. Los parámetros de medición no sólo están “cargados de teoría” (Hanson, citado por García, 2006) sino también “cargados de la ideología del progreso” (Gudynas, 2003).

En el contexto de una profunda crisis sistémica, emergen fuertes cuestionamientos a los principales rasgos de los modelos actuales de desarrollo: la separación Hombre–Naturaleza; la confusión de medios y fines; la hegemonía de la ciencia moderna y la racionalidad instrumental; el aumento de la productividad como fin en sí mismo; la subordinación de la concepción de economía como organización de la casa a la concepción crematística de acumulación de riquezas; los criterios de valoración reducidos a lo económico; y los criterios de valor económico definidos por utilitarismo y escasez. En este sentido, el marco de una “sociedad de mercado” (Polanyi, 1977), cuanto más escaso un bien, más valioso. Esto da lugar a una lógica profundamente peligrosa para los seres humanos y la Naturaleza en tanto, paradójicamente, los problemas ambientales al construir escasez construyen negocios. Lo que es negativo para la Tierra y para gran parte de los seres humanos es fuente de enriquecimiento para unos pocos.

Todas las actividades promovidas por la división internacional del trabajo actual, que conllevan usos de nuestros territorios que afectan su capacidad de carga presente o futura, están contribuyendo con la creación de escasez. La misma, perversamente, creará condiciones que podrían redundar en mayores presiones para la mercantilización creciente de la naturaleza lo cual implicaría aumentar los niveles de exclusión. Así, el capital concentrado y transnacionalizado que hoy se beneficia por el uso inadecuado de los ecosistemas, se lleva no sólo lo comprado sino todo lo que forma parte de ecosistemas y está siendo apropiado de forma virtual como un verdadero proceso de cercamiento de bienes comunes. Si sigue avanzando la mercantilización, podrían sostener sus ganancias lucrando con la privatización y/o gerenciamiento de recursos tornados escasos. Un verdadero proceso de acumulación por desposesión (Harvey, 2004).

Explotar de forma insustentable la abundancia y luego lucrar con la escasez es funcional a la lógica capitalista pero no a la vida. Por eso, crecen los conflictos socioambientales. Movimientos



sociales, grupos académicos y actores políticos, expresan la urgencia de detener los usos inadecuados de los ecosistemas y al mismo tiempo bregan por construir regulaciones que eviten el avance de la mercantilización de la naturaleza.

En la última década, América Latina construye caminos de salida del neoliberalismo con innegables rupturas pero también con muchas continuidades. Nunca como en estos años se avanzó en consensos políticos, en la creación de instituciones y en acciones concretas que consolidan un proceso de integración y mejoras evidentes en la situación económica y social de las grandes mayorías. Sin embargo, los gobiernos que se asumen como posneoliberales, siguen enfrentando la restricción externa, rasgo estructural que condiciona el desarrollo latinoamericano desde la primer ISI, con un esquema de obtención de divisas apoyado en las inversiones extranjeras y las exportaciones basadas en el extractivismo. Se consolida una inserción en la división internacional del trabajo marcada por la especialización primario-exportadora, con fuerte presencia de actores transnacionales. La hegemonía de la valorización financiera a escala planetaria posibilita y alienta manejos especulativos que impactan en los precios de los commodities, ya sostenidos por la creciente demanda principalmente de los emergentes como China. Además, permite a las transnacionales captar el capital para llevar adelante sus proyectos. América Latina dispone de recursos estratégicos, en tanto son imprescindibles para sostener procesos productivos de países centrales y emergentes y cuenta con población ávida de trabajar. Sin embargo, la construcción jurídico-política de los marcos para la inversión extranjera y para sectores específicos de la economía, realizada por el neoliberalismo y sin cambios relevantes hasta el presente, deja en manos de las transnacionales los recursos y la extraordinaria rentabilidad de su explotación. La dinámica que esta lógica imprime en los territorios, su contradicción con usos preexistentes, con las formas de vida, con las formas de entender el desarrollo, genera crecientes e intensos conflictos. Está en discusión no sólo el reparto de costos y beneficios, directos e indirectos, sino la propia conveniencia en términos de costo de oportunidad del uso de ecosistemas que podrían sustentar proyectos alternativos, y el derecho a realizar actividades basadas en el extractivismo que afectan los derechos de las generaciones futuras y de la Naturaleza.

Los conflictos socioambientales traen a la discusión pública la cuestión del valor de la Naturaleza. Una parte importante de la población reconoce y expresa que su valor es

inconmensurable. Por lo tanto no son universalmente aceptables los criterios de valoración reducidos a la utilidad y conmensurabilidad y es necesario construir nuevos paradigmas económicos, de desarrollo, científicos y culturales.

En el presente libro se reúnen ocho miradas sobre un conjunto de temas que tienen como hilo conductor la relación entre la economía internacional y los conflictos socioambientales y su gravitación en la construcción social de los territorios.

Desde distintas experiencias, formaciones, trayectorias, edades, se propone explorar en diversidad un abanico de temas inspirados en la preocupación académica, ciudadana, vital, por repensar el desarrollo desde una ciencia que asuma como valor el equilibrio con la Naturaleza de la que somos parte.

Este libro es la expresión de preocupaciones comunes, de caminos compartidos desde la universidad pública, y sobre todo, una propuesta de diálogo sobre problemas fundamentales de nuestra sociedad, en nuestro tiempo.

## **Referencias**

FOLADORI, Guillermo: *Desacuerdos sobre el desarrollo sostenible*, en: **Revista Trabajo y Capital**, Montevideo, 2001.

GARCÍA, Rolando: **Sistemas complejos. Conceptos, método y fundamentación epistemológica de la investigación interdisciplinaria**, Madrid: Ed. Gedisa, 2006.

GUDYNAS, Eduardo: **Ecología, economía y ética del Desarrollo Sostenible**, La Paz: ICIB/ANCB, 2003. Disponible en: <http://www.ecologiapolitica.net/gudynas/GudynasDS5.pdf>.

HARVEY, David: *El “nuevo” imperialismo. Acumulación por desposesión*, en: **Socialist Register 2004: El nuevo desafío imperial**, 2004, pp. 99-129.

LIPIETZ, Alain: **Elegir la audacia. Una alternativa para el siglo XXI**, Madrid: Ed. Trotta, 1997.

POLANYI, Karl: *La falacia económica*, en: **El Sustento del Hombre**, POLANYI, Karl y H.W. Pearson, 1977. Disponible en: <http://www.eumed.net/textos/>.



## CAPÍTULO 1

# DESARROLLO Y CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

## INDAGACIONES PARA CONSTRUIR NUEVOS POSIBLES

Ana María Fernández Equiza

*Todo lo que aísla un objeto destruye su realidad misma.*

—Edgar Morin.

● Con qué categorías pensamos el desarrollo en el Siglo XXI? ¿Es suficiente revisar sus limitantes, los obstáculos para el desarrollo de América Latina y por ejemplo, retomar los procesos de sustitución de importaciones truncados por las dictaduras? ¿Alcanza con revisar cómo se han desarrollado otros países, ya sean centrales o emergentes? ¿O hay en el presente elementos para poner en discusión no sólo las formas de avanzar dentro los paradigmas existentes, sino esos mismos paradigmas?

En el transcurso de este comienzo de siglo, en el contexto de una economía internacional en crisis, muchos países de América Latina están desarrollando experiencias diversas pero con fuertes puntos en común. Nacidas de las crisis de la aplicación de políticas neoliberales, se apartan de las recetas monetaristas y resignifican el rol estatal en procura de la recuperación nacional de resortes de política económica y de mejoras en la distribución del ingreso.

La mejora de los indicadores macroeconómicos, el avance en la agenda social, la revalorización de la integración regional son algunos de sus logros en proceso, no exentos de una fuerte polarización social y conflictividad tanto entre los intereses de los grupos más concentrados de poder, las oligarquías tradicionales y las mayorías populares, como dentro de estas últimas.

Al mismo tiempo en toda la región crecen los conflictos socioambientales y aparecen como una de las principales contradicciones con la propia base popular de estos gobiernos.

## DESARROLLO Y CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

En el presente capítulo se pretende reflexionar sobre las relaciones entre estos conflictos socioambientales, las formas de inserción en la economía internacional y las concepciones sobre el desarrollo. En el contexto de América Latina, el análisis se centra principalmente en Argentina, enfocando no tanto a lo que tiene de particular como a lo que expresa en relación al debate sobre el desarrollo en la región.

### AMÉRICA LATINA, ¿DEL NEOLIBERALISMO AL NEODESARROLLISMO?

En la década del 2000 los países de América Latina construyen distintas experiencias económicas que intentan revertir las consecuencias del neoliberalismo. No obstante, se trata de procesos en los que son tan innegables las rupturas como muchas continuidades. La voluntad de recuperar autonomía en la política económica y el abandono de recetas monetaristas conviven con algunos rasgos estructurales instaurados por las dictaduras y profundizados en los años noventa.

Las experiencias nacionales para lograr y conservar equilibrios macroeconómicos, crecer y dar respuestas a los fenómenos como la exclusión, parecen no desafiar los esquemas que basan la obtención de divisas en una inserción internacional basada en la exportación de productos intensivos en el uso de recursos naturales.

Mientras por una parte se intentan políticas que podrían considerarse neodesarrollistas, se consolidan las actividades generadoras de divisas basadas en el extractivismo. La composición de las exportaciones, crecientemente primarizada en América del Sur, así como la orientación de la inversión extranjera en la región marcan la utilización de los territorios como espacios ambientales (1) no sólo de los países desarrollados sino de algunos emergentes, principalmente China.

La sostenida demanda internacional de algunas materias primas alienta al avance de las actividades extractivas y éstas imprimen sobre sociedades y territorios una dinámica económica muchas veces contradictoria con los usos preexistentes, vitales y económicos.

¿Por qué actividades que representan un porcentaje menor del producto, que son poco intensivas en empleo y generan intensos conflictos, son sin embargo facilitadas por los gobiernos?

Intentaremos aquí indagar sin reducir la complejidad a respuestas simples, las cuales, aunque aludan a procesos innegables, pueden oscurecer otros procesos, otras racionalidades que también

tienen un valor explicativo. Por lo tanto, intentamos ahondar respuestas como la de Henry Veltmeyer:

Cuál es la razón para que los Estados, independientemente de su orientación política, tengan una relación con el capital extractivista que resulta, en el mejor de los casos, en un saqueo de recursos con poca recompensa para los dueños de los recursos; la respuesta es clara: coincidencia de intereses económicos. Se busca incrementar las ganancias extraordinarias por parte del capital extractivista transnacional y obtener más recursos fiscales para el Estado (2013, p. 15).

Por ejemplo, en este trabajo, también se considera que el imperativo de crear condiciones para la obtención de divisas y para la atracción de capitales externos, entronizado por el enfoque monetario de la balanza de pagos que instalaron las dictaduras en los años 70 y 80, es parte de la respuesta a esa pregunta.

En el lenguaje de la globalización neoliberal, la disponibilidad de recursos apetecidos por los mercados se traduce como una oportunidad de los países periféricos que los poseen para atraer inversiones.

Cabe recordar que el modelo ISI ya mostraba como una de sus principales limitaciones el “estrangulamiento externo” originado por la orientación exclusivamente mercado-internista de la industria. Ésta, aun cuando el coeficiente de importaciones disminuía, en un contexto de crecimiento y aumento del consumo, requería un volumen creciente de bienes de capital, intermedios e insumos importados. Así, mientras las divisas seguían obteniéndose mayoritariamente por la venta de productos primarios, sujetos a la tendencia al deterioro de los términos del intercambio, aumentaban los requerimientos de divisas para sostener ese patrón de industrialización. Las recurrentes crisis externas eran enfrentadas con las políticas del *stop and go*, es decir, disminuir el ritmo de crecimiento para estabilizar la balanza comercial, descomprimiendo la demanda de divisas por importaciones de bienes destinados al proceso industrial, y una vez conseguido esto volver a crecer. Esta restricción externa constituye uno de los principales problemas del modelo de sustitución de importaciones y está relacionado con lo que Diamand (2010) caracterizó como estructuras productivas desequilibradas, en la cuales la productividad de los distintos sectores de la economía es muy diferente y por lo tanto su capacidad competitiva.

## DESARROLLO Y CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

En Argentina, la dictadura, lejos de otras alternativas posibles ya enunciadas en la época, como aumentar las exportaciones industriales, instaló como respuesta el enfoque monetario de la balanza de pagos. En ese marco se relativiza el déficit de balanza comercial si es compensado con el ingreso de capitales externos o préstamos. La política económica de Martínez de Hoz, impuesta por el terrorismo de estado, transformó rápida y profundamente la economía argentina asentando los rasgos estructurales del neoliberalismo. Apertura financiera y comercial, un conjunto de regulaciones orientadas a la atracción de capitales externos y fuerte endeudamiento. Desindustrialización y vuelta a las ventajas comparativas. Aumento de la concentración y la desigualdad. Desnacionalización creciente.

Como explicara Schvarzer (1990), la apertura generó la deuda que generó más apertura. El endeudamiento externo condicionó a los países a seguir las recetas de reformas estructurales que transformaron profundamente las economías latinoamericanas. Lejos de dar respuesta a la agenda inconclusa de la sustitución de importaciones (Ferrer, 1989), demolieron muchos de sus logros e integraron a la región en la economía internacional signada por la valorización financiera.

Tres décadas de políticas neoliberales llevaron a una profunda crisis a partir de la cual se produjeron cambios importantes en las políticas socio-económicas. En este contexto, a la desnacionalización y privatización consolidada en los noventa, muchos discursos progresistas le oponen la recuperación de la gestión nacional de los recursos y la distribución de la renta que generan. Sin embargo, y sin cuestionar la necesidad de dicha recuperación, cabe discutir a fondo los modelos. ¿Se trata de recuperar el control y modificar el reparto de los beneficios de determinadas actividades o de evaluar su contribución real y su impacto en todos los aspectos para redefinir los usos del territorio? ¿Basta con crecer y transferir parte de la renta a las mayorías? ¿No es esta una forma de consentir una visión de la Naturaleza reducida a capital y admitir su sustituibilidad?

Convertir bosques en monocultivos, ríos en energía, agua para riego y consumo humano en insumo para la megaminería, tierras para cultivos de alimentos humanos en productoras de materia para agrocombustibles, paisajes en infraestructura turística y emprendimientos inmobiliarios, no significa sólo cambios de usos y sustitución de formas de capital. La pérdida de biodiversidad, los impactos socioeconómicos diferenciales en distintos grupos de la población, la contaminación,

degradación y destrucción irreversible de algunos ecosistemas, las emisiones de gases de efecto invernadero, son algunos de los muchos aspectos no considerados por agentes que buscan maximizar la ganancia y operan dentro de una lógica exclusivamente mercantil.

La contrastación de la teoría del derrame con los resultados fácticos de las políticas que ha justificado, muestra que lo derramado dentro de esta concepción de desarrollo no es un aumento del bienestar de la población sino una profundización de la concentración, la desigualdad y la pobreza. Pero, ¿bastaría con cambiar el “primero crecer, después distribuir” por un “crecer y distribuir” limitado a imponer el reparto de una porción del crecimiento a través de un rol más activo del estado centrado en la recaudación y gestión de recursos públicos en políticas compensatorias? O se trata de repensar ¿Qué sociedad queremos? ¿Qué tipo de crecimiento? ¿En qué actividades? ¿Para quienes? ¿Cómo?

#### ECONOMÍA INTERNACIONAL Y REPRIMARIZACIÓN

La concentración económica y la lógica crematística y cortoplacista del capitalismo financiero orientan la explotación a gran escala de recursos naturales. La rentabilidad superlativa de las actividades primario-exportadoras, no depende sólo de la demanda internacional de bienes primarios para procesos productivos, sino también del componente especulativo, y es posibilitada y construida políticamente por las regulaciones internacionales y nacionales.

Los cambios en los marcos regulatorios generales para facilitar el libre movimiento de capitales y las inversiones extranjeras impulsados desde su comienzo por los gobiernos neoliberales, se profundizan en la década de los noventa con la creación de regímenes sectoriales específicos (minero, pesquero, forestal, etc.) así como las privatizaciones de empresas y servicios públicos.

Como lo describe el estudio comparativo de la legislación minera de Chile, Ecuador, Perú, Guatemala y El Salvador presentado por el Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (2013, p. 6), la “adecuación” de las regulaciones fue inducida por el Banco Mundial, para lo cual facilitó préstamos —Perú, Ecuador, Bolivia (91), México (92), Argentina (93), Brasil (96), Guatemala y El Salvador (97), Honduras (98)—, además de financiar la ejecución de algunos proyectos. El mismo estudio destaca algunos de los objetivos del Banco Mundial tomados de su documento “*Mining Strategy for Latin America and the Caribbean*” (1996, pp. XV y XVI):

## DESARROLLO Y CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

a) “La **Seguridad de Tenencia**: no expropiable, transferible e hipotecable... b) Los criterios discriminatorios deberían ser eliminados... c) El **libre acceso a Recursos Minerales**: requiere de la liberación estatal de toda la tierra reservada para exploración, y que los inversionistas tengan asegurado el acceso a la tierra para explotación, en condiciones que no sean excesivamente onerosas. d) **Acceso a Divisas**, libertad de importación y exportación, reembolso de préstamos y repatriación de ganancias. e) **Un régimen fiscal estable y equitativo**. Los inversores necesitan la seguridad de que los impuestos no tendrán modificaciones significativas durante la vida del proyecto... Idealmente, esto requiere impuestos basados en los ingresos, sin regalías o con un mínimo de regalías; sin o con bajas tasas de importación; disposiciones para compensar los impuestos a los activos y a la distribución de ganancias y un adecuado mecanismo de devolución del impuesto al valor agregado sobre sus compras” (OCMLA: 2013, p. 6).

Un análisis de los cambios efectivamente realizados en los marcos regulatorios de los países latinoamericanos durante los años noventa muestra el “éxito” del Banco Mundial en la orientación de las reformas. Por ejemplo, en Argentina:

Entre los años 1993-1995, se implementaron reformas al marco regulatorio y de incentivos a la actividad minera que, junto con la modificatoria a la ley de Inversiones Extranjeras de 1976 (Decreto No 1853 de 1993), resultaron decisivas para la radicación de inversiones en el sector. En efecto, en esos años se sancionaron leyes tales como de Inversiones Mineras, Reordenamiento Minero, Acuerdo Federal Minero y de Protección Ambiental que introdujeron modificaciones substanciales al Código de Minería de 1886 —base de la legislación nacional en materia de regulación minera—, establecieron un régimen específico de incentivos tributarios y fiscales, y crearon las condiciones institucionales para una aplicación uniforme de la política minera en todo el país en el marco de un reordenamiento y fortalecimiento de sus instituciones (Moori Koenig V. y Bianco C.: 2003, p. 6).

No es fácil delimitar si la obediencia a estos lineamientos externos respondió a los condicionamientos en el marco del endeudamiento o a la afinidad de los gobiernos de ese momento en los países de América Latina con estas reformas neoliberales. Criterios similares se aplicaron en otros sectores estratégicos en los cuales se pretendía facilitar la acción del capital extranjero. A la luz de las mismas crecen exponencialmente las inversiones extranjeras orientadas a la explotación minera así como a los recursos naturales en general y se sientan las bases para la utilización de los territorios con emprendimientos a gran escala.



Los resultados de estas políticas, aplicadas con continuidad hasta el presente, son observables en la situación actual de la IED en América Latina reseñada en los últimos informes de CEPAL. Las actividades mineras y las basadas en recursos naturales en general, son una parte significativa de la IED, de los nuevos proyectos, de las fusiones y del stock acumulado.

El informe de CEPAL 2011 (p. 41), destaca el interés del capital extranjero en los recursos naturales, particularmente la minería: “En América del Sur, la composición de las inversiones muestra que los sectores con mayor recepción de IED fueron los recursos naturales y los servicios, con un 43% y un 30% de participación, respectivamente (...). En comparación con el período 2005-2009, en 2010 hay un mayor peso de los recursos naturales, lo que muestra una tendencia a la primarización de la IED”.

También destaca la creciente importancia del rol de China: “En América Latina la inversión directa china irrumpió con fuerza en 2010, cuando sus empresas transnacionales invirtieron más de 15.000 millones de dólares en la región, en su gran mayoría en la extracción de recursos naturales” (CEPAL, 2011, p. 17).

En los últimos años, el aumento de los precios de los minerales ha incrementado la rentabilidad de la actividad minera e incentivado la extracción, atrayendo a numerosas empresas transnacionales. En este sentido, no sólo se expanden los gigantes mineros. También suman a empresas de otros sectores o se forman nuevas empresas para incursionar en la actividad.

Entre los primeros destacan BHP Billiton, Rio Tinto, Xstrata, AngloAmerican, Barrick Gold, Goldcorp, Newmont, Yamana Gold, etc. Representativo del segundo caso es el acuerdo de Glencore (agricultura) y Xstrata. Ejemplifica el tercer caso, B&A Mineração creada por el banco brasileño de inversiones BTG Pactual y la firma AGN Agroindustrial, Projetos e Participações.

Las intensificación de la actividad minera profundiza una división internacional del trabajo que amplía y acelera la transferencia de recursos desde el sur hacia los países centrales y los emergentes, principalmente China. Roger Agnelli, ex presidente de la brasileña Vale, líder mundial en la producción de hierro, y actual director de B&A Mineração, lo expresa claramente:

En América Latina, en particular en la región andina, tenemos un potencial enorme de crecimiento, descubrimientos y desarrollo de activos, muchos de ellos abandonados en el pasado. (...) El continente africano tiene activos todavía desconocidos y África para el mundo es una cuestión de tiempo, pues África tiene que entrar ahora en la economía globalizada (...). El

## DESARROLLO Y CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

mundo necesita de una África aumentando la oferta de recursos energéticos y alimentos y por eso apostamos en estas nuevas fronteras (La República, 14/7/12).

El informe de la CEPAL sobre la IED en América Latina y el Caribe (2011) reconoce el peso de los marcos regulatorios favorables a los inversores en la rentabilidad del sector minero y los debates sobre la renta minera.

Las inversiones mineras son de hecho las principales responsables del auge de la IED en recursos naturales y del proceso de reprimarización de las economías. Los marcos regulatorios en este sector han sido relativamente estables y han garantizado reglas de juego favorables para las nuevas inversiones que, junto con la dinámica de los precios, han incrementado los niveles de rentabilidad (...). Los niveles de rentabilidad en el sector minero plantean un importante debate sobre las rentas de los recursos naturales en la región y sobre las políticas nacionales respecto del manejo de los recursos no renovables (CEPAL: 2011, pág. 76).

El sector minero, tal como lo señala Gian Carlo Delgado Ramos, a pesar de su baja participación en el comercio internacional, es estratégico para la economía mundial, ya que de algunos minerales dependen un sinnúmero de procesos productivos (2010, p. 27).

Mónica Bruckmann (2011) analiza la dependencia de varios países desarrollados y emergentes respecto de diferentes minerales y destaca la gran participación de América Latina en las reservas mundiales de los mismos. El niobio, mineral que continúa siendo intensivamente usado para la producción de acero y en la industria aeroespacial, es sumamente importante para los Estados Unidos y también para China, que emerge como el gran consumidor de acero del mundo.

América Latina cuenta con el 99% de las reservas mundiales de litio (91% en Bolivia, 7% en Chile, 1% en Argentina). Por la importancia estratégica de este mineral, fundamental para fabricar baterías recargables y para la nueva generación de autos eléctricos, la autora sostiene que podemos esperar que se ejerza una gran presión creciente por parte de Estados Unidos sobre la gestión del litio en Bolivia, que está en manos de la empresa estatal Comibol (Corporación Minera de Bolivia).

También América Latina es un espacio vital para el abastecimiento de cobre, tanto para Estados Unidos como para China, país que viene incrementando el consumo del mismo en casi 10% al año.

Existe actualmente una gran presión de transnacionales para explotar minerales, aprovechando los marcos legales permisivos y concesiones por largos períodos (20 a 40 años). La situación actual plantea el desafío de cooperar entre los países latinoamericanos para defender los precios de los minerales, realizar una gestión dinámica de reservas, minimizar y controlar efectivamente impactos ambientales y avanzar en la industrialización (*Ibid.*).

### **RECURSOS, ¿OPORTUNIDAD O CONDENA?**

En la mayoría de los países latinoamericanos, la necesidad de divisas incentiva la aceptación de inversiones dirigidas a la minería exportadora. Las concesiones de permisos de exploración se amplían al igual que el número de proyectos en construcción y explotación. Pero este auge tiene una contrapartida. A lo largo de toda América Latina se incrementa la conflictividad respecto a la actividad extractiva con grandes cuestionamientos económicos y ambientales.

Considerando la alta rentabilidad de la actividad, el carácter de estratégicos de los minerales y la disponibilidad de los mismos en América Latina ¿Por qué los países latinoamericanos protegen, facilitan o fomentan la actividad de empresas transnacionales?

El régimen tributario, los marcos jurídicos reformados ad hoc, las débiles e inadecuadas regulaciones ambientales y el poder coercitivo constituyen condiciones de explotación de los recursos a favor de las empresas transnacionales que aseguran la internalización de máximas ganancias privadas con mínimos aportes al fisco y externalización de costos indirectos a las sociedades locales.

La contrapartida de estas inversiones es el crecimiento de los sectores donde se destinan y el aumento de las exportaciones, merced a la disponibilidad de recursos, los buenos precios internacionales de las materias primas, los bajos costos salariales y las regulaciones facilitadoras de dichas actividades. Sin embargo, los propios informes recientes de CEPAL muestran que las políticas de atracción de capitales externos no son inocuas y no derivan mecánicamente en un aumento del saldo de divisas ya que la rentabilidad de las empresas extranjeras en el marco regulatorio instalado por el neoliberalismo se traduce en egreso de divisas por remisión de utilidades.

Así describe la situación el Informe 2011 de CEPAL,

## DESARROLLO Y CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

Este acervo de inversiones extranjeras, presente en mayor o menor medida en casi todas las economías de la región, genera a su vez unas rentas proporcionalmente altas. Además, en los últimos años el buen desempeño económico de la región y los altos precios de las materias primas de exportación han tenido un efecto positivo sobre las cuentas de resultados de las empresas transnacionales, lo que ha impulsado los dividendos de la IED para los países de origen hasta alcanzar entre 2007 y 2010 una media de 85.567 millones de dólares. Por otra parte, teniendo en cuenta que en muchas economías más de la mitad de los flujos de IED recibidos corresponden a la reinversión de utilidades de las propias filiales, se puede concluir que la IED no representa en la actual coyuntura una entrada neta de capital para América Latina y el Caribe (p. 149).

De esta manera, se comienzan a manifestar los resultados paradójicos de estas políticas inicialmente legitimadas por su orientación a la atracción de capitales externos.

Así, el modelo primarizante fomentado por la IED consolida formas de producción que significan la explotación creciente de la capacidad de carga de los ecosistemas y una transferencia de riqueza encubierta en las transacciones internacionales. Existen costos sociales y socio-ambientales a considerar. La expulsión de los más pobres de la tierra, la afectación de ecosistemas y de los hábitats humanos, los cambios en las condiciones de trabajo, la fragmentación social y territorial son parte de la dinámica principal y global que afianza una inserción económica internacional de la mano del capital financiero y las transnacionales. Sobre esta dinámica global y principal, los gobiernos posneoliberales intentan políticas de “desarrollo con inclusión social” orientadas a mejorar la distribución del ingreso, recobrar grados de autonomía sobre la política económica y las decisiones nacionales a partir de un resignificado rol estatal. Estos cambios en el rol del estado pueden interpretarse no sólo como el fruto de la voluntad de los gobiernos sino como la expresión de los cambios empujados desde abajo a partir del estallido de las crisis generadas por el neoliberalismo. Sin embargo, esa bisagra política no lo es todavía en términos de estructura económica, y particularmente, de inserción en la economía internacional.

Aun cuando las políticas económicas sean efectivamente diferentes en muchísimos aspectos y exhiban como resultados positivos el crecimiento, la caída del desempleo, y un considerable desendeudamiento, entre otros indicadores, cabe preguntar: ¿en qué medida puede sostenerse un rumbo progresista sin cambiar estructuralmente nuestras economías? O dicho de otro modo,

¿podemos pensar en adicionar (superponer) políticas que mitiguen los efectos adversos sin alterarla dinámica global y principal instalada sobre nuestros territorios y nuestras vidas?

En la tarea de repensar el desarrollo en el actual contexto histórico es pertinente e inspirador preguntarnos con Rolando García: “Qué quiere decir ‘*posible*’. ¿Lo posible es algo que está ya dado, que se busca, se lo encuentra y se utiliza? Todo proceso profundo de transformación, en cualquier dominio, comienza con la apertura de nuevas vías de acción. En la Epistemología Constructivista, que constituye mi marco conceptual, llamamos a esto ‘*la construcción de nuevos posibles*’” (2009, p.16).

#### **ARGENTINA, NEODESARROLLISMO CON EXTRACTIVISMO: ¿TRANSICIÓN O PARADIGMA?**

En Argentina, la crisis de 2001 marcó un punto de inflexión respecto a la legitimación de una forma de entender la economía y la política. Sin embargo, persisten dinámicas económicas globales y las formas de inserción del país en la economía internacional se caracterizan por algunos cambios importantes pero también por continuidades sustanciales. Entre los primeros, la renegociación de la deuda externa, la abolición de la autonomía del Banco Central, la capacidad para establecer algunas regulaciones y controles en el mercado de cambios y en el comercio exterior. En el mismo sentido, el rechazo al ALCA y el fortalecimiento de las relaciones entre los países de América Latina, expresados en la conformación de UNASUR y la CELAC, contribuyen a crear condiciones diferentes. Sin embargo, esto no parece suficiente todavía para impulsar una economía que permita dar respuestas a las propias necesidades de la población.

Las dificultades ya presentadas en la anterior etapa ISI se potencian en un contexto de mayor internacionalización económica y hegemonía del capital financiero y por las condiciones estructurales profundizadas por el neoliberalismo. Entre las continuidades: fundamentalmente la altísima y creciente concentración económica y extranjerización de la economía, y la dependencia de divisas obtenidas a partir del comercio y las inversiones extranjeras orientadas principalmente a la explotación de recursos naturales. Estos dos rasgos consolidados en el posneoliberalismo, nos obligan a seguir indagando si constituyen anomalías dentro de un nuevo modelo, si son parte del mismo modelo por otros medios, o de un modelo distinto que resignifica las actividades recurso naturales-intensivas.

## DESARROLLO Y CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

La demanda sostenida de commodities, la suba de los precios de minerales y alimentos y el tipo de cambio competitivo contribuyeron a aumentar la rentabilidad de los sectores exportadores. Si bien la devaluación y la salida de la convertibilidad fueron el punto de partida necesario para mejorar el nivel de actividad en general, y recuperar la posibilidad de desarrollar en el país un amplio conjunto de actividades industriales, beneficiaron especialmente a los sectores exportadores. Esto vuelve a mostrar los problemas derivados de la heterogeneidad estructural y sobre todo, las implicancias de la exportación de bienes salarios o de bienes que utilizan los mismos factores productivos que demanda la producción de los bienes salario.

Medidas como las retenciones intentan mitigar el efecto de la devaluación sobre los precios de bienes básicos y transferir parte de la renta a los sectores no exportadores. Esto genera una fuerte conflictividad con los principales actores ligados al sector primario exportador y sus aliados, externalizando una aguda polarización política. Osvaldo Barsky, especialista en historia agraria argentina, preguntando porque se llegó a esta situación conflictiva, afirma:

Desde el punto de vista de Confederaciones Rurales Argentinas y de Sociedad Rural Argentina, es evidente que la misma expresa la perspectiva de numerosos productores históricamente enfrentados con las medidas que afecten la captación de ganancias extraordinarias. Las retenciones agropecuarias aparecen como deducciones o quitas, y provocan, por su visibilidad, mucha mayor irritación que medidas mucho más adversas para el sector como fue en su momento el dólar subvaluado de Martínez de Hoz o el gran retraso cambiario provocado por la política del 1 a 1 de Cavallo-Menem. (...) La gran devaluación del año 2002 y la pesificación de los créditos a los deudores bancarios, representó una gran transferencia de recursos al sector agropecuario. Los altos precios internacionales de los cereales, las oleaginosas y los productos ganaderos, y los costos internos depreciados por la devaluación, determinaron una ecuación económica extremadamente favorable para los productores, a pesar de la implantación de retenciones (2008, pág. 7-9).

Así, puede inferirse que la conflictividad con algunos sectores agroexportadores se correlaciona más con las políticas de sesgo distributivo que con la rentabilidad, por cierto aumentada a merced a la devaluación.

El crecimiento que caracteriza el desempeño de Argentina en la última década, si bien ha mejorado el “piso” de ingresos para el conjunto de la población todavía está muy lejos de aspirar a

ubicarse en el “casillero vacío”, crecimiento con equidad, del que nos hablara Fernando Fajnzylber (1989).

En este mejoramiento relativo, tienen un rol importante la revitalización del mercado interno, el aumento de la actividad y el empleo y las políticas sociales y subsidios que constituyen un salario indirecto. Esto, al igual que otras políticas activas, se sostiene tanto en los criterios de asignación de los recursos públicos (antes destinados en mayor proporción a los pagos parciales pero cuantiosos de deuda externa) como en el aumento de los mismos gracias al incremento de recaudación por aumento de actividad económica, ampliación de la base de contribuyentes por mayor control de la evasión (aún muy alta), el cobro de impuestos a las ganancias a una porción importante de los trabajadores y sistemas de retenciones a los principales rubros exportables.

No obstante, el proceso de concentración y extranjerización económica, la oligopolización de los mercados en casi todos los sectores así como la impronta especulativa y rentística de los formadores de precios, contribuyen a generar una fuerte erosión de los ingresos por la inflación.

En este sentido, los índices de inflación oficiales, fuertemente cuestionados, no parecen tanto contener la indexación por expectativa como ofrecer una referencia que ayuda a contener el aumento de los salarios.

En los últimos años se verifica un aumento de la productividad no reconocido en los salarios y por lo tanto apropiado por el capital. Esto se da en el marco de un proceso de concentración económica consolidado en los 90 y que continúa profundizándose en la posconvertibilidad.

Pablo Manzanelli aporta sobre la evolución de costo salarial y ganancias en la Argentina posconvertibilidad:

La caída del costo salarial durante la megadevaluación en 2002 disparó, como factor más decisivo, la participación de los beneficios sobre el producto neto (...). Esa situación excepcional, por el fuerte impacto inicial de la depreciación cambiaria, no fue revertida, en cuanto a sus niveles excepcionales, durante los años siguientes, aun cuando se haya percibido una, aún insuficiente, recuperación del atrasado costo salarial, así como una elevada generación de puestos de trabajo, en el marco de un importante ciclo ascendente de la economía doméstica (2012: p. 147).

## DESARROLLO Y CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

Como lo señala Juan Eduardo Santarcángelo a partir del análisis de la evolución de las 500 corporaciones más importantes del país, ha crecido la concentración económica en la posconvertibilidad:

[L]a cúpula empresaria argentina ha logrado incrementar su relevancia económica en cuanto a su capacidad de generación de valor agregado y volumen bruto de producción (explicando cerca de un tercio del total de la economía en ambas variables) a la vez que ha reducido significativamente (en el orden de un 27%) sus niveles de inversión en relación al valor agregado obtenido. Aumentan su peso y relevancia invirtiendo menos; lo cual nos permite afirmar que durante la posconvertibilidad la cúpula empresaria argentina no ha sido el motor central del crecimiento de la inversión, y los incrementos en la capacidad productiva que se han conseguido en estos años han estado asociados fundamentalmente a la importación de maquinaria y equipos extranjeros que crecientemente fueron reemplazando a los insumos locales (Santarcángelo, 2012, p. 48).

A su vez, los cambios en los precios relativos en la posconvertibilidad, provocaron que la rentabilidad de la cúpula empresaria se recuperara aceleradamente, alcanzando niveles muy superiores a los exhibidos en los años noventa. El empleo generado por las 500 empresas más grandes, si bien aumenta en números absolutos lo hace menos que proporcionalmente a los aumentos de valor agregado y menos que en el resto de la economía, bajando su participación y consolidándola en torno al 5% del empleo total.

Esta dinámica de notable aumento de la productividad por un lado, y de escaso impacto en materia de empleo, ha tenido importantes impactos en relación al modo en que se distribuye el excedente generado por estas grandes corporaciones. (...) Esta evolución de los salarios y las utilidades evidencia que la crisis de la Convertibilidad y la posterior devaluación trajeron aparejada una enorme redistribución de los recursos generados por la cúpula empresaria, en donde a pesar de la recuperación salarial de los últimos años, el peso de la rentabilidad se ha incrementado significativamente con el consecuente deterioro de la equidad distributiva del país (Santarcángelo, 2012, pp. 51 y 52).

Como señalan Aspiazu y Basualdo (2008), la concentración y centralización del capital no sólo está alimentada por el aumento de la rentabilidad de la elite empresaria:

Esa creciente gravitación de las grandes empresas del país también está influida por las acciones y omisiones oficiales (beneficios fiscales redundantes a grandes firmas exportadoras y/o complacencia frente a fusiones y adquisiciones que las involucran y/o creciente ejercicio de



prácticas oligopólicas), que han contribuido a profundizar el proceso de concentración y centralización del capital. Al respecto, basta hacer referencia a quienes fueran los beneficiarios por excelencia del régimen de promoción instaurado, a fines de 2004, por la Ley 25.924. Así, poco más de una decena de grandes firmas, todas integrantes de las 200 más grandes del país, recibieron casi el 90 por ciento del costo fiscal asociado a los beneficios impositivos otorgados al amparo de dicha ley. Se trata de, entre otras, Aluar y Fate (ambas del grupo Madanes), Siderca y Siderar (Techint), Aceitera General Deheza, Cargill, Molinos Río de la Plata, Y.P.F., Peugeot, Petroquímica Comodoro Rivadavia, Acindar, Louis Dreyfus.

Los autores también destacan que durante el actual período se consolida el grado de extranjerización de la economía, y ha *aumentado* la participación de las empresas extranjeras en el valor agregado y valor de producción total del país. Sin embargo, han reducido su tasa de inversión.

En este sentido, el peso de la inversión bruta de las grandes corporaciones desciende un 27% y termina teniendo en el período de la posconvertibilidad, un crecimiento anual promedio de 17,4%. Esta evidencia da cuenta de que la cúpula empresaria articula crecientemente su producción con maquinaria e insumos importados y contribuye en menor medida a aumentar la capacidad instalada real de la economía argentina, que en última instancia es el sustento del aparato productivo y de su nivel de modernización (Aspiazu y Basualdo, 2008).

Este comportamiento, no sólo puede interpretarse como una baja propensión a invertir, sino también como la evidencia de que las grandes empresas transnacionales toman sus decisiones priorizando sus vinculaciones con otras empresas dentro de redes globales, más que los relacionamientos y las condiciones locales.

Una lógica de enclave promueve un escaso compromiso con el funcionamiento sistémico nacional y local y, por el contrario, una tendencia a hacer valer la escala y la provisión de divisas para obtener condiciones favorables tanto a la posibilidad de hacer determinados usos de recursos (ecosistemas) como a la obtención de regulaciones especiales y beneficios diversos.

El argumento principal, en tanto es el que más frecuente y enfáticamente utilizan, es la creación de puestos de trabajo. Adelantando algunos elementos de análisis podemos decir que no dan trabajo, sino que lo pagan con moneda, que a su vez obtienen en mercados de capitales, donde convencen a “inversores” (más interesados en un ejercicio crematístico que en la producción real)

## DESARROLLO Y CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

con proyectos que auguran una rentabilidad suficiente para justificar los riesgos. Una cadena de “confianzas” determinadas exógenamente e intangibles para movilizar factores de producción nacionales.

Así el país brinda las condiciones materiales, *naturaleza y trabajo*, y los grandes capitales traen *moneda divisa y organización empresarial* para explotar nuestros territorios y, a veces, nuestros mercados cautivos.

En principio, podríamos preguntarnos por las razones que nos llevan a precisar divisas y gerentes para trabajar en nuestro propio territorio. Y, profundizando, cómo, para qué y quienes usamos el territorio.

Aún en el caso de que no aceptemos hacernos esas preguntas, tal vez manteniendo los posibles dentro de los paradigmas hegemónicos, los datos concretos sobre la real capacidad de generar empleo de las grandes corporaciones evidencian sus límites:

el peso de la cantidad de puestos de trabajo generados por las grandes corporación es en relación al total de la economía se ha estabilizado en torno a valores cercanos al 5% del empleo total generado por la economía. Asimismo, hemos podido comprobar que se ha incrementado la regresividad del ingreso al interior de estas corporaciones y que puede apreciarse al analizar la trayectoria seguida por la relación entre salarios y utilidad en relación al valor agregado; y que nos muestra que la salida del régimen de convertibilidad trajo aparejada una enorme redistribución de los recursos generados en favor de la cúpula (Santarcangelo, 2012, pp. 51).

Los autores Schorr, Manzanelli y Basualdo (2012) muestran el proceso de concentración al interior de la elite. Destacan que las 50 corporaciones más grandes dentro de las 200 de mayores ventas representan un porcentaje creciente del valor bruto de la producción en 2010, y que el ritmo de crecimiento de su incidencia relativa en la economía doméstica entre 2001 y 2010 fue más intenso que el de los restantes subgrupos. Lo mismo sucede en relación a su participación en las exportaciones: “en 1991 las 50 mayores empresas de la cúpula explicaron el 27,0% de las exportaciones totales, en 2001 el 41,4%, mientras que en 2010 aportaron el 59,1%” (2012, p.13).

Si se analiza los sectores que más han crecido dentro de la cúpula, claramente aparecen los ligados al modelo del agronegocio y en particular, a la megaminería. El avance de estas actividades

está en la base de la mayoría de los crecientes conflictos socioambientales y a ellas se orientan gran parte de las inversiones extranjeras.

Por lo anterior, queda esbozado en primer lugar que la economía argentina actual está muy concentrada y extranjerizada, y que los grandes capitales acumulan un gran poder capaz de determinar la evolución de la mayoría de las actividades productivas, los vínculos entre las mismas, los niveles de empleo y la formación de precios. ¿Qué política puede hacerse realmente sin transformar sustancialmente la concentración y extranjerización de la economía? ¿Un pacto estado-grandes corporaciones para encuadrar su comportamiento en lo atinente a abastecimiento, precios, importaciones, liquidación de divisas? ¿Alcanza con implementar impuestos y subsidios para hacer políticas compensatorias? ¿O es necesario un cambio estructural que revierta la concentración y democratice la economía?

En un 2013 donde el escenario internacional muestra la agudización de la crisis y el nacional pone en evidencia algunos de los límites del modelo actual, es relevante repensar las categorías sobre el desarrollo que puedan contribuir a una genuina profundización del modelo si por tal se entiende profundizar la inclusión social no sólo en el reparto sino en la definición de las formas de producción y consumo.

#### **LEGADOS Y NUEVAS APORTES PARA REPENSAR EL DESARROLLO**

El pensamiento económico latinoamericano sobre el desarrollo ha sido un gran aporte para entender el carácter estructural de la desigualdad del bienestar entre los países y el rol de la dependencia en su configuración. Reivindica el carácter histórico y político del pensamiento económico y su importancia como fundamento de políticas concretas de desarrollo. Se trata de esfuerzos teóricos movidos por la voluntad de acción, engajados en la construcción de proyectos nacionales, regionales y un sentido más amplio, del extenso tercer mundo. Autores que fueron de los libros al “barro”. Las distintas experiencias desarrollistas lograron grandes avances y también evidenciaron restricciones y problemas. Cuando el neoliberalismo se instala en los países centrales como respuesta a la gran crisis capitalista de fines de los años 60 y comienzos de los 70, la continuidad de los modelos de ISI en los países periféricos se hace disfuncional al nuevo diseño de la economía internacional emergente. Los golpes de estado en los países de América Latina producen

## DESARROLLO Y CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

la ruptura de los mismos y operan las radicales transformaciones que insertan a la región en las nuevas condiciones de la economía internacional. Los discursos de época y la literatura económica complaciente contribuyeron para presentar como “agotamiento del modelo ISI” a su brutal desmantelamiento. Las teorías en las que había abrevado se consideraron perimidas bajo las políticas neoliberales y el credo de la globalización. Sin embargo, cuando estallan las crisis y se comienza una lenta recuperación se apela a un amplio y ecléctico repertorio de políticas, muchas de las cuales abrevan en la experiencia del desarrollismo. No obstante, hoy se habla de ISI sin cambiar rasgos estructurales marcados por el neoliberalismo.

En el actual contexto y pensando desde un marco conceptual con vocación de aproximación a la complejidad, no sólo se trata de repensar problemas persistentes como la desigualdad y concentración económica, la insuficiente propensión a la inversión, el comportamiento rentístico de los principales actores económicos y sus reclamos de un proteccionismo siempre frívolo, la heterogeneidad estructural y el consumo imitativo de los centros, tópicos ya estudiados por el pensamiento estructuralista. Con un grado tan alto de oligopolización y extranjerización de la economía condicionando las características del acceso de la población a la oferta de bienes y servicios, y gravitando fuertemente en la formación de precios; con una composición de exportaciones fuertemente dependiente de unos pocos commodities y en pocas manos, el actual desempeño de la economía argentina presenta una gran vulnerabilidad. Sectores cada vez más concentrados detentan un poder creciente sobre variables fundamentales de la economía, hasta el momento parcialmente contrarrestado por el ejercicio de un rol estatal compensatorio que genera fuertes conflictos pero es sustentado en un apoyo mayoritario de la población. Un equilibrio delicado y transitorio que ha permitido avances sociales importantes pero que abre profundos interrogantes en cuanto a su sustentabilidad.

En primer lugar, la relación de fuerzas pública/privada está marcada por la dinámica de concentración y extranjerización que pone crecientemente las decisiones en menos manos, cada vez más ligadas a intereses exógenos. Esto constituye una dificultad en términos de conservar grados de autonomía relativa y desafía a aumentar y consolidar un poder político capaz de disciplinar y

regular los intereses privados. ¿Se trata de seguir negociando con las grandes empresas o de generar las condiciones para ampliar el número de actores, desconcentrar y democratizar la economía?

En segundo lugar, si el sector externo sigue constituyendo fuertes restricciones, con las exportaciones concentradas en un exiguo número de commodities controladas por sectores también concentrados y transnacionalizados, y la demanda de divisas se acrecienta por el alto coeficiente de importaciones de la industria, particularmente la automotriz, y por la persistencia de patrones de consumo imitativo, ¿se trata de seguir apelando a conseguir divisas aumentando el ritmo de explotación de los recursos naturales para aumentar la exportación de commodities y profundizando las actividades extractivas mediante inversiones extranjeras, o de repensar el sector externo en el marco de otro proyecto?

De modo análogo a la causación circular de las que nos hablara Schvarzer, “la apertura que generó la deuda que generó la apertura”, continua su lógica perversa en la priorización de la obtención de divisas, que genera la primarización de la economía y el aumento del extractivismo, que lleva a una mayor dependencia, menos desarrollo y, siguiendo la receta, a más primarización. Esto, en términos de recursos no es otra cosa que la ampliación de la transferencia de capacidad de carga de nuestro territorio hacia el exterior y la pérdida de capacidad productiva.

En tercer lugar, es necesario tomar en consideración que no usamos recursos sino ecosistemas, y que el aumento del progreso técnico sin una evaluación crítica puede significar ampliar el ritmo de extracción y de apropiación de bienes comunes. No se usa tierra, sino ecosistemas, biodiversidad, agua, aire. Cada vez que se habla de biotecnología, de ampliar la frontera agropecuaria y de cosechas récord, se está hablando de un grado de intervención creciente sobre los ecosistemas, sin que muchos de sus efectos sean ni siquiera conocidos y mucho menos evaluados.

La lógica de la evaluación económica privada sólo cuenta costos y beneficios directos, lo que determina su rentabilidad, a diferencia de una evaluación económica social que requiere considerar los costos y beneficios indirectos de la actividad, que aunque no se cuenten, efectivamente suceden y se socializan.

El campesino desplazado, obligado a migrar a la periferia de una gran ciudad es apenas uno de los múltiples costos invisibilizados del agronegocio. La deforestación y sus impactos, las transformaciones del campo y sus consecuencias negativas en el desarrollo rural y de los pueblos

## DESARROLLO Y CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

ligados a la actividad rural, la contaminación por agrotóxicos, la pérdida de biodiversidad, el uso extractivista de los suelos, así como la privatización de los puertos y los impactos de la sobreimpresión de las infraestructuras al servicio de la exportación primaria sobre otras lógicas territoriales, son invisibles en la cuenta del agronegocio. Sin embargo, la principal disputa aparece en términos de apropiación de divisas, un aspecto importante pero de ninguna manera el único.

En quinto lugar, el sector externo no es apenas la consecuencia del desarrollo productivo del país sino también su principal determinante. De este modo se subordinan un conjunto de objetivos económicos inherentes a una concepción más genuina de desarrollo, a un medio trastocado a fin: la obtención de divisas. Cuanto más centralidad se le asigna, más se retroalimenta el poder de los sectores exportadores que juegan con su disponibilidad de divisas para incidir en una variable tan sensible como el tipo de cambio, promoviendo un mecanismo perverso de devaluaciones por encima de lo razonable, que incide fuertemente sobre los precios relativos y tienen impactos distributivos regresivos. Más allá de los beneficios para los sectores menos competitivos, genera superganancias para quienes controlan actividades que detentan ventajas comparativas, básicamente los relacionados con la explotación de recursos naturales. Como ya se mencionó, a su vez repercute sobre los precios de los alimentos y disminuye en términos relativos el costo salarial, ampliando los márgenes de ganancia.

Los dilemas de una estructura heterogénea y desequilibrada no se resuelven con la mera devaluación. La cuestión de fondo se remite a cómo construir un proyecto productivo capaz de generar los medios para satisfacer las necesidades de la población, asegurando su inserción en los procesos de generación y disfrute de los bienes y servicios necesarios.

Si bien para esto es imprescindible, como lo sostuviera el desarrollismo, un proceso de industrialización, ¿qué tipo de industrialización? Por ejemplo: ¿Un sector agroindustrial articulado con las actividades agropecuarias para proveer alimentos de calidad y de modo sustentable a Argentina, a América latina y a otros pueblos del mundo? ¿O una agroindustria funcional a un territorio dominado por el agronegocio ligado a la lógica de la valorización financiera, los mercados especulativos y las demandas concentradas en la alimentación de ganado europeo y la población China, o los agrocombustibles?

Las transnacionales mineras pagan una regalía máxima de 3 % sobre el valor del mineral boca mina en base a una declaración jurada de las propias empresas, con beneficios fiscales, energía subsidiada y uso intensivo de agua en zonas áridas, y que a su vez dejarán por siempre reservorios de residuos contaminantes confinados en la cordillera. Obligarlas a comprar una pequeña parte de sus insumos a empresas locales ¿puede ser considerada una política de desarrollo? El peso proporcionalmente alto de una contribución mínima de sus ganancias extraordinarias en las arcas provinciales, así como las donaciones de las empresas transnacionales del sector minero a amplios sectores de la sociedad, incluidos los gastos en publicidad ¿pueden considerarse un aporte al desarrollo? ¿O son apenas el efímero y magro derrame del crecimiento de las actividades extractivas? Como demuestra Marcelo Giraud (2011), Catamarca y San Juan, provincias emblemáticas de la explotación minera siguen estando entre las más pobres y más dependientes de los aportes nacionales en asistencia social.

La proliferación de conflictos ambientales ligados a la actividad minera, los agronegocios, las grandes obras de infraestructura, o la instalación de industrias contaminantes e intensivas en materias primas, son la expresión en el territorio de la continuidad de una manera de entender la inserción en la economía internacional y, particularmente, una forma de pensar el sector externo.

Un rol estatal más activo en la economía, no ha cambiado sustancialmente la supremacía de la obtención de divisas en la jerarquía de objetivos de política.

Intentando construir nuevos posibles, es relevante repensar no sólo las formas de precisar menos divisas sustituyendo importaciones, como lo hicieron los precursores del desarrollismo. Además y saliendo por arriba del laberinto, urge imaginar nuevas formas de intercambio y complementariedad, con América Latina, con los países periféricos y con todos los que acepten formas de intercambio basadas en nuevas relaciones económicas.

En este sentido, revalorizar, consolidar y profundizar un proyecto político latinoamericano con vocación transformadora es parte ineludible de la construcción de nuevas condiciones sistémicas que viabilicen las transformaciones políticas nacionales. El avance de la iniciativa del Sistema Unificado de Compensación Regional de pagos (SUCRE) (Zúñiga Romero, 2011) y del Banco Nacional del Sur, aparecen como instrumentos cruciales para aumentar los grados de

## DESARROLLO Y CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

autonomía de la región, apuntalar estrategias comunes que reduzcan la vulnerabilidad ante la crisis internacional y para avanzar en cambios estructurales.

También, es imprescindible la coordinación de políticas estratégicas como las iniciativas de infraestructura regional, hoy al servicio del modelo extractivista, la gestión de los recursos naturales y las dinámicas territoriales rurales y urbanas, entre otras.

El actual contexto internacional, en una larga y profunda crisis sistémica, brinda un escenario político difícil pero abierto a oportunidades de innovación en las formas de repensarnos en el mundo. Si el cambio fuera apenas cambiar de centro, habremos consolidado aún más la dependencia y los conflictos sociales y socioambientales, en tanto la especialización primario-exportadora no puede incluir a través del empleo y crece avanzando sobre los ecosistemas, con un efecto distributivo ambiental que amplía y agrava el efecto de la concentración económica y la desigualdad. Confiaren que siempre habrá gobiernos capaces de obligar a tributar una parte de la renta obtenida por la explotación de nuestros territorios para hacer políticas compensatorias, parece una apuesta demasiado optimista y básicamente insustentable. No sólo en términos ambientales. La desigualdad en apropiación de la renta alimenta la desigualdad de poder.

Por otra parte, la primacía de la rentabilidad como fuerza organizadora de la economía y los territorios es una construcción social, del mismo modo que la rentabilidad en sí misma. Son las regulaciones existentes las que determinan que una actividad sea o no posible, así como las condiciones en que se desarrolla. La existencia de recursos naturales es una condición necesaria pero no suficiente para constituir un modelo extractivista.

El desarrollo de tecnología para obtener minerales de rocas en las cuales están presentes en bajísima proporción, la obtención de recursos en mercados financieros desregulados, los marcos jurídicos previamente reformados y la continuidad política del marco de promoción, son condiciones que han sido construidas socialmente, de modo tal que la rentabilidad no es exclusivamente el resultado de la actividad de la empresa, aunque sea quien se la apropie, sino un producto sistémico.



Por consiguiente, los gobiernos no son simples tomadores de una situación generada por los mercados, ya que son un factor constitutivo de los mismos, actores cuyas decisiones definen la posibilidad y condiciones de uso de los recursos y de realización de la rentabilidad.

Desde el ordenamiento territorial, a las políticas tributarias, desde la política de fomento productivo a las regulaciones financieras, todas las políticas convergen en el proyecto de país que se construye, en la relación entre los ciudadanos y de la sociedad con la naturaleza.

Esto significa, que nada menos que la relación del estado y el mercado no puede ser asumida como la relación entre dos fuerzas organizadoras de la vida social y económica de igual entidad. Mientras Argentina adolece de una baja autonomía estatal, la democracia representativa encuentra entre sus muchas restricciones el poder de los grandes actores económicos, en gran parte exógenos, para incidir sobre las decisiones de los gobiernos. Está lógica se expresa en casi todos los conflictos. Los gobiernos aducen la obligación de considerar el interés de todas las “partes”. Asumen así el rol de árbitros entre los intereses de los grandes inversores y los reclamos de la población. Esta apariencia de equidistancia es una falacia en muchos sentidos. Primero, por usar la misma balanza para intereses particulares, el lucro, que para intereses colectivos, como la defensa del ambiente, de la salud o de formas de vida, etc. Segundo, compara lo conmensurable, por ejemplo: inversiones, empleo, impactos cuantificados en informes ambientales, con lo inconmensurable: conjuntos de impactos ambientales, sociales, culturales, etc. Tercero, iguala evaluaciones de corto plazo dentro de un proyecto privado, con evaluaciones de largo plazo, plurales y abarcativas de múltiples aspectos. Cuarto, reduce la pluralidad de valoraciones a un recorte donde sólo cuenta lo mensurable y cuantificable en términos mercantiles.

Además, esta forma de mirar los conflictos, ensombrece que unos actores son la expresión de la concentración y otros, la expresión de grandes grupos de población. Mientras todos los ciudadanos tienen un voto en el acto eleccionario, ante un conflicto, los pocos y los muchos se convierten (en el mejor de los casos) en partes con igual derecho a ser escuchada y atendida ante las cuales se pregona una relativa equidistancia.

En este sentido, la idea de constituir gobiernos progresistas capaces de negociar con los oligopolios precios y/o abastecimiento tiene una matriz similar a la de negociar con los inversores las condiciones ambientales de sus explotaciones. Lleva implícita la legitimación de la concentración

## DESARROLLO Y CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

y la desigualdad, y opera como una ponderación fáctica de los votos en función de otros factores como inversiones extranjeras, capacidad de ejercer poder oligopólico o monopólico, etc. Por eso mismo, como contrapartida aparecen modos de organización de posiciones que aun siendo generalmente mayoritarias, deben recurrir a formas de expresión del conflicto con poder suficiente para incomodar a las autoridades y evitar que simplemente cedan antes los actores concentrados. Cortes de rutas, interrupción de puentes, entre otras medidas, no sólo por el efecto en sí de esas acciones en los procesos que se quieren evitar, sino también porque es una manera de conseguir visibilidad en la esfera pública, terreno constituyente de todo conflicto socioambiental. Intensificar y sostener el conflicto es una manera de resistir a usos indeseados de los ecosistemas. Máxime, cuando esa voluntad no es representada por gobiernos electivos. No es casual que las figuras legales de la democracia directa casi nunca pasan del papel a la práctica. Cuando ha existido consulta popular, como en el caso de Esquel, en el 2003, la posición de las mayorías adquiere un peso político incontrastable. Recordemos que en el caso mencionado, se detuvo la instalación de una explotación minera a cielo abierto. Quizá por eso, tan pocas veces son habilitados estos mecanismos.

También la aprobación de normas específicas de protección o, de prohibición de ciertas actividades en determinadas áreas, en principio fortalecen las posiciones de las mayorías. No obstante, a la hora de la implementación, la desfinanciación y la falta de voluntad política para hacerlas cumplir vuelve a mostrar las presiones de los lobbies sobre los gobiernos. Por ejemplo, en Argentina, la ley de bosques y la ley de glaciares, no se cumplen como debieran tanto por la acción de las empresas como por la acción por omisión estatal.

El sesgo antidemocrático que subyace a esta forma de encauzar los conflictos encuentra su expresión más alta en la criminalización de la protesta y en la violencia ejercida desde los grandes actores privados, ante la cual la acción del estado alterna entre la ineficacia y la tolerancia. Así por ejemplo, en Andalgalá un grupo organizado al servicio de la empresa minera llegó a parar autos, pedir documentos y decidir quién podía pasar y quién no (La Nación, 13/2/2012); y en todos los territorios donde hay expansión de la frontera agropecuaria se han producido numerosos casos de persecución y muerte de antiguos pobladores y campesinos. Los siguientes fragmentos reflejan este drama:

“El 12 de octubre de 2009 ejecutaron en Tucumán al diaguista Javier Chocobar. El 13 de marzo de 2010 falleció de un paro cardíaco frente a una topadora la campesina santiagueña Sandra ‘Ely’ Juárez. El 23 de noviembre de 2010 fue asesinado en un corte de ruta el Qom de Formosa Roberto López. El miércoles, la lista sumó a Cristian Ferreyra. En ningún caso están detenidos los autores materiales ni intelectuales de los crímenes” (Aranda, 2011).

“El asesinato el miércoles pasado del campesino indígena Miguel Galván descubrió una vez más la escalada de violencia que sufren las comunidades campesinas e indígenas de Santiago del Estero. Represión, amenazas, desalojos, causas armadas, detenciones arbitrarias, golpizas e intentos de homicidio son sólo algunas de las prácticas de amedrentamiento utilizadas por empresarios en complicidad con jueces y policías provinciales. El problema, aseguran desde las organizaciones sociales, ha recrudecido principalmente en el norte de la provincia, donde tierras que no resultaban productivas para la siembra cobraron valor con la llegada de los agroquímicos y el boom de la soja. Desde el Movimiento Campesino de Santiago del Estero (Mocase) exigen que el gobierno local aplique una política de inversión para los pequeños productores y que cumpla con los programas de regularización de la posesión de tierras” (Magnani, 2012).

Considerando que los conflictos que hoy se registran tienen que ver con las explotaciones ya en curso y las inminentes, y que, tanto en el campo de la minería como en el de la explotación agropecuaria, la política expresada en sendos planes estratégicos minero y agroalimentario es aumentar el número de proyectos y la expansión de la frontera agropecuaria, cabe prever que la conflictividad aumentará. Esto a su vez llama la atención sobre la necesaria consideración de los impactos acumulativos, hasta el momento sistemáticamente ignorados tanto por las evaluaciones privadas como las públicas.

#### CONSIDERACIONES FINALES

Como nos propuso Rolando García: *ni lo posible es algo ya dado, ni es un espectro abierto de alternativas igualmente realizables.*

Imaginar nuevos posibles para nuestro país y para América Latina implica una tarea colectiva que empieza revisando críticamente los modelos de desarrollo y las políticas que generan los problemas que pretendemos resolver. En ese camino es necesario sortear la trampa de las naturalizaciones de concepciones dogmáticas, como aquella que pregona la atracción de capitales como receta ineludible.

## DESARROLLO Y CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

En este sentido, intentamos un análisis de la situación de Argentina, como expresión de un conjunto de países de América Latina que transitan por gobiernos que se presentan como posneoliberales. Puntualizamos como aspectos relevantes que:

1 - Persiste una forma de inserción internacional basada en la exportación de commodities, sujeta a la dinámica global de capitalismo bajo la hegemonía de la valorización financiera.

2 - Predomina una concepción de desarrollo productivista, atada al objetivo de crecimiento y complementada con medidas para propender al “goteo” o redistribución de los ingresos a través de políticas complementarias.

3 - Se ha recuperado un rol del Estado más activo y fuerte, con vocación de inclusión social. Sin embargo lo hace a partir de la intervención para asegurar un mayor grado de reparto de los frutos de un modelo que lejos de transformar sustantivamente las características estructurales de la economía, las profundiza.

4 - En la última década se ha profundizado la concentración de la economía, con creciente oligopolización y transnacionalización de las principales actividades, lo cual incide tanto en la formación de precios y el proceso inflacionario, como en la balanza de pagos. En este sentido, el aumento en la remisión de utilidades, la baja propensión a invertir y la preferencia de abastecimiento de insumos y bienes de capital importados, relativizan el efectivo aporte de divisas de las empresas extranjeras.

5 - La devaluación, al mismo tiempo que mejoró la competitividad de la economía en la salida de la convertibilidad y sentó las bases para la reactivación económica y la recuperación del empleo, abarató los costos salariales en términos internacionales, amplió los márgenes de ganancia apropiados por las empresas exportadoras y encareció los bienes salario transables. Este impacto distributivo, se ve reforzado por la escasa creación de empleo por parte de la elite empresaria y parcialmente compensado por las políticas sociales complementarias a cargo del estado.

6 - Los resultados, aún en términos de sus propios parámetros, obligan a poner en discusión la consideración de la capacidad de atracción de capital extranjero como factor de desarrollo. Ni en términos de empleo, ni en términos de divisas genera lo que promete.

Muy por el contrario, la emergencia de intensos conflictos socio-ambientales a partir de las actividades desarrolladas por los sectores más concentrados y extranjerizados, muestran que están relacionadas a un fuerte extractivismo. Así se materializa el propio territorio como espacio ambiental de países centrales y, mediado por el capital financiero especulativo, avanza la mercantilización de la capacidad de carga de los ecosistemas.

7 - En un discurso hegemónico que naturaliza como objetivo la maximización de la ganancia, la rentabilidad extraordinaria obtenible en los proyectos primario-exportadores se autolegitima. Impone como racionalidad suprema que el uso del territorio debe ser el de mayor rentabilidad. De este modo subordina y/o niega objetivos fundantes de otras racionalidades como cuidar la Naturaleza de la que somos parte, la salud, el patrimonio cultural, producir lo necesario y generar trabajo digno.

En este sentido, los conflictos son una forma de expresión de la pluralidad de racionalidades existente y, al mismo tiempo que expresan los límites de los actuales modelos de desarrollo, ofrecen elementos de análisis para imaginar nuevas concepciones.

8 - Las respuestas prevalecientes a los conflictos vigentes oscurecen las causas y reducen su complejidad. No se trata de poblaciones luchando contra “el progreso”, o defensores de viejos usos contra los nuevos, sino resistencias de poblaciones que expresan intereses, valores y racionalidades plurales y contradictorias. Una fuente donde abreviar para imaginar nuevos posibles, escuchando al soberano. Sin embargo, el instrumental de gestión arropado en el concepto de “gobernanza”, reduce lo múltiple y plural a la trampa de buscar el “justo medio” entre dos términos incomparables en todo sentido y, principalmente, en legitimidad democrática.

En conclusión, la continuidad de la actual forma de inserción económica internacional es insustentable por su lógica concentradora, por su impacto ambiental acumulativo, por su incapacidad para generar trabajo genuino y por su necesidad creciente de restringir la democracia para gestionar los conflictos que produce su apropiación de los ecosistemas y territorios.

La relación de fuerzas actual entre los actores que lideran esa dinámica y el gobierno permite que éste obtenga parte de los frutos con los cuales sostiene dinámicas paralelas que intentan aportara la inclusión. Sin embargo, las pinceladas desarrollistas que no llegan a las estructuras son insuficientes.

## DESARROLLO Y CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

Ese equilibrio inestable y transitorio, sin cambios estructurales finalmente podría “resolverse” a favor de la profundización de la dinámica extractivista y excluyente mediante procesos cada vez más autoritarios.

Por el contrario, la profundización de los cambios estructurales que reviertan la concentración y democraticen la economía, son condición necesaria para pensar en el desarrollo y avanzar en transformaciones hacia una inclusión social real y sostenible.

Por último, se hace necesario revisar profundamente los paradigmas basados en definiciones de valor exclusivamente utilitarias y en concepciones de la naturaleza como almacén de recursos. Difícilmente podremos repensar el desarrollo sin comprender cabalmente que siempre usamos ecosistemas.

Definir una parte de un ecosistema como recurso es apenas un recorte a conveniencia, de unos pocos, un acto que suprime valores, invisibiliza las relaciones que destruye y crea la ilusión de una producción humana que, sin embargo, es siempre una coproducción en parcería con la naturaleza esclavizada. Liberarla y liberarnos es un desafío para construir nuevos posibles. Pensar nuestras necesidades y la forma de satisfacerlas es elegir nuestra manera de estar en el mundo. Podemos elegir entre la apología del dominio de unos sobre otros y sobre la naturaleza o la búsqueda amorosa de equilibrio. Hasta ahora, el debate sobre el desarrollo ha transcurrido en la discusión de caminos dentro de un campo marcado por las ideas de progreso, crecimiento ilimitado y glorificación de la capacidad de dominio. La profundísima crisis actual muestra los límites de los paradigmas dominantes, empuja a trasgredir las vallas conceptuales e indagar en la complejidad. Para ello precisamos nuevas ideas, nuevas aproximaciones, voluntad de indagar nuevos posibles.

### Notas

(1) Según Gilberto Montibeller Filho, espacio ambiental es el área geográfica en la cual una determinada economía se abastece de recursos y vierte residuos y emisiones (2004, pp. 161-162).

### Referencias

ARANDA, Darío: *Otra víctima por defender su territorio*, en: **Página 12**, noviembre 18, 2011.

- ASPIAZU, Daniel y Eduardo BASUALDO: *Mucho para pocos*, en: **Página12**, septiembre 22, 2008, disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/economia/2-112029-2008-09-22.html> (accedido 20/10/12).
- BANCO MUNDIAL: **A Mining Strategy for Latin America and the Caribbean**, Washington, World Bank Technical Paper N° 345, 1996, disponible en: [http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/1999/08/15/000009265\\_3970625091425/Rendered/PDF/multi0page.pdf](http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/IW3P/IB/1999/08/15/000009265_3970625091425/Rendered/PDF/multi0page.pdf).
- BARSKY, Osvaldo: *Conflicto rural-urbano y políticas públicas en Argentina*, en: **Pasado y presente en el agro argentino**, BALSÁ Javier, Graciela MATEO y María Silvia HOSPITAL (comp.), Buenos Aires, Universidad Nacional de Quilmes-Ed. Lumiere, 2008, disponible en: <http://www.oda-alc.org/documentos/1341195294.pdf>.
- BRUCKMANN, Mónica: *Recursos naturales y la geopolítica de la integración Sudamericana*, en: **América latina en movimiento**, Agencia latinoamericana de Información, diciembre 4, 2011, disponible en: <http://alainet.org/active/45772>.
- CEPAL: **La inversión extranjera directa en América Latina y el Caribe 2010**, Santiago de Chile, 2011, disponible en: [http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/43289/2011-322-LIE-2010-WEB\\_ULTIMO.pdf](http://www.eclac.org/publicaciones/xml/9/43289/2011-322-LIE-2010-WEB_ULTIMO.pdf).
- DIAMAND, Marcelo: **Escritos económicos. Doctrinas económicas, Desarrollo e Independencia**, Rafaela, Ed. H. Garetto, 2010.
- FAJNZYLBER, Fernando: **Industrialización en América Latina: de la “Caja Negra” al “Casillero Vacío”. Comparación de patrones contemporáneos de Industrialización**, Cuadernos de la CEPAL, Santiago de Chile, 1989.
- GARCÍA, Rolando: **¿Hacia dónde van las universidades?**, Buenos Aires, UBA, 2009, disponible en: [http://digital.bl.fcen.uba.ar/Download/Libros/Libro\\_0006\\_RolandoGarcia.pdf](http://digital.bl.fcen.uba.ar/Download/Libros/Libro_0006_RolandoGarcia.pdf).
- MAGNANI, Rocío: *Denuncias de violencia contra campesinos*, en: **Página 12**, octubre 16, 2012.
- MANZANELLI, Pablo: *Evolución de la productividad y el costo laboral en la Argentina actual. Un análisis estilizado a partir de las Cuentas Nacionales*, en: **Cadernos**, Año 11, Vol. 1, 2012, pp. 141-159.

## DESARROLLO Y CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

MOORI KOENIG, Virginia y Carlos BIANCO: **Estudio 1.EG.33.6. Estudios sectoriales.**

**Componente: Industria Minera**, Buenos Aires, Oficina de la CEPAL-ONU, marzo 2003, disponible en:

<http://www.cepal.org/argentina/noticias/paginas/8/12238/Informe336Mineria.pdf>.

MORIN, Edgar: *El pensamiento ecologizado*, en: **Un nouveau commencement**, MORIN, Edgar, G.

Bocchi y M. Ceruti, París, Seuil, 1991, pp. 179-193, disponible en:

<http://www.pensamientocomplejo.com.ar/documento.asp?Estado=VerFicha&IdDocumento=69>.

OBSERVATORIO DE CONFLICTOS MINEROS DE AMÉRICA LATINA (OCMAL): **Legislación**

**minera en el derecho comparado. Los casos de Chile, Ecuador, Perú, Guatemala, El**

**Salvador**, Lima, OCMAL, Red MUQUI y FEDEPAZ, 2013, disponible en:

[http://www.conflictosmineros.net/component/docman/doc\\_download/774-derechocomparadoocmal](http://www.conflictosmineros.net/component/docman/doc_download/774-derechocomparadoocmal).

SANTARCÁNGELO, Juan Eduardo: *Concentración, rentabilidad y extranjerización, una mirada*

*desde la cúpula empresaria*, en: **Ensayos de Economía**, No. 40, Enero-Junio de 2012,

disponible en: <http://www.revista.unal.edu.co/index.php/ede/article/view/30898/39434>.

