

# Conflictos y extractivismos: conceptos, contenidos y dinámicas

---

*Eduardo Gudynas<sup>1</sup>*

En los últimos años los conflictos frente a actividades extractivas han cobrado enorme importancia. Se han extendido a muchos países, en varios de ellos han aumentado su intensidad, y logran articular diversas temáticas, tanto sociales y ambientales. Ante esta situación, se han hecho evidentes las limitaciones de varios de los instrumentos conceptuales utilizados en los últimos años para entender los conflictos, y en especial aquellos que son considerados como ambientales o socioambientales.

Estas cuestiones se abordan en la presente revisión. Primero, a partir de un brevísimo repaso de las principales tendencias en los conflictos frente a los extractivismos en América Latina, se deja en claro su proliferación y variedad. Seguidamente se presenta y analiza una definición ajustada, sus posibles abordajes, y en especial se discuten sus dinámicas. Se distinguen los conflictos que apuntan a distintas formas de coexistencia con emprendimientos extractivistas, y otros que incluyen demandas para rechazarlos. A su vez, se discute una posible clasificación de los contenidos, diferenciándolos entre aquellos centrados en el reconocimiento y legitimación de algunos de los actores en disputa, la reforma o gerenciamiento de los emprendimientos, o

---

<sup>1</sup> Centro Latino Americano de Ecología Social (CLAES), Montevideo, Uruguay. Contacto: [egudynas@ambiental.net](mailto:egudynas@ambiental.net) El autor agradece a Lucía Delbene y Lylieth Varela, del equipo de CLAES, la revisión de borradores del presente texto.

la apelación a medidas de compensación o indemnización. Bajo estas circunstancias es posible reconocer umbrales en los instrumentos de reforma o compensación, más allá de los cuales se rechaza el extractivismo al entenderse que no puede ser mejorado instrumentalmente o no puede ser compensado.

## **1. RESISTENCIAS FRENTE A LOS EXTRACTIVISMOS**

En la presente revisión se define al extractivismo como un caso particular de extracción de recursos naturales, caracterizado por extraerlos en grandes volúmenes o bajo procedimientos de alta intensidad, que están orientados esencialmente a la exportación (50% o más del volumen apropiado) como materias primas o con un procesamiento mínimo (también identificados como commodities). Estas condiciones se deben cumplir simultáneamente (la definición se discute en Gudynas, 2013). Por lo tanto, son actividades extractivistas ciertos emprendimientos mineros y petroleros, pero además la agricultura intensiva de monocultivos (tales como la soja o algunos cultivos para biocombustibles), la explotación de camarónicas, etc.

Estas actividades han aumentado en casi todos los países latinoamericanos, y muy especialmente en América del Sur. Esto se expresa sobre todo por aumentos sostenidos en las extracciones de minerales, hidrocarburos y diversos cultivos extensivos. Como consecuencia, se han diseminado distintos tipos de disputas, resistencias y conflictos frente a estas actividades, dejando de ser casos excepcionales y aislados.

Muchos de estos conflictos no son nuevos, y tienen largas historias. Por ejemplo, en el sector minero hay registros de distintos tipos de protestas y resistencias desde los primeros años del siglo XX, enfocadas en cuestiones como las condiciones laborales y salarios (véase como ejemplo a Bauch 1985 y Contreras 1985 para Perú, o Godoy 1985, para Bolivia). Sin embargo, lo que se observa en los últimos años es un aumento en los casos registrados, su presencia en todos los países sudamericanos, México y en casi todos los centroamericanos, y un escalamiento en su intensidad. A su vez, los contenidos

temáticos también se amplían, con diferentes amalgamas entre cuestiones sociales, culturales, ambientales o económicas.

Esta situación se debe, en parte a que algunos de los extractivismos más recientes son de muy alto impacto, como son los casos de la nueva megaminería a cielo abierto, la explotación petrolera bajo condiciones de alto riesgo (en la Amazonia o en la plataforma marina), y la expansión de los monocultivos de soja. Bajo estas condiciones no puede sorprender que estas actividades generen todo tipo de resistencias y conflictos. Se llega así a la situación destacable de su actual diseminación, tal como se puede observar en los registros de casos en el Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales<sup>2</sup>.

Un breve repaso de algunas situaciones sirve para dejar en claro tanto la intensidad como diversidad de estos conflictos<sup>3</sup>. En los países andinos se los observa sobre todo frente a minería e hidrocarburos. En Perú se registra una alta conflictividad frente a la minería (véase por ejemplo a Scurrah 2008, De Echave y et al. 2009), incluyendo casos de grandes movilizaciones, con represión y muertes, por ejemplo frente al proyecto de Minas Conga en Cajamarca (De Echave y Diez 2013). A estos se suman distintas resistencias frente a emprendimientos petroleros (por ejemplo, en la Amazonia; véase Soria 2011). Ecuador también muestra una nutrida historia de conflictos frente a la explotación petrolera (véase por ejemplo a Fontaine 2003), a las que se han sumado más recientemente protestas contra la minería (Cisneros 2011). En Bolivia los conflictos alrededor de las explotaciones mineras y petroleras son muy conocidos, y han sido analizados desde hace tiempo (véase por ejemplo a Quiroga y Salinas 1996; Gavaldà 1999; Paz Patiño 2005; Ribera 2010; Tapia M 2010; Perrault 2010). Es importante señalar que en Bolivia, Ecuador y Perú algunos de esos conflictos han desencadenado marchas ciudadanas masivas desde los sitios afectados hacia las capitales (donde el caso más conocido

---

<sup>2</sup> Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales: <http://www.olca.cl> ; véase además el observatorio sobre conflictos mineros en: <http://www.conflictosmineros.net>

<sup>3</sup> Los ejemplos ofrecidos en el texto resultan del trabajo de campo del autor y del equipo de CLAES, desde 2005 en Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Ecuador, Perú y Uruguay; en la base de datos de los observatorios en conflictos ambientales y mineros, y en revisiones de bibliografía y medios de prensa.

sea la movilización ciudadana en defensa del área protegida del Parque Isoboro Sécore (conocida por su sigla como TIPNIS; véase una descripción de las marchas en UNIR 2013).

Situaciones similares se observan en Colombia, donde grupos indígenas y locales resisten la expansión de empresas mineras desde hace muchos años (véase, entre otros a Idárraga F. et al. 2010; CINEP 2012, y varios de los ensayos en Toro Pérez 2012). En Venezuela también se registran denuncias por derrames y contaminación petrolera, y frente a una minería de menor escala. En Chile predominan las reacciones contra la minería, especialmente a nivel local. Entre las más recientes se destaca la resistencia a la megaminería de oro en Pascua Lama en la vertiente chilena, logrando un fallo judicial que sancionó a la empresa y le obligo a detener sus actividades.

En cambio, la situación en los países atlánticos presenta algunas diferencias, ya que en ellos una de las principales manifestaciones del extractivismo son los monocultivos de exportación. El ejemplo más conocido es la expansión de la soja en países como Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay, lo que acarrea serios impactos sociales y ambientales. Existen distintas reacciones ciudadanas contra el avance de la frontera agrícola, alertas sobre la deforestación y pérdida de biodiversidad, el uso de agroquímicos, y el desplazamiento de pequeños agricultores, campesinos o indígenas (véase por ejemplo a Seoane y Tadei 2011).

Es llamativo que Brasil, el mayor productor minero del continente, exhiba menores niveles de conflictividad frente a ese sector en comparación a otros países. En cambio, son muy conocidos, tienen una larga historia, y alcanzan alta intensidad los conflictos alrededor de los agronegocios y las obras de infraestructura, en particular las represas (una revisión detallada de casos claves en Zhouri y Laschefski 2010).

En Argentina, los conflictos frente a la minería han aumentado considerablemente.

La minería también se está expandiendo en Argentina, lo que desembocó en intensas reacciones ciudadanas. Se han

registrado movilizaciones en por lo menos 12 provincias, con algunos conflictos importantes, tales como bloquear carreteras (véase CVA 2011). A su vez, se están sumando duras resistencias frente a la anunciada explotación de gas de esquisto en el sur del país. En Uruguay, los planes gubernamentales de promover la megaminería de hierro desencadenaron la oposición de un amplio abanico ciudadano (desde hacendados rurales a grupos ambientalistas), y que se desenvuelve al margen de los partidos políticos, aunque éstos también participan del debate<sup>4</sup>.

También se registran conflictos en Guyana y Surinam, donde ocurren protestas, especialmente por comunidades y grupos indígenas, contra la minería. Por ejemplo, en Guayana se registran diversas denuncias y protestas contra la minería de oro, tanto de pequeña como gran escala (IHRC 2007).

Por lo tanto, se hace evidente que en todos los países sudamericanos existen distintos tipos de conflictos frente a los extractivismos. Ningún país está a salvo.

Un breve repaso de la situación en Centro América y México muestra la misma situación. Se pueden señalar los reportes de Silva 2010 y Rodríguez W. 2010 en México; de Sandt 2009 en Guatemala; el informe de COVEC 2012 para Panamá; los conflictos se han diversificado en El Salvador y en Nicaragua, incluyendo una fuerte oposición a la ley minera aprobada en 2013 en éste último país; en Costa Rica, los conflictos y la presión ciudadana desembocó en la norma que prohíbe la minería a cielo abierto. Reportes para cada país, incluyendo notas de prensa, son sistematizados por el movimiento M4<sup>5</sup>.

