

# **EL NUEVO EXTRACTIVISMO DESARROLLISTA EN SUDAMERICA**

**Ricardo Verdum**

La sociedad, la economía, el quehacer político y el ambiente atraviesan profundas transformaciones en la región sudamericana, y especialmente en la Amazonia. Algunas de ellas continúan inadvertidas, sea por desconocimiento, omisión o connivencia.

A lo que parece, la región seguirá sirviendo de territorio estratégico a la economía política mundial. Mientras tanto, esta importancia radicará cada vez más en su potencial como proveedora de recursos que se vuelven mercancías para los centros manufactureros más dinámicos, ubicados, en su mayor parte, fuera del subcontinente sudamericano.

Cuando mucho, se fortalecerá la posición política, económica y financiera de países como Brasil, que sigue actuando y recibiendo incentivos de los centros económicos para convertirse en la principal fuerza inductora del proceso de reestructuración, modernización y expansión del modelo capitalista de desarrollo en la región.

Coadyuvante de lo anterior es la creciente demanda mundial de minerales e hidrocarburos (petróleo, gas y derivados), especialmente de parte de China. Además se repiten las evaluaciones de organismos como el BID y el BIRD de que Brasil y los demás países de la región deben invertir en infraestructura para reducir costos y tiempos de transporte. La geografía y la precaria o inexistente infraestructura de conexión, juzgan estas instituciones, dificultan la logística y aumentan el costo no tarifado de la circulación y el comercio de productos en la región<sup>1</sup>.

Ese es uno de los principales riesgos que percibimos en la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA): el riesgo de que la región devenga, nada más y nada menos, en proveedora de factores materiales generales para la producción (es decir, infraestructura), a fin de potencializar uno de los "modelos de desarrollo" que han caracterizado el camino histórico de la región en la economía mundial—extracción y exportación, ampliando así la escala de las importaciones—con un mínimo de valor agregado.

## **El Nuevo Extractivismo Desarrollista**

Lo que llama la atención de algunos analistas es que sean precisamente los gobiernos progresistas y de izquierda, elegidos por su plataforma política contraria a ese modelo (y que se autonombran pos-neoliberales), los que ahora reafirman la función de región proveedora de recursos naturales, y que hoy gobiernan aproximadamente cuatro quintos de la población y unas tres cuartas partes del territorio sudamericano.

En la exportación de minerales, petróleo y productos para la industria agropecuaria es donde estos gobiernos vislumbran el motor del "crecimiento económico" nacional, incluyendo también los agrocombustibles obtenidos de la soya y de la caña de azúcar (etanol), que en la última década han recibido crecientes incentivos financieros en las áreas de investigación y producción, especialmente en países como Brasil y Argentina.

Así como ya se habla de un "financiamiento de izquierda"<sup>2</sup>, analistas atentos a la dinámica económico-política en la región postulan que hay elementos suficientes para afirmar que existe un modelo de "nuevo extractivismo progresista" para el crecimiento económico<sup>3</sup>, que perpetúa un modelo de desarrollo basado en la apropiación de la naturaleza, y alimenta una red productiva poco diversificada y concentrada en unos cuantos grupos empresariales. Ese tipo de economía es muy dependiente de la capacidad de inserción de esos países (es decir, de sus empresas) como proveedores de materias primas, a nivel internacional.

En el nuevo extractivismo, el Estado asume un papel más activo, nacionalizando empresas (como en Bolivia y Venezuela, por ejemplo) y/o estableciendo sociedades público-privadas con características que varían de acuerdo con la situación o el país (como en Brasil). Hay una extrema imbricación entre los gobiernos, en sus distintos niveles, y las empresas transnacionales y/o empresas privadas controladas por las élites nacionales. En algunos casos, los gobiernos aportan un gran apoyo financiero o incentivos económicos muy atractivos, cómo la exención de impuestos, facilitando la instalación, modernización y expansión de empresas y conglomerados empresariales en los países.

Pueden apreciarse ejemplos de esta imbricación público-privada en la participación de bancos públicos brasileños como BNDES y Banco do Brasil (BB) en el financiamiento y participación como accionistas de empresas y conglomerados empresariales que actúan en los sectores de infraestructura y extracción, ya sea en Brasil o en los demás países sudamericanos.

Los gobiernos progresistas asumen dicho papel legitimados por el proceso social y político que les ha conducido a los principales puestos de la administración pública de los países; por la adopción de políticas para la redistribución de parte de los ingresos y tributos generados en esa economía; y porque han viabilizado el desarrollo de algunos proyectos de participación democrática en la gestión pública.

