

N° 4  
Mayo 2021

REVISTA ACADÉMICA

# Plustrabajo

## Amazonía en la mira

Situación y perspectivas

*Emiliano Teran Mantovani  
Enrique Ormachea Saavedra  
Ernesto Ráez Luna  
Fabio Barbosa dos Santos*



CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL  
DESARROLLO LABORAL Y AGRARIO







REVISTA ACADÉMICA

# Plustrabajo



CENTRO DE ESTUDIOS PARA EL  
DESARROLLO LABORAL Y AGRARIO

## Amazonía en la mira

Situación y perspectivas

### ÍNDICE

	Presentación	3
<b>Emiliano Teran Mantovani</b>	• Amazonía expuesta en la gran crisis venezolana (2013-2020): Extractivismo predatorio, economías ilícitas y gobernanzas híbridas	7
<b>Enrique Ormachea Saavedra</b>	• Políticas públicas y expansión de la agroindustria hacia la Amazonía boliviana	51
<b>Ernesto Ráez Luna</b>	• Amazonía, pandemia y reactivación económica en el Perú	97
<b>Fabio Barbosa dos Santos</b>	• La razón detrás de la locura: Bolsonaro en la pandemia	121



### DESCRIPTORES TEMÁTICOS

<PANDEMIA> <CRISIS> <POLÍTICAS PÚBLICAS> <AGROINDUSTRIA> <EXTRACTIVISMO>  
<ECONOMÍAS ILÍCITAS> <AMAZONÍA> <REACTIVACIÓN ECONÓMICA>

### DESCRIPTORES GEOGRÁFICOS

<VENEZUELA> <BOLIVIA> <PERÚ> <BRASIL>

# Presentación

Esta nueva entrega de *Plustrabajo* que presenta el Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA) tiene el objetivo de contribuir a la generación de conocimiento sobre la realidad de la Amazonía sudamericana, territorio que se enfrenta a profundas transformaciones como resultado de la concreción de políticas y acciones que a nombre del desarrollo y del progreso enfrentan al territorio amazónico, hasta hace poco la “periferia de la periferia”, a una realidad que hasta ahora no tenía precedentes.

En los últimos 25 años, la extracción de recursos naturales, la expansión de la frontera extractiva, de las explotaciones mineras y de hidrocarburos, así como del agronegocio han sido una tendencia global en la que América Latina ha consolidado el modelo primario exportador y su dependencia de la renta de las actividades extractivas. En ese marco, el espacio amazónico en su compleja diversidad ecosistémica, biológica, social, económica y cultural, se encuentra en permanente disputa y se enfrenta a presiones que buscan alcanzar rápidamente su subordinación al mercado a través de dinámicas de expansión de la frontera espacial del capital que va acompañada de profundas contradicciones expresadas en la exacerbación de la precarización del trabajo y de las condiciones de vida, así como la vulneración de derechos y explotación ilimitada de los recursos.

La actual crisis de salud de alcance global, cuyo advenimiento ha complejizado aún más la crisis económica, financiera y climática es resultado de un modelo de desarrollo insostenible que ha priorizado las ganancias del capital sobre la vida del planeta y de los seres que lo habitan. La situación en la que llegó la pandemia de COVID-19 a la región amazónica del continente ya se hizo evidente en ciudades —Manaos, Trinidad, Iquitos, Leticia y otras—, las que han enfrentado los bajos niveles de atención en salud que resultan de las desigualdades territoriales nacionales y en la región. El efecto negativo es mayor en las vidas de los pueblos y comunidades rurales e indígenas, situación que es inherente a las desigualdades sociales presentes

y a la presión a sus formas de vida, desplazamiento forzoso o inducido y al abandono histórico expresado en la falta de acceso a recursos monetarios, saneamiento, educación, deficientes o inexistentes servicios de salud, empleo y deterioro de los medios de vida.

En ese contexto, el riesgo prevalente es que la “reactivación económica” y normalización de la economía sea la excusa para que los gobiernos de los países amazónicos, junto con sus aliados empresariales y del sector financiero, arremetan con mayor fuerza contra el territorio amazónico, profundizando un capitalismo salvaje que viola derechos humanos en todas las esferas de la vida, y en muchos casos mediante acciones que impulsan o promueven la ilegalidad, el ejercicio de formas violentas y el conflicto para acceder a nuevas fuentes de riqueza.

En este panorama, el tema central de las investigaciones presentadas se refiere a la situación actual, los riesgos actuales y las perspectivas futuras de la región amazónica, una de las últimas fronteras del capital. Los artículos reunidos que analizan situaciones en cuatro países —Venezuela, Bolivia, Perú y Brasil—, abordan, desde ámbitos y contextos políticos diferentes y a la vez similares en sus políticas, las formas en que el poder del capital actúa sobre estos territorios, convergiendo en la importancia de que la Amazonía sea parte de la agenda pública y el debate regional amplio y con la participación informada de la sociedad.

Agradecemos a los investigadores que, con su generoso esfuerzo, han hecho realidad esta publicación de autoría colectiva, cuyos artículos fueron elaborados entre septiembre de 2020 y marzo de 2021.

Javier Gómez Aguilar  
**Director Ejecutivo**  
**CEDLA**

REVISTA ACADÉMICA

# Plustrabajo



# Amazonía expuesta en la gran crisis venezolana (2013-2020): extractivismo predatorio, economías ilícitas y gobernanzas híbridas

Emiliano Teran Mantovani<sup>1</sup>

*Este artículo examina los nuevos escenarios amazónicos en Venezuela. Para ello, plantea un breve recorrido histórico, desde 1999 hasta la actualidad, hasta poner en evaluación el proceso bolivariano y la gestión gubernamental del extractivismo durante el mismo, haciendo especial énfasis en el período de La Gran Crisis (2013-2020).*

*El autor busca reconstruir un contexto geohistórico de análisis que muestre una visión panamazónica que permita una mirada amplia e integral de esta biorregión y, por tanto, una historia económica y ambiental más completa. Y que también ponga en evidencia cómo los proyectos de colonización y neocolonización pre y postindependencia fueron progresivamente insertando a la Amazonía en las lógicas de acumulación capitalista nacional y global.*