SCHORR, Martín, Pablo MANZANELLI, P. y Eduardo BASUALDO: **Elite empresaria y régimen**

**económico en la Argentina: las grandes firmas en la posconvertibilidad**, Buenos Aires,

FLACSO, 2012.

VELTMEYER, Henry: *Primer Seminario Internacional sobre Estudios Críticos de Desarrollo: Crisis,*

*desarrollo y trabajo*, en: **Primer Seminario Internacional sobre Estudios Críticos de**

**Desarrollo: Crisis, desarrollo y trabajo**, Universidad Autónoma de Zacatecas, Zacatecas,

Febrero 13-14, 2013.

ZÚÑIGA ROMERO, Carlos (comp.): *Tratado constitutivo del sistema unificado de compensación*

*regional de pagos (SUCRE)*, en: **Revista de Derecho Económico**, No. 3, junio 2011, pp. 291-

323, disponible en: [http://www.revistajuridicaonline.com/images/stories/revistas-](http://www.revistajuridicaonline.com/images/stories/revistas-juridicas/derecho-economico-tomo-3/291_a_324_tratado_consti.pdf)

[juridicas/derecho-economico-tomo-3/291\\_a\\_324\\_tratado\\_consti.pdf](http://www.revistajuridicaonline.com/images/stories/revistas-juridicas/derecho-economico-tomo-3/291_a_324_tratado_consti.pdf).



**Artículos periodísticos**

“Andalgalá, la localidad ‘sitiada’ por el conflicto minero”, en: **La Nación**, febrero 13, 2012.

“Nace nueva minera brasileña con inversiones en África”, en: **La República**, julio 14, 2012.





## CAPÍTULO 2

# PARA UMA APROXIMAÇÃO AO DESDOBRAMENTO HISTÓRICO DO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SEUS INDICADORES

Claudia Lucia Bisaggio Soares

**C**om base em uma percepção sobre o sistema econômico enquanto condicionado historicamente, o presente artigo procura desenhar um breve apanhado sobre a evolução do conceito de desenvolvimento econômico e seu corolário, os indicadores de desenvolvimento associados a cada perspectiva específica.

Para tanto o artigo está dividido em seis partes além dessa apresentação: uma primeira onde se introduz o assunto, uma segunda em que se discorre sobre o conceito do desenvolvimento e uma terceira centrada na noção de indicadores. O conjunto desses três blocos pode ser interpretado como uma contextualização para a quarta e a quinta parte do artigo, onde se esboça a evolução histórica do conceito de desenvolvimento econômico e os estilos de indicadores associados a cada perspectiva são apresentados. A última contempla as conclusões alcançadas.

### 1. À GUIA DE INTRODUÇÃO

Tendo como referência o desenvolvimento de um ser humano, como se percebe a passagem de estágio de desenvolvimento para outro? Noutros contextos civilizatórios alguns ritos de passagem, quando cumpridos, sinalizavam a resposta a essa questão em termos de desenvolvimento individual. Na nossa conjuntura, contudo, recorreremos a um conjunto de diversos indicadores, como a idade, presença de determinadas funções biológicas e etc... para responder a mesma indagação. Contudo, a via através de indicadores mais do que de provas ou testes, parece ser a linguagem que nosso padrão de civilização desenvolveu para se convencer/aceitar uma certa qualificação sobre alguns assuntos.

## PARA UMA APROXIMAÇÃO AO DESDOBRAMENTO HISTÓRICO...

Assim posto, em termos sociais o que pode caracterizar que determinada economia está apta para ser classificada entre as economias desenvolvidas? Será que a economia também está envolvida em uma dinâmica etapista, sendo possível identificar alguns elementos capazes de apontar em que estágio de maturidade/desenvolvimento ela está? Porém, mesmo não sendo necessariamente fase a fase, cabendo caminhos alternativos, será que existem elementos capazes de indicar em que medida o modelo que se está seguindo poderá resultar em uma economia (mais ou menos) “desenvolvida”? Que elementos poderão ser indicativos?

O surgimento da sociedade industrializada moderna está intimamente ligado ao desenrolar da Revolução Industrial, à utilização da máquina na produção em grande escala e a conseqüente primazia desenvolvida pela esfera econômica sobre as demais esferas sociais. A intensidade e o grau das mudanças trazidas com o surgimento da sociedade contemporânea são de um alcance incomparável com as anteriores formações. Nela os processos de mudança são mais rápidos e trazem consigo a possibilidade de crescimento e desenvolvimento dentro do próprio sistema. Nesse contexto, a mudança contínua passou a ser mais do que uma possibilidade: ela se transformou no próprio paradigma. Mas será o crescimento econômico suficiente para garantir o desenvolvimento de uma sociedade? E que desenvolvimento é esse que tem trazido os incríveis níveis de injustiça social alcançados no século XXI? (1)

Por outro lado, o modelo de crescimento econômico que adotamos tem vindo, progressivamente, a hipotecar os recursos naturais das futuras gerações humanas. É caso de se pensar se teremos capacidade de resgatar essa dívida e se devemos ou queremos fazê-lo. Estima-se que para manter os níveis atuais de consumo material do “Norte” desenvolvido e em simultâneo repeti-los para o “Sul” em desenvolvimento, será necessário colocar no circuito econômico dez vezes a quantidade de combustíveis atual e aproximadamente duzentas vezes a de minerais, e que com o duplicar da população, previsto para os próximos quarenta anos, será necessário o dobro desses recursos. E é preciso acrescentar que mesmo para o “Norte” a estagnação é indesejável e parece ser impensável a redução dos padrões de desenvolvimento econômico, o que tende a agravar ainda mais a situação.

O poder de transformação permitido pela técnica atual cria uma tal vulnerabilidade do meio ambiente, que rompe com a ilusão de uma ética neutra ligada à tecnologia, pois num mundo de tecnologias de alcance global as catástrofes locais em bens coletivos (e.g. a atmosfera, a água, o espaço e os oceanos) adquirem dimensão também global. De fato a questão que parece estar unindo os temas “estilos de desenvolvimento/crescimento” e “meio ambiente” tem sido que, apesar da crise que apresenta, o sistema vigente nas economias desenvolvidas (economia de escala, com grande consumo de energia e elevada produtividade) (2) permanece como principal paradigma para os países em desenvolvimento. Ou seja, apesar do desemprego estrutural que hoje abala o centro do sistema (e seus degradantes efeitos sócio-culturais), do alto grau de destruição natural que a Europa atingiu e dos detritos de atômicos de toxicidade elevada e durabilidade semi-infinita que atualmente se produzem (possibilitando o fornecimento de energia em grande escala e com preços artificialmente mantidos baixos), ainda não fomos capazes de superar esse modelo de crescimento econômico.

Sendo assim, debruçar-se sobre um termo como desenvolvimento, absolutamente submerso na matriz cultural ocidental capitalista, nos interroga sobre se essa conexão é mesmo inerente à noção, ou se podemos pensar também em termos de um desenvolvimento que reflita outros modos de satisfazer nossas necessidades materiais, de produzir, distribuir e acumular os frutos da produção e de reproduzir nossa existência. Ou seja, refletir sobre o desenvolvimento é refletir também sobre a expansão e globalização de todo modelo capitalista? Só existe um caminho? Ou só de parte? Ou a transformação para outro modelo também cabe nessa discussão?

## 2. DESENVOLVIMENTO

Partindo de uma abordagem biológica, o desenvolvimento ocorre em um organismo quando ele alcança a maturidade ou, visto por outro ângulo, quando alguma possibilidade se realiza disse-se que houve desenvolvimento. Nesse sentido, o processo de desenvolvimento tem sempre no seu interior um fim, uma meta a atingir; e para o fazer pressupõe um modo, uma norma já pré-estabelecida e conhecida. Tomando as palavras de Castoriadis (1980, p. 191):

“Um organismo se desenvolve quando progride até a sua maturidade biológica. (...) desenvolvimento é o processo de realização do virtual, da passagem da *dynamis* a *energeia*, da

## PARA UMA APROXIMAÇÃO AO DESDOBRAMENTO HISTÓRICO...

*potentia* ao *actus*. Isto implica, evidentemente, que existe uma *energeia* e um *actus* que podem ser determinados, definidos, fixados, que existe uma norma pertinente a essência do que se desenvolve; (...) neste sentido o desenvolvimento implica na definição de uma maturidade, e logo de uma norma natural.”

Sendo assim, o desenvolvimento exige transformação, mudança (com um sinal positivo) em direção a um objetivo. E, em termos de uma abordagem social, é preciso que a mudança seja em si um valor social aceito para que a noção de desenvolvimento possa ter alguma aplicação coerente neste vasto campo. Aqui convém recordar que foi com a religião e a teologia judaico-cristã que a idéia de infinito adquiriu esse aspecto positivo, galgando pertinência social na medida da ascensão do racionalismo ocidental, levando a associação do vocábulo “mais” à noção positiva “bem”, chegando-se então a situação atual, onde o desenvolvimento histórico e social é conotado com a ação de se desprender de todo estado definido para se atingir um estado alternativo, que não se define *a priori* por nada a não ser pela capacidade de se atingir novos estados e onde o eterno descolar é em si o objetivo.

Uma vez mais lembrando Castoriadis (1980, p. 195), pode-se afirmar que “desenvolvimento tem vindo a significar um crescimento indefinido e a maturidade a capacidade de crescer sem fim”, e a essas idéias ainda associam-se outros postulados: a onipotência da técnica; a capacidade de crescimento assintótico revelada pelo conhecimento científico e pelo domínio sobre a natureza; a racionalidade dos mecanismos econômicos; a crença no mito de que o homem está predestinado ao progresso, ao crescimento e etc...

### **2.1. O conceito de desenvolvimento econômico**

O século XX pareceu ter ovacionado o capitalismo enquanto modelo econômico dominante. E na forma das “crises do progresso” dos anos 30 ou da “reconstrução” do pós-guerra, mesmo ao longo do processo final de descolonização tudo pareceu levar a crer que a opção pela adesão ao crescimento econômico e a assunção de padrões de consumo elevados tinham sido os principais responsáveis pelas soluções adotadas.

Entretanto, apesar da existência de ilhas de prosperidade em vastas regiões do planeta, a fome persiste e em tais regiões o crescimento econômico se realiza lentamente, ou não se realiza (3). O

problema, desde o recrudescimento da guerra fria no pós-guerra e do abandono da teoria colonialista para o enfoque desenvolvimentista, tem sido diagnosticado, coerentemente, como de falta de desenvolvimento nessas regiões. A solução proposta tem sido então estimular o *processo de desenvolvimento*.

Pode-se dizer que, desde o discurso de posse do presidente americano Harry Truman em janeiro de 1949, quando ele definiu a maior parte do mundo como subdesenvolvido e anunciou um plano de ajuda para os países menos prósperos; o mundo passou a ser dividido na esfera internacional em países desenvolvidos e subdesenvolvidos, sendo os segundos logo a seguir eufemisticamente chamados de países “em vias de desenvolvimento”. Desde então muitos esforços se concentraram e direcionaram com vistas a trazer para o modelo sócio-econômico ocidental capitalista a grande parcela do globo ainda subdesenvolvida, tendo sido as diversas instituições multilaterais criadas no pós-guerra as grandes difusoras de idéias e técnicas para a superação do subdesenvolvimento.

Assim, desde Truman, a referência ao *grau* de desenvolvimento ganhou relevância nas discussões econômicas e sociais ao ser aplicado às sociedades humanas em sua dita *marcha para a economia de mercado* (4). Ou seja, uma vez realizado o casamento monogâmico da noção de desenvolvimento com a de economia capitalista conformou-se implicitamente o padrão esperado de desenvolvimento econômico. A noção de desenvolvimento econômico já surgiu então, suficientemente abrangente para expressar, em um só lance, crescimento (econômico) e modernidade (transformação, relações capitalistas de produção), tomados etnocentricamente como o binômio do sucesso cultural.

Mas em sua interpretação mais restrita, desenvolvimento econômico diz respeito apenas à forma como uma sociedade produzia mais bens, melhores e de maneira mais eficiente, referindo-se a meios apenas, deixando os fins para sua concepção mais abrangente, de cunho expressamente político. Porém, de uma forma mais ou menos limitada, como operacionalizar tal conceito? Como medir os resultados das políticas levadas a cabo? Com que dados poderiam ser construídas as balizas?

## ***2.2. O Sistema de Contas Nacional - SCN***

A concepção de um sistema de registro das atividades econômicas de uma nação ganhou consistência teórica a partir do surgimento da macroeconomia keynesiana (5), que não só lhe serviu de base na definição dos conceitos como também passou a demandar a mensuração dos principais agregados necessários para acompanhar e prever o desempenho econômico das economias nacionais.

Logo, a Contabilidade Nacional deve ser compreendida recorrendo à noção de registro (contábil) da atividade econômica de um país (transações econômicas que ocorrem entre diferentes setores e agentes institucionais que compõem as economias nacionais) em um determinado período de tempo (normalmente um ano), obtido através da estimativa das transações observadas dentro das economias nacionais e entre estas e o resto do mundo. Ela pode também ser caracterizada como uma técnica que se preocupa com a definição e os métodos de quantificação dos principais agregados macroeconômicos como o Produto Nacional, Consumo, Investimento, Exportações, Importações, Renda Nacional e etc... Ou seja, de uma maneira geral, como uma forma de mensuração da atividade econômica que sistematiza regras para a produção e organização de informações sobre a economia em geral.

Cabe lembrar que sua formação foi marcada também pelo contexto do pós segunda guerra e da já mencionada doutrina Truman, de maneira que sua operacionalização foi também introduzida no arsenal de instrumentos que buscavam evidenciar as vantagens econômicas de se estar do lado “certo” na guerra fria. Ao procurar retratar econômica e socialmente um país permite análises e o estabelecimento de comparações entre seus desempenhos econômicos (6), centradas na noção de crescimento da produção.

Atualmente a designação de Contabilidade Social tem sido utilizada para um conjunto de instrumentos que, além de englobar o SCN propriamente dito, também inclui o Balanço de Pagamentos e as Contas do Sistema Monetário (7); além de uma coleção de indicadores de distribuição de renda e de avaliação do desenvolvimento econômico.



Sendo assim, na medida em tem sido utilizado para indicar as economias “em desenvolvimento” o padrão esperado de desenvolvimento capitalista, a construção Produto Nacional Bruto acaba refletindo essa matriz não apenas em termos econômicos, mas também culturalmente (expressando, por exemplo, seu sistema de valores de mercado) e por isso tem sido alvo de críticas provenientes tanto de movimentos de caráter reformista, que procuram formas de se agregar a dimensão ambiental à noção de desenvolvimento, como das correntes mais radicais, que procuram formas de mensuração dessa mesma realidade econômica capazes de espelhar outros sistemas de valores ou objetivos econômicos para além do crescimento (8).

De qualquer forma, mesmo em termos restritos, o conceito de desenvolvimento econômico não se esgota na medida do crescimento do PIB, do PNB ou mesmo da renda per capita (aspecto quantitativo). Ele se assenta também na utilização crescente do progresso técnico, que traz consigo uma maior complexidade da estrutura produtiva de uma economia (aspecto qualitativo), e faz menção à requerida melhoria do padrão de vida da população e assim, indicadores sociais são normalmente acoplados aos indicadores meramente econômicos para que se tentem aproximações relativas de medidas de desenvolvimento. Mas afinal, o que os indicadores são capazes de expressar?

### **3. UMA RÁPIDA REFLEXÃO SOBRE INDICADORES EM GERAL**

Indicadores são construídos justamente para refletir o comportamento de alguma coisa em relação àquilo que foi eleito como padrão esperado, valorizado, digno. Enquanto uma construção sintética, retém apenas o que se considera essencial de uma dada situação:

“É uma informação processada que deve gerar uma idéia clara e acessível sobre um fenômeno complexo, sua evolução, e sobre quanto ele difere de uma situação desejada. Pode ter um caráter quantitativo ou qualitativo, embora, tradicionalmente, se recorra a elaborações do primeiro tipo. Um indicador representa, assim, um sinal que evidencia movimentos que podem conformar uma tendência ou apenas movimentos variados aleatórios. Ou seja, possibilita simplificar, medir (ou comparar) e comunicar informação, representando um conjunto de dados no tempo de forma a disponibilizar a visualização de mudanças geradas pelo comportamento dos agentes ou dos sistemas” (WAUTIEZ ET AL, 2003, p. 177).

Sendo assim, escolher ou desenhar indicadores não é uma questão puramente técnica, é um campo de disputa política, de análise filosófica. E, embora sua elaboração possa exigir técnicas que podem

## PARA UMA APROXIMAÇÃO AO DESDOBRAMENTO HISTÓRICO...

ser até bastante sofisticadas, nunca saem do campo normativo, refletindo o ponto de vista de seus idealizadores. Enquanto instrumentos de medida são sempre limitados e limitadores, ora porque refletem aspectos parciais de uma realidade social complexa, ora porque procuram expressar situações incomensuráveis. Também são utilizados para realizar o monitoramento e a simplificação de mecanismos e lógicas inerentes ao tema observado, informando e orientando a tomada de decisão.

### ***3.1. Elementos para a construção de um indicador***

A elaboração de um indicador procede sempre de indagações do tipo sobre o quê, para quê, como, e para quem estamos analisando os “dados”, de forma a se estruturar uma série de valores (comparações de estado) capazes de indicar por aproximação, semelhança ou analogia uma determinada situação.

Normalmente, em função de alguma paternidade teórica, se escolhem as variáveis consideradas pertinentes para serem acompanhadas. A facilidade de obtenção dos dados sobre ela e sua aferição mais ou menos direta também, podem influenciar a sua seleção ou não. Em que medida a metodologia privilegia informações de cunho quantitativo ou qualitativo comumente está mais diretamente relacionado com os pontos de vista dos técnicos, que com o quesito “facilidade de obtenção”, já que ambos os tipos de qualificação dos dados podem se mostrar refratários os processos de “medição” (9).

Paulatinamente se vai conformando a informação, os “dados” à abordagem perfilada pelos autores do exercício; já que um indicador pode incorporar diversas racionalidades (a eficiência, por exemplo, pode ser associada a vários critérios). Opções que, aparentemente, facilitam a obtenção de resultados, podem acabar dificultando sua posterior análise (trabalhar com valores médios muitas vezes impede que se percebam diferenças internas relevantes, alguns processos de normatização de séries acabam “normatizando” os fatos também...).

Um indicador pode ainda ser construído através de um longo processo de agregação de informações ponderadas, formando índices e pode ser representado em forma de dados, gráficos, mapas, figuras, diagramas ou descrição.

### **3.2. Um pouco mais sobre o indicador econômico mais popular, o PIB**

O indicador econômico mais amplamente divulgado e utilizado, conforme já referido é o Produto Interno Bruto, PIB. Ocorrendo uma variação positiva no valor de seu fluxo, de um ano para o outro, ela é interpretada como “crescimento econômico”. Tal perspectiva é reflexo da noção de que havendo uma produção maior (referenciando-se, evidentemente também a um maior rendimento nacional), toda a população teve também um maior acesso ao consumo o que, por sua vez, se associa a um maior bem estar e, possivelmente, a uma elevação da produtividade (no caso do PIB *per capita*). E sua ampla cobertura pela mídia contribuiu para que as noções de crescimento econômico e progresso sejam, popularmente, consideradas sinônimas apesar das críticas levantadas por parcela significativa dos pesquisadores do desenvolvimento e ainda por alguns movimentos sociais.

Essencialmente as críticas dizem respeito à que o cálculo do PIB não se preocupa com a origem dos fluxos monetários que soma, de forma que mesmo os dispêndios associados ao aumento dos acidentes ou doenças, à multiplicação das contaminações e mesmo os derivados diretamente do consumo ou destruição do meio ambiente são contabilizados positivamente, estando assim irmanados ao “crescimento econômico”; ao mesmo tempo em que seu cálculo não leva em conta qualquer riqueza criada que não tenha expressão monetária. Mas aqui cumpre lembrar que sua formulação veio de encontro a necessidade de quantificar exatamente uma noção de desenvolvimento estritamente ligada ao paradigma capitalista.

Lembrando Naredo (1996, xxiii):

Se por um lado o formalismo matemático ajuda a assegurar o rigor do raciocínio, por outro ajuda a se perder de vista o significado dos conceitos correspondentes que vinculam esse mesmo raciocínio ao mundo real. Logo, quando as bases conceituais são ambíguas, acabam trazendo mais confusão que a originada no linguajar vulgar.

Daqui depreendemos que procurar elucidar o conceito, modelo ou padrão que se pretende medir, julgar e valorizar é de fundamental importância para não se deixar cair em armadilhas ideológicas, ao invés de se construir instrumentos que permitam a análise dos fenômenos sociais.

#### 4. DESENVOLVIMENTO, NOÇÕES AGREGADAS E INDICADORES ASSOCIADOS

Na seqüência das observações anteriores é importante sublinhar que por mais estreita que seja a percepção da noção que se abrace, como já comentado anteriormente, o conceito de desenvolvimento econômico não se esgota na medida do crescimento do produto. Mas que idéias escoltarão a escolha desses indicadores complementares? Procurando espelhar que padrão de consumo, que perspectiva de “desenvolvimento”?

##### *4.1. Desenvolvimento e crescimento, em uníssono*

Quando, no meio da discussão normalmente bastante ideologizada sobre o desenvolvimento, se indaga pela meta de progresso durante o processo, por vezes parece que os fins são ultrapassados pelos meios. De fato, o objetivo da ação de desenvolvimento, que parece ser a perpetuação do modelo social ocidental/capitalista, vê na abordagem economicista, mas afinada com a noção de crescimento da produção, a funcionalidade de levar o debate no sentido dos instrumentos, submergindo quase por completo a discussão ética e política sobre os fins.

Um bom exemplo dessa abordagem conservadora, tributária da noção de crescimento, pode ser observado no esquema etapista de Rostow (10), que pressupõe que todas as sociedades têm a percorrer a mesma trilha econômica, onde é só uma questão de se arrancar com a dinâmica do desenvolvimento para que, em algum dia no futuro, todas as elas possam vir a encontrarem-se no mesmo patamar. Nota-se que mesmo levando em conta um certo aspecto qualitativo, na medida em que valoriza a incorporação do progresso técnico, em tal perspectiva prevalece a idéia de crescimento sobre todo o resto da noção.

Entretanto cabem aqui também posicionamentos não tão conservadores, mas igualmente subordinados à lógica do crescimento, como alguns desenvolvidos pelos pesquisadores da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe), como deixa antever a afirmação de PREBISCH (1973, p. 5):

O econômico não contradiz necessariamente o social, mas quando se cresce pouco, quase sempre se distribui mal. A prática da equidade social requer um vigoroso ritmo de desenvolvimento, além da arte política da distribuição, já por si muito delicada.

E, de fato a utilização do valor de acréscimo ao PIB de um ano para o outro (total e *per capita*) como o principal indicador capaz de informar sobre o desenvolvimento de uma nação corrobora essa idéia. Embora seja de se ressaltar que mesmo nessa perspectiva restrita se procuram refinamentos do próprio indicador, ou seja, a composição do produto é escrutinada com vista à participação da indústria (que é apresentada como motor do processo) em relação às outras produções (a agropecuária e a extração mineral, especialmente), interpretando-se uma maior participação da indústria em relação à agricultura como positivamente relacionada ao progresso. Também a distribuição de renda não é de todo esquecida, sendo associada a esse tipo de abordagem a aplicação do índice de Gini à distribuição da renda como forma de se apurar essa situação em termos internos à cada economia nacional; embora com esperança de que com o crescimento do PIB após a industrialização, naturalmente essa mesma distribuição apresente melhoras.

Porém o que se tem vislumbrado como resultado das décadas de esforço em direção ao desenvolvimento (enquanto centrado no crescimento) tem sido ambíguo e de difícil interpretação. Se por um lado, segundo Furtado (1974, p. 75), a idéia de desenvolver tem sido útil para:

...mobilizar os povos da periferia e levá-los a aceitar enormes sacrifícios, para legitimar a destruição de formas de cultura arcaicas, para explicar e fazer compreender a necessidade de destruir o meio físico, para justificar novas formas de dependência que reforcem o caráter predatório do sistema produtivo.

Por outro lado, o processo de globalização da economia a que se está assistindo pode ser visto como um aspecto concretizado do projeto desenvolvimentista, na medida em que restam pouquíssimas economias totalmente refratárias à capitalista. Assiste-se, assim, ao apogeu de um projeto que se iniciou com a promessa do desenvolvimento e o progresso material enquanto fórmula de manutenção dos países menos favorecidos na esfera de influência capitalista (11). No entanto, em muitos lugares o que se vê são sociedades modernizadas, na medida em que abandonaram formas tradicionais de viver e produzir, mas nem sempre se integraram de forma satisfatória ao sistema.

**4.2. Desenvolvimento e modernização, um movimento de polifonia.**

Nesse momento parece ser relevante abrir um espaço para abordar a noção de modernização, de uma forma ampla e não apenas no contexto das teorias sobre modernização e crescimento da década de 50. (12)

Por um lado a modernização (13) pode ser associada a um processo mais amplo que o crescimento econômico puro, onde a capacidade social de absorção desse próprio crescimento é que é alcançada, podendo ser resumida em um maior grau de diferenciação e mobilidade social.

No nível econômico, pode ser associada à conseqüente especialização das atividades econômicas e das ocupações profissionais, com o desenvolvimento de unidades de produção voltadas para o mercado e a expansão do raio de ação e da complexidade dos mercados principais (de trabalho, de bens e financeiro).

Na esfera da organização social, a modernização gera uma nova organização social baseada na urbanização com conglomerados de cidades dando fim às “tribos” e reduzindo o peso político das regiões. A própria esfera política se individualiza e o poder político potencial de grupos mais amplos da sociedade se eleva até atingir todos os cidadãos adultos. O processo de diferenciação dos sistemas culturais e de valores (entre religião, filosofia e ideologia) também pode ser visto como outra faceta da modernização, onde a expansão dos meios de comunicação propicia alterações contínuas e a capacidade da sociedade absorver transformações além de suas próprias premissas institucionais. Ou seja, a idéia de que a estratificação e a organização social podem se expandir e se diferenciar a ponto de reduzir para um mínimo as tendências monopolistas, conservadoras e assignativas dos poderosos, ricos e prestigiados; por vezes pode estar subjacente à utilização do conceito. Porém, para que tal seja atingido, é necessário elevar-se a um tão elevado grau a mobilidade social que a “modernidade real” não parece disposta a permitir.

É verdade que a expansão e diferenciação dos critérios de *status* (riqueza, poder e prestígio) também teriam de ocorrer em uma escala bem ampla para que tal mobilidade pudesse se efetuar, de forma a não criar apenas mais despossuídos e novos tipos de pobreza. Entretanto o que se tem observado, de fato, é o surgimento de novos tipos de exclusão econômica, além da manutenção dos mais antigos, sem contar a permanência do apelo à diferenciação social (com origens cada vez mais

“variadas”). E nesse sentido, da modernização pode-se dizer que se a transformação dos valores e/ou da ideologia de uma sociedade tradicional facilita e reforça a tendência à flexibilidade do *status*, também instabiliza as bases de convívio “harmônico” entre os grupos.

A partir dessa perspectiva - das quais algumas abordagens desenvolvidas pela CEPAL também são muito próximas - se delineia uma noção de desenvolvimento mais alargada, abrangendo esferas de análise anteriormente expurgadas da análise econômica convencional, embora o enfoque permaneça ainda bastante ligado à necessidade de crescimento da produção e da passagem pela industrialização. Aqui é o reflexo em termos sociais e culturais desse movimento econômico que se está procurando “medir” através da incorporação de novos indicadores.

Quanto mais a noção de desenvolvimento se amplia (para contemplar a de modernização), mais o indicador por excelência do crescimento/desenvolvimento se mostra frágil para retratar o processo. Mesmo o PIB sendo observado cada vez mais detalhadamente (dividido por setores de atividade, regionalizado, a versão “renda” distribuída por percentis da população e etc... ) ele se mostra insuficiente. Para as análises dessa filiação é necessário cada vez mais acrescentar outros indicadores econômicos, como o já citado índice de Gini, a análise da composição técnica das exportações, a taxa de produtividade, o nível de emprego e ainda outros. Reconhece-se, ainda após essa expansão em termos de quantidade de indicadores econômicos referenciados, que é preciso ir além e observar como o crescimento econômico opera (ou não) transformações nas condições de vida das populações para que se possa se referir ao desenvolvimento/modernização em sentido completo.

O auge desse movimento de dilatação pode ser sentido até meados dos anos 80, quando cada vez mais indicadores são acrescentados à “cesta” de indicadores que cada instituto/pesquisador/corrente acredita estar refletindo os padrões do adjetivo acrescentado à noção de desenvolvimento que está em avaliação. E esses adjetivos são muitos e variados. É a fase da polifonia (14), dos múltiplos adjetivos para “esclarecer” sobre o conteúdo, sobre o padrão esperado para o desenvolvimento econômico em questão.

Os ingredientes que mais abundam nessas cestas são indicadores ligados ao acompanhamento dos padrões de educação (15) e de saúde e saneamento. Alguns também se referem às condições estruturais, como transportes e vias de acesso além das condições de

## PARA UMA APROXIMAÇÃO AO DESDOBRAMENTO HISTÓRICO...

comunicação. Outros acrescentam mais indicadores sociais referentes à mobilidade social, perfil cultural ou opções de lazer.

Na maioria dos casos esses indicadores são delineados também com a esperança de fornecer ao poder público as informações necessárias para que ele, com base nos seus objetivos econômicos e sociais planeje as ações requeridas para efetivar sua política de promoção do desenvolvimento. Nesse sentido, conseguir incluir alguma nova dimensão na “cesta” que o governo utiliza é também estar influenciando no próprio padrão que permitirá seu posterior monitoramento (através da melhoria de desempenho esperada), daí a discussão sobre o próprio estilo de desenvolvimento desejado/esperado ter, em parte, tomado o rumo da elaboração e divulgação de indicadores, enquanto estratégia política (além da necessidade técnica).

### **4.3. *Desenvolvimento e meio ambiente, um retorno à monofonia***

No encaixe dessa ação de cunho mais político/estratégico, na última metade dos anos 80, após a reviravolta conservadora, uma nova tendência pareceu dominar a produção de indicadores referentes à noção de desenvolvimento. Para compreender como ela conseguiu se impor é preciso recuar no tempo, até década anterior, quando os elevados níveis de consumo dos recursos naturais que o modelo capitalista exige pareceram estar sendo postos em xeque, em função de uma previsível crise de escassez caso esse mesmo padrão fosse estendido para todas as economias aspirantes a uma situação confortável em termos de consumo (justamente aquelas que responderam positivamente ao chamado de alinhamento norte-americano durante a guerra fria e que agora também necessitavam desses recursos com mais intensidade).

É esse tipo de preocupação que espelha o clássico relatório do Clube de Roma, *Limites do Crescimento* (16), e que as crises do petróleo de 1973 e 1979 vieram reforçar; ao mesmo tempo em que o meio ambiente começa a dar sinais de esgotamento em relação à sua capacidade de assimilar os dejetos do crescimento. De fato o mérito de chamar a atenção para que as forças produtivas modernas podem se transformar em forças destrutivas partiu do próprio coração do sistema produtivo capitalista que, alertado principalmente pelas crises do petróleo (e por ativistas



ecológicos), admitiu que os recursos naturais não renováveis são bens finitos e, portanto, precisam ser usados de forma administrada.

A possível crise de escassez forneceu o contexto e a reviravolta política conservadora abriu as portas das instituições multilaterais para uma abordagem novamente mais unificada em torno da noção de desenvolvimento, trazendo um discurso tendente à monofonia. Dessa vez não foi o crescimento que deu o tom geral, mas sim a preocupação com o meio ambiente. Foi essa a necessidade içada à condição de “universalmente” percebida e, dessa forma capacitada a mobilizar mentes (e corações) em torno do urgente ajuste das metas de desenvolvimento com a extenuada capacidade de suporte do planeta.

Partindo-se desse diálogo e seguindo um ponto de vista cronológico podemos dizer que diversas abordagens foram surgindo, como o desenvolvimentismo, a ecologia profunda (zeristas e ecologistas puros) e o protecionismo ambiental; além da gestão de recursos e o codesenvolvimento, já bastante mais próximos da atual noção de desenvolvimento sustentável (17). Apesar de denotarem diferentes períodos de tempo, atualmente todas elas ainda têm seguidores embora algumas sigam enriquecendo suas considerações enquanto outras vêem seu progresso analítico estancar.

## **5. O CONSENSO POSSÍVEL**

A noção de desenvolvimento sustentável e a subsequente de desenvolvimento humano são conceitos delineados ao longo das discussões que buscavam uma reposição do consenso político, mais que técnico, em termos do conteúdo da noção de desenvolvimento econômico, depois de duas décadas de tensão e desacordos sobre qual modelo de sociedade, afinal, o desenvolvimento deveria se debruçar. Porém, não se deve esquecer que foi fundamental para a retomada da discussão nesses termos, a obtenção de hegemonia pela economia liberal na década de 80 em países centrais do sistema.

### ***5.1. O desenvolvimento sustentável***

Desenvolvimento sustentável é uma noção que teve como marco de “fundação” a definição desenvolvida pela Comissão Mundial sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento (WCED) no

## PARA UMA APROXIMAÇÃO AO DESDOBRAMENTO HISTÓRICO...

documento *Nosso Futuro Comum*, e que posteriormente foi também assumida por diversas agências internacionais (como PNUMA, UICN, WWF, Banco Mundial, Agência Americana para o Desenvolvimento Internacional da Suécia e do Canadá, organismos de pesquisa e fomento como Word Resources Institute, o International Institute for Environmental and Development, o Wordwatch Institute e grupos ativistas): “(...) desenvolvimento sustentável é o desenvolvimento que satisfaz as necessidades do presente sem comprometer as habilidades das futuras gerações de satisfazerem suas necessidades”.

Mais propriamente, e citando Martínez Alier (1994, p.89) “...aqueles que com grande êxito introduziram a expressão *Sustainable Development* na política internacional, a IUCN (International Union for the Conservation of Nature) e depois a Comissão Brundtland das Nações Unidas, queriam combinar conscientemente essas duas idéias: desenvolvimento econômico e capacidade de sustentação”. Ou nas palavras de Jeffrey McNeely, da IUCN:

“A conservação da natureza talvez seja uma pré-condição do crescimento econômico, já que o consumo futuro depende em grande medida do estoque de capital natural. A conservação é sem nenhuma dúvida uma pré-condição do desenvolvimento sustentável, que une o conceito ecológico de capacidade de sustentação (*carrying capacity*), com os conceitos econômicos de crescimento e desenvolvimento” (McNEELY, 1988, p. 20).

Da mesma forma que qualquer outro derivado da noção de desenvolvimento, desenvolvimento sustentável é um conceito normativo, e como tal possui um objetivo bem mais definido e facilmente identificável do que propriamente uma consistência intrínseca. E o acoplamento da noção de sustentabilidade ao conceito trouxe ainda um maior grau de subjetividade. Mas o fundamental parece ter sido alcançado, pois tem sido sobre esse *slogan* que o consenso se tem constituído, mas quando nos aprofundamos um pouco mais na questão, as diferentes interpretações se instalam.

Em termos conceituais quando um “zerista” está falando de desenvolvimento sustentável, na verdade não está incluindo o crescimento econômico nas suas premissas. Quando um “neoestruturalista” ou mesmo um “neocodesenvolvimentista” está se referindo ao mesmo ponto, não só receita o crescimento econômico como também se refere à necessidade da presença reguladora do estado nos assuntos em pauta. Para um “neoliberal sustentabilista” o crescimento é indispensável, mas o governo não o é, antes pelo contrário, deve reduzir a sua interferência nesta

matéria e deixar para o mercado a solução da questão. Ou seja, quando aprofundamos um pouco mais a discussão, as incoerências logo aparecem. Assim, o consenso que se acaba por criar é em torno de um vazio conceitual e teórico, embora confortavelmente manipulado politicamente.

Nesse contexto termos freqüentemente utilizados demonstram essa falta de profundidade como, por exemplo, quando se referem a fetiches geográficos e sociais (Norte X Sul, Ricos X Pobres e etc...). Tal artimanha em nada facilita o entendimento dos fenômenos e muito menos põe em evidência a raiz política e econômica dessas categorias. Ou seja, por mais que as velhas teorias tivessem fraquezas (e o tinham de fato), elas traziam subjacentes a vontade de compreender e resolver a questão do desenvolvimento humano, social e econômico. Enquanto que se os teóricos do desenvolvimento sustentável não forem capazes de dar uma maior densidade e coerência à teoria, ela corre o sério risco de não superar a situação de um discurso voluntarista e moralista na qual está submersa.

Entretanto, em termos operacionais, a busca de indicadores de desenvolvimento que incorporem alguns aspectos relacionados com a qualidade de vida e do ambiente e que também respeitem as características regionais que por vezes os sistemas econômicos/sociais exibem tem sido recorrente. E, nesse aspecto a predominância de paternidade da abordagem da gestão de recursos em detrimento das outras é bastante evidente, tendo as questões ligadas as chamadas “contas nacionais verde” recebido sério investimento por parte da ONU, que em seu novo modelo de contas nacionais, agora denominado de Sistema de Contabilidade Social, já incorpora contas de estoque de recursos naturais, além de indicar um conjunto de contas satélites de cunho “ambiental”.

Seguindo no afã da construção de indicadores capazes de dar conta de um conceito tão pouco claro como o do desenvolvimento sustentável, um resultado inicial e não desejado foi a proliferação de “cestas” de indicadores. Disputando a interpretação do conceito diversos IDS (Indicador de Desenvolvimento Sustentável) foram criados mundo afora (18), e nenhum conseguiu se impor.

Também surgiram indicadores centrados na noção de sustentabilidade de uma região (e não tanto o seu “crescimento”), como a noção de Espaço Ambiental ou Pegada Ecológica, que remete a quantidade de recursos utilizados por uma determinada população expressa em termos espaciais, de forma a avaliar o quanto uma determinada cidade ou região depende do resto do mundo em termos da dimensão da capacidade de carga que apropria do entorno para a sua sustentação. Ou seja, a

## PARA UMA APROXIMAÇÃO AO DESDOBRAMENTO HISTÓRICO...

pergunta sobre a capacidade de carga foi redirecionada para se avaliar qual a área necessária para sustentar indefinidamente uma dada população com determinado nível de vida e certo padrão tecnológico.

Mas os organismos multilaterais não desistiram da busca por um indicador e/ou conceito capaz de reunificar os desejos de progresso do mundo capitalista.

### **5.2. O enfoque ajustado do desenvolvimento humano sustentável**

Em 1991 surge o “Informe de Haia” um dos esforços mais representativos na seqüência do relatório “Nosso Futuro Comum” no sentido da unificação do discurso acerca do desenvolvimento sustentável, fruto da reunião de 40 pensadores mundiais, patrocinado pela ONU. O informe começa indicando que o objetivo do desenvolvimento é aumentar as opções das pessoas, e que esse objetivo deve ser garantido também para as gerações futuras e, por conseguinte, determina que o desenvolvimento deve ser “sustentável”. No documento são propostas seis mensagens básicas de política e um programa de ação com 10 pontos (19) onde se enuncia a denominação que reflete o mais recente e bem sucedido esforço de construção de um indicador capaz de sintetizar o padrão esperado para o desenvolvimento: a noção de desenvolvimento humano sustentável, expressa um ano antes pelo recém-criado IDH – Índice de Desenvolvimento Humano, elaborado pela ONU.

Segundo o próprio organismo internacional:

O conceito de Desenvolvimento Humano é a base do Relatório de Desenvolvimento Humano (RDH), publicado anualmente, e também do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). Ele parte do pressuposto de que para aferir o avanço de uma população não se deve considerar apenas a dimensão econômica, mas também outras características sociais, culturais e políticas que influenciam a qualidade da vida humana.

Desde o início da publicação do indicador, em 1990, o consenso articulado com afincos foi cada vez mais aparecendo em torno da aceitação de seu *ranking* como expressão do desenvolvimento, independente do adjetivo adicionado à expressão. Por um lado sua ampla utilização tem representado um grande recuo em relação às posturas que buscavam questionar o padrão capitalista de desenvolvimento através da ampliação do escopo do próprio conceito e, em decorrência, do recurso a uma multiplicidade de indicadores. E por outro a estratégia da construção de indicadores

foi dominada pelo discurso das grandes instituições fornecedoras de estatísticas, mais que nunca concentradas na construção de um indicador síntese.

Segundo o PNUD - Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, o IDH sintetiza o nível de sucesso atingido pela sociedade no atendimento a três necessidades básicas e universais do ser humano: acesso ao conhecimento (dimensão educação); direito a uma vida longa e saudável (dimensão longevidade) e direito a um padrão de vida digno (dimensão renda) e para a sua construção são necessárias várias escolhas: indicadores para traduzir as três necessidades básicas definidas, parâmetros para a normalização dos indicadores e atribuição de pesos aos indicadores e dimensões.

Cabe aqui ressaltar como a descrição de cada necessidade básica a ser atendida é potencialmente rica em termos conceituais (e vanguardista) e simultânea e desproporcionalmente pobre em termos dos indicadores eleitos (bastante convencionais). O escopo de abrangência ficou cingido ao valor da produção, à quantidade de educação (em anos) e também à “quantidade” de saúde através do cálculo da expectativa de vida ao nascer, sem nenhuma indicação sobre a qualidade em um ou outro caso.

Especificamente na dimensão “padrão de vida digno”, além de continuar a se expressar a vida como associada ao consumo que pode ser obtido exclusivamente no mercado, ao ser medida pela variação da produção/renda média, também sequer leva em consideração a qualidade do seu modelo de distribuição, mesmo quando a renda é suposta dar conta do acesso à todas as outras dimensões admitidas como relevantes, mas não contempladas (inclusive a ambiental).

De fato indicadores e pesos têm vindo a ser modificados ao longo dos anos mas o “espírito” do índice tem se mantido inalterado. Apesar da recente inclusão da noção desigualdade, através do IDH-D (IDH Ajustado à desigualdade) (20), lançado no Relatório de 2010 e continuado em 2011, o sentido produtivista do índice não foi alterado. Embora os louvores sigam cada vez mais entusiasmados, como demonstra a seguinte expressão colhida no sítio do PNUD no corrente ano: *“Lo innovador del IDH fue la creación de una estadística única que serviría como marco de referencia tanto para el desarrollo social como para el económico”* (21).

## PARA UMA APROXIMAÇÃO AO DESDOBRAMENTO HISTÓRICO...

Também não deixa de saltar aos olhos que, ano após ano, o Relatório produzido pelo PNUD, no qual se apresenta o *ranking* dos valores do IDH em termos mundiais; contenha diversos outros indicadores e nenhum deles seja contemplado com a mesma continuidade ou divulgação.

### 6. CONCLUSÃO

Muito mais críticas ainda poderiam ser feitas ao IDH, tanto de cunho técnico (por misturar grandezas de fluxo e de estoque em um mesmo índice e etc...) como de uma perspectiva mais conceitual (aprofundando, por exemplo, o questionamento sobre a consistência entre a amplitude das promessas espelhadas no enunciado e sua sumítica transposição em termos de indicadores ou mesmo em relação à quantidade de dimensões abordadas), e ponderações também poderiam ser estendidas à qualquer outro dos indicadores comentados ao longo do trabalho, mas não é esse o foco da questão aqui levantada.

O que chama à atenção é o fato de que após décadas de polêmica, voltou-se a ter o debate siderado por apenas um indicador (novamente focado na variação da produção) (22) exclusivamente quantitativo. Ao menos quando se utilizava exclusivamente o PIB sua afinidade com a abordagem etapista e quantitativista do crescimento era explícita. Se, atualmente a proposta conceitual hegemônica é medir nada menos que o **desenvolvimento humano sustentável** e a resposta (tecnicamente falando) em termos de indicador continua tímida, irrisória até, em termos políticos ela foi contundente. Aqui parece que o apelo (conceitualmente falando) ao valor universalista de sobrevivência da espécie, embora não transportado quantitativamente para respectivo indicador, foi suficiente para ofuscar as divergências em torno do conteúdo.

É significativo que o mesmo fenômeno, agora com a determinação trocada, vai se espalhando pelo sistema de contas nacionais. Afinal ele foi pensado para responder as necessidades de se retratar (quantificadamente) uma economia, e não para apresentar um veredicto à cerca de sua viabilidade, da qualidade de vida que essa produção “fornece” ou qualquer outro julgamento sobre a “correção”, sustentabilidade ou outra característica do sistema econômico. No entanto, é isso que as críticas resultantes nas últimas alterações propostas pela ONU (com vistas a dar conta da noção de

sustentabilidade) têm exigido do sistema: que ele indique em que etapa o país está no caminho do desenvolvimento sustentável, em detrimento de sua consistência inicial.

Retoma-se então a indagação inicial: será que o desenvolvimento econômico corresponde apenas a um caminho “normal”? Pelo grau de disputa em torno da noção (explorado de forma não exaustiva ao logo trabalho), apesar do clima superficialmente de consenso promovido pelo discurso do desenvolvimento sustentável, parece que a resposta é claramente não.

E se é assim, as celeumas em torno dos indicadores devem ser analisadas sempre não só pela via técnica, mas também pela conceitual. Ou seja, não se pode perder de vista a necessidade dos indicadores estarem consistentes com a perspectiva que o conceito “específico” de desenvolvimento em questão está se propondo julgar. Não basta apontar para o desenvolvimento econômico, é preciso inicialmente explicitar a que padrão de vida ele deve corresponder, que valores ele espelha, enfim, o que ele entende por qualidade de vida; posto que ele é sempre um conceito interdependente (ou resultado da integração) do andamento de outras esferas da vida social.

Nesse sentido, indicadores podem e devem ser utilizados não só para informar em que estágio se está de uma determinada via de desenvolvimento econômico, mas também para identificar a que padrão, afinal, os esforços de desenvolvimento estão respondendo. Podem, assim, auxiliar na escolha de caminhos corretivos e no monitoramento dos resultados, já que nem todos os modelos de progresso são econômica, ética e politicamente desejáveis, mas todos precisam ser analisados, comparados e avaliados. Recordando sempre que mesmo quando a medida é objetiva, o padrão é sempre uma escolha.

Mesmo sob o clima do *slogan* unificador do desenvolvimento sustentável materializado no IDH, convém lembrar que as encruzilhadas são múltiplas e que as questões “de sempre” permanecem em aberto.

## Notas

(1) O Relatório sobre o Desenvolvimento Humano de 2005 informou que os 500 indivíduos mais ricos do mundo têm um rendimento conjunto maior que o rendimento das 416 milhões de pessoas mais pobres. Ainda segundo o PNUD 2005, para além desses extremos, os 2,5 bilhões de pessoas que vivem menos de 2 dólares por dia (40% da população mundial) representam 5% do rendimento mundial e os 10% mais ricos (que vivem quase todos em países de rendimento elevado) representam 54% desse mesmo rendimento.

## PARA UMA APROXIMAÇÃO AO DESDOBRAMENTO HISTÓRICO...

(2) O que se entende por produtividade varia no tempo e no espaço, ou seja, com os valores éticos e morais da sociedade com que estamos trabalhando. Hoje em dia, nas sociedades capitalistas, a noção mais corrente é a relação da quantidade de bens produzidos em função da quantidade de mão de obra empregada.

(3) Compartilhando o espanto com Dowbor (2012, p.8) “os 4 bilhões de pessoas na base da pirâmide econômica (*Base of the Pyramid – BOP*), todos aqueles cuja renda é inferior a 3 mil dólares em poder de compra local, vivem em relativa pobreza. A sua renda em dólares correntes dos EUA é inferior a \$3,35 por dia no Brasil, \$2,11 na China, \$1,89 no Ghana, e \$1,56 na Índia(...) Aparentemente, a ironia do fato de se qualificar 4 bilhões de pessoas de “segmentos da população”, quando se trata de quase dois terços da população mundial, escapou aos autores do relatório.” e ainda recordando que o autor do referido relatório de 2007 é o IFC - International Finance Corporation, membro do Grupo do Banco Mundial.

(4) De acordo com Myrdal, G. (1977, p. 84) “para os países ocidentais, a maneira mais fácil de fazer frente à propagação comunista nos países subdesenvolvidos era abandonar a teoria colonialista tão rápida e completamente quanto possível, e aceitar a nova teoria”.

(5) Marcada pela publicação da obra de Keynes, “Teoria geral emprego, do juro e da moeda”, em 1936.

(6) “Devemos distinguir a linguagem contábil da linguagem de modelo. Um modelo econômico com representação matemática é uma construção teórica que descreve, através de equações, as relações entre duas ou mais variáveis. (...) Um modelo contábil trabalha com identidades, que representam matematicamente a igualdade entre duas ou mais variáveis, que são iguais por definição, sem estabelecer relações de causalidade. (FEIJÓ ET AL., 2003 p.6)”.

(7) Ver Paulani e Braga, 2003.

(8) Essa questão é explorada a seguir.

(9) Para alguns economistas o reconhecimento da incomensurabilidade econômica aponta para a necessidade de se incorporar formas não monetárias de avaliação da própria realidade econômica, através de indicadores socioculturais e biofísicos.

(10) Rostow defende a tese de que as sociedades atravessam cinco etapas de evolução econômica: 1) a etapa da economia tradicional, marcada pela existência de um “teto” de produtividade determinado pelo não acesso regular as potencialidades da tecnologia moderna; 2) as pré-condições para a arrancada desenvolvimentista, quando se avançam modificações que facilitam o desenvolvimento econômico e a velha e a nova noção convivem; 3) a participação no processo de desenvolvimento, a arrancada (take off), quando o crescimento se torna um dado normal do quadro econômico e os agentes ligados ao passado são removidos; 4) a idade madura, quando uma economia está em condições de utilizar todas as potencialidades da tecnologia disponível; 5) a etapa do consumo de massa, de desenvolvimento pleno, com grande parte da população atingindo o sobre consumo e com grande parte da mão de obra passando para o setor terciário. Rostow, W. W. (1994).

(11) Recordando-se que foi somente a partir da guerra fria que se gerou um pensamento global sobre a idéia de desenvolvimento.

(12) Herdeiras privilegiadas do pensamento de Lewis, criador do modelo teórico de desenvolvimento “dualista”, focado na transformação estrutural de uma economia não desenvolvida caracterizada, segundo ele, por dois setores. Resumidamente, o modelo apresenta um setor de subsistência primário, tradicional e com excedente de mão-de-obra (onde a produtividade marginal do trabalho é igual a zero) e outro industrializado, moderno, com alta produtividade do trabalho, para onde o trabalho do primeiro setor deve ser gradualmente transferido; sendo a velocidade dessa expansão função da taxa de investimento industrial e de acumulação de capital no setor moderno. Lewis, W. A. (1994).

(13) Ver Eisenstad, S. N. (1970).

(14) Desenvolvimento econômico e social, desenvolvimento socioeconômico, desenvolvimento social, econômico e cultural, desenvolvimento econômico e político e etc...

(15) Um reflexo dessa fase no caso brasileiro é a busca de resultados imediatistas, via programas como o MOBREAL (movimento brasileiro de alfabetização) ou mesmo a expansão do ensino superior via multiplicação das universidades federais paralelamente ao incentivo às faculdades privadas, fruto da perspectiva de preparação do “capital humano”



nacional expressa nos acordos MEC/USAID, que procura mudar a face do país, tradicionalmente associado à baixa escolaridade e pouca especialização (e conseqüente produtividade) da mão-de-obra.

(16) Meadows, D. H. et al. (1972).

(17) Essa é apenas uma dentre muitas formas de se classificar as diferentes correntes nascidas entre as décadas de 70 e 90 do século passado que pela escassez de espaço e pelo foco do trabalho, terão suas particularidades examinadas em outra oportunidade.

(18) Como o IDS-Indicadores de Desenvolvimento Sustentável da CSD, Commission on Sustainable Development, da ONU que em 2007 na sua terceira edição, contemplou dezenas de indicadores divididos em mais de dez dimensões.

(19) 1) Devem dotar-se os recursos ecológicos de um preço correto de maneira a refletir o seu valor de escassez; 2) Em algumas esferas ambientais talvez seja necessário introduzir quotas e auditorias obrigatórias; 3) Deve se estabelecer um marco geral para estimular o uso de tecnologias ambientalmente seguras no desenvolvimento futuro; 4) Deve se reforçar a capacidade própria dos países em desenvolvimento para porem em prática políticas e programas de desenvolvimento sustentável; 5) Devem se reunir recursos financeiros importantes tanto para o meio ambiente como para o desenvolvimento por meio de acordos internacionais pragmáticos; 6) Devem se estabelecer marcos institucionais mundiais para prestar assistência à formulação de programas nacionais de desenvolvimento sustentável e para financiá-los; 7) Em algumas esferas existe a necessidade urgente de formular políticas ambientais mundiais, em particular na energia, na agricultura, na população, nas florestas tropicais úmidas, no clima, no comércio internacional e na transferência de tecnologia; 8) Deve ser estimulado em todos os países o preparo de cálculos de renda nacional ambientalmente sensíveis (“PNB verde”) de maneira a refletir os efeitos dos danos ambientais sobre o produto nacional e mundial todos os anos; 9) Deve propor-se um calendário de três anos para a formulação de estratégias de desenvolvimento humano sustentável tanto para países em desenvolvimento como para países desenvolvidos, que devem ser coordenados e vigiados à escala mundial; 10) Deve criar-se dentro das Nações Unidas um Conselho de Segurança do Desenvolvimento encarregado de formular e aplicar um marco político para conceitos novos de “segurança centrada nas pessoas” e justiça humana, incluídas a segurança ecológica e a segurança econômica. (CNUMAD/PNUD,1992).

(20) Segundo o Relatório sobre o Desenvolvimento Humano de 2011, a desigualdade provoca uma perda média de 23% no valor do IDH.

(21) Recolhido em: <http://hdr.undp.org/es/estadisticas/idh/>

(22) Mesmo a forma de “medir” a educação expressa essa perspectiva produtivista, com sua régua voltada para a quantidade de educação prestada.

## Referências

ARNDT, H. W.: **Economic Development – The History of an Idea**, Chicago: The University of Chicago Press, 1987.

CASTORIADIS, C.: *Reflexiones sobre el “Desarrollo” y la “Racionalidad”*, in: **El Mito del Desarrollo**, Barcelona: Ed. Cairós, 1980.

COLBY, M. E.: *La Administración Ambiental en el Desarrollo: Evolución de los Paradigmas*, in: **El Trimestre Económico**, vol. LVIII (3), nº 231, México: Fondo de Cultura Económica, 1992.

COMISSÃO MUNDIAL SOBRE O MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO: **Nosso Futuro Comum**, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1987.

## PARA UMA APROXIMAÇÃO AO DESDOBRAMENTO HISTÓRICO...

- DOWBOR, L. E.: *Democracia Econômica: Alternativas de gestão social*, 2007, in [www.dowbor.org/10demoecovoze3.doc](http://www.dowbor.org/10demoecovoze3.doc), versão atualizada em 29 de novembro de 2010, acesso em julho de 2012.
- EISENSTAD, S. N.: **Ensayos sobre el Cambio Social y la Modernización**, Madrid: Ed. Tecnos, 1970.
- FEIJÓ, C. et al.: **Contabilidade Social: o novo sistema de contas nacionais do Brasil**, Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2003.
- FURTADO, C.: **O mito do Desenvolvimento Econômico**, Rio de Janeiro: Ed. Paz e Terra, 1974.
- LEWIS, W. A.: *Economic Development with Unlimited Supplies of Labour*, in: KANTH, R. (editor): **Paradigms in Economic Development – Classic Perspectives, Critiques, and Reflections**, New York: M.E. Sharpe, 1994.
- MARTÍNEZ ALIER, J.: **De la Economía Ecológica al Ecologismo Popular**, Barcelona: ICARIA Editorial, 1994.
- McNEELY, J. A.: **Economics and Biological Diversity: Developing and Using Economic Incentives to Conserve Biological Resources**, Gland: IUNC, 1988.
- MEADOWS, D. et al.: **The Limits to Growth**, New York: Universe Books, 1972.
- MYRDAL, G.: **Contra a Corrente**, Rio de Janeiro: Editora Campus, 1977.
- PNUD: **Relatório do Desenvolvimento Humano – 1994**, Lisboa: Tricontinental, 1994.
- PNUD: *Relatório do Desenvolvimento Humano-2005*, in: [www.pnud.org.br/rdh](http://www.pnud.org.br/rdh), acesso em julho de 2012.
- PNUD: *Relatório do Desenvolvimento Humano-2010*, in: [www.pnud.org.br/rdh](http://www.pnud.org.br/rdh), acesso em julho de 2012
- PNUD: *Relatório do Desenvolvimento Humano-2011*, in: [www.pnud.org.br/rdh](http://www.pnud.org.br/rdh), acesso em julho de 2012.
- PAULANI, L.; BRAGA, M.: **A Nova Contabilidade Social**, São Paulo: Saraiva, 2000.
- PREBISCH, R.: **Transformação e desenvolvimento: a grande tarefa da América Latina**, Relatório apresentado ao Banco Interamericano de Desenvolvimento, Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1973.

PRONK, J.; HAQ, M.: **Desarrollo Sostenible: Del Concepto a la Acción (El Informe de la Haya)**.  
CNUMAD/PNUD, 1992.

NAREDO, J. M.: **La economía en evolución – Historia y perspectivas de las categorías básicas del pensamiento económico**, Madrid: Siglo veintiuno de España Editores, 1996.

ROSTOW, W. W.: *The Five Stages-of-Growth – A Summary*, in KANTH, R. (editor): **Paradigms in Economic Development – Classic Perspectives, Critiques, and Reflections**, New York: M.E. Sharpe, 1994.

UNITED NATIONS: **Indicators of Sustainable Development: Guidelines and Methodologies**, 2007.

WAUTIEZ, F.; SOARES, C. L. B.; LISBOA, A.: *Indicadores de economia solidária*, in: CATTANI, Antonio D. (Org.): **A outra economia**, Porto Alegre: Veraz Editores, 2003.





### CAPÍTULO 3

## NEOEXTRACTIVISMO E INSERCIÓN INTERNACIONAL

### HACIA UNA ARGENTINA ECONÓMICA Y ECOLÓGICAMENTE DEPENDIENTE

Jorge Ignacio Frechero

*La Patria de mis hijos, no venderé oh tiranos, al precio miserable de la necesidad.*

—Himno al General José G. Artigas, por Ovidio Fernández Ríos.

*La cuestión no está en tener que optar entre la política de lo posible y la política de lo imposible. Está en saber estar siempre a la izquierda de lo posible.*

—Boaventura de Sousa Santos (2012).

“No podría decirse que la Argentina se haya convertido en un dominio británico, porque Inglaterra no se toma la libertad de imponer a los dominios británicos semejantes humillaciones. Los dominios británicos tiene cada uno su cuota de importación de carnes y la administran ellos. La Argentina es la que no podrá administrar su cuota. No sé si después de esto podremos seguir diciendo: ‘al gran pueblo argentino salud’”. Con estas palabras cerraba su alocución el senador Lisandro de la Torre ante el Congreso argentino durante el trágico “debate sobre la carne” de 1935, denunciando con fuerza la relación de sometimiento de los intereses nacionales para con los designios de este imperio, materializada en el Pacto Roca-Runciman de 1933.

En el contexto de la Gran Depresión, el llamado *modelo agro-exportador* —factor clave en la configuración de la estructura productiva y la inserción internacional de la Argentina desde mediados del siglo XIX— entró en crisis como resultado de la escalada de medidas proteccionistas en las principales economías del globo. En reacción, Buenos Aires intentó a toda costa mantenerse dentro del esquema de comercio preferencial británico, cada vez más reducido a sus dominios

## NEOEXTRACTIVISMO E INSERCIÓN INTERNACIONAL

coloniales por medio de licencias de importación tras la Conferencia Imperial de Ottawa de 1932. Por presión de los ganaderos y la Sociedad Rural Argentina, y para garantizar el acceso de la carne enfriada al mercado inglés —principal producto exportable de la época—, se comisionó una misión que celebraría el acuerdo Roca-Runciman entre los gobiernos de ambas naciones, cuyos resultados y concesiones se resumen en: a cambio de mantener las compras británicas de carne, el gobierno argentino garantizó los menores precios posibles, descongeló activos británicos afectados por el control de cambio, redujo aranceles a 235 importaciones, respetó el control casi monopólico de sus frigoríficos y logró, en definitiva, salvar el patrón comercial agro-exportador, aunque por escasos años.

Este infame episodio es recordado desde entonces en la historia nacional como la manifestación clara de la dependencia y la subordinación político-económica del país frente a una potencia extranjera. Y es también un fuerte antecedente histórico de los peligros que conlleva la especialización productiva en la extracción y exportación de productos primarios y commodities, es decir, una inserción internacional de tipo periférica en la economía-mundo capitalista (1).

En la actualidad, los países de América Latina, región por demás compleja, diversa y llena de contrastes, se enfrentan aún al viejo aunque remozado desafío de lograr una inserción internacional que responda a los intereses legítimos de sus propias sociedades, que depare beneficios sustentables en el largo plazo, y que por tanto se contraponga a la perdurabilidad histórica de una vinculación exterior determinada exógenamente por la división del trabajo imperante a nivel mundial.

En este marco, el presente trabajo pretende sumarse al debate en marcha sobre el peso histórico y el impacto contemporáneo del extractivismo en tanto proceso y rasgo predominante en las estructuras productivas de la mayoría de las economías de la región. Debate que es impulsado desde los estudios críticos al desarrollo, la ecología política y el ecomarxismo —entre otros—, pero que fundamentalmente cobra relevancia y urgencia a raíz de la resistencia y la movilización activa de múltiples actores sociales a lo largo y ancho de toda la región, frente al avance de actividades extractivas que atentan contra el patrimonio natural y las condiciones simbólicas y materiales de numerosas comunidades.

En este contexto, nuestra intención específica es dar cuenta de la relación entre *extractivismo* y *neoextractivismo* como fenómenos salientes de la estructura socio-productiva de un país y la *inserción internacional* de éste en la economía-mundo capitalista. Para ello, suponemos como axiomas de investigación que el modelo de desarrollo imperante en una sociedad determina su vinculación externa en términos de mayor o menor autonomía internacional, entendiendo a ésta como la capacidad y la condición de un Estado-nación para articular y alcanzar metas políticas en forma independiente (Russell, R. y Tokatlián, J. 2000: 3-4).

Asimismo, que la persistencia y profundización en las naciones latinoamericanas de la especialización productiva en bienes intensivos en recursos naturales (como soja, minerales, agrocombustibles, hidrocarburos, etc.), así como la apropiación de la súper-renta que generan a manos de agentes externos, operan como la variable principal que determina estrategias de inserción internacional subordinadas (2). Esta subordinación exterior resultante no sería ya sólo político-económica, como tradicionalmente consideraron las distintas teorías de la dependencia (Beigel, F. 2006), sino también ecológica dada la conciencia actual en la desigual distribución de los costos e impactos socio-ambientales que conllevan estas actividades. No se trata aquí tan solo de recuperar el debate tradicional sobre la dependencia latinoamericana sino de actualizar el mismo en base a nuevas categorizaciones y problematizaciones emanadas de procesos históricos concretos y recientes. En esta búsqueda de nuevas perspectivas reconocemos como criterio central, dadas las tendencias y los desafíos globales en marcha, que es el debate ecológico el que actualiza la pregunta sobre el valor estratégico de nuestra América Latina (Drekonja, 1995: 83).

Como caso de estudio, focalizaremos en nuestro análisis en el neoextractivismo argentino, buscando atender los siguientes interrogantes: ¿Qué incidencia tiene el neoextractivismo en la estructura socio-productiva actual (2003-2012)? ¿Cuál es el rasgo más saliente de dicha estructura: la reprimarización o la (re)industrialización? ¿Qué relación existe entre el neoextractivismo y los patrones de comercio y de inversiones recientes del país? ¿Presenta la Argentina una estrategia de inserción internacional subordinada o dependiente a raíz del neoextractivismo? ¿Cuáles serían sus manifestaciones?

Correspondientemente, el trabajo se estructura en tres partes. En primer lugar, un recorrido analítico del desarrollo histórico del extractivismo en América Latina que pretende presentar

## NEOEXTRACTIVISMO E INSERCIÓN INTERNACIONAL

categorías para su comprensión, desentrañando sus características, observando su evolución y explorando su vinculación con las estrategias de inserción internacional de los países de la región desde la época colonial hasta la actualidad. En segundo lugar, un abordaje del fenómeno del neoextractivismo posneoliberal argentino, dando cuenta de sus antecedentes, su manifestación en la estructura productiva reciente y su impacto en los patrones de comercio y de inversiones extranjeras directas (IED), para lo cual nos valdremos de indicadores estadísticos nacionales, así como fuentes primarias y secundarias. Y por último, una interpretación de la estrategia de inserción internacional argentina reciente a la luz, o más bien a la sombra del aparente imperio del neoextractivismo.

Como conceptos previos y necesarios al desarrollo que sigue, hacemos explícito que concebimos a la *inserción internacional* fundamentalmente como la relación del país con la economía mundial, la cual se manifiesta de manera multidimensional bajo el actual proceso globalizador. Sin embargo, en última instancia podemos comprender la misma a partir de la posición, el rol y la dinámica que una determinada economía desempeña en la división internacional del trabajo a través de dos canales fundamentales: las corrientes de comercio exterior y las de capitales transnacionales.

Asimismo, entendemos al concepto *estrategia de inserción internacional* como el resultante de un conjunto de políticas públicas estatales cuyo fin es administrar esta vinculación con la economía mundial de acuerdo a la visión y/o los intereses de los sectores dominantes a nivel nacional. Por tanto, es parte esencial de la estrategia o *modelo de desarrollo* adoptado por un país, cuyo ámbito específico de preocupación y acción es el sistema internacional.

### EXTRACTIVISMO Y NEOEXTRACTIVISMO EN AMÉRICA LATINA: CATEGORÍAS Y PROCESOS PARA EL ANÁLISIS

La incorporación de América Latina a la economía-mundo capitalista europea, forzada por el colonialismo ibérico desde fines del siglo XV, es todavía hoy una pesada herencia en la estructura y en la dinámica socio-política y económica de cada una de las naciones y regiones que la integran (3). Dicha incorporación, como es sabido, fue el resultado de una violenta modalidad de ocupación territorial, explotación económica, sojuzgamiento y represión de los pobladores originarios. Como



bien explicara Marx, “[e]l descubrimiento de las comarcas auríferas y argentíferas en América, el exterminio, esclavización y soterramiento en las minas de la población aborígen, la conquista y saqueo de las Indias Orientales, la transformación de África en un coto reservado para la caza comercial de pieles-negras, caracterizan los albores de la era de producción capitalista. Estos procesos idílicos constituyen factores fundamentales de la acumulación originaria” (Marx, K. 1998: cap. XXIV). La enorme producción metalífera americana fue un factor clave en la consolidación del sistema capitalista y en el desarrollo de los principales centros industriales y financieros europeos.

De esta manera, América Latina financió a Europa y al hacerlo, el desarrollo nacional de las metrópolis fue un proceso que conllevó el subdesarrollo de las colonias. La región se insertó en la economía-mundo como *periferia* proveedora de metales, materias primas, y alimentos, y recibió a cambio los “espejos de colores” de los *centros*: manufacturas y ya también en el siglo XIX, bajo lo que Tulio Halperin Donghi denominó el *orden neocolonial* (1975: 280), inversiones para incrementar y canalizar la extracción de sus recursos naturales. En el despliegue y la evolución de la economía-mundo capitalista, la región quedó funcionalmente integrada y subordinada desde este particular rol primario-exportador en la división internacional del trabajo.

En el plano socio-económico de los territorios latinoamericanos, la base material de esta inserción fue el *extractivismo*, al que entendemos aquí tanto como un *proceso* históricamente centrado (y localizado) así como un *modelo* de estructuración socio-productiva, basado en la explotación intensiva de recursos naturales y la apropiación o usufructo de sus productos por parte de agentes en el exterior a través de su exportación. La modalidad de explotación consiste en la apertura de economías de enclave, que pueden ser espacialmente acotadas, como los campos petroleros o las minas, o bien extensas como el monocultivo de soja (Gudynas, E. 2012: 31).

Se trata por ende de una conceptualización específica de extractivismo pues, como advierte Brenda Rugar (2012: 38), “[l]a actividad de ‘extracción’ que luego se vuelve ‘producción’ transformadora de los ‘bienes naturales’ a partir de la agricultura y la domesticación del ganado, forma parte del trabajo específicamente humano, requerido para la subsistencia a lo largo de los tiempos. Para comprender sus características y efectos (sobre los hombres y sobre la naturaleza-ambiente) es preciso determinar la particularidad que asume en diferentes períodos y sociedades”.

## NEOEXTRACTIVISMO E INSERCIÓN INTERNACIONAL

La región conoció tempranamente el doble peligro de esta especialización primario-exportadora en la forma de impactos internos (explotación en las relaciones de producción, inequidad y pasivos socio-ambientales severos) y, en tanto sociedades *periféricas*, una *dependencia* económica y política con los principales *centros* del capitalismo mundial. Las perturbaciones externas resultantes de las dos guerras mundiales y la Gran Depresión, al afectar profundamente los intercambios *centro-periferia*, fueron fundamentales para revelar las desventajas de mantener un tipo de inserción subordinada en la división internacional del trabajo, pero también las bondades de la *desconexión* relativa en aras de un desarrollo más equilibrado y autónomo.

Desde entonces, el *extractivismo* compartiría lugar como rasgo saliente de la estructura socio-productiva general de la región con un incipiente *industrialismo* de corte básico a intermedio y con la activación reguladora y empresaria del Estado en la economía. Con el paso del tiempo, la correspondiente complejización y transformación de los modelos de desarrollo imperantes, serviría de apoyatura para el intento de un tipo de inserción internacional más diversificada y autonomista respecto de los *centros* mundiales, cobrando fuerza en diversos países con el inicio de la Guerra Fría hasta la década de 1980 y la llamada crisis de la deuda. Son ejemplos de paradigmas de política exterior que discurrieron en esta línea: el *Globalista* en Argentina (Corigliano, F. 2007), el *Estado Logístico* en Brasil (Cervo, A. 2008), y el *Respite Similia* en Colombia (Bermúdez Torres, C. 2010).

Ahora bien, en este devenir el extractivismo exportador latinoamericano no desapareció bajo las nuevas formas económicas nacionalistas. Muchas de las actividades extractivas, otrora llevadas a cabo por monopolios extranjeros, pasaron a ser de propiedad estatal —siendo los casos más paradigmáticos, las nacionalizaciones petroleras en países como México en 1938 y Venezuela en 1975— o a lo sumo de capitales privados nacionales. Un Estado más activo en la promoción industrial significó asimismo la búsqueda de una mayor explotación de sus fuentes de recursos naturales tanto para asegurar la creciente demanda doméstica de bienes primarios y energía, así como para reubicar la renta generada por los sectores exportadores tradicionales en el financiamiento de los planes industriales. De esta forma, el extractivismo pervivió a las transformaciones que impusieron en América Latina el *desarrollismo* y la adopción de la estrategia de sustitución de importaciones.

El advenimiento del *neoliberalismo*, cuya punta de lanza regional fue el golpe de Estado contra el presidente chileno Salvador Allende en 1973, supuso la transformación hacia un modelo de desarrollo nuevamente orientado hacia el exterior, *aperturista*, que tuvo como ejes de acumulación las actividades de comercio internacional, la lógica rentística-financiera (cortoplacista y especulativa), los super-beneficios de las privatizaciones y, una vez más, la explotación extranjerizada de la Naturaleza. En materia de política exterior, la estrategia adoptada nuevamente a lo largo y ancho del subcontinente fue la de *relaciones preferenciales o especiales* con los centros capitalistas mundiales, en el marco de una renovada hegemonía estadounidense, ejercida a través de los organismos multilaterales de crédito.

Hasta aquí llega lo que el académico Eduardo Gudynas denomina *extractivismo clásico*. Su formato neoliberal se resume en que “las empresas transnacionales tienen un rol determinante, el Estado es funcional a esa transnacionalización y existen regulaciones y controles acotados (incluyendo regalías y tributos bajos). Se apuesta a que ese extractivismo genere crecimiento económico y a que este, a su vez, promueva «derrames» hacia el resto de la sociedad” (Gudynas, E. 2012: 132). En los supuestos de la teoría, el círculo virtuoso se cerraría con el pago de las pesadas deudas externas a través de los ingresos obtenidos por la explotación de las ventajas comparativas en recursos naturales, pero en los hechos, dado que los precios de los commodities de materias primas se mantuvieron deprimidos durante el último cuarto del siglo XX, el crecimiento y el derrame no se produjeron (Veltmeyer, H. 2012: 20).