Como el nuevo extractivismo se vuelve una importante fuente de recursos para financiar los programas sociales (véase el caso del anunciado 'Fondo Social' en Brasil, que empleará parte de los recursos petroleros debajo de la capa de sal (pre-sal) para proyectos sociales), los gobiernos se legitiman políticamente como progresistas, reforzando al mismo tiempo la posición de sus países como economías preponderantemente extractivistas y exportadoras.

Sin embargo, eso no ha impedido la perpetuación de impactos y daños sociales y ambientales negativos semejantes a los ocurridos en periodos anteriores, o que siguen ocurriendo en países sudamericanos con gobiernos políticamente conservadores, como Perú y Colombia. Tampoco ha impedido el surgimiento de movimientos de resistencia social y de acciones de gobiernos y empresas para deslegitimar, reprimir, criminalizar y cooptar segmentos de las poblaciones locales y organizaciones de la sociedad civil solidarias a ellas<sup>4</sup>.

## **Brasil y Perú**

Un ejemplo de esa convergencia de intereses alrededor de la relación entre la infraestructura y la exploración de recursos naturales es la región transfronteriza entre Brasil y Perú, en la parte sudoeste de la Amazonia sudamericana.

Se encuentran allí (ocupando y disputándose espacio territorial y recursos) los principales grupos empresariales brasileños e internacionales involucrados en las obras de las carreteras Interoceánicas Norte y Sur (que parten de la frontera brasileña y cruzan Bolivia y Perú), en estrecha relación con el extractivismo mineral, petrolero, maderero y la agroindustria. Los principales conglomerados empresariales brasileños allí presentes son: Gerdau, Votorantim, Odebrecht, OAS, Queiróz Galvão, Camargo Corrêa, Petrobrás, Vale y otros.

La carretera BR-364 forma hoy parte del aporte brasileño a la creación de ese corredor de comunicación, transporte, acceso y conexión entre el Pacífico y las regiones Centro Oeste y Sudeste de Brasil. Esa carretera tiene por objeto facilitar la ocupación de la frontera económica y política entre Brasil, Perú y Bolivia.

Articulado mediante la obra de pavimentación de la BR-364, y con recursos del BID y del BNDES, el gobierno del estado de Acre está fomentando en su entorno, actividades agroforestales, agrícolas, pecuaria y múltiples giros extractivos. También se han realizado estudios prospectivos sobre el potencial de producción de petróleo y derivados, inclusive en territorios indígenas y zonas de conservación.

Los gobiernos de Brasil y Perú tienen previstos varios proyectos de desarrollo económico en la región de la frontera del estado de Acre (en Brasil) con los departamentos de Ucayali y Madre de Dios (en Perú). Estos proyectos están generando grandes impactos sociales, psicológicos y ambientales sobre los pueblos indígenas y las comunidades locales.

Un ejemplo es la Carretera Interoceánica ("Carretera del Pacífico"), que comunica Rio Branco y Perú, pasando por Assis Brasil. Es una obra ya concluida en el lado brasileño y cuya construcción prosigue en el lado peruano.

Al noroeste del estado de Acre, en la continuación de la BR-364, está en construcción el "Eje Norte" (o Interoceánica Norte), que comunica a Cruzeiro do Sul (Acre) y la ciudad de Pucallpa (Perú). El objetivo de esa carretera es ser una segunda vía hacia el Océano Pacífico. Si se cumple este plan, cruzará el territorio del Parque Nacional da Serra do Divisor en el lado brasileño, y la Reserva Territorial Isconahua en el lado peruano, con impactos sociales y ambientales negativos importantes. Los gobiernos de Acre y Ucayali han estado discutiendo su pavimentación desde 2004.

También se prevé la instalación de una gran línea eléctrica entre Cruzeiro do Sul y Pucallpa, como parte de los acuerdos de conexión e integración energética de los sistemas eléctricos de Brasil con los de Perú. Una vez instalada, la gran línea cruzará la misma región que la Interoceánica Norte, rica en biodiversidad y en territorios tradicionales de pueblos indígenas.

Para completar el daño, los Congresos de Brasil y Perú aprobaron en 2008, sin realizar consulta alguna, proyectos para la construcción de una línea ferroviaria entre Cruzeiro do Sul y Pucallpa, lo que afectará también al territorio del Parque Nacional da Serra do Divisor (PNSD) y la Reserva Territorial Isconahua. Entre otros objetivos, se afirma que la línea ferroviaria transportará la producción de soya de la región Centro-Oeste brasileña hacia los puertos del litoral peruano, y desde allí, hacia los mercados asiáticos.