## INTRODUCCIÓN

Como un claro síntoma del Antropoceno, la Amazonía está siendo vorazmente atacada por diferentes actores, políticas e intereses vinculados al

---

1 Sociólogo de la Universidad Central de Venezuela, Máster en Economía Ecológica por la Universidad Autónoma de Barcelona. Candidato a Phd en Ciencia y Tecnología ambientales por la misma universidad. Investigador asociado al Centro de Estudios para el Desarrollo (CENDES). Miembro del Observatorio de Ecología Política de Venezuela (<http://www.ecopoliticavenezuela.org/>). Autor del libro *El fantasma de la Gran Venezuela* (2014), que obtuvo mención honorífica del Premio Libertador al Pensamiento Crítico 2015. Participa en el Grupo Permanente de Trabajo sobre Alternativas al Desarrollo organizado por la Fundación Rosa Luxemburgo.

agronegocio, la minería, la industria petrolera, el tráfico de madera, entre otros, llevándola a un probable punto de inflexión. La crisis desatada a partir del derrumbe de los precios de las materias primas a mediados de la década de 2010, que afectan a las primarizadas y rentistas economías latinoamericanas, y los avances de fuerzas políticas conservadoras y ultraconservadoras —a la luz del fin del “ciclo progresista”—, han acentuado las tendencias extractivistas que ponen presiones tremendas sobre los ecosistemas y poblaciones de esta biorregión. Con la pandemia de la COVID-19, crece la complejidad del problema.

El caso venezolano no es la excepción. Sin embargo, aunque hay dinámicas compartidas en toda la biorregión, la Amazonía venezolana está siendo atravesada por la situación de extraordinaria crisis que vive el país desde 2013/2014, crisis sin precedentes en la historia contemporánea de América Latina. Esto ha configurado un nuevo escenario para estos territorios, en los que se evidencian nuevos patrones extractivistas, nuevas dinámicas y actores, que están intensificando los impactos multidimensionales que históricamente se han sufrido en dicha zona. Lejos de provocar solo consecuencias para Venezuela, las afectaciones alcanzan una escala regional.

En este artículo se examinan estos nuevos escenarios amazónicos, planteando un breve recorrido histórico hasta poner en evaluación el proceso bolivariano (desde 1999 hasta la actualidad) y la gestión gubernamental del extractivismo durante el mismo, haciendo especial énfasis en el período de lo que llamaremos *La Gran Crisis* (2013-2020). La idea es reconstruir un contexto geohistórico de análisis que muestre, por un lado, una visión panamazónica que permita una mirada amplia e integral de esta biorregión —combinando criterios socioambientales, jurídico-administrativos y de economía política— y por tanto, una historia económica y ambiental más completa; y por otro lado, evidencie cómo los proyectos de colonización y neocolonización pre y postindependencia fueron progresivamente insertando, con mayor intensidad, a la Amazonía en las lógicas de acumulación capitalista nacional y global. A partir de la década de los años ochenta del siglo XX, veremos cómo se expresa la impronta neoliberal en sus territorios, algo que va a representar un hito para la región, y que con algunas variaciones, va a tener continuidad con la emergencia del proceso bolivariano.

En el texto se pone en evidencia cómo en el período de auge del Gobierno de Hugo Chávez, y en el marco del impulso del Socialismo del Siglo XXI, se va a producir una nueva intensificación de la inserción de la Amazonía en el proyecto extractivista nacional, algo muy significativo en la medida en la

que se va a colocar a la minería en una escala nunca antes vista, a la par que se van a ir concretando significativos cambios en la geografía política del extractivismo, teniendo como importante eje el Orinoco.

Con el surgimiento de La Gran Crisis, examinaremos la emergencia de un extractivismo de carácter predatorio que se va a configurar de la mano del colapso del Petro-Estado y la centenaria Venezuela petrolera. Este proceso va a atravesar a la Amazonía, que verá la multiplicación de economías ilícitas y de guerra, y la formación de gobernanzas híbridas, en las cuales la frontera entre lo legal y lo ilegal, entre lo estatal y lo criminal, se hacen en extremo borrosas. Analizaremos en detalle la formalización del megaproyecto del Arco Minero del Orinoco, y cómo la explosión minera ilícita transnacionalizada va a desbordar ampliamente los marcos, poligonales y parámetros del proyecto. Evaluaremos con más detalle los diferentes procesos de territorialización que se están produciendo y las resistencias territoriales que surgen ante estos procesos de recolonización.

*“Se va a producir una nueva intensificación de la inserción de la Amazonía en el proyecto extractivista nacional”.*

Finalmente se presentan algunas conclusiones, que al mismo tiempo evalúan posibles tendencias y alternativas.

## **PRELIMINARES: GEOGRAFÍA POLÍTICA Y BREVE HISTORIA DEL EXTRACTIVISMO EN LA AMAZONÍA VENEZOLANA**

Las lecturas, interpretaciones e imaginarios sobre la Amazonía venezolana han estado subordinados y considerablemente marginados respecto a la narración historiográfica del norte del río Orinoco, región donde se ubica la capital del país y el enorme grueso de la población, y donde se desarrollaron los principales enclaves extractivos del período preindependencia y posteriormente la economía petrolera. La investigación y relato amazónico han tenido muy poca cobertura y difusión, dejándolos en buena medida como puntos ciegos en la comprensión del asunto nacional y en las cosmovisiones sociales dominantes en el país. En la historia escrita del extractivismo venezolano, ha sido poco lo que se ha mencionado e incorporado de las historias y dimensiones amazónicas, a pesar de constituir prácticamente la mitad del territorio continental del país, de ser hábitat de decenas de pueblos indígenas y lugar de numerosas rutas comerciales que fueron configuradas por la dinámica del desarrollo capitalista mundial.

