

La nueva extracción: ¿se reescribe la ecología política de los Andes?

*Anthony Bebbington**

Resumen

Los países andino-amazónicos viven un período de expansión de las industrias extractivas, reflejando procesos mundiales y regionales además de políticas nacionales. No obstante las diferencias entre los proyectos políticos de los gobiernos andino-amazónicos, sus políticas frente al sector extractivo revelan convergencias. En cada país, el sector extractivo genera recursos necesarios para financiar políticas sociales y de reducción de la pobreza; han habido crecientes niveles de descontento frente a la expansión extractiva y, en las respuestas gubernamentales, lo nacional prima sobre lo local. Existe una tendencia hacia discursos gubernamentales que deslegitiman a los actores locales y organizaciones de la sociedad civil que cuestionan la expansión del sector extractivo. Se sugeriría que la expansión extractiva genera serios desafíos para la consolidación democrática.

Abstract

The Andean-Amazonian countries are experiencing a period of extractive industry expansion, reflecting global and regional processes as well as national policies. Notwithstanding differences among the political projects of the governments of these countries, their policies towards the extractive sector reveal convergences. In each country: the extractive sector generates resources needed to finance social policy and poverty reduction; there have been increasing levels of discontent in the face of extractive industry; and government responses emphasize national over local priorities. There is also a tendency towards government discourses that delegitimize those local actors and civil society organizations who question the expansion of the extractive sector. This suggests that the expansion of extractive industries brings serious challenges for democratic consolidation.

* Profesor de Medio Ambiente, Sociedad y Desarrollo de la Universidad de Manchester, Inglaterra. Actualmente (2007-2010) es Investigador Profesorial del Concejo de Investigaciones

Introducción

“Del Perro del Hortelano a Bagua”

El 5 de junio, las protestas indígenas que cobraban fuerza durante dos meses, culminaron en uno de los momentos más trágicos en muchísimos años.¹ Miles de personas indígenas y no indígenas se habían reunido en el pueblo amazónico de Bagua, bloqueando la carretera y exigiendo que se derogaran los decretos ejecutivos sobre los cuales no habían sido consultados y que creían que amenazaban su acceso futuro a la tierra y, por ende, su subsistencia, en sus territorios ancestrales (Renique, 2009a, b). Las fuerzas policiales, enviadas por el Gobierno central, estaban también reunidas a objeto de abrir la carretera e impedir esta manifestación. En una secuencia de eventos aún no esclarecidos, comenzó el tiroteo.

Al final del día, se confirmó la muerte de cinco indígenas Awajun-Wampís y cinco mestizos del pueblo, junto con 23 policías, 11 de los cuales fueron asesinados en represalia, por la gente indígena que vigilaba una estación de bombeo del Oleoducto del Norte de Perú. Estas cifras siguen en disputa. Además, 169 civiles indígenas y mestizos y 31 policías sufrieron lesiones, según cifras confirmadas. Un informe emitido en julio por la Defensoría del Pueblo afirmó que todas las personas indígenas involucradas en el conflicto habían sido encontradas en las comunidades

Económicas y Sociales (ESRC) del gobierno británico, investigador asociado del Centro Peruano de Estudios Sociales y miembro de la Academia de Ciencias Nacionales de los EEUU.

- 1 Este ensayo se basa en una investigación llevada a cabo gracias a una beca otorgada por el Consejo de Investigación Económica y Social del Reino Unido (www.sed.manchester.ac.uk/research/andes/es), a fin de investigar el tema de territorios, conflicto y desarrollo en la región andina. Debo mucho la colaboración de largos años de Denise Humphreys Bebbington y los comentarios de María Luisa Burneo, Guido Cortez, Fernando Eguren, Jennifer Moore, Francisco Rhon, Cynthia Sanborn y Martin Scurrah. Este artículo fue previamente publicado en inglés con el título: “The New Extraction? Rewriting the Political Ecology of the Andes” en NACLA Report on the Americas 42(5) September/October 2009, pp. 12-20.

visitadas por sus funcionarios y que no había recibido ninguna denuncia formal de personas desaparecidas; no obstante, líderes indígenas dijeron que no se habían visitado muchas de las comunidades más remotas y que las cifras referentes al número de personas desaparecidas o asesinadas no se proporcionarían hasta que la comisión independiente propuesta hubiera divulgado su propio informe.

Mientras las raíces de esta confrontación son profundas, la mecha que la prendió data de fechas recientes. El 28 de octubre de 2007, el presidente peruano Alan García publicó “El síndrome del perro del hortelano”, la primera entrega de una serie de artículos diseminados en la prensa, en el cual presentó su interpretación de los males que le aquejan al Perú y su visión sobre cómo enfrentarlos. El problema, argumentaba, es que los inmensos recursos naturales con los que el país ha sido dotado no tienen título de propiedad y, por ende, no pueden ser comercializados, no atraen inversión y no generan empleo. El resultado: la pobreza continúa. Esta situación persiste, afirmaba el primer mandatario, debido a “la ley del perro del hortelano que reza: ‘Si no lo hago yo que no lo haga nadie’”, una posición sustentada por “el viejo comunista anticapitalista del siglo XIX [quien] se disfrazó de proteccionista en el siglo XX y cambia otra vez de camiseta en el siglo XXI para ser medioambientalista”.