Según la evaluación del Grupo de Trabalho para a Proteção Transfronteiriça do Alto Juruá e Serra do Divisor (formado por organizaciones de representación indígena, asociaciones indígenas y movimientos sociales), además del impacto directo generado por estas obras de infraestructura, ellas facilitarán, una vez terminadas, la exploración de recursos naturales en la región y tendrán un gran impacto sobre los territorios indígenas y las comunidades locales<sup>5</sup>.

Entre las actividades planeadas está la explotación de gas y petróleo en el lado peruano. El gobierno del Perú ha autorizado a grandes empresas del sector para buscar y explotar gas y petróleo en sitios muy cercanos a la frontera con Brasil, e incluso dentro de las áreas de Comunidades Nativas y de Reservas Territoriales creadas para indígenas aislados.

Esas concesiones se hicieron sin consultar de ninguna forma a las comunidades indígenas, y sin respetar lo establecido en la Convención 169 de OIT y en la Declaración de los Derechos Humanos de los Pueblos Indígenas de las Naciones Unidas. Una de las empresas beneficiadas es Petrobrás.

Para transmitir una visión de la apuesta política del gobierno peruano en el gas y el petróleo como factores de "crecimiento económico", en 2004 alrededor del 14% de la Amazonia peruana estaba concesionado, mientras que en 2009 ese porcentaje llegó a superar el 75%.

A continuación presentamos un panorama de la situación de distribución de los lotes ubicados en la frontera entre el Perú y el estado de Acre<sup>6</sup>:

- Lote 110 - Fue concedido a la Petrobrás, con un área de 1,4 millón de hectáreas, e invade la Reserva Territorial Murunahua y territorio de Comunidades Nativas<sup>7</sup>.
- Lotes 111 y 113 - Fueron concedidos a la empresa china SAPET Development Perú Inc., con un área de 2,7 millones de hectáreas. Invaden varias áreas indígenas (Reservas Territoriales y Comunidades Nativas) en el lado peruano, y están muy cerca de territorio brasileño, especialmente las TIs ("Tierras Indígenas") Mamoadate y Cabeceira do Rio Acre, y la Estación Ecológica Rio Acre.
- Lote 126 - Área cercana a la TI Kampa do Rio Amônia, concedida a las empresas canadienses True Energy y North American Vanadium. A comienzos de junio de 2009, se aprobó el Estudio de Impacto Ambiental (EIA), y estaba previsto iniciar, antes del fin de este año, la prospección sísmica y la perforación de cuatro pozos petroleros en territorios sin título de propiedad de comunidades Ashaninka en el río Tamaya.
- Lote 138 - Fue concedido a la empresa canadiense Pacific Stratus Energy. También se otorgó a la misma empresa la concesión para extraer oro en la Reserva Territorial Isconahua, vecina del Parque Nacional da Serra do Divisor, Acre.

En Brasil, la Agencia Nacional del Petróleo (ANP) autorizó en 2007 a empresas la búsqueda de gas y petróleo en el valle del río Juruá. En el año siguiente, en 2008, se hicieron varios sobrevuelos y se sacaron muestras de tierra en 2,000 puntos en el alto río Juruá. 530 de los cuales se ubican a menos de diez kilómetros de los límites de las Tierras Indígenas Nukini, Poyanawa, Jaminawa do Igarapé Preto y Campinas/Katukina. Otros 84 puntos se hallan en el límite y en la zona de amortiguamiento del Parque Nacional da Serra do Divisor<sup>8</sup>.

Como en Perú, estas investigaciones se realizaron sin mediar consulta o diálogo algunos con los pueblos indígenas y las comunidades locales del Juruá, y sin hacer del dominio público la contratación de las empresas y las investigaciones realizadas en las selvas.

Según el GTT, a comienzos de junio de 2009 periódicos del sur del país habían informado que el gobierno federal estaba por anunciar el descubrimiento de petróleo y gas en Acre, como parte de una estrategia para mejorar la imagen pública de Petrobrás. Al día siguiente, Petrobrás declaró que no tenía ningún anuncio que emitir. Actualmente hay 21 bloques de exploración concesionados para investigaciones en la cuenca del río Solimões, en la Región Amazónica<sup>9</sup>.

En Perú también ocurre la explotación legal e ilegal de madera. El gobierno peruano concede la tala a empresas, aun dentro de los territorios tradicionales de indígenas y campesinos que todavía no están regulados. La explotación en áreas vecinas a Zonas de Conservación, Reservas Territoriales (para indígenas aislados) y Reservas de Comunidades Nativas reconocidas ha provocado invasiones, destrucción de recursos naturales, contaminación de aguas, disminución de la caza y otros problemas.