## 2. EL CONCEPTO DE CONFLICTO

La muy abreviada enumeración de conflictos frente al extractivismo sirve para dejar en claro que existe una enorme diversidad de situaciones. A su vez, los conflictos aparecen bajo

---

<sup>4</sup> Se conformó el Movimiento por un Uruguay Sustentable; véase [www.observatorio-minero-del-uruguay.com/2011/06/por-un-uruguay-sustentable/](http://www.observatorio-minero-del-uruguay.com/2011/06/por-un-uruguay-sustentable/)

<sup>5</sup> Disponible en <http://www.movimientom4.org>

muy distintos contextos políticos, sean gobiernos conservadores o los que se autocalifican como progresistas, y reaccionan ante variados tipos de extractivismos.

Estas expresiones de acción social colectiva han sido abordadas desde diferentes marcos conceptuales. Por ejemplo, en un conocido texto el investigador chileno F. Sabatini (1997) separa conflictos *in situ* de aquellos de enfoque sobre políticas, y a su vez distingue entre aquellos que son ambientales (debidos a externalidades) de los socio-ambientales (sobre el acceso y control de los recursos), aunque los dos tienen en común ser disputas distributivas. Ese abordaje tenía varias limitaciones conceptuales para abordar otros contenidos temáticos, no era preciso, y debería ser interpretado como un intento de definición que respondía a algunos casos de aquellos años.

Otras definiciones conciben a los conflictos como resultado de intereses diferentes. Por ejemplo, así lo hace en Bolivia la investigación coordinada por Tapia (2010) en Cantumarca, y más recientemente UNIR (2013) a nivel de todo el país. El reporte de UNIR entiende que los conflictos se “generan a partir de la incompatibilidad de intereses – o percepción de incompatibilidad – en torno a la apropiación y/o transformación de los recursos naturales, o a la prevención o reparación de un daño causado por tales acciones”. Ese abordaje recuerda a los estudios pioneros en esta materia en el continente, realizados por Padilla O. y San Martín S. (1996), quienes también ponen el centro en la cuestión de los intereses. Sin embargo, en este tipo de definiciones se repiten algunos problemas, que van desde su restricción a la idea de “intereses” a limitarse solamente a ciertos contenidos (uso de recursos naturales e impactos ambientales), dejando a otros temas excluidos.

Son también muy conocidos los abordajes de Joan Martínez Alier. Este autor describe a los conflictos ecológicos como distributivos, entendidos como los “patrones sociales, espaciales y temporales de acceso a los beneficios obtenibles de los recursos naturales y los servicios proporcionados por el ambiente como un sistema de soporte de vida” (por ejemplo, Martínez Alier,

2010). Es común que se los refiera como conflictos por distintos “lenguajes de valoración”. A pesar de la advertencia del autor que muchos de los conflictos están fuera del mercado, como de todos modos expresa una concepción que pone el acento en la distribución y en beneficios obtenidos desde el ambiente, sean recursos o servicios, no deja de contener un sesgo propio de economistas. A su vez, existen un buen número de conflictos enfocados en cuestiones ambientales que resulta difícil entenderlos como “distributivos” (a menos que ese concepto sea ampliado enormemente), ya que en ellos no se disputan cómo se distribuyen los beneficios, ni lo abordan en términos de recursos o servicios. Se pueden citar como ejemplos las disputas que invocan los derechos de la Naturaleza o relaciones espirituales con el entorno. En otros casos, hay conflictos donde en realidad no existen distintos “lenguajes de valoración”, sino que ocurren dentro de un mismo campo de valor, disputando por ejemplo, tecnologías para enfrentar la contaminación.

De todos modos, es muy correcto señalar que en los conflictos se pueden expresar distintos marcos de adjudicación de valores, lo que nos aproxima a los señalamientos de Martínez Alier (2004, 2010) sobre los “lenguajes de valoración”. Avanzando en ese sentido, los distintos casos latinoamericanos muestran que en varios conflictos están en juego al menos dos cuestiones. Por un lado, más que “lenguajes”, hay una diversidad de saberes, sensibilidades, espirituales y hasta ontologías. Por otro lado, se expresan distintos marcos éticos en adjudicar valores en su sentido más profundo, entendido como los debates sobre qué o quienes son sujeto u objeto de valor, y cómo se expresan ese o esos valores.

Otro abordaje conocido es el de Bebbington y Bebbington (2009) sobre la minería peruana. El problema es que, en sentido estricto, no ofrecen una definición precisa del conflicto, sino que ésta es difusa y está enmarcada en sus interpretaciones de las corrientes que existen en el ambientalismo. Dicho de otro modo, se entiende al conflicto como un derivado de ciertos tipos de agrupamientos sociales, y son éstos los que lo definen. Por lo tanto se los clasifica separando los conflictos en aquellos propios de un ambientalismo “nacional populista” de un “ecologismo de los

pobres” y éstos del “ecologismo profundo”. Pero un examen de los conflictos recientes muestra que esas tendencias son difíciles de separar, y muchos de sus atributos aparecen mezclados en varias disputas. Los conflictos frente a la minería no son solo “ambientales”, ya que se incorporan valoraciones y concepciones sobre otros componentes, tales como culturales, territoriales, etc. A su vez, hay unos cuantos casos donde los actores sin duda tienen reclamos ambientales, pero ellos mismos no se consideran ambientalistas (y se presentan como agricultores, campesinos o indígenas). También hay conflictos que no son solo motorizados por los “pobres”, sino que se forman alianzas multclasistas. Por lo tanto, si el abordaje de reconocimiento es difuso, el análisis de los conflictos también se vuelve incierto.

Paralelamente, se han vuelto comunes los abordajes de los conflictos dentro de esquemas de gobernanza, mediación o “diálogos”, sobre todo en aquellos que promueven la responsabilidad social empresarial. En casi todos esos casos, los conflictos alrededor de los extractivismos se entienden como una disputa dentro de la tríada “ambiente / sociedad / mercado”. Esta concepción es altamente discutible. Tan solo para mencionar algunas de sus limitaciones, nótese que se eleva la categoría de mercado al mismo nivel que toda la sociedad o el ambiente, y se desconoce a su vez las diferencias esenciales entre éstos dos últimos, y excluye muchas otras dimensiones. Abordar los conflictos desde esa tríada no parece sensato.

Estos y otros abordajes (algunos de los cuales se comentarán más abajo), muestra que es necesario contar con una definición de conflicto que permita manejar la diversidad de actores, temáticas y dinámicas propias de los casos actualmente observados frente a los extractivismos. Debe ser además, una definición consistente, estable y predictiva, en el sentido que incluya categorías de análisis compatibles entre sí, del mismo tipo, y que pueda cobijar nuevos casos (sin que sea necesario modificarla ante cada nuevo conflicto).

Atendiendo a esas condiciones, aquí se define al conflicto de la siguiente manera: dinámica de oposiciones, que resultan de



diferentes valoraciones, percepciones o significados sobre acciones o circunstancias vinculadas con la sociedad y el ambiente, que discurre como un proceso que se expresa en acciones colectivas, donde los actores en oposición interactúan entre sí en ámbitos públicos.

Se debe reconocer que esta es una definición de trabajo que resulta de una perspectiva particularmente interesada en la temática ambiental. En el caso específico de los extractivismos, se entiende que los conflictos surgen de posturas muy distintas sobre cómo se perciben las condiciones sociales y ambientales, cómo se las valora, y las implicancias de las acciones humanas sobre la sociedad y el ambiente, tanto en el presente inmediato como en el futuro mediato.

Bajo esta definición, el conflicto tiene lugar entre actores colectivos (tales como asociaciones vecinales, agrupamientos ciudadanos, cámaras empresariales, agencias estatales, etc., de donde quedan descartadas las acciones individuales), las que pueden estar más o menos organizados, y cuyas expresiones se dan en la esfera pública (desde los reclamos en los periódicos a la presencia ciudadana en marcha callejeras). De esta manera, son distintos a las disputas entre individuos, o entre individuos y colectivos, o aquellos que se llevan adelante en la esfera privada.

El contenido temático de los conflictos, en el sentido de cuáles son las cuestiones, acciones o valores en oposición, es variado. En unos casos giran alrededor de interpretaciones sobre el territorio, en otros sobre los impactos ambientales o los efectos sociales, y así sucesivamente. Por lo tanto, la distinción tan común entre conflictos “sociales” y “socio-ambientales” es incierta, ya que en sentido estricto todos los conflictos siempre son sociales, en tanto es una dinámica de actores sociales en oposición. Esto hace que todos los conflictos sean siempre “sociales”, en tanto los actores colectivos que disputan son grupos de personas. Pero si se atienden a los contenidos, estos pueden ser “sociales” (en el sentido genérico del término para referirse a cuestiones como la pobreza, calidad de vida, etc.), “ambientales” (para aquellos donde predomina un contenido ecológico), pero también existen

otros que a su vez, podrían ser llamados como “conflictos económicos”, “conflictos territoriales”, “conflictos sindicales”, etc.