A su vez, la propia delimitación de su geografía ha estado determinada principalmente por criterios segmentados y/o fragmentados, con perspectivas centradas en lo económico o de acuerdo a los parámetros jurídico-administrativos estatales. En esta sección presentaremos una delimitación más comprensiva de la Amazonía venezolana —a partir de la cual plantearemos nuestro análisis—, así como también trataremos brevemente de resaltar antecedentes clave del desarrollo del extractivismo en la zona, que nos permitan no solo visibilizar más las dimensiones históricas de esta región, sino también comprender la evolución de los procesos que configuraron su entrada al siglo XXI.

### **Geografía política de la Amazonía venezolana**

En lo que respecta a la definición geográfica, existen varios criterios y no hay un consenso establecido sobre qué es y hasta dónde llega la Amazonía, aunque desde hace años se ha generado un interesante debate sobre el asunto —a lo que hay que incluirle la visibilización que han logrado las luchas de pueblos indígenas por sus derechos y territorios, lo que ha impactado también en este debate. En este artículo vamos a considerar a la Amazonía venezolana desde un criterio amplio, entendida como biorregión. La manera más común y tradicionalmente utilizada para delimitarla ha sido por el criterio de cuenca hidrográfica —partiendo del brazo Casiquiare hacia el suroeste, hasta la frontera venezolana con Brasil y Colombia, que representa apenas una porción del estado Amazonas— o bien señalando directamente al estado Amazonas —antiguo Territorio Federal—. Estos criterios han sido utilizados de forma restrictiva, y representan visiones limitadas, que a nuestro juicio desconocen factores de continuidad entre ecosistemas<sup>2</sup>, así como otros aspectos de tipo sociocultural y de ecología política. Además, es muy importante destacar que la definición de estos marcos geográficos dominantes ha estado también determinada por cuestiones políticas y relaciones de poder, siendo que la Amazonía ha sido segmentada, acotada y catalogada de acuerdo a los intereses estratégicos del extractivismo; mientras que el trabajo de articulación y cooperación para la protección y conservación de esta región, con grupos de investigación y acción institucional de otros países amazónicos, se ha visto afectado y limitado por estas visiones restrictivas.

---

2 Agradezco a los investigadores Tina Oliveira y Luis Bello, del Grupo de Trabajo Socioambiental de la Amazonía Wataniba, por los insumos para la reinterpretación de la región amazónica venezolana, y la pertinencia de una mirada ampliada e integral de la misma.

La delimitación de la Amazonía venezolana a la que recurrimos en este artículo parte de la visión panamazónica que propone la Red Amazónica de Información Socioambiental Georreferenciada (RAISG) (RAISG, 2012), en la que se combinan criterios socioambientales y jurídico-administrativos. Se basa en la consideración de esta biorregión como la unión de los estados Amazonas, Bolívar y Delta Amacuro (véase la figura 1). En esta se reivindican las continuidades biogeográficas, ecosistémicas y paisajísticas que existen entre las tierras bajas de la Amazonía y la región Guayana, incluyendo también el sistema deltaico del Orinoco. Desde nuestra perspectiva de ecología política, existe además una dinámica de intercambio sociocultural propia de esta biorregión (en muy buena medida determinada por los pueblos indígenas existentes) y un particular proceso de territorialización<sup>3</sup> histórica que ha trazado una frontera, a partir del particular desarrollo capitalista/extractivista venezolano, haciendo del sur del Orinoco un permanente “territorio de conquista” para el proyecto republicano, algo que incluso se mantiene hasta nuestros días (Teran Mantovani, 2016; 2018).

**Figura 1**  
**Delimitación de la Amazonía venezolana (en verde)**



**Fuente:** commons.wikimedia. En la esquina inferior izquierda se puede ver mapa de la panamazonia, límites de RAISG.

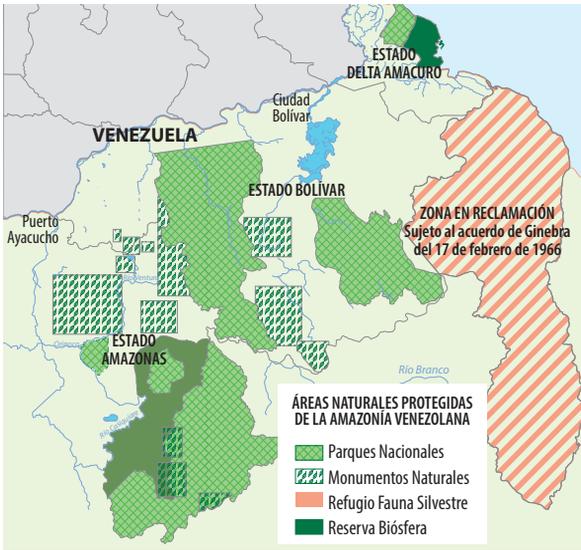
3 Entendemos aquí “territorialización” desde la perspectiva de la geografía crítica brasilera (Porto-Gonçalves, 2002), como el proceso en el cual el territorio es producido, apropiado, organizado, significado y configurado social y políticamente, incluyendo a los elementos ecosistémicos que lo componen, como sus recursos, ciclos y seres humanos.

La mirada integral y comprehensiva amazónica que se plantea en este artículo, a nuestro juicio, contribuye además a entender la conexión de los procesos ecosistémicos amplios —y cómo las afectaciones socioambientales no ocurren únicamente de formas localizadas, sino que sus impactos trascienden fronteras jurídico-administrativas y de demarcación económica—. Resalta además las dinámicas de gran escala geográfica en los procesos de territorialización del extractivismo —y las relaciones entre la naturaleza, los sistemas sociopolíticos y los conflictos sociales—, a la vez que contribuye en la ejecución de mecanismos ampliados de protección de los ecosistemas y de cooperación social e institucional.