En Brasil se tiene el caso de la empresa Forestal Venao, que a pesar de su sello de "madera certificada", ha cometido una serie de ilegalidades: invadió varias veces la TI Kampa del río Amônia, en el lado brasileño; abrió una carretera para comunicar el pueblo de Nueva Italia, en el río Ucayali, con la región del alto Juruá, donde obtiene madera; y actualmente está ampliando la carretera hasta las Comunidades Nativas de Santa Rosa, Nueva Victoria y El Dorado.

Según el GTT, la explotación maderera será intensa en este año de 2009 en la comunidad de Santa Rosa, que está ubicada a la margen izquierda del río Breu y cerca a la RESEX Alto Juruá.

Varias familias Ashaninka de la selva central se desplazaron al río Breu y establecieron dos aldeas (Oori e Coshirene) frente a la TI Kaxinawá-Ashaninka del río Breu y a la RESEX del Alto Juruá. Estas familias están ocupando áreas previamente pobladas por los Huni Kui y los Ashaninka brasileños, quienes temen que los recién llegados inicien la explotación maderera.

Brasil y Perú también han desarrollado planes conjuntos en materia de energía hidroeléctrica. Durante las visitas de los presidentes Lula da Silva (Brasil) y Alan García (Perú) al estado de Acre en abril de 2009, firmaron un acuerdo de cooperación en el área de energía. El acuerdo prevé, entre otras medidas, la construcción de seis centrales hidroeléctricas en el territorio peruano que tendrá un fuerte impacto socioambiental, e invade territorios donde viven pueblos indígenas<sup>10</sup>.

Los estudios iniciales de viabilidad económica e ingeniería está realizándolos el consorcio Empresa de Generación Eléctrica Amazonas Sur (EGASUR), que incluye las empresas brasileñas OAS, Eletrobrás y Furnas.

El financiamiento de las obras, estimado en entre 12 y 15 billones de dólares, corre por cuenta del consorcio de constructoras y préstamos del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES)<sup>11</sup>.

Una de las centrales hidroeléctricas, Paquitzapango, ha provocado las críticas de la organización Central Ashaninka del Río Ene (CARE), porque su construcción amenaza inundar las tierras de siete comunidades Ashaninka que viven junto a este río, algo contrario a la Constitución del país, que determina la imprescriptibilidad de los territorios indígenas.

La situación de la Central Hidroeléctrica de Inambari también está movilizandoo indígenas, campesinos y ambientalistas, que protestaron en los departamentos de Cuzco, Puno y Madre de Dios. Se le considera la mayor hidroeléctrica por construir en el Perú. Se prevé que inunde 45.000 hectáreas, dejando bajo el agua zonas agrícolas, tierras campesinas (pobladas por unas ocho mil personas) y extensas áreas de selva nativa (incluyendo el Parque Nacional Bahuaja Sonene). El lago resultante permitirá el acceso a áreas actualmente inaccesibles.

De llevarse a cabo estos proyectos, hasta la carretera Interoceánica deberá ser modificada, puesto que gran parte de ella, en los departamentos de Cuzco y Puno, quedará bajo las aguas del lago. También se critica que el 75% del total de energía allí generada (2,000 MW) será transferido a Brasil<sup>12</sup>.

En Inambari, parece reproducirse la misma incertidumbre en cuanto a los costos de la obra y los impactos sociales y ambientales que hoy presenciamos en las Centrales Hidroeléctricas de Belo Monte (PA) y del Madera (RO). Se observa también el mismo juego de desinformación y contrainformación, y el mismo riesgo derivado de la omisión y la irresponsabilidad social y ambiental del gobierno peruano. Pero las coincidencias no paran ahí: las empresas involucradas y los actores financieros son prácticamente los mismos –esta vez, en territorio peruano.

Esa situación nos plantea nuevos desafíos de análisis y principalmente de acción política en distintos niveles incluyendo el regional. Entre ellos identificamos el reto de cómo actuar frente a gobiernos que, a pesar de haber recibido legitimidad por procesos sociales y políticos emancipatorios, siguen conectados conglomerados empresariales nacionales y transnacionales, y siguen financiando con recursos públicos la instalación de la infraestructura productiva y la explotación de recursos naturales, causando así fuertes impactos sociales y ambientales negativos en el plano local.

Lo anterior impone una renovación general de la perspectiva analítica de la llamada integración regional. Para ello, la sostenibilidad y la equidad deben estar entre los primeros fundamentos; los aspectos sociales y ambientales deben ser tratados de una manera integrada; prestando atención especial a cómo las relaciones asimétricas de poder han podido renovarse y expandirse dentro de la sociedad permitiendo así el nuevo modelo extractivista.