La definición de conflicto que se acaba de presentar es una elaboración revisada que sigue a una anterior (Santandreu y Gudynas 1998). A su vez, guarda algunas similitudes con la que utiliza la Defensoría del Pueblo de Perú. Esta entiende al conflicto social como “un proceso complejo en el cual sectores de la sociedad, el Estado y las empresas perciben que sus objetivos, intereses, valores o necesidades son contradictorios y esa contradicción puede derivar en violencia”<sup>6</sup>. A diferencia del concepto peruano, aquí se entiende que se conforma un conflicto cuando esas “contradicciones” se expresan en la esfera pública, y que éstos se pueden organizar colectivamente de maneras más variadas que aquellas entendidas como “sociedad”, “Estado” o “empresa”.

Por ejemplo, hay casos donde las oposiciones se basan en agrupamientos de vecinos, pequeños empresarios e incluso grandes empresarios en sectores que pueden ser desplazados por el extractivismo. De la misma manera, el “Estado” es una categoría plural, y existen casos donde unas reparticiones alientan o incluso toman parte en uno de los bandos en oposición, mientras otras agencias gubernamentales aparecen con posturas contrarias. A su vez, en la definición que aquí se presenta se insiste en que el conflicto es por cierto complejo, pero a la vez dinámico en el tiempo, y que en ese devenir puede expresarse de muchas maneras, donde la violencia no debe ser ocultada pero tampoco es una expresión generalizada que ocurre en todos los casos.

En los conflictos frente a los extractivismos, que es el asunto que ocupa a la presente revisión, concurren uno o más actores colectivos organizados. En los casos típicos, algunos de ellos se oponen a un emprendimiento, que puede ser una mina, un lote petrolero o un área bajo cultivo intensivo. Esto puede ocurrir tanto en las fases previas de evaluación del emprendimiento, como durante su operación o abandono. Pero es importante advertir que

---

<sup>6</sup> Defensoría del Pueblo, definición en su glosario en: <http://www.defensoria.gob.pe/conflictos-sociales/glosario.php?pag=2>

también existen conflictos allí donde hay actores organizados a favor del extractivismo. Esto sucede, por ejemplo, con grupos ciudadanos que desean un emprendimiento extractivo o lo defienden (tal como ha ocurrido con algunos sindicatos de trabajadores mineros).

En los conflictos alrededor de los extractivismos los actores son muy diversos, y serán brevemente resumidos más abajo. Asimismo, los contenidos temáticos expresan también una gran diversidad de cuestiones. Es muy común que sean heterogéneos, en el sentido de mezclarse varias cuestiones, tales como aquellas referidas a la calidad de vida de las poblaciones locales (incluyendo salud, empleos, violencia local, etc.), usos del territorio (por ejemplo, por pérdida de áreas bajo cultivos tradicionales, desplazamiento de comunidades, etc.) y efectos sobre el ambiente (pérdida de fuentes de agua, contaminación, destrucción de áreas naturales, etc.). Esto hace que el contenido temático de esas oposiciones muestre un amplio abanico de cuestiones en pugna, y no pueden, por lo tanto, ser reducidos a ser conflictos meramente ambientales. En casos recientes se suman otras cuestiones, tales como las expectativas de beneficios económicos, el papel del conocimiento experto, formas de participación y reconocimiento, y distintas perspectivas éticas (entendidas como formas de valoración).

La definición aquí presentada puede manejar con comodidad todos estos diversos factores. No está pre-determinada por los actores o los contenidos, sino que obliga a considerar cada uno de ellos en sus propias concepciones y acciones, y desde allí analizarlos. Por ejemplo, se hace necesario determinar los actores en pugna, cuáles son sus expresiones públicas, los contenidos temáticos, etc.

### **3. LAS DINAMICAS DEL CONFLICTO**

En tanto los conflictos son un proceso, es posible establecer algunos puntos destacados en su marcha. En primer lugar existen condiciones de *pre-conflicto*, las que incluyen pedidos, petitorios y reclamos entre los actores involucrados que se dan en forma directa en ámbitos privados, sin hacerse públicos. Son los casos

de cartas enviadas a una empresa o a un ministerio. Seguidamente los conflictos pueden expresarse de tres modos:

*Conflicto de baja intensidad:* La oposición entre los actores colectivos se expresa en el espacio público, bajo marcos institucionales y formalizados. Se pueden mencionar como ejemplos los reclamos publicados en la prensa (como entrevistas, avisos pagos, etc.), la creación de comisiones que entregan reclamos dentro del Estado, o demandas judiciales colectivas, etc. A su vez, sea el Estado, las empresas o incluso otros grupos sociales, responden por vías similares. En los conflictos de baja intensidad actuales una parte importante de la dinámica pública se hace en los nuevos medios de comunicación como portales en internet, blogs, twitters, etc.

*Conflicto de media intensidad:* En este caso, los grupos ciudadanos comienzan a movilizarse, por ejemplo con actos públicos o marchas locales. Al menos uno de los actores en oposición asume prácticas de protesta activa, y la exposición pública es mayor, pero no se registra violencia física. Los ejemplos más conocidos son encuentros en una plaza pública o marchas acotadas en una ciudad, con grupos ciudadanos llevando pancartas y carteles. Estas movilizaciones en algunos casos son autorizadas o toleradas por el Estado, y reciben cobertura de prensa. En los conflictos de intensidad media al menos uno de los grupos en oposición no solo da a conocer sus reclamos con esas acciones, sino que éstas también apuntan a sumar adhesiones, ampliando su base social, y con ello incrementar su poder de presión. Se tejen alianzas y redes de apoyo en el conflicto.

*Conflicto de alta intensidad:* Los actores en disputa discurren en acciones más enérgicas, y que pueden incluir episodios de violencia física. Los ejemplos son movilizaciones de mayor envergadura, duración y distancia recorrida (como pueden ser manifestaciones con gran apoyo, o las marchas nacionales en Perú, Ecuador y Bolivia); acciones de resistencia ciudadana (por ejemplo, colocarse delante de maquinarias para impedir obras); corte de rutas o calles (es el caso de los “piquetes” en Argentina); etc.

El caso extremo en los conflictos de alta intensidad ocurre cuando las acciones expresan violencia. Eso puede ocurrir, por un lado cuando la protesta ciudadana escala a la acción directa, por ejemplo tomando edificios de una empresa, incendiando infraestructura, etc. Por otro lado, los actores empresariales o estatales, también pueden escalar en violencia, incluyendo acciones directas policiales o para-policiales contra los manifestantes (represión con distintos grados de violencia, arrestos a líderes, tortura o golpizas a manifestantes, balaceras, con o sin decesos, asesinatos de líderes locales como ha tenido lugar en varios casos (sea por la policía, militares, paramilitares o servicios de seguridad empresarial, bandas criminales, sicarios, etc., tal como se ha registrado en Brasil, Colombia, México, Perú etc.).

Es importante tener presente que en el proceso del conflicto no necesariamente existe una simetría entre las acciones de los actores. Por ejemplo, los grupos ciudadanos pueden encontrarse en una fase de conflicto de media intensidad, pero reciben reacciones sea desde el Estado o empresariado, de alta intensidad (como es el caso de una marcha pacífica que sufre la represión policial).

#### **4. ACTORES, ARTICULACIONES, TEMATICAS**

Un primer abordaje sobre los conflictos alrededor de los extractivismos es analizar sus contenidos. Ya se adelantó más arriba que un examen de los casos más significativos muestra una diversidad temática importante. Por lo tanto, no han sido raros los intentos de clasificarlos. Un ejemplo es Martínez Alier (2004), quien ofrece una clasificación de los conflictos ambientales, donde incluye una categoría referida a la extracción de materiales y energía. En ésta se enumeran ocho tipos de conflictos: minería, petróleo, degradación y erosión de tierras, “plantaciones no son bosques”, biopiratería, defensa de manglares contra camarónicas, sobre el agua y sobre los derechos nacionales o locales de pesca.

Se siga o no esa propuesta, o cualquier otra, la cuestión clave es asumir que los conflictos frente a los extractivismos tienen contenidos diversificados, y pueden ser clasificados bajo distintos

criterios. Por lo tanto, en cualquier análisis es esencial determinar esos criterios con precisión, y que éstos sean consistentes entre sí, y robustos, en el sentido de poder acoger con comodidad futuros casos a analizar (en lugar de tener que modificar un esquema de clasificación cada vez que se aborda una nueva situación).

Entre los principales contenidos ambientales se encuentran las cuestiones ambientales, tales como contaminación (por ejemplo en la minería), pérdida de áreas silvestres o reconversión de ambientes (en el caso de la expansión de monocultivos), acceso o control sobre los recursos naturales (como por ejemplo preservar el agua), etc. También existen muchos conflictos en reacciones a problemas de calidad de vida y salud, que incluye los efectos de la contaminación, pérdida de estilos de vida, etc. Hay otros conflictos que se articulan alrededor de problemas productivos o económicos, tales como los efectos sobre prácticas agropecuarias tradicionales, el control local sobre los recursos naturales, la captación, monto y destino de excedentes económicos, etc. Entre estos últimos hay casos donde se demanda, por ejemplo, la minería o agropecuaria al concebirlas como necesarias para un cierto tipo de desarrollo esperado. Finalmente, hay conflictos cuyos contenidos se centran en los estilos de vida en sus aspectos más fundamentales, entendibles como las ontologías o cosmovisiones que se tienen sobre el bienestar, la vida comunitaria y las relaciones con la Naturaleza. Los conflictos, en estos casos, ocurren tanto para restituir un estilo de vida que se estima perdido, amenazado (lo que implica ciertas concepciones del riesgo a nivel local), o para la construcción de alternativas hacia el futuro.