“Hay millones de hectáreas para madera que están ociosas, otros millones de hectáreas que las comunidades y asociaciones no han cultivado ni cultivarán, además de cientos de depósitos minerales que no se pueden trabajar”, lamentó García. La producción de petróleo estaba siendo obstaculizada porque los que cuestionan la expansión de la industria extractiva: “han creado la figura del nativo selvático ‘no conectado’; es decir, desconocido pero presumible, por lo que millones de hectáreas no deben ser exploradas, y el petróleo peruano debe quedarse bajo tierra”. La solución, según García, es la de formalizar los derechos a la propiedad, vender enormes extensiones de tierra y atraer grandes inversiones y tecnología moderna (García, 2007a, b). Para junio del 2008, García había emitido 99 decretos para poner en práctica este manifiesto, simplificando los procesos cuyo efecto sería dividir tierras y territorios comunitarios. Algunos de éstos fueron los decretos que provocaban la protesta de la gente en Bagua.

Como han manifestado varios analistas, lo que subyace de estos decretos (así como las iniciativas paralelas en los valles costaneros) es, en las palabras del antropólogo Richard Chase Smith, “un proyecto claro de reforma del Estado que conduce a un modelo ultra neoliberal que apunta en última instancia a la concentración de tierras y recursos naturales en manos privadas” (Smith, 2009; CEPES, 2009). Mientras tanto, indica Chase Smith, el Gobierno no ha respondido a ninguna de las solicitudes de títulos de propiedad presentadas por unas 3.800 comunidades, algunas hace una década y media.

No obstante las credenciales neoliberales del manifiesto de García, su pleno significado se encuentra en otro sitio, en la reiteración, por parte del Presidente, de una visión duradera de la Amazonía como tierras baldías en espera de desarrollo: “[E]l primer recurso es la Amazonía. Tiene 63 millones de hectáreas y lluvia abundante”. Su declaración, rebosante de sentimientos de ultra modernismo, ofreció una hoja de ruta hacia el futuro, dibujado por la fe en la infalibilidad de los derechos a la propiedad, la tecnología y el potencial del gran capital de transformar al Perú de forma positiva.² El ecologismo, desde este punto de vista, no sólo es el producto de un izquierdismo mal encaminado e intransigente, es además ingenuo y errado.

Además, García describió al campo peruano como un espacio nuevo de colonización para extraer –y sacar provecho de– los recursos naturales de los sembríos y bosques actualmente ocupados, si lo fueran, por indígenas tecnológicamente retrasados y campesinos mestizos de pequeña escala y nómadas quienes son, sencillamente, un estorbo. De hecho, unas pocas horas antes de que se brotara la violencia en Bagua, García hizo una distinción insidiosa entre los “nativos” y los “peruanos” en una declaración a la prensa:

“Ya está bueno, estas personas no tienen corona, no son ciudadanos de primera clase que puedan decirnos 400 mil nativos a 28 millones de peruanos tú no tienes derecho de venir por aquí, de ninguna manera, eso es un error gravísimo y quien piense de esa manera quiere llevarnos a la irracionalidad y al retroceso primitivo” (Peru.Com, 2009).

2 Esta idea y otras similares se analizan en Scott (1998).

Sin embargo, las declaraciones de García no son más que la expresión más descarada de un esfuerzo continental para abrir las fronteras a la extracción de los hidrocarburos y metales, y a la producción de agrocombustibles, la tala de madera y la inversión en la agroindustria. En lo que sigue, me concentraré en los primeros dos de estos, los hidrocarburos y la minería, puesto que han experimentado últimamente alzas significativas en la inversión de capital y han desatado los argumentos más contenciosos entre el Estado, el sector privado y los movimientos sociales sobre las implicaciones territoriales, ambientales y humanas de su expansión. Lo que es más, el alcance geográfico y económico cada vez mayor de estos cinco sectores se debe entender como procesos ligados que existen con relación a la Iniciativa para la Integración de Infraestructura Regional de Sudamérica (IIRSA), bajo la cual se está construyendo una red de carreteras interoceánicas, puertos, vías fluviales, centrales hidroeléctricas, ductos y otros elementos importantes de infraestructura a fin de integrar (y también abrir) el continente.

“Sitiado” puede parecer un calificativo demasiado fuerte, pero en grandes zonas del continente, los pueblos y el medio ambiente están siendo presionados por todos lados. En las palabras de la antropóloga Federica Barclay, quien ha pasado su vida trabajando en la Amazonía peruana: “Lo he visto a lo largo de los dos últimos años en varias de ellas. La gente está agobiada” (Barclay, 2009).

Las geografías de la extracción

Una buena parte de la historia económica y social de América Latina se puede leer como un largo encuentro con la extracción. A veces el énfasis ha sido en escapar los límites de la economía extractiva, un tema importante en las políticas de industrialización por sustitución de importaciones que duraron desde mediados del siglo XX hasta la década de los 80s. Y a veces, ha prevalecido la denuncia de la extracción, como en la obra clásica de Eduardo Galeano, *Las Venas Abiertas de América Latina*, y una larga lista de protestas sociales que han desafiado las relaciones

de explotación y desposesión que subyacen la economía extractiva.³ No obstante, muchos gobiernos actuales de todos los tintes ideológicos parecen estar preocupados principalmente en sacar el máximo provecho de la extracción.