El fracaso del neoliberalismo hacia finales del siglo XX y comienzos del XXI abrió las puertas para el potencial establecimiento de nuevos modelos de desarrollo, y por tanto para la búsqueda de nuevas formas más autónomas de inserción en varios de los principales países de la región. Los tiempos posneoliberales llegaron de la mano de los gobiernos de Hugo Chávez en Venezuela (1998), Lula da Silva en Brasil (2002), Néstor Kirchner en Argentina (2003), Evo Morales en Bolivia (2005) y Rafael Correa en Ecuador (2007). El sentido ideológico y programático oficial de los mismos fue el de erigir una gobernabilidad y un rumbo económico antitético al neoliberal. En palabras de Emir Sader (2008: 47), “el posneoliberalismo es el camino de negación del capitalismo en su fase neoliberal, que mercantiliza todo, en que todo tiene precio, todo se compra, todo se vende. El posneoliberalismo, al contrario, afirma derechos, valores, esfera pública, ciudadanía y ahí se da la

disputa fundamental de nuestro tiempo, en que América Latina es el escenario más importante, el eslabón más débil de la cadena neoliberal”. La renacionalización de sectores estratégicos, muchos de ellos basados en la extracción y explotación de recursos naturales —como los casos paradigmáticos de Petróleos de Venezuela (PDVSA) y de Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB)—, apuntó directamente al corazón de uno de los pilares del neoliberalismo y de la inserción dependiente de la región: la transferencia de excedentes originada —ahora— en la *acumulación por desposesión* (Harvey, D. 2004) (4). De allí entonces emanaron expectativas optimistas y de corte emancipador sobre estos procesos graduales de cambio.

Sin embargo, a una década de inaugurados los gobiernos posneoliberales el balance resulta al menos sorprendente o paradójico. De acuerdo con Henry Veltmeyer, “el estado posneoliberal, que es el resultado de un supuesto giro brusco a la izquierda en la política nacional y una forma socialmente más incluyente de desarrollo, no es sino el último giro en la política de lo que se ha denominado el ‘nuevo imperialismo’, la promoción del desarrollo capitalista a través del poder del Estado” (2012: 7). Bajo esta forma, el extractivismo en América Latina no sólo sigue intacto como uno de los pilares relevantes de los estilos de desarrollo, sino que se ha redinamizado. El resultante es lo que se conoce como *neoextractivismo progresista* (Gudynas, E. 2011: 76) cuyos viejos y nuevos atributos se resumen a los siguientes:

1. Se observa una mayor presencia y un papel más activo del Estado, con acciones tanto directas como indirectas.
2. El neoextractivismo sirve a una inserción internacional *subordinada y funcional a la globalización comercial y financiera* [la cursiva es nuestra].
3. Sigue avanzando una fragmentación territorial, con áreas relegadas y enclaves extractivos asociados a los mercados globales.
4. 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.
5. Se mantienen, y en algunos casos se han agravado, los impactos sociales y ambientales de los sectores extractivos. Como resultado las protestas ciudadanas están proliferando y el extractivismo está chocando contra un límite democrático.
6. 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.

7. Se revierten algunas contradicciones sobre el extractivismo, y se lo pasa a concebir como indispensable para combatir la pobreza y promover el desarrollo, desdibujando la vieja crítica de las izquierdas latinoamericanas a las economías de enclave (5).

8. El neoextractivismo es parte de una versión contemporánea del desarrollismo propia de América del Sur, donde se mantiene el mito del progreso bajo una nueva hibridación cultural y política (Gudynas, E. 2009: 221).

La profundización del modelo extractivista bajo los regímenes posneoliberales discurre de tres maneras: por aumento de explotación en los rubros clásicos (minería e hidrocarburos), por incorporación de nuevos recursos (como el litio en Bolivia o el inicio de la megaminería en Uruguay) y por la expansión del modo de organización extractivo al sector agrario en el caso de los monocultivos de exportación.

Otro punto importante es que en el neoextractivismo progresista el rol más activo del Estado no supone la exclusión de las corporaciones transnacionales. Muy por el contrario éstas persisten bajo otros modos de asociación, como los *joint-ventures*. Con una enfática promoción de los rubros extractivos, los gobiernos posneoliberales buscan atraer capitales ya no sólo de orígenes geográficos conocidos, como América del Norte y Europa occidental, sino también del resto de Europa y fundamentalmente de Asia. Más aún, la coalición de intereses lleva a que las autoridades gubernamentales se alineen con las empresas en contra de los sectores trabajadores y los ambientalistas (Veltmeyer, H. 2012: 47).

En esta interpretación, las implicancias de este proceso y modelo extractivista son graves y acuciantes, pudiendo sintetizarlas en dos grandes rubros de impactos. Por un lado, dada la expansión e intensificación de las actividades, *la degradación, la destrucción y la fragmentación socio-ambiental se incrementan de manera exponencial*. Las estrategias de desarrollo exógeno implican transferencias de lo que se denomina *capacidad de carga* y de *servicios ecológicos* hacia los países compradores/importadores, al mismo tiempo que los impactos ambientales de su producción permanecen en los territorios o zonas de sacrificio en los que se lleva a cabo la actividad extractiva. En este sentido, la noción de *espacio socio-ambiental* que alude a los sitios desde los cuales una economía se provee de recursos y en los que deposita sus residuos —propuesta por Gilberto Montibeller (2004: 161)— ofrece un marco conceptual coherente para entender esta transferencia, así como la inserción internacional subordinada de la región también en términos ecológicos (6).

## NEOEXTRACTIVISMO E INSERCIÓN INTERNACIONAL

La segunda consecuencia no es otra que la re-edición de la *dependencia* respecto de los centros productivos mundiales a través de un creciente intercambio comercial que vuelve a tener sin embargo una fisonomía *desigual* —bienes con escaso valor agregado por manufacturas con alto valor agregado. Aquí cumple un papel fundamental la inflada demanda global de productos primarios, alimentos y *commodities* que caracteriza la actual fase de la economía-mundo capitalista, y que responde al proceso masivo de relocalización de capacidades productivas e innovadoras desde el Atlántico Norte hacia el Este asiático (Hobsbawm, E. 2008). Asimismo, la dependencia también se materializa a través del dominio de capitales extranjeros en áreas estratégicas como los agronegocios, la megaminería, la industria celulósica y los hidrocarburos pero también por la propia pasividad de los gobiernos posneoliberales que “siguen siendo tomadores de precios, no coordinan entre sí la comercialización de sus productos y defienden la liberalización del comercio global” (Gudynas, E. 2012: 133).

### EL NEOEXTRACTIVISMO POSNEOLIBERAL EN LA ARGENTINA Y LA INSERCIÓN INTERNACIONAL

La vigencia del neoextractivismo en la Argentina, que se materializa en una serie de actividades económicas concretas que van desde la megaminería, los agronegocios, y los hidrocarburos, hasta la extracción forestal y pesquera, es actualmente materia de debate y también de resistencias activas en contra de sus distintas expresiones.

El mismo debe ser entendido como la fase actual de un proceso que tiene tres grandes antecedentes o etapas previas en la historia nacional. El primero y más lejano es la *ruta de la plata* Potosí-Buenos Aires, que sirvió como eje de articulación económica de los virreinos coloniales del Perú y del Río de la Plata entre los siglos XVI y XVIII y por la cual se extrajo la mayor parte de la producción metalífera del Cerro Rico con destino a Europa, ingresando a cambio mercaderías del Viejo Continente.

El segundo antecedente es el llamado *modelo agro-exportador* que imperó como modelo de desarrollo exógeno entre 1880 y 1930, especializando al país en la exportación de alimentos y bienes primarios de origen agropecuario. Como resultado del mismo, entre los años 1869 y 1914, la Argentina pasó de 32 millones de pesos oro en exportaciones a 349 millones, de 41 millones en

importaciones a 271 millones, de 600 Km. en líneas férreas a 34.000 Km. y de casi 2 millones de habitantes a 8 millones (citado en Cortés Conde, R. 2009: 16). Asimismo, mantuvo tasas de crecimiento por encima de naciones como Australia, Estados Unidos, Canadá y la mayor parte de Europa y su PIB per cápita creció en un promedio anual de 6,5% hasta 1914. De todas formas, de acuerdo con el historiador Mario Rapoport, el modelo se basaba en una estructura socio-económica de tipo latifundista en la cual la propiedad de la tierra, el bien abundante, estaba concentrada en un núcleo reducido y poderoso de terratenientes —aproximadamente 400 familias—, y en el que los capitales externos tenían generalmente su rentabilidad garantizada por el Estado o se invertían con fines especulativos, creando un creciente endeudamiento externo y problemas en la balanza de pagos (Rapoport, M. 2009: 27).

En materia internacional, forjó una estrecha dependencia y subordinación frente a Gran Bretaña en tanto principal destino de las exportaciones argentinas y primer país inversor extranjero. Como estrategia de inserción internacional, Buenos Aires mantuvo una postura *abierta al mundo*, europeísta —pro-británica en particular—, liberal y que desdeñaba la integración con América del Sur y los vínculos con Estados Unidos. Sus objetivos consistían en “dar garantías a los inversores extranjeros, asegurar la financiación externa del Estado y ampliar los mercados europeos, donde la Argentina colocaba su producción agroexportadora” (Ibíd.: 28).

El tercer antecedente es el extractivismo neoliberal inaugurado en 1976 con la última dictadura militar y profundizado durante los gobiernos de Menem entre 1989-1999. Sabido es que el neoliberalismo tuvo en la Argentina uno de sus principales *test-cases* a nivel mundial. La aplicación de recetas económicas para el achicamiento del sector público, las privatizaciones, la apertura comercial y la desregulación general de la economía, delinearón a través del endeudamiento externo un modelo de desarrollo de tipo rentístico-financiero, que puso fin a la política de sustitución de importaciones abriendo el camino para la reprimarización de la estructura productiva y reforzando la subordinación de la economía nacional a los vaivenes de la economía-mundo.

En la década de 1990, y bajo este marco, se produjo el despegue de las actividades que constituyen hoy el núcleo duro del neoextractivismo argentino: la megaminería, los agronegocios, y los hidrocarburos. En el caso de la primera, el gobierno de Menem aprobó un paquete de normas — Ley de Inversiones Extranjeras, Ley de Inversiones Mineras, el Acuerdo Federal Minero de 1993 y el

## NEOEXTRACTIVISMO E INSERCIÓN INTERNACIONAL

Tratado de Integración y Complementación Minera de 1997 firmado con Chile— que promovió la colonización de los yacimientos minerales por empresas transnacionales, a partir de un falso federalismo, de facilidades fiscales-comerciales y de la ausencia de un control estatal activo sobre las explotaciones y sus impactos socio-ambientales. En cuanto a los agronegocios, el llamado *boom sojero* fue producto de la desregulación de la actividad agropecuaria —con la abolición de la Junta Nacional de Granos, entre otros entes—, que le permitió a empresas de biotecnología como Monsanto, Nidera o Cargill, la experimentación con semillas genéticamente modificadas hasta que en 1996 se habilitó finalmente el uso de la *soja RR*, desatando la febril expansión de este cultivo y el consecuente proceso de *pampeanización* de la Argentina (Pengue, W. 2004). En el caso de los hidrocarburos, la apertura y expoliación del sector fue posible con el inicio de la privatización de Yacimientos Petrolíferos Fiscales (YPF) en 1990, y en particular con la adquisición de la mayoría accionaria por la española Repsol en 1999. Una pieza clave en todos estos procesos ha sido la Ley de Inversiones Extranjeras aprobada en 1993 que otorga trato nacional a los inversores extranjeros, acceso a todos los sectores económicos sin aprobación previa de la inversión, la posibilidad de organizarse legalmente bajo cualquiera de las formas previstas en las leyes nacionales y acceso a los programas de promoción de inversión y crédito bajo las mismas condiciones que las compañías nacionales.

Tras el fracaso del neoliberalismo, evidente en el colapso político-institucional y la crisis económica del 2001, los gobiernos que siguieron —y en especial los de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner— buscaron precisamente trastocar estos pilares de apertura, desregulación, privatización y endeudamiento a partir del regreso del Estado a la arena económica como su principal agente y árbitro. Desde entonces, se ha puesto oficialmente énfasis en la reactivación económica con base en la reindustrialización, en la diversificación de rubros con valor agregado, en la distribución creciente del ingreso, en el desendeudamiento externo, en las re-estatizaciones, en la apuesta por una nueva inserción exportadora del país y en el rechazo a las condicionalidades de los organismos financieros internacionales. El componente central de su política macroeconómica ha sido el sostenimiento de un *dólar alto* como mecanismo para consolidar una estructura de precios relativos favorable a las actividades productivas (Schorr, M. 2012: 124).



Este modelo de desarrollo de aparente matriz productiva —opuesto al neoliberal de matriz rentístico-financiera— ha sido relativamente exitoso (7). Para ello, se ha valido en parte de los ingresos en materia de retenciones a las exportaciones, en el marco de una fuerte alza en la cotización internacional de los commodities; pero por sobretodo, del propio robustecimiento de la demanda interna, de la mano de la inversión y del consumo doméstico tanto público como privado (Ibíd.: 119). Por tanto, se trata de un modelo de desarrollo híbrido que incorpora como novedad una faz endógena desarrollista de base industrial sustitutiva (De Angelis, I. 2012: 5) y como continuidad del neoliberalismo, una orientación exógena dependiente basada en la explotación intensiva de los recursos naturales.

Presentados estos aspectos, y para comprender la manera en que el extractivismo se reproduce bajo el posneoliberalismo, se manifiesta en la inserción externa actual del país y determina su estrategia exterior, debemos repasar la evolución de tres grandes ámbitos que hacen a la realidad económica nacional e internacional de la Argentina: nos referimos a la estructura socio-productiva doméstica, al patrón de comercio exterior y al patrón de inversiones extranjeras. Observando el primero de éstos podremos determinar si en el período 2003-2012 hemos asistido a una *reprimarización* o, antes bien, a una *reindustrialización* del aparato productivo, asunto clave que hace en definitiva a la eficacia y a la legitimidad política del modelo de desarrollo vigente. Por su parte, el abordaje de los ámbitos externos de comercio y de capitales, nos facilitará ver el peso de las actividades extractivas en la inserción internacional del país.

### ***1. La estructura socio-productiva nacional reciente***

El neoliberalismo afectó la estructura socio-productiva nacional esencialmente de dos maneras: primero, forzando la desindustrialización general por vía de la reducción de aranceles y barreras a las importaciones, de la paridad con el dólar, de la desregulación y de las privatizaciones; segundo, alentando la reprimarización por medio de la promoción de actividades extractivas, la apertura de capitales y un énfasis aperturista exportador basado en ventajas comparativas estáticas. A partir de 2003, el objetivo ha sido precisamente el contrario: priorizar la recuperación industrial del país. Como ha señalado Cristina Fernández de Kirchner, “[l]a industrialización no es una variable económica, responde a un proyecto político de país” (en Diario La Prensa, 14/09/12). Ciertamente,

## NEOEXTRACTIVISMO E INSERCIÓN INTERNACIONAL

el producto industrial ha crecido con más velocidad que el PIB entre el 2003 y el 2010: un 9,5% anual contra un 8% (Belloni, P. y Wainer, A. 2012: 5), lo que indicaría la reversión del proceso des-industrializador iniciado en 1976.

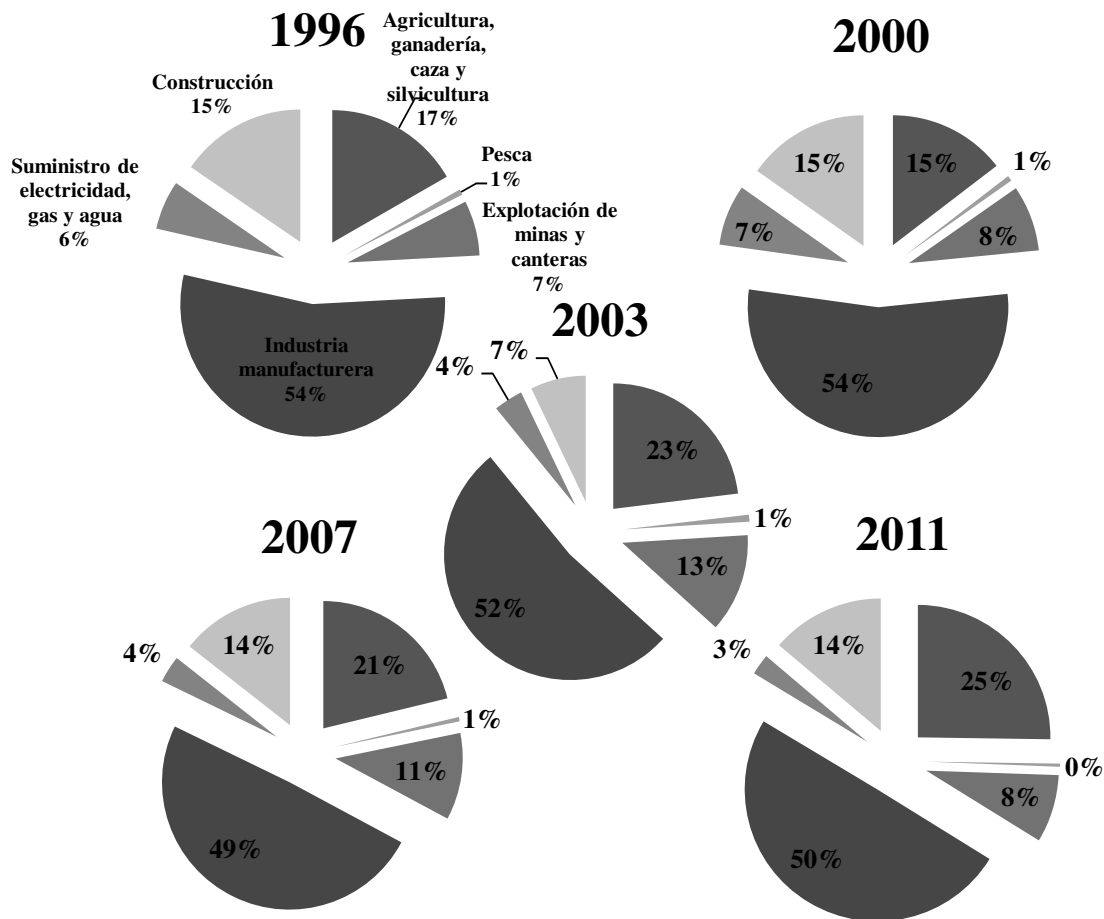
Sin embargo, tal análisis debe ser precisado mejor. Al respecto, explica Martín Schorr que la devaluación real del peso en 2002 permitió, al producir inflación y reducir los costos laborales, una significativa recomposición de la tasa de ganancia en el conjunto de la economía, pero especialmente para los sectores productores de bienes que más habían sido golpeados en el neoliberalismo: el manufacturero y la construcción. El auge de los mismos tuvo impulso hasta el 2007 inclusive, y luego sobrevino una segunda etapa de “desempeños heterogéneos en el afianzamiento de una estructura industrial muy volcada al procesamiento de recursos naturales y al sector automotor de armaduría” (Schorr, M. 2012: 116-117). De esta manera, no se han advertido alteraciones sustantivas en el perfil estructural del sector, que continua signado por “rubros capital-intensivos, con débiles eslabonamientos internos asociados a una inserción pasiva y subordinada en el mercado mundial, para los cuales los salarios pesan mucho más como costo empresario que como factor de la demanda, y caracterizados por mercados altamente concentrados (en su mayoría, en manos de capitales extranjeros)” (Ibíd.: 118).

Ahora bien, si analizamos la contribución de la *industria manufacturera* en el *output* total de los sectores productores de bienes que componen el PIB para la selección de años 1996, 2000, 2003, 2007, 2011 —que refieren a la época de auge del neoliberalismo menemista, su crisis, el ascenso del kirchnerismo y su consolidación— advertimos que ésta ha perdido participación relativa, pasando del 54% en 1996 al 50% en 2011 (ver gráfico 1). Y más significativo aún es que en cambio el *sector agricultura, ganadería, caza y silvicultura* ha incrementado su peso del 17% al 25% entre esos años, lo que indica más bien la continuidad de la reprimarización y relativiza la eficacia de la reindustrialización.

También es importante señalar la composición empresarial de la estructura productiva. Allí los rasgos más salientes continúan siendo la *concentración* y la *extranjerización*. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Grandes Empresas de 2009, las 500 empresas más grandes del país explican un tercio del PIB anual. La mayor parte de ellas son extranjeras: 324 contra sólo 176 argentinas. Esas

324 extranjeras aportan el 81,4% del valor agregado que generan las 500; el 79,3% del valor de producción (la suma de la facturación y la variación de stocks); el 75,3% de toda la utilidad, y el 68,3% de la masa salarial. Entre estas 500 compañías, 40 son *mineras* y 36 de éstas son extranjeras; de las 76 dedicadas a *combustibles, química y plástico*, 61 son extranjeras; de las 43 productoras de *máquinas herramientas y vehículos*, 35 son foráneas; y de las *alimenticias*, sobre 107 firmas hay 49 nacionales y 58 extranjeras (Gambina, H. 2010: 3).

Gráfico 1. Sectores productores de bienes, participación porcentual (años seleccionados)



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

Además de esto, en la estructura empresarial argentina quienes más ganan y concentran el superávit externo son las grandes empresas ligadas a la producción de commodities (Féiz, M. y López, E. 2010). Se trata de una continuidad clave del modelo neoliberal, cuando se buscó expresamente dar

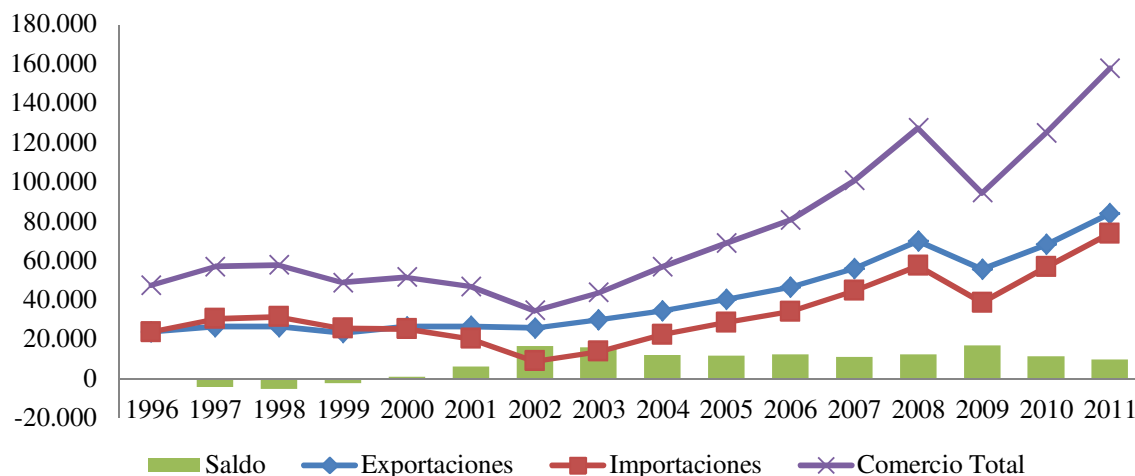
privilegios a estos sectores y re-especializar a la Argentina como fuente de bienes primarios, agropecuarios o con escaso valor agregado en la división internacional del trabajo. La política de promoción prosigue ahora bajo los gobiernos kirchneristas y la mayoría de las gobernaciones provinciales, evidenciada en acciones como la creación de la Organización Federal de Estados Mineros (OFEMI), la adopción del Plan Estratégico Agroalimentario y Agroindustrial Participativo y Federal 2010-2020 (PEA), que pretende ampliar la superficie cultivable a 42 millones de has., o el vuelco a la explotación de hidrocarburos no convencionales por parte de la renacionalizada YPF. Y por ello, así como la megaminería transnacional, el agronegocio y los hidrocarburos fueron la cara visible del extractivismo neoliberal, éstos continúan hoy siendo el puntal del neoextractivismo progresista, ocupando un lugar por demás importante en la estructura socio-productiva del país (8).

Por esto, y por las tendencias señaladas precedentemente, concluimos aquí que, en la evolución productiva del país desde el 2003 si bien ha habido una recuperación industrial, ésta no ha bastado para alterar la fisonomía general del sector manufacturero, mientras que ha proseguido a toda marcha la tendencia a la reprimarización a partir de las facilidades otorgadas —y ratificadas— a capitales transnacionales especializados en rubros extractivos.

### ***2. El patrón de comercio internacional de la Argentina.***

Pasemos ahora a analizar la evolución del patrón comercial argentino en la última década a la luz del neoextractivismo. Como primer aspecto a destacar, debe mencionarse que la devaluación de 2002 al encarecer relativamente las importaciones y abaratar las exportaciones, abrió una nueva coyuntura económica para una fuerte expansión de los intercambios con el exterior que se cuadruplicó entre 2003 y 2011, pasando de 44.000 millones de dólares a 158.000 millones (gráfico 2). Este crecimiento ha sido acompañado de un importante superávit general cuya media anual entre esos años ha sido de 12.750 millones de dólares, acumulando un total de 114.434 millones desde la asunción del kirchnerismo.

**Gráfico 2. Exportaciones, importaciones, saldo y comercio total,  
en millones de dólares (1996-2011)**



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

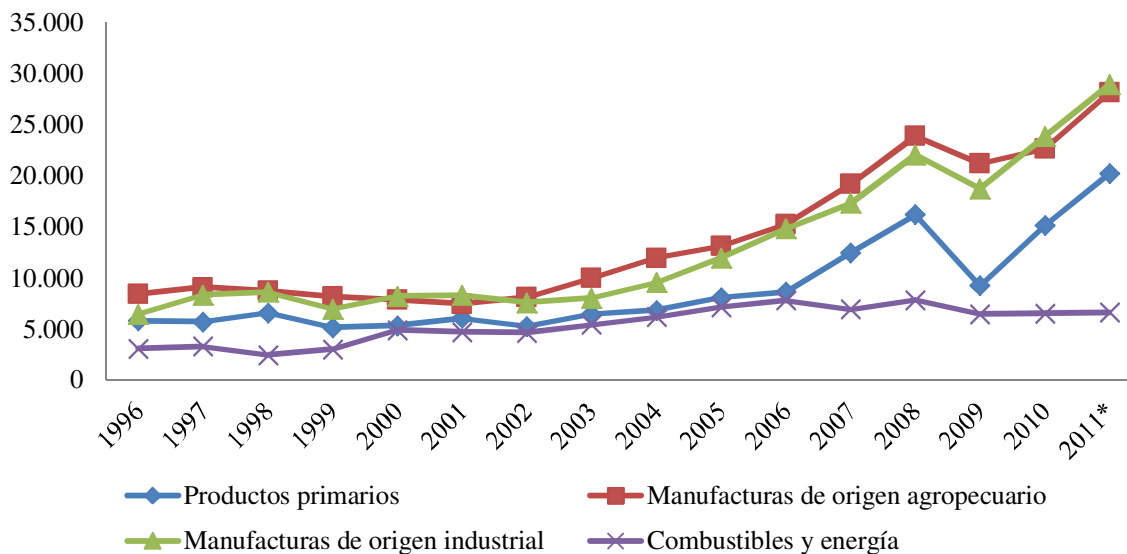
Como se ve en el gráfico 3, el desempeño exportador se explica por el éxito en la colocación internacional tanto de manufacturas de origen agropecuario (MOA) como de origen industrial (MOI), y a partir de 2006, también de productos primarios (PP). En el caso de las MOA y los PP, la variable *precio* tuvo un papel significativo en el alza, mientras que en las MOI el aumento se explicó por las *cantidades* exportadas, cuyo ritmo de crecimiento más que duplicó al del promedio de las ventas totales (Berrettoni, D. y Polonsky, M. 2011: 81).

Esta performance de las MOI —que a partir de 2010 superan en monto a las MOA— es considerada un logro del modelo de la posconvertibilidad que denota su sesgo industrialista. Sin embargo, advierte Andrés Wainer que “[b]uena parte del impulso a las exportaciones MOI se debió al incremento de las ventas de vehículos automotores que, acuerdos comerciales mediante, estuvieron destinadas principalmente hacia el mercado brasileño y, en menor medida, hacia el mexicano. Este tipo de exportaciones industriales también se vieron favorecidas por el alza en los precios de los commodities industriales, especialmente en acero, aluminio y plásticos” (Wainer, A. 2011: 78). Más aún, aporta otros dos elementos trascendentes: el primero, que el 65% de las exportaciones de bienes en 2010 seguía correspondiendo a bienes primarios y/o manufacturas basadas en el aprovechamiento de los recursos naturales. Y el segundo, que sólo cinco ramas

## NEOEXTRACTIVISMO E INSERCIÓN INTERNACIONAL

concentran más del 83% de las exportaciones industriales, de las cuales dos son ampliamente deficitarias en su comercio exterior. De esta manera, pone en evidencia que, a pesar del éxito registrado estadísticamente en las exportaciones de MOI, la oferta exportable argentina sigue sin cambios fundamentales.

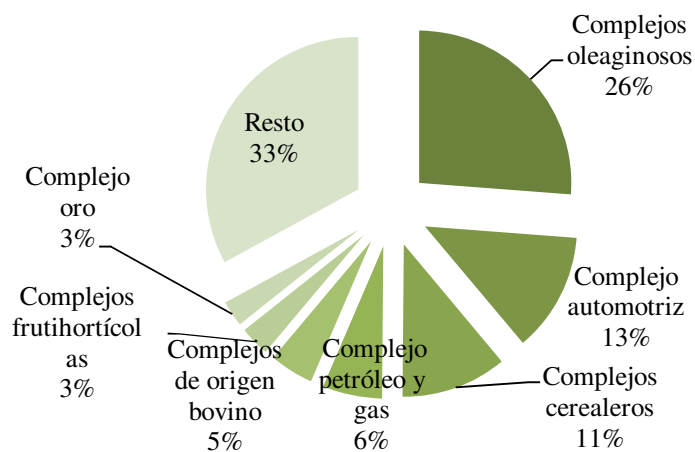
**Gráfico 3. Exportaciones por grandes rubros, en millones de dólares (1996-2011)**



**Fuente:** elaboración propia en base a INDEC.

Si observamos con más detalle las exportaciones por complejos (gráfico 4), tomando datos del INDEC, encontramos además una fuerte concentración sectorial en ramas extractivas. Así, en 2011 un cuarto del total de las ventas externas provino del complejo de la soja —granos y aceite—, mientras que sólo un 13% del automotriz, seguido por un conjunto de complejos extractivos como el cerealero (11%), petrolero (6%), bovino (5%), frutihortícola (3%) y aurífero (3%). Esto revela una inserción internacional comercial bien nítida, que se asemeja a la del modelo agro-exportador en virtud de una especialización funcional a la división global del trabajo vigente.

**Gráfico 4. Principales complejos exportadores, % (2011)**



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

Otro elemento a destacar es la concentración empresarial en las exportaciones. De acuerdo con la Cámara de Exportadores de la República Argentina (CERA), si bien en 2011 hubo 6.116 pequeñas y medianas empresas (Pymes) exportadoras, lo que representó un 89% de las empresas registradas, sus ventas sólo significaron un 10% del total. Unas 750 grandes compañías generaron 9 de cada 10 dólares que ingresaron al país por ventas de productos al mundo con sello argentino. Sólo 25 empresas generaron más de la mitad de todos los envíos realizados. Entre las primeras 10 empresas que más exportaron en 2011 “sólo una comercializa bienes de alto valor agregado: Volkswagen. Las nueve restantes exportan commodities agrarios, mineros o petroleros”. La principal exportadora ha sido Minera Alumbraera (con 4.132 millones de dólares), que desplazó a la semillera Cargill al segundo lugar (3.737 millones), seguida luego por la petrolera Pan American Energy (3.608 millones), las cerealeras Bunge (3.517 millones) y LDC (3.060 millones), y la Aceitera General Deza (1.931 millones). Por tanto, “[s]i el desafío principal de nuestro país en materia económica es modificar y fortalecer su estructura productiva y generar más y mejores puestos de trabajo, el rol de las principales exportadoras debería modificarse profundamente para colaborar en esa dirección” (en Wasilevsky, J. 2012).

Pero la noción de esta inserción comercial subordinada se completa sólo al considerar también el desempeño de las importaciones. El principal hallazgo que arroja este período es la

## NEOEXTRACTIVISMO E INSERCIÓN INTERNACIONAL

confirmación de la dinámica procíclica y dependiente de las importaciones. Con la reactivación productiva, y tras el desplome de 2002, el valor de los bienes importados ha crecido a un ritmo superior al de las exportaciones. En efecto, “la elasticidad importaciones/PIB ha sido el doble durante la posconvertibilidad (2003-2010) que durante la convertibilidad (1993-1998). En este sentido, a pesar del relativo encarecimiento de los bienes importados como consecuencia de la modificación del tipo de cambio, la economía argentina se ha vuelto más y no menos dependiente de las importaciones en sus fases de crecimiento” (Wainer, A. 2011: 64-65).

Si desagregamos por uso económico las compras al exterior, se observa una alta concentración en manufacturas industriales, fundamentalmente bienes intermedios, bienes de capital y piezas y accesorios para bienes de capital (gráfico 5). Los primeros acumularon entre 2003 y 2011 un valor total de 124.830 millones de dólares, los segundos 80.377 millones y los terceros 68.549 millones. En este último año, la composición de las importaciones arrojó los siguientes porcentajes: 39% bienes de capital y piezas y accesorios para los mismos, 29% bienes intermedios, 13% combustibles y lubricantes, 11% bienes de consumo y 8% vehículos. Esto confirma que la Argentina aún mantiene su tradicional perfil importador dependiente de corte industrial. “Este último resultado supone que el proceso sustitutivo en la industria fue inorgánico, restringido e incapaz de acompañar la expansión de la demanda interna y de la producción” (Ibíd.: 70).

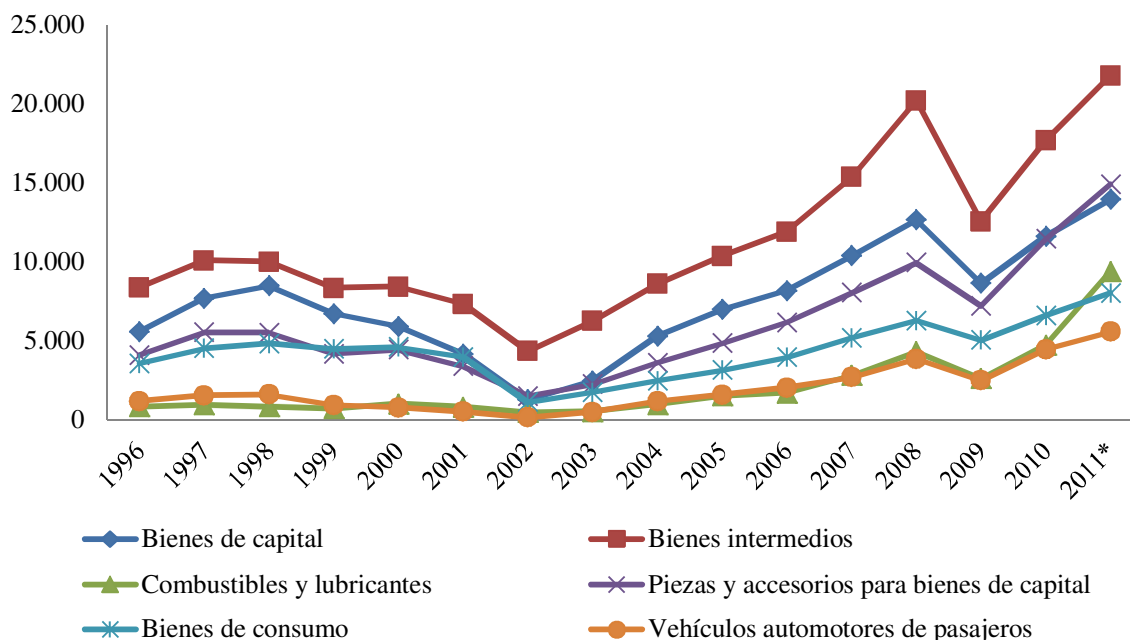
La principal debilidad en materia de importaciones sigue siendo el déficit de la economía argentina para autoabastecerse de bienes de capital y por tanto, la dependencia en mercados externos para procurarse la producción de medios de producción. Esto constituye una de las principales causas de la baja dinámica de la acumulación de capital en el largo plazo (Ibíd.: 65).

Para finalizar el análisis del patrón comercial argentino contemporáneo es útil mencionar la evolución y disposición geográfica del mismo. Berrettoni y Polonsky presentan para ello una comparación del saldo comercial por grandes rubros y por socio entre los trienios 1998-2000 y 2008-10, concluyendo que “a lo largo de la última década el perfil comercial de la Argentina con el mundo se acentúa, con un crecimiento del saldo en productos primarios y MOA y un aumento en el déficit de manufacturas industriales. Los socios comerciales que ayudan a reforzar este perfil son Brasil y Asia —particularmente China— al tiempo que el aporte del Resto de ALADI está en



dirección de una balanza de manufacturas industriales más equilibrada” (Berrettoni, D. y Polonsky, M. 2011: 96) (9).

**Gráfico 5. Importaciones por uso económico, en millones de dólares (1996-2011)**



Fuente: elaboración propia en base a INDEC.

China, precisamente, constituye un actor de primer orden que ha reforzado este patrón comercial de especialización primario-agroexportadora y de dependencia en materia de tecnología que padece la Argentina (10). Al igual que en la mayor parte de América Latina, esta potencia ha escalado posiciones velozmente entre los principales socios de la economía sureña, pasando del 6° puesto en el 2000 al 2° en 2008 en cuanto destino de exportaciones —quedando sólo detrás de Brasil— y del puesto 4° al 3° en importaciones (CEPAL, 2011b: 19). En total, el comercio bilateral ha crecido un 700% en sólo 10 años. Mientras la Argentina le exporta fundamentalmente porotos de soja (72%), aceite de soja (6%) y combustibles (11%), China le envía aparatos y material eléctrico (29%), maquinarias y aparatos mecánicos (26%) y químicos orgánicos (8%) (Sevares, J. 2011: 41). Un dato no menor es que desde el 2007 Buenos Aires ha perdido el superávit comercial con Pekín lo que ha dado lugar a una serie de fricciones y disputas.

### **3. El patrón de inversiones extranjeras directas en la Argentina.**

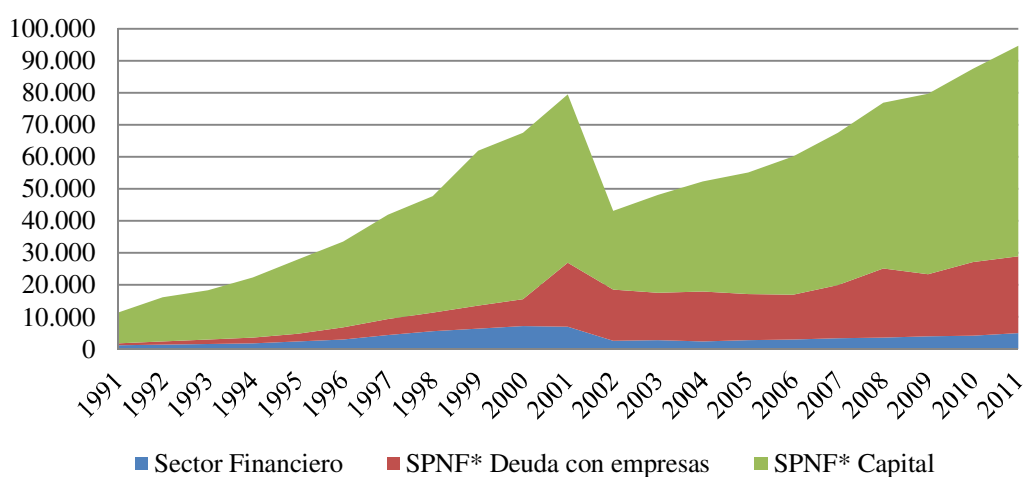
Un segundo y último componente de la inserción económica internacional de la Argentina que concebimos necesario analizar es el patrón de IED. Históricamente, el capital foráneo ha tenido un papel muy importante en la conformación de la estructura productiva nacional manifestándose en tres grandes oleadas de inversiones: la primera entre finales del siglo XIX y comienzos del XX que hizo posible el referido modelo agroexportador; la segunda a partir de la presidencia de Arturo Frondizi y durante la década de 1960, en la que se expandió la extranjerización de la base industrial —especialmente en el sector automotriz y el complejo petro-químico—; y la tercera en la década de 1990 cuando el neoliberalismo hizo posible “el libre acceso del capital extranjero a la totalidad de las actividades económicas, incluso hacia aquéllas en que habían existido fuertes restricciones, tales como los servicios públicos y las actividades extractivas” (Kulfas, M. et al., 2002: 15).

Este último flujo se interrumpió por efectos de la crisis de 2001, pero a partir de 2003 el stock de IED en Argentina reanuda su alza alcanzando en 2011 la importante suma de 94.864 millones de dólares (ver gráfico 6). Es válido considerar si el escenario de posconvertibilidad representa una cuarta oleada o más bien, la reanudación del ciclo anterior. Ciertamente, hay rasgos disímiles entre los flujos de IED pre y post 2001, entre ellos el ritmo de expansión: mientras que entre los años 1992 y 2000 la media anual de arribo de IED fue de 6.231 millones de dólares, entre el 2003 y el 2010 ésta ha declinado moderadamente promediando los 4.934 millones. Otro rasgo diferencial yace en el cambio de grandes sectores de destino de la IED. En el primer conjunto de años, “más del 40% de los flujos de IED estuvo dirigido hacia el sector servicios. A su vez, la industria petrolera recibió poco más de un tercio de dichos flujos. De esta forma, el sector *manufacturero* quedó en tercer lugar con un 21,7%” (Bezchinsky, G. et al., 2007: 12). En contraste, desde el 2004 la distribución sectorial ha sido más pareja entre *manufacturas*, *explotación de recursos naturales* y *servicios*.

Ahora bien, a pesar de estas modificaciones, nos inclinamos aquí por considerar al escenario de IED post 2001 como la *fase B* de la oleada de capitales foráneos iniciada con el neoliberalismo, antes que un *cuarto* ciclo histórico. La razón de ello subyace en que las reglas y las concesiones para la atracción de IED en el país continúan siendo las establecidas bajo la última dictadura y el gobierno de Menem. En la actualidad, y en las propias palabras de la presidenta Fernández de

Kirchner ante el Council of the Americas (2012), “la Argentina figura entre los países con mayor libertad a la inversión directa extranjera. En nuestro continente solo superados por Colombia y en el G-20, solo superados por Alemania en materia de no restricciones a la inversión directa extranjera”. Lejos del viejo ideario peronista que proclamaba *el combate al capital*, la plataforma principal de esta *libertad* sigue siendo la mencionada Ley de Inversiones Extranjeras de 1993. A ella se suman 57 tratados bilaterales de inversión firmados en los '90 que prosiguen en efecto. Por tanto, insistimos, el modelo de atracción de capitales extranjeros continúa siendo el del neoliberalismo (11).

**Gráfico 6. Stock de Inversión Extranjera Directa en Argentina, en millones de dólares (1991-2011)**



\* Sector Privado No Financiero

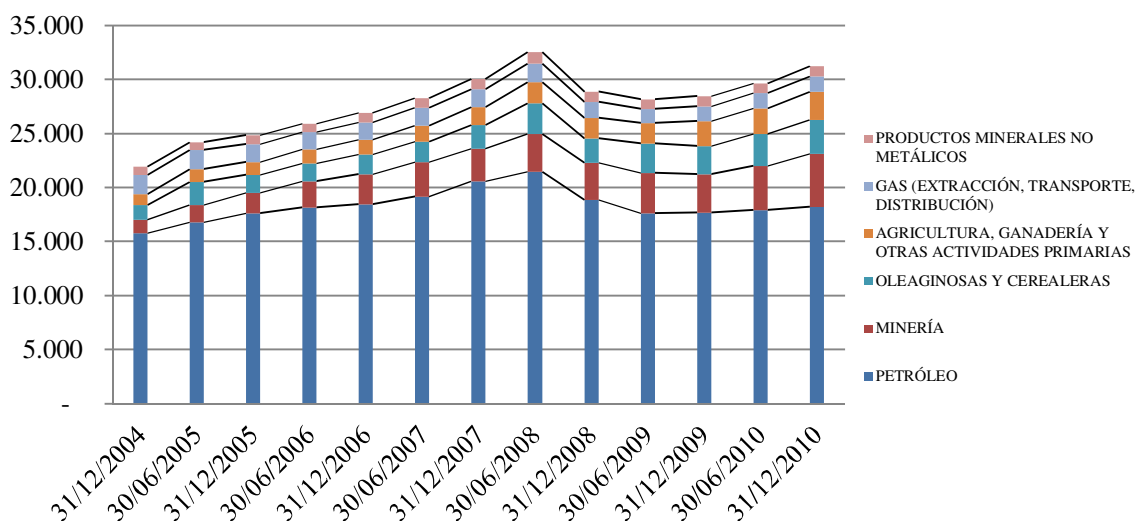
**Fuente:** elaboración propia en base a INDEC.

Tan beneficioso resulta este esquema para los intereses foráneos que las utilidades como porcentaje del stock de IED pasaron del 6,1% en el período 1992-2000 al 10,1% en el 2009. Asimismo, estimaciones indican que desde la salida de la convertibilidad, las filiales locales re-direccionaron a sus casas matrices una suma cercana a los 37.000 millones de dólares, con una proporción creciente año a año. En el 2010, la remisión fue de 7.000 millones representando —dado el enorme peso de éstas en las exportaciones— más del 60% del superávit comercial registrado (BAE, 31/10/11) y

poniendo en evidencia la actualidad del mecanismo de *transferencia de excedente* hacia los centros al que está sometida la economía argentina en virtud de su extranjerización.

Otra tendencia importante en el actual patrón de IED en la Argentina es el dinamismo exhibido dentro del sector extractivo de *recursos naturales* cuya posición pasiva bruta total de IED ha crecido un 43% entre el 2004 y el 2010 —de 27.710 millones de dólares a 36.080 millones (12) (gráfico 7). Mantienen en él una posición dominante las inversiones en el rubro petrolero —18.220 millones en 2010—, aunque a mediados de 2008 se inicia y mantiene la descapitalización que motivó a la postre la renacionalización de YPF. Lo más destacable es que de todos los rubros de la economía argentina, el principal en términos de expansión de IED es la *minería* —que también lo es en términos de rentabilidad anual—, registrando un crecimiento en su stock de IED del 297% entre el 2004 y el 2010, seguido por *agricultura, ganadería y otras actividades primarias* con 159% y *oleaginosas y cerealeras* con 129%. Si comparamos con el resto de los rubros del sector *manufacturas* y *servicios*, sólo otras dos actividades han demostrado una capacidad de atracción de IED semejante: *maquinarias y equipos* con una variación 2004-2010 del 137% y *servicios de esparcimiento* con 129% (tabla 1).

**Gráfico 7. Posición pasiva bruta de IED en Argentina en el sector de recursos naturales, en millones de dólares (2004-2010)**



Fuente: elaboración propia en base a BCRA.

Al desagregar así los rubros de destino estos datos son indicativos de que, si bien la tercera oleada de inversiones se ha caracterizado por el libre acceso al conjunto de sectores de la economía nacional, el flujo principal de capitales se dirige actualmente en primer lugar a actividades extractivas. Mientras en la década de 1990 el principal destino fue el petróleo, ya en el siglo XXI el interés creciente se manifiesta en la megaminería y el agronegocio.

**Tabla 1. Variación en la posición pasiva bruta de IED,  
en millones de dólares y porcentaje (2004-2010)**

Sector	31/12/2004	31/12/2010	% Variación 04/10
<b>Minería</b>	<b>1.244</b>	<b>4.940</b>	<b>297</b>
<b>Agricultura, ganadería y otras actividades primarias</b>	<b>1.002</b>	<b>2.594</b>	<b>159</b>
<b>Maquinarias y equipos</b>	<b>1.165</b>	<b>2.760</b>	<b>137</b>
<b>Oleaginosas y cerealeras</b>	<b>1.372</b>	<b>3.136</b>	<b>129</b>
<b>Servicios de esparcimiento</b>	<b>340</b>	<b>777</b>	<b>129</b>
<b>Construcción</b>	<b>727</b>	<b>1.534</b>	<b>111</b>
<b>Comunicaciones</b>	<b>2.678</b>	<b>5.631</b>	<b>110</b>
<b>Metales comunes y elaboración</b>	<b>2.449</b>	<b>4.847</b>	<b>98</b>
<b>Industria automotriz</b>	<b>2.889</b>	<b>5.692</b>	<b>97</b>
<b>Comercio</b>	<b>2.161</b>	<b>4.074</b>	<b>89</b>

**Nota:** omitimos *casas y agencias de cambio*, cuya variación fue del 104%, por registrar una posición bruta de IED comparativamente inferior al resto de los rubros presentados —2 y 4 millones de dólares en 2004 y 2010 respectivamente.

**Fuente:** *elaboración propia en base a BCRA.*

En conclusión, asistimos a un patrón de inversiones extranjeras que refuerza primeramente la especialización productiva en la explotación de recursos naturales y por tanto, profundiza las actividades que hacen al neoextractivismo en la Argentina: minería, agronegocios e hidrocarburos. Se trata además, y en consecuencia, de un patrón de inversiones que no dinamiza al conjunto de la economía pues presenta un alto grado de concentración de la IED en un número reducido de empresas (13). Y por último, actúa como un importante elemento de subordinación de la economía

## NEOEXTRACTIVISMO E INSERCIÓN INTERNACIONAL

nacional a la economía-mundo en tanto la persistencia del modelo neoliberal de atracción de capitales extranjeros hace posible un mecanismo de transferencia creciente de excedentes hacia los centros —Estados Unidos, Alemania, Francia, Holanda, Reino Unido y la ascendente China— y hacia las semi-periferias a las que tributa Argentina —España, Brasil, México, entre otras. De igual manera subordina al país como espacio socio-ambiental, proveedor de servicios ecológicos y capacidad de carga para la realización productiva de agentes y economías extranjeras.

### LA ESTRATEGIA DE INSERCIÓN INTERNACIONAL DE LA ARGENTINA A LA SOMBRA DEL NEOEXTRACTIVISMO

En conjunto, las referencias hasta aquí hechas sobre la estructura productiva y los patrones de comercio internacional y de inversiones extranjeras revelan la vigencia del neoextractivismo como fenómeno determinante de la realidad económica argentina contemporánea y como rasgo saliente de su interacción con el capitalismo mundial, es decir, de su inserción internacional.

Este diagnóstico y sus onerosas implicancias para el país no son elementos desconocidos para la clase dirigente que lidera el proceso político argentino posneoliberal. En el 2003, el por entonces flamante presidente Néstor Kirchner señalaba como objetivo de su gestión que “[lo] fundamental es la diagramación de una estrategia política y de comercialización para diversificar los productos y los destinos a los fines de vender mayor valor agregado, reduciendo la participación relativa de los commodities en la oferta exportadora, evitando las fluctuaciones de precios tan frecuentes en esos mercados” (Kirchner, N. y Di Tella, T. 2003: 32). Varios años después, este criterio se ha mantenido como parte del modelo de desarrollo de matriz productiva que pretende el gobierno nacional. Así en 2011 la presidenta Fernández de Kirchner manifestó que “[d]ebemos seguir profundizando la diversificación porque cuanto más podamos hacer diversificación vertical en producción, más vamos a poder invertir en innovación tecnológica, porque la calidad va a venir de la mano de la innovación tecnológica con la que podamos salir a conquistar mercados”. (en *Ámbito.com*, 05/03/11)

Estas inquietudes han fundamentado una activa política comercial exterior que se presenta *defensora* de sectores industriales nacionales sensibles a la competencia internacional, así como

*promotora* de una amplia gama de bienes y servicios elaborados en el país, evidenciando un cambio de actitud desde la auto-percepción de *granero del mundo* de la época neoliberal hacia el *giro proteccionista* de los años recientes (Zelicovich, J. 2012).

Esta transición, en principio, es ciertamente positiva en tanto supone una estrategia de inserción internacional más acorde a los intereses del país y a sus necesidades concretas de desarrollo. Si a ello se agrega que como componentes centrales de dicha estrategia se ha apostado a profundizar la integración con la región latinoamericana, romper la subordinación con los organismos internacionales de crédito, mantener un acercamiento *multilateralizado* con la superpotencia estadounidense (Simonoff, A. 2009) y expandir el abanico de relaciones económicas en el resto del mundo —en Asia, Medio Oriente, Europa del Este y África—, la imagen que se obtiene es la de una Argentina que se vincula con el sistema internacional y la economía-mundo de manera más equilibrada y autónoma. Sin embargo, esta conclusión es imprecisa: la coexistencia de rupturas y continuidades en el modelo de desarrollo nacional, en la que destaca la perdurabilidad del extractivismo, da cuenta de la distancia entre el discurso y los sucesos que caracterizan la inserción global del país.

Una imagen más aproximada de la estrategia de inserción internacional argentina posterior al 2003 conlleva reconocer dos elementos. Por un lado, que el modelo general de relaciones exteriores e inserción internacional no es estrictamente *globalista*, y por tanto intrínsecamente autonómico (Corigliano, F. 2008: 7). Si bien se avizora un intento por diversificar el abanico de relaciones externas, existe en simultáneo un interés manifiesto por establecer una nueva relación especial con algún potencia. En tal sentido, tras el fin de la aquiescencia pragmática con Estados Unidos, Buenos Aires buscó estrechar aún más los lazos políticos y económicos con Brasilia, lo que le ha deparado importantes desafíos dadas las asimetrías existentes. Pero la relación que más expectativas ha generado en esta dirección durante el último lustro es la mantenida precisamente con China. Si bien la Casa Rosada reconoce la existencia de un intercambio desigual por efecto de la sojización de las exportaciones argentinas, a la par considera a éste país “como nuestra Gran Bretaña del siglo XXI”, en palabras del embajador Eduardo Sadous; algo así como el furgón que puede conducir al país hacia su reindustrialización (Cesarín, 2010: 9) (14).

## NEOEXTRACTIVISMO E INSERCIÓN INTERNACIONAL

Por el otro lado, a pesar de que voces oficiales como la de Guillermo Moreno, secretario de Comercio Interior, sostengan que los “nuevos socios comerciales refuerzan el modelo productivo” (Cronista.com, 03/07/12), la diversificación de relaciones diplomáticas y económicas no conlleva necesariamente un modelo de intercambios más equilibrado. A excepción de los países de la región sudamericana, con quienes Argentina mantiene un comercio industrial superavitario según ya referenciamos, con la gran mayoría de los nuevos socios comerciales predominan las exportaciones de MOA y productos primarios. Esto resulta evidente si seleccionamos y observamos el patrón exportador hacia aquellos países de África, Medio Oriente y Asia —regiones comercialmente no tradicionales de la Argentina— que entre el 2003 y comienzos del 2013 recibieron visitas oficiales de presidentes argentinos (tabla 2). Estas visitas fueron en esencia de naturaleza económica antes que política, motivadas en el afán de cerrar negocios con economías de creciente dinamismo o con disponibilidad de capitales, y por ello contaron con el acompañamiento de dos a tres centenas de empresarios nacionales en cada viaje (15).

La tabla 2 revela el rápido crecimiento, la altísima concentración y, en definitiva, la primacía de una oferta exportadora agroalimentaria basada en el complejo oleaginoso y, en menor medida el bovino, el fruti-hortícola y el cerealero. El único rubro industrial significativo que se observa es el de las *manufacturas de fundición de hierro y acero*, que no constituye precisamente un segmento de bienes de alto valor agregado. Podría argumentarse que este panorama motivó las visitas presidenciales a los efectos de corregir el rumbo y buscar una colocación más equilibrada de bienes. Sin embargo, los casos de los países China, Argelia, Túnez, Egipto y Libia, visitados en 2004 el primero y en 2008 los restantes, confirman que el patrón de intercambios no se ha modificado. Más aún, la reunión mantenida en octubre de 2012 entre el ministro de agricultura argentino, Norberto Yauhar, con representantes del Líbano, Kuwait, Emiratos Árabes Unidos, Egipto, Palestina, Arabia Saudita, Argelia, Marruecos, la Liga de los Estados Árabes, Túnez y Libia denota el interés de todas las partes en aprovechar al máximo las ventajas comparativas estáticas del sector agro-primario nacional. En aquella ocasión el embajador de Marruecos, Fouad Yazourh, sostuvo que la “Argentina es un país excepcionalmente líder en el tema agrícola, es por eso que queremos una relación dinámica y mutuamente beneficiosa”, mientras que Yauhar replicó: “estamos trabajando



formalmente en dos esquemas: uno con el mundo Árabe y otro, con China, por las potencialidades que ofrecen dichos mercados”. Los datos agregados son aún más contundentes: las exportaciones totales de Argentina a los países árabes alcanzaron en el 2011, 5.201 millones de dólares (6,3% de las exportaciones totales al mundo), de las cuales el 93,4%, es decir unos 4.858 millones, fueron exportaciones agro-industriales (10% de los envíos agroindustriales al mundo). (Sala de Prensa, 21/10/12)

Pero el neoextractivismo subyace como una influencia directa detrás de la vinculación creciente con varios de estos países no sólo en plano comercial. En los casos de Angola y Argelia —y también de Azerbaiyán y Jordania, que en 2012 recibieron misiones ministeriales y comerciales argentinas—, un claro objetivo ha sido el de explorar acuerdos en materia hidrocarburífera, buscando atraer capitales para la YPF de gestión pública y alentar la expansión internacional de sus actividades. En esta misma línea, se encuentran los convenios rubricados con PDVSA, Chevron y Gazprom que buscan expandir la explotación conjunta de recursos convencionales y no convencionales en suelo argentino. (16)

La inclinación neoextractivista de la estrategia de inserción internacional argentina se manifiesta también en el cortejo consciente y voluntario a grandes capitales extranjeros cuyas actividades económicas son causa de depredación ambiental y resistencia social en distintas regiones del mundo. Claras evidencias de esto son los encuentros que mantuvo la mandataria argentina en 2009 y 2010 con el CEO de Barrick Gold, Peter Munck, y ya en 2012 con directivos de Monsanto y otras empresas estadounidenses en el Council of the Americas (17). No se trata sin embargo de encuentros ocasionales sino de una deliberada política oficial de atracción. Esto es visible por ejemplo en el accionar de la Secretaría de Minería de la Nación que ha organizado desde el 2010 seis visitas comerciales con representantes mineros chinos, ofertando los recursos geológicos de la Argentina a la potencia asiática. O también en la intención de la Cancillería nacional en conseguir capitales finlandeses, suecos y noruegos para desarrollar el sector forestal, incluida la producción de pasta celulósica, violando el sentir popular y la propia postura gubernamental exhibida en el Tribunal de La Haya durante la controversia por la ex Botnia (Diario El Argentino, 17/08/12).

**Tabla 2. Exportaciones argentinas hacia países seleccionados, 2010**

País	% de principales rubros exportados	% sobre el total de exportaciones	Monto (millones de dólares)	% Variación 03/10
<b>Angola</b>	Grasas y aceites animales o vegetales (36%); Preparaciones a base de cereales (18%); Cacao y sus preparaciones (9%); Manufacturas de fundición, hierro y acero (7%); Carne y despojos comestibles (6%).	76%	145	127%
<b>Argelia</b>	Cereales (34%); Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias (31%); Grasas y aceites animales o vegetales (10%); Leche y productos lácteos (10%); Manufacturas de fundición, hierro o acero (4%).	89%	1.010	386%
<b>China</b>	Semillas y frutos oleaginosos (71%), Combustibles y aceites animales (11%), Grasas y aceites animales o vegetales (6%), Pielés y cueros (2%), Carne y despojos comestibles (1%).	92%	5.794	134%
<b>Emiratos Árabes Unidos</b>	Grasas y aceites animales o vegetales (46%); Cereales (16%); Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias (10%); Manufacturas de fundición, hierro o acero (8%) y Semillas y frutos oleaginosos (4%).	84%	272	112%
<b>Egipto*</b>	Grasas y aceites animales o vegetales (42%); Cereales (23%); Semillas y frutos oleaginosos (13%); Manufacturas de fundición de hierro o de acero (9%); Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias (7%).	94%	592	19%
<b>India</b>	Grasas y aceites animales o vegetales (89%); Pielés (excepto la peletería) y cueros (2%); Maquinaria no eléctrica (2%); Cereales (1%); Azúcares y artículos de confitería (1%).	96%	1.321	137%
<b>Indonesia**</b>	Residuos y desperdicios de las Ind. Alimentarias (62%); Cereales (23%); Manufacturas de fundición, de hierro y de acero (4%); Semillas y frutos oleaginosos (3%); Algodón (3%).	95%	1.355	446%
<b>Kuwait</b>	Cereales (48%), Manufacturas de fundición, de hierro o acero (26%), Carne y despojos comestibles (8%); Grasas y aceites animales o vegetales (5%), Leche y productos lácteos (3%).	90%	32	23%
<b>Libia*</b>	Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias (65%), manufacturas de fundición, hierro o acero (23%), leche y productos lácteos (3%), cereales (2%) y preparaciones de legumbres u hortalizas (2%).	95%	110	-
<b>Qatar*</b>	Manufacturas de fundición de hierro o de acero (88,3%); Carne y despojos comestibles (8,7%); Vehículos automóbiles (0,6%); Leche y productos lácteos (0,4%); Madera, carbón vegetal y manufacturas de madera (0,4%).	99%	22	-26%
<b>Túnez*</b>	Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias (51%); Grasas y aceites animales o vegetales (21%); Manufacturas de fundición, hierro o acero (10%); Semillas y frutos oleaginosos (9%); Leche y productos lácteos (3%).	94%	110	22%
<b>Turquía*</b>	Residuos y desperdicios de las industrias alimentarias (29%); Semillas y frutos oleaginosos, semillas y frutos diversos, plantas industriales o medicinales, paja (20%); Cereales (13%); Legumbres y hortalizas (6%) y Maquinaria no eléctrica (6%).	75%	183	-
<b>Vietnam</b>	Residuos y desperdicios de las Industrias alimentarias (58%); Cereales (16%); Grasas y aceites animales o vegetales (9%); Pielés y cueros (5%); Vehículos automóbiles (5%).	93%	656	435%

\* Exportaciones registradas en 2009. La variación es 2005-2009.

\*\* Exportaciones registradas en 2011. La variación es 2004-2011.

Fuente: elaboración propia en base a Argentina Trade Net.

El epílogo de esta estrategia de inserción internacional, que se supone integracionista, proteccionista y autonomista, no es otro que una mayor imbricación con la economía-mundo capitalista bajo el formato conocido de la dependencia económica con los centros productivos y los grandes capitales internacionales, pero también bajo la novedad de la sumisión ecológica que implica la oferta de zonas de sacrificio, capacidad de carga y servicios ambientales.

#### **REFLEXIONES FINALES O LA IMPERIOSA NECESIDAD DE NO VENDER EL RICO PATRIMONIO AL VIL PRECIO DE LA NECESIDAD**

A pesar de que la economía-mundo capitalista ha atravesado transformaciones cada vez más vertiginosas en los últimos dos siglos, hay un elemento estructural que no ha mutado: la división internacional del trabajo. Ella determina una jerarquía mundial en la que se distinguen centros, periferias y semi-periferias de acuerdo a sus disímiles capacidades productivas e innovadoras y a los lazos funcionales de dominación y subordinación establecidos entre sí. Mientras los países asiáticos de reciente industrialización han logrado romper en décadas su especialización periférica como proveedores de recursos naturales y alimentos, las economías de la región latinoamericana parecen sin embargo atrapadas en una inserción internacional agro-primario exportadora dependiente que se perpetúa a sí misma.

Uno de los elementos fundamentales que explican esta persistencia es la continuidad histórica del extractivismo al que hemos entendido aquí tanto como un proceso iniciado con la conquista ibérica de América Latina, más no concluido, y también como un modelo de estructuración socio-productiva centrado en la explotación intensiva de la naturaleza y la apropiación de sus frutos por actores extranjeros. En este trabajo, reseñamos las características y la evolución del mismo hasta la emergencia del neoextractivismo progresista, materializado en rubros como la megaminería, los agronegocios y la explotación hidrocarburífera público-privada, que es impulsado y defendido por los gobiernos posneoliberales desde Venezuela hasta Argentina, pero resistido continentalmente por movimientos sociales conscientes de los gravosos impactos socio-ambientales que acarrea.

A partir de allí, nuestra intención ha sido explorar la relación entre estos dos elementos, una inserción internacional dependiente y la vigencia del extractivismo, para el caso de la Argentina en

## NEOEXTRACTIVISMO E INSERCIÓN INTERNACIONAL

su etapa más reciente. En tal sentido, nuestro hallazgo principal radica en que así como el extractivismo del llamado modelo agro-exportador produjo un internacionalismo dependiente y subordinado en general a Gran Bretaña entre mediados del siglo XIX y mediados del XX, el neoextractivismo que se manifiesta a partir de 2003 está generando un nuevo internacionalismo que re-edita y refuerza la condición periférica de la Argentina, subordinando su inserción internacional a los viejos y nuevos centros productivos de la economía-mundo. Esta subordinación ya no discurre sólo en términos económicos —transferencia de excedente— sino también en una dimensión ecológica, al funcionar como espacio socio-ambiental de éstos —capacidad de carga, servicios ecológicos y zonas de sacrificio.

La explicación de este fenómeno yace en una estructura productiva nacional en la que coexiste una clara tendencia a la reprimarización con una recuperación industrial que, tras la etapa neoliberal, no ha sido orgánica ni efectiva para alterar el perfil tradicional de escaso valor agregado del sector. En consecuencia, la Argentina sigue basando su inserción comercial en ventajas comparativas estáticas antes que en ventajas comparativas dinámicas y dependiendo de importaciones de manufacturas y bienes de capital para sostener su ciclo económico. Asimismo, la vigencia de una amplia libertad para la radicación de IED refuerza la reprimarización, la concentración y la extranjerización de la base productiva y de la oferta exportable del país.

Estas realidades contrastan no obstante con los objetivos oficiales que los gobiernos posneoliberales argentinos se han planteado en la *estrategia de desarrollo* —reindustrialización, diversificación productiva, mayor valor agregado— y en la *estrategia de inserción internacional* —mayor autonomía, diversificación de exportaciones y destinos.

En la primera de estas estrategias subyace una convivencia para nada incómoda entre la búsqueda de un modelo de base industrial sustitutiva y la llamativa continuidad del extractivismo heredado del neoliberalismo que posibilita un crecimiento también anclado en el éxito de las colocaciones agro-primarias a nivel internacional. Siguiendo a Fernández Equiza (2012: 17), también nos preguntamos si es esta continuidad una anomalía dentro de un nuevo modelo, es el mismo modelo por otros medios, o es un modelo distinto que resignifica las actividades recurso naturales-intensivas. La respuesta pareciera estar entre la segunda y la tercera opción: entre la

persistencia matizada de un modo estructural de *acumulación por desposesión* y la singularidad histórica del advenimiento de los *estados compensadores* que justifican el extractivismo como fuente de ingresos para sostener sus vigorosas políticas sociales (Gudynas, E. 2012) (18).

En cuanto a la estrategia de inserción internacional, ciertamente en su balance general figuran aspectos como: la profundización de la integración regional, el fin de la sujeción a los mandatos de los organismos internacionales de crédito y a Estados Unidos, una activa política comercial proteccionista y una diversificación del abanico general de relaciones externas del país en regiones no tradicionales como Asia, Medio Oriente y África, que en conjunto refuerzan una imagen de fuerte autonomía exterior. Sin embargo, por efecto del *neoextractivismo* deben también incluirse componentes trascendentes —aunque un tanto menos publicitados— como: a. el paulatino pero inexorable establecimiento de vínculos preferenciales con China, que puede devenir en el mediano plazo en una *segunda Gran Bretaña*, es decir, en una nueva relación de dependencia con uno de los centros más importantes de la economía-mundo; b. una expansión comercial desequilibrada con respecto a los socios no tradicionales en la que priman los productos primarios y las MOA; y c. un *ethos* extractivista en la actitud y el modo de relacionamiento de los agentes del estado argentino con actores extranjeros, ya sea para la expansión de comercio, para operaciones en suelo foráneo o para el cortejo de IED en ramas extractivas. En estos puntos, las estrategias de inserción internacional del modelo agroexportador y del modelo posneoliberal parecen compartir los mismos objetivos de fondo: “dar garantías a los inversores extranjeros, asegurar la financiación externa del Estado y ampliar los mercados (...) donde la Argentina colocaba su producción agroexportadora” (Rapoport, M. 2009: 28).

En nuestra opinión, estos componentes menos publicitados encierran a corto plazo amenazas y desafíos de gran escala para la Argentina. Así por ejemplo, la relación con China no discurre en términos *Sur-Sur* como buscan promocionar ciertos interesados, sino bajo una lógica de centro-periferia —o semi-centro y semi-periferia respectivamente— a en la que una economía subdesarrollada, con una estructura socio-productiva vulnerable donde conviven procesos de reprimarización y de reindustrialización desordenada, se vincula crecientemente con el primer país exportador del planeta a través de un patrón de intercambios inter-industrial clásico y asimétrico.

## NEOEXTRACTIVISMO E INSERCIÓN INTERNACIONAL

La Argentina acompaña así la relocalización global de capacidades productivas que tiene lugar en Asia, y ata su fortuna económica a la prosecución del *milagro chino*.

En todo caso, el común denominador de los históricos intentos argentinos por profundizar la vinculación bilateral con potencias jerárquicamente superiores, es que el país no logra administrar con facilidad las implicancias de las asimetrías existentes. Si bien los objetivos pueden ser loables —desarrollar el país, reindustrializarlo, obtener acceso a grandes mercados, etc.—, la modalidad de relacionamiento ha sido subordinada a los imperativos y la dinámica de las economías mayores. Por ello, la consecución del interés nacional en un desarrollo más inclusivo debe pasar primeramente por una estrategia endógena de país, antes que exógena.

En cuanto al *ethos* extractivista exhibido en las negociaciones internacionales de la Argentina, el peligro emana de enmascarar discursivamente los patrones comerciales o los proyectos de inversión recurso-naturales intensivos bajo la noción de generar más *valor agregado*. Esto encubre en esencia una mayor reprimarización de la estructura productiva y una mayor especialización internacional, contradiciendo el impulso industrialista. Asimismo, *industrializar* los distintos bienes naturales, al aumentar su escala de producción, implica intensificar el ritmo extractivo y la apertura de nuevos emprendimientos, multiplicando consecuentemente los impactos ambientales y fortaleciendo el rol periférico de espacio socio-ambiental para los procesos de acumulación de países distantes (19).

Por último, creemos que sólo sumando voces comprometidas, críticas y decoloniales que profundicen el debate sobre las tendencias y desafíos que supone el extractivismo para la Argentina y buena parte de América Latina, contribuiremos a profundizar y re-encauzar los procesos de cambio social inaugurados bajo el posneoliberalismo. Esto requiere irremediabilmente anclarnos en perspectivas *a la izquierda de lo posible* (de Sousa Santos, B. 2012) que trasciendan la coyuntura política inmediata en la que se encuentra entrampada gran parte de las izquierdas latinoamericanas y, sobretodo, que superen la lógica profunda del *Estado compensador* que éstas impulsan: la dependencia de las políticas sociales redistributivas respecto de la expropiación sostenida del patrimonio natural de nuestras naciones.

## Notas

(1) En la formulación original de la CEPAL, las relaciones centro-periferia se explican por un lado por la presencia protagónica de los centros industriales internacionales, generadores y propagadores de progreso técnico y rectores de la especialización productiva mundial, y por el otro, de una vasta periferia no industrializada supeditada pasivamente a la división internacional del trabajo que dictan los primeros. El intercambio desigual entre ambos tipos de economías se debe el reparto desparejo de los incrementos de productividad al ser las periferias tomadoras de tecnología, más no productoras, y al especializarse en un comercio exterior de tipo primario que en el largo plazo sufre una tendencia a la caída de precios relativos frente a la producción manufacturada de los centros —términos netos del intercambio comercial decrecientes.