Dicho esto, es importante ofrecer una breve caracterización de la Amazonía venezolana. Posee 453.915 km<sup>2</sup> de extensión, siendo el 49,5% del total del territorio nacional continental. La región cuenta con una extraordinaria biodiversidad, y en ella pueden encontrarse gradaciones de relieve que van desde las sabanas hasta las serranías y montañas —entre las que se cuentan las diversas sierras de Amazonas, al este de ese estado, y los emblemáticos tepuyes (montañas tabulares) en Bolívar—; la vegetación va desde la selva tropical, bosques, sabanas secas e inundables, hasta bosques de manglares, como los que se dan en el delta del Orinoco. Existen unas 12 áreas naturales protegidas (ver figura 2), de las cuales siete son Parques Nacionales y cinco Monumentos Naturales; hay dos Reservas de Biosfera y un Refugio de Fauna Silvestre. A su vez, la Amazonía venezolana está en muy buena medida constituida por la cuenca del río Orinoco, mientras que su extremo suroccidental pertenece a la cuenca del río Amazonas y la zona nororiental del estado Bolívar, fronteriza con el Esequibo (hoy, parte de la Guyana Esequiba), hace parte de la cuenca del Cuyuní. Importantes ríos integran esta biorregión, destacando el Caroní, el Caura, el Paragua, el Ventuari y el Atabapo, entre otros.

La región también posee importantes recursos minerales. Aunque no existen reservas de petróleo, sí las hay, en considerables cantidades, de oro, diamantes, hierro, bauxita, coltán, entre otros (ver figura 3). En estos territorios habitan en la actualidad 29 pueblos indígenas (con tres grupos en aislamiento voluntario o contacto inicial), que suman una población de 172.543 personas (INE, 2013), los cuales están entre los grupos más afectados y vulnerados del país.

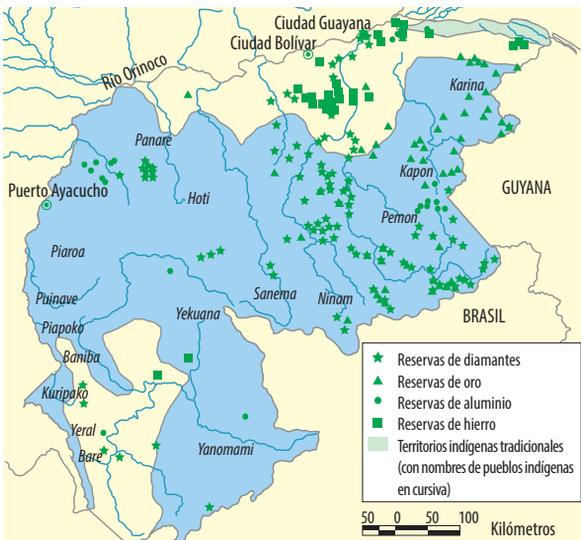
**Figura 2**  
**Áreas Bajo Régimen de Administración Especial en la Amazonía venezolana**



**Nota:** Nótese que el Refugio de Fauna Silvestre de la Tortuga Arrau, ubicado al noroeste del estado Bolívar, es de muy pequeño tamaño.

**Fuente:** Observatorio de Ecología Política de Venezuela 2020.

**Figura 3**  
**Ubicación de reservas minerales y su solapamiento con territorios indígenas tradicionales**



**Minerales:** diamante, oro, aluminio, hierro. En azul, territorios indígenas.

**Fuente:** Miranda *et al.*, 1998.

## Mirando el extractivismo amazónico venezolano en clave histórica

### *El Dorado y la primera expansión de la colonización*

Existen elementos históricos que conviene resaltar para comprender el significado de la Amazonía venezolana en el desarrollo del extractivismo en este país. Desde el propio inicio de los procesos de Conquista y colonización, la región amazónica estuvo cargada de los sentidos míticos de ser una especie de tierra prometida, un paraíso de enormes riquezas (auríferas) que estaba siempre por ser descubierta, fundando así el mito de “El Dorado”. Cabe resaltar que las crónicas y narraciones de exploradores europeos hicieron referencia a la existencia de un lago, el “Lago Parima”, donde se ubicaría la legendaria ciudad de “Manoa” (o El Dorado), siendo que para algunos esta se encontraría en la Amazonía venezolana, específicamente al sur del río Orinoco (cercana al Esequibo), algo que nunca se comprobó, aunque algunos hallazgos de oro avivaron esta idea (Cunill Grau, 2011). El mito de El Dorado fue un poderoso impulsor de la exploración y penetración territorial colonial de toda Venezuela, siendo ejemplos de ello en la Amazonía las rutas de Alonso de Herrera, Walter Raleigh, Antonio Berrío o las expediciones fomentadas por Manuel Centurión en el siglo XVIII.

El inicio de la ocupación y poblamiento del *hinterland* hacia el sureste del río Orinoco, la llamada Guayana Española —que posteriormente abriría el camino a la colonización de los llanos suroccidentales— se va a dar a fines del siglo XVI, siendo que la fundación de poblados y ciudades será mucho más tardía que al norte del Orinoco (en general, siglos XVII y XVIII), donde en cambio ya se iba configurando un patrón socioterritorial determinado por el predominio de una economía de puertos de carácter extractiva. El actual estado Amazonas estuvo por mucho tiempo entre las zonas más inexploradas de toda la Venezuela de entonces —rompía además los esquemas de colonización, en la medida en la que no existían condiciones para la instalación de cabildos, corregimientos ni repartos de encomiendas— y fue apenas en el siglo XVIII cuando se demarcó y delimitó su separación respecto a la Amazonía brasileña. La cuestión central que cabe hacer notar para este período es el hecho que la menor penetración territorial amazónica venezolana estuvo no solo vinculada a las intensas resistencias indígenas de la región y las dificultades geográficas para los exploradores, sino también a la menor y marginal importancia que el área venezolana, en general, tuvo para el Imperio Hispánico en América, pues las materias como el oro eran escasas en comparación con otras colonias, como México o el Perú, mientras que los conquistadores se quejaban de que los indígenas eran muy “primitivos” (en

tanto que se regían por un culto al ocio y al trabajo para lo necesario) y “no tenían nada que ofrecer” (Konetzke, 2001).