Al creer que, con sus distintas mezclas de políticas e ideologías, pueden evitar la “maldición de los recursos” –esto es, el rendimiento deficiente y las patologías que se atribuyen a los modelos económicos y de desarrollo que dependen en gran parte de los recursos naturales– gobiernos tan diferentes uno del otro, como el de García en Perú y el de Evo Morales en Bolivia, comparten un acercamiento a la extracción que sólo se puede calificar de optimista. Claro que las ganancias económicas potenciales son muy altas, y más de un gobierno en la región financia su política social con la renta de la extracción de minerales e hidrocarburos. Pero, como la violencia reciente en la Amazonía peruana sugiere, los costos humanos y políticos de esta estrategia de desarrollo también pueden ser significativos. Tales costos, que casi nunca llegan a las páginas de los informes de impactos ambientales, no obstante la importancia que puedan tener, son los costos que provienen de reescribir la ecología política de la región.

Para comenzar, la frontera extractiva es agresiva en todo sentido, incluso el geográfico. En el Perú, 64 bloques de hidrocarburos (áreas en las que empresas adquieren los derechos a explorar para y, finalmente, explotar el petróleo y gas) incluyen más del 70% del territorio amazónico del país. Once bloques solapan áreas protegidas, 17 incluyen reservas de pueblos indígenas en aislamiento voluntario y 58 extienden sobre tierras a las que pueblos indígenas tienen título (Finer et al., 2008). En Ecuador, aproximadamente dos terceras partes de la Amazonía han sido zonificadas para la expansión de hidrocarburos. Mientras tanto, en Bolivia, aunque el área concesionada es menor, hasta el momento el 55% del territorio nacional se considera de interés potencial. De hecho, bajo el Gobierno actual de Morales, las operaciones se han extendido

3 Este tema se analiza en Harvey (2003).

significativamente en el norte de la cuenca amazónica boliviana, lo que ha generado consternación entre los grupos indígenas y tensiones entre ellos y el Gobierno.

Como puede apreciarse en la figura, en el Anexo, tomada de un inventario reciente e influyente de las concesiones de hidrocarburos (Finer et al., 2008) y contratos en la Amazonía occidental, existe una enorme extensión física de este proceso. Mientras tanto, nuevas concesiones de hidrocarburos han sido trazadas en el istmo centroamericano, por ejemplo, en las costas de La Mosquitia y el pacífico. Evidentemente, entonces, el manifiesto de García se tiene que tomar como parte de un conjunto de políticas y compromisos políticos mucho más amplios que han permitido que ocurra esta transformación geográfica. Asimismo, Bagua tiene que ser visto como una parte de un conjunto más amplio de consecuencias y respuestas a esta expansión –algunas de las cuales ya han ocurrido y muchas otras aún por presentarse, mientras García y los otros presidentes de la región insisten en que tales protestas son parte de una conspiración internacional y no expresiones legítimas de la preocupación ciudadana–.⁴

La situación de la minería no es muy distinta. Al inicio de los 90s, Latinoamérica recibió aproximadamente el 12% de la inversión minera global; hoy, la participación es de más o menos una tercera parte (de Echave, 2007). Algunos calculan que más de la mitad de las comunidades campesinas de Perú se encuentra afectada por las concesiones mineras, mientras hasta mediados del 2008 la geografía de las concesiones mineras en Ecuador sugería algo similar (de Echave, 2009). La inversión y la exploración han crecido también en Argentina, con un aumento del 740% en la inversión externa desde 2003 (Los Andes Online, 2009).

Al igual que las de hidrocarburos, la importancia de estas concesiones geográficas no sólo se limita a su extensión, sino también al grado en el

4 Ver Alan García Pérez, “A la fe de la inmensa mayoría”, *Expreso* (Lima), 29 de junio de 2009; para la declaración de Evo Morales en el mismo sentido, ver Agencia Boliviana de Información, “Morales denuncia estrategias para evitar exploración de hidrocarburos en Bolivia”, 10 de julio de 2009.

que coinciden con otras geografías. Por ejemplo, incluyen tierras y recursos hidrológicos que han sido adjudicados a pueblos y comunidades. Lo que es más, muchas de las concesiones mineras más prometedoras se encuentran en las nacientes de ríos. Más generalmente, el otorgamiento de concesiones y el manejo estratégico de los recursos hidrológicos parecen ser dos procesos que, en muchos países, proceden en forma paralela. Como resultado, en Perú, entre una cuarta parte y dos terceras partes de muchas cuencas hidrográficas se incluyen dentro de concesiones, mientras en el caso de las tres cuencas hidrográficas que suministran a la zona metropolitana de Lima, el 41%, el 40% y el 30%, respectivamente, de su área, se ubica dentro de concesiones (Bebbington y Bury, 2009). Para una metrópoli de más de 8 millones de personas que sufre de una escasez crónica de agua, el haber permitido que esto ocurra parece realmente descabellado.

Este es un problema porque la minería moderna requiere grandes cantidades de agua para el proceso involucrado en separar los minerales de la piedra, un proceso que, en muchos casos, involucra el uso de sustancias tóxicas como cianuro. Al mismo tiempo, al chancar la mena (piedra que contiene los minerales), se acelera la velocidad de reacciones químicas naturales que producen sustancias tóxicas y éstas pueden migrar aguas abajo, en lo que se denomina el drenaje ácido minero. La industria minera insiste, repetidamente, que las tecnologías actuales le permiten manejar estos materiales y desechos peligrosos, y así proteger la calidad del agua. También insiste que el uso de agua por parte de la industria es poquísimo comparado con el de la agricultura, lo que significa que tampoco son importantes los impactos en la calidad del agua.

No obstante, estos argumentos no convencen a muchas personas, y la preocupación por el agua es un elemento prominente en las protestas relacionadas con la minería. De hecho, mientras las cuestiones de tierra y territorio son de importancia principal para las poblaciones campesinas e indígenas, el agua también moviliza a las poblaciones urbanas, ampliando de manera significativa la base social de la protesta relacionada con la minería –y también complica el desafío de construir alianzas dentro del movimiento socio-ambiental más amplio–.