La definición de conflicto que se sigue aquí permite reconocer toda esta diversidad en los contenidos, los que a su vez responden a distintas valoraciones, percepciones o significados sobre de acciones o circunstancias sociales y ambientales. Otras definiciones, en cambio, se basan en marcos más rígidos sobre los contenidos, de donde tienen dificultades para acomodar esta variedad. En mi experiencia, los conflictos frente a los extractivismos casi nunca son temáticamente “puros”, y si bien se pueden describir tendencias emergentes, casi siempre se mezclan muchos de esos componentes, y a la vez éstos también son

influidos por sus experiencias históricas (en la misma línea apunta Bury 2002, quien encuentra en dos casos peruanos respuestas simultáneas económicas, ambientales, sociales y culturales). Esto se debe tanto a la presencia de distintos actores, los que a su vez tienen énfasis propios, como a que en una misma persona pueden coexistir más de una preocupación.

Los actores participantes en los conflictos típicamente incluyen, de un lado, a los promotores de un emprendimiento extractivo, y por el otro, a quienes se oponen o denuncian. Entre los primeros se destacan las empresas (tanto aquellas que actúan a nivel local, como las corporaciones globales de las que dependen) y los gobiernos (a nivel local, regional o nacional). Estos muchas veces reciben apoyos variados desde espacios académicos y sindicales.

Entre los segundos se encuentra una gran variedad de actores, desde comunidades campesinas o indígenas, pequeños agricultores, vecinos de ciudades, militantes en temas sociales o ambientales, etc. A su vez, éstos se articulan con otros actores locales que les apoyan desde la coincidencia en sus preocupaciones, la solidaridad o compromisos éticos. También hay casos donde participan organizaciones eclesiales, federaciones campesinas, asociaciones de pequeños empresarios, ONGs locales, otros grupos de académicos, etc. En algunas situaciones los municipios se vuelven aliados importantes en los reclamos. Por ejemplo, en una revisión de conflictos en Bolivia durante un año (julio 2011 a junio 2012), el 7% estaban vinculados a recursos naturales, movilizando 93 actores diferentes (la mayoría sobre minería) (UNIR 2013).

A pesar de esa variada composición se encuentran coincidencias notables determinadas por la resistencia a los extractivismos actuales. Sin duda que la organización de comunitaria kichwa de Sarayacu de la Amazonia ecuatoriana, es muy distinta a la asociación de vecinos de Esquel, en la Patagonia de Argentina, pero las dos representan prácticas políticas de organización desde la sociedad civil que denuncian, reclaman y resisten al avance del extractivismo. La estructuración y dinámica

de esos conflictos es distinta, pero a la vez muestra coincidencias en los principales temas en disputa. Esto se repite en todo el continente, surgiendo desde contextos culturales, políticos y territoriales muy distintos, y cruzando a muy diferentes movimientos sociales. Estas coincidencias son tan llamativas como las de la propia diversidad de los actores involucrados.

Se debe destacar el papel de las mujeres en varios conflictos. Si bien, los varones siguen prevaleciendo en los puestos de liderazgos de muchas organizaciones locales, no puede pasar desapercibido la presencia de mujeres manteniendo la movilización, y a veces reemplazando a líderes varones que llegan a acuerdos con empresas o el Estado desatendiendo los mandatos de sus organizaciones.

También se debe señalar que los actores no están predeterminados. Por ejemplo, hay grupos locales que pueden actuar a favor de emprendimientos extractivos (especialmente la minería artesanal o cooperativas como sucede en Bolivia, o pequeños agricultores que cultiva soja).

En algunos países, en los conflictos frente a los extractivismos las organizaciones indígenas tienen papeles relevantes. En unos casos se observan posturas de resistencia mantenidas en el tiempo, tal como ha sucedido en Ecuador con la Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE) y en Bolivia (en especial desde la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia, CIDOB, y con apoyo de algunos sectores del Consejo Nacional de Ayllus y Markas del Qullasuyu, CONAMAQ). Pero en otros países la situación es más compleja, donde solamente algunas organizaciones miembros mantienen esas posturas, y no necesariamente su confederación nacional (como ocurre en Perú, por ejemplo con la Asociación Interétnica de Desarrollo de la Selva Peruana - AIDSESP).

Las dinámicas de los conflictos frente a los extractivismos ha llevado que en algunos países se logran coordinaciones nacionales. En el caso peruano ese papel lo desempeñó muy exitosamente en el pasado la CONACAMI (Confederación Nacional de Comunidades del Perú Afectadas por la Minería). En Bolivia se



lanzó a fines de 2010 la Coordinadora Nacional de Comunidades Afectadas por la Minería y Protección al Medio Ambiente (CUNAMPROMA). En México existen muchas organizaciones locales y regionales, y varias de ellas se coordinan en la llamada REMA (Red Mexicana de Afectados por la Minería). Para los casos centroamericanos, se destaca el caso de coordinación en la “Mesa Nacional Frente a la Minería Metálica” de El Salvador.

Paralelamente existen redes nacionales que, entre sus distintos temas, también abordan la problemática del extractivismos, y a veces juegan papeles activos en conflictos. A modo de ejemplo se pueden mencionar, en Perú, la Red Peruana por una Globalización con Equidad (RedGE), y la Red Muqui. Ejemplos similares son, en Bolivia, FOBOMADE (Foro Boliviano sobre Medio Ambiente y Desarrollo) y LIDEMA (Liga de Defensa del Medio Ambiente), las que con sus distintas perspectivas, han participado en algunos conflictos.

Un caso particular se observa en Argentina, donde existen muchos grupos locales envueltos en diversos conflictos, a veces muy intensos. Su espacio de coordinación nacional es la Unión de Asambleas Ciudadanas (UAC), la que entre sus temas se encuentra el extractivismo, pero que se define a sí misma sólo como un medio de articulación e intercambio, sin autoridades estables, y que avanza por medio de encuentros nacionales.

Finalmente, también existen redes continentales enfocadas en el extractivismo. Se destaca por ejemplo la red M4 (Movimiento Mesoamericano Contra el Modelo Extractivo Minero) que cubre el sur mexicano y Centro América, con una muy nutrida lista de miembros. Otro caso, aunque todavía sin fortalecer, es la Articulação Internacional dos Atingidos pela Vale, que intenta además hacer seguimientos en distintos países y continentes.

También se deben señalar al ya citado Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (OCMAL), con más de 30 instituciones<sup>7</sup>, y la La Red Latinoamericana sobre Industrias Extractivas, donde participan varias ONGs<sup>8</sup>. A su vez, algunas

---

<sup>7</sup> Véase [www.conflictosmineros.net](http://www.conflictosmineros.net)

organizaciones internacionales han enfocado estos temas, destacándose OXFAM por su apoyo a grupos locales, estudios y publicaciones. También existen redes de información y coordinación a escala global, donde se incorpora a América Latina; entre ellas se destacan, para el caso de la minería, Minas y Comunidades (MaC)<sup>9</sup>, y para la explotación petrolera, OilWatch<sup>10</sup>.

## 5. HORIZONTES Y CONTENIDOS

En la dinámica de los conflictos frente a los extractivismos se observan distintos énfasis en los abordajes. En primer lugar, es apropiado determinar las metas, finalidades u horizontes de los contendientes en un conflicto. Se refiere a cuáles son los objetivos últimos que se buscan. Es apropiado reconocer al menos dos finalidades, y que aquí denomino de “anulación” y “coexistencia”.

Las primeras se refieren a conflictos donde el centro de la oposición está donde al menos un actor colectivo busca impedir un emprendimiento extractivo, sea su instalación o bien la clausura de uno en operación. Las segundas describen los conflictos donde se tolera el emprendimiento extractivo, y los objetivos están en asegurar cambios que se estiman imprescindibles, tales como su ubicación, dimensión, intensidad, etc. En el primero se rechaza el extractivismo, pero en el segundo se lo acepta, y las oposiciones radican, por ejemplo, en una zonificación territorial, el control ambiental, etc.

Los contenidos en la disputa, sea las que apuntan a la coexistencia o hacia la anulación, son diversos, tal como se ha señalado antes. Esto hace posible apelar a diversos criterios de clasificación y análisis, como se enumeraron sumariamente en la sección anterior. Pero es posible seguir otro criterio de clasificación, en cierta medida más general, y que agrupa varias cuestiones. Siguiendo esa postura, aquí se clasifican los conflictos ante los

---

<sup>8</sup> Participan CEDLA (Bolivia), Fundación Jubileo (Bolivia), IBASE (Brasil), TERRAM (Chile), Foro Nacional Colombia, CDES (Ecuador), Grupo FARO (Ecuador), FUNDAR (México), Grupo Propuesta Ciudadana (Perú), DAR (Perú), Cooperación (Perú); promovida por Revenue Watch.

<sup>9</sup> Véase [www.minesandcommunities.org](http://www.minesandcommunities.org)

<sup>10</sup> Véase [www.oilwatchesudamerica.org](http://www.oilwatchesudamerica.org)

extractivismos en tres tipos: (1) reconocimiento y legitimación, (2) gestión y reforma, y (3) compensación e indemnización (Figura 1).



Figura 1. Representación esquemática de clasificación de contenidos de los conflictos frente a los extractivismos. A su vez, cada uno de estos tipos puede expresarse en horizontes enfocados en la coexistencia o rechazo del extractivismo.