La débil vinculación del área venezolana con los núcleos del naciente sistema capitalista se va a ir modificando a partir de 1730, cuando se amplía su acceso al mercado europeo. Mientras que al norte del Orinoco se van consolidando importantes centros del latifundio, se produce un nuevo empuje hacia el sur —surgido como uno de los objetivos de las reformas borbónicas— que sentaría las bases para la definitiva transformación de la Amazonía venezolana en un territorio (relativamente) integrado al Imperio español. La Compañía Guipuzcoana, que para entonces fue establecida para organizar y centralizar el comercio desde y hacia Venezuela, con su política de introducir cultivos como el añil, el algodón o la caña de azúcar, soñaba con la realización de una utopía azucarera, buscando el establecimiento de una enorme plantación tropical en la ruta de Guayana, objetivo que nuevamente fracasaría (Lucena Giraldo, s/f: 66-69). Por otro lado, el horizonte minero se iba haciendo más racional, pasando de las representaciones míticas a su colocación particular en minas y ríos (Amodio, s/f: 75-77). A finales del siglo XVIII se iría definiendo el espacio fluvial del Orinoco y sus afluentes como vía expedita para el comercio interno y con el exterior.

### ***Nueva escala extractivista en el siglo XIX***

En el siglo XIX se va a generar un salto significativo en los procesos de penetración e inserción colonial de la Amazonía venezolana, que va a impactar determinadamente en sus relaciones y dinámicas internas. Es importante señalar que, en el caso de Venezuela, a pesar de que las élites de la nueva República independiente anunciaban el interés de poblar los espacios “vacíos” de la geografía nacional y “civilizar” tanto a pueblos indígenas como las áreas silvestres, estos intentos y procesos de ocupación territorial, y de desarrollo del comercio y de enclaves extractivos, encontraron extraordinarios obstáculos debido a la convulsa y conflictiva situación del país en los tres primeros cuartos de ese siglo. En efecto, numerosas y sangrientas guerras civiles se mantuvieron permanentemente durante este período —con una intensidad mucho mayor a la de otros países de la región— diezmando la población, dificultando sobremedida la reproducción económica —por ejemplo, la pérdida de ganado fue enorme— y favoreciendo la proliferación de pestes.

A pesar de ello, ya para entonces se evidenciaban expresiones iniciales de explotación de materias primas que serían determinantes para la Amazonía, como ocurre con el caucho —que para 1860 se explota de manera

individual— o el oro, determinándose significativas reservas en el oriente guayanés, y comenzando su explotación comercial en El Callao, en 1842 por parte de criollos, apareciendo en 1860 las primeras empresas que trituran roca (Lozada, 2016).

Es a partir de 1870 cuando el extractivismo en la Amazonía venezolana adquiere una nueva escala, dándose la combinación de varios factores: el notable crecimiento en los requerimientos de materias y recursos desde las metrópolis, una serie de políticas de intento de consolidación del Estado y de apertura e impulso a la intensificación de la inserción de Venezuela en el mercado mundial por parte del presidente Antonio Guzmán Blanco —que marcó la política de las últimas tres décadas del siglo XIX en el país—, y cierta maduración interna de los procesos de dicha inserción neocolonial en la Amazonía. Este período estará marcado por *commodities* como el oro y el caucho, por la proliferación de capitales británicos en la región (junto a otros de diferentes potencias), por la abierta e intensa promoción gubernamental para que el capital extranjero explote minas y recursos de la tierra y navegue ríos, con fines comerciales (como el Orinoco o el Apure) —lo que generó un gran entusiasmo en los inversionistas— y por la consolidación del puerto fluvial de Ciudad Bolívar como una importante bisagra comercial entre la colonia y los mercados metropolitanos.

En relación al extractivismo aurífero, Guzmán Blanco lograría colocar a este tipo de minería entre los principales núcleos económicos de todo el país, redimensionando la importancia de la Amazonía para el mercado mundial. Ya en 1868, la Asamblea Legislativa acordaba conferir a Guayana el carácter constitucional de “Estado minero” (Lozada, 2016), mientras que en 1881 Guzmán Blanco, bajo presión de los capitales británicos, decretó la formación del Territorio Federal Yuruari en la rica zona aurífera en el oriente de Bolívar, que sería separada de Guayana para lograr una administración especial de la que se consideraba una región minera (González, 2009), figura territorial que desaparecería definitivamente en 1909.

A partir 1870, en el Yuruari se va a desarrollar una nueva escala de la minería, con la instalación de 12 compañías extranjeras y venezolanas que utilizan maquinarias, técnicas modernas y personal calificado para la extracción de oro (Fernández, 2007). El Callao, principal enclave minero de oro de todo el país, pasa a ser por un tiempo uno de los principales en el mundo, y la zona va a recibir migración de varios países —primordialmente de las islas y colonias británicas— lo que tendrá impactos culturales considerables

en la zona<sup>4</sup>. La producción aurífera total en el siglo XIX —que es en muy buena medida la de estos últimos 30 años de dicho siglo— fue de más de 80 toneladas (Lozada, 2016), lo cual no tenía precedentes en el país, siendo que, entre 1878 y 1887, el oro fue el segundo producto de exportación de Venezuela (González, 2009). Estos niveles de producción disminuirían a principios del siglo XX.

En el otro extremo de la Amazonía, principalmente al sur del estado Amazonas, Venezuela también sería impactada por la fiebre del caucho, historia muy poco documentada y difundida por las crónicas y la historiografía nacional. Los volúmenes de producción fueron mínimos en comparación a los de países como Brasil o Perú, y de ninguna manera podían competir con la producción de cultivos como el cacao o el café, que se desarrollaban al norte del río Orinoco; sin embargo, a partir de esta explotación se llegaron a establecer patrones de dominación extractivistas similares a los de los mencionados países. Desde 1896 se conformarían empresas que extraerán el látex de forma masiva y lo exportarán hasta Europa, de tal manera que en 24 años la producción alcanzó las 29.000 toneladas, hasta que esta comenzó a declinar hacia 1920 (Fernández, 2007). Este proceso instaló relaciones de explotación extractivista con la naturaleza, un muy violento trabajo servil y esclavo con pueblos indígenas de la zona, además de afianzar los patrones racistas que caracterizan estas actividades de expolio. A su vez, aunque en niveles discretos, inversionistas particulares y medianos se enriquecieron a partir del negocio y se llegaron a establecer estructuras de poder local y redes de influencia regional, siendo por ejemplo, que el encargado de la gobernación del Territorio Federal Amazonas de la época, normalmente estaba alineado a los intereses del negocio cauchero (Iribertegui, 1987).