La política de la extracción: ¿tiene la economía precedencia sobre la ideología?

La frontera extractiva se extiende en los países en donde los gobiernos reflejan una gama de opciones políticas: Perú, Bolivia, Colombia, Ecuador, Chile, Nicaragua y así por el estilo. Al mismo tiempo, Latinoamérica en su totalidad es una fuente de creciente importancia para la inversión extranjera directa de las industrias extractivas. Este es el caso más claramente de Brasil, sede de un gigante petrolero y otro minero (Petrobras y Vale, respectivamente), pero también de Venezuela, cuya empresa estatal de hidrocarburos, PDVSA, formó una sociedad con la empresa estatal boliviana, YPFB, para crear una nueva empresa colectiva denominada Petroandina SAM en el 2007.

De este hecho, surge una pregunta: ¿Hasta qué punto la posición ideológica de un gobierno afectará cómo se manejan las relaciones entre la extracción, el medio ambiente, la tierra y los derechos territoriales? Mientras las propuestas relacionadas con la propiedad de la industria extractiva varían marcadamente (ver los esfuerzos recientes de Bolivia y Ecuador para incrementar el papel y el poder de las empresas extractivas estatales), las propuestas relacionadas con las implicaciones ambientales y sociales de la extracción pueden demostrar menos variedad. Los gobiernos de Bolivia y Ecuador parecen igualmente predispuestos a decirles a los grupos de indígenas y los activistas que no estorben las prioridades nacionales, igualmente predispuestos a permitir una actividad extractiva en zonas de ecología frágiles y protegidas e igualmente insistente en sus intentos de convencer a los pueblos indígenas que la industria extractiva les va a beneficiar a ellos también; poniendo así en entredicho sus derechos a una consulta libre, previa e informada (y mucho menos su consentimiento pleno). Así, la restricción fiscal parece limitar el espacio de maniobra de los gobiernos, sin importar la relativa progresividad de sus programas.

Como en Perú, las concesiones de hidrocarburos en Bolivia coinciden con áreas protegidas y territorios indígenas. En los departamentos de La Paz, Beni y Cochabamba, partes significativas de los parques nacionales Madidi e Isiboro y de la Reserva de la Biósfera Lajas están cubiertos por concesiones petroleras. En el Chaco de Tarija, la mayoría del parque nacional Aguargüe

–co-manejado por SERNAP y el Consejo de Capitanes Guaraníes de Tarija, quienes lo consideran territorio guaraní– ha sido afectado por contratos otorgados a Petrobras y Petroandina, los cuales permiten pruebas sísmicas y perforación, mientras la empresa china Eastern Petrogas está lista para operar en el Campo Sanandita, una zona de amortiguamiento del parque. Los planes para incrementar la producción de gas se han intensificado desde el inicio del Gobierno de Morales, y el énfasis es, claramente, en la expansión de estas operaciones, aunque los ministerios han hecho propuestas a los Guaraníes, hablando de la remediación de los daños ambientales provocados por períodos anteriores de extracción petrolera encabezada por el Estado.

La justificación del Gobierno de Morales para esta expansión es que estos recursos pertenecen a la nación y son necesarios para financiar las políticas sociales del Gobierno y los programas enfocados en los pobres, y también para una inversión pública de mayor alcance. Al criticar la oposición a la expansión hidrocarburo, Morales dijo en julio: “de qué, entonces, Bolivia va a vivir si algunas ONG dicen ‘Amazonía sin petróleo’”. Continuó, “Están diciendo, en otras palabras, que el pueblo boliviano no tenga plata, que no haya IDH, que no haya regalías, pero también van diciendo que no haya (el bono) Juancito Pinto, ni la Renta Dignidad, ni el bono Juana Azurduy [programas sociales y de transferencia de dinero]” (ABI, 2009).

Como demuestran las observaciones mordaces de Morales, el gas se está convirtiendo en una fuente de tensión y conflicto entre el Gobierno y los distintos grupos de la sociedad boliviana. Mientras el debate en torno a la cuestión de la autonomía regional en 2007-8 enfatizó un argumento (real) entre MAS, el partido de Morales, las élites regionales y los sentimientos regionalistas en la zona oriental de Media Luna sobre el control y la distribución de rentas provenientes de los recursos, argumentos igualmente significativos están emergiendo entre el Gobierno del MAS y las organizaciones de las zonas bajas del movimiento indígena. Muchas de estas organizaciones no se oponen de manera categórica a la industria extractiva en Bolivia, pero están cada vez más desconcertadas por el hecho de que sus preocupaciones territoriales han sido relegadas a un plano secundario mientras el Gobierno promociona la extracción en las áreas en donde precisamente tienen derechos territoriales.

En meses recientes, Morales y la Central de Pueblos Indígenas del Norte de La Paz intercambiaron palabras duras cuando ésta solicitaba un proceso de consulta sobre las operaciones exploratorias propuestas por Petroandina (FOBOMADE, el Foro Nacional del Medio Ambiente y Desarrollo, también ha exigido que se respete el derecho a la consulta). Asimismo, cuando la Asamblea del Pueblo Guaraní de Itika Guasu (cuyas tierras albergan el campo masivo gasífero Margarita, operado por un consorcio liderado por la petrolera española Repsol) escribió al Gobierno para quejarse de que no había tomado en cuenta sus preocupaciones, la respuesta del Gobierno de Morales fue poco alentadora.