El primer tipo responde a conflictos donde no sólo está en disputa los impactos de un emprendimiento extractivista, sino que se disputa el reconocimiento de quienes se manifiestan, o de sus derechos. Esto se observa cuando el Estado o una empresa no reconoce a los actores de la sociedad civil, sea ignorándolos, rechazando sus expresiones, o no aceptando a que sean contendientes legítimos. Dicho de otra manera, el emprendimiento extractivo es defendido no solamente por sostenerse que carece de impacto, sino porque se niega la existencia misma de las personas afectadas, o que éstas tengan el derecho a cualquier reclamo. Esto es muy claro en varias actividades extractivistas que violan derechos humanos (y que en la terminología de Gudynas 2013, son calificadas como “extrahecciones”). En esos casos se niega en la práctica los derechos sociales y políticos básicos, y por lo tanto se impiden o limitan las consultas, su autonomía, status como ciudadanos, etc. Esto afecta, entre varias aspectos, el reconocimiento, la autonomía garantizada por los derechos y los diálogos interculturales (siguiendo en esos aspectos los aportes de Cisneros, 2011). También involucra conflictos que expresan racismo ambiental; véase por ejemplo el detallado análisis de Crespo F. (2009), para servicios de agua en La Paz y El Alto. Esos y otros casos muestran que esta problemática afecta en especial a comunidades indígenas y campesinas, las que deben luchar por ser reconocidas y respetadas.

Gobiernos y empresas apelan a otras medidas en este campo. Entre ellas se encuentran imponer cambios administrativos

en los territorios ocupados por las comunidades (donde el ejemplo más bizarro es la reciente maniobra del gobierno de Ecuador presentando nuevos mapas de ocupación de clanes huaorani, cambiando su ubicación para que dejaran de coincidir con áreas donde busca explotar petróleo; setiembre 2013), incidir dentro de las organizaciones ciudadanas para dividir las (tal como se ha reportado para la CIDOB y CONAMAQ en Bolivia), rechazar los reclamos aduciendo que representan intereses político partidarios (una de las reacciones gubernamentales más repetidas ante las protestas en Cajamarca, Perú), o incluso vinculándolos a grupos armados (como ha hecho el gobierno Santos en Colombia ante varios conflictos). Dos interesantes estudios de casos sobre conflictos acerca de estas demandas y vinculados a la justicia ambiental, se ofrece en Urkidi y Walter (2011); uno sobre comunidades mapuches frente a la minera Pascua Lama (Chile) y el otro para grupos vecinales que demandan ser consultados en Esquel (Argentina).

Estos son conflictos que se vuelven particularmente complejos porque discurren simultánea en dos terrenos: uno en el reconocimiento de los derechos, identidad y legitimidad de distintos actores sociales, y otro, sobre el emprendimiento extractivo en sí mismo. Lograr el reconocimiento y la legitimidad se vuelve un tema central de la disputa, para poder actuar sobre las características del proyecto extractivista en consideración.

Los conflictos que consideran la gestión y la reforma, se centran en disputar las formas bajo las cuales se administra y se llevan a la práctica las actividades extractivas. Estas representan opciones para reducir o anular los posibles impactos sociales y ambientales por medio de modificaciones en las tecnologías o en la administración gerencial. Ejemplos son los reclamos de mejores tecnologías de extracción, la idoneidad de las medidas de mitigación ambiental, el manejo de los pasivos ambientales, etc. Las posibles reformas administrativas o gerenciales son diversas, tales como comisiones de fiscalización, acceso a la información, monitoreo ambiental independiente en manos de la comunidad, etc. También incluyen en algunos casos conflictos que reclaman una "licencia social". Asimismo, aquí están los conflictos por

incumplimientos en distintos derechos, tales como no atender estándares en ambiente y salud. Consecuentemente, hay situaciones donde el horizonte es la coexistencia con el emprendimiento, pero éste debe ser modificado para reducir o acotar sus impactos. Ejemplos son aceptar el cultivo de soja pero impedir las fumigaciones intensivas sobre poblados o viviendas, o tolerar la minería pero controlando el uso del agua.

En otros casos, hay conflictos donde algunos de los contendientes sostienen que ninguna de esas medidas es suficiente o adecuada para evitar los daños ambientales, y por lo tanto se transita hacia un horizonte enfocado en la anulación. Cuando eso ocurre, los opositores ponen todas sus energías en demostrar que el emprendimiento no puede ser aceptado por sus altos impactos y que las medidas paliativas no lograrán evitar esos daños, o si ya está operando, que esas medidas fallaron, y por lo tanto debe ser clausurado. Los defensores del extractivismo, al contrario, insisten en que esos emprendimientos no tienen impactos significativos o pueden ser remediados o evitados. Ejemplos de estos casos son las disputas sobre las evaluaciones de impacto ambiental, la eficacia que puedan tener (o no) medidas tecnológicas (como cambios de filtros o plantas de tratamiento de efluentes), o sobre el gerenciamiento (donde se discute los niveles de participación de sindicatos o vecinos, entre otras cosas). Son conflictos que contienen una fuerte carga en las discusiones científico-técnicas, en la efectividad que pueden tener o no las medidas de remediación ambiental, en las capacidades de control y monitoreo, etc. También debe tenerse presente que en el caso de las extrahecciones, al imponerse modificaciones que aseguren el respeto de los derechos de las personas y la Naturaleza, muchos emprendimientos extractivos pasan a ser imposibles desde el punto de vista productivo o económico (dicho de otra manera: actualmente son viables porque incumplen con esos derechos).

Los conflictos sobre compensación e indemnización entienden que es posible, o incluso es necesario, recibir una cierta compensación por permitir el funcionamiento del emprendimiento, y en algunos casos además por recibir sus impactos sociales y ambientales. Por lo tanto, son conflictos donde se

disputa las compensaciones necesarias en la viabilidad del emprendimiento extractivo. Estas pueden ser de variado tipo, tales como asegurar nuevas áreas agrícolas, otorgar una cuota de puestos laborales a las comunidades locales, que se construyan puestos de salud o escuelas locales, infraestructura, etc. Otras compensaciones son esencialmente económicas, las que pueden ser explícitas, mediante pagos regulares, o bien puede estar implícita dentro de otros instrumentos económicos, como regalías que se pagan al gobierno central, y parte de los cuales se derivan a los gobiernos locales (como sucede, por ejemplo, en Bolivia con el IDH). La disputa se centra en la naturaleza de esa composición o indemnización, y el valor que ésta debe tener. Por lo tanto, en casi todos los conflictos de este tipo apuntan a un horizonte de coexistencia, y sólo transitan hacia las exigencias de anulación cuando no hay acuerdo en las compensaciones. Asimismo, en estos casos se corre el riesgo de no resolver realmente las extrahecciones, sino apelar a indemnizaciones y otras formas de reparación de los derechos violados.

Los conflictos alrededor de la compensación o indemnización están aumentando en importancia. Por ejemplo, Arellano (2011) estudia sus variedades en el sector minero peruano. En ese estudio se reconocen tres tipos de conflictos, de los cuales dos de ellos (aquellos enfocados en ganar poner negociador y en el canon minero), son expresiones de disputas sobre las compensaciones de acuerdo a la clasificación que se sigue aquí.

Es importante insistir en las diferencias entre estos dos últimos tipos de conflictos. Allí donde predomina la gestión y reforma, la discusión se centra en cuestiones instrumentales gerenciales y técnicas, asumiéndose que con ello es posible reducir o anular los impactos negativos. En el segundo caso, se aceptan esos efectos, y se los toleran a cambio de compensaciones, las que en realidad terminan actuando como indemnizaciones. A su vez, bajo la gestión y reforma existe un horizonte de negociación para una reformulación sobre el tipo de extractivismo, mientras que en el segundo eso desaparece, el emprendimiento pasa a ser aceptado, y las discusiones se centran en el tipo y monto de las compensaciones. En la primera opción, se presuponen alternativas

científico-técnicas, mientras que en el segundo, se cae en el campo de la mercantilización, donde hay actores que expresan una actitud de sacrificio a tolerar el impacto, esperándose que esos pagos económicos generen beneficios que superen los perjuicios.

Los tres tipos de conflicto tienen ciertas superposiciones; en varios casos, los de reconocimiento y legitimación aparecen mezclados con los otros dos (fig. 1). No existen secuencias predeterminadas de transiciones de un tipo de conflicto a otro. Contamos con ejemplos donde un conflicto frente a un proyecto extractivo comienza por demandas de reformas o compensaciones, y al conocerse más detalles sobre el emprendimiento o agravarse el enfrentamiento, termina en situaciones donde las rectificaciones o indemnizaciones ya no son aceptadas. También hay casos donde comunidades locales reconocen los impactos ambientales, pero ceden en aceptarlos a cambio de beneficios económicos (esto se puede dar por varias razones, sea por considerar esa opción como válida, o por aceptarla resignadamente porque entienden que el Estado será incapaz en defender sus derechos). Existen conflictos de reconocimiento y legitimación con la finalidad de poder discutir medidas de coexistencia, y otros que desde un inicio buscan anular un proyecto extractivo (por ejemplo, en Perú hay grupos indígenas amazónicas que luchan por sus derechos, en unos casos para negociar compensaciones económicas por ejemplo con empresas forestales, pero en otros para rechazar el ingreso de petroleras). También, estos tres tipos de contenidos se pueden expresar en horizontes enfocados en la coexistencia como en la anulación.