Además del caucho, la inserción más profunda de la Amazonía venezolana en el mercado mundial involucró la explotación de otros *commodities* en

---

4 La cultura de El Callao es única en Venezuela, y evidencia el particular mestizaje que se produjo en la zona producto principalmente del auge minero. A raíz de la migración, en El Callao aparecieron idiomas como el inglés, el francés, el portugués o el patois local, variante del criollo francés de Trinidad y Tobago. La cultura minera apareció en la música, en las costumbres. Se configuró una comunidad afrovenezolana y elementos del Caribe se instalaron en esta zona de la Amazonía, como el calipso, que se desarrolló como una música popular. Uno de los carnavales más conocidos del país está en El Callao, en el que se evidencian estas expresiones culturales mencionadas. A diferencia del beisbol, que sería el deporte más popular en Venezuela, al norte del Orinoco —y que es muy practicado tradicionalmente en la región caribeña—, fue en El Callao donde se presenció el primer juego de fútbol en la historia del país.

este período, como lo fue el balatá (otra especie de goma obtenida del látex) mayormente en la cuenca del Cuyuní (especialmente en Tumeremo y El Dorado), controlada por una empresa inglesa, y que también llegó a tener volúmenes importantes de producción (Ugalde, 1994). También es el caso de la sarrapia (utilizada para fines medicinales y perfumería, y exportada a los mercados alemanes y estadounidenses), la pluma de garza (especie que habitaba en Los Llanos pero que se comercializaba en Ciudad Bolívar), que en el período alcanzaría los 50.000 kg, y otros como el cacao silvestre, la canela, la cascarilla, el pucherí, el acote, el bejuco de vainilla y el de clavo, además de resinas y maderas finas, cueros de caimán y de jaguares, y huevos de tortuga para vender su aceite (Fernández, 2007). Se resalta nuevamente que, en torno a estos productos amazónicos, se registraron relaciones de explotación neocoloniales y altos impactos ambientales, dando continuidad a patrones de extracción y expolio de los tiempos previos a la independencia.

### ***La Amazonía en el surgimiento de la Venezuela petrolera***

El siglo XX va a abrir paso al surgimiento de la Venezuela petrolera, que va a concentrar radicalmente los intereses económicos y las inversiones extranjeras, la atención e intención política y el desarrollo extractivista nacional en torno a la producción de crudos, al norte del río Orinoco. En este período va a configurarse el Petro-Estado venezolano, que va a imponer su hegemonía primordialmente en dichos territorios septentrionales, donde se encuentran las principales reservas tradicionales y los núcleos de explotación petrolera. El extraordinario proceso de acumulación de capital y crecimiento económico que se desplegó entre la década de los años veinte y los sesenta, único en el mundo para entonces, generó importantes procesos de distribución de excedentes (renta petrolera), acelerados e intensos procesos migratorios, de urbanización y desarrollo de infraestructuras, que se concentraron de forma extremadamente notoria en la región norte-costera. Esto dejó a la Amazonía en un balance geoeconómico muy asimétrico, haciendo que las iniciativas extractivistas perdieran importancia y reafirmando su categorización como “tierra de reserva” y de conquista.

A pesar de ello, es importante mencionar que la idea de continuar la exploración y, ahora, la modernización y conexión de la Amazonía persistieron en esta primera mitad del siglo XX, evidenciándose en discursos y planes de mandatarios, funcionarios públicos y planificadores (Martín-Frechilla, 2002), a la par de la propia intención de modernizar todo el país. También conviene señalar que ya para 1926 se habían hallado uno de los más ricos depósitos de mineral de hierro en el cerro El Florero (posteriormente llamado El Pao),

iniciándose la entrega de concesiones para la explotación, siendo que en 1933 se le otorgó a una empresa norteamericana que creó la filial Iron Mines Company of Venezuela. Por otro lado, con el declive de la minería de oro en la región, la búsqueda del diamante va a impulsar iniciativas particulares para su apropiación en varias partes de la Guayana, específicamente en la Gran Sabana, la Paragua, Heres y Cedeño, que durante los años cuarenta y cincuenta superaría los niveles de exportación del oro (Fernández, 2007).

Pero es a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial, en particular desde la década de los años cincuenta, cuando la Amazonía venezolana será inscrita en el proyecto desarrollista del Petro-Estado, a través de una serie de emprendimientos mineros, industriales, urbanísticos, forestales y energéticos de gran significado y magnitud. La idea de las élites gobernantes era instalar nuevos polos de desarrollo que permitieran canalizar los enormes excedentes petroleros hacia la implantación de la modernidad en el medio físico amazónico; impulsar procesos de industrialización que fortalecieran la economía nacional, profundamente rentista y dependiente; generar fuentes económicas y energéticas de soporte que aliviaran la gran carga que tenía la industria petrolera como sostén fundamental del país; promover una desconcentración territorial y crear experimentos sobre nuevas formas urbanísticas y de emprendimientos económicos.