Mientras tanto, en Aguaragüe, Quintín Valeroso de la Asamblea del Pueblo Guaraní Yaku Igua –con sede en Yacuiba– se quejó en mayo de que Gobierno no había reconocido la APG Yaku Igua como la organización indígena indicada para llevar a cabo el proceso de consulta.

“ninguno de los proyectos se ha consultado con el pueblo indígena, se ha negado nuestra identidad” dijo, y añadió: “exigimos la consulta, merecemos respeto. La Serranía (de Aguaragüe) es la fuente de nuestra vida en el Chaco”.⁵

Las tensiones en aumento entre los Guaraníes y MAS, sobre todo en torno a la extracción, han provocado discusiones en el seno la Asamblea del Pueblo Guaraní a nivel nacional a fin de reconsiderar sus opciones políticas antes de la elecciones en diciembre –poniendo en duda el apoyo automático a MAS y Morales–⁶.

Estas expresiones de preocupación no son aisladas. En abril, Adolfo Chávez, el secretario ejecutivo de la Confederación de Pueblos Indígenas de Bolivia (CIDOB), una organización indígena de las tierras bajas con sede en Santa Cruz, comentó: “Ahora se debe hablar de por qué no se pide permiso a los pueblos indígenas para la exploración de hidrocarburos en las Tierras Comunitarias de Origen” (La Razón, 2009).

5 Entrevista con Valerosa, Radio ABC (Tarija), llevado a cabo durante una visita a Campo Sanandita, Gran Chaco, Tarija, Bolivia, 12-14 de mayo de 2009.

6 Aquí cito y me refiero al trabajo de Denise Humphreys Bebbington.

En julio, las principales organizaciones indígenas a nivel nacional se reunieron en La Paz para la Primera Reunión Nacional de las Secretarías de Recursos Nacionales de las Organizaciones Campesinas Indígenas. Entre las declaraciones que salían de la reunión estuvieron las referidas a las actividades extractivas en territorios indígena-campesinos que “violan (nuestros) derechos colectivos, reconocidos en la Constitución Política del Estado (CPE), Leyes y Tratados Internacionales”, y que esto ocurre porque los ministerios de Hidrocarburos y Minería “no dan cumplimiento a la Consulta y Participación previa, libre, informada y obligatoria”. En palabras aún más duras, la reunión resolvió: “Repudiamos –según la cuarta resolución– las acciones del Ministerio de Hidrocarburos en las visitas a las comunidades de Mozeten [sic] y Lecos, integrantes del CPILAP, para obtener respaldo y otorgar la licencia ambiental a la empresa YPFB –Petroandina S.A.M. de la Fase II del Proyecto Lliquimuni, y exigimos la nulidad de este procedimiento” (Cingolani, 2009). Mientras tanto, parece que Morales interpreta estas cuestiones como el efecto de la manipulación por parte de las ONG: *“Lamentable, algunas ONGs [sic] usan algunos dirigentes sindicales para oponerse y no facilitan las licencias ambientales para que haya más pozos y más petróleo”* (ABI, 2009).

Asimismo, en el Ecuador, los ambientalistas y el movimiento indígena también han sido, con cada vez mayor frecuencia, el blanco de palabras duras y, ocasionalmente, de la fuerza policial, a pesar de haber apoyado al candidato Rafael Correa en su campaña electoral y también su campaña para el cambio constitucional. Desde la aprobación en abril del 2008 de un Decreto Constituyente sobre la minería (la denominada Ley Minera) –al que el movimiento ambientalista dio la bienvenida, al comienzo, debido a los mayores y más exigentes controles que pondría en la minería a gran escala– el Gobierno ha trabajado cercanamente con la industria (en este caso, dominado por empresas canadienses) en el proceso de elaborar una nueva ley para reemplazar el mandato.

Organizaciones del movimiento socio-ambiental se sintieron excluidos, en gran parte, de este proceso –lo cual culminó en una nueva ley minera (aprobada en enero)– que, según su criterio, favorece a las empresas transnacionales y a los proyectos a gran escala. Mientras tanto, la posición

pública de Correa ha cambiado y con cada vez mayor fuerza aplaude los beneficios de la minería a gran escala responsable en términos sociales, enfatizando que las rentas generadas se pueden invertir en el desarrollo social (El Comercio, 2009). Al mismo tiempo, ataca a los ambientales con mayor virulencia: “Los ecologistas son extorsionadores. Las comunidades no son los que protestan, sino un grupillo de terroristas. La gente del Oriente nos apoya. Los ambientalistas románticos y esos izquierdistas infantiles son los que quieren desestabilizar al Gobierno”.⁷ Haciendo eco de la asociación hecha por Morales entre la extracción y las necesidades nacionales, Correa ha afirmado: “*Vuelvo a repetir, con la ley en la mano, no vamos a permitir este abuso, no vamos a permitir levantamientos que bloqueen caminos, que atenten contra propiedad privada... Es un absurdo estar asentado sobre centenares de miles de millones de dólares y, por romanticismos, novelerías, fijaciones, que sé yo, decir no a la minería*”, y añade: “*Compañeros, no vamos a permitir esta cosa. No vamos a permitir esta dictadura de la minoría*”. Una minoría que califica de la siguiente manera: “*El mayor peligro no está en la derecha ni el partidocracia, ya se han derrumbado por sus propios errores y ellos saben....El mayor peligro es que aquellos que se llaman de la izquierda, que toman el tema ambiental y el tema indígena, pero es un infantilismo, un fundamentalismo terrible. Eso es el mayor peligro para nuestro proyecto. Y no permitiríamos que este poquito boicotean las aspiraciones, los deseos, los legítimos derechos de la grande mayoría*”.⁸