Finalmente, no puede escapar a un análisis riguroso que hay casos donde los reclamos de compensación se solucionan con concesiones materiales, tales como vehículos, botes, viviendas, etc. Ese flanco es muchas veces aprovechado por gobiernos y empresas para ofrecer pagos, contratos o regalos, que a veces son efectivos en dividir organizaciones sociales, comunidades locales, e incluso familias.

## **6. UMBRALES**

Al considerar la dinámica de los conflictos surge inmediatamente la particularidad que frente a emprendimientos

extractivos a veces similares, algunas comunidades defienden varias opciones para reformulaciones o compensaciones, mientras que en otras son mucho más acotadas, y rápidamente reclaman su cancelación. Esta transición desde el horizonte de la coexistencia al del rechazo debe ser analizada.

Como primer paso se postula un *umbral de aceptación*, hasta el cual el emprendimiento sería aceptable (o se puede coexistir); el conflicto expresa la disputa por las condiciones, por ejemplo de reforma o compensación. Más allá de ese umbral, el emprendimiento deja de ser reformable, gestionable o compensable, y pasa a no serlo, desde la postura de al menos uno de los agrupamientos en el conflicto (fig. 2).

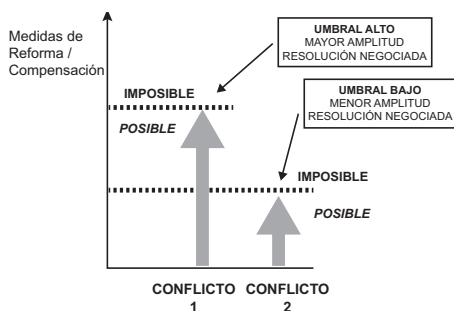


Figura 2. Representación esquemática de dos casos con diferentes umbrales de aceptación de los efectos de emprendimientos extractivistas.

De esta manera, por debajo de ese umbral, hay distintas opciones en pugna que pueden ser negociadas o mediadas. Pero, una vez traspasado el umbral, los márgenes para esas resoluciones se reducen drásticamente o desaparecen, y como el reclamo pasa a ser la anulación del emprendimiento, el conflicto se puede acentuar, e incluso puede derivar hacia la forma de alta intensidad. De forma muy esquemática, esos umbrales corresponden a las circunstancias, percepciones y saberes por los cuales un colectivo pasa a considerar que un cierto impacto social o ambiental se vuelve intolerable o inaceptable.

Por debajo de ese umbral, los emprendimientos pueden ser “negociables” desde el punto de vista gerencial, tecnológico o económico. La disputa puede ser “traducible” a una



monetización o a pretender efectivas resoluciones tecnológicas (más allá de si éstas serán efectivas o no, o si realmente serán implementadas). En esos umbrales se expresan una rica variedad de saberes y sentires. Por ejemplo, allí están las fronteras hasta donde pueden llegar las mercantilizaciones aceptables sobre la vida social y la Naturaleza, la delimitación entre transacciones permitidas y otras moralmente excluidas, las interpretaciones sobre la calidad de vida y una buena vida, y así sucesivamente.

Hay grupos que consideran que su calidad de vida no es intercambiable con dinero, otros defienden sitios por sus valores religiosos o culturales, y así sucesivamente. Ese umbral se expresa en rechazos a la minería tales como “el agua vale más que el oro” que aparece en varios países (un análisis de las cuestiones en juego, por ejemplo, en Machado, 2010). Incluso hay elementos de ruptura cultural que a primera vista parecen pequeños pero son relevantes (por ejemplo, un agricultor medio afectado por el plan de megaminería en Uruguay, en un entrevista me señaló que decidió rechazar ese tipo de extractivismo independientemente de posibles beneficios económicos porque, a su juicio, el personal de la empresa mentía; la mentira era el umbral para este líder local).

Recordemos que la definición de conflictos que aquí se aplica comprende los significados, las percepciones y los valores que se otorgan al mundo social y ambiental. Por lo tanto, los umbrales delimitan entendimientos y sensibilidades a partir de los cuales se considera que los impactos no pueden ser resueltos efectivamente por instrumentos reduccionistas tecnológicos o mercantiles, o incluso que impactos antes invisibilizados ahora están en el centro del conflicto, como pueden ser cuestiones culturales, ambientales, etc.

También hay casos donde ese umbral expresa el límite de riesgo que las comunidades están dispuestas a asumir. Esto se observa donde no existe un emprendimiento en marcha, sino que hay grupos que los rechazan porque entienden que son muy riesgosos. Situaciones de este tipo se registraron en las consultas ciudadanas en Tambogrande (Perú) y Esquel (Argentina) (véase para el caso argentino a Quintana 2008); también en las iniciativas de consultas municipales contra la megaminería de hierro en Uruguay.

Ese umbral entre la aceptación o el rechazo de las reformas o compensaciones no es una frontera rígida o precisa. Su ubicación es distinta para diferentes contextos sociales y ambientales, y ante distintos emprendimientos extractivistas. En unos casos, las comunidades locales admiten un alto umbral, de donde las posibilidades de reforma o compensación son elevadas. Por ejemplo, es común que se acepten niveles de alteración ambiental importantes en el sector agropecuario, entendiéndose que estos pueden ser manejados por medio de medidas como el control de aguas, manejo responsable del suelo para evitar la erosión o limitaciones en la aplicación de agroquímicos. En otros casos, el umbral es muy bajo, de donde en el conflicto hay actores que no entienden como posible una reforma o compensación (fig. 2). Un ejemplo de esto es la resistencia de los pueblos amazónicos a abandonar sus estilos de vida para convertirse, póngase por caso, en ganadero o cultivador de soja.

Por lo tanto, más allá del umbral, se entiende que no hay compensaciones posibles. Los daños en la salud o bienestar de las personas, la alteración de los territorios, o los efectos negativos sobre el ambiente, no se podrían compensar o indemnizar por el dinero. En ese caso, los impactos sociales y ambientales involucrarían pérdidas que son invaluable desde el punto de vista económico (o su monetarización es tan alta que pasan a ser en la práctica impagables).

La disposición de esos umbrales dependerá de varios factores, tales como el tipo de proyecto en consideración, las condiciones de las comunidades involucradas en sus dimensiones sociales, económicas, políticas y culturales, y el tipo de ambiente afectado. Cuando el umbral es más alto, las opciones para resoluciones negociadas que apelan a reformas o compensaciones son mayores, y usualmente los conflictos se expresan con intensidades bajas o medias. En cambio, cuando el umbral es más bajo, el abanico de opciones de reforma o compensación se reduce cada vez más, hasta las situaciones donde un emprendimiento extractivo es rechazado de plano. Siguiendo con los ejemplos en minería, este responde a conflictos donde ya no se debaten opciones de mitigación ambiental o compensación

social, sino que se rechaza su emplazamiento. Como las opciones de negociación son escasas, los conflictos tienden a escalar en intensidad (un ejemplo de esta situación ocurre con las lagunas que serían afectadas por Minas Conga en Perú; De Echave y Diez, 2013).

Las expectativas económicas desempeñan papeles importantes en la determinación de ciertos límites de impactos tolerables. No puede negarse que la promesa o expectativa de ganancias económicas puede hacer que algunos de los contendientes en un conflicto pase a aceptar un mayor nivel de impactos. Esto lo saben tanto las empresas como los gobiernos, y las acciones en ese campo refuerzan la economización que invade las discusiones sobre los extractivismos.

El imponer un límite bajo que lleva a rechazar el extractivismo es un desafío mayor de lo que se asume desde una primera mirada. Es que hay muchos casos, donde algunos de los actores desearían rechazar el emprendimiento, entienden que tienen pocas posibilidades de poder revertirlo o impedirlo. Entonces, aceptan reformas o compensaciones, no porque las consideren válidas, sino porque las condiciones políticas por las cuales discurre el conflicto les deja eso como única opción de al menos conseguir algún paliativo.

Los contextos sociales son también determinantes. Por ejemplo, una comunidad que se ha dedicado a la minería desde hace muchas décadas podría ser más tolerante que otra cuya tradición ha sido agropecuaria. Pero también existen aprendizajes sociales; por ejemplo, una comunidad “recuerda” los incumplimientos de empresas mineras o sufre persistentemente sus impactos, de donde frente a nuevos proyectos ya no cree en la validez de las promesas de reformas o compensaciones, y los rechaza de plano (estos factores operarían seguramente en los conflictos con Yanacocha en Perú). También tienen lugar aprendizajes cruzados entre distintas comunidades, sea de regiones diferentes como de países distintos. Este es el caso de comunidades de Ecuador que rechazan la minería si bien por varios factores, entre ellos están sus conocimientos sobre los efectos negativos observados en Perú.

## **7. EL EMPUJE MERCANTIL**

La situación actual sobre la conflictividad en los extractivismos se ha vuelto todavía muy compleja. Durante un buen tiempo, los conflictos alrededor del extractivismos estuvieron dominados por actores que se oponían y resistían emprendimientos. Pero más recientemente, han surgido conflictos donde se organizan actores locales que desean llevar adelante sus propios proyectos extractivos o sus disputas buscan el acceso a compensaciones económicas. Ejemplos de estos son los conflictos de quienes desean realizar pequeña minería, y que se enfrentan tanto a otros agrupamientos en sus comunidades locales, como eventualmente a empresas o el Estado. Esta situación corresponde, por ejemplo, a algunas cooperativas mineras bolivianas. Otros casos similares son las disputadas entre organizaciones de la sociedad civil sobre representación o control territorial para acceder desde allí a convenciones económicos con empresas mineras o petroleras.