Una expresión clara de ello fue la creación de la Corporación Venezolana de Guayana (CVG) en 1960 —durante el gobierno de Rómulo Betancourt—, una agencia administrativa que se encargaría de orientar la estrategia de desarrollo en la región, y que tuvo su foco principal en el norte del estado Bolívar. El proyecto se encargaría de dirigir grandes montos de inversión en varios ámbitos, enfocándose primordialmente en el hierro y la bauxita, creando una de las industrias pesadas más importantes de América Latina de entonces, y en el desarrollo de un enorme núcleo de generación hidroeléctrica, entre otras iniciativas. En cuanto al hierro, su explotación a gran escala comenzaría en los años cincuenta —se habían hallado nuevas grandes reservas en los años cuarenta— por parte de un conglomerado de firmas venezolanas y empresas estadounidenses. La misma se iría desarrollando principalmente en la zona centro-norte del estado Bolívar —con Ciudad Piar como centro— y alcanzaría los 20 millones de toneladas anuales a finales de esa década, cifra en torno a la cual se oscilaría en las próximas décadas; el pico de producción se registraría en 1974 con 26,4 millones de toneladas (IBP USA, 2009). Venezuela llegaría a estar en segundo lugar en América Latina en producción de hierro (después de Brasil) y sería considerado un productor medio a escala mundial, aunque a nivel nacional esta producción

seguía siendo proporcionalmente pequeña respecto a la petrolera —de la cual el país era el primer exportador del mundo. En cuanto a la bauxita, esta se desarrolló en el noroeste de Bolívar (en Los Pijiguaos), y fue explotada desde los años ochenta, y Venezuela llegó a ser el tercer productor de la región, encadenándose a importantes procesos industriales ubicados en los márgenes del río Orinoco. Otros minerales importantes serían el níquel, el uranio, el manganeso y el mercurio.

El proyecto desarrollista del Petro-Estado también implantó en la Amazonía —específicamente en el río Caroní— grandes centrales hidroeléctricas, entre las cuales está la que fue la más grande del mundo (hasta 2003), conocida como la represa del Guri, que ha llegado a surtir el 70% del consumo eléctrico nacional. Asimismo, el proyecto comenzó a organizar y delimitar el territorio amazónico desde la década de los años cincuenta, por medio de las llamadas Áreas Bajo Régimen de Administración Especial (ABRAE), creando zonas para la explotación maderera como la Reserva Forestal de Imataca en 1961 o parques nacionales como Canaima en 1962, así como un plan para inventariar los recursos amazónicos. También promovió emprendimientos turísticos en varios de los principales paisajes amazónicos, grandes obras de infraestructura, como la construcción urbana de Ciudad Guayana desde 1961 o el cierre con grandes diques del Caño Manamo en el delta del Orinoco en 1965, para favorecer futuros proyectos agroalimentarios<sup>5</sup>. Todo esto bajo una lógica contemporánea de “conquista del sur”, término que inspiraba políticas en el primer gobierno de Rafael Caldera y su programa impulsado por la Comisión para el Desarrollo del Sur (Codesur).

### ***Crisis de la economía petrolera y neoliberalización***

A partir de la década de los años ochenta, el modelo de desarrollo basado en el petróleo entrará en una profunda y prolongada crisis que ocupará el resto del siglo XX y que va a socavar el proyecto desarrollista. Esto tendrá al menos dos consecuencias que van a impactar en la Amazonía: la primera es que el proceso de ajuste económico, que tendrá un carácter neoliberal y de desmontaje del Petro-Estado, se va a orientar a la intensificación del extractivismo, priorizando planes de inversión sobre la explotación minera y forestal, además de planes turísticos, infraestructuras de integración e incluso la expansión de nuevos emprendimientos petroleros en el norte del delta del Orinoco, todo lo cual ocurre de manera significativa en la década

---

5 El cierre del Caño Manamo generó uno de los peores desastres socioambientales en la Amazonía venezolana en décadas. Véase García y Heinen (1999).

de los noventa. La segunda consecuencia es de más largo alcance, y se basa en que, a medida que se va profundizando la crisis de la economía rentista petrolera, se va a revalorizar la idea de la Conquista del Sur, abriendo nuevos escenarios para esta biorregión.

Un elemento fundamental, que va a representar un punto de inflexión para la Amazonía es el importante incremento de los precios internacionales del oro a partir de la década de los años ochenta, el cual, a pesar de oscilaciones, marcará una tendencia ascendente hasta nuestros días. Esto significaría presiones tremendas a los territorios y ecosistemas amazónicos, no solo por parte de nuevos proyectos mineros, sino también por un crecimiento inusitado de la minería ilegal. En efecto, se registraría desde los años ochenta un vertiginoso aumento de la presencia de mineros provenientes de Brasil — llamados *garimpeiros*— y de Colombia, en territorios como el sur del estado Amazonas, en territorios del pueblo yanomami, problema que ha generado conflictos socioambientales y pasó a ser un asunto de Estado.

Los proyectos mineros formales de explotación aurífera también generaron oposición y conflictividad. Entre 1991 y 1996 se habían aprobado concesiones por más de un millón de hectáreas en la Reserva Forestal de Imataca, y en 1997. En el segundo gobierno de Rafael Caldera se publicaba el decreto 1.850 que autorizaba la explotación minera (además de la forestal) en 1,2 millones de hectáreas de Imataca, lo que produjo un conflicto socioambiental emblemático para la Venezuela de entonces, siendo que las movilizaciones lograrían neutralizar momentáneamente dicho decreto. A pesar de ello, en la década de los noventa se dieron aumentos en los niveles de extracción de oro formal —llegando a registrarse en varios años unas 12 toneladas anuales— que provenían en muy buena medida de la actividad en la que sería la principal mina de oro del país, Las Cristinas, de la mano de compañías extranjeras como Placer Dome, Crystallex, Rusoro o Gold Reserve, entre otros. Ante los muy altos niveles de endeudamiento externo de Venezuela, la propuesta que surgía desde vocerías gubernamentales era la de pagar deuda externa con naturaleza. El oro tenía un rol central para este plan.

Para entonces, fueron varios los conflictos socioambientales que surgían en la Amazonía, tales como el del proyecto turístico Turisur o la imposición del tendido eléctrico que cruzaría territorio pemón, hasta Brasil. Estas dinámicas de reacomodo del extractivismo en la biorregión, así como su conflictividad, serían heredadas por el entrante gobierno de Hugo Chávez, a partir de 1999.