En vista de estas críticas, es importante notar que el sencillo acto de disentir no significa, necesariamente, que las organizaciones del movimiento se opongan a todas las formas de la industria extractivista. En muchos casos, sus preocupaciones principales tienen que ver con cómo se lleva a cabo la expansión de actividades mineras y de hidrocarburos, con problemas de derechos, transparencia, ciudadanía, el cuidado del medio ambiente y el desarrollo, surgidos en el proceso de expansión. Al describir esta disidencia como formas de “terrorismo”, “extorsión” o “neocolonialismo” inherentemente “anti-minero” y “anti-petróleo”, estos presidentes han evadido la obligación de responder a

7 Rafael Correa, Cadena Radial, 2 de diciembre de 2007, disponible en: redamazon.wordpress.com/2007/12/05/ecuadorian-president-call-ecologists-terrorists.

8 Ibid., y Cadena Radial, 11 de octubre de 2008.

las preguntas que han surgido en cuanto a sus propios estilos políticos (posiblemente autoritarios). Esto, por su parte, hace más difícil entablar una discusión seria sobre cuestiones cruciales en cuanto a los posibles enlaces entre modelos de desarrollo basados en la expansión acelerada de la industria extractiva y las formas de gobierno que tienden hacia el autoritarismo.

En resumen, los gobiernos de García, Morales y Correa abordan en sus respectivos países la ecología política de extracción de manera extremadamente similar. Para expresarlo de forma sencilla: estos recursos pertenecen a la nación, no a las poblaciones locales o indígenas. Serán explotados, la consulta será un proceso manejado y no se permitirá la disidencia.

Consideraciones finales: oponiéndose a la extracción

A pesar de lo antes expuesto, la disidencia no da señales de esfumarse. La gran pregunta, entonces, es: ¿Qué es lo que logrará? Lo que parece cierto es que los conflictos en torno a la industria extractiva han puesto en la agenda pública, de manera nueva y poderosa, las relaciones entre el desarrollo económico, la calidad del medio ambiente, territorio y derechos humanos. De hecho, en la figura de Padre Marco Arana los conflictos relacionados con la minería en Perú han producido un potencial candidato a la presidencia para las elecciones de 2011, cuya propuesta se basa en gran parte en su larga historia de trabajo en la justicia ambiental y la minería.

La mayor visibilidad de cuestiones socio-ambientales aumenta la posibilidad de que varias sociedades latinoamericanas inicien un debate inclusivo sobre las relaciones entre el medio ambiente, la economía, la plurinacionalidad y la democracia social (con o sin industria extractiva). Un debate de esta naturaleza tiene que cuestionar hasta qué punto estos países se han beneficiado de la mezcla de infraestructura de gran escala, inversión privada, producción primaria para la exportación y tecnología moderna que caracteriza el modelo de desarrollo encabezado por las élites y englobado en iniciativas como IIRSA.

Lo que es más, este nuevo debate tiene que tomar en cuenta, en términos prácticos y no sólo discursivos, otros modelos de desarrollo que podría factiblemente servir mejor a las sociedades latinoamericanas. La necesidad

para un debate de esta naturaleza no carece de importancia. IIRSA ha sido una iniciativa masiva, acordada por presidentes e instituciones financieras con una ausencia casi completa de debate público o parlamentario. Con unas pocas excepciones (como el Centro de Información sobre el Banco), los movimientos sociales, ONGs, académicos y otros se dieron cuenta de su existencia cuando la iniciativa ya estaba muy avanzada, de la misma manera en que tuvieron conocimientos de la expansión de las concesiones de petróleo, gas y minerales. Sólo fue en 2008 que la Coordinadora Andina de Organizaciones Indígenas, junto con la ONG boliviana CEADESC, presentó una estrategia para la reorganización de IIRSA, ocho años después de que fuera lanzada durante una cumbre presidencial en Brasilia.

Sin embargo, no queda claro si la suma de toda esta disidencia constituye un movimiento socio-ambiental articulado, puesto que se encuentra una gama de posiciones en cuanto a las relaciones entre el ambiente, los derechos y el desarrollo. Podemos dividir estas posiciones en cinco corrientes generales: Algunas son motivadas por (1) un ambientalismo conservacionista y principalmente preocupadas por los impactos de la extracción en la biodiversidad y la calidad del medio ambiente. Otras expresan inquietudes con raíces (2) en la ecología profunda, preocupaciones que también tienen una intención conservacionista pero que se basan en razones distintas (una creencia en los derechos de la naturaleza) y tienden a emplear estrategias políticas distintas (más radicales y comprometidas con la acción directa).

Alejadas de estas corrientes más conservacionistas, otros ambientalistas en la región reciben su energía de compromisos de carácter más social. El movimiento de la justicia ambiental (3), con sus raíces en el pensamiento de derechos humanos y justicia social, enfatiza las inequidades entre las formas en que los diferentes grupos sociales experimentan los costos, riesgos y beneficios ambientales, e insiste en la existencia de un conjunto de derechos humanos y otros que es, sencillamente, inalienable y que se debe garantizar antes de adoptar una estrategia de desarrollo basado en la explotación de recursos naturales. Esta posición se relaciona, aunque con diferencias, con lo que el economista Joan Martínez Alier denomina el ecologismo de los pobres (4), en el que el énfasis está el sostener ambientes que, por su parte, sostienen la vida y los medios de sustento.