(2) Una variante reciente de este axioma es planteada por Astra Bonini (2012) en su: *Complementary and competitive accumulation regimes: Natural Resources and Development in the World-System*, **American Sociological Association**, Vol. XVIII, No. 1, pp. 50-68. La autora sostiene que la primarización de la estructura económica de un país no necesariamente lo conduce a una condición periférica en la economía-mundo. La variable central que determina este fenómeno es si el régimen de acumulación hegemónico a nivel mundial resulta *complementario* o *competitivo* en relación al desarrollo económico de los países productores de materias primas. En esta visión, mientras la hegemonía británica del siglo XIX fue complementaria y benefició el ascenso económico de naciones jóvenes, la hegemonía estadounidense en el siglo XX fue competitiva, restringiendo en cambio los márgenes de crecimiento de éstas. Actualmente, estaríamos transitando hacia la hegemonía china que sería de carácter complementaria. No obstante, consideramos que en el caso argentino la vinculación con la hegemonía británica fue clave en la configuración de una matriz agro-exportadora de tipo dependiente, muy a pesar de la complementariedad sistémica, lo que nos conduce a relativizar la hipótesis de Bonini.

(3) Immanuel Wallerstein (2006: 16-17) distingue dos grandes estructuras históricas de organización político-económica a nivel mundial: a. los *imperios-mundo* en los que se articuló una economía de extracción de recursos y beneficios desde las *periferias y semi-periferias* hacia el *centro* político, garantizada por un dominio político directo y con una autoridad político-administrativa única, y b. la *economía-mundo capitalista contemporánea*, de origen europea, donde la extracción y transferencia persiste pero sin un sistema político unificado y sin la necesidad de una dominación directa. Por su parte, Stephen Bunker en su trabajo *Modes of Extraction, Unequal Exchange, and the Progressive Underdevelopment of an Extreme Periphery: The Brazilian Amazon, 1600-1980*, otorga un peso fundamental a la herencia acumulada de los distintos modos de organización productiva o extractiva pasados, en la determinación de los “límites y potencialidades para la capacidad productiva y la calidad de vida de la población de una región” (Bunker S. 1984: 1019). Coincidimos con este autor en que dicha herencia es un factor clave para explicar la evolución socio-económica y política de América Latina en conjunción con las presiones y oportunidades estructurales que emanan de la economía-mundo capitalista descrita por Wallerstein.

(4) Adscribimos en el trabajo a la reformulación que aplica el historiador David Harvey a la teoría marxista clásica con su categoría sobre la *acumulación por desposesión*. Sostiene el británico que “[u]na mirada más atenta de la descripción que hace Marx de la acumulación originaria revela un rango amplio de procesos. Estos incluyen la mercantilización y privatización de la tierra y la expulsión forzosa de las poblaciones campesinas; la conversión de diversas formas de derechos de propiedad —común, colectiva, estatal, etc.— en derechos de propiedad exclusivos; la supresión del derecho a los bienes comunes; la transformación de la fuerza de trabajo en mercancía y la supresión de formas de producción y consumo alternativas; los procesos coloniales, neocoloniales e imperiales de apropiación de activos, incluyendo los recursos naturales; la monetización de los intercambios y la recaudación de impuestos, particularmente de la tierra; el tráfico de esclavos; y la usura, la deuda pública y, finalmente, el sistema de crédito. El estado, con su monopolio de la violencia y sus definiciones de legalidad, juega un rol crucial al respaldar y promover estos procesos” (Harvey, D. 2004: 113). Vale decir que esta caracterización ha permitido comprender la *acumulación originaria de capital* como un proceso aún en evolución.

(5) Esta defensa se ve con claridad por ejemplo en la visión del presidente Hugo Chávez cuando sostuvo que “estamos empeñados en construir un modelo socialista muy diferente al que imaginó Marx en el siglo xix. Ese es nuestro modelo, contar con esta riqueza petrolera”, citado por Pablo Stefanoni (2012: 56). Sostiene este autor que “si acercamos la lupa hacia los tres procesos socio-políticos de Venezuela, Ecuador y Bolivia, las políticas públicas parecen más cerca de la búsqueda del «buen capitalismo» (más Estado e inversión pública en infraestructura, equilibrios entre el capital financiero

## NEOEXTRACTIVISMO E INSERCIÓN INTERNACIONAL

y el capital productivo, mayores derechos para los trabajadores y excluidos, políticas sociales) que de un modelo anticapitalista o socialista. (...) Pero, al mismo tiempo, un elemento común a la Revolución Bolivariana en Venezuela, la Revolución Democrática y Cultural boliviana y la Revolución Ciudadana en Ecuador –nótese que todos estos procesos de cambio se autodefinen como «revoluciones»– es el carácter extractivista de sus economías, las dinámicas rentistas que se generan y la dificultad para comenzar a pensar transiciones posextractivistas de mediano o largo plazo” (2012: 52).

(6) La categoría de espacio socio-ambiental resulta particularmente interesante para ir más allá de la interpretación del territorio como el espacio geopolítico exclusivo de un país, posibilitado así una mirada de las cuestiones ambientales desde una perspectiva global. Permite evitar incurrir en percepciones equivocadas que presenten a un país o una región como ecológicamente consciente, produciendo y consumiendo de modo eficaz, cuando la realidad encubre que ese territorio se beneficia de los servicios ambientales y de la capacidad de carga y de absorción de otros ecosistemas, revelando la relación social del problema. Para un estudio en esta línea, consúltese: Bonds, Eric & Downey, Liam: “Green” Technology and Ecologically Unequal Exchange: The Environmental and Social Consequences of Ecological Modernization in the World-System, **American Sociological Association**, Volume 18, Number 2, 2012, pp. 167-186.

(7) El modelo económico ha preservado el doble superávit fiscal y de balanza de pago, esquivado hasta ahora el estrangulamiento externo, y experimentado una tasa anual media de crecimiento de 8% entre el 2003 y el 2010 —superior a la del resto de los países latinoamericanos—, pasando el PIB de 129.596 millones de dólares corrientes a 370.263 millones, mientras que el PIB per cápita creció de los 3.409 dólares a 9.088 (Tiempo Argentino 08/01/2012). Asimismo, se ha registrado una reducción del desempleo del 19% en 2004 al 9% en 2011 y un aumento del empleo pleno del 28% al 44% (Salvia, A. 2012). En el plano social, lo más destacado ha sido la reducción de la pobreza urbana que ha pasado del 24% en 1999 al 9% en 2010 (CEPAL, 2011a: 70) y el incremento de la inversión pública en educación como porcentaje del PIB —del 3,5% en 2003 al 6% en 2009 según datos del Banco Mundial disponibles en <http://datos.bancomundial.org/indicador/SE.XPD.TOTL.GD.ZS>, accedido el 13/09/12.

(8) La Argentina actual registra: a. la mayor cantidad de minas en operación de toda la historia (Subsecretaría de Comercio Internacional, 2010: 7); b. la mayor superficie cultivada con 31 millones de has. de las cuales 23 millones pertenecen a cultivos genéticamente modificados (Argentina.ar, 20/01/2012); y c. el mayor número de provincias con explotaciones hidrocarburíferas efectivas, pasando de 6 a 10 jurisdicciones, mientras que las restantes están inmersas en alguna de las etapas previas a la radicación definitiva de la industria (Di Risio, D. et al. 2012: 27). Las principales minas metalíferas del país son: Veladero (Barrick Gold Corp), Martha (Coeur D’Alene Mining Corp), Cerro Vanguardia (Anglogold / FOMICRUZ SE), San José (Minera Hochschild / Minera Andes Inc), Alumbrera (YMAD/ Xstrata Copper Inc), Pirquitas (Silver Standard Resources), Gualcamayo (Yamana), Manantial Espejo (Pan American Silver), Aguilar (Glencore), Farallón Negro (YMAD), Andacollo (Minera Andacollo Gold SA/ CORMINE SEP) y Sierra Grande (MCC). Entre los numerosos yacimientos de minerales industriales destacan Salar del Hombre Muerto (FMC Lithium), Tincalayu (Río Tinto) y Loma Blanca (Procesadora de Boratos S.A), así como el carbón de Río Turbio (YCRT) y la rodocrosita en Capillitas (Somica-Dem / Fabricaciones Militares). Con respecto al agronegocio y la mal llamada *biotecnología*, vale mencionar que si no se hubiera introducido la soja transgénica en 1996, la superficie sembrada con soja orgánica sería de poco más de 10 millones de hectáreas, en vez de los 19 millones actuales. Esto a su vez, hubiese quitado presión para la expansión de la frontera agrícola sobre los ecosistemas frágiles que rodean la Pampa argentina.

(9) “Una diferencia importante entre los perfiles de comercio de manufacturas industriales con Brasil y Asia es que con el primero se destaca la presencia de comercio intra-industrial mientras que con Asia hay un fuerte sesgo importador, reflejado en la baja participación de las exportaciones de cada sector de MOI en el total” (Berrettoni, D. y Polonsky, M. 2011: 96).

(10) Para entender la intensidad de la tracción que genera China, en tanto potencia en ascenso, en la reprimarización de la Argentina debemos tener en cuenta que “[l]os países industrializados semi-centrales o semi-periféricos [cuando ascienden] en el sistema-mundo, están sometidos a un cambio más vertiginoso que cualquiera de las naciones periféricas o centrales” (Burns, T. et al. 2003: 360). Como consecuencia, la degradación ambiental provocada por la industrialización de las jerarquías medias de la economía-mundo es mucho mayor que la registrada en un mismo momento en los estamentos superiores e inferiores, fenómeno que se conoce como el efecto ambiental “Kuznets”. Una interesante línea para una investigación futura podría consistir precisamente en analizar como las relaciones económicas internacionales entre países medios retroalimenta y coadyuva este fenómeno de degradación.



(11) También se mantiene sin modificaciones la batería de normativas para promover la megaminería extranjera que desde hace 20 años garantiza los siguientes beneficios: a. estabilidad fiscal por tres décadas; b. amortización acelerada de los bienes de capital; c. posibilidad de importar bienes de capital e insumos libres de aranceles; y d. regalías que no superan el 3% del valor a boca de mina descontados los costos de producción (Kulfas et al. 2002: 78).

(12) Para los cálculos de esta sección consideramos dentro del sector de *recursos naturales* los siguientes rubros: petróleo; minería; oleaginosas y cerealeras; agricultura, ganadería y otras actividades primarias; gas; y productos minerales no metálicos. Mientras que para el sector *manufacturero*: industria química, caucho y plástico; industria automotriz; metales comunes y elaboración; maquinarias y equipos; electricidad; construcción; industria de papel, ediciones e impresiones; industria textil y curtidos. Y para el sector *servicios*: comunicaciones; comercio; transporte; seguros; servicios de esparcimiento; servicios de informática; turismo y hotelería; agua; casas y agencias de cambio; administradoras de fondos de jubilación y pensión; y otros servicios. Los datos fueron tomados del Anexo Estadístico de Inversiones Directas del BCRA, disponible en: <http://www.bcra.gov.ar/pdfs/estadistica/Anexo%20Estad%C3%ADstico%20IED%2020101231.xls>.

(13) En 2010, las 10 primeras compañías representaban el 67% del stock total de IED. Los sectores de actividad con mayor concentración entre estas 10 firmas fueron el sector metales comunes (93%), minería (88%), comunicaciones (86%) e industria automotriz (77%) (BCRA, 2011: 5).

(14) En tal sentido, el investigador Rubén Laufer afirma que dentro del kirchnerismo hay “sectores [que] proponen superar las limitaciones de este ‘relacionamiento desigual’ atrayendo inversiones chinas hacia ramas industriales y de infraestructura complementarias —o simplemente subsidiarias— de las necesidades estratégicas de la potencia asiática. Una estrategia, en suma, encuadrada en los moldes de la ‘industrialización dependiente’: no promueven una vía de industrialización centrada en las necesidades de infraestructura locales y regionales, en el mercado interno y en el apoyo y promoción estatal a capitales nacionales como base de una verdadera reconstrucción industrial, sino una nueva especialización en la exportación de productos básicos, agregando cierta diversificación que permita ‘integrarla a las cadenas productivas y de comercialización de Asia-Pacífico’. Una diversificación orientada a la producción *local* —no necesariamente *nacional*— de ciertos bienes exportables inducidos por la demanda de China, o a la realización de proyectos de infraestructura y de energía orientados a facilitar las exportaciones al país asiático o a complementar la radicación de sus empresas aquí; es decir, una vía de ‘crecimiento’ no autocentrada sino *complementaria y adaptada* a los requerimientos del influyente socio comercial e inversor de las clases exportadoras e importadoras del país” (Laufer, R. 2011).

(15) Los países seleccionados fueron visitados por los presidentes argentinos en los siguientes años: 2004: China; 2008: Argelia, Túnez, Egipto y Libia; 2009: Qatar; 2010: China; 2011: Kuwait, Qatar y Turquía; 2012: Angola y 2013: Emiratos Árabes Unidos, Indonesia y Vietnam.

(16) No queremos aquí soslayar la importancia de recuperar cierta discrecionalidad en la política energética frente a lo que fue el saqueo neoliberal y el desplome de las reservas certificadas del país. Sin embargo, consideramos que el nuevo control estatal de YPF puede no resolver las deficiencias heredadas del sector si su gestión se limita exclusivamente, como parece acontecer, a intensificar el ritmo de extracción, adoptar modalidades extractivas nuevas y ambientalmente dañinas como el *shale gas* y, en definitiva, a redireccionar la renta que genera la compañía desde la multinacional española Repsol hacia un nuevo conjunto de grandes empresas extranjeras asociadas al gobierno nacional. Como señala el periodista Hernán Scandizzo, “se está profundizando una matriz mucho más contaminante y mucho más agresiva. Y sólo se está hablando de garantizar el suministro eléctrico o de combustibles, pero no a qué costo” (Observatorio Petrolero Sur, 22/09/12).

(17) En este encuentro la presidenta Fernández de Kirchner alentó a distintas corporaciones extractivas a expandir operaciones en la Patagonia, enfatizando que esta región “es muy rica en minerales, en energía y también tenemos viento y si le agregamos la posibilidad de lo que hoy parece una quimera o un absurdo como es la ganadería o la agricultura, yo creo que estamos ante perspectivas formidables en nuestro país realmente”.

(18) Celebramos en general los programas de políticas sociales y las transferencias distributivas llevadas a cabo por los gobiernos posneoliberales pues representan una reparación histórica a defender tras el paso del neoliberalismo. Ejemplos de este tipo de políticas en América Latina lo constituyen el Plan Bolsa Familia implementado en Brasil, el Plan Oportunidades en México, el Sistema Chile Solidario, el Programa Juntos en Perú y, los planes Jefes y Jefas de Hogar y la Asignación Universal por Hijo en la Argentina. Pero al respecto son necesarias al menos dos lecturas estrechamente relacionadas. La primera es que “[l]a transferencia de parte de la renta de las exportaciones primarias a otros sectores de la

## NEOEXTRACTIVISMO E INSERCIÓN INTERNACIONAL

sociedad, no es sinónimo de reparto de riqueza. Los costos ambientales de dichas actividades, muchas veces incommensurables, también se reparten en la propia población y con el resto del mundo. Las emisiones por deforestación, el metano de la expansión de la ganadería, los impactos por la explotación de petróleo, los pasivos ambientales irreversibles de la explotación minera son parte de la cuenta” (Fernández Equiza, A. 2012: 10). Y la segunda que el nacionalismo extractivista puede “tener una importante utilidad social si, en parte por lo menos, [sus ingresos] son utilizados para financiar una política de transición, que debe comenzar desde ya, desde el extractivismo depredador hacia una economía plural en la que esas actividades extractivas sólo serán útiles en la medida en que sean indispensables” (de Sousa Santos, 2012).

(19) Tampoco son defendibles los eslabonamientos que actividades como la megaminería o el agronegocio generan, pues en general se dan bajo modalidades de subcontratación en las que firmas locales se especializan en proveer a las transnacionales de bienes o servicios hechos a medida, subordinando así el capital nacional al capital extranjero (Wainer, A. 2010: 102).

### Referencias

BCRA: **Las Inversiones Directas en Empresas Residentes a fines de 2010**, Buenos Aires, BCRA, 2011.

BEIGEL, Fernanda: *Vida, muerte y resurrección de las “teorías de la dependencia”*, en: **Crítica y teoría en el pensamiento social latinoamericano**, (BEIGEL, F. et al.), Buenos Aires, CLACSO, 2006, pp. 287-326.

BELLONI, Paula y Andrés WAINER: **La Argentina en la Posconvertibilidad: ¿Un nuevo modelo de desarrollo? Un análisis de los cambios y las continuidades en el intercambio comercial**, Buenos Aires, FLACSO, 2012.

BERMÚDEZ TORRES, César Augusto: *La doctrina respice polum (“Mirar hacia el norte”) en la práctica de las relaciones internacionales de Colombia durante el siglo XX*, en: **Memorias. Revista Digital de Historia y Arqueología desde el Caribe**, vol. 7, núm. 12, julio 2010, pp. 189-222.

BERRETTONI, Daniel y Mariángeles POLONSKY: *Evolución del comercio exterior argentino en la última década: origen, destino y composición*, en: **Revista del CEI**, Número 19, diciembre 2011, pp. 81-99.

BEZCHINSKY, Gabriel, Marcelo DINENZON, Luis GIUSSANI, Omar CAINO, Beatriz LÓPEZ y Silvia AMIEL: **Inversión extranjera directa en la Argentina. Crisis, restructuración y nuevas tendencias después de la convertibilidad**, Santiago de Chile, CEPAL, 2007.

- BUNKER, Stephen G.: *Modes of Extraction, Unequal Exchange, and the Progressive Underdevelopment of an Extreme Periphery: The Brazilian Amazon, 1600-1980*, en: **American Journal of Sociology**, Vol. 89, No. 5, Mar. 1984, pp. 1017-1064.
- BURNS, Thomas J., Edward L. KICK, & Byron L. DAVIS: *Theorizing and Rethinking Linkages Between the Natural Environment and the Modern World-System: Deforestation in the Late 20<sup>th</sup> Century*, en: **Journal of World-Systems Research**, Vol. ix, No. 2, summer 2003, pp. 357–390.
- CEPAL: **Anuario estadístico de América Latina y el Caribe 2011**, Santiago de Chile, 2011a.
- CEPAL: **La República Popular de China y América Latina y el Caribe: hacia una relación estratégica**, Santiago de Chile, 2011b.
- CERVO, Amado Luiz: **Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros**, São Paulo, Editora Saraiva, 2008.
- CESARÍN, Sergio: *China y Argentina: Enfoques y recomendaciones de política para potenciar la relación bilateral*, en: **Serie Aportes**, N° 8, 2010.
- CORIGLIANO, Francisco: *Ciclos de globalización, modelos de crecimiento económico y paradigmas de política exterior: el caso argentino (1862-2006)*, en: **Temas y debates**, No. 13, agosto 2007.
- CORIGLIANO, Francisco: *Los modelos de "relaciones especiales" en la política exterior argentina (1862-2008): De Bartolomé Mitre a Cristina Fernández de Kirchner*, en: **Boletín ISIAE**, abril 2008.
- CORTÉS CONDE, Roberto: **The Political Economy of Argentina in the Twentieth Century**, New York, Cambridge University Press, 2009.
- DE ANGELIS, Ignacio: *Nuevas condiciones de inserción del modelo de desarrollo nacional: desafíos en clave regulacionista*, en: **IV Congreso Anual Asociación de Economía para el Desarrollo de la Argentina (AEDA)**, 15, 16 y 17 de agosto, 2012.
- DE SOUSA SANTOS, Boaventura: *A la izquierda de lo posible*, en: **Página 12**, junio 4, 2012, disponible en: <http://www.pagina12.com.ar/diario/elmundo/4-195573-2012-06-04.html> (accedido 21/07/12).

- DI RISIO, Diego; Marc GAVALDÀ; Diego PÉREZ ROIG y Hernán SCANDIZZO: **Zonas de sacrificio. Impactos de la industria hidrocarburífera en Salta y Norpatagonia**, Buenos Aires, Observatorio Petrolero Sur, 2012.
- DREKONJA, Gerhard: *Más allá de la autonomía periférica*, en: Nueva Sociedad, No. 137, Mayo-Junio, 1995, pp. 82-93.
- FÉLIZ, Mariano y Emiliano LÓPEZ: *La dinámica del capitalismo periférico postneoliberal-neodesarrollista. Contradicciones, barreras y límites de la nueva forma de desarrollo en Argentina*, en: **Herramienta debate y crítica marxista**, No. 45, Octubre de 2010, disponible en: <http://www.herramienta.com.ar/revista-herramienta-n-45/la-dinamica-del-capitalismo-periferico-postneoliberal-neodesarrollista-cont>.
- FERNÁNDEZ EQUIZA, Ana María: *Políticas económicas y conflictos por los usos del territorio. Entre el neodesarrollismo con extractivismo y la creación de alternativas sostenibles. El caso de la minería en la argentina actual*, en: **V Jornadas de Economía Crítica**, Buenos Aires, FCE-UBA, 23 al 25 de agosto de 2012.
- GAMBINA, Hugo: *La inflación marca el ritmo de la economía*, en: **Rebelión**, enero 25, 2011, disponible en: <http://rebelion.org/noticias/2011/1/121031.pdf>.
- GALAFASSI, Guido: *Renovadas versiones de un proceso histórico en marcha. La predación del territorio y la naturaleza como acumulación*, en: **Revista Theomai**, No. 25, primer semestre 2012, pp. 1-14.
- GUDYNAS, Eduardo: *Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual*, en: **Extractivismo, política y sociedad**, (VVAA), Quito, CAAP-CLAES 2009, pp. 187-225.
- GUDYNAS, Eduardo: *El nuevo extractivismo progresista en América del Sur. Tesis sobre un viejo problema bajo nuevas expresiones*, en: **Colonialismos del Siglo XXI. Negocios extractivos y defensa del territorio en América Latina**, (VVAA), Barcelona, Icaria Editorial, 2011, pp. 75-92.
- GUDYNAS, Eduardo: *Estado compensador y nuevos extractivismos*, en: **Nueva Sociedad**, No. 237, enero-febrero 2012.

- HALPERIN DONGHI, Tulio: **Historia contemporánea de América Latina**, Madrid, Alianza Editorial, 1975.
- HARVEY, David: *El “nuevo” imperialismo. Acumulación por desposesión*, en: **Socialist Register 2004: El nuevo desafío imperial**, 2004, pp. 99-129.
- HOBBSAWM, Eric: *Después del siglo XX: un mundo en transición*, en: **Letras Libres**, julio 2008: 16-22.
- KIRCHNER, Néstor y Torcuato DI TELLA: **Después del derrumbe. Teoría y práctica política en la Argentina que viene**, Buenos Aires, Galerna, 2003.
- KULFAS, Matías, Fernando PORTA y Adrián RAMOS: **Inversión extranjera y empresas transnacionales en la economía argentina**, Buenos Aires, CEPAL, 2002.
- LAUFER, Rubén: *China: ¿Nuestra Gran Bretaña del siglo XXI?*, en: **Revista La Marea**, No. 35, febrero 2011.
- MARX, Karl: **El capital**, México, Siglo XXI, 1998.
- MONTIBELLER, Gilberto: **O mito do desenvolvimento sustentável. Meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias**, Florianópolis, Editora da USFC, 2004.
- PENGUE, Walter: *Producción agroexportadora e (in)seguridad alimentaria: El caso de la soja en Argentina*, en: **Revista Iberoamericana de Economía Ecológica**, Vol. 1, 2004, pp. 46-55.
- RAPOPORT, Mario: *Argentina: economía y política internacional. Los procesos históricos*, en: **Diplomacia, Estrategia & Política (DEP)**, N° 10, octubre-diciembre 2009, pp. 27-51.
- RUPAR, Brenda: *Notas para un abordaje histórico de la explotación de los recursos naturales en América Latina*, en: **Revista Theomai**, No. 25, primer semestre 2012, pp. 37-45.
- RUSSELL, Roberto y Juan Gabriel TOKATLIAN: *Globalización y autonomía: Una visión desde el Cono Sur*, en: **Universidad Torcuato Di Tella, Working Paper N° 3**, July 2000.
- SADER, Emir: **Posneoliberalismo en América Latina**, Buenos Aires, Instituto de Estudios y Formación CTA, 2008.

## NEOEXTRACTIVISMO E INSERCIÓN INTERNACIONAL

- SALVIA, Agustín: *Límites al desarrollo humano y social en la Argentina. Evolución y estado de situación 2004-2011*, en: **Ponencia en 6° Foro de Responsabilidad Social Empresaria (RSE)**, Ciudad de Buenos Aires, Abril 26, 2012.
- SCHORR, Martín: *Argentina: ¿nuevo modelo o «viento de cola»? Una caracterización en clave comparativa*, en: **Nueva Sociedad**, No. 237, enero-febrero de 2012, pp. 114-127.
- SEVARES, Julio: *El ascenso de China: oportunidades y retos para América Latina*, en: **Nueva Sociedad**, No. 235, septiembre-octubre de 2011, pp. 35-49.
- SIMONOFF, Alejandro: *Regularidades de la Política Exterior de Néstor Kirchner*, en: **Confines**, Vol. 5, No.10, agosto-diciembre 2009, pp. 71-86.
- STEFANONI, Pablo: *Posneoliberalismo cuesta arriba. Los modelos de Venezuela, Bolivia y Ecuador en debate*, en: **Nueva Sociedad**, N° 239, mayo-junio de 2012.
- SUBSECRETARÍA DE COMERCIO INTERNACIONAL: **Informe Sectorial. Sector de Minería, 2010**, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto de Argentina, 2010.
- VELTMEYER, Henry: *The Natural Resource Dynamics of Post-Neoliberalism in Latin America: New Developmentalism or Canadian Extractivist Imperialism?*, en: **Global Capital, Global Rights workshop**, SFU-UBC, May 3-4, 2012.
- WAINER, Andrés: *Burguesías exportadoras: ¿un camino para el desarrollo de América Latina? El caso de la Argentina reciente*, en: Cuadernos del CENDES, Año 27, No. 75, septiembre-diciembre 2010, pp. 95-117.
- WAINER, Andrés: *Inserción argentina en el comercio mundial. De la restricción externa al desarrollo económico*, en: **Realidad Económica**, No. 264, 16 de noviembre/31 de diciembre de 2011, pp. 60-88.
- WALLERSTEIN, Immanuel: **World-System Analysis. An Introduction**, Durham, Duke University Press, 2006.
- WASILEVSKY, Juan Diego: *Ranking “Made in Argentina”: estos son los grandes “dueños” de las ventas al mundo con sello albiceleste*, en: **iProfesional.com**, agosto 26, 2012, en:

<http://comex.iprofesional.com/notas/143316-Ranking-Made-in-Argentina-estos-son-los-grandes-dueos-de-las-ventas-al-mundo-con-sello-albiceleste-> (accedido 17/09/2012).

ZELICOVICH, Julieta: *Política comercial externa y negociaciones multilaterales de comercio en la estrategia de inserción internacional de la Argentina pos default*, en: **Jornada Debate “La agenda de la política exterior argentina: inserción regional y extra-regional a partir del escenario pos default”**, Universidad Nacional de Rosario, mayo 28, 2012.

### **Artículos periodísticos**

*“La industrialización es un proyecto político de país”*, aseguró la Presidenta, en: **Diario La Prensa**, septiembre 13, 2012.

*“Se habla de garantizar la provisión de combustibles, pero no a qué costo”*, en: **Observatorio Petrolero Sur**, septiembre 22, 2012.

*Argentina entre los primeros 10 países agrícolas*, en: **Argentina.ar**, 20/01/2012.

*Crecen los lazos comerciales con China y viaja Kirchner*, en: **Los Andes**, diciembre 4, 2003

*En Mendoza, Cristina llamó a “profundizar la diversificación” productiva*, en: **Ámbito.com**, marzo 5, 2011.

*Explora Yauhar potencial exportación al mundo árabe*, en: **Sala de Prensa (Secretaría de Comunicación Pública, Presidencia de la Nación)**, Octubre 21, 2012.

*Impulsan cambios en ley de inversiones para acotar giro de utilidades al exterior*, en: **BAE**, Octubre 31, 2011.

*La CEPAL reconoce que mejoraron todos los indicadores de la Argentina*, en: **Tiempo Argentino**, 08/01/2012.

*Moreno habló en Azerbaijón: “Nuevos socios comerciales refuerzan el modelo productivo”*, en: **Cronista.com**, Julio 3, 2012.

*Vergonzoso: Cancillería ahora seduce a los finlandeses en materia forestal y celulósico*, en: **Diario El Argentino**, Agosto 17, 2012.







## CAPÍTULO 4

### DESPLAZADOS AMBIENTALES Y MODELO EXTRACTIVISTA

#### APORTES PRELIMINARES PARA EL CASO ARGENTINO

Victoria de Estrada

*Existe un sentimiento de urgencia, de que es necesario hacer algo ante la crisis ecológica que puede llevar al mundo a colapsar; ante desigualdades sociales tan intensas que no es posible tolerar más; en suma, ante la creatividad destructiva del capitalismo, tan grande hoy en día que destruye la ecología y las relaciones sociales.*

—Boaventura de Sousa Santos (2007).

**L**os límites ecológicos alcanzados por las sociedades actuales han sido analizados desde distintas perspectivas y disciplinas. Es indudable e incuestionable que la manera en que hoy nos relacionamos con la Naturaleza es insostenible y claramente no sustentable. Dentro de las consecuencias negativas que el sistema ejerce sobre la Naturaleza debemos hacer énfasis en aquellas susceptibles de provocar desplazamientos poblacionales; es decir, aquellas que pueden ser entendidas como factores de expulsión. Así podemos pensar en inundaciones, terremotos, deforestación, sequías (entre otros), pero también cambios que lenta y progresivamente generan un ambiente poco apto para asentamientos poblacionales: por ejemplo el modelo sojero vigente en el campo argentino actual, donde se hace un uso intensivo de herbicidas químicos, donde se necesita escasa mano de obra, donde no se tienen en cuenta los ritmos y equilibrios propios de la Naturaleza.

Desde la disciplina de las Relaciones Internacionales podemos realizar un aporte al análisis de la problemática de las personas desplazadas por conflictos socio-ambientales, destacando lo determinante que resulta el modelo de inserción internacional adoptado, en este caso, por la Argentina. De esta manera, este trabajo constituye un primer acercamiento conceptual, que busca

## DESPLAZADOS AMBIENTALES Y MODELO EXTRACTIVISTA

ser un aporte tanto a la definición de los “*desplazados ambientales*”, como a la complejización de su estudio.

Entonces para la presente investigación emplearé tres categorías de análisis: *desplazamientos de personas; conflictos socio-ambientales y modelo extractivista*.

Los desplazamientos de personas en este caso harán referencia a una forma de migración forzada o involuntaria, ya que la decisión de cambiar el lugar de residencia no está vinculada con un mejoramiento de la calidad o el nivel de vida. Por el contrario, entendemos que existe una situación que pone en riesgo su supervivencia, ante lo cual la única opción es el traslado. La mayoría de los migrantes forzados huyen por razones que no son reconocidas por el régimen internacional de refugiados, y puede tratarse de desplazamientos internos o internacionales.

Los conflictos socio-ambientales dan cuenta de la situación actual de la relación entre las sociedades y la Naturaleza. Las sociedades humanas transforman su medio natural, generando cambios irreversibles en los equilibrios y dinámicas de la Naturaleza. En este intercambio interactúan varios factores destacables como la tecnología, las formas de producción, la cultura y la religión, las relaciones sociales, las formas de apropiación. La Naturaleza es entendida en este trabajo como una creación social, distinta en cada momento histórico, cambiante de acuerdo a como los hombres se vinculan con su entorno (Gudynas, E. 2004: 26).

Entendemos la crisis del medio ambiente como una acumulación e intensificación de una serie de conflictos socio-ambientales. En opinión de Francisco Sabatini “*los conflictos ambientales son, en esencia, conflictos territoriales distributivos y políticos que generan tensiones en las líneas de desarrollo histórico de cada comunidad o región y ponen en cuestión los mecanismos de expropiación y apropiación de los recursos naturales*” (1997: 77).

Finalmente, considero importante incluir la categoría conceptual modelo extractivista, pues el modelo de inserción internacional adoptado específicamente en Argentina —pero que tiene coincidencias con otros países latinoamericanos— conlleva una agudización de problemas ambientales preexistentes, aumentando la presión sobre sectores de la sociedad vulnerables tanto a los impactos ambientales como a la falta de empleo. El modelo extractivista es entendido como “*un modelo vinculado a los recursos naturales e impulsado con gran ahínco por grandes empresas*”

*transnacionales que dominan sectores claves de la producción y tecnologías utilizadas en estos procesos. Si bien constituye un modelo remitido originalmente a la extracción de minerales —potenciado en años recientes por la minería a cielo abierto— también tiene que ver con la extracción de petróleo y con cierto tipo de agricultura como el modelo sojero y otros identificado como agronegocios” (Teubal, M. 2010: 114).*

#### **DESPLAZAMIENTOS POBLACIONALES**

Los cambios producidos por las sociedades en su entorno natural están provocando que las poblaciones deban afrontar diversas problemáticas ambientales, contando básicamente con dos opciones: adaptarse a las nuevas condiciones socio-ambientales o migrar para asegurar su supervivencia.

Si bien a lo largo de la historia se han producido importantes migraciones debido a razones ambientales, lo novedoso reside en la magnitud de las poblaciones afectadas por los daños irreversibles causados a la naturaleza, constituyéndose una problemática global para las sociedades del siglo XXI.

Cuando hablamos de *desplazados ambientales* no contamos con datos o cifras oficiales, pues no existe ningún organismo internacional responsable (como lo es el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Refugiados —ACNUR— en el caso de los refugiados políticos). Las estimaciones varían ampliamente: según el economista G. de Marzo en 2030 habrá mil millones de migrantes ambientales (La Jornada, 4/10/2010: 38), mientras que Myers habla de 50 millones en el año 2010 (Myers, N. 2005: 1).

En lo que se refiere a las migraciones internacionales su número total ha aumentado en los últimos diez años y ha pasado de 150 millones en 2000 a 214 millones en la actualidad. Sin embargo, el porcentaje de migrantes se ha mantenido relativamente estable como porcentaje de la población total, pasando del 2,9 al 3,1% en el último decenio (Organización Internacional para las Migraciones, 2010).

Si la cantidad de personas que vive fuera de su país de origen no ha aumentado proporcionalmente en un grado significativo, cabe preguntarnos por qué en la actualidad es considerada como una problemática alarmante para la comunidad internacional.

## DESPLAZADOS AMBIENTALES Y MODELO EXTRACTIVISTA

Según el especialista en la temática, Stephen Castles, se habla de una crisis global de las migraciones porque éstas constituyen una parte integral de las relaciones entre sociedades, y actualmente hay una crisis en las relaciones Norte-Sur, siendo la migración una faceta de esta crisis. La llamada crisis de migración surge debido a los vastos desequilibrios entre el norte y el sur con respecto a las condiciones económicas, el bienestar social y los derechos humanos. En la agenda de seguridad de los países centrales el Sur es percibido como una fuente de conflicto, terrorismo e inestabilidad (Castles, S. 2003). La expulsión de Francia de miles de gitanos, en su mayoría rumanos y húngaros, por parte del presidente Nicolás Sarkozy ejemplifica el clima xenófobo reinante en ciertos sectores de la política y la sociedad europea (El Mundo, 29/07/2010).

Para quienes migran la principal causa para moverse reside en una motivación de índole económica, mejorar el nivel de vida. Sin embargo, se debe prestar atención a otros factores que favorecen la migración como son las redes sociales que facilitan la llegada de nuevos integrantes al país de destino. En consonancia con lo argumentado por Castles, el flujo puede ser interpretado como una de las consecuencias de la agudización de las desigualdades y asimetrías entre los países del norte (*centrales*) y los del sur (*periféricos*), siendo característico en éstos últimos el notable aumento de las tasas de desempleo. El aumento exponencial de las remesas a nivel mundial —según la OIM de 132.000 millones en 2000, han alcanzado unos 440.000 millones de dólares para 2010— ofrece una pauta de este flujo.

A este panorama se suman otras causas que generan movimientos poblacionales y que vienen tomando fuerza en los últimos treinta años: la crisis ecológica y los conflictos socio-ambientales desencadenados.

### DESACUERDOS

La conceptualización de las personas desplazadas por el deterioro ambiental ha sido —y continúa siendo desde la década de 1980— tema de debate entre especialistas de diversas disciplinas. La definición original pertenece al egipcio El-Hinnawi, identificando a “*aquellas personas que han sido forzadas a abandonar su hábitat tradicional debido a una notable disrupción ambiental que compromete su existencia y/o afecta seriamente su calidad de vida*” (1985:4).

Si bien según algunos investigadores (Myers, N. 2005) debemos hablar de *refugiados ambientales*, otros más preocupados por las consecuencias del calentamiento global hacen referencia a *refugiados climáticos* (Biermann, F. 2007; Ferris, E. 2007; Piguet, E. 2007), así como también podemos mencionar la propuesta de conceptualizarlos como *migrantes provocados por el medio ambiente* (Renaud, F. 2011).

Las diferencias entre los académicos se deben principalmente a la exclusividad que algunos le otorgan al deterioro de la naturaleza como factor de expulsión, restándole trascendencia a otras variables que pueden ser parte de la problemática.

En este sentido, Astri Suhrke (1994) define que pueden discernirse dos perspectivas opuestas. En una, denominada la *visión minimalista* —o escéptica—, el cambio ambiental es una variable contextual que puede contribuir a la migración, pero las dificultades analíticas y los escasos resultados empíricos, dificultan la extracción de conclusiones firmes. En esta postura se encuentran mayoritariamente los expertos en migraciones, como Stephen Castles (University of Sidney) y Richard Black (University of Sussex). La otra perspectiva sostiene una *visión maximalista*, que posiciona la degradación ambiental como una causa directa del desplazamiento de personas a gran escala, incluyendo a los investigadores citados anteriormente como Norman Myers o Essam El-Hinnawi.

Por una parte, el geógrafo N. Myers denomina refugiados ambientales a los “*crecientes números de personas que ya no pueden obtener una subsistencia segura en sus tierras natales por la sequía, erosión del suelo, desertificación, deforestación y otros problemas ambientales*” (citado por S. Castles, 2002: 1).

Myers otorga gran importancia a la relación entre el deterioro ambiental en los países más pobres y la presión ejercida por las altas tasas de crecimiento poblacional. Ve en la presión que ésta ejerce el principal obstáculo para alcanzar el desarrollo sustentable, poniendo de relieve el tinte neo-malthusiano de su análisis.

Lo que Myers pareciera no ver, o no querer dejar ver, es la estructura económica internacional en que estos países deben desenvolverse. Las presiones que imponen las empresas más poderosas para apropiarse de los recursos naturales que abundan en muchos países pobres, y las consecuencias devastadoras que esto tiene para el medio ambiente local, e incluso global deben ser

## DESPLAZADOS AMBIENTALES Y MODELO EXTRACTIVISTA

consideradas. Claramente, si los Estados de los países periféricos no logran garantizar la supervivencia a sus habitantes, esto no sólo se debe a las altas tasas de crecimiento demográfico. Análisis más profundos harían hincapié en factores como legislaciones que permiten ritmos de extracción de recursos naturales más intensivos que los permitidos en los países desarrollados; los bajos costos de mano de obra; la corrupción y co-participación de los gobernantes locales en los emprendimientos extractivos; el desarrollo tecnológico que se basa en un uso más intensivo de la naturaleza; la menor ocupación de mano de obra de estas actividades, etc.

Sin embargo, no todos los autores coinciden en definir a los refugiados ambientales bajo estos amplios parámetros y cuestionan la relación directa que se plantea entre las migraciones y el deterioro del medio ambiente.

Investigadores pertenecientes a la visión minimalista argumentan que los refugiados ambientales como tales no existen. R. Black (2001) sostiene que a pesar de que la degradación y las catástrofes ambientales son posibles factores importantes en la decisión de migrar, y temas de importancia en su propio derecho, su conceptualización como primera causa del desplazamiento forzado es de poca ayuda, defectuoso a nivel intelectual e innecesario en términos prácticos. En opinión del especialista en migraciones,

“esta noción de refugiados ambientales difícilmente concuerda con argumentos acerca la destrucción reciente del equilibrio ecológico por la sociedad moderna; más bien, la migración acaso es vista como la habitual estrategia de adaptación. En este sentido, el movimiento de las personas es una respuesta a variaciones espacio-temporales en las condiciones climáticas y, otras, más que un nuevo fenómeno resultado de un límite físico alcanzado” (2001: 6).

De todas maneras considero importante destacar que este argumento —según el cual la migración es causada por una combinación compleja de factores— no justifica que la problemática sea ignorada. Los ritmos de la Naturaleza están siendo alterados vertiginosamente, y las consecuencias para las poblaciones son directas y en algunos casos irremediables.

Continuando con los aportes del posicionamiento más escéptico, para Castles (2002) el término refugiado ambiental es simplista. Implica una monocausalidad que raramente existe en la práctica, pues los factores medioambientales y naturales son parte de un complejo conjunto de

causas múltiples, las cuales están próximamente relacionadas a factores políticos, sociales y económicos. En su opinión, numerosos trabajos confirman esto: cuando el deterioro medioambiental causa desplazamiento, generalmente es el sub-producto de factores económicos, demográficos o políticos. Por lo que resulta muy difícil aislar las causas primarias. *“Hoy existe acuerdo de que los factores naturales no son la única causa de la migración y que la situación política, económica y social de la zona bajo amenaza puede, dependiendo del caso, aumentar o disminuir el flujo de emigrantes. El peligro consiste en evadir la responsabilidad política sobredimensionando la mano de la naturaleza”* (Castles, S. 2002: 13).

Aquí hay una idea interesante de destacar: la intención de evadir la responsabilidad política. Las condiciones socio-ambientales que pueden considerarse como factores de expulsión en muchos casos son de origen antrópico —tales como la desertificación, inundaciones, aumento del nivel del mar que son algunas de las consecuencias derivadas del calentamiento global generado por la intensidad de las actividades industriales—, es decir que tienen un componente social ineludible.

Lo que podemos reflexionar luego de haber analizado a grandes rasgos los posicionamientos existentes —los defensores del término refugiados ambientales y aquellos más escépticos—, es que ambos concuerdan en un punto fundamental: la no complejización de los análisis. Se cae en discusiones acerca de lo determinante que puede ser el factor ambiental en los desplazamientos poblacionales; si se puede hablar de monocausalidad; si se deben incluir determinados cambios en el medio ambiente, como puede ser la construcción de represas o la escasez de agua; si se debe controlar la natalidad de los países periféricos, en vistas de disminuir la presión que ejercen las “excesivas” poblaciones sobre los “escasos” recursos naturales, etc. Pero de ninguna manera se está cuestionando algo que otros autores, como Foladori (2007), consideran fundamental para abordar la problemática: la supremacía de la formación socio-económica imperante —el capitalismo—, que determina las estructuras económicas y sociales de donde emergen las personas que se ven forzadas a migrar.

En base a lo analizado, podemos conjeturar que el hecho de que no haya acuerdo entre los académicos para definir a estos sujetos responde a razones de índole política, jurídica, económica, metodológica, entre otras; pues se encierran cuestiones fundamentales para la comunidad

## DESPLAZADOS AMBIENTALES Y MODELO EXTRACTIVISTA

internacional como ha de ser la de otorgarle un status jurídico que contenga ciertos derechos, lo que obligaría a los Estados a darles asilo y protección.

A su vez, para que exista unanimidad en la definición de estos sujetos, se debería conformar una convención internacional, que cuente con el apoyo y compromiso de la mayoría de los Estados, como ocurrió luego de la Segunda Guerra Mundial, con la creación del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR). Actualmente no confluyen los intereses políticos, económicos y humanitarios de los tomadores de decisiones de la mayoría de los países para tal fin, como así tampoco existe confluencia de posiciones entre los investigadores.

Finalmente, resta aclarar que en el presente trabajo hacemos referencia a desplazados ambientales tomando como base la definición propuesta por Fabrice Renaud (2011) “*migrantes provocados por el medio ambiente*”. En ésta se hace hincapié en la importancia que tiene el factor ambiental en la decisión que toman las personas al desplazarse. Esta aproximación conceptual enfatiza la necesidad del desplazamiento en la relación a cambios críticos en el medio ambiente.

En definitiva, que al analizar las migraciones como consecuencia de problemas ambientales (escasez de agua, inundaciones, desertificación, deforestación, pérdida de biodiversidad, entre otros) se debe pensar en la compleja interrelación establecida entre ambas. No podemos pensar en el deterioro ambiental como un factor de expulsión aislado, pues éste se encuentra determinado por una estructura económica, una sociedad y una historia específicas. Para el caso argentino debemos sumarle la relevancia que el modelo extractivista reviste en los conflictos socio-ambientales asociados a éste. Puntualmente hablamos de poblaciones expulsadas de sus territorios por deforestación, avance de la frontera agropecuaria, uso y abuso de agroquímicos, uso intensivo del agua en provincias donde este recurso es escaso, entre otros.

### MODELO EXTRACTIVISTA

En el contexto global, América Latina se inserta a través del suministro de materias primas y productos básicos para el mercado internacional, como lo hace desde los siglos XIX y XX. Con base en la diversidad y riqueza de los recursos y condiciones naturales existentes en la región, las economías latinoamericanas se han orientado a la exportación de productos primarios intensivos en



capacidad de carga que contienen escaso valor agregado, siendo las actividades predominantes de cada país definidas en alto grado por el mercado y, por lo tanto, por los centros de poder económico mundiales, personificados en las acciones de las empresas transnacionales.

Llama la atención que pese al predominio de gobiernos progresistas y de izquierda en la región (Hugo Chávez en Venezuela, Rafael Correa en Ecuador, Evo Morales en Bolivia, Pepe Mujica en Uruguay, Dilma Rousseff en Brasil, Cristina Fernández en Argentina), los modelos de desarrollo imperantes basan su obtención de divisas en actividades extractivas: explotación minera, petrolera, agricultura orientada a monocultivos de exportación; insistiendo en concebirlas como los motores del crecimiento económico de cada país.

En rubros como la soja, la producción de la región ronda la mitad del total mundial, en carne genera casi un tercio de la producción mundial y produce casi un cuarto del total de leche. Con los minerales sucede algo similar: la producción de cobre de la región representa más del 45% del total mundial, en tanto que la de molibdeno, zinc y estaño alcanza el 20% de la producción mundial. En materia energética, la región produce un 30% del total mundial de biocombustibles. América Latina y el Caribe tienen las mayores reservas de agua dulce del mundo, equivalentes a un tercio del total. En cuanto al territorio, la región dispone de un tercio de la superficie mundial que podría incorporarse a la producción de cultivos a futuro (CEPAL, 2010).

La actual etapa parece estar en concordancia con la demanda cada vez mayor de los países desarrollados hacia los países periféricos, en términos de materias primas o de bienes de consumo, proceso que aparece reflejado en la expansión de las fronteras hacia territorios antes considerados como “improductivos” o marginales: expansión de la frontera agrícola, petrolera, minera, energética, pesquera, entre otras (Svampa, M. 2009). Claramente esta expansión aumenta la presión sobre la Naturaleza, y se convierte en un factor de expulsión de las poblaciones de sus territorios.

Como se sostuvo más arriba, en la inserción económica internacional de la región tienen un papel clave tanto las empresas transnacionales como los Estados. Pero en cuanto a éste actor, su papel se diferencia claramente de lo que ocurría, por ejemplo, con el Estado keynesiano en el período de posguerra, donde dicha institución asumía una variedad de obligaciones. Efectivamente entre los años setenta y noventa se llevó a cabo un achicamiento del Estado; pero el modelo extractivista no se basa exclusivamente en un Estado ausente, en su lugar debemos referirnos al

## DESPLAZADOS AMBIENTALES Y MODELO EXTRACTIVISTA

nuevo papel del Estado como garante de intereses capitales globales. Al respecto, Eduardo Gudynas sostiene lo siguiente,

bajo el ímpetu de las reformas económicas iniciadas en la década de los setenta se produjo una reconfiguración del Estado nacional, por el cual algunas áreas fueron transferidas a ámbitos no estatales. En el nuevo marco el Estado nación protege cierto tipo de relaciones económicas, asegura los flujos de capital (en especial la inversión extranjera), manipula las exigencias sociales y ambientales para que no impidan recibir inversiones o mantener flujos exportadores (notablemente en cuestiones de minería, hidrocarburos y agropecuaria) y asegura la protección, incluso policial y militar, de los enclaves extractivos. Se define así un Estado que protege los 'derechos de los inversores', pero que a menudo olvida los derechos políticos y sociales de muchas comunidades (Gudynas, E. 2009a: 55).

En este sentido resulta revelador el aumento de la conflictividad social asociada a la defensa de los recursos naturales. En el actual escenario latinoamericano, el Estado busca captar una mayor proporción de la riqueza que generan los sectores extractivos. 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, y contribuyen a apaciguar las demandas sociales locales (Gudynas, E. 2009b). Sin problematizar la aplicación de estos planes, debemos cuestionarnos si son eficientes como paliativos para personas que han sido expulsadas de sus territorios por estas actividades extractivas, y que han debido trasladarse a las periferias de las grandes ciudades.

La profundización del modelo extractivista, entre otras consecuencias, significa una pérdida del control social en el manejo de los recursos naturales, agravada en algunos casos por la privatización de recursos esenciales para las sociedades, o por un uso intensivo como ocurre con el agua en los mega-emprendimientos mineros. Las comunidades afectadas conciben adecuadamente lo destructivo que este modelo es para sus vidas pues se basa en una lógica que es insostenible en el tiempo pues la destrucción del recurso le es inherente: extraer, agotar y retirarse a otras regiones donde aún no se ha iniciado el proceso.

En definitiva, el modelo extractivista establece que cuando un país se inserta en el escenario internacional por medio de la provisión de productos primarios aumenta la presión sobre los ecosistemas en los cuales se basan esos procesos productivos, sumado al deterioro ambiental

generado por las demás actividades económicas. El aumento de esta presión se traduce en el avance y la intensificación de actividades contaminantes, mayores índices de degradación ambiental, así como, muy frecuentemente, en desplazamiento de los pequeños productores de sus tierras. Al mismo tiempo, debemos resaltar la escasa generación de puestos de trabajo que implica el predominio de estas actividades, tanto en el ámbito rural como en el urbano. En el siguiente apartado se explica brevemente el caso particular de la expansión de la soja en el territorio argentino, para visualizar la interdependencia entre desplazamientos poblacionales; conflictos socio-ambientales y modelo extractivista.

### AGRONEGOCIOS

Argentina es un caso particular de re-inserción en la división internacional del trabajo bajo las consignas dictadas por el Fondo Monetario Internacional en el marco del Consenso de Washington. Durante el cuarto de siglo que media entre los años 1976 y 2001 se desplegó en el país un patrón de acumulación sustentado en la valorización financiera del capital, dictándose durante el período de la dictadura militar las leyes necesarias para liberalizar el comercio y las finanzas nacionales. Luego de treinta años de experiencia neoliberal las condiciones de vida de la población empeoraron notablemente, tanto en lo que se refiere al deterioro salarial, como al aumento de la pobreza y el acceso a fuentes de trabajo.

El país tradicionalmente ha sustentado su estrategia de desarrollo económico —excepto en el período de industrialización por sustitución de importaciones— en la explotación agrícola-ganadera. Pero a partir de mediados de la década de los noventa comienza una inédita expansión de la producción agrícola, sustentada no solamente en un incremento de la producción sino también en un crecimiento de la superficie sembrada y en una alteración en la composición de la producción, proceso que será liderado por el cultivo de soja transgénica (ver Imagen N° 1 “Avance de la superficie sembrada de soja en Argentina”). Esta expansión forma parte de las transformaciones operadas en el agro-mundial que han potenciado los aspectos netamente extractivos del modelo agrario (el agronegocio). Se trata de un proceso novedoso, ya que por siglos la agricultura tendió a ser sustentable al reproducir los recursos extraídos de la Naturaleza (Teubal, M. 2010: 115).

**Imagen 1. Avance de la superficie sembrada de soja en Argentina**



**Fuente:** *La Argentina en Mapas (CONICET).*

La introducción de la semilla transgénica (1) en el año 1996 —incorporada al país por la presión ejercida por la empresa proveedora, Monsanto (2)— constituye un caso ejemplar del nuevo rol que el Estado pasó a desempeñar como socio facilitador de los negocios de las empresas multinacionales en el sistema de agronegocios. Este sistema articula al complejo agroexportador, con grandes exportadoras a la cabeza, grandes productores sojeros, los denominados “pool de siembra” (conjuntos empresariales que financian operaciones agropecuarias comandadas por contratistas que arriendan campos), y la empresa Monsanto y sus licenciatarias que provee la semilla transgénica y que constituye la base de sustentación del sistema de siembra directa (Teubal, M. 2009: 74). Desde el año 1996 se ha dado un boom sostenido del cultivo de soja, los volúmenes de producción pasaron de 41,2 millones de toneladas de granos en la campaña 1991/92 a 69,3 millones en la campaña 2001/02 y, finalmente perforaron el techo de 100 millones de toneladas en la última campaña para la que se cuenta con información completa: 101,04 millones, campaña 2010/11 (Puechagut, M. 2012).

Cada temporada nuevas zonas del país pasan a dedicarse a la producción sojera ante el avance irrestricto y sin precedentes de la frontera agropecuaria. En aras de la soja se talan montes milenarios, se desplaza comunidades campesino-indígenas y se reemplazan otros usos de la tierra. Es que el mercado internacional lo sustenta, los precios internacionales del poroto y sus derivados se mantienen altos, determinando elevadas tasas de ganancias para los productores y empresas multinacionales comprometidas en el agronegocio.

Sin embargo para Argentina el monocultivo sojero, expresión del modelo extractivista, presenta una dependencia absoluta de los vaivenes externos. De un trabajo realizado por la Fundación INAI, surge que de una muestra de *países exitosos* en el comercio mundial del sector agrícola, la Argentina es el que posee la mayor concentración de sus exportaciones en los primeros cinco productos (61%), el menor porcentaje de preparaciones alimenticias y bebidas en sus ventas al mundo (8%), el valor unitario más bajo por tonelada exportada (429 dólares), y la mayor concentración en destinos de exportación (Liboreiro, E. 2012: 47).

A su vez, genera beneficios para un segmento muy reducido de población y no crea nuevas fuentes de trabajo —por el contrario, los altos precios en el mercado internacional presionan por el aumento de los precios de las tierras cultivadas, arrendadas en su gran mayoría, expulsando del mercado y de las mismas tierras a los pequeños productores que no pueden competir con las grandes corporaciones de la agroindustria. Entre los censos de 1988 y 2002 —en plena era neoliberal— desaparecieron 87.000 explotaciones agropecuarias, esto es, 6.263 por año. Y las que desaparecieron fueron fundamentalmente las de menos de 200 hectáreas (75.293 explotaciones), (Teubal, M. 2012: 102). El alto grado de mecanización también reemplaza trabajadores del campo, que pasan a aumentar las ya alarmantes tasas de desocupación. Claramente, la soja constituye un ejemplo, de tantos otros, de las consecuencias negativas que trae para el conjunto de la sociedad centrarse en una actividad en lugar de diversificar la estructura económica del país. Tal como sostiene Teubal *“el campo argentino se transforma cada vez más en productor de commodities y cada vez menos en medios de vida para la mayoría de los productores agropecuarios, especialmente para los familiares”* (2012: 102).

En lo inmediato tenemos como resultado un proceso de concentración de la riqueza y empobrecimiento de los pequeños productores y trabajadores rurales. Actualmente, el 82% de los productores en el país poseen el 13% de las tierras cultivadas, mientras que sólo el 4% tiene el 65% de las mismas (Puechagut, M. 2012: 38)

Para el medio ambiente el avance de la soja transgénica implica contaminación de aguas, pérdida de biodiversidad, aumento de procesos erosivos y del riesgo de desertificación, pérdida de fertilidad del suelo, avance de la actividad agropecuaria sobre monte nativo, pérdida de la regulación de aguas superficiales y del subsuelo, modificación de los procesos de intercepción, infiltración y

## DESPLAZADOS AMBIENTALES Y MODELO EXTRACTIVISTA

evapotranspiración; toda una serie de externalidades que no son incluidas en los balances de costo-beneficio realizados por los empresarios de la agroindustria. Sin embargo, para investigadores como Pengue (2006) hay costos que deberían ser tenidos en cuenta, como sucede con la utilización intensiva del agua en la agricultura.

Asimismo, la introducción de la semilla transgénica en el país se efectuó sin tener los análisis necesarios para evaluar las consecuencias que los organismos genéticamente modificados pueden provocar en la salud humana y animal. Esta semilla forma parte de un paquete tecnológico que se combina con el sistema de la *siembra directa*, completado con herbicidas químicos, como el glifosato, utilizados para combatir las plagas. Tampoco está comprobada científicamente la inocuidad de estos herbicidas, que cuando son utilizados en las fumigaciones entran en contacto directo con las poblaciones situadas en las cercanías de las plantaciones de soja, maíz, girasol. En el año 2009 el doctor Andrés Carrasco ha sido intimidado por denunciar los efectos devastadores del glifosato en embriones humanos.

En el período que va de 1997 a 2011, el uso de agroquímicos para la producción se incrementó de 28 a 300 millones de litros (Puechagut, M. 2012: 38). Corrientes, Santa Fé, Córdoba ya han presentado denuncias de muertes por agroquímicos. En una carta dirigida a la presidenta argentina, la Fundación de Médicos de Pueblos Fumigados denuncia que

*enfermedades severas como cánceres, abortos espontáneos, trastornos de la fertilidad y nacimiento de hijos con malformaciones congénitas se detectan ahora, con mucha mayor frecuencia. Que trastornos respiratorios, endocrinos, neurológicos, hematológicos y psíquicos son también mucho más frecuentes en las poblaciones sistemáticamente fumigadas a consecuencia del actual modelo de producción agroindustrial. Que los habitantes de los pueblos fumigados (12 millones de personas) reciben en forma directa las aspersiones con estos venenos, porque se realizan sobre sus viviendas por vía aérea o en forma terrestre hasta el límite mismo de sus casas y localidades* (Red Nacional de Acción Ecologista de la Argentina, 2010).

¿Qué tipo de estrategias deben adoptar estas poblaciones? ¿Deberán relocarse? ¿Podemos definir a estas poblaciones afectadas como desplazados ambientales? Estas son algunas de las preguntas que deberíamos plantearnos en medio del boom extractivista. La primera condena por fumigar con agroquímicos en el barrio cordobés de Ituzaingó, a un productor rural y un piloto por usar indebidamente endosulfán y glifosato debe ser mencionado por su relevancia histórica.

En síntesis, por un lado tenemos un Estado que recauda y redistribuye algunos de los excedentes generados por el extractivismo; a su vez hay un importante sector asociado al agronegocio obteniendo una renta extraordinaria. Por el otro, tenemos a la Naturaleza que poco a poco se convierte en expulsora de sus habitantes. Claramente esto se vincula con que *“de algún modo, estamos gobernados por un paradigma que nos constriñe a una visión separada de las cosas; estamos habituados a pensar al individuo separado de su entorno y de su habitus, estamos habituados a encerrar las cosas en sí mismas como si no tuviesen un entorno”* (Morin, E. 1996). Para revertirlo, debiéramos pensar a la sociedad y la Naturaleza como un conjunto indisociable, reemplazando una concepción que únicamente privilegia la obtención inmediata de ganancias.

El aumento de la conflictividad social asociada al modelo extractivista está demostrando la insustentabilidad de este tipo de actividades. El caso de los pueblos fumigados (reiteramos, 12 millones de personas) debiera alertarnos sobre el riesgo que significa para este gran porcentaje de argentinos mantener sus formas de vida, o en algunos casos más críticos, defender su vida.

#### REFLEXIONES FINALES

El análisis de los impactos socio-ambientales y económicos del monocultivo sojero nos sirve para vislumbrar la concepción que los sectores económicos dominantes tienen de la Naturaleza.

La racionalidad económica guiada por el propósito de maximizar las ganancias y los excedentes económicos ha sido dominante en las clases dirigentes locales, así como en las empresas extranjeras que usufructúan la riqueza natural de la región. Esto ha sido posible por el desarrollo tecnológico —que se caracteriza por una tendencia de aumentar constantemente el consumo de recursos naturales— y por una creciente explotación de la mano de obra.

Es así como el deterioro ecológico va de la mano del deterioro de las condiciones laborales —y de vida— de las grandes mayorías que habitan esta región. Resulta entonces una gran paradoja que un sub-continente que cuenta con abundancia de riquezas naturales, esté signado por el desempleo, la pobreza, el hambre, la miseria y la marginalidad. De hecho hay varios casos donde una mayor incidencia de los sectores extractivos coexiste con indicadores sociales negativos, y la abundancia en esos recursos naturales no genera bienestar sino que alimenta la “maldición de la abundancia” (Acosta, A. 2009).

## DESPLAZADOS AMBIENTALES Y MODELO EXTRACTIVISTA

Pero esta disponibilidad tampoco debe ser aprovechada de forma irracional como dicta el ritmo extractivista predominante, ya que no podemos continuar con la disociación sociedad-Naturaleza, según la cual los desequilibrios ecológicos pueden ser ignorados.

De aquí, que el escenario argentino resulte desalentador para los sectores más vulnerables del país. Por un lado, el medio ambiente que forma parte de su sustento económico, además de ser clave en el mantenimiento de su cultura, se transforma en un factor de expulsión. Por el otro, el modelo extractivista intensifica los ritmos de explotación de la Naturaleza, al tiempo que niega o desestima las denuncias de las poblaciones locales.

De esta manera, la interrelación de las variables analizadas —desplazamiento poblacional, conflictividad socio-ambiental y modelo extractivista— da cuenta de un escenario de compleja resolución. Como vimos, los gobiernos de la región pese a su orientación política progresista o de izquierda, han adoptado con beneplácito un modelo que extrae recursos a una escala y un ritmo inéditos. La conflictividad asociada a la agudización de problemas socio-ambientales —como el caso de los pueblos fumigados— no encuentra apoyo sistemático ni respuestas de fondo por parte del Estado. Asimismo, el aumento de violencia y muertes provocada por el avance de la frontera agropecuaria (recordemos el asesinato de Cristian Ferreyra, de 23 años, cuando intentó resistir un desalojo del campo donde vivió toda su vida en Santiago del Estero, en noviembre de 2011), es mayormente considerado un conflicto que cada provincia debe resolver. Considero acertado aproximar que éste es el tipo de desplazados ambientales que debemos evitar, en Argentina y en la región.

### Notas

(1) Comercialmente llamada soja RR (por sus siglas en inglés Roundup Ready). Roundup es la marca comercial del glifosato herbicida al cual es resistente la semilla. El paquete tecnológico consiste en combinar esta semilla con el glifosato, utilizado en cantidades cada vez mayores por medio de fumigaciones aéreas, eliminando todo tipo de plagas y animales existentes.

(2) “El entonces Secretario de Agricultura, Pesca y Alimentación, Felipe Solá, concedió la autorización para la producción, comercialización de la semilla y de los productos y subproductos derivados de ésta, provenientes de la soja tolerante al herbicida glifosato como consta en las veinticuatro escuetas líneas del folio 135 del expediente por el cual se aprobó el ingreso de la soja transgénica a la Argentina. Dicho expediente cuenta con apenas 135 folios, de los cuales 108 pertenecen al informe presentado por la empresa Monsanto. Ese trabajo está en idioma inglés, y en el apuro por llegar a una decisión predeterminada, la secretaría comandada por Solá no dispuso su traducción al castellano. Solá se apresuró a firmar la autorización apenas ochenta y un días después de iniciado el expediente, el 25 de marzo de 1996, el mismo día en que los



organismos técnicos plantearon serias dudas acerca de sus efectos sobre la salud y solicitaron informes sobre el estado de las autorizaciones en Europa” (Verbitsky, H. Página 12: 26/04/2009: 4-5).

### Referencias bibliográficas

- ACOSTA, Alberto: **La maldición de la abundancia**, CEP, SwissAid, AbyaYala, 2009.
- ARANDA, Darío: *Otra víctima por defender su territorio*, en: **Diario Página 12**, Noviembre 18, 2011, disponible en <http://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-181517-2011-11-18.html>.
- BLACK, Richard: *Environmental Refugees: myth or reality?*, 2001, disponible en <http://www.unhcr.org/3ae6a0d00.htm.l> (acceso 13/08/2008).
- CASTLES, Stephen: *Environmental change and forced migration: making sense of the debate*, 2002, disponible en <http://www.unhcr.org/3de344fd9.html> (acceso 20/08/2009).
- CASTLES, Stephen: *La política internacional de la migración forzada*, 2003, disponible en <http://meme.phpwebhosting.com/~migracion/modules/ve1/StephenCastles.pdf> (acceso 01/05/2008).
- CEPAL: *Panorama de la inserción internacional de América Latina y el Caribe 2010-2011*, 2010, disponible en [http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/44349/La\\_region\\_en\\_la\\_decada\\_de\\_las\\_economias\\_emergentes\\_PANINSAL\\_2011.pdf](http://www.eclac.cl/publicaciones/xml/9/44349/La_region_en_la_decada_de_las_economias_emergentes_PANINSAL_2011.pdf) (acceso 24/07/2011).
- EL-HINNAWI, Essam: **Environmental Refugees**, United Nations Environment Program, Nairobi-Kenya, 1985.
- EL MUNDO: *Sarkozy anuncia el desmantelamiento de 100 campamentos gitanos*, Julio 29, 2010, disponible en <http://www.elmundo.es/elmundo/2010/07/28/internacional/1280341971.html> (acceso 05/10/2010).
- FOLADORI, Guillermo: *Paradojas de la migración internacional y el medio ambiente*, en: **Revista de Economía, Sociedad y Territorio**, Vol. VI, N° 24, 2007, pp. 975-994. Disponible en <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/src/inicio/ArtPdfRed.jsp?iCve=11162405>.
- GUDYNAS, Eduardo: **Ecología, Economía y Ética del Desarrollo Sostenible**, Montevideo, Coscoroba Ediciones, 2004, pp. 9 a 26.

## DESPLAZADOS AMBIENTALES Y MODELO EXTRACTIVISTA

- GUDYNAS, Eduardo: *Estado y mercado en América Latina, una pareja desaparece*, en: **Revista Nueva Sociedad**, N° 221, 2009a, pp. 54-65. Disponible en <http://www.nuso.org> (acceso 15/10/2009).
- GUDYNAS, Eduardo: *Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo*, en: **Extractivismo, política y sociedad**, Centro Andino de Acción Popular y Centro Latino Americano de Ecología Social, 2009b.
- LA JORNADA: *Habrán mil millones de migrantes ambientales en 2030: economista*, Octubre 4, 2010, disponible en <http://www.jornada.unam.mx/2010/10/04/index.php?section=sociedad&article=038n1soc> (acceso 06/10/2010).
- LIBOREIRO, Ernesto: *Los mercados internacionales y las perspectivas para la producción agrícola en la Argentina*, en: **Revista Voces en el Fénix**, Año 3, N°12, 2012, pp. 42-49.
- MORIN, Edgar: *El pensamiento ecologizado*, en: **Le Monde Diplomatique**, edición Cono Sur, Buenos Aires, 1996.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES: *A propósito de la migración. Hechos y cifras*, 2010, disponible en <http://iom.int/jahia/Jahia/about-migration/facts-and-figures/lang/es> (acceso 19/08/2010).
- PENGUE, Walter: *Agua virtual, agronegocio sojero y cuestiones económico ambientales futuras*, en: **Revista Fronteras**, Año 5, N° 5, 2006, pp. 14-25.
- PUECHAGUT, M. Soledad: *Expansión y rentabilidad agrícola en la posconvertibilidad*, en: **Revista Voces en el Fénix**, Año 3, N° 12, 2012, pp. 6-13.
- RED NACIONAL DE ACCIÓN ECOLOGISTA: **Carta de Médicos de Pueblos Fumigados a presidenta de la Nación**, 2010, disponible en [www.renace.net/spip.php?article348](http://www.renace.net/spip.php?article348) (acceso 20/07/2012).
- RENAUD, Fabrice; DUN, Olivia; WARNER, Koko; BOGARDI, Janos: *A decision framework for Environmentally Induced Migration*, en: **International Migration**, Vol. 49, 2011.
- SABATINI, Francisco: *Conflictos Ambientales y desarrollo sustentable en las regiones urbanas*, en: **Revista EURE**, Vol. XXIII, N° 68, 1997, pp. 77-91.

- SUHRKE, Astri: *Environmental Degradation and Population Flows*, en: **Journal of International Affairs**, Vol. 47, 1994. Disponible en <http://www.questia.com/googleScholar.qst;jsessionid=M2jB2VyNnCQPyw4vCQGLMLQxBf7GXl6znQl0JJRpLwP8snl0hLbZ!819190559!-783487675?docId=5001659385> (acceso 06/05/2008).
- SVAMPA, Maristella; ANTONELLI, Mirta (coord.): **Minería transnacional, narrativas del desarrollo y Resistencias Sociales**, Buenos Aires, Biblos, 2009.
- TEUBAL, Miguel: *Expansión de la soja transgénica en la Argentina*, en: **Promesas y peligros de la liberalización del comercio agrícola: lecciones desde América Latina**, PÉREZ, Mamerto (ed.), Grupo de Trabajo de Desarrollo y Medio Ambiente en las Américas, 2009, pp. 73-90. Disponible en [http://ase.tufts.edu/gdae/WorkingGroupAgric\\_Spanish.html](http://ase.tufts.edu/gdae/WorkingGroupAgric_Spanish.html).
- TEUBAL, Miguel: *Expansión de la soja transgénica en la Argentina*, en: **Revista Voces en el Fénix**, Año 3, N° 12, 2012, pp. 96-103.
- TEUBAL, Miguel; GIARRACCA, Norma: *Disputas por los territorios y recursos naturales: el modelo extractivo*, en: **Revista Análisis Latinoamericano del Medio Rural**, Nueva Época, N° 5, 2010, pp. 113-133.





## CAPÍTULO 5

# LA TERRITORIALIDAD DE LA DOMINACIÓN/DESPOSESIÓN Y LAS RESISTENCIAS SOCIALES

Álvaro Álvarez

### INTRODUCCIÓN

**E**n los años 90 América Latina ha sido escenario de proliferación de múltiples conflictos sociales y de nuevos actores que contribuyeron a renovar el pensamiento crítico y a construir experiencias sustentadas en prácticas sociales, políticas y productivas con un claro componente contrahegemónico.

Resulta imprescindible para el análisis de los conflictos sociales entender que la región ha sido, es y será, una zona de vital importancia para el desarrollo del capitalismo. Su importancia está dada por poseer recursos escasos esenciales para los patrones de producción y consumo imperantes: la biodiversidad, el agua, los hidrocarburos son la fuente principal de conflicto y disputa territorial.

Este trabajo analizará, a partir del estudio del Plan Puebla Panamá y el zapatismo, la disputa territorial resultante de lógicas contrapuestas de apropiación del territorio.

### LA ACUMULACIÓN DEL CAPITAL: NUEVAS/VIEJAS LÓGICAS

Para el desarrollo de la investigación que se propone es necesario plasmar un marco teórico que brinde una aproximación explicativa a la actual dinámica de acumulación capitalista y que nos permita articularlo con los proyectos que desarrollan las empresas transnacionales, junto al Estado y los organismos internacionales de crédito en la región sur este de México.

En este propósito nos será de suma utilidad la tesis de David Harvey, quien plantea que la actual dinámica capitalista asume la característica de “*acumulación por desposesión*” (Harvey, D. 2004).

## LA TERRITORIALIDAD DE LA DOMINACIÓN/DESPOSESIÓN...

La idea básica de esta propuesta teórica es que el capitalismo, como ya lo han planteado otros intelectuales (como por ejemplo Lenin y Rosa Luxemburgo), experimenta problemas crónicos de sobre acumulación. A través de la metáfora del *ajuste espacio – temporal* Harvey (2004) aduce que la sobreacumulación en un determinado territorio supone un excedente de trabajo y capital (expresada como sobre-abundancia de mercancías en el mercado local y excedente de capital – dinero que carece de oportunidades de inversión rentable).