Es urgente iniciar acciones que puedan ampliar el debate público sobre las cuestiones aquí expuestas, y que incluso implican a sectores del movimiento sindical (del campo, bosques y ciudades) que perciben y están preocupados ante las consecuencias negativas de este modelo.

Debe reanudarse el debate sobre la participación de la sociedad en el diseño y la planificación de políticas públicas, pero sobre bases nuevas, aprovechando el aprendizaje logrado en la última década en relación con los gobiernos y organizaciones multilaterales.

## Notas

1. Carvalho, G. A Integração Sul-americana e o Brasil: O protagonismo brasileiro na implementação da IIRSA, Belém, Pará: Fase, 2004; Verdum, R. O insustentável ambiente da integração, Boletim Orçamento & Política Socioambiental, Año V, n. 19 de diciembre de 2006, 12p.; Verdum, R. (org.) Financiamento e Megaprojetos. Uma interpretação da dinâmica regional sul-americana. Brasília: Instituto de Estudos Socioeconômicos, 2008.
2. Para el caso brasileño, véase Grün, R., "Escândalos, marolas e finanças: para uma sociologia da transformação do ambiente econômico", en Dados, v. 51: 313-352, 2008; Jardim, M. C. "'Nova' elite no Brasil? Sindicalistas e ex-sindicalistas no mercado financeiro", Sociedade e Estado, v. 24, n. 2, ago. 2009, pp. 363-399.
3. Véase Gudynas, E., "Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo: contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual", en varios autores, Extractivismo, política y sociedad, Quito: CAAP/CLAES, 2009. p. 187-225.
4. Véase Echave, José de, et al, Minería y Territorio en el Perú. Conflictos, resistencias y propuestas en tiempo de globalización, Lima, Perú: Programa Democracia y Transformación Global, 2009; Svampa, M. y M. A. Antonelli (eds.), Minería transnacional, narrativas del desarrollo y resistencias sociales, Buenos Aires: Biblos, 2009; Pereira, A. R, et alii, A exploração minerária e suas consequências na Amazônia brasileira, Conflitos no Campo Brasil, Comissão Pastoral da Terra (CPT), 2009.
5. Véase el Informativo Dinâmicas Transfronteiriças Brasil-Perú, Año I, 1ª edición, junio de 2009. Este informativo fue presentado en el XI Encuentro del Grupo de Trabalho (GTT) para a Proteção Transfronteiriça do Alto Juruá e Serra do Divisor, entre el 30 de junio y el 3 de julio de 2009, en la Escuela Saberes da Floresta Yorenka Ætame, en Marechal Thaumaturgo, Acre.
6. Ibidem. Véase el mapa en la página 7.
7. En 2005, Petrobrás se convirtió en la segunda mayor extractora de petróleo en el Perú, y en la empresa que tiene la mayor extensión de "área de concesión" para exploración. Odebrecht y Petrobrás poseen, respectivamente, 60% y 40% de Braskem, la mayor empresa petroquímica de América Latina, que también está presente en el Perú.
8. Véase Iglesias, M. P., et alii, Os riscos da IIRSA e do PAC para a Amazônia. In Boletim Orçamento & Política Socioambiental, año VI, n. 20 de mayo de 2007, Brasilia, INESC. 12 págs.
9. Rosa, B., "Ex-executivo da Petrobras cria empresa de exploração de petróleo", O Globo, 05 de noviembre de 2009.
10. Inambari (2,000 MW), Sumabeni (1,074 MW), Paquitzapango (2,000 MW), Urubamba (940 MW), Vizcatán (750 MW) y Cuquipampa (800 MW) son las seis grandes centrales hidroeléctricas que Brasil construirá en territorio peruano, además de una gran línea que las conectará con el sistema brasileño de energía.
11. Véase Felismino, R., "Perú ficará com 20% da energia de usinas construídas pelo Brasil", por Agencia Reuters, 8/08/2009; García, Elias, "Brack objeta construcción de dos hidroeléctricas en la selva", en Gestión, 26/08/2009.
12. Puede verse un interesante video documental titulado Inambari: La Represa de La Discordia en el siguiente link:  
[http://www.flatina.com/www/videos\\_flv/FLVPlayer/flvplayer.php?id=286](http://www.flatina.com/www/videos_flv/FLVPlayer/flvplayer.php?id=286)

R. Verdum es antropólogo brasileño, integrante de INESC (Brasilia). Publicado originalmente en castellano por el Programa de las Américas, el 20 de enero 2010. Reproducido.