Una corriente ecologista final se preocupa principalmente con el mayor acceso y control, por parte del Estado, sobre los recursos naturales y los beneficios que producen. Este ecologismo recurso-nacionalista (5) critica el control de los recursos naturales por parte de intereses extranjeros y privados y no la extracción en sí, y bajo ciertas circunstancias (p.ej., control nacionalizado sobre la industria extractiva) puede aceptar que se violen ciertos derechos y amenacen ciertos medios de sustento si beneficia la nación en su totalidad. Finalmente, dentro de todas estas movilizaciones, existen corrientes de pensamiento que no son ecologistas desde ninguna perspectiva, sino enfatizan la necesidad para una redistribución más progresista de los beneficios generados por la extracción.

Así, tenemos un enredo de corrientes que coexisten dentro de las protestas socio-ambientales, y pueden jalar a los movimientos en distintos sentidos y de hecho lo hacen. Las tensiones entre los primeros dos ecologismos y los últimos tres son claras. Tal vez más espinosas son las tensiones que existen entre los últimos tres puesto que, mientras todos podrían ser asociados con una posición “izquierdista” amplia en la región, y mientras ninguna se opone, intrínsecamente, a la extracción por razones ambientalistas, permiten varios “trueques” bastante distintos entre el medio ambiente, los derechos y el desarrollo, y también entre lo local y lo nacional. Se podría argüir que la quinta corriente, el nacionalismo basado en recursos, es la más claramente expresada entre las amplias bases sociales del movimiento Alianza País de Correa y MAS de Morales. Por otro lado, los movimientos de indígenas y derechos humanos tienden a expresar posiciones mucho más cercanas a las ideas que subyacen en el movimiento de justicia ambiental y el ecologismo de los pobres.

Cómo se negocian estas diferencias es un punto crucial. En algunos casos, las negociaciones han ocurrido mediante la cooptación y la corrupción –los líderes de movimientos aceptan favores de algún tipo y, a cambio, moderan sus posiciones–. De hecho, cualquier compromiso para con estos movimientos no debe obviar el reconocimiento de la seriedad de esta corrupción y sus impactos en la forma en que han desarrollado, por ejemplo, los campos gasíferos de Camisea en Perú y el Chaco boliviano. En otros casos, las negociaciones se conducen mediante la compensación, un mecanismo

similar al anterior, mediante los cuales los beneficios se transfieren a un grupo más amplio que sólo el liderazgo del movimiento. Estos mecanismos no ayudan ni a consolidar la democracia ni a crear instituciones que podrían permitir la resolución permanente de las disputas en torno a las relaciones entre la extracción, el medio ambiente y los derechos. Y existen otros casos, de los cuales Bagua es un ejemplo extremo, en donde la “negociación” ocurre mediante el conflicto violento.

Irónicamente, un país en donde ha existido algo de innovación institucional parece ser el Perú –el candidato menos probable, a simple vista–. El Estado ha iniciado pasos un poco tambaleantes hacia una regulación ambiental más decidida, mientras algunos gobiernos regionales y ONGs han comenzado a experimentar con la planificación del uso de la tierra basada en principios ecológicos y, a raíz de la tragedia de Bagua y otros conflictos, las condiciones podrían ser propicias para un debate más sistemático sobre los derechos de las poblaciones locales al consentimiento libre, previo e informado en cuanto a las actividades económicas emprendidas en sus tierras y territorios y para la aprobación de leyes a fin de proteger estos derechos. De hecho, el incidente en Bagua tuvo lugar justo cuando la Defensoría del Pueblo estaba abogando por un debate de esta naturaleza.

Cuatro factores parecen haber hecho posible estos indicios de “progreso”. El primero ha sido el conflicto en sí, lo cual ha sido suficientemente sostenido como para obligar al Gobierno y a la industria a responder. Mientras algunas respuestas han involucrado el uso de la fuerza y la burla, otras han sido más constructivas. De hecho, toda la evidencia sugiere que sin la movilización y el conflicto populares, no cambian las reglas del juego que gobiernan las relaciones entre el desarrollo y el medio ambiente, sobre todo cuando se trata de la industria extractiva. Segundo, las movilizaciones en torno a los decretos de García, emitidos en junio de 2008, parecen haber contribuido a un sentido más profundo de identidades y derechos amazónicos e indígenas compartidos, y también a una mayor concientización entre la población no indígena que no se pueden pasar por alto estos asuntos. Tercero, una Defensoría del Pueblo fuerte, independiente y profesional ha jugado un papel vital en convertir las

posiciones expresadas al vuelo y a veces de manera rudimentaria durante la protesta, en posiciones concretas sobre cómo las políticas y prácticas gubernamentales deben cambiarse. Para jugar este papel, no obstante, la Defensoría del Pueblo tiene que ser autónoma del ejecutivo y totalmente comprometida para con la defensa de la Constitución: una Defensoría del Pueblo cooptada no sería de ninguna ayuda. Y cuarto, tiene que haber organizaciones de la sociedad civil con enlaces tanto a la Defensoría como a los movimientos socio-ambientales y con la habilidad de apoyar cada uno en la elaboración de estrategias y propuestas.