Estos excedentes buscan ser absorbidos por el desplazamiento temporal a través de las inversiones de capital en proyectos de largo plazo o gastos sociales y desplazamientos espaciales mediante la apertura de nuevos mercados, nuevas capacidades productivas y nuevas posibilidades de recursos y de trabajo en otros lugares.

El “ajuste” espacio – temporal es el mecanismo de solución a las crisis capitalistas mediante el aplazamiento temporal y la expansión geográfica. La producción del espacio, la organización de nuevas dimensiones territoriales de trabajo, la apertura de nuevos y más baratos complejos de recursos, de nuevos espacios dinámicos de acumulación de capital y de penetración de relaciones sociales y arreglos institucionales capitalistas (legislación, contratos, propiedad privada) en formaciones sociales preexistentes, brindan diversos modos de absorber los excedentes de capital y trabajo (Harvey, D. 2004). Harvey resume este argumento de la siguiente manera: “Si existen excedentes de capital y fuerzas de trabajo dentro de un territorio determinado (como por ejemplo un estado nación) que no pueden ser absorbidos internamente (ya sea mediante ajustes geográficos o gastos sociales), deben ser enviados a otro lugar a fin de encontrar un nuevo terreno para su realización rentable para no ser devaluados” (Socialist Register, 2004, pp. 103).

Aquí reside el punto focal de lo que Harvey denomina “*acumulación por desposesión*”. Harvey (2004) vuelve hacia la acumulación originaria del capital, enunciada por Marx en “*El Capital*”, para explicar que es ese proceso de expropiación de recursos preexistentes el que el capitalismo repite ante las sucesivas crisis de sobre acumulación.

La acumulación originaria incluye la mercantilización y privatización de la tierra y la expulsión forzada de las poblaciones campesinas; la eliminación de los derechos de propiedad comunal, colectiva o estatal y la imposición de la propiedad privada; la supresión del derecho a

bienes comunes, la mercantilización de las fuerzas de trabajo y la supresión de formas de producción y consumo alternativas.

Los procesos coloniales, neocoloniales e imperiales de apropiación de activos, incluyendo los recursos naturales; la monetización de los intercambios y la recaudación de impuestos, particularmente de la tierra (Harvey, D. 2004).

El Estado con su monopolio de la violencia y su definición de legalidad juega un rol crucial al respaldar y promover estos procesos.

A esto se agrega que han aparecido mecanismos nuevos de acumulación por desposesión, como los derechos de propiedad intelectual, en las negociaciones de la Organización Mundial del Comercio (OMC) y en diferentes Tratados de Libre Comercio (TLC); la biopiratería; la mercantilización de los bienes ambientales globales y su depredación (agua, aire, tierra) y la consecuente degradación ambiental como consecuencia de la transformación de la naturaleza en mercancía; la mercantilización de las formas culturales, las historias y la creatividad intelectual; la corporativización y privatización de los activos públicos; la vuelta al dominio privado del derecho de propiedad común, como la pensión estatal, la educación y el sistema sanitario, ganado a través de la lucha de clases, también ha sido uno de los elementos de desposesión llevadas a cabo por el neoliberalismo (Harvey, D. 2004).

La *acumulación por desposesión* es omnipotente, sin importar las etapas históricas, y se acelera cuando ocurren crisis de sobre acumulación. Hoy el motor de esta acumulación lo constituyen, para Harvey (2004), las empresas transnacionales que operan en los diferentes puntos del planeta y los flujos financieros de capitales que por su volatilidad son la fuente más certera de inestabilidad y despojo.

Finalmente remarca que como ocurrió en el pasado, estos procesos de despojo provocan amplia resistencia. La resistencia a la desposesión deviene de los desposeídos de la tierra, de la cultura, de la identidad, de las posibilidades de autosubsistencia.

## LA TERRITORIALIDAD DE LA DOMINACIÓN/DESPOSESIÓN...

### TERRITORIOS EN DISPUTA

El proceso de resistencia a la acumulación por desposesión enunciado por Harvey pone en primer plano a la disputa territorial y en tal sentido es necesario profundizar sobre la noción de territorio y sus diferentes abordajes.

Dice Milton Santos (1996) que la configuración territorial, o configuración geográfica, tiene una existencia material propia, pero su existencia social, esto es, su existencia real, solamente le es dada por las relaciones sociales. Esto nos obliga a analizar el complejo entramado de relaciones sociales que se dan en el territorio para entender y dimensionar una disputa que asume características civilizatorias, pues incluye todos los planos de reproducción material e intelectual de los pueblos.

Para Ana Esther Ceceña (2000) es la reestructuración territorial de la dominación, en sus modalidades económicas y políticas, quien ha conducido a la sociedad a tales grados de fragmentación y exclusión que creó las condiciones para la rebelión inevitable y la lucha por los territorios culturales, entendidos como espacios de síntesis de la disputa por la cultura, los derechos humanos, sociales y políticos de todos los miembros de una sociedad. El territorio es el eje de una confrontación civilizatoria entre la mercantilización de la vida bajo todas sus formas, impuesta por la actual lógica de acumulación/dominación (neoliberalismo) y la sociedad plural (de respeto a las diferencias), democrática, libre y justa.

Al analizar la disputa territorial y la resistencia social, eje de la propuesta de este trabajo de investigación, es necesario remarcar que la adherencia de las fuerzas sociales al territorio expresa una de las características esenciales del mismo, su capacidad de conservar orientaciones culturales y, de esta manera, factores indispensables de la reproducción social. Esta capacidad adquiere relevancia estratégica en un contexto en el que los actores hegemónicos impulsan la destrucción de reglas de convivencia y la violenta ruptura de pactos sociales. Esta acción hegemónica encuentra respuesta en el surgimiento de sujetos que proponen nuevos híbridos institucionales que actúan en varias escalas, exigen la revisión del Estado, defienden diferentes sentidos de nación, rejuvenecen tradiciones e impiden su absorción en las instituciones de la modernidad. De esta manera se valorizan las territorialidades “no - alienadas” (Torres Ribeiro, A. 2005).



Para Bernardo Mançano Fernandes (2005) el territorio es el espacio apropiado por una determinada relación social que él produce y él mantiene a partir de una forma de poder. Los territorios son así formados en el espacio geográfico a partir de diferentes relaciones sociales.

Son las relaciones sociales las que transforman al espacio en territorio, siendo espacio a priori y territorio a posteriori. Ambos son fundamentales para la realización de las relaciones sociales y éstas producen continuamente espacios y territorios de forma contradictoria, solidaria y conflictiva.

La transformación del espacio en territorio acontece por medio de la conflictividad entre fuerzas políticas que procuran crear, conquistar y controlar sus territorios. De esta manera, el territorio es espacio de vida y de muerte, de libertad y de resistencia. Por esa razón, carga para sí una identidad que expresa su territorialidad (Mançano Fernandes, B. 2005).

De esta manera, la construcción de un tipo de territorio significa la destrucción de otro, así la mayor parte de los movimientos socio - territoriales se forman a partir de procesos de territorialización y desterritorialización.

Para Porto Gonçalves (2003) la materialidad del espacio geográfico es siempre significada y resignificada, puesto que es siempre apropiada. Los hombres solo se apropian de lo que da sentido a sus vidas y ese sentido es, siempre, creación social y no de las cosas en sí y por sí mismas.

Sociedad y espacio no son dimensiones que se excluyen o que se preceden. Una sociedad no se organiza primero para luego construir el espacio geográfico o viceversa. Toda sociedad al constituirse en cuanto tal constituye un espacio geográfico. Como una relación social el espacio geográfico es también una relación natural entre sociedad y naturaleza. La sociedad mientras se produce a si misma transforma y se apropia de la naturaleza (Porto Gonçalves, C. 2003).

En su análisis observa que en los años '80 y '90 el estado es capturado por una nueva configuración de poder mundial cuando pasa a ser comandado cada vez más por una dinámica dictada por otra territorialidad (imperio/imperialismo), es decir, por sectores-grupos-clases que surgen de otra territorialidad que no es el Estado - Nación. Es esa desnacionalización la que va provocando la emergencia en escena política de aquellos sectores que desde siempre quedaron al margen de la conformación del Estado: los indígenas (en Ecuador, Brasil), los indígenas/campesinos (en Colombia), los zapatistas en el sureste mexicano, los cocaleros en Bolivia, los campesinos del MST, etc. (Porto Gonçalves, C. 2003.)

## LA TERRITORIALIDAD DE LA DOMINACIÓN/DESPOSESIÓN...

Porto Gonçalves (2003) propone considerar con más atención el lugar y el espacio donde ocurre un determinado conflicto, allí donde una determinada lucha social pone frente a frente a dos o más protagonistas sociales. El territorio es constituido por esas relaciones (luchas) y la sociedad se constituye constituyendo esos territorios.

Al referirse a la disputa territorial, a la confrontación entre lógicas distintas de uso del territorio, aparece como imprescindible dar una definición de conflicto y nos remitiremos al respecto al aporte de Henri Ascelrad: “Sao aqueles envolvendo grupos sociais com modos diferenciados de apropiação, uso e significação do território, tendo origem quando pelo menos um dos grupos tem a continuidade das formas sociais de apropiação do meio que desenvolvem ameaçada por impactos indesejáveis (transmitidos pelo solo, água, ar o sistemas vivos) decurrentes do exercício das practicas de outros grupos” (Ascelrad, H. 2004, pp. 26).

Para Ascelrad el conflicto se desarrolla entre grupos con distintas formas de apropiación sobre el territorio, que entran en disputa cuando una de esas formas de apropiación, uso y significación de uno de los grupos impide el ejercicio de las prácticas de otro grupo.

Como postula Harvey (2005) las nuevas dinámicas de acumulación capitalista se sustentan en el despojo territorial. Es en este contexto que la disputa entre diferentes fuerzas sociales aparece como inevitable cuando la mercantilización de la vida pone en riesgo la propia reproducción de las comunidades originarias.

El Territorio que nos une es la Madre Tierra que nos da vida, la que nos sustenta y a donde vamos a regresar, donde descansan los huesos que nos da vida, la regeneradora que a partir de la muerte crea vida nueva. Pero también es la semilla que está en nuestras mentes y corazones, los lugares sagrados de la naturaleza y el hombre. La tierra es la matriz de nuestras culturas comunitarias y colectivas, mientras que el territorio es la base material de nuestros pueblos y culturas, que comprende la totalidad del hábitat, las tierras, sus recursos naturales [y] sus lugares sagrados (Foro Nacional Indígena de 1996, en Centro de Derechos Humanos Fray Bartolomé de las Casas, Universidad de La Tierra, 2005, pp. 10).

### CHIAPAS Y LA DESPOSESIÓN

La enorme diversidad y riqueza del sureste mexicano lo convierten en la actualidad en un territorio en disputa, un eslabón esencial en el proceso de acumulación capitalista, sobre todo teniendo en cuenta los nuevos paradigmas tecnológicos.

Las nuevas dimensiones de la economía capitalista, de sus sistemas productivos, científicos y reguladores de la circulación de capitales y de bienes ha propiciado una modificación de su entorno, una diferente manera de apropiarse las capacidades creativas y generadoras de riquezas de las poblaciones de todo el mundo, una eliminación de mediaciones y fronteras en el proceso de valorización y un replanteamiento de las relaciones entre Estados y clases dominantes (Ceceña, 2001, pp. 39).

Es difundida la metáfora de oro verde, oro negro y oro azul al referirse a la importancia estratégica de la biodiversidad, el petróleo y el agua respectivamente. Chiapas cuenta con reservas considerables de estos tres recursos.

La puesta en marcha de determinados proyectos de financiamiento internacional que buscan explotar estas riquezas sobre todo en el sureste de México, requiere inexorablemente de tres elementos centrales:

- **La profundización de determinadas reformas legales**, iniciadas ya en México desde principio de los años 90, que buscan la desregulación nacional y la regulación regional, generando un hermanamiento de las normas regionales para la extracción y comercialización de recursos así como también un proceso de liberalización y apertura a la inversión en sectores estratégicos para los actuales patrones tecnológicos y competitivos.
- **La inversión en fuentes de energía**, que constituyen sin lugar a dudas el motor que mueve el sistema y su modelo de producción. Sin la energía las inversiones que se esperan ni la extracción y comercialización de los recursos naturales serían posibles.
- **La construcción de vías de comunicación y transporte y su infraestructura adecuada**, la interconexión del sureste mexicano con los centros fundamentales de producción y comercialización constituye un objetivo de los diferentes megaproyectos en marcha en la región. Todas las inversiones no tendrían sentido sin este elemento vital.

Estos tres elementos centrales son puestos de manifiesto y hechos efectivos en el Plan Puebla Panamá. La propuesta del Plan Puebla - Panamá que surge de la conjunción de dos agendas regionales de desarrollo, la Estrategia de modernización y transformación de Centroamérica y la agenda de desarrollo del Sur Sureste de México, tiene una envergadura internacional sin precedentes en la historia de las políticas de integración de la región.

El diseño del Plan no se puede concebir sin las arterias que darían vida al desarrollo industrial y a cualquier inversión. Estas arterias la constituyen las vías de comunicación y toda su infraestructura asociada (carreteras, puertos, helipuertos, aeropuertos, ferrocarriles, fibra óptica,

## LA TERRITORIALIDAD DE LA DOMINACIÓN/DESPOSESIÓN...

etc.) y la energía eléctrica, motor del desarrollo capitalista. Por ello, carreteras y electricidad han sido la prioridad para iniciar el Plan Puebla – Panamá y son las obras de infraestructura más avanzadas.

El Plan Puebla – Panamá fue sugerido por el entonces presidente mexicano Vicente Fox en el año 2000 y aceptado por los presidentes de la región en el marco del mecanismo de diálogo y concertación Tuxtla en El Salvador tomando los siguientes acuerdos fundamentales:

- Se incluyó al Plan Puebla – Panamá como un componente del Mecanismo Tuxtla, confiriéndole el status de política de Estado.
- Se aprobaron 8 iniciativas mesoamericanas como áreas temáticas centrales y se asignó una a cada país para su coordinación. Estas iniciativas conformaron la agenda de trabajo agrupadas en 2 ejes: desarrollo humano y competitividad e integración productiva.

Estas iniciativas son:

- Transporte coordinada por Costa Rica.
- Telecomunicaciones coordinada por El Salvador.
- Energía coordinada por Guatemala.
- Facilitación comercial y competitividad coordinada por Honduras.
- Desarrollo sostenible coordinada por Nicaragua.
- Desarrollo humano coordinada por México.
- Turismo coordinada por Belice.
- Prevención y mitigación de desastres naturales coordinada por Panamá.

El propio enunciado oficial del proyecto determina sus prioridades:

Los proyectos de la primera etapa del Plan Puebla – Panamá contribuyeron sustancialmente a la integración física y al desarrollo regional mediante importantes avances en la construcción de plataformas de infraestructura eléctrica, de telecomunicaciones y de transporte, cuya materialización es condición necesaria para el desarrollo de los programas y proyectos más ambiciosos en el ámbito social (Proyecto de Integración y Desarrollo Mesoamérica, agosto de 2009, pp. 1).

El Plan Puebla – Panamá le asigna una importancia vertebral a la infraestructura. El desarrollo del transporte y la energía eléctrica constituyen una precondición ineludible para el financiamiento de los mecanismos de extracción, producción y comercialización de todos aquellos recursos

considerados estratégicos en los cuales las grandes empresas transnacionales tienen interés de inversión.

A lo largo del siglo XX, vemos pues que el capital ha ido tejiendo redes de redes, y no solo esas redes informativas, de las que se nos habla, como la red de cables de fibra óptica de la empresa Global Crossing (redes físicas de fibra óptica) o las redes de satélites que rodean en tres capas el planeta. Es un tejido físico de redes, que no tienen nada que ver con toda la fantasía que se ha montado con la desmaterialización de la economía: la terciarización de toda una economía que se vuelve de servicios y que se desmaterializa, y luego se empiezan a montar una serie de fantasías hegelianas. El capitalismo se está haciendo todo menos inmaterial. Todo lo contrario: tenemos un capitalismo hipermaterializado que teje redes de redes de redes.

Y estas redes han llevado a dos hechos fundamentales: uno, como el mundo está integrando todas las redes como si fuera un organismo vivo (donde se entretrejen la red nerviosa, la red hormonal, la circulatoria, etc.), las redes tienden a centralizarse, del mismo modo que el tejido sanguíneo tiene una vena cava o una arteria central y el sistema nervioso tiene la médula espinal, igual estas redes tienden a organizarse en corredores: ejes centrales que coordinan las grandes regiones del mundo (Barrera, A. 2005, pág. 8).

Es en el marco de esta idea de integración productiva a escala internacional en la que se desarrolla el capitalismo que los territorios megadiversos del sureste mexicano son el escenario de la construcción de cuantiosas obras de infraestructura, precondition para realizar la integración a la economía internacional bajo un modelo basado en el agronegocio, la utilización los recursos hídricos como fuente energética, la extracción y comercialización de los hidrocarburos, la biodiversidad y el ecoturismo.

La convergencia en la región de lógicas distintas de uso del territorio trae aparejada una alta conflictividad. Por una parte, los usos de las comunidades que están íntimamente ligados a su autosubsistencia, para quienes la tierra es la matriz de las culturas comunitarias y colectivas y el territorio es la base material de los pueblos y culturas, que comprende la totalidad del hábitat, las tierras, sus recursos naturales y sus lugares sagrados. Y por otra parte, los usos para el mercado internacional donde el territorio y sus recursos son valorados exclusivamente por su capacidad para aportar al proceso de acumulación del capital.

Las comunidades campesinas e indígenas desde principios de la década del 90 se han abocado a la construcción de sus propias instituciones de autogobierno. El desarrollo de la autonomía zapatista es una respuesta al desarrollo de estos proyectos, su evolución histórica ha estado

## LA TERRITORIALIDAD DE LA DOMINACIÓN/DESPOSESIÓN...

vinculada a la resistencia frente a procesos de apertura, liberalización económica y extranjerización del territorio.

### EL TERRITORIO ZAPATISTA Y LA AUTONOMÍA COMO UNA FORMA DE RESISTENCIA

Desde enero de 1994 hasta la Sexta Declaración de la Selva Lacandona la autonomía se transforma en la vía para garantizar la supervivencia de los pueblos indígenas y un elemento central de la democratización. Su reivindicación se basa en la lucha por derechos esenciales.

La primera aparición pública del EZLN (Ejército Zapatista de Liberación Nacional) fue la ocupación de siete cabeceras de distrito del Estado de Chiapas, entre las cuales San Cristóbal de las Casas fue la mayor. Este fue el inicio de lo que se llegó a conocer como el levantamiento zapatista. En estos primeros días los zapatistas, prácticamente todos indígenas, expresaban sus demandas, propias de la marginación a las que han estado sometidos históricamente los pueblos indígenas y campesinos de México: trabajo, tierra, techo, alimentación, salud, educación, independencia, libertad, democracia, justicia y paz. Reclamos que parecían tener más vigencia en un contexto de modificaciones constitucionales que vedaban aún más la tenencia de la tierra ejidal y comunal, se firmaba el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte y México anunciaba su ingreso a la OCDE.

Al momento de su aparición pública, el EZLN tenía presencia sobre todo en las Cañadas de la Selva Lacandona y las regiones adjuntas pero sus “*bases de apoyo*”, la población civil que apoyaba al EZLN, se encontraban también dispersas en otras regiones. La mayoría de los integrantes del movimiento zapatista (en la estructura militar y en su base civil) eran y son indígenas, provenientes de las distintas etnias mayas presentes en Chiapas (tzotzil, tzeltal, tojolab’al, ch’ol) que habían pasado por diez años de preparación en la clandestinidad, de entrenamiento y formación política y militar. Si bien su existencia ya no era un secreto, el inicio de la guerra tomó a México y al mundo por sorpresa.

Tras los doce días de guerra armada siguientes al levantamiento del primero de enero de 1994, los zapatistas se abocaron a tejer redes de resistencia con la sociedad civil. Pronto el proyecto armado fue cediendo paso a una construcción civil de la autonomía sustentada en la edificación de las bases de reproducción de las comunidades.

Como afirma Raúl Ornelas (2004) desde el primero de enero de 1994 hasta el nacimiento de los caracoles en agosto del 2003 la autonomía ha sido concebida como un proyecto construido por civiles.

Podemos fechar el nacimiento de la autonomía zapatista en diciembre de 1994, tras un esfuerzo infructuoso de diálogo con el gobierno el EZLN declara terminada la tregua y abandona sus posiciones en los altos y las selvas para acercarse a los territorios habitados por las bases de apoyo zapatistas.

Sin embargo, como expresa Carlos Montemayor (2005), lo que podríamos designar con el término de autonomía es una constante en la forma en que las comunidades indígenas han permanecido, han asegurado la vigencia de sus sistemas de vida. Ese proceso autonómico, de construcción histórica en México, ha permitido mantener no solamente la identidad cultural, sino también la integridad social y política de estas comunidades.

Los zapatistas no fueron los únicos que reivindicaron la autonomía indígena a mediados de los años 90 en México.

A partir de 1994, el gobierno ya no pudo acallar las voces de los indígenas autonomistas que, según alegaba aquel, eran inexistentes. Solo a modo de recordatorio, indiquemos que la autonomía fue planteada por 280 organizaciones que integraban el Consejo Estatal de Organizaciones Indígenas y Campesinas de Chiapas; por la comandancia general del EZLN; por los zapotecos de la Sierra de Juárez (Oaxaca); por los mixtecos poblanos del Movimiento Zapatista del Sur; por la organización estatal de los purépechas de Michoacán, por la organización estatal de los indígenas guerrerenses, por las comunidades hñahñú del Estado de México y por un sinnúmero de representantes y organizaciones indígenas. Durante 1994, en fin, las más importantes organizaciones indígenas del país se pronunciaron abiertamente por la autonomía regional. A esas voces se unieron las de las organizaciones agrarias, civiles y ciudadanas, así como las de agrupaciones políticas, intelectuales e innumerables analistas de distintas tendencias (Díaz Polanco, H. 2003, pág. 171)

Entonces, podemos decir, siguiendo las argumentaciones de intelectuales y especialistas en el análisis de la autonomía indígena como Luis Hernández Navarro (2005), que la demanda autonómica se ha convertido en el núcleo duro del programa del movimiento indígena en México. Es decir, la insurrección zapatista no inventó la lucha indígena ni la reivindicación autonómica pero

## LA TERRITORIALIDAD DE LA DOMINACIÓN/DESPOSESIÓN...

les proporcionó un impresionante ímpetu que abrió las puertas para la discusión de la autonomía a fondo.

Se vive ciertamente en la región una acentuada disputa por el control del territorio y su población, donde la participación de los pobladores para la toma de decisiones, la diversidad étnica y los modelos de desarrollo se convierte en las principales variables que dan unidad a este fenómeno de las autonomías en Chiapas (Burguete Cal y Mayor, A. 1996).

Un hito histórico ineludible en el avance hacia la instauración de proyectos autonómicos en la región lo constituye el 8 de diciembre de 1994 cuando en el marco de la campaña denominada “*Paz con Justicia y Dignidad para los pueblos indios*” se declara la existencia de 38 nuevos municipios autónomos superpuestos a los constitucionales que agrupan la zona de influencia del EZLN en Chiapas.

En medio de innumerables agresiones y del hostigamiento cotidiano de las comunidades zapatistas, las instancias autónomas han emprendido diversas labores para atender a las necesidades básicas de los habitantes de las comunidades zapatistas, quienes a juzgar por las condiciones de vida y las respuestas gubernamentales, han quedado evidentemente al margen de los proyectos de desarrollo oficiales.

La autonomía entonces no es solo un proyecto político sino, como lo define Raúl Ornelas (2004), *un proceso de creación autogestiva de la vida social*, y su mayor mérito reside en haber logrado sobrevivir a condiciones de persecución, hostigamiento y pobreza como pocas veces puede encontrarse en otras regiones y poblaciones del mundo.

Con la Primera Declaración de la Selva Lacandona el Ejército Zapatista inició una serie de comunicados que son el reflejo de los caminos que ha asumido la construcción y la consideración de la autonomía desde la práctica y el pensamiento zapatista. Uno de los temas que va asumiendo mayor notoriedad es precisamente el de la autonomía, desde su ausencia en la primera declaración fue tomando mayor relevancia en los sucesivos pronunciamientos del EZLN.

Las 38 demarcaciones de jurisdicción rebelde creadas al inicio del conflicto fueron una estrategia para romper el cerco militar impuesto por el Ejército Mexicano. A esas jurisdicciones se las llamó Municipios Rebeldes y eran la forma como el EZLN traducía el derecho del pueblo a elegir libre y democráticamente a sus propias autoridades administrativas en cumplimiento a lo señalado



en la *Ley de Derechos y Obligaciones de los Pueblos en Lucha* del conjunto de leyes revolucionarias zapatistas.

No fue hasta la Tercera Declaración de enero de 1995, luego de un año de conflicto, que el tema de la autonomía quedó plasmado en los posicionamientos políticos zapatistas.

La cuestión indígena no tendrá solución si no hay una transformación radical del pacto nacional. La única forma de incorporar con justicia y dignidad, a los indígenas a la nación, es reconociendo las características propias de su organización social, cultural y política. Las autonomías no son separación, son integración de las minorías más olvidadas y humilladas en el México contemporáneo. Así lo ha entendido el EZLN desde su formación y así lo han mandado las bases indígenas que forman la dirección de nuestra organización. Hoy lo repetimos NUESTRA LUCHA ES NACIONAL (Tercera Declaración de la Selva Lacandona, en Almeyra, G. 2006, pág. 180)

Los zapatistas han demostrado que son capaces de organizar la vida política, económica, social y cultural, con grado de suficiencia, a pesar de las condiciones de cerco, a pesar de la guerra de baja intensidad, de la persecución y el hostigamiento.

La autonomía emerge como autoorganización y demanda y en este proceso nace una institucionalización paralela al Estado que sustentada en la autonomía de los pueblos va construyendo sus propias leyes, sus propias relaciones sociales y el marco jurídico que las avala.

Construir nuevas bases para la reproducción de la vida comunitaria significó normar las pautas y modos de convivencia social.

Así los municipios rebeldes se constituyeron como una organización para la resistencia en el marco de las instituciones desarticuladas y un dique a la descomposición social de los pueblos indígenas (López Monjardín y Redolledo Millán, 1998) provocada deliberadamente por una estrategia gubernamental que lejos de promover la inclusión y resolver las condiciones de existencia de las comunidades de la región se abocó a una decidida contrainsurgencia y a impulsar proyectos de integración y desarrollo consecuentes con la transnacionalización de la economía mexicana y al margen de las necesidades de las comunidades.

En este contexto, las leyes revolucionarias dadas a conocer por el EZLN el primero de enero de 1994 constituyen el marco general de la actuación de los Municipios Autónomos aunque el

## LA TERRITORIALIDAD DE LA DOMINACIÓN/DESPOSESIÓN...

alcance y la proyección de estas leyes ha estado siempre limitado por la situación general en la que desarrollan las experiencias autonómicas en el contexto de guerra de baja intensidad.

Se ha puesto especial atención a la importancia del territorio para los diversos sujetos colectivos en conflicto ante el avance de la desposesión capitalista.

Guillermo Almeyra (2006) advierte que desde mediados de los años 80 a pesar de la represión de aquel entonces los campesinos e indígenas ya habían invadido más de 400 fincas y latifundios; 100 mil de esos campesinos sobrevivieron como trabajadores precarios y otras 70 mil solicitaron tierras sin que nadie los escuche.

La necesidad de tierra, indispensable para la reproducción de las comunidades en un contexto donde conviven contradictoriamente la economía de subsistencia y los grandes megaproyectos vinculados a la transnacionalización de la economía, se manifestó en una ola de ocupaciones de los latifundios y en la creación en ellos de explotaciones comunitarias.

Las modificaciones introducidas al artículo 27 de la Constitución Nacional (1), aunado a los proyectos de integración y desarrollo en marcha, agravaron la situación de vulnerabilidad e inestabilidad en la posesión territorial y por ende en las posibilidades de autosubsistencia.

En los seis primeros meses de 1994, inmediatamente después del levantamiento de enero de ese año, fueron invadidas 340 fincas que abarcaban 60 mil hectáreas (Van der Haar, G. 2005).

Los zapatistas justificaron las tomas con el argumento de que los propietarios privados necesitaban las tierras menos que los campesinos que dependen de ellas para sobrevivir. En un segundo plano, aparece el argumento de la recuperación de las tierras ancestrales que habían sido arrebatadas a las comunidades mayas desde los inicios de la colonización.

Según Gemma Van der Haar el levantamiento zapatista desató una ola mucho más amplia de toma de tierras en Chiapas en la que participaron grupos campesinos diversos. En los dos años siguientes al levantamiento afirma que se registraron más de 1.700 tomas (zapatistas y no zapatistas) afectando a casi 148.000 hectáreas, no solo en la zona del conflicto sino en muchas partes de Chiapas (Van der Haar, G. 2005).

El zapatismo y sus acciones agrarias se desarrollan en efecto contra las políticas neoliberales, que por la lógica del mercado obliga a las comunidades a producir café y maíz para obtener dinero

en efectivo funcionando como un mecanismo de destrucción no solo de la tierra sobreexplotada sino también de la cultura indígena (Almeyra, G. 2006).

Son estos indígenas quienes se sublevaron y pasaron a tomar las tierras de los terratenientes que por siglos los habían explotado, poniendo freno y oponiendo resistencia al avance de los intereses nacionales y transnacionales sobre los recursos naturales.

En diciembre de 1993 nace la Ley Agraria Revolucionaria de los zapatistas que se haría pública en el momento del levantamiento. Dicha ley postulaba que:

La lucha de los campesinos pobres de México sigue reclamando la tierra para los que la trabajan. Después de Emiliano Zapata y en contra de las reformas del artículo 27 de la Constitución Mexicana, el EZLN retoma la justa lucha del campo mexicano por tierra y libertad con el fin de normar el nuevo reparto agrario que la revolución trae a las tierras mexicanas se expide la siguiente Ley Agraria Revolucionaria (CCRI, EZLN, diciembre de 1993, pág. 1).

En sus artículos de mayor relevancia la ley expresa que será objeto de afectación agraria todas las tierras que excedan las 100 hectáreas en condiciones de mala calidad y de 50 hectáreas en condiciones de buena calidad, quitándoles a los propietarios que excedan esas extensiones el excedente (artículo 3). El artículo siguiente aclara que no serán objeto de estas afectaciones las tierras comunales, ejidales o de tenencia cooperativa. En su artículo 5 se postula que las tierras afectadas por esta ley serán repartidas a los campesinos sin tierra y jornaleros agrícolas en propiedad colectiva y en el artículo 8 se deja en claro que los grupos beneficiarios de esta ley deberán dedicarse preferiblemente a la producción en colectivo de alimentos necesarios para el pueblo mexicano.

Según el artículo 11 las grandes empresas agrícolas deben ser expropiadas y pasar a manos del pueblo mexicano para ser administradas colectivamente.

La ley incluye también un articulado con un fuerte contenido ambiental buscando proteger la integridad del territorio nacional y sus recursos naturales: *“Se preservarán las zonas selváticas vírgenes y los bosques y se harán campañas de reforestación en las zonas principales”* (artículo 13) *“Los manantiales, ríos, lagunas y mares son propiedad colectiva del pueblo mexicano y se cuidarán evitando la contaminación y castigando su mal uso”* (artículo 14).

En definitiva, el proceso de recuperación de tierras de organizaciones independientes en Chiapas, iniciado a raíz del levantamiento armado de 1994, fue y es resultado de la motivación por

## LA TERRITORIALIDAD DE LA DOMINACIÓN/DESPOSESIÓN...

dar respuesta a las necesidades de las comunidades desposeídas de la región y encontró sustento en la ley agraria revolucionaria.

En los territorios que llegan a controlar los zapatistas se aplica esta ley y se formaron comisiones agrarias para vigilar el reparto de la tierra y las formas de producción. Es un instrumento que los consejos autónomos de cada municipio rebelde utilizan para fomentar la producción colectiva al interior de cada comunidad porque como la propia ley formula: *“las tierras afectadas serán repartidas a los campesinos sin tierra y jornaleros agrícolas que así lo soliciten, en propiedad colectiva para la formación de cooperativas, sociedades campesinas o colectivos de producción agrícolas y ganadera. Las tierras deberán trabajarse en colectivo”* (artículo 5).

Como enfatiza Gemma Van der Haar (2005) con la Ley Revolucionaria Agraria el EZLN se presentaba en los primeros meses sobre todo como un movimiento campesino revolucionario que en su preferencia por las producción colectiva dejaba ver su influencia maoísta. El hecho de que la ley reclamara validez para todo el territorio mexicano dejaba entrever que el EZLN pretendía llevar la revolución a todo el país mediante la progresiva creación de territorios liberados donde se aplicarían las leyes revolucionarias. Si bien el levantamiento se desarrolló de otra forma, sobre todo por el inmediato cerco militar, las tierras ocupadas tuvieron una importancia clave para el movimiento.

Las tierras tomadas desempeñan un valor estratégico en el control del espacio en la zona del conflicto, han pasado a ser territorio zapatista y delimitan la esfera de influencia del zapatismo. La población de los predios tomados mediante la construcción de asentamientos ha sido una política promovida por el EZLN con el fin de crear *“nuevos centros”* levantados sobre todo por familias jóvenes, formadas a la luz del levantamiento de enero del 94, provenientes de distintas comunidades ejidales donde no gozaban de derecho a la tierra (Van der Haar, G. 2005).

La posesión de la tierra y su autogestión se han convertido en un hecho fundamental en el control territorial.

Los pueblos autónomos en la construcción de sus modos de vida, de sus autonomías, van cambiando la correlación de fuerzas dentro de sus comunas, ejidos y regiones. Han hecho una reforma agraria de facto, han impulsado la igualdad de género, garantizan la salud y la educación en los municipios rebeldes, imparten justicia y se han dado sus propias autoridades y normas para

gobernarse a sí mismos. Han desplazado de la gestión de sus asuntos a caciques, ganaderos, coyotes y políticos de profesión transformando a su favor las relaciones sociales en las que el poder se materializa, promoviendo el desarrollo y la subsistencia desde abajo, desde la raíz misma de la comunidad (Hernández Navarro, L. 2005).

Los pueblos zapatistas no solo dicen no a lo que no quieren, sino que están construyendo día a día lo que creen que hay que hacer. A contracorriente producen y reproducen una sociedad diferente a la que existe en el resto del país y a la que ellos mismos tenían en el pasado. Levantan escuelas, hospitales, clínicas, bodegas y cooperativas. La experiencia parece recoger lo mejor de las tradiciones indígenas de cooperación, comunidad y solidaridad sin renunciar a la ciencia y la tecnología que les sirve para resolver sus necesidades (Hernández Navarro, L. 2005, pág. 131).

La autogestión zapatista, funciona en referencia a lo descrito hasta aquí, con base en valores comunitarios y en lazos de cooperación y solidaridad y busca desde los inicios del levantamiento armado tender puentes con la sociedad civil nacional e internacional que consoliden este proceso autonómico y que generen la densidad social necesaria y suficiente como para materializarlos legalmente.

En el camino del reconocimiento legal de las autonomías y de la verdadera inclusión, el Ejército Zapatista de Liberación Nacional se ha mostrado abierto al diálogo con los representantes del Estado en diversas oportunidades desde enero de 1994, todas ellas con resultados fallidos — como la Mesa de Diálogo en la Catedral de San Cristóbal y los Acuerdos de San Andrés.

El 8 de agosto del 2003, aniversario del nacimiento de Emiliano Zapata, la autonomía indígena en México dio un salto adelante, la comandancia del EZLN anunció el nacimiento de los Caracoles (antes denominados Aguascalientes) y de las Juntas de Buen Gobierno, expresiones de una fase superior de organización autónoma. Los Caracoles son las sedes de las Juntas de Buen Gobierno, nuevas instancias de coordinación regional de los más de 30 municipios autónomos rebeldes zapatistas y lugares de encuentro de las comunidades zapatistas y la sociedad civil nacional e internacional, en las 5 regiones en las que se divide el territorio controlado por el Ejército Zapatista de Liberación Nacional. Al igual que los municipios rebeldes, las Juntas de Buen Gobierno están integradas por uno o dos delegados de cada consejo autónomo, de esta manera preservan el vínculo directo con las comunidades.

## LA TERRITORIALIDAD DE LA DOMINACIÓN/DESPOSESIÓN...

Las estructuras zapatistas de gobierno autónomo se han ido formalizando como paralelas a las estructuras oficiales, hay un desconocimiento por parte de las comunidades zapatistas hacia los municipios oficiales o constitucionales y no se sujetan a su autoridad.

Los municipios autónomos tienen a la cabeza un consejo autónomo que consiste de cuatro personas elegidas entre los representantes de las distintas comunidades que lo constituyen. Cuentan con un registro público, un cuerpo encargado de administrar la justicia y resolver conflictos y comités de las áreas más importantes de trabajo: salud, educación, tierra, producción y comercialización integrados por miembros de las comunidades que nutren a cada municipio. Las Juntas de Buen Gobierno se forman de cada uno de los consejos autónomos que engloba, de manera rotativa y es asistida por un Comité de Vigilancia que recibe a todos lo que acuden al caracol.

Los cambios generados a partir del nacimiento de los caracoles y las Juntas de Buen Gobierno fueron anunciados mediante una serie de comunicados emitidos por el Subcomandante Marcos en los medios nacionales e internacionales y se los denominó "*La Treceava Estela*".

Dos son los aspectos fundamentales que justifican la fundación y el fortalecimiento de estas nuevas instancias en la democracia zapatista:

1. La coordinación regional, que es un requerimiento esencial en el avance de la autonomía. En tanto los municipios autónomos agrupan comunidades y micro regiones, las Juntas de Buen Gobierno agrupan regiones más extensas y potencian los alcances de la autonomía, sobre todo en lo que respecta a la satisfacción de ciertas necesidades básicas de las comunidades, como así también constituyen un instrumento que busca resolver las disparidades regionales sobre todo en lo que respecta a la distribución de la ayuda nacional e internacional. La solidaridad externa, dada las condiciones de hostigamiento, tiende a concentrarse naturalmente en las comunidades y regiones de fácil acceso generando situaciones de desequilibrio en el desarrollo de las experiencias. Cada una de las 5 Juntas de Buen Gobierno (Oventic, Morelia, La Realidad, La Garrucha, Roberto Barrios) englobaría entre 4 y 7 municipios.
2. El nacimiento de los Caracoles y de las Juntas de Buen Gobierno consolida el alejamiento del EZLN de las instancias de decisión política (de la esfera del gobierno) y reafirma su función de defensa de las comunidades zapatistas. De esta manera las Juntas llegan para remediar otro problema señalado por los zapatistas y sus críticos: el entrelazamiento entre las estructuras militares y civiles. La estructura militar del EZLN es responsable de la defensa de la población zapatista, pero el mando militar deja las funciones de gobierno civil a las autoridades zapatistas de los municipios y las Juntas.

Las instancias autónomas deberán fortalecer el autogobierno en tanto asumen la coordinación de las iniciativas que conciernen a los aspectos económicos, sociales y de justicia entre los municipios

autónomos, intentando resolver pacíficamente los conflictos entre las comunidades y asumir la coordinación de las relaciones con las comunidades no zapatistas con las que se comparte territorio. Los zapatistas demuestran con esta iniciativa una actitud conciliatoria y de apertura hacia los no –zapatistas en las regiones con presencia zapatista.

La gestión de las relaciones políticas con el exterior será compartida entre las Juntas de Buen Gobierno y la comandancia del EZLN quedando reservado el ejercicio de justicia, la salud comunitaria, la educación; la vivienda; la tierra; el trabajo; la alimentación; el comercio; la información y la cultura; y el tránsito local a la esfera de jurisdicción de los Municipios Autónomos Rebeldes Zapatistas (MAREZ).

De esta manera, esta nueva instancia de coordinación regional de las autonomías locales en la formación de las Juntas de Buen Gobierno no implica una centralización de poderes, ya que las cuestiones que determinan la reproducción de las condiciones de existencia, el control de las actividades decisivas para el desarrollo de la vida comunitaria, siguen estando en manos de los Municipios Autónomos y a través de sus procesos de toma de decisiones en la asamblea comunitaria. Las juntas sirven como *interfases* (Ornelas, R. 2004) entre las comunidades y el exterior, encargadas de recolectar las necesidades y las iniciativas comunitarias así como de coadyuvar las actividades de los municipios autónomos. La solución de diferendos en los que esté involucrado un municipio autónomo es el único ámbito donde las juntas constituyen una instancia superior de discusión y decisión. Es decir, las comunidades siguen siendo las instancias de discusión y aprobación de iniciativas.

Desde la fundación de las Juntas de Buen Gobierno, en cada región autónoma zapatista habrá 3 niveles de gobierno civil: el regional, con una Junta de Buen Gobierno; el municipal, integrado por un Consejo Autónomo de un Municipio Autónomo Rebelde Zapatista, y el comunitario, con representantes de la comunidad de resistencia.

Con los cambios realizados las Juntas de Buen Gobierno adquieren centralidad en la estructura zapatista y con ello el proyecto civilista parece ponerse por delante de las prioridades militares, tal como se reafirma en la Sexta Declaración de la Selva Lacandona.

Los municipios autónomos y las Juntas de Buen Gobierno se han constituido, a partir de su consolidación y promoción de derechos esenciales para la subsistencia y existencia de las

## LA TERRITORIALIDAD DE LA DOMINACIÓN/DESPOSESIÓN...

comunidades, en estructuras paralelas a las del gobierno oficial. Se volvieron espacios cruciales de organización de la resistencia al gobierno mexicano, sobre todo luego de que éste le haya dado la espalda a la voz de los pueblos indígenas tras el incumplimiento de los acuerdos de San Andrés.

Las instancias autónomas de gobierno constituyen espacios donde se elabora un nuevo tejido social y político que no solo se opone al desarrollo de proyectos netamente extractivos y transnacionalizados sino que también se abocan a la construcción de una alternativa civilizatoria sobre tres conceptos fundamentales. El más importante de ellos, o al menos el que ha puesto en debate muchas de las nociones tradicionales de la lógica democracia es el “*mandar obedeciendo*”.

### *El mandar obedeciendo zapatista:*

La tradición del mandar obedeciendo es muy antigua y está enraizada en la lógica con la que los pueblos mayas resuelven lo que concierne a la comunidad, a lo colectivo. No solo en Chiapas el mandar obedeciendo es un principio rector de las relaciones entre gobernantes y gobernados, en Oaxaca por ejemplo, también existen comunidades y municipios que desarrollan sus relaciones políticas a través de este principio. “El mandar obedeciendo es un concepto que no solamente es encontrado en el discurso zapatista, sino que aparece, de diferentes maneras, en la cosmovisión maya precolombina y, de acuerdo con algunos indicios, desde hace 500 años logró expresar un sentir universal de los excluidos o víctimas del poder” (Ceceña Ana Esther, 1998, pp. 9)

En los tres niveles de gobierno civil zapatista (el comunitario, el municipal y el regional) quien manda obedece y quien no obedece es depuesto. Los cargos son rotativos, no profesionales y no remunerados, por lo cual no se genera una burocracia centralizada que vive de lo público. La comunidad en su conjunto ayuda a quienes forman parte de las diferentes instancias de gobierno a procurar su existencia y la de su familia.

Una sociedad construida sobre la base del consenso edifica estructuras políticas que son el reflejo de sus relaciones sociales, que no excluye a las minorías sino que las integra. Los encargados de ejecutar los consensos en las instancias de representación, los que las comunidades han designado como sus gobernantes, se han comprometido a servir al colectivo que los justifica.

El mandar obedeciendo es un instrumento de resistencia, una forma de anteponer otros modos de decidir sobre las cuestiones que conciernen a lo público sin edificar estructuras



jerárquicas. Quien manda no puede alejarse de los consensos de la sociedad, por lo cual obedece a esos consensos. Quien no obedece se aleja de esta forma ancestral de desarrollo de las comunidades mayas y es desconocido como gobernante.

El mandar obedeciendo permite pensar en una estructura horizontal de toma de decisiones y representa una novedad del pensamiento crítico pese a sus más de 500 años de existencia en las prácticas colectivas de las comunidades indígenas del sureste de México. No obstante la credibilidad del mandar obedeciendo, como advierte Ana Esther Ceceña (2000), solo puede lograrse mediante una resustanciación de la política. La recuperación de la ética política que implica el respeto a la diversidad, a la toma de decisiones colectiva, la democracia directa y la revocabilidad inmediata de los gobernantes, constituye en sí misma una transformación sustancial del escenario político, pero no es suficiente si no se acompaña de la práctica cotidiana de las comunidades y de una posición frente a los poderes del Estado que impida la reproducción de jerarquías lo cual implica la construcción de formas alternativas de decidir sobre los asuntos públicos que en Chiapas se fue materializando en institucionalidades paralelas.

*Caminar al paso del más lento:*

La búsqueda del consenso es un mecanismo necesario e imprescindible para construir la democracia zapatista.

Contrariamente a la lógica de la competencia, propia de las democracias modernas, la propuesta de caminar al paso del más lento se relaciona con la ponderación del consenso como pilar fundamental del proceso decisorio, que cuente con el concurso colectivo y que no genere a su paso resistencias.

La eliminación del *otro*, propia de la competencia, se convierte en la necesidad del *otro* (Ceceña, 1998).

En la comunidad, en los consejos municipales, en las Juntas de Buen Gobierno alcanzar acuerdos colectivos se convierte en una prioridad, en la única forma de seguir en la construcción de las autonomías zapatistas sin dejar voces en el camino.

Los consensos se logran a través de un largo proceso de acercamiento entre diferentes. La democracia zapatista se sustenta en el respeto a estas diferencias.

## LA TERRITORIALIDAD DE LA DOMINACIÓN/DESPOSESIÓN...

“*Caminar al ritmo del más lento*” es la metáfora que usan los zapatistas para definir su experiencia democrática. Ser más lentos no implica incapacidad, implica ir descartando razones para la insustentabilidad del proceso autonómico. Los zapatistas suelen decir también “*caminamos lento porque vamos lejos*” la lentitud es el resultado de la búsqueda de los consensos necesarios que garantizan la sustentabilidad.

*Un mundo donde quepan muchos mundos:*

Las comunidades zapatistas han crecido en la resistencia, como en este trabajo se muestra la disputa territorial, en un contexto de transnacionalización económica y mercantilización de los recursos esenciales para la subsistencia de los pueblos, ha llevado a la más profunda explotación y desposesión del sureste mexicano. Los zapatistas se han abocado a construir un camino para la reconquista de su derecho a defender sus identidades culturales, su derecho a la existencia misma como pueblo. Dentro del discurso zapatista, la dignidad y ese mundo con democracia, libertad y justicia que buscan, solo son posibles si se eliminan todas las exclusiones, si se logra construir un mundo que contenga a todos los mundos.

Para los zapatistas todos los mundos son posibles porque ninguno se impone sobre los demás, el objetivo logrado en parte hacia adentro de las comunidades a través del andamiaje institucional autonómico es la eliminación de la alteridad pero no de la diversidad. La democracia se ejerce sobre el reconocimiento mutuo. La construcción de un mundo donde quepan muchos mundos es una propuesta radical del zapatismo. “La construcción de comunidades, de sistemas personales de relación y de redes de resistencia y rebelión es el desafío más grande a la regulación del mercado, por su capacidad para convertir la exclusión múltiple y variada del mundo occidental en el entramado del nuevo mundo, ése donde hay lugar para todos los mundos, por distintos que sean” (Ceceña, 1998, pp. 113).

Profundizar mecanismos democráticos que se sustenten sobre el respeto a la diversidad ha sido un desafío que se han planteado los zapatistas desde el comienzo de la construcción de un gobierno autónomo en Chiapas, pero que busca proyectarse a través de la voz zapatista, como un principio universal de resistencia frente al avance de la desposesión y la exclusión capitalista en todo el mundo.

## CONCLUSIONES

El zapatismo se ha convertido en un símbolo de la resistencia para los pueblos de América Latina. Fue uno de los primeros movimientos que se opusieron al avance del neoliberalismo en la región en un territorio que es núcleo de la disputa, centro de interés para los actuales patrones productivos.

Es función del pensamiento crítico mantener en debate estas experiencias dado que el aplastante ímpetu del capital sobre nuestros territorios invisibiliza y mantiene encapsuladas las resistencias sociales. De la misma manera que es imprescindible poner en discusión los modelos productivos y sus efectos sobre la identidad de los pueblos, y su subsistencia, sobre todo en un continente donde el extractivismo y las actividades de saqueo de los recursos estratégicos parecen ser la regla general de inserción de las economías en el mercado internacional.

El Tratado de Libre Comercio de América del Norte fue la punta de lanza del ingreso de capitales transnacionales al territorio mexicano iniciando un proceso de extranjerización y profundizando la sujeción del territorio nacional a las lógicas y dinámicas de la reproducción del capital. El Plan Puebla Panamá fue el corolario de esta iniciativa posibilitando la concreción material de estos proyectos de extracción de recursos a través de obras de infraestructura emplazadas sobre los territorios de las comunidades campesinas e indígenas.

En los últimos años la estrategia de desposesión de los territorios se ha profundizado y combinado con paramilitarización y violencia contra las comunidades zapatistas que desde la sexta declaración de la Selva Lacandona se han abocado a consolidar su construcción política en un ecosistema de acoso y asedio.

Estos proyectos dejan en claro la lógica y la dinámica del capital: el capitalismo se desarrolla sin considerar imperativos humanos, subsumiendo las necesidades sociales (los valores de uso de las mercancías) a la reproducción de capital (a los valores de cambio).

La acumulación no puede desarrollarse entonces sin sobre explotar las dos fuentes de donde surgen toda riqueza: el territorio, y sus recursos estratégicos para el capital, y el trabajador y la trabajadora. Chiapas es un laboratorio social de esta lógica, la desposesión territorial en su máxima expresión y la exclusión y marginalidad generalizada de pueblos que no encontrando posibilidad de reproducción social en los márgenes del capitalismo se ven empujados a construir otras pautas

## LA TERRITORIALIDAD DE LA DOMINACIÓN/DESPOSESIÓN...

políticas, de sociabilidad y producción, abocándose a la construcción de la autonomía y a la utopía de un mundo donde quepan muchos mundos. \_

### Notas

(1) Heredero de la Revolución Mexicana, el artículo 27 protegía la propiedad colectiva, comunal y ejidal de la tierra. Su reforma posibilitó procesos de privatización del territorio indígena.

### Referencias bibliográficas

ACUERDOS DE SAN ANDRÉS: **Compromisos para Chiapas del Gobierno del Estado y Federal y el EZLN**, México, Ediciones Era, 1998.

ALMEYRA, Guillermo: **Zapatistas un nuevo mundo en construcción**, Buenos Aires, Maipue, 2006.

ASCELRAD, Henri: **Conflictos ambientais no Brasil**, Río de Janeiro, Fundação Heinrich Boll, 2004.

BARREDA, Andrés: **Geopolítica, recursos estratégicos y multinacionales**, México, 2005, en <http://www.omal.info/> (acceso octubre de 2012).

BURGUETE CAL Y MAYOR, Araceli: *Una década de autonomías de Facto en Chiapas 1994 – 2004*, en: **Pueblos indígenas, Estado y democracia**, (DAVALOS, Pablo, coord.), Buenos Aires CLACSO, 2005.

CECEÑA, Ana Esther: *La resistencia como espacio de construcción del nuevo mundo*, en: **Revista Chiapas**, N° 7, ERA-IIEc, 1998.

CECEÑA, Ana Esther: *Reuelta y territorialidad*, en: **Actuel Marx**, N° 3, 2000.

CECEÑA, Ana Esther: *Modernización Neoliberal en México. Nueva valorización del territorio y sus recursos*, en: **El ajuste estructural en América Latina. Costos Sociales y Alternativas**, (SADER, Emir, comp.), Buenos Aires, CLACSO, 2001.

CENTRO DE DERECHOS HUMANOS FRAY BARTOLOMÉ DE LAS CASAS: **Seminario Permanente anual. Derecho de los pueblos indígenas**, Chiapas, 2005 en <http://www.frayba.org.mx> (acceso mayo de 2009).

COMITÉ CLANDESTINO REVOLUCIONARIO INDÍGENA, EZLN: **Documentos y comunicados**, México, Era, 1994.

COMITÉ CLANDESTINO REVOLUCIONARIO INDÍGENA, EZLN: **La palabra de los armados de verdad y fuego, de 1 de enero a 13 de diciembre de 1994**, México, Editorial Fuenteovejuna, 1994.

COMITÉ CLANDESTINO REVOLUCIONARIO INDÍGENA, EZLN: **Crónicas intergalácticas. Primer Encuentro Intercontinental por la Humanidad y contra el Neoliberalismo**, México, Era, 1996.

COMITÉ CLANDESTINO REVOLUCIONARIO INDÍGENA, EZLN: **Leyes Revolucionarias Indígenas zapatistas**, Chiapas 2003, en: [http:// www.cuauhtemoc.org](http://www.cuauhtemoc.org) (acceso diciembre de 2008).

COMITÉ CLANDESTINO REVOLUCIONARIO INDÍGENA, EZLN: **El Despertador Mexicano, Órgano Informativo EZLN**, Chiapas, 2003, en: <http://www.bibliotecas.tv/chiapas/ene94/dic93b.html> (acceso diciembre de 2008).

COMITÉ CLANDESTINO REVOLUCIONARIO INDÍGENA, EZLN: **Sexta Declaración de la Selva Lacandona**, Chiapas, 2005, en: <http://www.ezln.org.mx/> (acceso enero de 2009).

DÍAZ POLANCO, Héctor: **La rebelión zapatista y la autonomía**, México, Siglo XXI Editores, 2003.

HARVEY, David: *El Nuevo Imperialismo: Acumulación por Desposesión*, en: **Socialist Register**, Buenos Aires, CLACSO, 2004.

HERNÁNDEZ NAVARRO, Luís: *El laberinto de los equívocos: San Andrés y la lucha indígena*, en: **Revista Chiapas**, N°7, ERA-IIEC, 1999.

HERNÁNDEZ NAVARRO, Luís: *Zapatismo, entre el Estado y la autonomía*, en: **Bienvenidos a la Selva, diálogos desde la sexta declaración de la Selva Lacandona**, Buenos Aires, Tinta Limón ediciones, 2005.

LOPEZ MOJARDIN, Adriana y REBOLLEDO MILLÁN, Dulce María: *Los municipios autónomos zapatistas*, en: **Revista Chiapas**, N° 7, 1998.

MANÇANO FERNANDES, Bernardo: *Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais: Contribuição teórica para uma leitura geográfica dos movimentos sociais*, en: **OSAL 16**, 2003.

## LA TERRITORIALIDAD DE LA DOMINACIÓN/DESPOSESIÓN...

MONTEMAYOR, Carlos: *Autonomía: Principio y antagonismo en la lucha indígena*, en: **Bienvenidos a la Selva, diálogos desde la sexta declaración de la Selva Lacandona**, Buenos Aires, Tinta Limón ediciones, 2005.

ORNELAS, Raúl: *La autonomía como eje de la resistencia zapatista. Del levantamiento armado al nacimiento de los Caracoles*, en: **Hegemonías y Emancipaciones**, (CECEÑA, Ana Esther, comp.), Buenos Aires, CLACSO, 2004.

PORTO GONÇALVES, Carlos Walter: *A geograficidade do social; uma contribuição para o debate metodológico sobre estudos de conflito e movimentos sociais na América Latina*, en: **Movimientos Sociales y Conflicto en América Latina**, (SEOANE, José, comp.), Buenos Aires, CLACSO, 2003.

PROYECTO DE INTEGRACIÓN Y DESARROLLO MESOAMÉRICA: en: <http://www.proyectomesoamerica.org> (acceso septiembre de 2012).

SANTOS, Milton: **De la totalidad al lugar**, Barcelona, Oikos – Tau, 1996.

TORRES RIBEIRO, Ana Clara: *Otros Territorios, otros mapas*, en: **OSAL 16**, 2003.

VAN DER HAAR, Gemma: **El Movimiento zapatista de Chiapas: dimensiones de la lucha**, México, 2005, en: <http://www.iisg.nl/labouragain/documents/vanderhaar.pdf> (acceso septiembre de 2010).



## CAPÍTULO 6

### LA LEGITIMACIÓN DEL BIODIESEL EN SANTIAGO DEL ESTERO

#### REFLEXIONES PARA UNA COMPRENSIÓN SOCIAL DE LO AMBIENTAL

Virginia Toledo López

*“No hay nada de natural en la percepción del mundo natural mismo”*

—Pierre Bourdieu (2011: 191).

#### INTRODUCCIÓN

**E**xiste un creciente consenso en la necesidad de transformar la matriz energética desde los combustibles fósiles hacia fuentes basadas en recursos renovables. En este marco, en los últimos años fuimos testigos de una creciente promoción y difusión del biodiesel y el etanol. Desde distintos sectores de la sociedad (público no estatal, público estatal, interestatal y privado) se ha promocionado su utilización como alternativa frente a los hidrocarburos. Ello se explica en un contexto signado por dos procesos simultáneos: de un lado la creciente preocupación por los efectos de las actividades humanas en el clima, que ha llevado a la firma primero de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático en 1992 y en 1997 del Protocolo de Kyoto, instrumentos que buscan reducir las emisiones de dióxido de carbono y otros gases de efecto invernadero. Por otro lado, el hecho de que los combustibles fósiles son un recurso no renovable, y de que cada vez nos acercamos más al “*peak*” del petróleo (1). En este marco, los “biocombustibles” son promocionados como una fuente de energía *renovable*, dado que son originados a partir de materia orgánica (2). Un elemento adicional que ha contribuido a su promoción es la fácil adaptabilidad de los motores a su utilización (de hecho, en el sector transporte sustituyen sin mayores inconvenientes al petróleo). Estos argumentos refuerzan la idea según la cual éstos constituyen una alternativa “sustentable”.

## LA LEGITIMACIÓN DEL BIODIESEL EN SANTIAGO DEL ESTERO

Es preciso aquí señalar que el reciente *boom* se asocia principalmente con el biodiesel y el etanol originados en cultivos agrícolas. Esos energéticos pueden elaborarse a partir de una gran variedad de insumos de biomasa (3). A fin de una mayor precisión conceptual y con miras a quitar los tintes positivos que se derivan de la utilización del prefijo «bio», algunos grupos proponen designarlos como «agrocombustibles». De este modo, se pone énfasis en su origen a partir de cultivos agrícolas. Ello también permite una vinculación más directa (desde su enunciación misma) con cuestiones agroalimentarias, que enriquecen el debate. De hecho, este *boom* se da en paralelo a la visibilidad adquirida por la crisis alimentaria en el 2008, a partir del estallido de un gran número de conflictos en distintas partes del mundo, y particularmente con lo que se conoció como el “caso de la tortilla” en México. Esto llevó a problematizar el destino que tenían los alimentos y a cuestionar fuertemente el uso del suelo para producir combustibles. La consigna “tanques llenos a costa de estómagos vacíos” adquirió fuerza en algunos círculos humanistas y ambientalistas (4). De este modo se configura la cuestión ambiental en torno de la agro-energía como alternativa «sustentable» frente a los hidrocarburos.

En el presente texto nos proponemos indagar sobre la construcción de legitimidad en torno de la condición de «sustentable» del biodiesel, a partir de un estudio localizado en la provincia de Santiago del Estero. Con este fin se han utilizado fuentes secundarias y primarias. Entre las secundarias se destaca la revisión de bibliografía especializada, la observación de censos (particularmente los Censos Nacionales Agropecuarios de 1988 y 2002), el análisis de legislaciones y la sistematización de información periodística. La información primaria ha sido relevada y construida a partir de un trabajo de campo efectuado durante el mes de marzo de 2012 en la ciudad de Frías y en la capital de Santiago del Estero. Durante dos semanas se realizaron aproximadamente veinte entrevistas semi-estructuradas a funcionarios de gobierno provincial y municipal; integrantes del INTA; al Defensor del Pueblo de Frías; a trabajadores, ex-trabajadores y directivos de la planta de biodiesel Ag-Energy; vecinos y productores de las inmediaciones de la planta; directivos de escuelas; entre otros agentes sociales –aún resta por sistematizar y analizar mucha de la información recolectada (5). Vale aclarar que en este trabajo nos abocaremos a señalar algunos puntos de encuentro en los discursos de los agentes entrevistados entendiéndolos como elementos



constitutivos de un sentido común sobre la situación de estudio (6). Así, concebimos los conceptos y las reflexiones aquí trabajados como el cimiento de futuras investigaciones.

#### **HACIA UN ABORDAJE SOCIAL DE LO AMBIENTAL**

Es posible asumir la existencia de una «cuestión ambiental», en tanto temática definida autónomamente que adquiere un lugar en la arena política, a partir de fines de la década de los sesenta y principios de los setenta. Hasta ese momento varios factores confluyeron para darle forma, dimensionar su importancia y posicionarla en la agenda global. Se destacan particularmente las acciones sociales realizadas para dar visibilidad a problemas ambientales de distinta escala y la acumulación de documentos científicos que daban sustento a la creciente preocupación ambiental (7). Según Maarten Hajer (1995) en estos años en la mayoría de los países occidentales lo ambiental adquirió por primera vez relevancia como un espacio (semi)independiente. Se organizaron ministerios y dependencias oficiales, se sancionaron leyes y se crearon las primeras cláusulas constitucionales de protección del medio. La cuestión ambiental es incorporada en los programas políticos al tiempo que se conforman los partidos verdes. Algunos autores interpretan esta etapa como los años de la “institucionalización” del ambientalismo, cuya mayor expresión estaría en la realización de la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano, en Estocolmo en 1972 (Montibeller G., 2004; Foladori G. y Tomassino H., 2000).

Será en la década del ochenta que comienza a configurarse un consenso en torno del concepto «sustentable» como respuesta a la percepción generalizada de “crisis ambiental”. Específicamente, la publicación del Informe Brundtland en 1987 marcará un punto de inflexión, consolidando el “discurso de la modernización ecológica” (Hajer M., 1995) como enfoque hegemónico para el abordaje de estos problemas (8). La palabra clave en este giro discursivo es «sustentabilidad», corazón de las políticas públicas y foco de numerosos debates en relación a su definición. Para esta corriente la crisis ecológica es el resultado de una omisión fundamental en los trabajos de las instituciones de la sociedad moderna-industrial, criticando en forma directa esas políticas ambientales (Hajer M., 1995: 25). Así, pese a que en términos generales el discurso de la modernización ecológica reconoce el carácter estructural de la problemática ambiental, no propone soluciones de igual tinte, asumiendo que las instituciones políticas económicas y sociales existentes

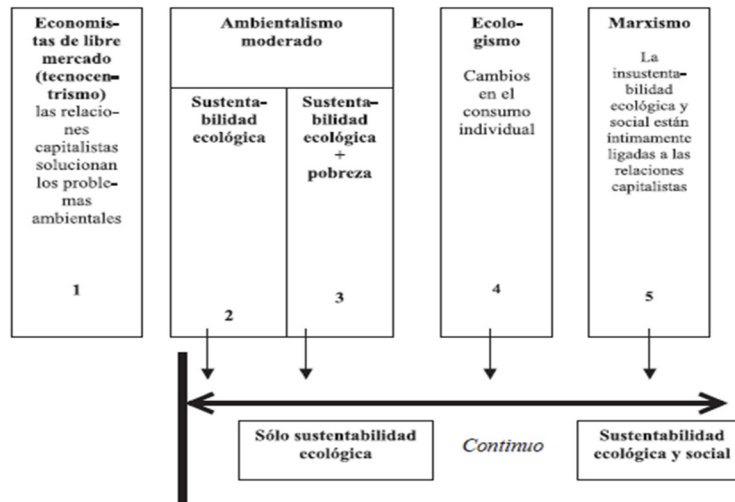
## LA LEGITIMACIÓN DEL BIODIESEL EN SANTIAGO DEL ESTERO

pueden internalizar el cuidado del ambiente. Asimismo, se destaca la preminencia de una visión positiva frente a la problemática: al tiempo que se asume que hay efectos indeseados de las actividades humanas y que la actividad económica genera sistemáticamente daños al entorno, se considera que los mismos pueden ser reconocidos previamente, evitados y/o morigerados. Se enfatiza entonces en la prevención, alentando a que la sociedad adopte una actitud proactiva respecto de las regulaciones y controles ambientales (Harvey D., 1996: 377).

Pese al consenso hegemónico en torno de este discurso ambiental, es preciso señalar que «el» ambientalismo se caracteriza por su heterogeneidad, lo que ha quedado de manifiesto en las distintas comprensiones existentes en relación al término «sustentable». Siguiendo los planteos de Guillermo Foladori y Humberto Tommasino, se sostiene que la discusión sobre el *desarrollo sustentable* contuvo desde su origen dos tipos de preocupaciones: una estrictamente *ecológica*, ligada a la depredación de recursos, al aumento de la contaminación y a la pérdida de valores “ecológicos” (como la biodiversidad, los paisajes y el medio ambiente de vida en general) y otra *social* (referida a cómo la pobreza genera y es resultado del deterioro ambiental). Por su parte, la dimensión “*económica*” se encontraría presente en la idea de «desarrollo». De esta forma, para los autores las diversas posiciones que permearon el debate pueden ser agrupadas en torno a tres grandes ejes, según prioricen una u otra de estas dimensiones: (a) aquellos para quienes la “sustentabilidad es exclusivamente ecológica”; (b) aquellos para quienes la sustentabilidad social interesa en la medida en que constituye un elemento que afecta a la sustentabilidad ecológica, es decir, una “sustentabilidad social limitada”. Y finalmente, quienes consideran que la sustentabilidad debe atender a una “coevolución Sociedad-Naturaleza” (Foladori, G. y Tommasino, H., 2000: 45-47). Así, podemos pensar a «la sustentabilidad» como un *continuum* de posiciones diversas en el que los planteos en pos de la coevolución estarían ubicados en el extremo (super)fuerte de la sustentabilidad, y las posturas que se focalizan sólo en una de las dimensiones de la sustentabilidad, que se corresponderían a un planteo débil de la misma, estarían en otro. En otra línea se encontraría para estos autores el subgrupo denominado *cornucopianos* o *tecnocentristas* de mercado, cuya “posición está fuera de la discusión sobre sustentabilidad” (Foladori, G. y Tommasino, H., 2000: 49). Éstos adscriben a la teoría económica neoclásica, al igual que el ambientalismo moderado, pero su profundo optimismo técnico y fe en el mercado los hace desconocer cualquier necesidad de limitar

el crecimiento porque los problemas ambientales, si existiesen, serían resueltos naturalmente. Esto último hace que algunos no consideren a este grupo dentro del pensamiento ambientalista (Pierri, N., 2001: 29). Aquí creemos necesario incluirlo en tanto expresa una visión sobre el desarrollo y sobre el carácter del vínculo sociedad-naturaleza, pese a que descrea de la problemática ambiental. El siguiente diagrama resulta ilustrativo de lo hasta aquí señalado.

**Diagrama 1. Sustentabilidad y pensamiento ambientalista**



Fuente: Foladori, G. y Tommasino, H. (2000): p. 50.

En relación a estos diferentes entendimientos de la sustentabilidad, varios autores coinciden en señalar la existencia de al menos *tres* corrientes dentro del ambientalismo (Pierri N., 2001; Martínez Alier J., 2004a, Foladori G. y Tommasino H., 2000). Por un lado se ha reconocido la «*ecologista-conservacionista*», que se referencia en el pensamiento naturalista del siglo XIX y contemporáneamente en las concepciones de la Ecología Profunda en lo filosófico-político y de la Economía Ecológica en lo económico. Partiendo una perspectiva ética fuertemente biocéntrica, su preocupación central es la preservación del mundo “natural” (entendiéndolo como aquello con la menor intervención humana posible). En este sentido, su preocupación es el logro de una sustentabilidad estrictamente ecológica. Postula un crecimiento económico y poblacional nulo (Pierri N., 2001: 27; Martínez Alier J., 2004a: 22). Asimismo, este segmento del ambientalismo

## LA LEGITIMACIÓN DEL BIODIESEL EN SANTIAGO DEL ESTERO

correspondería con lo que Joan Martínez Alier (2004a) ha denominado como el “culto a la vida silvestre”.

Luego podemos distinguir la corriente del «*ambientalismo moderado*», también conocida como “*ecoeficientismo*” (Martínez Alier J., 2004a). Si bien en ella se reconoce la existencia de ciertos límites que impone la Naturaleza al crecimiento económico, los pensadores que integran esta corriente confían que en última instancia el desarrollo científico-técnico proveerá de instrumentos para mejorar el funcionamiento del mercado, por lo cual se la ha caracterizado como desarrollista y antropocéntrica (Foladori G. y Tommasino H., 2000: 49). Su propuesta económica es la llamada Economía Ambiental, elaborada en base a las teorías neoclásica y keynesiana, y en lo político adscribe a la propuesta oficial (en el sentido propuesto por los organismos internacionales) de desarrollo sustentable, expresada en la Declaración de Estocolmo y el Informe Brundtland (Pierrri N., 2001: 27-28 y 41-42). Así, se corresponde con la etapa de modernización ecológica y podría ser enmarcada en lo que tanto Eduardo Gudynas (2003) como Foladori y Tomassino (2000) consideran como «sustentabilidad débil» (por cuanto plantean la discusión sobre qué partes y cuánto conservar, confluyendo en propuestas políticas preservacionistas y la búsqueda de soluciones técnicas).

Mientras que la conservacionista y la del ambientalismo moderado parten de una visión dicotómica de la relación sociedad-ambiente (Toledo López V., 2010), la corriente más *crítica* dentro del ambientalismo considera al ser humano, y a la sociedad en su conjunto, como integrados a la naturaleza. De ello deviene la necesidad de contemplar a las relaciones sociales como punto de partida en la comprensión de lo ambiental (9). Un especial aporte de este enfoque ha sido el permitir establecer una continuidad entre las luchas por el cuidado del ambiente con otras resistencias sociales (por la supervivencia y la calidad de vida), al establecer un nexo entre los problemas de degradación física y la organización social (10).

En este marco, los problemas ambientales han sido definidos por su complejidad, pues en ellos confluyen “múltiples procesos cuyas interacciones constituyen la estructura de un sistema que funciona como una totalidad organizada”. De ello deviene la necesidad de analizar y operar, compleja y articuladamente, en y desde los mecanismos de deterioro físico y social (García, R., 1994: 90). Con base en esta perspectiva intentaremos aquí sintetizar un enfoque para comprender lo ambiental en clave social.

Aportes recientes desde la Geografía sostienen que son las relaciones sociales las que, en su diversidad, dan forma al espacio. La espacialización, en tanto movimiento concreto de las acciones sociales en el espacio, implica una materialidad (11). Son las personas en su interacción social las que dan forma y crean los diferentes espacios a partir de sus concepciones, sus intencionalidades, sus formas de vida. En la materialización de su existencia van modificando el entorno, al tiempo que se modifican a sí mismas, y de esta forma construyen y reproducen distintos espacios. En esta línea consideramos entonces que los problemas ambientales no pueden ser entendidos por fuera de este proceso de territorialización llevado a cabo por agentes deliberados, con intencionalidades específicas. En este punto resulta pertinente señalar que los problemas ambientales se originan tanto cuando los bienes de la naturaleza son consumidos a un ritmo mayor que su capacidad regeneración como cuando los desechos son mayores que la capacidad del ambiente para absorberlos. Al respecto Humberto Tommasino y Guillermo Foladori consideran que éstos “surgen, en cualquier caso, de una contradicción entre el ritmo de los ciclos bio-geo-químicos, y el ritmo de los ciclos de producción humana, para un nivel determinado de desarrollo de las fuerzas productivas” (Foladori, G. y Tommasino, H. 2001: 12). Entonces la cuestión central se ubica en los ritmos humanos de degradación del ambiente, lo cual nos lleva a analizar la forma de apropiación y uso del mismo. El desigual acceso y uso de los bienes y servicios de la naturaleza genera, en los términos de Joan Martínez Alier (2004a: 104), “conflictos ecológico-distributivos” (12). En palabras de un geógrafo, el conflicto es inherente al proceso de territorialización en la medida en que las relaciones sociales “producen espacios y territorios en movimientos desiguales, contradictorios y conflictivos” (Mançano Fernandes, B., 2005).