Un ejemplo de esta situación son los diversos y superpuestos conflictos en Mallku Khota (Bolivia). La transnacional South American Silver, titular de los derechos de explotación (junto a los de uso de superficie, aguas públicas y privadas, y de paso), planeaba desarrollar megaminería a cielo abierto. Esto desató la resistencia de actores locales por el riesgo socioambiental, las protestas de otros grupos que deseaban realizar ellos mismos la minería bajo una organización cooperativa, y distintas posturas del gobierno (véase el detallado informe de Jiménez y Campanini, 2012). La explotación minera, enfocada especialmente en la plata, generó entonces disputas no sólo con las empresas, sino entre agrupamientos de la sociedad civil, a su vez articulados con el gobierno, el que además cayó en actitudes cambiantes. Consecuentemente, unos llevan adelante un conflicto esencialmente basado en las compensaciones (quienes reclaman hacer ellos mismos la minería), con un alto umbral de impactos aceptables (de donde la cuestión ambiental no está en el centro de sus reclamos). Otros consideran que los riesgos de ese tipo de minería, sea transnacional o cooperativizada, son inaceptables, lo que muestra que su umbral de tolerancia es bajo, y por lo tanto

su horizonte de resistencia está en rechazar la minería. Jiménez y Campanini (2012) ofrecen un emotivo testimonio de un Apu Mallku (líder indígena) que vivenció esa divergencia, quien en el tiempo de una marcha de protesta hacia la capital observaba que “los primeros días de la caminata era para defender los lagos, pero en el transcurso de los días esto cambió... algunos están marchando como cooperativistas y trabajadores.”

Procesos análogos se expresan en los enfrentamientos sobre límites territoriales, donde una comunidad reclama cierta área pero porque ésta le permite acceder a los excedentes directos de emprendimientos extractivos localizados en ella (como el caso de disputas limítrofes entre Potosí y Oruro en Bolivia; UNIR 2013). Sin duda es una situación paradójica, aunque comprensible en circunstancias de comunidades locales que han padecido durante décadas los impactos negativos del extractivismo sin percibir beneficios directos. Eso explica que sus urgencias apunten a buscar al menos una tajada del dinero que resulte de esos emprendimientos.

Situaciones similares se registran en Perú, donde el aumento reciente de los conflictos mineros se debe sobre todo a disputas sobre los excedentes económicos (Arellano 2012). Muchos conflictos están “camuflados” como una oposición a la minería, pero que un examen más atento muestra que a los reclamos sobre los impactos se suman cuestionamientos económicos sobre las empresas pero también sobre el Estado (denunciando la debilidad de la imposición tributaria sobre las empresas o reclamando una mayor participación en la distribución de las regalías). Esos abordajes buscan lograr captar mayores proporciones de los excedentes económicos de la minería a nivel local.

La penetración de expectativas económicas cala hondo dentro de movimientos sociales, y en algunos casos los divide. Por ejemplo, en Ecuador, el presidente R. Correa anunció en agosto de 2013 la cancelación de su plan de impedir la explotación petrolera en la zona del Parque Nacional Yasuní (ubicado en la Amazonia de ese país). El gobierno defiende ese viraje como necesario para acabar con la pobreza, e invoca

repetidamente la compensación económica, afirmando que los recursos financieros se volcarán en la propia amazonia. Rápidamente se instalaron varios conflictos de resistencia a la medida y en defensa de esa zona amazónica, los que están en marcha al momento de redactar el presente artículo. Por un lado, la CONFENIAE (Confederación de Nacionalidades Indígenas de la Amazonia Ecuatoriana) decidió rechazar la medida presidencial por diversos motivos (incluyendo cuestiones ambientales, sociales, y la salvaguarda de pueblos indígenas no contactados que habitan la zona). Es una postura entendible porque muchos de esos pueblos han sufrido directamente en el pasado los impactos sociales y ambientales de esas actividades (véase el registro en Dematteis y Szymczak 2008).

Pero por otro lado, algunos grupos indígenas aceptan la extracción petrolera; ese el caso de la federación del pueblo shuar de Zamora Chinchipe, indicando que es necesario explotar el petróleo porque ellos permitiría ampliar servicios de salud o educativos<sup>11</sup>. Entre los kichwas las posturas también se dividen, y es interesante conocer algunos testimonios. En un caso se reconoce que las “empresas vienen y les ofrecen trabajo, buenos sueldos y los convencen, porque la gente tiene necesidades, quiere plata, pero no entiende que lo único que trae la explotación es contaminación y engaño por parte de las empresas”. En otro caso, entienden que sería imposible detener a las petroleras (transnacionales o estatales), y por lo tanto la cuestión es lograr “beneficios justos”, tales como “becas para que nuestros hijos vayan a la universidad y puedan prepararse, no queremos trabajo, porque sabemos que eso es temporal y las petroleras brindan empleos cortos”<sup>12</sup>.

Esos testimonios son reveladores. En primer lugar dejan en claro que la racionalidad economicista ha calado más

---

<sup>11</sup> La CONFENIAE no apoya la explotación del Yasuní, *El Comercio*, 2 Setiembre, 2013, Quito.

Federación Shuar se suman a la iniciativa de explotar racionalmente el Yasuní, *El Ciudadano*, 11 setiembre 2013, Quito.

<sup>12</sup> Quichuas están divididos por el tema Yasuní, *El Comercio*, 13 setiembre 2013, Quito - [http://www.elcomercio.com/noticias/Ecuador-Amazonia-Quichuas-divididos-tema-Yasuni-indigenas-petroleo\\_0\\_992300832.html](http://www.elcomercio.com/noticias/Ecuador-Amazonia-Quichuas-divididos-tema-Yasuni-indigenas-petroleo_0_992300832.html)

profundamente de lo que a veces se asume, y que se han generalizado las expectativas de beneficios económicos. Esto lo saben todos los gobiernos y las empresas, y están comenzando a usarlo con intensidad. Pero también es evidente que buena parte de las comunidades indígenas son conscientes de los daños en juego con el extractivismo. Lo aceptan porque son escépticos en poder detener la avalancha extractivista, y como creen que esas actividades se llevarán delante de todos modos, esperan al menos poder obtener algún provecho para sus comunidades o familias, evitando que todos los beneficios sean capturados por las empresas y gobiernos. Es también entendible en aquellas situaciones donde la pobreza exige apelar a soluciones inmediatas, para poder solucionar los dramas más acuciantes. Respuestas de este tipo son a veces las únicas posibles en un mundo que sólo puede expresarse mercantilmente.

Sobre este tipo de posturas están actuando ahora algunos gobiernos progresistas. Para resolver los conflictos más agudos ofrecen entregar directamente parte de los beneficios económicos, y lo hacen con intereses sobre todo políticos. Estas complejas interrelaciones se hacen evidentes en los estudios coordinados por Hinojosa (2012) para las explotaciones de gas en Tarija (Bolivia), donde no sólo se superponen distintos actores, sino que operan a escalas diferentes (gobiernos central, departamental, local, etc.) (véase además a Perrault, 2010 para el caso de comunidades guaraníes en el campo Margarita). La justicia social se reduce a cuestiones de compensaciones e indemnizaciones económicas, y al insistirse en los extractivismos, se mantienen las esencias del desarrollo convencional, la subordinación a la globalización, y la permanencia dentro de un capitalismo donde los gobiernos progresistas apenas intentan volverlo benévolo.

De esta manera, los conflictos alrededor de los extractivismos exponen una profundización de la mercantilización sobre las relaciones sociales, y la consolidación de los primeros pasos del mismo proceso sobre la Naturaleza. Esto legitima tanto las pretensiones de superar los impactos sociales por medio de indemnizaciones económicas, como la insistencia en entender al ambiente como bienes y servicios a transar en el mercado. Este

talante otorga primacía a las valoraciones económicas, legitima los instrumentos de mercado como medios de gestión social y ambiental, defiende criterios de competencia y eficiencia, y por lo tanto refuerza una ética utilitarista.

## **8. CONFLICTOS Y ALTERNATIVAS AL DESARROLLO**

Sin duda es importante analizar los conflictos alrededor de la extracción de recursos naturales, dada su proliferación en América Latina. Estos ponen en evidencia los impactos sociales y ambientales, que usualmente son negados por empresas o gobiernos. A su vez, obligan a discutir sobre la efectividad de medidas tecnológicas o gerenciales para lidiar con esos emprendimientos. Finalmente, la proliferación de conflictos donde las cuestiones económicas han cobrado relevancia, desnudan las presiones para mercantilizar las relaciones con la Naturaleza y gestionar los impactos sociales.

Bajo estas dinámicas, es necesario subrayar la importancia de aquellas situaciones donde al menos uno de los contendientes en un conflicto considera que los emprendimientos extractivos ya no pueden ser reformados o compensados. En otras palabras, el alcance de las tecnologías o las economías para reformular estrategias de desarrollo convencional queda en entredicho. Aquí reside la importancia del concepto de umbrales, ya que obliga a dejar en evidencia esas circunstancias.