Al fin y al cabo, el progreso de estos pasos hacia cambios institucionales dependerá en gran parte de las relaciones geopolíticas en las cuales la economía extractiva esté incrustada. En el Perú, importará la posición que tome Estados Unidos sobre si los decretos que despertaron la protesta en Bagua realmente sean necesarios para satisfacer el acuerdo del Gobierno con este país. Incluso si la motivación del Gobierno peruano fuera simplemente facilitar la inversión extractiva, ha utilizado el acuerdo de libre comercio a fin de aseverar la necesidad de algunos de estos decretos (es interesante que una consultoría prestigiosa en Perú, Apoyo, publicó un informe en junio que sugiere que se pueden suprimir los decretos sin amenazar el acuerdo de libre comercio) (Consultoría Apoyo, 2009). En otras latitudes, el peso geopolítico de Estados Unidos está en declive, mientras la extracción se convierte en un elemento de creciente importancia en las relaciones con China, Rusia, Brasil, India, Venezuela y Canadá. La existencia y el alcance de las preocupaciones de estos gobiernos sobre las consecuencias ambientales y sociales de la extracción definirán, en buena medida, el alcance de los cambios progresistas adoptados.

El costo humano del incidente en Bagua fue, sin lugar a dudas, inmenso. Muchos esperan, no obstante, que la pérdida de vidas y la violación de derechos obliguen al Gobierno y a la industria a aceptar la necesidad de cambios jurídicos y políticos para dar mayores garantías a los derechos humanos, la autodeterminación y la calidad del ambiente en territorios donde existen industrias extractivas. Si esto resulta ser el efecto final de Bagua, la pregunta es si un cambio parecido se puede conseguir en otras zonas de la región, sin que tenga que haber más Baguas.

Bibliografía

ABI

2009 “Morales denuncia estrategias para evitar exploración de hidrocarburos en Bolivia”. Agencia Boliviana de Información, 10 de julio de 2009.

BARCLAY, Federica.

2009 “Un reclamo justo”. Lima, Revista Ideele N° 193 (junio de 2009), www.revistaideele.com/node/468?page=0,3

BEBBINGTON, Anthony, y BURY, Jeffrey

2009 “Confronting the Institutional Challenge for Mining and Sustainability: The Case of Peru”. *Proceedings of the National Academy of Sciences* 106:17296-17301.

CEPES

2009 La Revista Agraria. Lima, N° 108 (junio de 2009).

CHASE Smith, RICHARD

2009 “Bagua: la verdadera amenaza”. Lima, Poder, julio de 2009: 48-53, www.poder360.com/article_detail.php?id_article=2209;

CINGOLANI, Pablo

2009 “Organizaciones indígenas y campesinas repudian las acciones del Ministerio de Hidrocarburos contra Mosetenes y Lecos”. BolPress.com, 12 de julio de 2009.

CONSULTORÍA APOYO

2009 “Cambios en legislación sobre tierras en la Amazonía no pondrán en riesgo el TLC Perú-EEUU en el corto plazo”. Lima, Informe s@e, 16 de junio de 2009.

DE ECHAVE C., José

2009 “Los retos actuales del movimiento social vinculado a la lucha por los derechos de las comunidades frente a las industrias extractivas: el caso peruano”. Ponencia presentada en el congreso “Rethinking Extractive Industry”, Toronto, Universidad de York, 5-7 de marzo de 2009.

2007 “La minería en el Perú: entre la transformación de los conflictos y el desafío programático”. Ponencia presentada en el seminario

del Programa sobre Territorios, Conflictos y Desarrollo, Reino Unido, Universidad de Manchester, 22 de octubre de 2007, www.sed.manchester.ac.uki/research/andes/seminars.

EL COMERCIO

2009 “Correa pone de ejemplo a Canadá para defender beneficios de minería”. Quito, El Comercio, 21 de febrero de 2009.

FINER, MATT, JENKINS, CLINTON N., PIMM, STUART L., KEANE, BRIAN, y ROSS, Carl

2008 “Oil and Gas Projects in the Western Amazon: Threats to Wilderness, Biodiversity, and Indigenous Peoples”. PLoS ONE 3, no. 8, disponible en plosone.org

GARCÍA PÉREZ, Alan

2009 “A la fe de la inmensa mayoría”. Lima, Expreso, 29 de junio de 2009.

2007a “El síndrome del perro del hortelano”. Lima, El Comercio, 28 de octubre de 2007

2007b “Receta para acabar con el perro del hortelano”. Lima, El Comercio, 25 de noviembre de 2007.

HARVEY, David

2003 *The New Imperialism*. Blackwell ,Oxford University Press.

LA RAZÓN

2009 “CIDOB quiere dar permisos a las petroleras”. La Paz, La Razón, 30 de abril de 2009

LOS ANDES ON LINE

2009 “La nota que los lectores de Los Andes en San Juan no pudieron leer”. Los Andes On Line (Losandes.com.ar), 14 de junio de 2009.

MARTÍNEZ-ALIER, Joan

2002 *El ecologismo de los pobres: conflictos ambientales y lenguajes de valoración*. Barcelona, Icaria.

PERU.COM

2009 “Presidente Alan García advierte a nativos: ‘Ya está bueno de protestas’”. Peru.com, 5 de junio de 2009.

RÉNIQUE, Gerardo

- 2009a "Against the Law of the Jungle: Peru's Amazonia Uprising". NACLA Report on the Americas 42, N°. 1 (enero/febrero de 2009): 5-8; ver, además,
2009b "Blood at the Blockade: Peru's Indigenous Uprising".nacla.org/node/5879, 8 de junio de 2009 .

SCOTT, James

- 1998 *Seeing Like a State: How Certain Schemes to Improve the Human Condition Have Failed*.Yale University, Yale University Press.