Este autor señala dos características inherentes a los mismos. Por un lado, no todos los agentes utilizan el mismo “lenguaje de valoración” (13) para dar cuenta de los sentidos y significados atribuidos a la naturaleza y los criterios sobre la dinámica naturaleza-sociedad (Martínez Alier, J., 2004a). Por otro, existe una distribución desigual del poder entre los agentes sociales que “permite preguntarnos: ¿quién tiene o se arroga el poder de determinar cuáles son los lenguajes de valoración pertinentes?” (Martínez Alier, J., 2004b: 21-22).

Estos distintos lenguajes remiten a la existencia de formas diferentes de percibir lo que nos rodea. En este sentido Pierre Bourdieu afirma que la percepción que tenemos del mundo natural

## LA LEGITIMACIÓN DEL BIODIESEL EN SANTIAGO DEL ESTERO

(así como también del mundo social), “es indisociable de una relación con el mundo social” (Bourdieu, P., 2011: 191). Como seres sociales, nuestra interpretación del mundo está mediatizada por patrones sociales y culturales que modelan la aprehensión de la realidad. Según Enrique Leff, la cultura de un grupo asigna “valores-significado a la Naturaleza, a través de sus formas de cognición, de sus modos de nominación y de sus estrategias de apropiación” (2000: 60). Sobre la base de estos valores-significados las personas, y los grupos, imprimen distintas *estrategias* (14) sobre el espacio, (re)creando su existencia y apropiándose así del territorio. Por ello es que nos parece necesario abordar la perspectiva de los agentes y la lógica de sus prácticas a fin de vislumbrar los diferentes lenguajes en juego en torno a la definición de la cuestión ambiental.

En este marco, consideramos que algunos elementos de la teoría de Pierre Bourdieu pueden colaborar en la comprensión de la complejidad inherente a la cuestión ambiental.

### LA CUESTIÓN AMBIENTAL A LA LUZ DEL PENSAMIENTO DE PIERRE BOURDIEU

#### *Conceptos clave de la obra del sociólogo*

El pensamiento de Pierre Bourdieu parte de la premisa de que lo social existe doblemente, en las cosas y en los cuerpos. Es a partir de asumir esa ontología de lo social que surge la voluntad de superar la “falsa” dicotomía entre objetivismo y subjetivismo (15). El autor caracteriza su obra como “constructivismo estructuralista o estructuralismo constructivista”, siendo *estructuralismo/estructuralista* porque “existen en el mundo social mismo (no solo en los sistemas simbólicos) estructuras objetivas independientes de la conciencia y de la voluntad de los agentes que son capaces de orientar o de coaccionar sus prácticas o sus representaciones” y *constructivismo/constructivista* porque “hay una génesis social de una parte de los esquemas [sic] de percepción, de pensamiento y de acción que son constitutivos del habitus y también de las estructuras” (campos) (Bourdieu, P., 1988: 127). El concepto de *habitus* será fundamental en esta relación ontológica, comportándose como una especie de “bisagra” (Gutiérrez, A., 2002).

En *El sentido práctico*, el autor explica que

los condicionamientos asociados a una clase particular de existencia producen *habitus*, sistema de *disposiciones* duraderas y transferibles, estructuras estructuradas predispuestas a funcionar como estructuras estructurantes, es decir, como principios generadores y organizadores de prácticas y de representaciones que pueden ser objetivamente adaptadas a su meta sin suponer

el propósito consciente de ciertos fines ni el dominio expreso de las operaciones necesarios para alcanzarlos, objetivamente “reguladas” y “regulares” sin ser para nada el producto de la obediencia a determinadas reglas, y, por todo ello, colectivamente orquestadas sin ser el producto de la acción organizadora de un director de orquesta (Bourdieu, P., 2007: 86).

El habitus es entonces, primeramente, un sistema de disposiciones, es decir, una propensión a hacer de una forma y no de otra. Estas disposiciones son duraderas y transferibles, de lo que se deriva la tendencia a la perdurabilidad social de las mismas. En este sentido, el autor afirma que el mundo social estaría dotado con “una tendencia a perseverar en el ser, de un dinamismo interno inscrito, a la vez, en las estructuras objetivas y en las estructuras ‘subjetivas’, las disposiciones de los agentes” (Bourdieu, P., 2011: 31). El habitus espontáneamente tiende a imitar las condiciones de su propia reproducción, y de esta forma contribuye a la reproducción del sistema completo (Bourdieu, P., 2011: 37).

Hay para Bourdieu una especie de “habitus de clase” (16), pues quienes viven en condiciones objetivas similares tienden a incorporar un mismo sistema de disposiciones. En *Cosas dichas* plantea que “hay disposiciones o intereses semejantes, entre quienes ocupan posiciones semejantes, pues están sometidos a condicionamientos semejantes y tienen posibilidad de producir prácticas semejantes” (Bourdieu, P., 1988: 131) (17). Ello porque el habitus es una “disposición permanente adquirida en una situación, bajo la influencia de esta situación” (Bourdieu, P., 2006: 154). Entonces, podemos decir que la homogeneidad de las condiciones de existencia de un grupo de personas hace que las prácticas tiendan a confluir, más allá de todo cálculo “racional”, de la adscripción a una norma e, incluso, en ausencia de una interacción directa y explícita. Es por esto que el habitus también ha sido enunciado como “el principio no elegido de todas las ‘opciones” (Bourdieu, P., 2007: 99). Además, esta “orquestación” colectiva y espontánea de las disposiciones les confiere “regularidad, unidad y sistematicidad” (Bourdieu, P., 2007: 96).

A través del habitus se construye un “*Sense of one’s place*” y un “*Sense of other’s place*” es decir, una noción del lugar del que uno es parte y de las prácticas apropiadas a ese círculo de pertenencia y, correspondientemente, una idea del lugar de “los otros”. De este modo se incorporan las distancias sociales en nuestros cuerpos (y en la relación con los otros cuerpos) (Bourdieu, P., 1988: 132), vinculadas a la definición de *lo posible* y *lo no posible*, *lo pensable* y *lo no pensable* (Gutiérrez,

## LA LEGITIMACIÓN DEL BIODIESEL EN SANTIAGO DEL ESTERO

P., 2003: 5) (18). En síntesis, el habitus genera prácticas que tienden a reforzar la posición propia en el espacio social, “protegiendo” al agente de atravesar momentos críticos o realizarse fuertes cuestionamientos (19). Ello parecería no dejar lugar para una transformación, generando una sensación de irreversibilidad. Sin embargo, es necesario no perder de vista que el autor propone un pensamiento relacional entre el sentido objetivo y subjetivo de las prácticas, entre las estructuras objetivas externas y las incorporadas en el agente (20). En *Respuestas por una antropología reflexiva* se afirma que el habitus “es perdurable mas no inmutable” (Bourdieu P., y Wacquant, J., 1995: 93). Entonces, es posible sostener que éste puede modificarse. A *grosso modo* Bourdieu plantea dos posibilidades: o bien cuando se modifican las condiciones objetivas (21) o cuando se hace autosocioanálisis (que puede ser personal o asistido), mediante un profundo ejercicio de reflexividad (22).

Al ser generadas por el habitus, las prácticas no se explican únicamente ni por las “condiciones presentes que parecen haberlas suscitado ni [por] las condiciones pasadas que han producido el habitus, principio duradero de su producción” (Bourdieu P., y Wacquant, J., 1995: 91), sino que condensan una síntesis entre las estructuras interiorizadas (en los cuerpos) y externas (en las cosas). “Estructuras estructuradas estructurantes”, como se ha dicho más arriba, los habitus son “principios generadores de prácticas distintas y distintivas (...) pero también son esquemas clasificatorios, principios de clasificación, principios de visión y de división, aficiones, diferentes” (Bourdieu, 1997: 20). En este sentido, es importante señalar que pese a generar una especie de unicidad en las formas y estilos de las prácticas y de los bienes personales, también permite una diferenciación (23).

El mundo social se presenta también como un sistema simbólico que está organizado según la lógica de la diferencia (24). A través del habitus tenemos un mundo de sentidos, porque este funciona como principio organizador de las representaciones. De este modo, la percepción del mundo social está socialmente estructurada, condensando tanto el estado de las relaciones de poder simbólico como la trayectoria del agente y su desempeño en los distintos campos. Entonces, un vez más, la visión del mundo surge de una doble estructuración en retroalimentación: objetiva y subjetiva.



Esa representación del mundo está siempre en disputa. De este modo, existe una lucha simbólica por la imposición de la visión del mundo legítima, por la configuración de un “sentido común”. Según Bourdieu (1988: 135) el mundo social puede ser dicho y construido de diferentes modos según diferentes principios de división. Son las clasificaciones y las denominaciones las que organizan la percepción del mundo social (y, en ciertas condiciones, el mundo mismo). Es a través de las formas de decir, ser y hacer que se crea y recrea el mundo en que vivimos. De esta forma es que “las visiones de mundo contribuyen también a la construcción de ese mundo” (Bourdieu, P., 1988: 133). Es por esto que el sociólogo asigna una gran importancia a las luchas simbólicas como forma de lograr una transformación. En sus palabras, “para cambiar el mundo, es necesario cambiar las maneras de hacer el mundo, es decir las visión del mundo y las operaciones por las cuales los grupos son producidos y reproducidos” (Bourdieu, P., 1988: 140) (25). Así, nociones como «desarrollo», «competitividad» y «sustentable», contribuyen a generar una mirada sobre el mundo y una idea de los demás y de uno en relación a aquello expresado por esa condición. Estos términos que aparecen reiteradamente en los discursos de los agentes sociales más disímiles, indicando cierto consenso respecto de la validez de su enunciación, carecen sin embargo de una definición unívoca. Así, tras la confluencia y aparente concertación emerge una gran complejidad para su definición, que se manifiesta como lucha simbólica. Entonces, existe una disputa permanente por el sentido y significado de estos términos “comunes”, manifiesta en la vaguedad que los circunda, posibilitando su (re)definición (26).

Si hay una verdad es que la verdad del mundo social es objeto de luchas: porque el mundo social es por una parte, representación y voluntad; porque la representación que los grupos hacen de sí mismos y de los otros grupos contribuye, en gran medida, a hacer aquello que los grupos son y los grupos hacen. La representación del mundo social no es un dato ni, lo que viene a ser lo mismo, un registro, un reflejo, sino el producto de innumerables acciones de *construcción*, siempre ya hechas y siempre por rehacer. Dicha representación se deposita en las palabras comunes, términos preformativos que constituyen el mundo social tanto como lo registra, consignas que contribuyen a producir el orden social (Bourdieu, P., 2011: 187).

La lucha por la imposición de la visión de mundo legítima es desigual porque “los agentes tienen un dominio variable de los instrumentos de producción de la reproducción de la representación del mundo social” (Bourdieu, P., 2011: 187). Las representaciones tienden a ajustarse a la posición que

## LA LEGITIMACIÓN DEL BIODIESEL EN SANTIAGO DEL ESTERO

ocupa un agente o un grupo de agentes en el espacio social. De este modo, aún los más desventajados tienden a percibir el mundo como dado y a aceptarlo. Los dominantes, por su parte, buscan imponer, a través de diversos mecanismos, sus esquemas de clasificación y de apreciación. En este sentido, según Bourdieu, los “dominantes tienen, entre otros privilegios, el de controlar su propia objetivación y la producción de su propia imagen”, pues “cuentan con los medios para prefigurar su propia objetivación” (Bourdieu, 2011: 192). Esto sucede en sociedades complejas, en las que la dominación ya no necesita ejercerse de manera directa y personal. “Palabras comunes” se vuelven “términos preformativos”, que construyen una visión de uno y del otro y así se (re)crea el orden social.

Es con estas herramientas teóricas que aquí nos proponemos reflexionar sobre la construcción de legitimidad en torno de un proyecto de producción de biodiesel en Santiago del Estero. A partir de ello intentaremos dar cuenta de las disputas de sentido en relación al proyecto y de los lenguajes asociados a la construcción de la idea de sustentabilidad.

### *El preámbulo del biodiesel: la sojización en Santiago del Estero*

En las últimas décadas se han producido transformaciones en el perfil del sector agroalimentario a escala global, en el marco de las cuales se consolida un modelo de agricultura industrial (Shiva, 2003) o capitalista (Gras, C. y Hernández, V., 2008). En Argentina, este modelo se impone en paralelo a la difusión de la soja y el paquete tecnológico a ella asociado (transgénicos, agroquímicos y siembra directa), en el contexto de promoción de políticas de corte neoliberal (Teubal, M., 2006). Ello permitió un crecimiento notable de la producción agrícola a lo largo de la década del noventa, sustentado tanto en el aumento de los rendimientos como en la expansión de la superficie cultivada. Los procesos asociados de “agriculturización” (disminución del espacio dedicado a otras actividades agropecuarias) y de expansión del monocultivo de soja o “sojización”, viabilizaron las transformaciones más importantes en los usos agropecuarios argentinos (Domínguez, D. y Sabatino, P., 2006: 125 y 126).

La amplia mayoría del biodiesel generado en nuestro país se elabora a partir de fuentes agrícolas (estimado en 97,6%), en particular de soja (Secretaría de Energía, 2010). En concordancia con las transformaciones ocurridas a escala nacional, en Santiago se visualiza hacia fines del siglo

XX una fuerte tendencia a la sojización de la estructura productiva, que conllevó una modificación en el uso de la tierra (en las hectáreas sembradas y en los sistemas de producción de los cultivos), así como también, la creciente concentración en unidades productivas de mayor tamaño. Durante el período intercensal (entre 1988 y 2002) en Santiago del Estero la superficie cultivada con soja tuvo un importante crecimiento. En los datos del Censo Nacional Agropecuario (CNA) de 1988 la soja ocupa el 15,86% de la superficie implantada en (primera y segunda ocupación), siguiéndole en importancia el sorgo (15,20%), el algodón (10,10%), el maíz (9,5%) y la alfalfa (4,95%). En 2002 este panorama se modifica fuertemente: la soja pasa a ocupar el 38,25% (más del doble que en el Censo anterior), mientras que los demás cultivos disminuyen fuertemente: el sorgo al 3,05%; el algodón al 4,49%, el maíz al 7,08% y la alfalfa se mantiene relativamente estable (4,7) (Barbetta, 2005: 429). Esta tendencia se siguió profundizando: en 2003/04 el total implantado creció un 173,5% en relación a 1994 (Azcu y Ameghino y León, 2005).

El avance de la frontera agrícola en Santiago del Estero puede advertirse también en el aumento de la superficie ocupada por las explotaciones agropecuarias (en adelante, EAPs). Los CNA de 1988 y de 2002 muestran que en la provincia la superficie ocupada por las EAPs con límites definidos pasa de 4.836.613 de a 5.393.633 has, lo que significa un incremento del 10% (CNA 1988 y 2002). Si diferenciamos por estratos advertimos que la presencia de los establecimientos más grandes explican este incremento, pues mientras que en 1969 los de más de 1.000 has ocupaban el 72% de la superficie de EAPs, en 2002 abarcaban el 75,8% de esa superficie, mientras que las unidades más pequeñas (todos los estratos menores a 200 has) vieron reducir su extensión (Barbetta, 2005: 431). Asimismo, este aumento en la superficie de las explotaciones se da en paralelo a la disminución de la cantidad de EAPs, dando cuenta de la ya enunciada concentración en unidades de mayor tamaño. Así, mientras en 1969 existían 30.416 EAPs, en 1988 este número se contrajo a 21.122 y hacia 2002 a 20.949. Así, en términos generales esta etapa estaría marcada por una desaparición de los productores y por un proceso de concentración de la superficie operada, en consonancia con lo que sucede a escala nacional (Barbetta, 2005: 428).

Este proceso de sojización implicó también una gran transformación en el uso del suelo, que se evidencia tanto en la sustitución de cultivos como en el avance sobre tierras que antes no estaban bajo cultivo. Así, mientras que en el CNA de 1988 la superficie destinada a pasturas naturales en la

## LA LEGITIMACIÓN DEL BIODIESEL EN SANTIAGO DEL ESTERO

provincia era de 843.135 has y hacia el 2002 de 730.583 has (CNA 1988 y 2002). Asimismo, también retrocedió fuertemente el espacio destinado a montes y bosques naturales registrándose que en 1988 era de 3.134.554 has y hacia 2002 se habían desmontado 426.963 has, ocupando 2.707.591 has.

En cuanto al departamento de Choya (27), ubicado al sudoeste de Santiago, sus actividades económicas características se vincularon tradicionalmente a la ganadería (28) y la minería (29). La actividad agrícola, por su parte, ha sido subsidiaria de la ganadera (porque los cultivos se destinan a la alimentación del ganado), caracterizada también por su dependencia del régimen de lluvias (30). La mitad del área sembrada en el departamento corresponde a las forrajeras perennes (pasturas subtropicales) y anuales (maíz y sorgo), en ese orden de importancia. Luego siguen las oleaginosas (Nieva, J., 2009: 150-155). Sin embargo, la tabla 1 da cuenta de un aumento sustancial de la cantidad de área sembrada con soja en los últimos años, que lleva a cambiar el patrón tradicional de la actividad agrícola. Así, aunque más tardíamente que en el resto de la provincia, la soja se posiciona como el principal cultivo del departamento.

**Tabla 1. Superficie sembrada de cultivos seleccionados en Choya (en has.)**

	SOJA	MAÍZ	SORGO
1979/80	350	300	s/d
1989/90	s/d	200	10.000
1991/92	s/d	s/d	2.000
1997/98	350	3.100	3.100
1998/99	440	2.500	6.000
2008/09	900	700	3.000
2010/11	10.000	5.000	7.500

**Fuente:** Sistema Integrado de Información Agropecuaria (SIIA), <http://www.siiia.gov.ar> (23/03/2012).

No obstante, tal como se ha relevado en las entrevistas, la principal fuente de materia prima para el funcionamiento de la planta es la soja cultivada en el norte de la provincia, donde el grupo empresario al que pertenece la firma cuenta con campos (o bien cuando las necesidades de la planta

superan esa producción, se compra a otros productores de esa zona). De este modo se entiende por qué Ag-Energy fue promocionada como una vía de agregación de valor a la soja producida en todo el noroeste argentino. La planta pertenece al Grupo tucumano Lucci, uno de los principales conglomerados del agronegocio, es una de las mayores elaboradoras de biodiesel del país (con una capacidad de 200 mil toneladas anuales, en próxima ampliación) y fue inaugurada en diciembre de 2009 en el Parque Industrial de Frías. Como derivados del proceso de producción del combustible, en la planta también se generan *pellets* y harina de soja (31). En el apartado siguiente abordaremos con mayor profundidad algunos elementos que hacen a la complejidad del caso a estudiar.

#### *La trama local del biodiesel*

La ubicación de la empresa en Frías puede comprenderse a partir de una conjunción de factores. En primer lugar, el contexto favorable a la generación de combustibles agrícolas. Además, la sanción de la Ley Provincial de Promoción Industrial 6.750 de 2005, otorgó una serie de beneficios a las industrias, especialmente a las transformadoras de materias primas agrícolas, en la provincia. Por su parte, los entrevistados agregaron en sus explicaciones sobre la localización de la empresa otros factores determinantes: la ubicación geográfica (siendo un punto intermedio en el tránsito de los granos desde los lugares de cultivo hacia los puertos), la accesibilidad (Ruta Nacional 157 y ferrocarriles), la disponibilidad de energía (gas y electricidad) y de agua (mientras que la región se caracteriza por su escasez, Frías cuenta con un reservorio en el subsuelo y con una red de agua potable) (32). Comentarios realizados por el director de la firma resultan ilustrativos de estos argumentos. Por ejemplo, cuando explica la injerencia del grupo en el ámbito energético relata:

En principio, nació como una empresa típica de crushing para obtener proteína vegetal, harina de soja y aceite de soja. Pero, en la escala en la que hemos pergeñado el proyecto, no era atractivo el negocio sino hasta el advenimiento del biodiesel. En efecto, el biodiesel terminó de ayudarnos a tomar la decisión de ir adelante. (En "Entrevista", *PAAnews*, 4 de mayo, 2010).

Asimismo, en relación a la importancia de las acciones de gobierno y particularmente de la Ley 6.750, en el momento de inauguración de la planta Lucci sostuvo que:

Dos años después de haber dado inicio a la construcción de este proyecto no debo ni puedo avanzar sobre la potencialidad de desarrollo del mismo y su región de influencia sin antes agradecer fuertemente al Gobierno de Santiago del Estero a través de su gobernador, doctor

## LA LEGITIMACIÓN DEL BIODIESEL EN SANTIAGO DEL ESTERO

Gerardo Zamora, por su receptividad, visión compartida de futuro y por habernos incluido en la Ley de Promoción Industrial de la Provincia. Hemos elegido la región norte del país para mirar al mundo y a Frías como trampolín para alcanzarlo. (En “El lanzamiento del Grupo Lucci en Santiago fue el hecho del año”, Revista Contexto, 17 de Diciembre de 2009).

Otros factores contribuyeron a hacer de Frías una localización estratégica:

Tenía sentido poner una planta de extracción de soja y producción de biodiesel en el vértice sur de la zona tributaria norte del país de soja, que produce 5 millones de toneladas de soja por año, equivalentes al 10% de la producción nacional y desde ese vértice, poder abastecer parte de la demanda regional que hoy es abastecida desde el sur. Hoy, la materia prima baja hacia Rosario, ahí se procesa y luego vuelve a subir, y no necesariamente en su estadio primario como harina de soja sino como producción de huevo, pollo, cerdo, carne, entonces indudablemente hay un camino de ida y vuelta y una irracionalidad logística. Entonces toda vez que se pueda detener la materia prima antes que llegue al sur entendiendo como tal a Rosario, transformarla y aprovecharla regionalmente, hay una ganancia logística y una mayor eficiencia en la cadena de valor. (En “Ag-Energy...”, *El nuevo agro*, 04 de enero de 2010).

El discurso de Lucci alude “racionalidad” como forma de acción social pertinente, apelando a la idea de un cálculo racional y objetivamente correcto. Sin embargo, siguiendo las reflexiones de Bourdieu sobre la lógica de las prácticas, concebimos que las prácticas son razonables (y no racionales), esto es, comprensibles y explicables por su sentido (objetivo y subjetivo) en el marco de una estrategia determinada llevada a cabo por un agente social. Pese a ello, Bourdieu afirma que existe una *lógica económica* que subyace a toda práctica social, es decir, en tanto “acciones orientadas hacia la maximización del beneficio, material o simbólico”, sin reducirlas a causas exclusivamente económicas (Gutiérrez, A., 2005: 26 - 27). Retomando entonces el planteo de Lucci, lo comprendemos como muestra de una razonabilidad fundada en una lógica económica capitalista (marcada por el afán de maximizar la ganancia y la eficiencia), concordante con una estrategia tendiente a la apropiación y defensa del capital en el campo económico. “En ese caso, y solamente en ese caso, el cálculo económico está subordinado a los fines propiamente económicos y la economía es racional formalmente, en los fines y en los medios” (Bourdieu, 1988: 113) (33).

Una vez decidido el emplazamiento en Frías varios factores contribuyeron a gestar una visión positiva en torno de la actividad, pese a su escaso arraigo en la tradición productiva local. El elemento *principal* (dada la reiterada referencia en las entrevistas) para la conformación de esta

imagen ha sido la generación de trabajo (34) y de “desarrollo/progreso” (lo cual se asocia frecuentemente a la anécdota del fin de la “era de oro de Frías” tras la mudanza de Loma Negra a Catamarca) (35). Vinculado a ello se menciona también la posible contribución de la empresa a la generación de cadenas productivas (36).

Este «sentido común» sobre los “impactos” del proyecto (37) fue construido a partir de una conjunción de prácticas llevadas a cabo simultáneamente por organismos del Estado y por la empresa. Así, existe un punto de vista “oficial” sobre el proyecto, expresado a través de los discursos de los funcionarios y los planes de gobierno. En éste se enfatiza en la necesidad de generar valor agregado a la materia prima de origen local y al logro de cadenas productivas (38). La noción de sustentabilidad está presente en tanto condición deseable, siendo frecuentemente incorporada en forma explícita. El enfoque predominante de las políticas públicas es el de la modernización ecológica, en el sentido de que se considera que es posible conseguir esa condición a partir de una mejora en el desempeño de las instituciones a través de acciones tendientes a prevenir posibles problemas ambientales. El instrumento privilegiado para este fin es el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) (39). La estimación que se hace de Ag-Energy en el marco de esta visión gubernamental puede descubrirse en las palabras del Secretario Técnico de la Comisión de Seguimiento y Control de la Ley de Promoción Industrial, Ing. Vargas:

La ley confiere prioridad a lo que son industrias manufactureras [e] industrias claves para el desarrollo de la provincia que son las que son agroindustriales (...) en función de lo que es el potencial de la provincia: Santiago del Estero hoy es una referente en lo que es el NOA en agricultura y ganadería. Creo es clave hoy en día el tema las cadenas de valor y de darle valor agregado a la materia prima local. (...)

Tenemos tres industrias bajo el marco de la Ley de Promoción Industrial que son referentes: *Viluco* (40), con el tema de biodiesel no solo con un producto que es estratégico a nivel nacional, los combustibles, biocombustibles, sino con una materia prima local, la soja. Luego *Cotemina*, que es una empresa de capitales brasileros que hace toallas y obviamente con la explotación de la materia prima local que es el algodón, siendo Santiago del Estero la segunda productora de algodón del país. Y luego el frigorífico *Forbes Beltrán*, con el tema de ser el primer frigorífico exportador de cuota Hilton que tiene la provincia, y siendo también la provincia la primera productora del NOA en cantidad de cabezas de ganado (Entrevista a Vargas, 19 de marzo de 2012, Santiago del Estero).

## LA LEGITIMACIÓN DEL BIODIESEL EN SANTIAGO DEL ESTERO

Así, Ag-Energy constituye para el gobierno una de las tres empresas “modelo”, en el sentido de los objetivos plasmados en la Ley 6.750. Las acciones llevadas a cabo por el Estado provincial fueron acompañadas por una efectiva gestión llevada a cabo desde el Municipio a fin de lograr el emplazamiento del grupo Lucci en la ciudad (41).

Frías constituye uno de los municipios de mayor importancia económica y política de Santiago del Estero, lo que quedó plasmado en la Constitución provincial, al denominarlo como “de primera categoría” (42). En los últimos años sus autoridades han tenido un marcado activismo político en la región, evidente en la destacada participación que tuvieron en el marco de la creación de la «Región Albigasta» (43). En este sentido la construcción de una planta *grande* de producción de biodiesel con tecnologías de última generación, pertenecientes a uno de los grupos del agronegocio más exitosos a nivel nacional, contribuye a la imagen que desde el municipio se tiene de la ciudad: “Frías cabecera de la región Albigasta” (entrevista a Matesta, 21 de marzo de 2012, Frías).

Como todo discurso oficial este cumple, según Bourdieu, tres funciones: 1) opera un diagnóstico (realiza un acto de conocimiento que obtiene un reconocimiento y que tiende a afirmar lo que una persona o una cosa es), 2) es un discurso administrativo (a través de las directivas, órdenes, prescripciones, asigna funciones y/o acciones), y 3) dice lo que las personas han hecho realmente. Este discurso siempre “impone un punto de vista, el de la institución [que] es instituido en tanto que punto de vista legítimo” (1988: 139). Ahora bien, nos parece necesario aquí explicitar la necesidad de concebir al Estado en términos gramscianos, esto es, como “Estado ampliado”, expresión de la lucha de fuerzas sociales (44), a fin de lograr una imagen más próxima a la complejidad. Así, la visión que manifiesta el gobierno sería constituyente de una representación respecto del proyecto, que a su vez es el resultado de la disputa existente entre los grupos sociales. Esa representación, ese discurso sería, por tanto, la visión de los grupos dominantes convertida en visión hegemónica. De este modo, a través del Estado (como expresión de la correlación de fuerzas sociales) se expresa la forma en que los grupos dominantes aprecian y valoran el mundo, arrogándose de este modo el poder de establecer los lenguajes de valoración legítimos. Ese discurso burocrático sería entonces la visión de los grupos dominantes convertida en visión hegemónica. En palabra de Bourdieu, “la construcción social de la realidad social” (2011: 187).



Obviamente, no existe un único agente portador de esa visión (45). En este sentido, tanto el Estado como la empresa llevan a cabo acciones tendientes a construir y dotar de legitimidad esa representación. La empresa utiliza mecanismos de dominación directos allí donde los mecanismos indirectos del Estado no alcanzan. Estos con frecuencia mecanismos asumen la forma de “relaciones de dependencia personal”, “fundada en la dependencia material” (2011: 43). El testimonio de Doña Gracilda, así como de otros vecinos de la zona, nos ilustran sobre estas prácticas. En sus palabras, ella estaba “permisada” a visitar Ag-Energy, condición otorgada un día en que fue a su casa “una de las dueñas de la fábrica” para decirle que ella cuando quisiera podía ir a la planta a solicitar alimento para sus animales, mientras le dejaba de regalo un poco de *pellets* de soja (Entrevista a Gracilda, vecina de la Ruta Nacional 157, 26 de marzo de 2012, Frías) (46). Otros vecinos también refirieron las donaciones de la empresa de granos o derivados de soja.

Asimismo, la empresa también realiza acciones en espacios simbólicos institucionalizados e institucionalizantes de la sociedad friense. Por ejemplo, la realización de campañas en varias escuelas de Frías (47). De este modo, no hay que perder de vista la advertencia sobre la lógica de las prácticas y considerar que pese a que “las conductas generosas parecen poner momentáneamente en suspenso la ley universal del interés, e instaurar relaciones que son un fin en sí. Estas negaciones de interés son denegaciones prácticas” (Bourdieu, P., 2011: 63). Entonces, podemos afirmar que la estrategia de la empresa de construcción de legitimidad para el proyecto involucra alternadamente tanto mecanismos de dominación indirecta, acordes a las sociedades complejas, como de formas de dominación directa. Ello de ningún modo involucra una contradicción, sino que, espontánea u organizadamente, confluyen para dar forma a la estrategia por la cual la empresa intenta imponer la representación del mundo social más conforme a sus intereses.

#### **REFLEXIONES FINALES. PARA (NO) CONCLUIR**

A lo largo del trabajo se ha pretendido ensayar una comprensión social de la cuestión ambiental. Para ello fue necesario en principio introducir algunas nociones mínimas sobre la conformación de lo ambiental como “asunto” de investigación social y fundamentar de esta manera su abordaje en desde las Ciencias Sociales. Posteriormente se realizó una breve descripción de algunos conceptos de importantes científicos sociales, particularmente de Pierre Bourdieu, considerados “clave” para el

## LA LEGITIMACIÓN DEL BIODIESEL EN SANTIAGO DEL ESTERO

objetivo de este trabajo. Posteriormente, y tras una contextualización, se abordó el caso de la producción de biodiesel en Santiago del Estero. Especialmente se consideraron aspectos del caso que resultan a priori ineludibles en el intento por comprender la complejidad inherente a la construcción de legitimidad en torno del proyecto.

A modo de reflexión podemos decir que siendo la percepción del mundo social una construcción que a su vez es constituyente, en este caso la empresa, aunque podría hablarse de los agentes dominantes en general, posee el poder de fijar las reglas de juego y definir las formas de ver, ser y hacer en el mundo. En este sentido, la legitimidad construida resulta en la imposición del estándar monetario de valoración como lenguaje pertinente para juzgar el mundo. Los mecanismos por los que esto se lleva a cabo son diversos. En posteriores estudios ahondaremos en una comparación de los mismos, particularizando y contextualizando cada caso.

Asimismo, en el trabajo nos hemos referido a la disputa de sentidos (sobre el ambiente) existente en términos teóricos. Será necesario profundizar en las mismas a través de las narrativas de los agentes entrevistados, así como discurrir sobre la existencia de formas de violencia (simbólica y/o directa). Hemos preferido dejar estos temas pendientes para posteriores análisis, considerando a las reflexiones hasta aquí presentadas como una base para su realización. Tal como se ha advertido en un principio, aún resta mucho material por ser analizado.

El objetivo será entonces, vislumbrar a través de estas disputas de sentidos, expresadas con distintos lenguajes, conflictos entre sistemas de valores. Ello resulta necesario a fin de contribuir reflexivamente (en un proceso que es también personal) a disputar las representaciones *statuquistas*, que refuerzan la percepción del mundo como algo “evidente”, aceptándolo tal cual es, y asimismo, a los problemas de distribución ecológica, económica, política y social que en él abundan. De este modo se intenta contribuir al empoderamiento de otros sistemas de valores, habilitando otras formas de ver el mundo y aportando de este modo a la construcción social de otro mundo, más justo para los seres que lo habitan y habitarán.

### Notas

(1) Ello pese a que las nuevas tecnologías han permitido utilizar petróleo que antes era considerado no apto, expandiendo de ese modo la cantidad de reservas estimadas.

(2) La condición de *renovable* o “de flujo” se refiere a aquellos “recursos naturales” de origen biológico que son capaces de reproducirse en un tiempo socialmente aceptable. Mientras que no renovables o de existencia fija/inmutable, son aquellos plausibles de agotamiento; por ejemplo los minerales). Tal como aludiremos en el texto, aquí consideramos esta condición como dinámica, es decir, un mismo “recurso” puede en un determinado espacio-tiempo ser considerado renovable y luego transformarse en no renovable, dependiendo de los modos de apropiación y uso del mismo (Foladori, G. y Tomasino, H., 2001). Asimismo, es preciso agregar a este binomio, a fin de esbozar acabadamente una primer tipología, los denominados recursos perpetuos (considerados básicos o permanentes aunque no inmutables; por ejemplo, el aire, el sol, sin los cuales la vida sería imposible) y los potenciales (es decir, aquellos elementos naturales que pueden llegar a transformarse en recurso en un futuro, esto es, todo lo que no está aún integrado a la economía) (Reboratti, C., 2000).

(3) El bioetanol se produce por la fermentación de los azúcares contenidos en la materia orgánica de las plantas, mediante un proceso de destilación. Puede provenir de plantas ricas en azúcares (como la caña o la remolacha); de cereales, mediante la fermentación de los azúcares del almidón, y de otras fuentes de biomasa, por la fermentación de los azúcares contenidos en la celulosa y hemicelulosa. En este último caso, existen experiencias de fabricación de etanol desechos de fibra de cartón o textil.

Por su parte, el biodiesel puede producirse con cualquier materia que contenga aceite. Las principales materias primas usadas para la elaboración de biodiesel son los aceites vegetales convencionales (de girasol, colza, soja, coco, palma, etc.), aceites vegetales alternativos (de *Brassica carinata*, de *Cynara curdunculus*, de *Camelina sativa*, de *Crambe abyssinica*, de *Jatropha curcas*, etc.), con grasas animales, (como el sebo de vaca, de búfalo, grasa de pollo, de pescado), con aceites de fritura usados o con otras fuentes de triglicéridos (aceites de producciones microbianas, de microalgas, etc.).

(4) Véase por ejemplo, GRAIN (2008): “El negocio de matar de hambre”, disponible en <http://www.iade.org.ar> (acceso el 03/06/08); Comisión Pastoral de la Tierra y Red Social de Justicia y Derechos Humanos (2007): “Agroenergía: Mitos e Impactos en América Latina”, disponible en <http://www.lahaine.org/b2-img/agroenergia.pdf> (acceso el 07/08/08); Runge F. y Senauer B. (2007): “El modo en que los biocombustibles pudieran hacer pasar hambre a los pobres”, *Foreign Affairs*, mayo/junio 2007, disponible en <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=49418> (acceso el 01/10/07).

(5) Los nombres de las personas entrevistadas han sido cambiados para preservar su identidad. Se decidió mantener algún tipo de referencia sobre su condición, a fin de reconocer su posición en el espacio social.

(6) Quedando pendiente para posteriores estudios la profundización en los discursos individuales y la contrastación entre ellos, especialmente a partir de los puntos de desencuentro, es decir los desacuerdos que tienden a diferenciar los agentes en sus posicionamientos y perspectivas.

(7) Hacia mediados del siglo XX comienzan difundirse una serie de investigaciones científicas que daban cuenta de los impactos negativos derivados de las actividades humanas en el ambiente. El interés del público en la temática quedó evidenciado, por ejemplo, en el notorio éxito del libro la “Primavera silenciosa” de la bióloga estadounidense Rachel Carson, publicado en 1962, cuyo nivel de ventas lo convirtió rápidamente en un *best-seller*. Sobre la base de estos estudios en la década del '60 surgirán los primeros movimientos ambientalistas propiamente dichos.

(8) En 1987 la Comisión de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo presentó el informe titulado “Nuestro futuro común”, comúnmente conocido con el nombre de su coordinadora, Gro Brundtland. Si bien el término “sustentable” o “sostenible” es introducido en la discusión años antes, la publicación de este informe es considerada como el momento de nacimiento formal. Allí se define al mismo como aquel “que satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias”.

(9) En esta perspectiva, los problemas ambientales se originan cuando los bienes de la naturaleza son consumidos a un ritmo mayor que su capacidad regeneración o bien cuando los desechos son mayores que la capacidad del ambiente para absorberlos. Al respecto Humberto Tommasino y Guillermo Foladori consideran que éstos “surgen, en cualquier caso, de una contradicción entre el ritmo de los ciclos bio-geo-químicos, y el ritmo de los ciclos de producción humana, para un nivel determinado de desarrollo de las fuerzas productivas” (Foladori y Tommasino, 2001: 12). Entonces, la cuestión central se ubica en los ritmos humanos de degradación del ambiente, lo que nos lleva a analizar la forma de apropiación y uso del mismo. Por ello los autores de esta corriente consideran que para el logro de la sustentabilidad es necesario un cambio social radical, en el sentido de que ésta no puede ser lograda ni a través del mercado ni en el marco del modelo de acumulación vigente (Pierri, 2001: 28).

## LA LEGITIMACIÓN DEL BIODIESEL EN SANTIAGO DEL ESTERO

(10) Este planteo resulta particularmente interesante porque reconoce que “la historia está llena (...) de conflictos sociales con contenido ecológico y cuyos actores tenían una percepción ecológica”. Esta perspectiva establece la posibilidad de un diálogo y una articulación entre los conflictos con eje en lo ambiental con aquellos centrados en otros antagonismos sociales, incrementando su complejidad. Se remarca entonces que muchos “movimientos sociales de los pobres son luchas por la supervivencia, y son por tanto movimientos ecologistas (cualquiera que sea el lenguaje en que se expresen) en cuanto sus objetivos son necesidades ecológicas para la vida” (Martínez Alier, 1995: 20 y 21).

(11) De modo que “no hay manera de definir al individuo, al grupo, a la comunidad, a la sociedad sin insertarlos en un determinado contexto geográfico, territorial” (Haesbaert, 2004: 20).

(12) En este sentido, se establece un hilo conductor desde los problemas de distribución económica, estudiados por la Economía Política, hacia una politización de la Ecología, que ha llevado a la conformación de un espacio de reflexión teórico-práctica denominado Ecología Política. La distribución ecológica involucra entonces los procesos extraeconómicos (físicos, culturales y políticos) que vinculan a la Economía con la Ecología. Según Leff (2006: 23) “el conflicto distributivo introduce a la economía política del ambiente las condiciones ecológicas de supervivencia y producción sustentable, así como el conflicto social que emerge de las formas dominantes de apropiación de la naturaleza y la contaminación ambiental”.

(13) Así, pueden emplearse lenguajes que apelan a lo sagrado, a lo religioso, a lo estético, a lo mercantil, al bienestar social y calidad de vida, etc., como forma de expresar la apreciación que un grupo tiene del ambiente. Entonces, los conflictos pueden estar expresados dentro de un estándar monetario de valoración y/o poner en juego otros sistemas de valores. Ello lleva al autor a plantear que “los conflictos ambientales no solo son conflictos de intereses sino también conflictos de valores” (Martínez Alier, 2004a: 318).

(14) La noción de estrategia aquí utilizada se basa en el concepto de Bourdieu, basado en una fuerte crítica a la teoría de la acción racional. Según esta idea hablar de estrategia no implica hacer referencia a una racionalidad consciente, formulada explicitada, de los agentes sociales que producen las prácticas, ni que se mide en función de los resultados obtenidos. Se trata entonces de una racionalidad limitada (por la misma naturaleza humana y por condicionamientos sociales). De ello deviene la preferencia por el concepto de “razonabilidad”. Bourdieu (2007: 83) considera que “hay acciones que son razonables sin ser el producto de un designio razonado ni, con más razón de un cálculo racional; habitadas por una especie de finalidad objetiva sin estar conscientemente organizadas con respecto a un fin explícito construido; inteligibles y coherentes sin haber surgido de una intención de coherencia ni de una decisión deliberada; ajustadas al futuro sin ser el producto de un proyecto o de un plan”.

(15) Bourdieu considera que tanto el subjetivismo como el objetivismo son “modos de conocimiento teóricos” que se distinguen uno de otro según se haga hincapié en el análisis de las percepciones (estructuras sociales internas) o en los campos de posiciones relativas (estructuras sociales externas), respectivamente. Ambos modos de conocimiento teórico se oponen al conocimiento práctico (basado en las percepciones y que no busca una ruptura con ésta). Así la falsa “dicotomía entre objetivismo y subjetivismo se supera con la práctica científica que lleva a un conocimiento del sujeto del conocimiento” (Gutiérrez, 2005). Así, la cientificidad del conocimiento social de lo social parte de una necesaria ruptura con las preconociones, es decir, las representaciones esquemáticas y sumarias de la realidad que devienen de la familiaridad con el universo a estudiar (Gutiérrez, 2005). A fin de llevar a cabo esta ruptura con el sentido común, es necesario en primer lugar someter los (pre)supuestos al contraste con una teoría del conocimiento de lo social (Bourdieu et. al., 2008: 34). De este modo, el objeto científico es definido y construido en función de una problemática teórica que permite someter a examen todos los aspectos de la realidad puestos en relación (Gutiérrez, 2005). En sentido se considera que, dado que “los hechos no hablan” por sí mismos (Bourdieu et. al., 2008: 63), es necesaria una tarea deliberada y metódica de construcción e interpretación de la realidad por parte del investigador/a. Por ello Bachelard sostiene que el hecho científico se “conquista, construye y comprueba” (Bourdieu et. al., 2008: 29).

(16) En relación a la noción de clase, Bourdieu se distancia del marxismo, haciendo una profunda crítica a lo que considera reflexiones basadas en análisis de “clases en el papel” que “corren el riesgo de ser aprehendidas como grupos reales”. Así, el autor prefiere la noción de espacio social, que “permite escapar a la alternativa del nominalismo y del realismo en materia de clases sociales” (1988: 132). En *Argelia 60* define el “habitus de clase” como la estructura unificadora del conjunto de las disposiciones que suponen la referencia práctica al porvenir objetivo. (...) El porvenir

objetivo es lo que el observador debe postular para comprender la conducta presente (...). Puede no ser un fin conscientemente perseguido por los sujetos y constituir el principio objetivo de sus conductas” (Bourdieu, 2006: 153-154).

(17) “Los agentes son distribuidos en el espacio social global, en la primera dimensión según el volumen global de capital que poseen bajo diferentes especies, y en la segunda dimensión, según la estructura de su capital, es decir según el peso relativo de las diferentes especies de capital, económico y cultural, en el volumen total de su capital” (Bourdieu, 2011: 131).

(18) Esto nos trae nuevamente a la noción de razonabilidad, ver nota 14.

(19) “A través de la ‘opción’ sistemática que él opera entre los lugares, los acontecimientos, las personas susceptibles de ser *frecuentados*; el habitus tiende a ponerse a cubierto de las crisis y de los cuestionamientos críticos asegurándose un *medio* al que está tan adaptado como es posible, es decir un universo relativamente constante de situaciones apropiadas para reforzar sus disposiciones” (Bourdieu, 2007: 99). Así, él habitus como sentido práctico, es decir, como “sentido del juego social”, se agrega al *sentido objetivo* (dado por la concordancia con las condiciones sociales externas) y al *sentido subjetivo* o *vivido* (que estaría fundado en una creencia, una razón de ser arraigada en la trayectoria del agente y de sus antecesores) de todas las prácticas (Bourdieu, 2007: 45-46; Gutiérrez, 2002). Es importante señalar aquí que hablar de “apuesta, de lo que está en juego, implica abandonar la lógica mecanicista”, estructuralista, en favor de una concepción dinámica y abierta, contemplando varias opciones posibles y considerando las “jugadas” anteriores (Bourdieu, 2011).

(20) El autor se pregunta cómo y por qué se perpetúa el orden social, y para responderlo plantea la necesidad rechazar tanto la visión estructuralista (según la cual las estructuras portadoras del principio de su propia perpetuación, se reproducen, con la colaboración obligada de agentes sometidos) como la interaccionista, etnometodológica o marginalista (que ve al mundo social como producto de los actos de construcción que en cada momento realizan los agentes).

(21) Al respecto Bourdieu afirma que “la revuelta contra la situación presente no puede orientarse hacia fines racionales y explícitos sino cuando están dadas las condiciones económicas de la constitución de una conciencia racional de esos fines, es decir, cuando el orden actual encierra la virtualidad de su propia desaparición y produce, de tal manera, agentes capaces de proyectarla” (Bourdieu, 2006: 155).

(22) El autosocioanálisis individual implica una “autoexplicitación de los distintos mecanismos y condicionamientos” que a uno mismo le incumben según la posición social y el rol en cada campo. El autosocioanálisis asistido sería el que se genera a través de un proceso de reflexividad incentivado por un intelectual (Gutiérrez, 2003).

(23) Esta idea de diferencia que plantea Bourdieu parte de la relación entre las posiciones sociales, las disposiciones y las tomas de posición, es decir, las elecciones que los agentes llevan a cabo en los distintos ámbitos de la práctica. La distinción sería entonces una “propiedad relacional” que solo existe en relación con otras situaciones (Bourdieu, 1997: 16).

(24) Por ello se afirma que el “espacio social tiende a funcionar como un espacio simbólico” (Bourdieu, 1988: 136).

(25) El intento de dar una lucha simbólica puede tomar una forma objetiva, esto es, actuando por acciones de representaciones destinadas a visibilizar ciertas realidades/situaciones injustas (por ejemplo manifestaciones colectivas) y, de forma subjetiva puede implicar actuar tratando de cambiar las categorías de percepción y apreciación que construyen y expresan la realidad social (Bourdieu, 1988: 137).

(26) En este sentido Bourdieu (1988: 136) plantea que existe un “elemento objetivo de incertidumbre (producto de la elasticidad semántica y de la imprecisión con que los objetos del mundo social son percibidos y expresados) [que] provee una base a la pluralidad de visiones del mundo (ligada a la pluralidad de puntos de vista) y una base para las luchas simbólicas por el poder de producir y de imponer la visión del mundo legítimo”.

(27) El departamento Choya abarca el 5% aproximadamente del territorio provincial y posee un porcentaje similar de la población. La cabecera departamental es la ciudad de Frías, con un 75% de la población. En relación al resto de la provincia, es uno de los más densamente poblados.

(28) Especialmente se ha desarrollado en la zona la cría de ganado bovino. En los últimos años se destaca un incremento en el número de cabezas que se vincula además con otros fenómenos observados: el crecimiento del mercado inmobiliario por la compra de campos, el desmonte y la siembra de pasturas subtropicales (como *gatton panic*, *buffel grass* y *grama rhodes*). Los establecimientos ganaderos de la región se pueden dividir en dos grupos: el de los grandes productores que cuentan con infraestructura adecuada (alambrado, control sanitario, dieta alimentaria) y los pequeños productores que

## LA LEGITIMACIÓN DEL BIODIESEL EN SANTIAGO DEL ESTERO

crían a campo abierto. Mientras que los primeros se dedican a la explotación de raza (*aberdeen angus, brangus, limusin, cebú y holando-argentino*) los segundos crían vacuno criollo, cuatrero y mestizo (Nieva, 2009: 128 y 129).

(29) Particularmente con la explotación de yeso y cal. Se destaca el establecimiento de la empresa Loma Negra, primero en Frías y luego trasladada a la provincia de Catamarca, a 20km de su antigua “sede”. En reiteradas ocasiones durante el trabajo de campo se registraron referencias a este acontecimiento, demostrando su importancia como ícono en la memoria colectiva de la postergación en la que el sudeste de Santiago en particular, y la provincia en general, se encontraban hasta el emplazamiento de una nueva “industria de punta” en Frías. Sin embargo, y pese al cambio de lugar por “una cuestión impositiva”, aún hoy muchas frienses trabajan en esta empresa.

(30) Las precipitaciones disminuyen en sentido NO-SE, lo que determinan la zona agrícola al norte u ganadera al sur. La red de drenaje está determinada por la sierra de Ancastí-El Alto, con sentido O-E. Los ríos son de régimen estival, permaneciendo secos la mayor parte del año. En particular, se destaca que la región actualmente atraviesa un periodo de sequía, siendo el agua una preocupación recurrente entre los entrevistados. La situación de Frías es particular porque la diferencia está muy marcada por la cercanía a la zona húmeda (en Catamarca, al otro lado del río Albigasta).

(31) Para comprender mejor esto es preciso señalar que una tonelada de poroto de soja rinde alrededor de 20% de aceite y 80% de harina en la molienda. Por ello es que resulta casi impensable no utilizar ese “desperdicio” de la producción de biodiesel. La empresa está intentando generar también lecitina de soja.

(32) La imagen de un Frías “húmedo” en relación al resto de la provincia fue referida en más de una ocasión durante el trabajo de campo por parte de los/as entrevistados/as. Pese a ello, es importante señalar que están haciéndose visibles problemas en relación a este bien natural, tematizado tanto en los medios de comunicación gráficos como en las entrevistas (“El subsuelo de Frías tiene menos agua y entraría en emergencia”, *El Liberal*, 30 de diciembre de 2010).

(33) Hecha esta salvedad, podemos agregar la existencia de otros factores además de los estrictamente económicos que contribuyeron a la decisión. En ese momento existía una disputa con el gobernador de Tucumán, Alperovich. Ello quedó plasmado en la editorial titulada “Autoritarismo” que Daniel Lucci publicó en el Diario La Nación, el 20 de abril de 2007. Allí el director del grupo expresa: “no puedo dejar de indignarme por los continuos desaires a los que el gobernador Alperovich somete mis empresas, siendo yo la persona que mayor cantidad de empleo genera en Tucumán. Esta situación me está llevando a invertir en el extranjero y en otras provincias argentinas. El presidente Kirchner tendría que tomar medidas ante el autoritarismo vigente en Tucumán e intervenir la provincia. Ya no dan los márgenes para esperar el cambio por elecciones. Es tiempo de agradecer a quienes, mediante retenciones e impuestos, generamos el dinero para que el Gobierno tenga caja” (Editorial, *La Nación*, 20 de abril de 2007).

(34) Los empleados directos de la fábrica rondan los 200 aproximadamente. Se suele vincular como efecto positivo el movimiento y la circulación de personas y de plata, que se asocia también con una vigorización del sector servicios en la ciudad. Particularmente de hoteles, dado que una buena parte del personal, especialmente los administrativos y técnicos, son foráneos.

(35) Ver nota 29.

(36) Estas han sido líneas comunes en los discursos de la mayoría de los entrevistados. A modo de ejemplo presentamos la siguiente cita: “Este tipo de industrias agroindustriales prestan mayor interés por parte del gobierno, y obviamente porque genera cadenas de valor (...). Por ejemplo, la de Viluco no solo están los biocombustibles, Viluco también produce alimento para lo que es la harina de soja, se destina para la avícola, después el pellets de soja para lo que es *feed-lot*. Integra dentro de lo que es su cadena, una cadena de valor importante que va la parte de biocombustible pero también la parte de carnes” (Entrevista a Vargas, 19 de marzo de 2012, Santiago del Estero). Vale decir que frente a la lógica que adquiere la formulación de esta ecuación en términos teóricos, a saber: «*Ag-Energy crea trabajo agregando valor a la soja, utilizando todo su potencial con tecnología de punta, y generando un producto altamente competitivo como es el biodiesel, al tiempo que se inserta en las tramas productivas locales creando beneficios para los agentes rurales de la zona al proveerles de insumos*»; existen algunos puntos que necesitan ser complejizados a partir de la experiencia. Algunos entrevistados señalaron que aunque “en su proyección está la venta de alimento balanceado (...) destinado a la producción animal, acá no [es posible porque] tiene que tener una estructura minorista grande. No sé si los productores grandes compran. Tampoco hay *feed-lot*. Si hubiera sí comprarían. El pequeño y el mediano productor no compra alimento. Se podrían agrupar los pequeños pero sino a la biodiesel no le interesa”; “el productor pequeño alimenta con pasturas naturales y el

monte. Ellos tienden a producir y autoabastecerse”; “mediano chico y chico predominan en Choya, entre 500 y 20 has” (Entrevista a funcionarios de jerarquía de la AER INTA Frías, 20 de marzo de 2012, Frías).

(37) Aquí es importante realizar la siguiente digresión metodológica, en la formulación de las preguntas con frecuencia se utilizaba el término “impactos”, indagando respecto de la percepción de las bondades y perjuicios asociados al emprendimiento productivo. Cuando se percibía que el/la entrevistado/a asumía el término sólo en un sentido (positivo-negativo) se profundizaba con más preguntas sobre los beneficios-perjuicios, ventajas-desventajas, etc., buscando además complejizar el discurso retomando puntos mencionados antes o aludiendo a determinado acontecimiento de público conocimiento no referido, etc.

(38) Los principales mecanismos utilizados para estos fines son la Ley 6.750 y, en segundo lugar, una serie de acciones y planes del gobierno nacional, provincial y local de apoyo a los emprendimientos productivos, consistentes en actividades de seguimiento, capacitación y difusión (como la realización de ferias y exposiciones, la participación en eventos del Mercosur, etc.). En cuanto a la Ley, se establece como condiciones para acceder al sistema promocional por ella implementado que los proyectos utilicen materia prima de origen provincial, que tengan un efecto multiplicador en la economía provincial, integren los procesos productivos en la provincia (en particular los agroindustriales) y permanezcan en el tiempo (Art. 3).

(39) La habilitación de cualquier emprendimiento productivo exige un EIA aprobado por la dependencia estatal correspondiente. El EIA lo realiza y presenta el actor privado y el estado lo revisa y aprueba.

(40) El entrevistado se refería a Viluco en vez de Ag-Energy. Viluco es también la empresa del grupo Lucci que primero tuvo actividades en la provincia, vinculadas a la producción agropecuaria. Está ubicada en los departamentos del norte de Santiago.

(41) Nos entrevistamos con el Secretario de Producción del Municipio que nos relató cómo desde que se inicia la gestión Salim en 2006 se trabajó activamente para “captar inversiones” y “desarrollar el área industrial”. Entre las acciones llevadas a cabo, se concretó una reunión entre los directivos del grupo Lucci (que ya tenían el proyecto de la planta de biodiesel en su agenda) y funcionarios municipales de primera línea, en la que los empresarios “nos contaron su proyecto y nosotros les contamos nuestro sueño”, a fin de encontrar puntos de encuentro, “objetivos compartidos”. Puestos en conocimiento de las necesidades del grupo, comenzaron las gestiones para viabilizar el establecimiento de la planta productora de biodiesel en Frías, que derivaron en la creación del Parque industrial de Frías (en un lugar adecuado y adaptado a los requisitos del proyecto de Lucci, como por ejemplo las vías férreas) (Entrevista a Matesta, 21 de marzo de 2012, Frías).

(42) En la Constitución de la Provincia de Santiago del Estero se enuncia “Habrán tres categorías de municipios: de primera, las ciudades de Santiago del Estero, La Banda, Las Termas de Río Hondo, Frías, Añatuya y las que cuenten con una población que supere los veinte mil habitantes; de segunda, las ciudades de Quimilí, Fernández, Loreto, Clodomira, Monte Quemado y las que cuenten de nueve mil a veinte mil habitantes; y de tercera, de dos mil a nueve mil habitantes” (Constitución Provincial, Art. 202). Los municipios de primera categoría son autónomos y pueden dictar su carta orgánica.

(43) Creada en el marco del Programa de Servicios Agrícolas Provinciales (PROSAP). El PROSAP es una iniciativa del Ministerio de Agricultura, Ganadería y Pesca de Argentina a fin de “desarrollar e implementar proyectos de inversión pública en el ámbito de la producción agropecuaria nacional y provincial, destinados a mejorar la infraestructura rural, los servicios agropecuarios y estimular las propuestas innovadoras que impulsen la competitividad. El objetivo con el que se crea esta región es “aunar esfuerzos en pos del crecimiento competitivo, basado en la integración productiva para la creación de fuentes de trabajo genuino, la capacitación técnica y la tecnología para fortalecer e integrar a las cadenas productivas agroalimentarias y de biomasa energética” (<http://prosapdigital.net>, acceso el 23 de julio de 2012). La región está conformada por más de treinta municipios de las provincias de Tucumán, Catamarca, Córdoba y Santiago del Estero, habiendo tenido Frías una activa participación para su conformación, siendo su intendente, Humberto Salim, presidente del directorio desde su institucionalización en 2010.

(44) Según Antonio Gramsci (2005: 415), “El Estado se concibe, sin duda, como organismo propio de un grupo, destinado a crear las condiciones favorables a la máxima expansión de ese grupo; pero ese desarrollo y esa expansión se conciben y se presentan como la fuerza motora de una expansión universal, de un desarrollo de todas las energías “nacionales”, o sea: el grupo dominante se coordina concretamente con los intereses generales de los grupos subordinados, y *la vida estatal se*

## LA LEGITIMACIÓN DEL BIODIESEL EN SANTIAGO DEL ESTERO

*concibe como un continuo formarse y superarse de equilibrios inestables (dentro del ámbito de la ley) entre los intereses del grupo fundamental y los de los grupos subordinados, equilibrios en los cuales los intereses del grupo dominante prevalecen, pero hasta cierto punto, no hasta el nudo interés económico-corporativo”*

(45) “En la lucha por la producción y la imposición de la visión del mundo social, los poseedores de una autoridad burocrática no tienen nunca un monopolio absoluto” (Bourdieu, 2011: 139).

(46) Según Gracilda, esto sucedió en paralelo a que algunos de sus animales murieron tras beber agua del canal del que siempre bebían, pero al que ahora la empresa tiraba sus efluentes.

(47) La empresa dicta talleres de capacitación y formación en temáticas específicas (inserción laboral, ética, medio ambiente) en al menos 5 escuelas de la ciudad, entre ellas la técnica y la agrotécnica. Algunas de las cartillas redactadas por el grupo Lucci se titulan: “Sembrando valores” (de 6 a 8 años), “Educambiente” (de 9 a 11 años), “Tu turno. Taller de responsabilidad social” y “Ser productivos” (de 12 a 14 años), y “Proyección laboral” y “Trabajo y comunidad” (de 15 a 17 años) (Cartilla “Educando en Valores”, Fundación Vicente Lucci, Tucumán).

### Referencias bibliográficas

AZCUY AMEGHINO, Eduardo y LEÓN Carlos: *La ‘sojización’: contradicciones, intereses y debates*, en: **Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios**, Buenos Aires, N° 23, 2005.

BARBETTA, Pablo: *El Movimiento Campesino de Santiago del Estero: luchas y sentidos en torno a la problemática de la tierra*, en GIARRACA, Norma y TEUBAL, Miguel (coords.): **El campo argentino en la encrucijada**, Alianza Editorial, Buenos Aires, 2005.

BOURDIEU, Pierre: *Espacio social y poder simbólico*, en: **Cosas Dichas**, Buenos Aires, Gedisa, 1988.

BOURDIEU, Pierre: **Argelia 60. Estructuras económicas y estructuras temporales**, Buenos Aires, Siglo XXI, 2006.

BOURDIEU, Pierre: **El sentido práctico**, Siglo XXI, Buenos Aires, 2007.

BOURDIEU, Pierre: **Las estrategias de la reproducción social**. Siglo XXI. Buenos Aires, 2011.

BOURDIEU, Pierre; PASSERON, Jean-Claude y CHAMBOREDON, Jean-Claude: **El oficio de sociólogo. Presupuestos epistemológicos**. Siglo XXI, Buenos Aires, 2008.

BOURDIEU, Pierre y WACQUANT, Loïc: **Respuestas, por una antropología reflexiva**, México, Grijalbo, 1995.

DOMÍNGUEZ, Diego y SABATINO, Pablo: *Con la soja al cuello: crónica de un país hambriento productor de divisas*, en ALIMONDA Héctor (comp.): **Los tormentos de la materia. Aportes para una Ecología Política latinoamericana**. Buenos Aires, CLACSO, pág. 213-239, 2006.



- FOLADORI, Guillermo y TOMASSINO, Humberto: *El concepto de desarrollo sustentable 30 años después*, en: **Desarrollo e Meio Ambiente**, N° 1, 2000.
- FOLADORI Guillermo y TOMMASINO Humberto: *La crisis ambiental contemporánea*, en: PIERRI, Naina y FOLADORI, Guillermo (eds.): **¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sostenible**, Montevideo, Trabajo y Capital, pág. 11-26, 2001.
- GARCIA, Rolando: *Interdisciplinariedad y sistemas complejos*, en LEFF, Enrique (Coord.): **Ciencias Sociales y formación ambiental**, Gedisa, Barcelona, 1994.
- GRAMSCI, Antonio: **Antología**, Siglo XXI, Buenos Aires, 2005.
- GRAS, Carla y HERNÁNDEZ, Victoria: *Agricultura globalizada, institucionalidad y subjetividades: La tierra como objeto cristalizador de conflictos*, en: **Latin American Studies Association. XXVIII Congreso Internacional**, Montreal, 2007.
- GUDYNAS, Eduardo: **Ecología, economía y ética del Desarrollo Sostenible**, Instituto para la Conservación y la Investigación de la Biodiversidad (ICIB)/Academia Nacional de Ciencias de Bolivia (ANCB), La Paz, 2003.
- GUTIÉRREZ, Alicia: *La lógica de la práctica y el proceso de reflexividad en Pierre Bourdieu*, en: **Conciencia Social**, N°, pág. 59-67, 2002.
- GUTIÉRREZ, Alicia: *Análisis y acción: notas sobre Pierre Bourdieu*, en: **Runa**, N° 23, pág. 45-60, 2003.
- GUTIÉRREZ, Alicia: **Las prácticas sociales: una introducción a Pierre Bourdieu**, Córdoba, Ferreyra Editor, 2005.
- HAESBAERT Rogério y TRAMONTANI RAMOS Tatiana: *O mito da desterritorialização econômica*, em: **GEOgraphia**, Año 6, N° 12, pág. 25-48, 2004.
- HAJER, Maarten: **The politics of environmental discourse**, Oxford, Clarendon Press, 1995.
- HARVEY, David: **Justice, nature, and the geography of difference**. Oxford; Blackwell, 1996.
- HARVEY, D.: **La condición de la posmodernidad**. Amorrortu/Comunicación. Buenos Aires, 2008.

## LA LEGITIMACIÓN DEL BIODIESEL EN SANTIAGO DEL ESTERO

LEFF, Enrique: *Espacio, lugar y tiempo: la reapropiación social de la naturaleza*, en: **Desenvolvimento e Meio Ambiente**, Editora da UFPR, N° 1, pág. 57-69, 2000.

LEFF Enrique: *La ecología política en América Latina. Un campo en construcción*, en ALIMONDA Héctor: op. cit., pág. 21-40, 2006.

MANÇANO FERNANDES, Bernardo: *Movimentos socioterritoriais e movimentos socioespaciais: Contribuição teorica para uma leitura geográfica dos movimentos sociais*, en: **OSAL**, Año 6, N° 16, 2005, pág. 273-283.

MARTÍNEZ ALIER, Joan: **El ecologismo de los pobres: Conflictos ambientales y lenguajes de valoración**, Barcelona, Icaria/FLACSO, 2004a.

MARTÍNEZ ALIER Joan: *Los conflictos ecológico-distributivos y los indicadores de sustentabilidad*, en: **Revista Iberoamericana de Economía Ecológica**, Vol. 1, 2004b.

MARTÍNEZ ALIER, Joan: *Indicadores de sustentabilidad y conflictos distributivos ecológicos*, en: **Revista Ecología Política**, N° 10. Editorial ICARIA, Barcelona, España. Pág. 35-43, 1995.

MONTIBELLER, Gilberto: **O mito do desenvolvimento sustentável. Meio ambiente e custos sociais no moderno sistema produtor de mercadorias**, DA-UFSC, Florianópolis, 2004.

NIEVA, Javier: **Una aproximación al estudio de la ordenación del territorio del Este de Catamarca y Sudoeste de Santiago del Estero. La ciudad de Frías como centro de la microrregión**. Editorial Científica Universitaria de la Universidad Nacional de Catamarca, Catamarca, 2009.

PIERRI, Naina: *El proceso histórico y teórico que conduce a la propuesta de desarrollo sustentable*, en: PIERRI, Naina y FOLADORI, Guillermo (eds.): op. cit., 2001.

REBORATTI, Carlos: **Ambiente y sociedad. Conceptos y relaciones**. Planeta-Ariel, Buenos Aires, 2000.

SECRETARÍA DE ENERGÍA: “Resolución 554/2010”, 2010, en [http://www.argentinarenovables.org/archivos/leyes/\(01/02/2011\)](http://www.argentinarenovables.org/archivos/leyes/(01/02/2011)).

SHIVA, Vandana: **Cosecha robada. El secuestro del suministro mundial de alimentos**, Paidós, Buenos Aires, 2003.

TEUBAL, Miguel: *Expansión del modelo sojero en la Argentina. De la producción de alimentos a los commodities*, en: **Realidad Económica**, N° 220, 2006.

TOLEDO LÓPEZ, Virginia: *Lenguajes de valoración y conflictos territoriales en el campo argentino: reflexiones en torno a La producción de agrocombustibles*, en: **Desarrollo e Medio Ambiente**, N° 22, pág. 13-24, 2010.

### Otras fuentes

#### Censos

CNA 1988

CNA 2002

#### Leyes

Constitución de la Provincia de Santiago del Estero.

Ley Provincial de Promoción Industrial Nro. 6.750, Santiago del Estero, 2005.

#### Artículos periodísticos

*Autoritarismo (Editorial)*, en: **La Nación**, 20 de abril de 2007.

*El subsuelo de Frías tiene menos agua y entraría en emergencia*, en: **El Liberal**, 30 de diciembre de 2010.

*Ag-Energy...*, en: **El nuevo agro**, 4 de enero de 2010.

*El lanzamiento del Grupo Lucci en Santiago fue el hecho del año*, en: **Revista Contexto**, 17 de diciembre de 2009, <http://www.contexto.com.ar/> (acceso el 26/07/2012).

*Entrevista. Diálogo con el director de Citrusvil y Viluco, Daniel Lucci*, en: **Newsletter PAA**, 4 de mayo de 2010, <http://newsletterpaa.fauga.info/> (acceso el 26/07/2012).

#### Documentos primarios

Funcionarios de jerarquía de la AER INTA Frías, realizada el 20 de marzo de 2012, en Frías.

Matesta, Secretario de Producción, realizada el 21 de marzo de 2012, en Frías.

## LA LEGITIMACIÓN DEL BIODIESEL EN SANTIAGO DEL ESTERO

Vargas, Secretario Técnico de la Comisión de Seguimiento y Control de la Ley de Promoción Industrial, 19 de marzo de 2012, en Santiago del Estero.

Entrevista a Gracilda, vecina de la Ruta Nacional 157, realizada el 26 de marzo de 2012 en Frías.

Cartilla “educando en Valores”, Fundación Vicente Lucci, Tucumán.



## CAPÍTULO 7

### EL DESARROLLO SOSTENIBLE SEGÚN EL BANCO MUNDIAL

Diego Delavanso

*Frente a la conciencia generada por la crisis ambiental, la racionalidad económica se resiste al cambio, induciendo una estrategia de simulación y perversión del pensamiento ambiental en el discurso de la sostenibilidad.*

—Enrique Leff (2010: 5).

#### I. INTRODUCCIÓN

**H**oy en día el desarrollo sostenible (1) es considerado un concepto ambiguo (Naredo, 1996), su significado varía según los razonamientos que se utilizan para interpretarlo. A rasgos generales es posible afirmar que este concepto vincula el desarrollo de la economía y de la sociedad con la ecología, tratando de encontrar formas amigables con el medio ambiente. Dentro de este campo se encuentran temas como la conservación del medio ambiente, la relación del hombre con la Naturaleza, el rol que deben ejercer las personas en las estrategias de desarrollo, las diferentes maneras de valorar el ambiente, entre otros temas.

La amplia y diversa literatura escrita al respecto ha demostrado que existen distintas formas de interpretar al desarrollo sostenible, razón por la cual muchos teóricos se han esforzado en caracterizar tales interpretaciones en corrientes y de este modo comenzaron a enunciarse conceptos como: “corriente de desarrollo sustentable débil” o “fuerte”. Antes de conocer cuáles son las diferencias entre estas corrientes, es muy importante comprender que cuando dos personas o instituciones se refieren al desarrollo sostenible es posible que estén hablando de cosas diferentes. Por ejemplo, no es lo mismo la visión que tienen los Pueblos Originarios Andinos sobre el desarrollo sostenible que la visión que posee el Banco Mundial.

Una vez comprendida la ambigüedad que alberga este concepto, podemos deducir que los

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

numerosos programas de desarrollo sustentable que lanzan las instituciones, empresas, o agencias de gobierno pueden llegar a diferir enormemente unos de otros y, por ende, traer consecuencias muy diversas. Ante este escenario surge la necesidad de realizar análisis profundos de los criterios de sustentabilidad que manifiestan las instituciones. Resulta de especial interés analizar a aquellos organismos que poseen un gran poder de influencia sobre las sociedades y gobiernos, como es el caso del Banco Mundial.

Dicha institución ha sido escogida para realizar el presente trabajo por dos razones fundamentales: en primer lugar, como ya se ha mencionado, porque posee un gran poder de influencia sobre los gobiernos y sociedades del Sur global (2) y por lo tanto los proyectos de desarrollo que promueve pueden causar profundas consecuencias sobre las estructuras políticas, económicas, sociales y ecológicas de los países receptores. En segundo término, porque es una de las instituciones más representativas de la élite financiera mundial (3), precisamente del sector que más se beneficia económicamente del actual e insostenible modelo de desarrollo productivista.

El presente capítulo está organizado en dos partes, en la primera se realiza una breve reseña histórica sobre el concepto desarrollo sostenible. El propósito de esta reseña es mostrarle al lector los acontecimientos que marcaron la evolución del concepto, los cuáles terminaron por despojarlo de su esencia ecológica original y terminaron por convertirlo en un término ambiguo funcional a la racionalidad económica.

En la segunda parte del capítulo se expone el marco teórico y en simultáneo se procede con el análisis de caso. En efecto, el marco teórico aporta los parámetros necesarios para analizar la visión que posee el Banco Mundial sobre el desarrollo sostenible. Cabe aclarar que dicho marco está basado fundamentalmente del trabajo que realiza Eduardo Gudynas (2004) titulado: “Economía, Ecología y Ética del Desarrollo Sostenible” y es enriquecido parcialmente con aportes de otros autores hispanohablantes, mayoritariamente latinoamericanos, como: Gilberto Gallopin, Naína Pierri, Guillermo Foladori, Roberto Guimarães, Enrique Leff, Sara Larraín y el español Juan Manuel Naredo.

El procedimiento consiste en explicar cada uno de los temas que componen el debate sobre el desarrollo sostenible en base a los aportes de los autores y luego, identificar cuál es la postura que

mantiene el Banco Mundial frente a los mismos. De este modo, se desarrolla tema por tema y se va identificando si el Banco Mundial mantiene criterios de sustentabilidad débil, fuerte o super-fuerte.

Cabe aclarar que para determinar las posturas que presenta el Banco Mundial, se analizaron los principales documentos sobre desarrollo sostenible que ha publicado dicha institución. Entre los cuales se destacan “Adquirir compromisos sostenibles: Una estrategia ambiental para el Banco Mundial” (BM, 2001a); “Informe sobre el Desarrollo Mundial 2003: Desarrollo Sostenible en un mundo dinámico: Transformación de las instituciones, crecimiento y calidad de vida” (BM, 2003a); “Sostenibilidad ambiental. Evaluación del apoyo ofrecido por el Grupo del Banco Mundial” (BM, 2008b); “Informe sobre el Desarrollo Mundial 2010: Desarrollo y Cambio Climático” (BM, 2010).