Cuando esto ocurre, en muchos casos las discusiones sobre los valores recuperan su papel central. Se disputa quiénes o qué son reconocidos como sujetos u objetos de valor, y cuáles son los valores considerados esenciales o necesarios. La situación prevaleciente es entender a la Naturaleza como un objeto de valor, y que éstos se expresan esencialmente por valoraciones económicas, y sólo en algunos casos se aceptan valores ecológicos (por ejemplo especies amenazadas o niveles de endemismo). Los reclamos en muchas disputas parten de marcos éticos diversificados, donde también se defienden muchas otras escalas de valoración (tales como estéticos, culturales, religiosos, históricos, etc.), e incluso entendiendo a la Naturaleza como



sujeto de valor. Son conflictos que parten desde la ética, e incluso pueden enfrentar ontologías distintas.

Cuando los conflictos persisten en reformar o modificar los emprendimientos, se están aceptando que las estrategias de desarrollo actuales pueden ser revisadas y reformadas. En cambio, cuando se traspasan los umbrales hacia reclamos que no pueden ser monetarizados o implican defender la Naturaleza como un sujeto de derechos, las estrategias de desarrollo actuales ya no son posibles. Se ha dado un paso hacia las alternativas al desarrollo. Por lo tanto, en esos casos los conflictos alrededor de los extractivismos quedan entrelazados con las disputas sobre el sentido del desarrollo, lo que les confiere un enorme potencial.

**BIBLIOGRAFIA**

Arellano Y., Javier. 2011. *¿Minería sin fronteras? Conflicto y desarrollo en regiones mineras del Perú*. Lima: PUCP, UARM e IEP.

Bauch, Elizabeth 1985. “Comunidad, conflicto y cambio social: el caso de la Southern Perú Copper Corporation”. *Allpanchis* 26: 9-33.

Bebbington, Anthony; Denise Humphries Bebbington. 2009. “Actores y ambientalismos: conflictos socio-ambientales en Perú”. *Iconos* 35: 117-128.

Bury, Jeffrey 2002. “Livelihoods, mining and peasant protestas in the Peruvian Andes”. *Journal Latin American Geography* 1(1): 3-19.

CINEP. 2012. *Minería, conflictos sociales y violación de derechos humanos en Colombia*. Bogotá: CINEP – Programa por la Paz.

Cisneros, Paul. 2011. *¿Cómo se construye la sustentabilidad ambiental? Experiencias conflictivas de la industria minera en Ecuador*. Quito: FLACSO.

Contreras, Carlos. 1985. Campesinado y minería en la Sierra Central en el Siglo XIX. *Allpanchis* 26: 35-69.

COVEC. 2012. *Informe de los hechos en Panamá sobre el conflicto minero e hidroeléctrico*. Panamá: Colectivo Voces Ecológicas COVEC.

Crespo F., Carlos O. 2009. “Privatización del agua y racismo ambiental en ciudades segregadas. La empresa Aguas de Illimani en las ciudades de La Paz y El Alto (1997-2005)”. *Anuario Estudios Americanos* 66(2): 105-122.

CVA (Colectivo Voces de Alerta). 2011. *15 mitos y realidades de la minería transnacional en la Argentina*. Buenos Aires: Herramienta y El Colectivo.

De Echave, Javier; Alejandro Diez. 2013. *Más allá de Conga*. Lima: CooperAcción y RedGE.

De Echave, José, A. Diez, L. Huber, B. Revesz, X.R. Lanata y M. Tanaka. 2009. *Minería y conflicto social*. Lima: Instituto Estudios Peruanos, CIPCA, CBC y CIES.

Dematteis, Lou; Kayana Szymczak. 2008. *Crude reflections. Oil, ruin and resistance in the Amazonian rainforest*. San Francisco: City Lights.

De Sant, Joris. van. 2009. *Conflictos mineros y pueblos indígenas en Guatemala*. La Haya: Cordaid.

Fontaine, Guillaume. 2003. *El precio del petróleo. Conflictos socio-ambientales y gobernabilidad en la región Amazónica*. Lima: IFEA y FLACSO.

Gavaldà, Marc. 1999. *Las manchas del petróleo boliviano*. Cochabamba: RAP, OLCA y Fobomade.

Godoy, Ricardo. 1985. "Empresarios, minas y campesinos: restricciones y opciones en empresas mineras bolivianas". *Allpanchis* 26: 71-113.

Gudynas, Eduardo. 2013. Extracciones, extractivismos y extrahecciones. Un marco conceptual sobre la apropiación de recursos naturales. *Observatorio del Desarrollo*, CLAES, No 18: 1-17.

Idárraga F., Andrés, Diego A. Muñoz C. e Hildebrando Velez Galeano. 2010. *Conflictos socio-ambientales por la extracción minera en Colombia: casos de la inversión británica*. Bogotá: Censat Agua Viva.

IHRC (International Human Rights Clinic) 2007. *All that glitters: gold mining in Guyana*. Cambridge: Human Rights Program, Harvard Law Scholl.

Jiménez, Georgina; Campanini Jorge. 2012. "Mallku khota". *PetroPress*, CEDIB, Cochbamba, 29: 24-37.

Machado A., Horacio 2010. "El agua vale más que el oro". Grito de resistencia decolonial contra los nuevos dispositivos expropiatorios", Gian Carlo Delgado (comp.), *Ecología política de la minería en América Latina*. México: CIICH, UNAM: 59-96.

Martínez Alier, Joan. 2004. "Los conflictos ecológico-distributivos y los indicadores de sustentabilidad". *Revista Iberoamericana Economía Ecológica* 1: 21-30.

Martínez Alier, Joan. 2010. *El ecologismo de los pobres. Conflictos ambientales y lenguajes de valoración*. Lima: Espiritrompa.

Padilla O., César; Pablo San Martín S. 1996. *Conflictos ambientales. Una oportunidad para la democracia*. Santiago: OLCA e Instituto de Ecología Política.

Paz Patiño, Sarela (coord.) 2005. *Territorios indígenas y empresas petroleras*. Cochabamba: CESU y CENDA.

Perrault, Thomas. 2010. "Conflictos del gas y su gobernanza: el caso de los guaraníes de Tarija, Bolivia". *Anthropologica* 28 (1): 139-162.

Quintana, P. 2008. "El caso Esquel. Grito de rechazo: no", varios autores, *Patagonia: resistencias populares a la recolonización del continente*. Rosario: CIFMSL, América Libre: 193-222.

Quiroga, María S.; Salinas Elvira. 1996. *Minerales y madera. Temas para el debate ambiental*. La Paz: GRAMA.

Ribera A., Marco Octavio. 2010. *El sector minero. Análisis crítico y problemáticas socioambientales de: megaproyecto Mutún, cuenca del Poopó, cuenca del Pilcomayo, megaproyecto San Cristóbal*. La Paz: LIDEMA.

Rodríguez W., C. 2010. "Minería y respuestas sociales en Mezcala, Guerrero: un análisis desde la geopolítica local", Gian Carlo Delgado (comp.), *Ecología política de la minería en América Latina*. México: CIICH, UNAM: 251-279.

Sabatini, F. 1007. "Conflictos ambientales en América Latina: ¿distribución de externalidades o definición de derechos de propiedad?" Francisco Sabatini y Claudia Sepúlveda (comps.), *Conflictos ambientales*. Santiago: CIPNA: 49-74.

Santandreu, Alain y Eduardo Gudynas. 1998. *Ciudadanía en movimiento. Participación y conflictos ambientales*. Montevideo: FESUR, CLAES y Trilce.

Scurrah, Martin (ed.) 2008. *Defendiendo derechos y promoviendo cambios. El Estado, las empresas extractivas y las comunidades locales en el Perú*. Lima: Oxfam, Instituto Bien Común, IEP.

Seoane, José; Tadei, Emilio. 2011. *Recolonización, bienes comunes de la Naturaleza y alternativas desde los pueblos*. Rio de Janeiro: GEAL y Diálogo de los Pueblos.

Silva, L. 2010. "Implicaciones sociales en la legislación ambiental: el proceso de evaluación de impacto ambiental de Minera San Xavier", Gian Carlo Delgado (comp.), *Ecología política de la minería en América Latina*. México: CIICH, UNAM: 213-249.

Soria, C. 2011. "La explotación de hidrocarburos y minería en el contexto político y legal actual: 1990-2009. Dos décadas de desarrollo petrolero en la Amazonia". *Revista Latinoamericana de Derecho y Políticas Ambientales*, DAR, Lima 1(1): 167-174.

Tapia M., Rosario. 2010. *Minería y conflictos socioambientales en Cantumarca*. La Paz: Fundación PIEB.

Toro Pérez, Catalina, Julio Fierro Morales, Sergio Coronado Delgado y Tatiana Roa Avendaño. 2012. *Minería, territorio y conflicto en Colombia*. Bogotá: UNIJUS, Universidad Nacional Colombia.

UNIR. 2013. *Conflictividad y visiones de desarrollo., Recursos naturales, territorio y medio ambiente (2011-2012)*. La Paz: Fundación UNIR.

Urkidi, Leire; Walter, Mariana. 2011. "Dimensions of environmental justice in anti-gold mining movements in Latin America". *Geoforum* 42: 683-695.

Zhou, Andréa; Laschefski, Klemens (org.) 2010. *Desenvolvimento e conflitos ambientais*. Belo Horizonte: Editora UFMG.