Hacia el final del capítulo se presentan las conclusiones que se obtuvieron de la realización de este capítulo y luego la bibliografía utilizada.

## **II. UNA BREVE RESEÑA HISTÓRICA PARA ENTENDER AL DESARROLLO SOSTENIBLE:**

Para comprender las implicancias que abarca el campo del desarrollo sostenible, como así también entender cómo fue que este concepto se volvió ambiguo con el correr de los años, resulta recomendable realizar un breve repaso de su historia. A continuación se presenta de modo sintético algunos de los hitos más importantes que marcaron la evolución del concepto.

### *II.1. La primavera silenciosa*

Hacia la segunda mitad del siglo XX en Estados Unidos ya se había consolidado un proceso de industrialización caracterizado por una producción masiva creciente y un consumo masivo creciente. Este modelo de desarrollo productivista y hedonista comúnmente es denominado “American way of life” (Lipietz, 1997) y se caracteriza por promover la búsqueda de la felicidad de las personas a través del consumo de bienes materiales. De modo tal que fomenta una idea de progreso asociada al patrón: producción-consumo-felicidad-bienestar. En unas pocas décadas, este modo de vida y de producción se extendió por muchos países alrededor de todo el mundo y con el correr de los años no sólo se consolidó sino que también se intensificó.

Los impactos ambientales que estaba causando este proceso en aquellos años no tardaron en

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

salir a la luz, ya hacia mediados del siglo XX comenzaron a evidenciarse algunos efectos negativos en el medio ambiente, como la contaminación de ríos, lagos y mares por fluidos industriales, la contaminación del aire en las grandes ciudades, animales envenenados por la utilización de agroquímicos, fueron los efectos más mediatizados. En respuesta a tales sucesos aparecieron numerosos informes e investigaciones científicas que alarmaron sobre la situación, entre los que se destacan “La Primavera Silenciosa” de Rachel Carson en 1962, “Ciencia Crítica” de Barry Compton en 1966, “La bomba de población” de Paul Ehrlich en 1968 (Pierri, 2001: 33). Estos informes y documentos causaron un importante impacto sobre algunos sectores sociales que comenzaron a movilizarse, también llamaron la atención a los gobiernos. De este modo, la problemática ambiental tomaba protagonismo en el debate político.

Desde la sociedad civil comenzaron a aparecer las primeras organizaciones no gubernamentales ambientalistas, como Friends of the Earth en 1969 y Greenpeace en 1971. Asimismo, desde el lado de los gobiernos se crearon las primeras instituciones destinadas a tratar la temática, las Naciones Unidas organizaron conferencias que dieron lugar a la creación de instituciones internacionales afines, como fue la “Conferencia Mundial sobre el Medio Humano” celebrada en junio de 1972, en Estocolmo.

### *II.2. Los límites del crecimiento*

En 1972 ocurrió otro suceso de gran importancia en la historia del desarrollo sostenible, la publicación del informe “Los límites del crecimiento”. El mismo surge a raíz de una investigación que realizó Meadows y colab. (1972) en el Instituto Tecnológico de Massachusetts por encargo del Club de Roma. La publicación de este documento va a adquirir gran relevancia, precisamente, por que encendió un fuerte debate intelectual entre distintos actores sociales sobre temas de economía y ecología. En el informe se expuso que la economía no es capaz de crecer por siempre y que de continuar las tendencias socio-económicas que predominaban en aquel entonces, en algún momento del siglo XXI se detendría el crecimiento:

Si se mantienen las tendencias actuales de crecimiento de la población mundial, industrialización, contaminación ambiental, producción de alimentos y agotamiento de los recursos, este planeta alcanzará los límites de su crecimiento en el curso de los próximos cien



años. El resultado más probable sería un súbito e incontrolable descenso tanto de la población como de la capacidad industrial (Meadows y colab., 1972).

Asimismo, el informe recibió muchas críticas. Por un lado los empresarios, los industriales y el sector financiero de los PD se resistieron a aceptar la idea que el crecimiento no puede ser perpetuo. Por otro lado, los PED también se rehusaron (Gudynas, 2004), ya que consideraban que el crecimiento era necesario para alcanzar el desarrollo.

Como consecuencia, se gestaron posturas muy diversas frente a la problemática ambiental, la cual, comenzó a presentarse en los debates como una oposición entre ecología y economía. La corriente conservacionista de la década de 1970 presentó una idea de desarrollo sustentable que consistía en: extraer recursos dentro del umbral en el que la Naturaleza pueda reproducirlos y no producir más desechos de los que los ecosistemas pueden asimilar (Gudynas, 2010). De este modo, los conservacionistas plantean con claridad límites ecológicos que la economía debe respetar.

Aceptar las propuestas de los conservacionistas implicaba realizar profundas reformas en los modelos de desarrollo vigentes, lo cual no sucedió. Por el contrario, los grupos que estaban a favor del crecimiento económico optaron buscar otra versión sobre el desarrollo sostenible, que acepte la idea de crecimiento perpetuo. Por ejemplo, en 1981 el presidente del BM Willam Clausen lo dejó bien claro al señalar que el desarrollo sostenible debía permitir el crecimiento económico continuo sobre todo en el tercer mundo (Gudynas 2004: 50).

Tal como puede observarse, son muchas las interpretaciones que se hicieron de este concepto. Durante la década de 1970 y gran parte de 1980 primaron dos interpretaciones bien definidas, de este modo la discusión del problema ambiental estuvo caracterizada por la oposición entre la economía y la ecología, es decir entre aquellos quienes estaban a favor del crecimiento de la economía y aquellos que estaban a favor de la conservación de la Naturaleza.

### *II.3. El informe de Brundtland*

Debido a la fuerte contraposición que existía entre estas posturas en 1983 el Secretario General de las Naciones Unidas creó la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo. El objetivo de esta fue investigar las relaciones existentes entre medio ambiente y desarrollo, estuvo integrada por 23

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

miembros y fue presidida por la noruega Gro Harlem Brundtland.

En 1987 sucede otro hito de gran importancia en la historia del desarrollo sostenible, la Comisión Mundial de Medio Ambiente y Desarrollo publicó el informe “Nuestro Futuro Común”. Dicho informe posee la particularidad de alcanzar cierto consenso entre los sectores que estaban a favor del crecimiento y los conservacionistas. Este documento resultó muy polémico, Eduardo Gudynas (2004) escribe al respecto: “*en el informe muchos puntos críticos y urticantes aparecen suavizados. Es un documento pensado y escrito para políticos y tomadores de decisión...*” (p. 55).

Uno de los aspectos más destacados del informe fue la definición del término Desarrollo Sustentable:

Está en manos de la humanidad hacer que el desarrollo sea sostenible, es decir, asegurar que satisfaga las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias. El concepto de desarrollo sostenible implica límites, no límites absolutos, sino limitaciones que imponen a los recursos del medio ambiente el estado actual de la tecnología y de la organización social y la capacidad de la biósfera de absorber los efectos de las actividades humanas, pero tanto la tecnología como la organización social pueden ser ordenadas y mejoradas de manera que abran el camino a una nueva era de crecimiento económico (CMMAD, 1987).

Esta definición por un lado se acerca a la tesis del Club de Roma y reconoce la existencia de límites, pero enseguida se aparta al establecer que guardan relación directa con el estado de la tecnología, la organización social. A partir de esta, el término desarrollo sustentable se vuelve ambiguo y es despojado de la esencia ecológica por la que fue creado:

La grave indefinición con la que se maneja este término empuja a hacer que las buenas intenciones que lo informan se queden en meros gestos en el vacío, sin que apenas contribuyan a reconvertir la sociedad industrial sobre bases más sostenibles [...]

A la hora de la verdad, el contenido de este concepto no es fruto de definiciones explícitas, sino del sistema de razonamiento que apliquemos para acercarnos a él. Evidentemente si, como está ocurriendo, no aplicamos ningún sistema en el que el término sostenibilidad concrete su significado, éste se seguirá manteniendo en los niveles de brumosa generalidad en los que hoy se mueve. (Naredo, 1996).

El concepto perdió su fuerza, se volvió confuso y recibió críticas de muchos sectores del ambientalismo. En tal sentido, resulta oportuno recordar aquella esbozada por la Segunda Estrategia

Mundial para la Conservación (SEMC) en 1991:

La confusión se ha debido a que se han utilizado indistintamente “desarrollo sostenible”, “crecimiento sostenible” y “utilización sostenible”, como si sus significados fueran idénticos. Y no lo son. “Crecimiento sostenible” es un término contradictorio, nada físico puede crecer indefinidamente. “Uso sostenible” sólo es aplicable a los recursos renovables: significa su utilización a un ritmo que no supere la capacidad de renovación (SEMC, 1991).

### III. EL DESARROLLO SOSTENIBLE COMO UN CAMPO DE DEBATE

Como consecuencia del proceso descrito anteriormente, el desarrollo sostenible más que un concepto se ha transformado en un campo de debate donde convergen distintas ideas al respecto. Las diferentes interpretaciones que han surgido, fueron caracterizadas por los estudiosos del tema en corrientes, dando lugar a conceptos como “desarrollo sustentable débil” o “fuerte”. Si bien existen muchas diferencias entre estas categorías, todas las corrientes buscan realizar mejoras a los insustentables modelos de desarrollo actuales. Eduardo Gudynas (2010) realiza una explicación muy clara sobre este aspecto:

El desarrollo sostenible es en realidad un campo de discusión y debates. No existe una definición consensuada, por todos aceptada, y en cambio se observan distintas corrientes. Dentro de cada una de ellas también existe cierta diversidad. En general, todas las posturas sobre el desarrollo sostenible buscan un nuevo equilibrio entre el uso de la Naturaleza y la atención a las necesidades humanas. Ninguna postula un regreso a la “edad de piedra”, ni reniega de la tecnología y la ciencia, sino que las ponen en un nuevo contexto. Todas ellas giran alrededor de los temas ambientales y los mejores modos para preservar el acervo de fauna, flora y ecosistemas en nuestros países. Pero las respuestas a estas demandas son diferentes (Gudynas, 2010: 46).

A la hora de analizar las corrientes de la sustentabilidad desde una perspectiva latinoamericana, encontramos dos construcciones intelectuales destacadas. Por un lado, se encuentra la tipología elaborada por Naina Pierri (2001) y Guillermo Foladori (2001), en la que se parte de un análisis histórico de las diferentes posturas que surgen de la Conferencia de Estocolmo, donde se conforman grupos sociales específicos y propuestas concretas. Los autores categorizan tres corrientes, la sustentabilidad fuerte, la sustentabilidad débil y la corriente humanista crítica.

Por otro lado encontramos la propuesta del ecólogo uruguayo Eduardo Gudynas, que realiza una conceptualización centrada en ideas, conceptos y valoraciones; de la cual emanan tres categorías

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

sustentabilidad débil, fuerte y super-fuerte.

Ambas clasificaciones resultan similares en cuanto al contenido. En efecto, ambas reconocen otra categoría, la cual no incorpora la problemática ambiental. Foladori (2001), la clasifica como cornuscopianos y Gudynas (2004) insustentabilidad.

La principal diferencia entre las dos caracterizaciones, es que una se construye a partir de un análisis histórico de las ideas de grupos sociales específicos y la otra a partir de un análisis de las ideas y valoraciones frente a elementos que componen el debate de la sustentabilidad.

### IV. EL MODELO DE ANÁLISIS

Para realizar el presente trabajo se considera más apropiada la caracterización realizada por Gudynas (2004). Principalmente, por que realiza un abordaje en el que se identifican los distintos elementos que componen el debate de la sustentabilidad. En efecto, tal enfoque resulta adecuado para construir un modelo de análisis que sirva para abordar el caso del Banco Mundial, como así también otros casos.

A continuación se presentarán resumidamente los elementos que Eduardo Gudynas (2004) ha identificado como parte del debate desarrollo sostenible, al mismo tiempo se expondrán cuales son las posturas que mantienen las distintas corrientes. Una vez realizada la identificación de las corrientes, concluye la primera etapa del presente trabajo. Recordamos que la misma tiene el objetivo de brindar un marco teórico para analizar cuales son las ideas sobre el desarrollo sostenible que mantiene el Banco Mundial.

#### *IV.1. Perspectiva con que se aborda la relación con la Naturaleza*

Existen dos perspectivas con las que comúnmente el hombre aborda la relación con la Naturaleza, la visión antropocéntrica y la biocéntrica. La primera es una corriente filosófica proveniente de Europa Occidental, la cual considera al hombre como centro del universo. Bajo esta visión el hombre es separado de la Naturaleza y se sitúa por encima de la misma, pues mantiene la idea que fue creada para estar al servicio del hombre y es vista como una canasta de recursos. Esta visión posee una gran influencia en el mundo actual, ha penetrado profundamente en la cultura occidental y se ha vuelto parte de las instituciones y del orden social. Por ejemplo, en la constitución argentina se encuentra el

artículo 41, el cual establece que todos los habitantes tienen derecho a gozar de un ambiente sano y equilibrado apto para el desarrollo humano. Al analizar este ejemplo, encontramos que se debe cuidar la Naturaleza por que el hombre tiene derecho a vivir en un ambiente sano: el hombre es el centro de todas las cosas.

De modo contrario, la perspectiva biocéntrica considera que la Naturaleza posee derechos intrínsecos, los cuales son independientes de cualquier utilidad o apreciación que pueda darle el hombre. El hecho de que toda forma de vida tiene derecho a existir, implica que toda la diversidad de especies debe ser protegida. Esta perspectiva se encuentra vigente en muchas culturas de pueblos originarios, las cuales consideran que el hombre es una especie más dentro de la Naturaleza y debe coexistir en armonía junto a las demás. La perspectiva biocéntrica se encuentra en las constituciones de la República del Ecuador y del Estado Plurinacional de Bolivia, bajo el amparo de los Derechos de la Madre Tierra.

La sustentabilidad débil mantiene una relación con la Naturaleza bajo los principios de la perspectiva antropocéntrica (Gallopín, 2003; Foladori, 2001), la corriente fuerte no realiza ningún avance en este aspecto y mantiene la misma postura. En cambio la sustentabilidad super-fuerte reconoce los derechos intrínsecos de la Naturaleza siguiendo una perspectiva biocéntrica (Gudynas, 2004).

#### *IV.1.a. Perspectiva con que el Banco Mundial aborda la relación con la Naturaleza*

Al analizar los numerosos documentos que el Banco Mundial ha dedicado al desarrollo sostenible se ha llegado a la conclusión que se mantiene una perspectiva antropocéntrica. El ser humano y el desarrollo son puestos por encima de todo lo que existe. En este sentido la Naturaleza es concebida como una canasta de recursos que debe servir al desarrollo del hombre, tal como puede observarse en las innumerables veces que se la menciona capital natural.

El desarrollo sostenible es la piedra angular con la cual se buscan crear nuevos negocios a partir de la Naturaleza. Por ejemplo, donde existen bosques se promueve la silvicultura sostenible (BM, 2007) y la creación de servicios ambientales, donde existen pastizales se fomentan actividades agrícolas basadas en la búsqueda de rentabilidad y competitividad (BM, 2008:9).

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

Otro camino para demostrar el sesgo antropocéntrico que marca a la visión del Banco, consiste en prestar atención a las conclusiones sobre el Calentamiento Global publicadas en sus documentos (BM, 2010). En ellas el foco de la cuestión permanece en atender las necesidades del hombre, continuar con el progreso y asegurar el crecimiento económico en una situación climática adversa. Los daños que el calentamiento global pueda ocasionarle a la Naturaleza sólo se consideran importantes si afectan a la economía y al proceso de desarrollo del hombre. En ninguno de los documentos analizados se encontraron indicios de biocentrismo.

### *IV.2. Objetivos del desarrollo*

En las estrategias de desarrollo sustentable débil y fuerte el principal objetivo es el crecimiento de la economía. Predomina la ideología del progreso, la cual concibe que el bienestar de las personas se da por el desarrollo material. Por lo tanto, en estas corrientes alcanzar un desarrollo sustentable implica que las sociedades encuentren los medios necesarios para garantizar su bienestar material, lo cual requiere inexorablemente el crecimiento de la economía. Bajo estas perspectivas sin crecimiento no hay desarrollo.

La corriente de desarrollo sustentable super-fuerte sitúa como objetivo principal del desarrollo asegurar una buena calidad de vida para las personas y una buena calidad ecológica para el medio ambiente. Su visión sobre el desarrollo es de tipo post-material y de este modo abandona la idea que el bienestar de las personas se logra por medio del progreso material. Alienta a las personas a desarrollarse integralmente. Es necesario tener en cuenta que este tipo de desarrollo alternativo no implica abandonar el crecimiento, pero sí la opulencia (4). De este modo, la corriente de desarrollo super-fuerte no prioriza el PBI como indicador de desarrollo y propone utilizar aquellos que abarquen la calidad de vida y la calidad ecológica, un ejemplo puede ser el Índice de Bienestar Económico y Social (IBES) elaborado por H. Daly y J. Coob (1989) o el utilizado en Bután: “Felicidad Nacional Bruta” (FNB) (Sachs, 2011).

#### *IV.2.a. Los objetivos del desarrollo que promueve el Banco Mundial*

Al analizar los textos de los principales documentos que ha publicado el Banco Mundial sobre el desarrollo sostenible, es posible observar que la palabra crecimiento se reitera de modo constante. Al

desglosar la idea que tiene el Banco sobre el desarrollo sostenible puede observarse que el crecimiento económico es uno de los objetivos centrales, pues lleva consigo la ideología del progreso que asocia el bienestar con el desarrollo material. Por tanto, desde esta perspectiva de que los países del Sur Global alcancen el desarrollo significan que estos se desarrollen en términos materiales al estilo “American way of life” que menciona Lipietz (1997). Esta idea se encuentra bien definida en el Informe de desarrollo mundial 2003 titulado: “El desarrollo sostenible en un mundo dinámico”. En este documento se establece que el desafío central para el desarrollo sostenible es asegurar las aspiraciones de bienestar y una buena calidad de vida para los habitantes del tercer mundo, incluidos los 3.000 millones de personas que se sumaran a la población mundial en los próximos 50 años, principalmente en las áreas urbanas del tercer mundo (BM, 2003). Para conseguir este objetivo, se explica que es necesario el crecimiento, en ningún momento se habla de redistribución. Una situación similar ocurre con la producción de alimentos, en la cual se considera que se deben producir más alimentos para hacer frente al problema de la desnutrición (BM 2011b). Una alternativa a este crecimiento podría ser redistribuir mejor los alimentos, ya que la producción actual alcanza para satisfacer las necesidades de la población mundial, pero sin embargo la desnutrición existe.

Otro camino para comprender que el crecimiento es un elemento central en el enfoque del Banco Mundial, es observar el discurso sobre el Cambio Climático. En este se expone que una de las principales metas del desarrollo sostenible consiste en lograr un crecimiento con bajos niveles de emisión de carbono en los países en desarrollo (BM, 2010).

En diversas ocasiones, en los documentos del Banco Mundial se mezclan los conceptos de crecimiento y desarrollo como si fueran el mismo, lo cual genera confusión. Por ejemplo en el Informe de desarrollo mundial 2010 sobre el Cambio Climático: *“la política climática no puede presentarse como una opción entre crecimiento y cambio climático. De hecho, las políticas climáticas inteligentes son las que propician el desarrollo”* (BM, 2010: viii).

#### *IV.3. Concepción de la Naturaleza*

En el enfoque que realiza Gudynas (2004) se identifican dos formas de concebir la Naturaleza: como

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

una forma de capital (capital natural) o como patrimonio natural. Tanto la corriente débil y fuerte la conciben como capital natural, este concepto proveniente de la doctrina económica neoclásica y surge al extender el concepto de capital a la Naturaleza. Gudynas (2004) utiliza la siguiente definición: “conjunto de activos en la Naturaleza que produce flujos de bienes y servicios útiles para el ser humano y valuales en el futuro, incluyendo los flujos propiamente ecológicos, como la reproducción de las especies” (p. 92).

En el debate sobre el capital natural existen diferencias entre la corriente débil y la fuerte. Por ejemplo en la corriente débil considera perfecta la sustitución entre diferentes formas de capital, y el objetivo es mantener un determinado stock de capital constante. En efecto, la destrucción de áreas naturales (capital natural) queda balanceada por la generación de riquezas (capital económico), un ejemplo común es la expansión de la frontera agrícola, donde se remplazan grandes áreas de pastizal o bosque nativo por cultivos. En cambio la corriente fuerte utiliza el concepto de capital natural, pero establece límites: no toda la Naturaleza puede ser valuada económicamente y no es perfecta la sustitución entre diferentes formas de capital.

La sustentabilidad super-fuerte se diferencia de las otras dos corrientes por concebir a la Naturaleza como patrimonio natural, concepto que permite una múltiple valoración de la misma. A continuación se cita la definición que realiza Gudynas (2004) de este concepto:

El uso del concepto de Patrimonio Natural para la Naturaleza es la base de una perspectiva super-fuerte del desarrollo sustentable. Bajo esta idea, la meta de conservación del ambiente es un fin en sí mismo que descansa en un imperativo ético. No anula las formas de valoración económica, sino que las vuelve a colocar en un lugar apropiado, junto a otras formas de valoración. Permite de esa manera recuperar la pluralidad de valoraciones que las personas tienen del entorno, incluyendo también aspectos ecológicos, estéticos, religiosos, históricos, etc. Cada uno de ellos atiende a intereses, prospectivas y preocupaciones distintas. No son igualables, ni reducibles a una misma escala susceptible de cuantificación. No son reducibles a un precio, y a lo sumo, se podría intentar compararlos. Este concepto desencadena consecuencias de importancia, tanto en la gestión ambiental al promover una discusión política, como en las tareas educativas al requerir un análisis sobre los valores (Gudynas, 2004: 100).

### *IV.3.a. La forma en que el Banco Mundial concibe la Naturaleza*

No existen muchas dificultades para determinar que esta institución concibe a la Naturaleza como una forma de capital. El concepto “capital natural” es utilizado en numerosas ocasiones en sus



documentos (BM, 2000, 2001, 2003, 2005, 2008, 2010). De esta forma la Naturaleza es un capital que debe aprovecharse para hacer negocios, en el caso de las manufacturas será extraer recursos naturales y procesarlos; en el plano financiero se alienta a mercantilizar los procesos biológicos y crear mercados para servicios ambientales.

#### *IV.4. Valoración de la Naturaleza*

Este elemento del debate indica de qué modo es valorada la Naturaleza. En la sustentabilidad débil se la valora en términos instrumentales, es decir según la cantidad de dinero o provecho que se puede obtener de ella. Consecuentemente, esta visión deja de lado otros tipos de valoraciones, como pueden ser las culturales, estéticas, espirituales, etc. De modo tal, que desemboca en una valoración netamente económica y le asigna precio a los elementos de la Naturaleza. Un claro ejemplo es el de la madera, los bosques son valuados en función de la cantidad de madera que se puede extraer, el precio impuesto refleja lo que las personas están dispuestas a pagar por apropiarse o conservar tal elemento.

Las críticas a la valoración económica, argumentan que la Naturaleza es inconmensurable. En efecto, no es posible determinar el precio de las especies, sitios o ecosistemas ya que los criterios que rigen la valuación dependen de las personas o de los precios del mercado actual. Asimismo, sólo le asignan valor a una parte, como la madera del árbol y no a la raíces o a la copa. Valuar a la Naturaleza, también es indiferente a las generaciones futuras, ya que reflejan las preferencias de las personas actuales, siendo que en un futuro pueden ser valorados de otra forma. Gudynas escribe al respecto:

[...] el proceso de asignación de precios no es inocente, sino que refleja una racionalidad basada en aspectos como la maximización de beneficios, el uso utilitarista de los recursos, el consumo y la competencia. La sustentabilidad débil permite que esos principios de acción se impongan sobre los de la ecología de la conservación. Se cae así en medidas absurdas, como imponer únicamente indemnizaciones económicas ante daños ambientales, olvidando que una compensación en dinero no necesariamente restituye ni recompensa un daño ecológico (una vez que se ha talado un árbol, pagar una multa de un dólar o una de un millón de dólares, no podrá acelerar el proceso de crecimiento del nuevo árbol puesto en su lugar) (Gudynas, 2004: 95).

Como se explicó anteriormente en la sustentabilidad fuerte la Naturaleza es concebida como forma

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

de capital, pero a diferencia de la débil establece límites. En efecto, se considera que existen stocks críticos de capital natural que poseen un alto valor ecológico, que predomina por sobre su valor económico. Por lo tanto deben ser conservados.

La sustentabilidad super-fuerte realiza una múltiple valoración, por un lado reconoce el valor intrínseco que posee cada especie, la cual considera como única e insustituible. Por otro lado, utiliza el concepto patrimonio natural, lo cual implica respetar las distintas valoraciones que las personas le dan a la Naturaleza. De este modo habrá quienes la valoran por estéticos, culturales, religiosos, históricos, etc. La valoración económica no es anulada, sino que se coloca en un lugar apropiado junto a la par de otras formas de valoración.

### *IV.4.a. El Valor que el Banco Mundial le atribuye a la Naturaleza*

Desde la óptica del Banco Mundial la Naturaleza sólo es valorada en términos instrumentales, es decir por el provecho que el hombre puede obtener de ella. La institución ha publicado numerosos documentos que ofrecen guías y métodos para calcular el valor de los ecosistemas, de los recursos naturales y de las especies, como por ejemplo: “A Guide to Valuing Natural Resources Wealth” (BM, 2000); “Genuine Saving as a Sustainability Indicator” (BM, 2000b); “Policy Applications of Environmental Accounting” (BM, 2003).

En sus principales documentos sobre el desarrollo sostenible no se encuentran indicios de valoración ecológica, en los cuales se definan stocks de capital crítico que deben ser conservados. Por el contrario el cuidado del medio ambiente se promueve por el hecho de que su deterioro afecta al desarrollo de la economía (BM, 2010), con lo cual se acentúa la valoración instrumental.

En algunos documentos este tipo de valoración resulta alarmante, incluso transgrede los límites de la sustentabilidad. Por ejemplo en el documento: “El alto precio de los alimentos, repuestas de América Latina y el Caribe a una nueva normalidad” (BM, 2011b), se alienta con buen ánimo la transformación productiva que viene ocurriendo desde hace años en la Ecoregión brasilera llamada “Cerrado”: *“Hace treinta años, Brasil dio inicio a una revolución agraria que transformó su región menos productiva (llamada cerrado) en una de las reservas de alimentos más grandes del mundo”* (Banco Mundial, 2011b: 22).

Esta ecoregión, que posee un acervo de biodiversidad comparable al de la región amazónica, está siendo devastada y sustituida por monocultivos agrícolas (especialmente soja). Lo cual constituye uno de los problemas ambientales más agudos de América Latina (CLAES, 2010) y sin embargo es alentado por el Banco Mundial debido a que encuentran en él un gran valor instrumental, obviando por completo el alto valor ecológico que posee esta región.

#### *IV.5. Conservación de la Naturaleza*

Otro de los elementos que componen el debate de la sustentabilidad, es la postura frente a los límites ecológicos, la cual determina la forma de conservación. A diferencia de la insustentabilidad, las corrientes del desarrollo sustentable reconocen la existencia de estos límites; la corriente débil adhiere a la idea de límites flexibles esbozada en el Informe de Brundtland, en el que los mismos dependen de la tecnología y de la organización social. Siguiendo estos lineamientos, se afirma que la conservación es necesaria para poder crecer materialmente y se inclina por una de tipo utilitarista. En efecto, la apropiación de los recursos debe realizarse dentro de las tasas bajo las cuales son regenerados, para lo cual la tecnología juega un rol determinante. Un ejemplo, son las tasas de explotación pesquera, o la conservación en los suelos agrícolas de un cierto nivel de materia orgánica.

Otra característica que practica la sustentabilidad débil es financiar la conservación de áreas naturales por medio de la venta de “servicios ambientales”. Algunos ejemplos pueden ser: vender la absorción de carbono que realizan los árboles, o también vender el “servicio hidrológico” es decir la absorción de agua que hacen las raíces de los árboles (5) (BM, 2001b). Este procedimiento es definido como “pagos por servicios ambientales” (PSA), son transacciones voluntarias entre un vendedor de un servicio ambiental (o un uso de la tierra) bien definido, y un comprador, donde el vendedor asegura la prestación de dicho servicio (Wunder, 2005). En el marco de los PSA, el vendedor debe asegurar la prestación del servicio, por lo que se requiere que la propiedad privada esté definida. De allí que este procedimiento guarda una profunda relación con la privatización de bienes comunes.

En la sustentabilidad fuerte la conservación de la Naturaleza está ligada a proteger aquellos

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

stocks críticos de capital natural que poseen un alto valor ecológico, generalmente están relacionados con especies en extinción, con la supervivencia de ecosistemas, etc. Los ecólogos son los encargados de determinar cuáles son los límites, para realizar esta tarea se valen de investigaciones científicas. Un ejemplo concreto, es la política de conservación que dictó el gobierno de Ecuador sobre la Reserva de biósfera del Yasuní, la cual está situada sobre la reserva de petróleo pesado más grande del país. El alto valor ecológico que se le concede a esta reserva natural se sitúa por encima del valor económico que proporcionaría la extracción de petróleo.

Anteriormente se mencionó que la sustentabilidad super-fuerte reconoce el derecho intrínseco de existir que posee cada especie, por lo tanto en esta corriente se busca proteger a todas las ecoregiones y todas las formas de vida que allí se encuentran. De este modo las actividades humanas en tanto económicas y productivas deben realizarse dentro de los límites que permitan la supervivencia de las demás especies y así asegurar los procesos evolutivos.

### *IV.5.a. Tipo de conservación que promueve el Banco Mundial*

En el año 2001 el Banco Mundial presentó oficialmente su estrategia para el desarrollo sostenible: “Adquirir compromisos sostenibles” (BM, 2001a). En esta se expusieron los principales lineamientos en materia de conservación de la Naturaleza que seguiría el Banco desde aquel entonces. Se reconoció la necesidad de realizar una conservación instrumental, a través del fundamento de que la sobre explotación de los recursos naturales traen como consecuencia la decadencia de la actividad económica:

La pesca excesiva, por ejemplo, puede mejorar transitoriamente los ingresos de la población, ante lo cual las medidas de conservación pueden parecer costosas. Pero los costos de la conservación tendrán su compensación si contribuyen a evitar la aniquilación de las pesquerías, que priva a la población de una fuente de nutrición y de ingresos a más largo plazo. De modo similar, los considerables costos sociales de la contaminación pueden justificar los costos de las medidas destinadas a evitarla y mitigarla. (BM, 2001a: 8)

Con respecto a realizar una conservación ecológica, se muestran algunos indicios en los que se reconoce la necesidad de proteger la biodiversidad a través de un “enfoque basado en el uso de los recursos biológicos y una gestión sostenible del ecosistema” (BM, 2001a:8). De este modo, la

estrategia de conservación promueve la utilización sostenible de recursos dentro de las áreas protegidas, como por ejemplo silvicultura sostenible. Con respecto a la gestión sostenible, se hace referencia a la creación de servicios ambientales (BM, 2001b). El Banco Mundial se considera líder en la promoción de este tipo de prácticas (BM, 2011c), ha dictado numerosos cursos y capacitaciones a gobernantes y empleados estatales de distintos países, con el objetivo de enseñar a crear mercados para servicios ambientales (BM, 2001b). Este modelo de conservación fomenta y profundiza la mercantilización de la Naturaleza, el cual se contrapone con las exigencias de la sustentabilidad fuerte de conservar stocks críticos de capital natural, más allá del provecho que pueda obtener el hombre de ellos. Por tal motivo este tipo de prácticas se mantienen en la categoría de conservación instrumental.

#### *IV.6. El rol que deben ejercer las personas*

Este elemento hace referencia a la dimensión política, intenta definir cómo los ciudadanos participan de la construcción de la sustentabilidad. Para ello encuentra dos posibilidades, una es por medio del mercado ejerciendo el rol de consumidor y la otra por medio de la participación directa en la construcción de políticas. Recordamos que en la corriente de la sustentabilidad débil el ciudadano participa como consumidor, toman gran protagonismo las etiquetas verdes, el consumo responsable y los derechos del consumidor.

En las corrientes fuerte y super-fuerte se encuentra útil la influencia de los consumidores pero no resulta suficiente para alcanzar la sustentabilidad. De este modo, se espera que las personas se vuelvan sujetos activos en el rumbo político del desarrollo y participen en el proceso de construcción ciudadana.

#### *IV.6.a. El rol que deben ejercer las personas en el desarrollo sostenible según el Banco Mundial.*

En la estrategia de sustentabilidad del Banco Mundial lanzada en el año 2001 se hace referencia al rol que deben ejercer las personas en un proceso de desarrollo sostenible:

En cooperación con los países clientes y los asociados para el desarrollo, ayudaremos a los países clientes a) a fortalecer sus marcos de políticas, normativos e institucionales en materia ambiental, prestando especial atención a las instituciones locales que se ocupan del medio

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

ambiente; b) a fortalecer los sistemas y las prácticas de evaluación ambiental; c) a reforzar la función positiva que desempeñan los mercados y los beneficios ambientales de las reformas sectoriales y macroeconómicas, y d) a prestar apoyo a la buena gestión de los asuntos públicos, a las instituciones de acción colectiva, al aumento de la transparencia, al acceso a la información sobre el medio ambiente y a la participación pública en el proceso de adopción de decisiones (Banco Mundial, 2001a: 18).

Tal como lo demuestra el párrafo citado, el Banco convoca a los ciudadanos a participar en el proceso de adopción de decisiones, por lo tanto a ejercer su rol como ciudadano.

Sin embargo este aspecto merece realizar una reflexión aparte, ya que, lejos de fortalecer el rol ciudadano, las reformas de mercado que ha promocionado el Banco Mundial en los países Latinoamericanos han ocasionado el deterioro del papel del ciudadano y del debate democrático (Gudynas, 2004: 157-158). Actualmente en el marco de un proceso de desgaste político, en muchas de las decisiones claves del desarrollo los ciudadanos locales quedan excluidos del debate, tal como lo advirtió la doctora Larraín (2002):

Actualmente es en el marco de las instituciones de Bretton Woods, –Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional– donde se están tomando las decisiones sobre el desarrollo a escala nacional e internacional. No es, ni en los países, ni en el sistema de Naciones Unidas donde se están tomando las decisiones sobre recursos naturales, sobre inversión, sobre apertura del mercado, sobre propiedad intelectual, sobre lo que se cultiva y se come, sobre la reproducción del conocimiento, sobre el desarrollo social y cultural de las sociedades y sobre el futuro de la humanidad (Larraín, 2002: 190).

### *IV.7. Escenario*

En este elemento se discute cual es el plano donde se deben predominar las políticas y las regulaciones necesarias para alcanzar el desarrollo sostenible: el mercado o la sociedad. En la sustentabilidad débil se defiende la idea que el mercado es el mejor escenario. E incluso argumentan que muchos problemas ambientales surgen por la inexistencia del mismo. Según esta visión los bienes comunes no son poseídos por ningún propietario directo que se preocupe por su buena conservación, entonces las personas o empresas realizan prácticas abusivas. Por ejemplo un río en el que las industrias vierten sus efluentes, o un bosque en el que los pobladores locales desmontan

libremente.

En este caso a solución que encuentra la sustentabilidad débil es privatizar los bienes comunes y crear mercados para los servicios ambientales que puedan generarse de ellos.

En la corriente débil también se reconoce que en algunas ocasiones el libre mercado no es eficiente para resolver determinados problemas ambientales, por lo cual se deben crear mecanismos de mercados afines como pueden ser tasas, subsidios, tributos ambientales, mercados paralelos para las licencias de contaminación y bonos de captación de carbono (Foladori, 2001; Gudynas, 2010). Muchos de estos mecanismos intentan incorporar las externalidades a los precios finales de los productos.

En la sustentabilidad fuerte el escenario principal es la sociedad, por ejemplo los stocks de capital críticos son definidos por una acción política. Los mecanismos de mercado son utilizados y se reconoce que pueden dar buenos resultados, pero resultan insuficientes. La sustentabilidad fuerte requiere una política ambiental activa. Se inicia un debate político sobre la gestión ambiental y sobre que es mejor para las personas y para la sociedad, en efecto se promueve que los ciudadanos adopten una actitud activa en la construcción de la ciudadanía.

En la sustentabilidad super-fuerte la búsqueda de soluciones se enfoca en la sociedad, precisamente en el debate político. Se fomenta la democracia de base, de modo tal que los ciudadanos se vuelvan parte de la toma de decisiones, por ejemplo los vecinos de una localidad deben decidir qué actividades productivas serán permitidas y cuáles no. En este debate serán respetadas las distintas valoraciones que las personas le concedan a la Naturaleza, como pueden ser económicas, éticas, religiosas, científicas, estéticas, etc.

#### *IV.7.a. Escenario predominante en la visión sobre el desarrollo sostenible del Banco Mundial*

Al analizar los principales documentos que el Banco Mundial ha dedicado al desarrollo sostenible (BM, 2001, 2003, 2008a, 2008b, 2010) se puede observar que el escenario predominante es el mercado. Por ejemplo en la ya citada estrategia del año 2001 se reconoce que los problemas ambientales suelen ocurrir por la existencia de bienes comunes: *“Los problemas ambientales suelen ser consecuencia de deficiencias del mercado. Sin la intervención del gobierno para introducir una*

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

*normativa y crear mercados allí donde no existen, el sector privado no puede por sí solo lograr resultados ambientales —óptimos— (BM, 2001a: 7).*

En este mismo documento se anuncia la voluntad que posee el Banco de “*consolidar la función que cumplen los mercados y el sector privado en la promoción del desarrollo sostenible*” (BM, 2001a:19). Asimismo, la creación de mercados para servicios ambientales constituye uno de los pilares centrales del desarrollo sostenible en la visión del Banco Mundial (BM, 2001b).

Con respecto al funcionamiento del mercado como entidad para regular el ambiente, el Banco Mundial considera que no siempre es efectivo, por lo cual se deben crear mecanismos de mercado para atender tales irregularidades, como por ejemplo topes de emisión o permisos de polución negociables (BM, 2003:8). También considera que “*no siempre es posible compensar las imperfecciones del mercado y entonces se necesitan instituciones ajenas al mercado*”. (BM, 2003: 8). En efecto, la creación de instituciones políticas que atiendan los problemas ambientales es una característica de la sustentabilidad fuerte. A modo de síntesis es posible afirmar, que en la visión del Banco Mundial sobre el desarrollo sostenible el escenario predominante es el mercado, pero en algunas ocasiones es necesario crear instituciones ajenas a él.

### *IV.8. Jerarquía entre distintos saberes*

Este elemento del debate hace referencia a cuál es lugar que ocupan la ciencia y los saberes no convencionales en la construcción de las estrategia de desarrollo. En la sustentabilidad débil la ciencia antropocéntrica domina en las instituciones políticas y educativas y se sitúa por encima del resto de los saberes no-científicos. A la hora de construir políticas ambientales los gobernantes son asesorados por expertos, los conocimientos de la economía y de la ecología resultan privilegiados para la toma de decisiones. De este modo, se dejan de lado otros saberes que podrían enriquecer las medidas y generar políticas más abarcadoras.

En la sustentabilidad fuerte el también predomina el conocimiento científico, se diferencia de la corriente débil por iniciar el debate político transectorial, donde otros saberes comienzan a tenerse en cuenta, aunque son minimizados. Por último, la sostenibilidad super-fuerte se caracteriza por ser una democracia de base, la idea del desarrollo es construida comunitariamente, el conocimiento que



proporcionan los científicos es puesto en el mismo nivel que otros conocimientos, como pueden ser los saberes ancestrales de tribus indígenas.

#### *IV.8.a. Tipo de Conocimiento que predomina en el enfoque del Banco Mundial*

Una de las reflexiones más brillantes que conciernen a este tema proviene de la crítica que la escuela posestructuralista realiza al desarrollo. En ella, se expone que se ha dado una “profesionalización de los problemas del desarrollo” por medio de la cual han surgido conocimientos especializados y campos para lidiar con todos los aspectos del “subdesarrollo” (Escobar, 2005: 19).

En efecto, el Banco Mundial encuentra en sus principales objetivos ayudar a que los países del Sur Global superen el subdesarrollo y alcancen un desarrollo sustentable. Las preguntas que hace el posestructuralismo son: ¿quién define qué es el desarrollo? y ¿qué razonamientos se utilizaron para definir este concepto?

Al analizar los principales documentos de sostenibilidad del Banco Mundial, se puede observar la existencia de la “profesionalización de los problemas del desarrollo” señalada por Escobar (2005), donde las decisiones de los expertos definen el rumbo del desarrollo sostenible y en muchas ocasiones se excluyen los conocimientos y la voz de aquellos quienes deberían beneficiarse del desarrollo. Uno de los ejemplos más claros al respecto lo constituye el Programa Global para la Agricultura y la Seguridad Alimentaria (GAFSP, por sus siglas en inglés). En este programa se propone llevar la agricultura industrial a 60 países del tercer mundo, de los cuales 35 son africanos (FAO, 2010; Banco Mundial, 2011a). En el documento “El alto precio de los alimentos, repuestas de América Latina y el Caribe a una nueva normalidad” (BM, 2011b) se expone que gracias a las similitudes de suelo y clima que poseen África y Brasil (el segundo exportador mundial de soja), es posible repetir la transformación productiva que este último ha realizado en el “Cerrado” (BM, 2011b:23).

La “ayuda al desarrollo” que el Banco Mundial presta a los países africanos por medio del GAFSP termina por excluir los conocimientos, las voces y las preocupaciones de los indígenas y campesinos que reciben su ayuda. Los expertos, escudados en el conocimiento científico, indican a los receptores de la “ayuda al desarrollo” cuáles son los pasos que deben seguir para alcanzar el

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

desarrollo. Tal como lo advierte la crítica posestructuralista, en muchas ocasiones la ayuda al desarrollo rural ha ocasionado una “*transformación profunda del campo y de las sociedades campesinas de muchas partes del Tercer Mundo, de acuerdo a los lineamientos de los conceptos capitalistas sobre la tierra, la agricultura, la crianza de animales, etc.*” (Escobar, 2005: 19)

### *IV.9. Prácticas*

En el enfoque que realiza Gudynas (2004) se identifican tres tipos de prácticas: gestión técnica, gestión consultiva y política ambiental.

Como se mencionó anteriormente en la sustentabilidad débil muchas veces se requiere crear mecanismos de mercados para atender a los problemas ambientales. La realización de este tipo de prácticas está en su totalidad basada en un enfoque técnico-científico el cual depende de los gestores, técnicos e ingenieros y de las decisiones de los políticos, del management y los gerentes. Por ejemplo, ante un conflicto por la contaminación del aire, los gestores ambientales determinan cuál es el límite de contaminación permitida. Si las fábricas exceden el límite, deberán realizar ajustes en el proceso productivo para adaptarse a la ley, como por ejemplo colocar filtros en las chimeneas. Frente a estos requerimientos, los gerentes deberán realizar un análisis de costo beneficio. En efecto, los resultados determinarán si se realizan las reformas o se da de baja la actividad.

En la sustentabilidad fuerte se alternan las prácticas de gestión técnica con las de gestión consultiva. A la hora de resolver conflictos ambientales, las medidas provienen generalmente de las decisiones que toman los gobernantes, las cuales se respaldan en el conocimiento de los expertos y al mismo tiempo tienen en cuenta las voluntades de los ciudadanos afectados por el problema.

En la sustentabilidad super-fuerte las prácticas son el ejercicio de una política ambiental elaborada por los ciudadanos desde la base.

### *IV.9.a. Tipo de prácticas que promueve el Banco Mundial*

Tal como se estableció anteriormente, el Banco Mundial promueve la idea que los países del Sur Global deben alcanzar el desarrollo sostenible principalmente por medio del mercado. Para ello, recomienda a los países del Sur que incentiven a los capitales privados a invertir en tecnologías y desarrollo sustentable dentro de sus mercados (BM, 2010: 291). De este modo, otorga a los capitales

privados la responsabilidad de conducir el proceso de desarrollo sustentable y pone al estado en lugar secundario, atribuyéndole la responsabilidad de crear instituciones afines cuando el mercado no es capaz de resolver los problemas ambientales.

Los mecanismos de mercado que se emplean para estimular y modelar este proceso, se rigen en su totalidad por el conocimiento de los expertos, lo cual desemboca en una gestión técnica. En cambio, para la creación de instituciones ajenas al mercado se convoca a los ciudadanos afectados, a ser parte de la toma de decisiones y la construcción de las mismas (BM, 2001a: 9), lo cual desemboca en una gestión consultiva.

## V. CONCLUSIONES

En el presente capítulo se ha realizado un análisis de la visión que posee el Banco Mundial sobre el desarrollo sostenible. Se partió de la base que este concepto posee un carácter ambiguo y, a raíz de ello, han surgido una gran diversidad de interpretaciones. Se destacó la necesidad de realizar estudios profundos de los criterios de sustentabilidad que mantienen las instituciones, sobre todo aquellas de gran poder de influencia como el Banco Mundial.

Se expusieron brevemente los principales acontecimientos históricos que marcaron la evolución del concepto y, de este modo, quedó explicado el proceso por el cual el desarrollo sostenible se convirtió en un concepto ambiguo funcional a la racionalidad económica.

Luego se procedió en la creación de un marco teórico, basado principalmente en el Trabajo de Eduardo Gudynas (2004), el cual fue enriquecido con aportes de otros autores, mayoritariamente latinoamericanos. En función de dicho marco teórico, fueron analizados los principales documentos sobre desarrollo sostenible que ha publicado el Banco Mundial y se concluyó que dicha institución:

- 1- Mantiene una perspectiva antropocéntrica, en la que el hombre y la satisfacción de sus necesidades son el centro de toda política. De este modo, la Naturaleza y la vida que la misma alberga son concebidas en función de los beneficios que otorgan al hombre.
- 2- Sitúa al crecimiento económico como uno de los objetivos principales del desarrollo sostenible. Incluso, en el discurso se mezclan los términos crecimiento y desarrollo como si fueran lo mismo.
- 3- Concibe a la Naturaleza como una forma de capital (capital natural)
- 4- Realiza una valoración instrumental de la Naturaleza y le otorga valor en función de los beneficios que el hombre puede obtener de ella.
- 5- Se considera que la conservación es necesaria para asegurar el crecimiento y se proponen metas de

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

conservación instrumental. No se definen stocks críticos de capital natural invaluable. De modo contrario, se promociona enérgicamente la creación de mercados para los servicios ambientales, los cuales buscan obtener un beneficio por conservar la Naturaleza y promueven la mercantilización de la misma.

- 6- Se convoca a los ciudadanos a participar del proceso de toma de decisiones, lo cual denota indicios de sustentabilidad fuerte. Asimismo, se encontraron críticas de diversos autores (Gudynas, 2004; Larraín, 2002) las cuales indican lo contrario, precisamente que las reformas de mercado que el Banco Mundial ha promocionado en América Latina han contribuido a la erosión del rol ciudadano.
- 7- Sitúa al mercado como el escenario principal del desarrollo sostenible, fomenta la apertura y la desregulación de los mismos con el objetivo de incentivar a los capitales internacionales a desarrollar soluciones tecnológicas. También reconoce que en algunas ocasiones el mercado no puede solucionar los problemas ambientales y se deben crear instituciones afines.
- 8- Los análisis de escenarios que realiza el BM, como así también la elaboración de acciones y políticas, parten de conceptos racionalistas y se fundan sobre conocimiento científico. Las estrategias, los proyectos y las recomendaciones que se realizan en países donde existen importantes poblaciones de pueblos originarios, no tienen en cuenta el conocimiento no-científico de los pobladores locales. Asimismo, expresan una visión de desarrollo según criterios capitalistas.
- 9- Existe una fuerte presencia de la gestión técnica y en menor medida de gestión consultiva. Los problemas ambientales se orientan a ser solucionados en el mercado, para ello, los gobiernos se basan en los estudios técnicos de los expertos y crean regulaciones, leyes y restricciones, a las que se deben adaptar las empresas. Cuando el mercado no puede dar soluciones, se construyen instituciones afines y se consulta a los ciudadanos afectados.

Tal como aquí puede verse en los incisos: 1, 2, 3, 4, 5, 8, predominan los criterios de sustentabilidad débil. Mientras que por otro lado, en los incisos: 7 y 9 se mezclan elementos de sustentabilidad débil y fuerte. Por último, en el inciso 6 presenta indicios de sustentabilidad fuerte.

### Notas

- (1) En el presente trabajo se utilizan indistintamente las palabras sostenible, sustentable y sostenido.
- (2) En este trabajo llamaremos Sur Global a los países de América Latina y Caribe, África y Asia.
- (3) En este trabajo denominamos élite financiera mundial a quienes Dumenil & Levi (2010: 6) denominan finanzas, es decir al sector superior de la clase capitalista articulado con las diversas instituciones financieras (Bancos, fondos de inversión, holding companies, instituciones financieras diversificadas, banco central, Fondo Monetario Internacional, etc.)
- (4) La corriente super-fuerte no se opone el crecimiento de la economía, por ejemplo se considera que para garantizar un desarrollo sustentable en muchos países del Sur global deben crecer los sistemas de vivienda, salud y educación.
- (5) Según el Banco Mundial: *“Los ecosistemas naturales proporcionan una amplia variedad de servicios ambientales. Los bosques, por ejemplo, además de otras funciones, brindan servicios hidrológicos como la filtración de aguas y la regulación de flujos hídricos. Sin embargo, estos servicios hidrológicos son raramente valorados, hasta que los efectos de la deforestación se hacen palpables en forma de inundaciones y pérdida de la calidad del agua”* (BM, 2001b).

## Referencias

- BM: **Guide to Valuing Natural Resources Wealth**, Washington DC, Policy and Economics Team – Environment Department, 2000a.
- BM: **Genuine Saving as a Sustainability Indicator**, Washington DC, Environment Department, 2000b.
- BM: **Adquirir compromisos sostenibles: Una estrategia ambiental para el Banco Mundial**, Washington DC, World Bank, 2001a.
- BM: **Pagos por Servicios Ambientales. Environment Strategy Note No. 3**, Washington DC, World Bank, 2001b.
- BM: **Manual for Calculating Adjusted Net Savings**, Washington DC, Environment Department, 2002.
- BM: **Informe sobre el Desarrollo Mundial 2003: Desarrollo Sostenible en un mundo dinámico: Transformación de las instituciones, crecimiento y calidad de vida**, Washington DC, World Bank, 2003a.
- BM: **Policy Applications of Environmental Accounting**, Washington DC, World Bank, 2003b.
- BM: **Paying for Biodiversity Conservation Services in Agricultural Landscapes**, Washington DC, World Bank, 2004.
- BM: **Ensuring Environmental Sustainability: Measuring Progress Towards the 7<sup>th</sup> Millennium Development Goal**, Washington DC, World Bank, 2005.
- BM: **¿Realidades antagónicas? Expansión agrícola, reducción de la pobreza y medio ambiente en los bosques tropicales**, Washington DC, World Bank, 2007.
- BM: **Informe sobre el Desarrollo Mundial 2008: Agricultura para el Desarrollo**, Washington DC, World Bank, 2008a.
- BM: **Sostenibilidad ambiental. Evaluación del apoyo ofrecido por el Grupo del Banco Mundial**, Washington DC, World Bank, 2008b.
- BM: **Informe sobre el Desarrollo Mundial 2010: Desarrollo y Cambio Climático**, Washington DC, World Bank, 2010.

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

- BM: **Global Agriculture and Food Security Program: Eligibility criteria for private sector window proposals**, Washington DC, World Bank, 2011a.
- BM: **El alto precio de los alimentos, repuestas de América Latina y el Caribe a una nueva normalidad**, Washington DC, World Bank, 2011b.
- BM: **El Banco lidera el camino en materia de biodiversidad**, 2011b, en: <http://www.bancomundial.org/temas/biodiversidad/lider.htm> (acceso 19/7/2012).
- CLAES: **Ambiente y desarrollo en América del Sur 2009/2010. Tendencias y emergentes en cambio climático, biodiversidad y políticas ambientales**, Montevideo, CLAES, 2010.
- CMMAD: **Nuestro futuro común**, Madrid, Alianza, 1987.
- DALY, Herman; COBB, John: **For the common good. Redirecting the economy toward to community, the environment, and a sustainable future**, Boston, Beacon Press, 1989.
- DUMÉNIL Gerard; LÉVY, Dominique: *Una teoría marxista del neoliberalismo*, en: **EconomiX-CNRS et PSE-CNRS**, en: <http://www.jourdan.ens.fr/levy/> (acceso 10/8/2011).
- ESCOBAR, Arturo: *El "postdesarrollo" como concepto y práctica social*, en: **Políticas de economía, ambiente y sociedad en tiempos de globalización**, (MATO, Daniel), Caracas, Facultad de Ciencias Económicas y Sociales, Universidad Central de Venezuela, 2005.
- FAO: **Nuevo fondo fiduciario para la agricultura y la seguridad alimentaria**, 22 de abril del 2010, en: <http://www.fao.org/news/story/es/item/41458/icode/> (acceso 2/9/11).
- FOLADORI, Guillermo: *Una tipología del pensamiento ambientalista*, en: **¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sostenible**, (PIERRI, N., FOLADORI, G. et. al.), Montevideo, Trabajo y Capital, 2001.
- GALLOPÍN, Gilberto: **Sustentabilidad y desarrollo sostenible: un enfoque sistémico**, Santiago de Chile, Cepal, 2003, en: <http://www.otrodesarrollo.com/desarrollosostenible/GallopinDesaSustSistemico.pdf> (acceso 11/10/11).
- GUDYNAS, Eduardo: **Ecología, Economía y Ética del Desarrollo Sostenible**, Montevideo, Editorial Coscoroba, 2004.
- GUDYNAS, Eduardo: *Desarrollo sostenible: una guía básica de conceptos y tendencias hacia otra*

- economía*, en: **Otra Economía, Revista Latinoamericana de economía social y solidaria**, Vol. IV, No. 6, 2010, en: [www.riless.org/otraeconomia](http://www.riless.org/otraeconomia) (acceso 13/7/2011).
- GUIMARÃES, Roberto P.: *El desarrollo sustentable: ¿propuesta alternativa o retórica neoliberal?*, en: *EURE*, Vol. 20, No. 61, 1994, en: <http://www.eure.cl/numero/el-desarrollo-sustentable-%c2%bfpropuesta-alternativa-o-retorica-neoliberal/>.
- LARRAÍN, Sara: *Rio + 10: desafíos éticos para las organizaciones ciudadanas y los movimientos ambientalistas*, en: **Ética, vida, sustentabilidad**, (LEFF, Enrique, coord.), México, Red de Formación Ambiental para América Latina y el Caribe, PNUMA, 2002.
- LEFF, Enrique: *Globalización, ambiente y sustentabilidad*, en: **Saber Ambiental**, (LEFF, Enrique), Siglo XXI Editores, 2010a.
- LEFF, Enrique: *Decrecimiento o Desconstrucción de la Economía: Hacia un Mundo Sustentable*, en: **Discursos Sustentables**, Siglo XXI Editores, 2010b.
- LIPIETZ, Alain: **Elegir la audacia. Una alternativa para el siglo XXI**, Madrid, Editorial Trotta, 1997.
- MEADOWS, Donella H.; MEADOWS, Dennis L.; RANDERS, Jorgen: **Los límites del crecimiento**, México, Fondo Cultura Económica, 1972.
- NAREDO, Juan Manuel: *Sobre el origen, el uso y el contenido del término sostenible*, en **La construcción de la ciudad sostenible**, (Ministerio de Obras Públicas, Transportes y Medio Ambiente), Madrid, 1996.
- ONU: **Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano. 21ª Sesión plenaria de la Asamblea General**, Estocolmo, 1972, en: <http://www.ambiente.gov.ar/infoteca/descargas/estocolmo01.pdf> (acceso 9/8/11).
- PIERRI, Naina: *El proceso histórico y teórico que conduce a la propuesta del desarrollo sustentable*, en: **¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sustentable**, (PIERRI, N., FOLADORI, G. et al.), Montevideo, Trabajo y Capital, 2001.
- SACHS, Jeffrey D.: *La economía de la felicidad*, en: **Project Syndicate**, Agosto 29, 2011, en: <http://www.project-syndicate.org/commentary/sachs181/Spanish> (acceso 15/11/11).
- SEMC: **Segunda Estrategia Mundial de la Conservación: Construir una sociedad sostenible**,

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

UICN, WWF y PNUMA, 1991, en:  
<http://www.otrodesarrollo.com/desarrollosostenible/SegundaEstrategiaMundialConservacion.htm> (acceso 20/7/11).

WUNDER, Sven: **Payments for environmental services: some nuts and bolts. Occasional Paper No. 42**, Bogor, Center for International Forestry Research, 2005, en:  
[http://www.cifor.org/publications/pdf\\_files/OccPapers/OP-42.pdf](http://www.cifor.org/publications/pdf_files/OccPapers/OP-42.pdf) (acceso 11/10/11).





## CAPÍTULO 8

### SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

#### EL MECANISMO PARA EL DESARROLLO LIMPIO Y SU APLICACIÓN EN ARGENTINA

María Paula Awe Luca

*La crítica internacional acumulada de los mecanismos de mercado como falsas soluciones para los cambios climáticos está fundamentada y documentada en las evidencias concretas del fracaso de proyectos como el MDL.*

—Camila Moreno (2010: 53).

#### INTRODUCCIÓN

**E**l Mecanismo para el Desarrollo Limpio (MDL) es fuertemente cuestionado por su fracaso en cumplir con los objetivos que le fueron asignados. Aún más, se plantea como una falsa solución para combatir la crisis climática.

El presente trabajo forma parte de, y actualiza, la tesis presentada para la obtención del título de Licenciatura en Relaciones Internacionales de la Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, titulada “*El Mecanismo para el Desarrollo Limpio ¿Constituye un aporte a la sustentabilidad? Análisis del caso argentino*”, fundamentada en que las transformaciones en el clima postulan un cambio ambiental global, cuyas raíces se hunden en el mundo moderno, y se requiere de procesos profundos y globales para generar una alternativa a la problemática. En la misma se indagó el aporte a la sustentabilidad de los pueblos del Sur que supone el MDL a partir de la realización de actividades de reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) en países en desarrollo, las cuales contabilizan para los compromisos de reducción cuantificados de los países industrializados bajo el Protocolo de Kyoto (PK). Para ello, se analizó concretamente el caso argentino.

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

Situada la problemática ambiental, se plantea la superación de la misma mediante la propuesta de desarrollo sustentable. No obstante, dada la ambigüedad del término, se recurre a la distinción que hace Gudynas (2003) de corrientes de sustentabilidad a fin de indagar sobre el MDL.

Luego de presentar la institucionalidad internacional creada para combatir la crisis climática se procede a la respectiva descripción de la situación en Argentina y análisis de las actividades MDL.

### **PROBLEMÁTICAS AMBIENTALES Y EL DESARROLLO SUSTENTABLE**

El deterioro ambiental evidente desde hace unas décadas expresa una crisis civilizatoria, entendida como el agotamiento de un modelo de organización y en la que confluyen varias crisis —climática, ambiental, hídrica, energética y alimenticia (Vega Cantor, R. 2009). Se adopta un enfoque histórico puesto que la crisis de hoy es producto de un específico relacionamiento humano. *“Las relaciones de producción que se establecen entre las clases y grupos o sectores en cada etapa de la historia de la humanidad, condicionan la forma como se modifica el ambiente externo. La relación del ser humano con su medio ambiente, y las posibles crisis derivadas, está condicionada por sus condiciones internas”* (Tommasino, H. 2001:12). Si bien los desfases entre la conformación ecosistémica y el modo de apropiación capitalista comenzaron a acumularse a partir de la constelación de la Modernidad (Kaplan, M. 1995), es a fines de la década del '60, inicios del '70 que se hacen evidentes y despiertan la conciencia ambiental. Comenzaron las primeras formas institucionales para el tratamiento de los efectos de los procesos de industrialización y urbanización. La Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano en 1972 significó la carta magna del medio ambiente global, y asentó su jerarquía en la agenda internacional mediante la creación del Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA).

Las distintas visiones de la problemática ambiental surgidas por entonces quedaron sintetizadas en la propuesta de desarrollo sustentable. Como lo describe Pierri, N. (2001) existió un entorno propicio, en el que confluyen tanto hechos concretos como avances teóricos y políticos para la conformación de la propuesta del desarrollo sustentable. En palabras de Thirión J. M.: *“una vez elaborada la idea de crisis ambiental se crea una visión paradigmática de superación de la misma mediante la noción de sustentabilidad”* (2004: 165).

El Informe Brundtland de Naciones Unidas (1987) hace hegemónica una fórmula de desarrollo sustentable y las instituciones que nacían y crecían durante los '90 adoptaban el concepto como principio rector.

El objetivo consensuado de desarrollo sustentable, el *de satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades* (Naciones Unidas, 1987), padece, según Guimarães, R., de una

patología común a cualquier propuesta de transformación de la sociedad demasiado cargada de significado y simbolismo [...] detrás de tanta unanimidad yacen actores reales que comulgan visiones bastante particulares de sustentabilidad [...] Se trata simplemente de la tendencia inercial del sistema social para resistir al cambio, promoviendo la aceptación del discurso transformador precisamente para garantizar que nada cambie (2002: 73).

Leff, E. (2002), más explícitamente, lo plantea como una trampa nacida de la globalización económica que intenta naturalizar la mercantilización de la naturaleza.

Los debates al respecto hoy día llegan a plantear la anacronía del término. En la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible "Río + 20" (2012), se logró incorporar el concepto de "economía verde"; pero, más que buscar un desarrollo alternativo, urge de alternativas *al* desarrollo (Centro Latino Americano de Ecología Social, 2011).

#### CORRIENTES DE SUSTENTABILIDAD

A los fines de este trabajo se adopta la distinción que hace Gudynas, E. (2003), quien caracteriza tres corrientes de sustentabilidad, aunque advierte que aún el mundo se mueve en la lógica del progreso, primando una visión que ha convertido al mercado en centro de la vida.

Las tres tendencias se comparan a la luz de varias dimensiones. La primera de estas tendencias, la **Sustentabilidad Débil** (en adelante, SD), cree posible el desarrollo sustentable en los modelos productivos actuales por medio de ciertas reformas. *"No se discute el carácter de la producción capitalista, sino solo su nivel de contaminación y depredación"* (Foladori, G. 2001: 101), siendo las correcciones técnicas su herramienta principal.

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

La base teórica de este ambientalismo es la teoría económica neoclásica, que a fin de gestionar la Naturaleza, la incorpora al mercado. En otras palabras, se ocupa de la valoración monetaria del medio ambiente mediante la incorporación de las llamadas externalidades (Foladori, G. 2001).

En la SD, la posición ética sobre la naturaleza es antropocéntrica, esto significa que se le adjudica un valor de uso o cambio según las preferencias o utilidades del ser humano. La Naturaleza se considera como otra forma de capital, dando origen a lo que se conoce como capital natural.

Según la utilidad —subjetiva— de un bien o servicio medioambiental, es la propensión a pagar por él, o la disposición a perder ese bien o servicio medioambiental o sustituirlo por otro bien (Chang, M. 2001). La creación de métodos de valoración del ambiente se basa en una u otra propensión. La exclusiva valoración económica de los recursos es una de las características fundamentales de la SD (precisamente, cuando surgió la preocupación ambiental y por la conservación, se apeló a la valoración económica de la naturaleza y su ingreso al mercado). Si el precio queda como un indicador de valor, se establece lo que se llama una conmensurabilidad perfecta o fuerte, esto es, la expresión de distintas valoraciones en una sola escala numérica monetaria —monismo de valor (Martínez Alier, J. 2005) (1). Por ejemplo, los análisis costo-beneficio, a través del cual se han diseñado los mecanismos de flexibilidad del PK, se basan en el precio como medida adecuada para evaluar y comparar elementos que pueden ser muy dispares.

Una consecuencia tangible, es que, al excluir otras formas de valoración (como podrían ser la ecológica, religiosa, estética) se prescinde de una discusión pública, y no se crea por tanto un espacio político. *"Diversos intereses han confluído en fortalecer el uso de la valoración económica como un procedimiento destacado para la política ambiental"* (Gudynas, E. 2003: 88). La gestión ambiental discurre entonces por márgenes técnicos.

El lugar que le cabe a la ciencia es otro parámetro que se utiliza para distinguir las tendencias. La producción de conocimiento se encuentra significativamente condicionada por los principios que rigen la sociedad capitalista, y con frecuencia es utilizada como legitimante del mundo del progreso.

La SD se empapa de la visión tradicional de ciencia, esencialmente positivista, e instrumental, en la que el binomio naturaleza-sociedad son ámbitos separados. Muchos indicadores se han creado

con la intención de conocer aspectos de la Naturaleza, pero la posibilidad de caer en reduccionismos acecha a menudo *"La pretensión de su medida [la Naturaleza] lleva a problemas metodológicos, esconde el propósito de la manipulación y control, y reduce los espacios de discusión social"* (Gudynas, E. 2003: 113). Consecuentemente, se atribuye un papel destacado a los expertos; el tema queda en manos de "especialistas" y una demarcación tajante entre lo que es ciencia y lo que no lo es.

La mercantilización de los distintos aspectos de la vida y las concepciones de la ciencia tradicional corroboran que SD es propia de una gestión ambiental instrumental, limitada a encontrar soluciones de mejora tecnológica o de eficiencia en los procedimientos, a partir de cálculos económicos, por parte de un pequeño grupo de profesionales.

En el otro extremo se ubica la tendencia que Gudynas llama **Sustentabilidad Super Fuerte** (en adelante, SSF), la cual se distancia totalmente de la ideología del progreso dominante. Esta corriente posee una perspectiva biocéntrica, considera la Naturaleza *sujeto* de valor; esto es, se le reconoce valor intrínseco a los seres vivos como a los no vivos, ya que los unos como los otros son necesarios para mantener los procesos ecológicos, independientemente de la utilidad para los humanos. Esta postura ética se corresponde con nuevos estilos de vida, con cambios profundos en los actuales modelos de desarrollo.

Su característica distintiva es el reconocimiento que hace a las distintas valoraciones de los seres humanos, no solo la económica. En una corriente de SSF se utiliza el concepto de patrimonio natural; y se valoriza el tratamiento político como principal herramienta de solución a los conflictos ambientales y en la búsqueda de nuevas estrategias de desarrollo. *"El concepto de Patrimonio Natural incorpora una noción de responsabilidad sin necesidad de una propiedad"* (Gudynas, E. 2003: 98), lo cual demanda una adecuada regulación ecológica y social de su gestión.

Contrariamente al afán de medir de la ciencia tradicional, y en tanto en esta corriente hay valoraciones múltiples, la SSF resulta en una inconmensurabilidad de los componentes de la Naturaleza. Las mediciones (en el caso que se trate de elementos mensurables) son parciales y no se trasladan al conjunto. Se adopta la incertidumbre como base para la acción, por ejemplo, el principio precautorio. No se desvincula de la ciencia, pero reconoce sus limitaciones (tener esa claridad es lo que permite dar cabida a otros saberes).

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

Siendo lo plural la característica sobresaliente, el escenario es inequívocamente político: la necesidad de espacios públicos para debatir muestran al desarrollo sustentable como un asunto político.

Por lo que se infiere, la SSF es un estadio aún en construcción, que no se dará mientras las personas se limiten a un rol de consumidor, ni tampoco si se adoptan visiones unidimensionales del ambiente (Gudynas, E. 2003). En el tránsito hacia una SSF se precisará pasar del exclusivo ámbito del mercado a la sociedad, ya que allí se aprecian las diferentes valoraciones y actores, y permite a su vez, la inclusión de otros saberes, una ciencia más humilde, la superación de una gestión de tipo instrumental.

La última corriente es la **Sustentabilidad Fuerte** (en adelante, SF). A modo de esquematizar la descripción, la SF se encuentra a medio camino entre las otras dos corrientes ya esbozadas. Contiene elementos que comparte con la SD y otros correspondientes a la SSF que no llega a aplicar totalmente. Esta tendencia mantiene la perspectiva antropocéntrica y la utilización del concepto de capital natural. Si bien, la SF es crítica de los procesos actuales de producción, y principalmente de los patrones de consumo, sigue envuelta en la mercantilización.

La SF considera otras valoraciones; que se apele a mantener cierto stock del capital natural, y proteger aquel que esté en peligro, significa que asume valoraciones ecológicas y no se acepta una sustituibilidad perfecta y total.

Ciertas contribuciones de la Economía Ecológica constituyen los fundamentos teóricos de las propuestas de la SF. La mencionada disciplina surge con la intención de dar una respuesta teórica a la crisis ambiental. Su característica distintiva es que agrega la ecología y la ley de termodinámica (2). De tales aportes, se entiende a la economía como subsistema dentro de un sistema mayor, el ecológico. La crisis actual se explica por cuanto el subsistema económico ha rebasado sus límites ecológicos que le permiten reproducirse.

La SF acepta la valoración monetaria de recursos y servicios ambientales, pero como elemento de una tarea más amplia. Es en el análisis de la asignación de precios que se aprehende la arbitrariedad de las valoraciones económicas que se da a los recursos y servicios. Específicamente, lo que sucede con las externalidades es que no a todas se les puede adjudicar valores, incluso las hay las

que son irreversibles. “El valor atribuido a las externalidades negativas es un producto de las instituciones sociales y de los conflictos distributivos” (Martínez Alier, J. 1998:122). No hay precios ecológicamente ni socialmente correctos.

La Economía Ecológica al preferir las comparaciones para los objetos ambientales, posibilita una evaluación multicriterial (Martínez Alier, J. 1998; 2005), y por ende un método más participativo en la toma de decisiones que lo que ocurre en una SD.

**Cuadro 1. Síntesis de las tendencias de sustentabilidad**

	SD		SF		SSF	
<b>Perspectiva ética</b>	Antropocéntrica	Sin debate ético	Antropocéntrica	Inicio de un debate ético	Biocéntrica	Debate ético amplio
<b>Concepción de la naturaleza</b>	Capital natural		Capital natural		Patrimonio natural	
<b>Valoraciones</b>	Instrumental; económica (precio)		Instrumental; económica; ecológica		Intrínsecas; múltiples	
<b>Sustento teórico</b>	Economía ambiental (internalización de externalidades negativas)		Economía ecológica (incorporación de la física –leyes de entropía)		Ecología social y ecología política (integración holística)	
<b>Características</b>	Sustitución perfecta; uso eficiente de recursos naturales; conservación utilitarista		Sustitución parcial; conservación utilitarista y responsable; mantenimiento de capital natural crítico		Complementariedad; conservación por valor intrínseco y de procesos evolutivos; responsabilidad con generaciones futuras	
<b>Modelo de desarrollo</b>	Actual con correcciones técnicas		Actual con modificaciones en patrones de consumo		Nuevo estilo de desarrollo	
<b>Papel de la Ciencia</b>	Privilegio al método científico-experimental y al experto; no considera otros saberes.		Privilegio al método científico-experimental y al experto; minimiza otros saberes		Limitada; incorpora la incertidumbre; acepta pluralidad de conocimientos	
	Optimismo técnico; tecnología de punta		Tecnología de punta, limpia		Tecnología apropiada (se consideran los fines)	
<b>Tratamiento político</b>	Gestión técnica-instrumental		Gestión técnico-político		Nuevo paradigma político; discusión pública y plural.	
<b>Escenario y actores</b>	Mercado; consumidores		Sociedad; consumidor-ciudadano		Sociedad; ciudadanos	

Fuente: *Elaboración propia en base a Gudynas (2003: 63, 97, 215, 239).*

#### INSTITUCIONALIDAD INTERNACIONAL DEL CAMBIO CLIMÁTICO

El generalmente denominado CC implica el aumento de la temperatura promedio mundial (por un aumento en el efecto invernadero), más los cambios en las variables climáticas, y las causas y efectos sobre los componentes del sistema climático (3). Aquí se adopta el concepto de crisis climática,

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

como una de las expresiones más contundentes de la crisis ecológica global (Lipietz, A. 1997), y se reconoce una clara relación entre el cambio ambiental global y el devenir de la Revolución Industrial y la vorágine productivista del siglo XX.

Lo paradigmático de lo que hoy está ocurriendo, considerando que ha habido otros cambios climáticos en la historia, es que el cambio en la composición atmosférica debe a las acciones humanas, a través del aumento en la concentración en los denominados GEI; y que a diferencia de otros periodos de calentamiento, éste está ocurriendo a un ritmo sin igual, dificultando la adaptación de las especies al mismo. El impacto es definido como grave. Hay distintos indicadores climáticos que lo evidencian, y hay sistemas, sectores y regiones geográficas particularmente afectados por la variabilidad climática.

La institucionalidad internacional se fue generando a medida que crecían las evidencias científicas alrededor del CC y las negociaciones entre países. El régimen climático emanado del sistema multilateral de Naciones Unidas se concibe como el más importante hasta el momento, y sus respuestas han girado sobre dos grandes ejes: Mitigación (4) y Adaptación (5).

En la Conferencia de la Tierra en 1992, se presentó la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC), cuyo objetivo último es estabilizar las concentraciones atmosféricas de GEI a un nivel que impida interferencias antropógenas peligrosas en el sistema climático. Adopta el principio de *responsabilidades comunes pero diferenciadas*, mediante el cual brega porque la carga sea repartida equitativamente, según capacidades y condiciones sociales y económicas de los países. El Tratado divide a las Partes en tres grupos: los Anexo I (miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y aquellos con economías en transición); los No Anexo I (conformado en su mayoría por países en desarrollo, algunos reconocidos por la Convención como especialmente vulnerables al CC), y un tercer grupo, el Anexo II (países de la OCDE incluidos en el Anexo I).

La CMNUCC acordó en 1997, el PK, el instrumento vinculante de reducción de emisiones para los países industrializados. Su objetivo es la reducción global de emisiones de GEI, en un promedio del 5% para el periodo 2008-2012, primer periodo de cumplimiento, respecto los niveles de 1990 —año base o punto de referencia. Las reducciones cuantificadas de cada parte del Anexo I



de la Convención conforman el Anexo B del PK, mientras que el resto de las naciones, los países No Anexo I, no adoptaron metas cuantificadas (6). En realidad se trata de un acuerdo sobre el derecho a la contaminación atmosférica, y cuyo punto de partida son los derechos adquiridos (quien más emitió históricamente, o quien más se apropió de este espacio ambiental, lo puede seguir haciendo en la medida que prometa reducir sus emisiones).

El PK introdujo la posibilidad de que los países Anexo I pudieran cumplir sus obligaciones por la vía del comercio de emisiones. Con los que se han dado en llamar Mecanismos de Flexibilización, se estaría trabajando en mitigación suplementariamente a las medidas nacionales adoptadas, y ellos son de tres tipos:

- **Compra-venta de montos asignados.** Las Partes Anexo I venden la parte que les sobra de su monto asignado (lo que pueden emitir) a quien haya sobrepasado su meta de emisión; de tal modo compensa este último su incumplimiento;
- **Implementación conjunta.** Actividades entre Partes Anexo I que reduzcan emisiones o absorban por sumidero, una Parte lleve a cabo un proyecto en otra;
- **El mecanismo de desarrollo limpio.**

Los Mecanismos de Flexibilización fueron esa salida de escape para que Kyoto pudiera concretarse. Estados Unidos ya en años anteriores había introducido la idea del comercio de emisiones para que fuera costo-eficiente y salía victorioso en ello.

Frente la dimensión del fenómeno y las respuestas diseñadas, se torna pertinente la siguiente afirmación:

Una vez más, los partidarios del modelo productivista dominante han comenzado por negar la existencia de un problema crucial, en este caso el de los daños medioambientales y del calentamiento global, y han continuado promoviendo con fuerza políticas que agravarían la situación [...] En resumidas cuentas, los defensores del sistema actual hacen creer que el sistema está en condiciones de aportar una solución al problema del cuál es la causa fundamental, permitiendo así su propia perpetuación (Toussaint, E. 2007: 5).

En el estado actual de negociaciones, no hay acuerdo si se sigue con un segundo período de cumplimiento del PK, un nuevo tratado que involucre a todas las partes de la CMNUCC, o simplemente, reducciones de emisiones voluntarias.

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

### EL MDL

El MDL se encuentra definido en el artículo 12 del PK cuyo propósito se manifiesta en “*ayudar a las partes no incluidas en el Anexo I a lograr un desarrollo sustentable y contribuir al objetivo último de la Convención, así como ayudar a las partes incluidas en el Anexo I a dar cumplimiento a sus compromisos cuantificados de limitación y reducción de las emisiones contraídos en virtud del artículo 3*” (Naciones Unidas, 1997:17). Luego, se incorporan las actividades de forestación y reforestación (F/R), por lo que un proyecto en el marco del MDL se define brevemente como un proyecto de reducción de emisiones o secuestro de carbono que se lleva a cabo en un país en desarrollo (Naciones Unidas, 2002).

Según el sector donde se realiza la reducción de emisiones de GEI se ha establecido la siguiente clasificación: Sector 1 Industrias energéticas (fuentes renovables y no renovables); Sector 2: Distribución de energía; Sector 3: Demanda de energía; Sector 4: Industrias manufactureras; Sector 5: Industria química; Sector 6: Construcción; Sector 7: Transporte; Sector 8: Minería y producción de minerales; Sector 9: Producción de metales; Sector 10: Emisiones fugitivas de combustibles; Sector 11: Emisiones fugitivas de la producción y consumo de halocarburos y SF<sub>6</sub>; Sector 12: Uso de disolventes; Sector 13: Gestión y almacenamiento de residuos; Sector 14: Forestación y reforestación; Sector 15: Agricultura

Para que una actividad califique como proyecto-MDL debe cumplir con una serie de requisitos: contribución al desarrollo sustentable del país donde es realizado, para lo cual no hay directrices unívocas —se cuenta con que los países anfitriones son soberanos en la elección de su modelo de desarrollo sustentable a seguir— y la reducción real, medible, a largo plazo y adicional (7), de emisiones de GEI. Así mismo, transita por un ciclo de proyecto, cuyo curso aproximado es el siguiente:

Primeramente, se realiza el **Diseño del Proyecto**, en que el proponente del proyecto (en adelante, PP) diseña una actividad que involucra la reducción o absorción de GEI; e inmediatamente después, la **Identificación del Proyecto**, donde se obtiene la elegibilidad como MDL y el estudio de factibilidad; luego se elabora el **Documento de Diseño del Proyecto** (en adelante, DDP), documento oficial para la presentación de un proyecto MDL, el cual debe

fundamentar su contribución al desarrollo sostenible, que en razón de lo cual se expide o no la **aprobación nacional**.

En este momento se prosigue en la instancia internacional del ciclo. La **Validación**, es una evaluación independiente de la actividad del proyecto realizada por una Entidad Operacional Designada. El **Registro** es la aceptación formal de un proyecto validado como MDL. La Junta Ejecutiva-MDL (JE-MDL) (8) es quien se encarga de ello. Una vez registrada, se procede al **Monitoreo** —un plan de vigilancia incluido en el DDP, ejecutado por el mismo el mismo PP. La **Verificación** y **Certificación** constatan las reducciones o absorciones conseguidas. Por último, se procede a la **Emisión de CERs**.

#### COMERCIO DE CERS

En el mercado de carbono, se distinguen dos esferas: la de las transacciones que buscan cumplir con lo establecido en el PK y otra, donde se dan iniciativas paralelas de comercio de reducciones por fuera del PK (unidades de cumplimiento nacional).

Un proyecto de MDL genera CERs, comúnmente llamados bonos de carbono, o simplemente bonos verdes —las unidades transables de este mecanismo. Cada CER es igual a una tonelada métrica de CO<sub>2</sub> equivalente (TCO<sub>2e</sub>). Los compradores de CERs son especuladores (aquellos que compran y venden con un margen, fondos de carbono, hedge funds, etc.), y compradores de compromiso: estados soberanos y empresas, las cuales pueden desplegar variados roles, dependiendo de la manera en que decidan participar. Los titulares de los CERs pueden comercializarlos ya sea antes, durante o después de su emisión.

En el año 2005, al entrar en vigor el PK y el Sistema Europeo de Comercio de Emisión, el mercado casi se duplicó el. Actualmente, el precio de un CER es de tres euros aproximadamente; toma como referente a las unidades del Sistema Europeo y se relaciona íntimamente al desempeño global de la economía.

Al 14 de julio del 2012 se encuentran 4340 proyectos registrados ante la JE-MDL, lo cual equivale a 616.668.024 CERs anuales promedio. Tanto para la distribución geográfica, como el tipo de proyecto, es decir, qué sector involucra la actividad MDL, se mantiene la tendencia inicial, esto es, una alta concentración en ambos aspectos. China se adjudica el 49,15% del total de los proyectos

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

registrados, siguiéndole India con el 19,72%, lo que explica que Asia participe con el 83,50%. América latina y el Caribe aportan el 13,96% —donde Brasil y México llevan ampliamente la delantera, y África sólo el 2,10% de las actividades MDL. Respecto el tipo de proyecto, las actividades correspondientes al sector 1 constituyen el 69,98%, siguiendo de lejos el sector 13 con el 12,94%.

### ¿EL MDL, UNA FALSA SOLUCIÓN?

El MDL se basa en engañosas certezas científicas para probar la eficacia del mercado para los fines del desarrollo sostenible (Leff, E. 2002).

Dada la tendencia dominante, el pretendido cuidado del clima se ha convertido en un negocio en sí mismo (es elocuente de ello las estructuras montadas, como lo son distintos Fondos de Carbono, nacionales e internacionales). El derecho a contaminar se convierte en una mercancía, un commodity artificial puesto que *“it results from action by governments to create this new commodity —the right to emit carbon— and then to limit the availability of this right in order to create scarcity and therefore a market for it”* (Clifton, S. 2009: 12).

Las cuestiones que hacen más bien al funcionamiento del MDL dejan ver igualmente la falsa solución que ofrece. Los altos costos iniciales para llevar a cabo este tipo de proyectos acentuarían la concentración ya que sólo las grandes empresas pueden afrontarlo. Estas actividades crecen en países de tamaño medio y con economías emergentes —vasto campo para invertir en reconversión industrial. El flujo de inversión, que en teoría ayudaría a los países en desarrollo, no llega donde más se necesita, como es el continente africano. También estaría aconteciendo una falacia respecto la transferencia de tecnología. Si bien, la situación es muy heterogénea dependiendo del país anfitrión, los países abocados a su reconversión ecológica carecen de políticas científico-tecnológicas orientadas a generar los conocimientos propios que una región necesita. Entonces, en lo único que contribuiría un proyecto de MDL es la financiación externa para llevarlo a cabo.

El MDL resulta en extremo controvertido. Existen variados cuestionamientos que se mantienen en una línea de SD; otros avanzan más allá del MDL y debaten la ética que subyace al PK en general.

Aquí surgen básicamente dos preguntas, ¿Logra efectivamente reducir emisiones, o sólo sirve para que el norte no altere su modo de producción y consumo, suponiendo que el ahorro de emisiones se lleva en otra parte? ¿Qué aporta a la sustentabilidad del país anfitrión, cuando al considerar sólo la supuesta reducción de emisiones, no importa qué industria o bajo qué actividad se lleva a cabo, muchas veces dando fondos a industrias contaminantes? Sin dudas, el establecer una equivalencia “mensurable” entre las emisiones de distintos tipos de GEI en diferentes lugares explica la negativa para precedentes interrogantes (Gilberston, T. 2010).

El descreimiento generado a partir de las experiencias de este mecanismo, deriva en un movimiento que reclama la deuda del carbono y comprende que el MDL profundiza la venta subvaluada de capacidad de carga (9). Desde el Entendimiento de Copenhague (2009) los pueblos, expresados en distintos movimientos reclaman justicia climática y condenan rotundamente el Mercado de Carbono.

En palabras de Leff se expone sucintamente el meollo del debate: *“Estas transacciones no se establecen a través de un valor y precios reales de la captura de carbono, sino del poder negociador entre las partes [...] Este mecanismo de intercambio desigual ofrece un salvoconducto y exculpa a los países del Norte de su deuda ecológica”* (2002: 196).

#### **ARGENTINA: CARACTERIZACIÓN DEL PAÍS**

Argentina comparte con el resto de América latina una historia de expoliación del ambiente y explotación de la energía humana (Vitale, L. 1983) desde los tiempos coloniales. Habiendo acontecido una reprimarización de la estructura productiva del país desde la última dictadura militar, el modelo económico hoy prioriza aquellas actividades dadoras de divisas a partir de la exportación de capacidad de carga. El funcionamiento económico basado en la obtención de ganancias (Sevares, J. 2007), es de absoluta ceguera en cuanto a sus “externalidades” e insustentabilidad.

En la economía domina la iniciativa privada; y sucede que el sector privado es presa de una visión cortoplacista, mientras que la capacidad de decisión de los gobiernos en cuanto a lo productivo son escasas, y ello por el *“creciente grado de extranjerización del aparato productivo”* (Sevares, J. 2008: 29).

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

Argentina acarrea serios problemas ambientales: los grandes proyectos mineros, las obras de infraestructura comunicacional e hidroeléctricas, la expansión de la frontera agropecuaria, problemáticas asociadas al crecimiento de las ciudades. En ellos se expresan, a su vez, las resistencias de comunidades.

### CRISIS CLIMÁTICA

El perfil productivo de Argentina hace que sea potencialmente vulnerable a la variación climática, además de las afectaciones por el CC. Cuando la variabilidad climática (10) excede el parámetro al que están acostumbradas las distintas actividades se constituye en un problema.

El país ha sido objeto de un proceso de CC en el siglo XX. Según estudios de la Secretaría de Ambiente y Desarrollo Sustentable de la Nación (SAyDS) es probable que las tendencias climáticas de las últimas décadas, que han afectado al sistema natural como a las actividades humanas, estén relacionadas con el CC (SAyDS, 2007). De los impactos en el país sobresalen: el aumento de la temperatura media, una mayor ocurrencia de eventos hidrológicos extremos, el cambio en el régimen de precipitaciones, sequía, y aumento del nivel del mar.

Las precipitaciones han aumentado en casi todo el territorio, teniendo importantes consecuencias como la expansión agrícola en la zona pampeana del país. Para la Cordillera de los Andes, el noroeste de la Patagonia y Comahue, en cambio, se proyecta una reducción de la precipitación media, siendo afectada la disponibilidad de agua, con implicancias en la generación hidroeléctrica como así también en los modelos productivos de Mendoza, San Juan.

El aumento de la temperatura abarcará todo el territorio. Será más intenso en el norte del país lo que aumentaría el estrés hídrico. Si bien en el sur los aumentos serían menores, en la Patagonia, sumados al calentamiento ya producido durante el siglo pasado, continuarían impulsando el retroceso generalizado de los glaciares (SAyDS, 2007: 93)

El escenario de CC puede acelerar ciertos procesos que ya se están dando: el aumento del nivel del mar; los efectos de los procesos de transformación antrópica en el agro; en el sistema salud, la potenciación de problemáticas actuales y estructurales.

El nivel de vulnerabilidad varía según región geográfica y sistema socio-económico y condiciona las posibilidades reales de adaptación —práctica librada a la comunidad local.

Al tiempo que Argentina sufre los efectos del CC, contribuye con el 0,84% de emisiones globales de GEI. Si bien tal porcentaje es ínfimo, medido per cápita, se estaría ubicando por encima del promedio mundial (aunque siempre por debajo de los países desarrollados), y de hecho, en América latina, es el tercer país en emisiones (SAyDS, 2009). Según la prospectiva de las emisiones de GEI, entre 1990 y 2030 se prevé un aumento del CO<sub>2</sub> en un 184%, correspondiendo la mayor parte de este crecimiento al sector energético.

Resulta oportuno describir las emisiones de GEI según sector y fuente. Tomando las emisiones argentinas brutas para el año 2000, los sectores energía y agrícola-ganadero son responsables del 90% de las emisiones totales, excluyendo el sector Uso del Suelo, Cambio en el Uso del Suelo y Silvicultura (USCUSS) (11), mientras que los desechos y los procesos industriales representan el 5% y 4% respectivamente. En cuanto a las fuentes, sólo las cuatro primeras, en orden descendente de magnitud, alcanzan el 84% de las emisiones totales (CO<sub>2</sub> proveniente de fuentes fijas, N<sub>2</sub>O del manejo de suelos agrícolas, CH<sub>4</sub> de fermentación entérica del alimento de animales, CO<sub>2</sub> del transporte).

#### LA GESTIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO

Argentina tuvo una pronta adhesión a la CMNUCC y al PK. Asumió que los instrumentos creados por éste serían “*una oportunidad para participar activamente en los procesos asociados al desarrollo de la economía mundial del carbono*” (SAyDS et al., 2007: 119). Ha participado en las negociaciones multilaterales conducentes al régimen climático global y en la búsqueda de instrumentos mediante los cuales cumplir con los compromisos asumidos internacionalmente. Al mismo tiempo, ha ido creando una estructura institucional para la gestión a nivel nacional (y programas en distintos sectores de la economía y del gobierno que de manera más o menos explícitas apuntan a la reducción de emisiones de GEI).

La SAyDS ha asumido el predominio del tratamiento del CC. Es la Autoridad Nacional Designada (AND), que otorga la aprobación nacional a los DDP y solicita el registro ante la JE-MDL. Dentro de la misma, la Dirección de Cambio Climático (en adelante, DCC) es el nodo central

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

de articulación del dispositivo institucional encargado de formulación, desarrollo e implementación de las políticas nacionales que emergen de los compromisos asumidos por la Argentina en el marco de la CMNUCC (SAyDS, 2007). Entre sus distintas áreas de trabajo, la Oficina Argentina para MDL (OAMD) atiende todas las cuestiones vinculadas al MDL, y es quien de hecho se encarga de la evaluación de los DDP.

Una política realista sobre el CC no puede ser un eje en sí misma. El modelo productivo, y sus derivadas políticas económicas para cumplir con la especialización internacional, en realidad agravan los impactos del CC. Los efectos perversos de actividades extractivistas dejan más vulnerables a los ecosistemas. Así, políticas de incentivo fiscal y otras facilidades económico-financieras se constituyen en obstáculos a la hora de combatir los efectos del CC. Ante tal realidad ¿qué margen de acción tiene la DCC en cuanto implementación de políticas de mitigación?

Científicos, especialistas y Organizaciones No Gubernamentales ponen el acento en la escasa preparación para las tendencias proyectadas. No existe en el país un sistema integral de mediciones, que permitiría desarrollar un plan a largo plazo con una continuidad asegurada pese a los cambios de gobierno. *"Hoy no hay visión a largo plazo, ni acá ni en ningún país en vías de desarrollo. Se atienden las urgencias [...] Sin información propia y estudios realizados sobre la realidad ambiental argentina no habrá manera de encarar formas sustentables de desarrollo para la comunidad nacional"* afirma Canziani (La Nación, 2001). Por otra parte, se ha otorgado mayor gravitación al mercado de carbono sin una planificación que los enmarque (Estrada Oyuela, R. 2008) (12). Las falencias del gobierno pueden ser tanto por acción como por omisión.

En síntesis, la falta de planificación y de decisión política deja al país en una situación deficitaria respecto al CC. Pero también, son las bases del modelo productivo las que dificultan políticas hacia una sustentabilidad más fuerte. A partir de ello se cuestiona la sustentabilidad de la aplicación del MDL.

### **LAS ACTIVIDADES MDL EN EL PAÍS (13)**

Argentina participa en este mercado de carbono ofertando CERs. El MDL despertó un optimismo inmediato en los tiempos en que entraba en vigor el PK. Lo primero que se destacó fue que este



instrumento sería una entrada al país de inversiones, generando expectativas dado la situación argentina respecto los créditos internacionales luego del default. Algunos sectores lo ven como un mecanismo para alcanzar ciertas ventajas competitivas y un aumento en la participación en el mercado internacional. Se ha llegado a resaltar el liderazgo que el país debería tener en las actividades MDL: *“El agro argentino tiene la capacidad de convertirse en un líder global en el secuestro de carbono atmosférico”* (Benites, J. 2007).

El MDL se posiciona como el instrumento de financiación dominante en cuanto mitigación. Desde el seno mismo de la gestión si bien se relativiza el optimismo de hace unos años, la institucionalidad que se ha ido generando en torno al CC se encuentra sesgada hacia este Mecanismo de Flexibilización; se han creado oficinas especializadas para dicho fin: la OAMDL y el Fondo Argentino de Carbono (FAC). Este último, encargado de maximizar la participación argentina en el mercado internacional de carbono mediante un volumen adecuado de oferta de CERs, ha ido adquiriendo cada vez mayor gravitación.

En el presente trabajo se consideran los 57 proyectos MDL, que a la fecha —julio 2012— se han presentado formalmente a la OAMDL en formato DDP. Los mismos se listan en el sitio web de la SAyDS. De dicho total, 28 han sido registrados ante la JE-MDL. Según los datos oficiales de la Convención, el total de CERs expedidos correspondientes a Argentina es de 9.090.163.

En cuanto a los sectores involucrados, los más elegidos a la hora de desarrollar un proyecto de reducción han sido manejo y disposición de residuos (sector 13) y la industria energética (sector 1). La tendencia en Argentina coincide con el panorama a escala global, en el que también estos dos son los sectores que computan la mayor cantidad de proyectos MDL (BCBA, 2007: 71, 86). Las actividades vinculadas a residuos tuvieron un comienzo más temprano, mientras se observa un aumento relativo mayor de las actividades referidas a energía.

Tras una exhaustiva exploración de los proyectos presentados, se exponen sucintamente elementos que ubican al MDL en una sustentabilidad débil. El panorama de los sectores más elegidos aporta los primeros indicios.

La categoría manejo y disposición de residuos es una de las actividades más elegidas por ser más barata y poder financiarse enteramente a través de los CERs (Gaioli, F. 2007). Estas suponen la captación de biogás en rellenos sanitarios. Existen dos opciones: una es quemarlo, convirtiendo el

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

CH<sub>4</sub> en CO<sub>2</sub>; la otra es usarlo como fuente de energía. Cuando hacen esto último, al proyecto se lo clasifica también en el sector 1.

La administración y disposición de los residuos ha sido un caso paradigmático de la privatización de servicios desde los '70. Dada la situación argentina respecto la gestión de residuos sólidos urbanos (RSU), el MDL se auto-justifica. La valorización mercantil de residuos encontró un complemento ideal en el MDL. Otorga carta de sustentabilidad, cuando ocurre que en un relleno sanitario se entierran recursos que podrían estar re-utilizándose, además de poseer implicancias negativas para la salud y el ambiente.

**Cuadro 2. Proyectos presentados clasificados por sector**

Sector/es involucrados		DDP	
(1) Energía	Gran escala	13	
	Pequeña escala	9	
(1) y (4) *		2	
(1) y (13) *	Gran escala	3	
	Pequeña escala	9	
(4) Manufactura	Gran escala	2	
	Pequeña escala	1	
(5) Industria química		1	
(7) Transporte		1	
(9) Producción de metal		1	
(11) Emisiones fugitivas de HCF y SF <sub>6</sub>		1	
(13) Manejo y disposición de residuos	Gran escala	8	
	Pequeña escala	Relleno sanitario	1
		Efluentes industriales	2
(14) Actividades de F/R		3	
<b>Total</b>		<b>57</b>	

\*Proyectos que clasifican para más de un sector.

Fuente: *Elaboración propia en base a [www.ambiente.gov.ar](http://www.ambiente.gov.ar) (18/07/2012).*

La normativa existente en Argentina es un elemento clave para los PP a la hora de demostrar la adicionalidad de sus respectivos proyectos. La Estrategia Nacional de Gestión Integral de Residuos Sólidos Urbanos pone el foco en erradicar los basurales que así dispuestos dificultan la valorización

de este recurso y de su inclusión en el mercado. La ley entonces establece un escenario de base (14) que permite considerar al aprovechamiento de un relleno sanitario (mediante la quema del CH<sub>4</sub>) como algo adicional.

En el otro sector más elegido, el de la industria energética, existen actividades de generación de energía a partir de parques eólicos, represas hidroeléctricas, biomasa, y otras de eficiencia. En cuanto el panorama sectorial, desde la desregulación y privatización en los '90, se consolidó el control oligopólico del sector hidrocarburífero. El país posee una matriz energética altamente dependiente de combustibles fósiles. Cerca del 90% del suministro corresponde a gas natural y petróleo, al tiempo que existe un marcado aumento en la cantidad de energía utilizada por unidad de producto respecto la década del '90 (Unidad para el Desarrollo Energético Sustentable, 2008). Las inversiones privadas siguen escasas —las empresas se han movido en una lógica sectorial de estrategias a corto plazo, priorizando el mercado externo— y en el sector público, las inversiones más destacables son dos centrales a ciclo combinado, la elevación de la cota de Yaciretá, y la central termoeléctrica Río Turbio a base de carbón. Por otra parte, no hay cultura en el país de eficiencia energética o estructuras normativas hacia dicho fin.

Es el contexto sectorial de hoy el que reivindica las energías renovables (aumento del precio del crudo, necesidad de nueva generación, problemas que han ocurrido en el suministro que obligan a independizarse de la red) y dentro de tal contexto, el MDL se perfila como un incentivo adicional. Concretamente, el impulso a los agrocombustibles se ha dado mayormente por la posibilidad de exportar (Gaioli, F. 2007).

El justificativo para desplegar estas actividades como MDL son la seguridad en el suministro y la satisfacción de demandas crecientes. La contribución al desarrollo sustentable sería disminuir la dependencia de la red nacional, y la posibilidad de adquirir tecnología de avanzada, entre otros aspectos.

Para resumir, actividades MDL con alcance sectorial 1 poco tienen que ver con la mitigación al CC. No se elimina el uso de combustibles fósiles mientras el sector siga dominado por oligopolios privados, y se utiliza esta herramienta como “maquillaje verde”.

En síntesis, las actividades MDL se desarrollan en escenarios que se caracterizan por no reportar comportamientos favorables a la mitigación del CC; decisiones tomadas sin debate público;

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

manejos poco transparentes; y ser presa de la ola privatista, desreguladora y rentística en que se sumió el país en las últimas décadas.

### **LOS PROYECTOS MDL A LA LUZ DE LA SD**

Para el presente trabajo se optó tomar sólo algunas variables de las corrientes de sustentabilidad para el análisis del MDL en el país.

#### *¿Cuál es la valoración de la Naturaleza en una actividad MDL?*

A través de los proyectos se observa que los elementos de la naturaleza pasaron a tener un precio y son intercambiados como cualquier mercancía. En general, en todos los proyectos MDL, cuyo objetivo es la generación de energía a partir de un tratamiento particular de residuos (sean domiciliarios, de procesos industriales), la valorización monetaria de desechos se constituye en un paso clave en la internalización de externalidades.

La sustitución entre los distintos elementos conlleva el peligro de mayores impactos. Por ejemplo, aumentar el autoabastecimiento energético a partir de la generación de biogás por quema del CH<sub>4</sub> de un RS, depende de un mayor volumen de residuos; por consiguiente, cuanto más CH<sub>4</sub> se quemara (más residuos) mayor será la tasa de extracción de recursos vírgenes para producir nuevos productos (que implica un mayor consumo energético que si se optara por reciclar algunos materiales). De la misma manera, el uso de fuentes energéticas renovables a partir de mayor volumen de residuo biomásico, podría sencillamente representar aumento en la tala de bosques.

Por cuanto la mayoría de las actividades MDL son iniciativa privada, se asume que los proyectos son llevados a cabo en la medida que sean rentables. Al cotejar los proyectos MDL con las principales fuentes de emisión de GEI se obtiene, en el caso del CH<sub>4</sub>, que más de la mitad del emitido en Argentina proviene de las actividades agrícolas-ganaderas, mientras que la mayor gravitación de proyectos que trabajan en torno a este gas, corresponde al manejo de residuos (domiciliarios). Otro caso que corrobora la falta de correspondencia, se ve con los proyectos cuya intención es el autoabastecimiento energético y la reducción del uso eléctrico de la red troncal,

cuando la principal fuente de emisión de CO<sub>2</sub> proviene del sector transporte, para el cual escasean políticas de mitigación.

Quienes han presentado actividades, generalmente, son empresas pertenecientes a grupos económicos, parcial o enteramente nacionales, o bien de sucursales cuya casa matriz se ubica mayormente en Europa. Se dan casos en que la empresa ha sido creada con el solo fin de desarrollar una actividad MDL, constituyendo un eslabón más de su diversificación. Hay otros PP que son cooperativas o entes públicos, generalmente provinciales. Con pequeñas reformas en su proceder, estas empresas siguen operando bajo las directrices de la globalización y logran beneficios como la proyección de una imagen verde, financiamiento, tecnología.

En la búsqueda de otras valoraciones podría argumentarse que existen elementos de SF en aquellas actividades dirigidas a disminuir el uso de fuentes fósiles por considerarlos un stock crítico. De todos modos, no deja de ser una conservación de lleno utilitarista. Los múltiples servicios y procesos existentes en los ecosistemas no son considerados en su totalidad; muchos proyectos MDL, simbolizan un choque con valorizaciones que del ambiente tienen las comunidades tocadas directa e indirectamente por una actividad de este tipo.

Producto de la valoración primordialmente monetaria que predomina en las actividades descritas, se entiende el desarrollo y despliegue de herramientas e indicadores a fin de contabilizar distintos aspectos. Así, las cuestiones ambientales se acomodan en los marcos empresariales.

#### *¿Qué lugar ocupan la ciencia y los expertos?*

En los mecanismos de flexibilidad se manifiesta un papel de preponderancia entregado a la ciencia contemporánea y al experto, que se corresponde con tendencias de SD.

El paradigma moderno de ciencia aun imperante permite investigaciones “neutrales”. Los proyectos MDL tal vez no tengan impactos ambientales negativos directos e inmediatos, pero hay ocasiones en que éstos pertenecen a empresas con desempeños poco sustentables. Varios de ellos han tenido inconvenientes —incluso legales— ya sea por su desempeño ambiental y/o patronal. Estas realidades permiten ver la relación de poder que se llega a establecer a través de la posesión y uso del “conocimiento”. Los PP utilizan este tipo de estudios para validar sus propuestas, y en caso que el DDP sea registrado, esta ciencia es la que les asegura una tasa de rentabilidad.

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

Varios de los proyectos debieron presentar un Estudio de Impacto Ambiental. Ahora bien, pueden resultar sesgados en sus resultados a favor de quien los financia, además que el conocimiento total de los ecosistemas en cuestión, no es siempre posible que se logre. La incertidumbre es inevitable, y los impactos a futuro son inconmensurables: se monitorea lo conocido, mientras se desestima el principio precautorio (principio que implica nociones más fuertes de sustentabilidad).

La predilección por la medición y uso de indicadores se ve a través de la simple lectura de un DDP. De hecho, el DDP se vale de cálculos matemáticos para demostrar la reducción de emisiones, el proceso por el cual será monitoreada, la adicionalidad, etc. El peligro de la manipulación se da particularmente con las reducciones de emisiones que se lograrían a partir de las actividades.

El cuadro técnico del gobierno, hace uso de informes, que junto a quienes los realizan, son las “voces autorizadas” en MDL. Éstas constituyen un pequeño círculo, como se ha observado en audiencias dónde se presentan las actividades MDL, en rondas de negocios auspiciadas por la BCBA, capacitaciones, y exposiciones en general. A ello se suma, que los estudios de prefactibilidad de actividades MDL caen varias veces en manos extranjeras. Esto no ayudaría a generar una experiencia propiamente nacional en torno a MDL o a actividades que mitiguen CO<sub>2</sub> en general; tampoco a incentivar políticas tecnológicas nacionales.

Ocurre así un proceso doblemente reduccionista: primero, los potenciales inversores están interesados únicamente en la obtención de utilidades; segundo, el hecho que las consultoras y/o desarrolladoras de proyectos sean foráneas, haría menos probable que accedan a (o intenten) un conocimiento preciso del ecosistema que estén estudiando, y que adquieran el compromiso de vincularse a la sociedad. Es decir, un proceso en el que no se consideran otros saberes y valoraciones.

*¿Qué tipo de gestión ambiental encuadra a los MDL?*

El MDL en Argentina es de limitado dominio público y no existe debate político al respecto. La aplicación aislada del MDL se corresponde entonces con una gestión técnica instrumental.

Una gestión así, supone un manejo administrativo de los ecosistemas, con la noción implícita de que es posible mejorarlos. Los aportes al desarrollo sostenible de las actividades MDL varían dependiendo del tipo de proyecto que se trate, del mismo modo que varían las consideraciones para aprobar cada proyecto. Sí bien, la aprobación nacional de las actividades se trata de una decisión soberana, en un país como Argentina cabría plantear el interrogante de cuál es ese margen de decisión.

Para el caso de proyectos de recuperación de CH<sub>4</sub> en rellenos sanitarios se considera contribución a la sustentabilidad: un mejor manejo de residuos (¿en base a qué?), la eliminación de emisiones olorosas, que mejora la calidad del aire en el entorno del área, redundando en mejor salud de las poblaciones, y permite revalorizar áreas adyacentes; reducción del riesgo de incendio y explosiones. En proyectos de alcance sectorial 1 se alega: reducción de energía basada en combustibles fósiles; uso de tecnologías limpias y eficientes; seguridad en el suministro; que sirve de estímulo para la creación de más iniciativas innovadoras.

En vista de los ítems mencionados, es mezquino el punto de partida, es decir, se parte de un precario escenario de práctica usual. Es perverso que proyectos se declaren adicionales por evitar incidentes que en estos tiempos ya no debieran estar ocurriendo, como las explosiones e incendios de un relleno sanitario.

La contribución al desarrollo sustentable queda en muchos proyectos igualada a la reducción de emisiones de GEI. Primero, que aún es incierto la reducción efectivamente lograda, o en proceso, proveniente de los proyectos. Segundo, que los dos objetivos primordiales del MDL se estarían esfumando en uno sólo. Estas llamadas contribuciones al desarrollo sustentable —reducciones— actúan como cortina de humo en relación a otros problemas.

Si quien se encarga de registrar las actividades MDL —la JE-MDL— evalúa a partir de parámetros universales aplicados a todos los países, MDL pueden desarrollarse totalmente desvinculadas de cualquier política pública y generar, de todas maneras, bonos verdes. Los casos de los proyectos MDL aplicados en la industria cementera y en la refinación de crudo, ejemplifican las consecuencias de esta falta de políticas que los encuadre. Los proyectos contribuyen a la reducción de emisiones de los procesos productivos, pero en ambas actividades se desestiman los impactos en las comunidades locales de la extracción y manejo de estas materias primas, altamente perjudiciales.

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

En una gestión tal, que prima el interés monetario de los entes privados, no se consideran otras alternativas. La gestión y disposición de RSU lo ilustra de manera contundente: el MDL no incentiva a elegir la mejor opción. En el (no) tratamiento político propio de la SD, el MDL puede actuar como una herramienta de control de reivindicaciones: continuando con el ejemplo de los rellenos sanitarios, reduce algunos de los aspectos más visibles y denunciados por las comunidades cercanas.

*¿Cuál es la vinculación con el modelo productivo dominante?*

Las actividades MDL propuestas en Argentina son representativas del modelo productivo actual, introduciendo en todo caso reformas técnicas en ciertas actividades, mayoritariamente, en alguna parte de los procesos productivos. La concentración y extranjerización de la producción son procesos intrínsecos a este modelo. Las empresas PP corresponden a sectores muy atomizados, como sucede con el de la construcción, y/o se trata de grupos, entre cuyas actividades principales se dedican a la producción de commodities para exportación primordialmente, y acaparan en tal mercado un buen segmento.

En lo que atañe al sector 1, la distribución geográfica de los proyectos dibuja una tendencia aproximativa. Proyectos de energía eólica tenderán a desarrollarse en la Patagonia, y los de biomasa (ya sea a partir de caña de azúcar o aserraderos) en el norte del país (BCBA, 2007). La aplicación de actividades MDL estaría manteniendo la lógica productiva conocida del país, una división a nivel nacional basada en servicios que ofrece la Naturaleza, para, en este caso, participar del mercado de carbono y de las nuevas tecnologías.

El rol asignado en el proceso de la globalización para Argentina condiciona enormemente las oportunidades de dirigirse hacia tendencias más fuertes de sustentabilidad. Por su parte, la entrada de divisas a través de la venta de bonos de carbono permitiría continuar con ese esquema de actividades económicas del país.

El esquema MDL resultante responde a la caracterización del imperialismo ecológico. Capitalistas externos continúan desarrollando sus fuerzas productivas, y prácticas de consumo y desperdicio, y los locales, adoptan proyectos MDL a cambio de divisas aceptando traspasar



capacidad de carga a los primeros. Este intercambio —que requiere mantener la especialización internacional— significa para Argentina reforzar políticas a contrapelo de la lucha climática en particular, y de la crisis ecológica en general.

Los aportes a la lucha contra el CC como a una sustentabilidad, en una modalidad más fuerte, se evidencian escasos. En los escenarios de mitigación descriptos no aparecen vinculaciones a medidas de adaptación a los efectos del CC ni de atenuación de vulnerabilidades.

La reducción, en caso efectivo que ocurriera como plantean los DDP, es poco significativa para el país como para que el MDL sea considerado una medida por sí sola mitigadora. En parte, porque se incentivan actividades que emiten en una proporción tal que hacen irrelevante las reducciones obtenidas con el MDL.

## CONCLUSIÓN

La crisis climática y la consiguiente salida neoliberal con una primacía de las soluciones de mercado, se comprende en el devenir histórico del modelo moderno de organización económico, social, cultural.

Vista la distinción entre corrientes de sustentabilidad y la aplicación del MDL en el país, se concluye que éste se enmarca en una modalidad de sustentabilidad débil: parte de una perspectiva antropocéntrica, las valoraciones de la Naturaleza son predominantemente económicas; se mercantilizan elementos y procesos de la Naturaleza. Se trata al carbono como un commodity. Por otra parte, acontece una gestión técnica-instrumental: al día de hoy, el MDL continua siendo de escaso conocimiento público, quedando el tema en manos de un reducido grupo de expertos; también porque el MDL se aplica de manera aislada y se limita a intervenir en una pequeña parte del proceso productivo de las actividades presentadas a fin de reducir emisiones de GEI. Mientras tanto, se obvian otras prácticas que se desarrollan en el país, perjudiciales en lo ambiental como social.

En el marco ético de una SD, que relega el debate de las causas estructurales del CC, el MDL se vuelve funcional al modelo argentino dominante de gestión privada de servicios básicos y la especialización primaria del país. El comportamiento de los sectores más elegidos a la hora de desarrollar una actividad MDL se encuadra en una SD, y no reportan acciones conducentes a la mitigación del CC. El MDL sirve para mejorar la situación económica de las empresas.

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

A su vez, se prolonga el perfil de especialización primario-exportador, puesto que varios proyectos de reducción se aplican en actividades primarias cuya producción, en su mayoría, se orienta al mercado externo. Así las cosas, el MDL se vuelve cómplice del rol argentino en los actuales esquemas de comercio internacional, manteniéndose de tal modo el intercambio comercial y ecológico desigual.

Al ponderar las causas y efectos de la crisis climática y las respuestas ofrecidas se entiende que se trata de falsas soluciones, pues responden primordialmente a intereses financieros. Se evidencia además, en los magros aportes del MDL, igualados a la reducción de emisiones de GEI, cuando ésta ocurre realmente.

Asumiendo que el actual modelo capitalista es impedimento para el bienestar y la superación de las crisis actuales, se necesita de la aplicación de estrategias correspondientes a la modalidad de SSF; sólo desde allí se podrá atacar las verdaderas causas, es decir, las bases de nuestro paradigma civilizatorio.

### Notas

(1) La commensurabilidad presupone una medida común de valor mediante la cual pueden compararse distintos objetos o situaciones ambientales. La commensurabilidad puede tomar un sentido fuerte o débil según la medida común tenga una interpretación cardinal o solamente ordinal.

(2) En realidad se trata de dos leyes que Krieger Merico L.F. las expone en una sola sentencia "*A energía total do universo permanece constante e a entropía do universo continuamente tende ao máximo*" (2002: 41). La primera mitad de la oración, hace referencia a que la energía no es creada ni destruida, solo se transforma de un estado a otro. Respecto la segunda, es lo que se conoce como entropía, aquella energía liberada, que se dispersa en el espacio y no es posible su re-utilización. El crecimiento de la entropía es decrecimiento de energía disponible, y la energía que ya no está disponible para un trabajo futuro se convierte en contaminación y degradación ambiental (Krieger Merico, L. 2002).

(3) Conformado por la atmósfera, los océanos, la biosfera, los suelos, la criósfera y las actividades humanas. Cualquier cambio en alguno de ellos, puede producir enfriamiento o calentamiento pues se altera la proporción de energía solar que se absorbe o devuelve al espacio.

(4) En materia de CC hace referencia a las acciones tendientes a lograr una estabilización y reducción de las concentraciones de GEI en la atmósfera vía reducción de fuentes de emisión o preservación de sumideros.

(5) Se trata de las acciones de los sistemas humanos o naturales para moderar el daño o aprovechar los efectos beneficiosos de los impactos provenientes del CC (IPCC, 2001). En las negociaciones internacionales se planteó como proceso nacional y subregional dadas las especificidades de los impactos y vulnerabilidades.

(6) EL PK también consta de un Anexo A en el cual se listan los seis GEI objeto de reducción: dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>); metano (CH<sub>4</sub>); Óxido Nitroso (N<sub>2</sub>O); Hidrofluorcarbonados (HFC); Perfluorocarbono (PFC); Hexafluoruro de Azufre (SF<sub>6</sub>).

(7) La adicionalidad se trata de la reducción de las emisiones de las fuentes, o mejoramiento de la eliminación por sumideros, que es adicional a la que pudiera producirse en ausencia de una actividad de proyecto MDL. Se demuestra

mediante la evaluación de diferentes opciones, justificando que la seleccionada no sería elegida de no mediar un proyecto de MDL.

(8) La JE-MDL es el órgano que se encarga de la supervisión del funcionamiento del MDL y es responsable antes la Conferencia de las Partes como Reunión de las Partes del PK (CoP/MoP). Registra las actividades MDL y expide los CERs.

(9) La capacidad de carga es el nivel de población que un ecosistema soporta, manteniendo su productividad, adaptabilidad y renovación. Se trata del equilibrio dinámico de una población dada, animal o vegetal, con los recursos disponibles. La apropiación primaria de los recursos del planeta por parte de la especie humana tiende a rebasar dicho equilibrio, dependiendo de su organización social. En el artículo se hace referencia precisamente a que dado que el Norte ha rebasado su límite ecológico, necesita importar capacidad de carga de otros países a través de la importación de materias primas y de la socialización de sus residuos.

(10) La variabilidad se entiende como la manera en que variables climáticas difieren de un estado promedio, y surgen de interacciones entre los mismos componentes del sistema climático, mientras que el CC *“puede ser definido como una tendencia en las variables climáticas caracterizada por un relativamente suave crecimiento o decrecimiento de su valor promedio durante un determinado período.”* (SAyDS, 2009: 30).

(11) El USCUSC comprende cuatro subcategorías: cambio en bosques y otros tipos de vegetación leñosa, conversión de bosques y praderas, abandono de tierras manejadas, cambio en el contenido de carbono por uso del suelo (SAyDS, 2009), en cada cual se producen emisiones como absorciones.

(12) Discurso en ocasión de las V Jornadas Ambientales: “Cambio Ambiental y Climático Global” en la Pastoral Social de San Isidro, Buenos Aires, los días 17 y 19 de septiembre de 2008.

(13) Argentina cuenta con una base de datos para quienes estén interesados en el conocimiento y/o desarrollo de proyectos MDL. La SAYDS, la Bolsa de Comercio de Buenos Aires (BCBA), la Agencia de Cooperación Internacional de Japón (JICA), oficinas especializadas de otros países (de Gran Bretaña por ejemplo), y consultores privados brindan asesoramiento en uno u otro aspecto.

(14) En referencia a un proyecto MDL se identifica con lo que se denomina práctica habitual, a partir de la cual se calcula la línea de base, es decir, las emisiones antropogénicas propias de una actividad sin plan de reducción proveniente de una actividad MDL.

## Referencias

AWE LUCA, María Paula: **El Mecanismo para el Desarrollo Limpio ¿Constituye un aporte a la sustentabilidad? Análisis del caso argentino**, Tandil, Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires, 2010.

BENITES, José: *El cambio climático está aquí*, Julio 10, 2012, en: **Clarín**, disponible en: <http://www.clarin.com/suplementos/rural/2007/09/08/r-01494621.htm>.

BOLSA DE COMERCIO DE BUENOS AIRES: **Mercado de carbono. Desarrollo y oportunidades en la Argentina**, Quilmes, Bolsa de Comercio de Buenos Aire, Oeste, BCBA, 2007.

CASIELO, Francisco: **Versiones sobre el desarrollo sustentable**, Diciembre 6, 2007, disponible en: <http://www.fundacionsustentable.org/article989-Versiones-sobre-el-Desarrollo-Sustentable&mode=&order=0&thold=0.html>.

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

CENTRO LATINOAMERICANO DE ECOLOGÍA SOCIAL: *Documento de Estudio N° 1*, en: **Taller a Distancia 2011 Alternativas al desarrollo, post-extractivismo y transiciones**, 2011, disponible en: [www.transiciones.org/taller2011](http://www.transiciones.org/taller2011) (acceso 23/11/11).

CHANG, MAN YU: *La economía ambiental*, en: **¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sostenible**, (PIERRI, N. y FOLADORI, G. comp.), Montevideo, Trabajo y Capital, 2001.

CLIFTON, Sarah Jayne: **A dangerous obsession. The evidence against carbon trading and for real solutions to avoid a climate crunch**, Londres, Friends of Earth, 2009.

CONFERENCIA MUNDIAL DE LOS PUEBLOS SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO Y LOS DERECHOS DE LA MADRE TIERRA: **Acuerdo de los Pueblos**, 2010, en: <http://www.cmpcc.org> (acceso 27/04/10).

CONVENCIÓN MARCO DE NACIONES UNIDAS SOBRE CAMBIO CLIMÁTICO: **Cuidar el clima. Guía de la Convención Marco sobre el cambio climático y el Protocolo de Kyoto**, 2005, disponible en: <http://unfccc.int/resource/docs/publication> (acceso 21/07/08).

FOLADORI, Guillermo: *Una tipología del pensamiento ambientalista*, en: **¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sostenible**, (PIERRI, N. y FOLADORI, G. comp.), Montevideo, Trabajo y capital, 2001.

TOMMASINO, Humberto: *La crisis ambiental contemporánea*, en: **¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sostenible**, (PIERRI, N. y FOLADORI, G. comp.), Montevideo: Trabajo y capital, 2001.

GAIA: *What is Clean Development Mechanism?*, en: **GAIA website**, disponible en: [http://no-burn.org/downloads/GAIA\\_CDMFactsheet.pdf](http://no-burn.org/downloads/GAIA_CDMFactsheet.pdf) (acceso 25/02/10).

GAIOLI, Fabián: *El marco actual resultaría favorable para la aparición de proyectos con energías renovables*, entrevistado por **Energiaslimpias.org**, 2007, disponible en: <http://www.energiaslimpias.org/el-marco-actual-resultaria-favorable-para-la-aparicion-de-proyectos-con-energias-renovables> (acceso 07/07/08).

GALAFASSI, Guido: *Producción de conocimiento, ciencia y mercado capitalista. Consideraciones acerca de los estudios sobre sociedad-naturaleza*, en: **Herramienta**, N° 29, 2005, disponible en:

<http://www.herramienta.com.ar/revista-herramienta-n-29/produccion-de-conocimiento-ciencia-y-mercado-capitalista-consideraciones-ac> (acceso 26/03/09).

GILBERTSON, Tamra: **El mercado de emisiones. Cómo funciona y por qué fracasa**, La Paz, Carbon Trade Watch, 2010.

GUDYNAS, Eduardo: **Ecología, economía y ética del desarrollo sostenible**, La Paz, ICIB-CLAES, 2003.

GUIMARAES, Roberto: *La ética de la sustentabilidad y la formulación de políticas de desarrollo*, en: **Ecología Política. Naturaleza, sociedad y utopía**, (ALIMONDA H. comp.), Buenos Aires, CLACSO, 2002.

KAPLAN, Marcos: *Aspectos sociopolíticos del medio ambiente*, en: **Pemex: ambiente y energía. Los retos del futuro**, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, 1995.

KRIEGER MERICO, Luiz Fernando: **Introdução a economia ecológica**, Blumenau, ed. Edifurb, 2002.

LA NACIÓN: **El futuro climático local con pronóstico reservado**, en: [http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota\\_id=49572](http://www.lanacion.com.ar/nota.asp?nota_id=49572) (acceso 25/07/07).

LEFF, Enrique: **Ecología y capital**, México, Siglo XXI editores, 1998.

LEFF, Enrique: *La nueva geopolítica de la globalización económico-ecológica: la mercantilización del ambiente y la reapropiación social de la naturaleza*, en: **La guerra infinita. Hegemonía y terror mundial**, (CECEÑA A. y SADER, E. comps.), Buenos Aires, CLACSO, 2002.

LEIS, Héctor: *Gobernabilidad posutópica, medio ambiente y cambio climático*, en **Nueva Sociedad**, N° 185, 2003, en: [http://www.nuso.org/upload/articulos/3121\\_1.pdf](http://www.nuso.org/upload/articulos/3121_1.pdf) (acceso 08/07/08).

LIPIETZ, Alain: **Elegir la Audacia. Una alternativa para el siglo XXI**, Madrid, Ed. Trotta, 1997

MARTINEZ ALIER, Joan: **Curso de Economía Ecológica en PNUMA Oficina Regional para América latina y el Caribe**, en: <http://www.ambiente.gov.ar/infoteca/descargas/martinez-alier02.pdf> (acceso 17/09/09).

MARTINEZ ALIER, Joan: **El ecologismo de los pobres: conflictos ambientales y lenguajes de valoración**, Barcelona, Icaria Editorial, 2005.

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

MORENO, Camila: *¿Rumbo a un mercado de bosques?*, en: **Crisis Climática. Falsos Remedios y Solución Verdaderas**, Biodiversidad sustento y culturas, 2010.

MORIN, Edgar: *El pensamiento ecologizado*, en: **Un Nouveau commencement**, (MORIN, E., BOCCHI, G. y CERUTI, M. Comp.), Paris, Senil, 1991.

NACIONES UNIDAS: **Report of the World commission on environment and development: Our Common Future**, 1987, disponible en: <http://www.un-documents.net/wced-ocf.htm> (acceso 23/09/08).

NACIONES UNIDAS: **Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático**, 1992, disponible en: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/convsp.pdf> (acceso 25/03/08).

NACIONES UNIDAS: **Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático**, 1997, disponible en: <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf> (acceso 25/03/08).

PANEL INTERGUBERNAMENTAL DE EXPERTOS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO: **Informe especial del IPCC. Impactos regionales del cambio climático: Evaluación de la vulnerabilidad**, 2007, disponible en: <http://www.ipcc.ch/pdf/special-reports/spm/region-sp.pdf> (acceso 25/06/08).

PANEL INTERGUBERNAMENTAL DE EXPERTOS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO: **Cambio climático. Informe de Síntesis 2007**, 2007, disponible en: [http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4\\_syr\\_sp.pdf](http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar4/syr/ar4_syr_sp.pdf) (acceso 16/04/08).

PEROSSA, M.: *El Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) en Argentina*, en: **Observatorio de la Economía Latinoamericana**, N° 76, 2006, disponible en: <http://www.eumed.net/cursecon/ecolat/ar/2006/mp-mdl.htm> (acceso 10/01/08).

PIERRI, Naina: *El proceso histórico y teórico que conduce a la propuesta del desarrollo sustentable*, en: **¿Sustentabilidad? Desacuerdos sobre el desarrollo sostenible**, (PIERRI, N. y FOLADORI, G. comp.), Montevideo, Trabajo y capital, 2001.

PIRILLO, Ernesto: *La evaluación de impactos ambientales (EIA) y un modelo de desarrollo local*, en: **Realidad Económica**, N° 225, 2007, en: <http://www.iade.org.ar/uploads/c9fe1ab6-a968-a1df.pdf> (acceso 15/09/09).

RUSTICUCCI, Matilde: *Impacto del Cambio Climático Global. Estado de situación*, en: **Encrucijadas**, UBA, N° 41, 2007.

SECRETARÍA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE: **Estrategia Nacional para la Gestión de Residuos Sólidos Urbanos**, 2005, disponible en: [http://www.ambiente.gov.ar/archivos/web/ObservaRSU/file/ENGIRSU%20versión%20final%2030\\_09\\_05.pdf](http://www.ambiente.gov.ar/archivos/web/ObservaRSU/file/ENGIRSU%20versión%20final%2030_09_05.pdf) (acceso 09/02/10).

SECRETARÍA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE: **Segunda Comunicación Nacional de la República Argentina a la Convención de Naciones Unidas sobre Cambio Climático**, 2007, disponible en: <http://www.ambiente.gov.ar/archivos/web/UCC/File/Segunda%20Comunicacion%20Nacional.pdf> (acceso 05/05/07).

SECRETARÍA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE: **El cambio Climático en Argentina**, 2009, disponible en: <http://www.ambiente.gov.ar/archivos/web/UCC/File/09ccargentina.pdf> (acceso 05/04/10).

SEVARES, Julio: *Volatilidad financiera y vulnerabilidad latinoamericana: causas, costos y alternativas. El ejemplo argentino*, en: **Repensar la teoría del desarrollo en un contexto de globalización. Homenaje a Celso Furtado** (VIDAL, G., GUILLÉN R., comp.), en: [http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/edicion/vidal\\_guillen/13\\_Sevares.pdf](http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/edicion/vidal_guillen/13_Sevares.pdf) (acceso 28/10/07).

SEVARES, Julio: *La política cambiaria no asegura por si sola la competitividad: El dilema industrial*, en: **El Dipló, Le Monde Diplomatique**, N° 113, 2008, pp. 28-29.

STOCKSTROM, Sanna: *El consenso de Copenhague. Un fallido intento de priorizar las políticas públicas. Las limitaciones del análisis costo – beneficio*, en: **Observatorio de la Globalización**, 2004, en: <http://www.globalizacion.org/observatorio/ODGStockstromCopenhague.pdf> (acceso 17/06/12).

THIRIÓN, Jordy Micheli: *Crisis ambiental ¿Crisis de transición económica?* en: **Estudios Sociales**, Año/vol. XII, N° 023, 2004.

## SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

TOUSSAINT, Eric: *Cambio climático: los aprendices de brujo del Banco Mundial y el FMI*, en: **IADE/Realidad Económica**, 2007, en: <http://www.iade.org.ar/modules/noticias/article.php?storyid=1361> (acceso 03/07/08).

UNIDAD PARA EL DESARROLLO ENERGÉTICO SUSTENTABLE: **Marco de referencia para elaborar una estrategia de fomento de las Energías Renovable (ER) y la Eficiencia Energética (EE)**, 2008, en: [http://www.ambiente.gov.ar/archivos/web/energetico/File/marco\\_referencia.pdf](http://www.ambiente.gov.ar/archivos/web/energetico/File/marco_referencia.pdf) (acceso 10/02/10).

VEGA CANTOR, Renan: *El imperialismo ecológico. El interminable saqueo de la naturaleza y de los parias del sur del mundo*, en: **Herramienta**, N° 31, 2006, en: <http://www.herramienta.com.ar/revista-herramienta-n-31/el-imperialismo-ecologico-el-interminable-saqueo-de-la-naturaleza-y-de-los-> (acceso 15/08/09).

VEGA CANTOR, Renan: *Crisis civilizatoria*, en: **Herramienta**, N° 42, 2009.

VITALE, Luis: **Hacia una historia del ambiente en América latina**, México: Nueva Sociedad/Ed. Nueva imagen, 1983.

### Sitios de internet:

SECRETARIA DE AMBIENTE Y DESARROLLO SUSTENTABLE, en: <http://www.ambiente.gov.ar>.

CONVENCION MARCO DE NACIONES UNIDAS SOBRE EL CAMBIO CLIMÁTICO, en: <http://www.unfccc.int>.





## CAPÍTULO 1. DESARROLLO Y CONFLICTOS SOCIOAMBIENTALES

### INDAGACIONES PARA CONSTRUIR NUEVOS POSIBLES

Ana María Fernández Equiza

#### Resumen

El presente capítulo se propone reflexionar sobre las relaciones entre los conflictos socioambientales, las formas de inserción en la economía internacional y las concepciones sobre el desarrollo. Las políticas prevaletentes en América Latina en la última década presentan claras rupturas con el neoliberalismo pero también importantes continuidades. La continuidad del imperativo de crear condiciones para la atracción de capitales externos y la obtención de divisas, los rasgos estructurales marcados por el neoliberalismo y los altos precios internacionales de algunas materias primas alientan al avance de las actividades extractivas y estas imprimen sobre sociedades y territorios una dinámica económica muchas veces contradictoria con los usos preexistentes, vitales y económicos. En el contexto de América Latina, el análisis se centra principalmente en Argentina. Un breve racconto permite observar que la economía argentina actual está signada por una intensa y creciente concentración y extranjerización ¿Alcanza con implementar impuestos y subsidios para hacer políticas compensatorias? ¿O es necesario un cambio estructural que revierta la concentración y democratice la economía?

En un 2013 donde el escenario internacional muestra la agudización de la crisis es relevante repensar las categorías sobre el desarrollo que puedan contribuir a profundizar la inclusión social no sólo en el reparto de la renta sino en la definición de formas sustentables de producción y consumo. Partiendo del reconocimiento del legado del pensamiento económico latinoamericano sobre el desarrollo se hacen nuevos aportes. Entre otros, la consideración de ecosistemas más que recursos, la necesidad de desnaturalizar el mercado y reconocer del rol del estado en la construcción de la rentabilidad privada, las múltiples aristas de la profundización de la concentración económica y sus impactos, incluidos los riesgos de la degradación democrática. Entre sus conclusiones destaca que la proliferación de conflictos ambientales ligados a las actividades primario exportadoras, es la expresión en el territorio de la continuidad de una manera de entender la inserción en la economía

internacional y, particularmente, de una forma de pensar el sector externo, a la cual se subordina el conjunto del proyecto social y productivo.

Palabras clave: *desarrollo, economía internacional, conflictos socioambientales.*

## DEVELOPMENT AND SOCIOENVIRONMENTAL CONFLICTS

### INQUIRIES TO BUILD NEW POSSIBLES

#### **Abstract**

This chapter aims to reflect on the relationship between socio-environmental conflicts, ways of insertion into the international economy and different conceptions of development. Prevailing policies in Latin America in the last decade have a clear break with neoliberalism but also significant continuities. The continuity of the imperative to create conditions to attract foreign capital and foreign exchange earnings, the structural features marked by neoliberalism and the high international prices of some raw materials encourage the advancement of extractive activities over societies and territories, entailing economic dynamics often contradictory with pre-existing uses. In the Latin American context, the analysis focuses primarily on Argentina, whose economy is marked by an intense and growing concentration and foreign preponderance. Is it enough implementing taxes and subsidies to generate compensation policies? Or is it necessary a structural change to reverse the concentration and democratize the economy?

In a 2013 where the international scenario shows a deepening crisis, it is relevant to rethink those development categories that can contribute to further social inclusion not only in the distribution of income but also in the definition of sustainable forms of production and consumption. Based on the recognition of the legacy of Latin American economic thought on development, here we make new contributions. Among others, the consideration of ecosystems rather than resources, the need to distort the market and recognize the role of the state in the construction of private profit, the many facets of the deepening in economic concentration and its impact, including the risks of democratic breakdown. Among the conclusions, we highlight that the proliferation of environmental conflicts related to primary-exports activities, is the territorial expression of the continuity in a specific way of thinking the insertion into international economy and, in particular, the external sector, to which the overall social and productive project is subordinated.

Keywords: *development, international economy, socio-environmental conflicts.*



## CAPÍTULO 2. PARA UMA APROXIMAÇÃO AO DESDOBRAMENTO HISTÓRICO DO CONCEITO DE DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E SEUS INDICADORES

Claudia Lucia Bisaggio Soares

### **Resumo**

Com base em uma percepção sobre o sistema econômico enquanto condicionado historicamente, o presente artigo procura desenhar um breve apanhado sobre a evolução do conceito de desenvolvimento econômico e seu corolário, os indicadores de desenvolvimento associados a cada perspectiva específica. Parte-se da ideia que mesmo quando a medida é objetiva, o padrão é sempre uma escolha; concluindo-se assim que, mesmo sob o clima do slogan unificador do desenvolvimento sustentável materializado no IDH, convém lembrar que as encruzilhadas são múltiplas e que as questões “de sempre” permanecem em aberto.

Palavras-chave: *Indicadores, desenvolvimento, padrão de desenvolvimento, IDH.*

### **AN APPROACH TO THE HISTORICAL EVOLUTION OF THE CONCEPT OF ECONOMIC DEVELOPMENT AND ITS INDICATORS**

### **Abstract**

Based on a perception of the economic system as historically conditioned, this article attempts to draw a brief overview on the evolution of the concept of economic development and its corollary, the development indicators associated with each specific perspective. It starts with the idea that even if the measure is objective, the standard is always a choice, thus concluding that even under the weather unifying slogan of sustainable development embodied in the HDI, remember that the crossroads are multiple and that issues “ever” remain open.

Keywords: *Indicators, development, pattern of development, HDI.*



## CAPÍTULO 3. NEOEXTRACTIVISMO E INSERCIÓN INTERNACIONAL

### HACIA UNA ARGENTINA ECONÓMICA Y ECOLÓGICAMENTE DEPENDIENTE

Jorge Ignacio Frechero

#### Resumen

El presente trabajo pretende dar cuenta de la relación entre *neoextractivismo* y la *inserción internacional* de la Argentina en la economía-mundo capitalista. Para ello, suponemos como axiomas de investigación que el modelo de desarrollo imperante en una sociedad determina su vinculación externa en términos de mayor o menor autonomía internacional. Y que la persistencia y profundización en las naciones latinoamericanas de la especialización productiva en bienes intensivos en recursos naturales, así como la apropiación de la súper-renta que generan a manos de agentes externos, operan como la variable principal que estructura estrategias de inserción internacional subordinadas. Esta subordinación exterior resultante no sería ya sólo político-económica, sino también ecológica dada la desigual distribución de los costos e impactos socio-ambientales que conllevan estas actividades.

Palabras claves: *neoextractivismo, inserción internacional, dependencia.*

#### NEOEXTRACTIVISM AND INTERNATIONAL INSERTION

##### TOWARD AN ECONOMICALLY AND ECOLOGICALLY DEPENDENT ARGENTINA

#### Abstract

This paper seeks to explain the relationship between *neoextractivism* and Argentina *international insertion* into the capitalist world-economy. We assume that the development model prevailing in a society determines its external projection in terms of more or less international autonomy. And also, that the persistence and deepening of the Latin American specialization in natural resource-intensive goods, and the appropriation of its super-income by external agents, operates as the main variable that leads to subordinated international insertion strategies. This resulting foreign dependence is now not only political and economic, but also ecological due to the uneven distribution of costs and socio-environmental impacts involving these activities.

Keywords: *neoextractivism, international insertion, dependence.*



## CAPÍTULO 4. DESPLAZADOS AMBIENTALES Y MODELO EXTRACTIVISTA

### APORTES PRELIMINARES PARA EL CASO ARGENTINO

Victoria de Estrada

#### Resumen

Con este artículo se pretende realizar un análisis inicial a una problemática presente en el escenario actual: los *desplazados ambientales*. En primer lugar, nos encontramos con una introducción sobre el debate conceptual existente desde los años ochenta, pues no contamos aún con una definición unánimemente aceptada. Posteriormente, se destaca la necesidad de relacionar —en el contexto latinoamericano— los *desplazados ambientales* con los ritmos de explotación de la Naturaleza. De esta manera se analiza brevemente el modelo extractivista, con algunas de sus consecuencias. Para finalizar se realiza una descripción del modelo de agronegocios predominante en la Argentina actual con uno de los conflictos socio-ambientales que trae aparejados: las poblaciones fumigadas.

Palabras clave: *desplazados ambientales, modelo extractivista, conflictos socio-ambientales.*

#### ENVIRONMENTALLY DISPLACED PEOPLE AND EXTRACTIVE MODEL

##### PRELIMINARY CONTRIBUTIONS FOR THE ARGENTINE CASE

#### Abstract

This article aims to conduct an initial analysis to a problem present in the current scenario: environmentally displaced people. First, we account for the conceptual debate that has existed since the eighties, in which there is not yet a universally accepted definition. Subsequently, we highlight the need to link —in the Latin American context— environmentally displaced people with the exploitation rhythm of Nature. Thus, we briefly analyze the extractive model, with some of its consequences. Finally there is a description of the dominant agribusiness model in Argentina with one of the environmental conflicts it entails: fumigated populations.

Keywords: *environmentally displaced people, extractive model, socio-environmental conflicts.*



## CAPÍTULO 5. LA TERRITORIALIDAD DE LA DOMINACIÓN/DESPOSESIÓN Y LAS RESISTENCIAS SOCIALES

Álvaro Álvarez

### Resumen

Los proyectos de integración regional e infraestructura desarrollados en América Latina son fuente principal de conflicto social resultado de la disputa territorial que sus lógicas traen implícita. Las empresas transnacionales, promotoras de estos proyectos, el Estado y los Organismos Internacionales de crédito, desde la profunda reestructuración del capital de los años 70, han profundizado el expolio del territorio, mercantilizando a la naturaleza que es concebida como un recurso estratégico para la reproducción del capital.

En Mesoamérica el Plan Puebla Panamá, devenido en Proyecto Mesoamérica en los últimos años, es la materialización de estas lógicas y dinámicas. El Ejército Zapatista de Liberación Nacional, junto a las comunidades zapatistas, son un icono de la resistencia social y de construcción de autonomía en un territorio en disputa, considerado estratégico para los actuales patrones productivos.

Palabras clave: *Plan Puebla Panamá, territorio, Zapatismo, autonomía.*

### THE TERRITORIALITY OF DOMINATION/DISPOSSESSION AND SOCIAL RESISTANCES

#### Abstract

Regional integration and infrastructure projects developed in Latin America are the main source of social conflict resulting from the territorial dispute they conceal. Since the decade of 1970, transnational corporations, the State and the international lending agencies have deepened the plundering of the territory, while mercantilizing Nature as a strategic resource for capital reproduction.

In Mesoamerica, the Plan Puebla Panama is the materialization of these logics and dynamics. The Zapatista National Liberation Army, along with the Zapatista communities are an icon of social resistance and autonomy built in a disputed territory that is considered strategic for current production patterns.

Keywords: *Puebla-Panama Plan, Territory, Zapatism, Autonomy.*



## CAPÍTULO 6. LA LEGITIMACIÓN DEL BIODIESEL EN SANTIAGO DEL ESTERO

### REFLEXIONES PARA UNA COMPRENSIÓN SOCIAL DE LO AMBIENTAL

Virginia Toledo López

#### **Resumen**

El presente artículo constituye al mismo tiempo una reflexión a partir de y un ejercicio para comprender lo ambiental en clave social. Partimos de la premisa de que la “cuestión ambiental” constituye una problemática compleja, que comprende en simultáneo aspectos físicos y sociales. En este sentido, buscaremos profundizar en la dimensión social de lo ambiental a través de los aportes de científicos provenientes de diferentes disciplinas sociales. En primer lugar realizaremos una breve fundamentación a la pertinencia de este enfoque. Luego intentaremos realizar una comprensión de la producción de biodiesel en la provincia de Santiago del Estero a partir de una contextualización y explicación de las transformaciones recientes en el mundo rural. Finalmente se busca analizar los procesos de legitimación social y las luchas simbólicas en torno de la noción de sustentabilidad, a partir de un caso ejemplificador localizado en el departamento de Choya.

Palabras clave: *Biodiesel, cuestión ambiental, sustentabilidad, legitimidad.*

#### **BIODIESEL LEGITIMATION IN SANTIAGO DEL ESTERO**

##### REFLECTIONS FOR A SOCIAL UNDERSTANDING OF ENVIRONMENTAL ISSUES

#### **Abstract**

This article is both a reflection and an exercise in applying a Social Sciences’ perspective for understanding environmental issues. In it, we assume these issues with a perspective that emphasizes complexity. In this sense, environmental problems involve simultaneous physical and social aspects. Thus, we will try to analyze the social dimension of environmental issues, through the contributions of different social scientists. First, we state a brief explanation of the relevance of this social approach to environmental issues. Then, we make an approach in order to understand the production of biodiesel in Santiago del Estero, contextualizing and explaining the recent changes in rural areas. Finally, we analyze the processes of social legitimacy and symbolic struggles around the notion of sustainability from an exemplary case located in Choya.

Keywords: *Biodiesel, environmental issues, sustainability, legitimacy.*



## CAPÍTULO 7. EL DESARROLLO SOSTENIBLE SEGÚN EL BANCO MUNDIAL

Diego Delavanso

### **Resumen**

En el presente artículo se realiza un análisis de la visión de desarrollo sostenible del Banco Mundial. Se parte de la idea que el concepto desarrollo sostenible es ambiguo y da a lugar a múltiples interpretaciones. Se destaca la necesidad de realizar análisis profundos de los criterios de sustentabilidad que mantienen aquellas instituciones con gran poder de influencia sobre gobiernos y países, como lo es el Banco Mundial. Para realizar el análisis, se construye un marco teórico a partir de aportes de autores mayoritariamente latinoamericanos. En función del mismo, se analizan los documentos más relevantes sobre desarrollo sostenible que ha publicado el Banco Mundial.

Palabras claves: *desarrollo sustentable, Banco Mundial, mercantilización de la Naturaleza.*

### **SUSTAINABLE DEVELOPMENT ACCORDING TO THE WORLD BANK**

#### **Abstract**

This paper analyses the World Bank's vision on Sustainable Development. It begins from the idea that the sustainable development concept is ambiguous and admits multiple interpretations. It highlights the need for deeper analysis of the sustainability criteria maintained by the World Bank, considered as an institution with sufficient power to influence governments and countries. To conduct the research, it has been constructed a theoretical framework principally based on the contributions of different Latin American authors. According to this, the article analyses the most important documents about sustainable development published by the World Bank.

Keywords: *Sustainable Development, World Bank, mercantilization of Nature.*





## CAPÍTULO 8. SOLUCIONES DE MERCADO PARA LA CRISIS CLIMÁTICA

### EL MECANISMO PARA EL DESARROLLO LIMPIO Y SU APLICACIÓN EN ARGENTINA

María Paula Awe Luca

#### **Resumen**

La solución propuesta para combatir la crisis climática emana del mismo paradigma civilizatorio que la ha generado. El Mecanismo para un Desarrollo Limpio (MDL), surgido del Protocolo de Kyoto, es un instrumento de mercado para mitigar dicha crisis de manera más barata. Este mecanismo, junto a otros, conforma el mercado de carbono.

Argentina, como parte del régimen climático internacional, participa del MDL llevando a cabo actividades que suponen reducción de emisiones de gases de efecto invernadero y ofertando Certificados de Emisiones Reducidas. La aplicación del MDL en el país permite postular que dicho mecanismo se encuadra en una sustentabilidad débil, y concomitantemente, prolonga el modelo económico y productivo dominante.

Palabras claves: *crisis climática, MDL, sustentabilidad débil.*

#### **MARKET SOLUTIONS FOR CLIMATE CHANGE**

##### **THE CLEAN DEVELOPMENT MECHANISM AND ITS APPLICATION IN ARGENTINA**

#### **Abstract**

The solution suggested in order to cope with climate change comes from the same civilization paradigm that has generated it. The Clean Development Mechanism (CDM) is a market instrument, introduced and defined in the Kyoto protocol, to mitigate such crisis in a cheaper way. This mechanism, among others, constitutes the carbon market.

Argentina, as member of the international climate change regime, takes part in the CDM carrying out activities which intend to reduce the greenhouse gas emissions and offering Certificates of Emission Reduction. The application of the CDM in the country confirms that such mechanism is set in a weak sustainability, and simultaneously, extends the dominant economic model.

Key words: *climate crisis, CDM, weak sustainability.*