## SIGLO XXI: LA AMAZONÍA ANTE LA INSTAURACIÓN DE LA LLAMADA REVOLUCIÓN BOLIVARIANA

La instauración desde 1999 de la llamada Revolución Bolivariana, liderada por Hugo Chávez, va a representar un proyecto de cambio político significativo en el país, en el marco además de lo que se conformaría como un ciclo progresista en América Latina. Dicho proceso supuso una serie de rupturas en algunos modos tradicionales de hacer política, en formatos institucionales, en mecanismos de inclusión social y cultural, en métodos de distribución de la riqueza —fundamentalmente de la renta petrolera— que daban cuenta de la conformación de un nuevo orden político nacional. Sin embargo, también se evidenciaron, desde muy temprano, continuidades con el modelo económico dominante, lo cual se expresó con más claridad en la propuesta extractivista del gobierno bolivariano, algo que además va a tener

***“Si para sacar el oro hay que acabar con el bosque, entonces me quedo con el bosque”.***

un impacto determinante en los procesos de intervención, disputas y territorialización en la Amazonía.

Entre varias de las promesas planteadas por Hugo Chávez durante su campaña presidencial estaban las relacionadas a una nueva política ambiental que asumiera las diferentes problemáticas que se estaban desarrollando en este ámbito, así como la resolución de los variados conflictos socioambientales que aquejaban el país, incluyendo los amazónicos. El primer lustro del gobierno bolivariano (1999-2004) va a ser escenario de intensas disputas políticas por el control del Petro-Estado —entre los sectores del bloque chavista y diversos grupos tradicionales que confluían en la oposición política—, lo que va a incluir masivas protestas de calle, golpe de Estado e importantes huelgas del sector petrolero. Además de ser una etapa convulsa, en estos primeros años no hay una hegemonía política consolidada y la programática gubernamental tiene más bien un perfil reformista —reformas hacia una democracia social— con vías al resurgimiento del Petro-Estado. Aunque la propuesta inicial de Chávez no representaba un extractivismo expansionista, en realidad sería este gobierno el que terminaría de posibilitar, formalizar y ejecutar las políticas de intervención extractivista y desarrollista en la Amazonía, que el anterior Gobierno neoliberal de Caldera había abierto pero no había podido consolidar. Estas particulares continuidades neocoloniales suelen ser poco señaladas cuando se hacen comparaciones entre las llamadas “IV República” y la nueva “V República” que inaugura el Gobierno de Chávez.

El reposicionamiento estratégico del extractivismo en la Amazonía que se va a dar en los primeros años del proceso bolivariano, se produce aprovechando

el alto nivel de legitimidad que se va a lograr no solo a través de la propia figura de Chávez y su discurso de reivindicación popular, sino también con la concreción del reconocimiento de los derechos ambientales y de los pueblos indígenas en la nueva Constitución, aprobada vía referéndum popular en 1999. A esto hay que sumarle una serie de leyes nuevas —como la de Diversidad Biológica, la de Tierras y la de Minas, entre otras— y de políticas de distribución de rentas y tierras, que van a otorgar apoyos y confianza en la gestión del gobierno, tanto en sus propuestas extractivistas como en la resolución de los conflictos socioambientales que estaban en curso.

Dos ejemplos son ilustrativos de este proceso: el conflicto con los indígenas pemón por la instalación del Tendido Eléctrico en el Parque Nacional Canaima y el de las oposiciones a la minería en la Reserva Forestal de Imataca. El primero, que supuso la construcción de un tendido de alta tensión para la exportación de energía eléctrica desde Venezuela hasta Brasil atravesando territorios pemón, se ejecutó desde 1997 y fue en el gobierno de Chávez que se culminó (en 2001), derrotando a las comunidades indígenas que se opusieron a este. Los pemón llegaron incluso a resistir derribando varias torres del tendido; no obstante, el Gobierno de Chávez recurre a estrategias de división y cooptación —pactando con los pemón que estaban a favor del proyecto y llegando a acuerdos con la Federación Indígena del Estado Bolívar—, e incluso de criminalización, descalificando a quienes se oponían y llegando a intervenir militarmente la zona en conflicto. Este caso es significativo debido a que a la larga fragmentó al pueblo pemón —asimilando a muchos de ellos al modelo de desarrollo— y consolidó un proceso de intervención de sus territorios que se acentuaría en los próximos años (Mellado y Rodríguez, 2018).

Por otro lado, el conflicto en torno a la defensa de la Reserva Forestal de Imataca que, como mencionamos en la sección anterior, había sido iniciado en el Gobierno de Caldera, incluyó en la campaña presidencial de Chávez su promesa de defender Imataca —“si para sacar el oro hay que acabar con el bosque, entonces me quedo con el bosque”, afirmó en noviembre de 1998. Sin embargo, entre ires y venires, discursos y estrategias de consulta manipulada, el Ejecutivo Nacional terminaría firmando el Decreto 3.110 de septiembre de 2004, en el que ratificaba la decisión de Caldera de legalizar la minería industrial y de pequeña escala dentro de la zona —dejando sin efecto la medida cautelar que en su momento había sido ordenada por la Corte Suprema, en el momento de mayores movilizaciones contra la medida— y despreciando una de las luchas socioambientales más emblemáticas de las últimas décadas en el país (EjAtlas, 2018).

## **Surgimiento del Socialismo del Siglo XXI y la Amazonía en la nueva geografía política del extractivismo**

El final del período de conflictividad de este primer lustro del proceso bolivariano va a definir un nuevo escenario —a partir de 2004— en el cual comienza a configurarse la hegemonía del chavismo. Esto va a implicar la reorganización política de las instituciones del Petro-Estado —proyectado hacia un esquema de fortalecimiento y mayor centralización del mismo, y la conformación de una estructura corporativa de poder que va a incidir de manera importante en las organizaciones de base popular—, de los mecanismos de distribución de la renta petrolera, y el relanzamiento del extractivismo a escala nacional, todo lo cual se va a inscribir en el “Socialismo del Siglo XXI” como el horizonte y programa de transformación en el país. Como consecuencia, el extractivismo va a adquirir nuevas dimensiones —en extensión y forma— y la Amazonía va a ser insertada en un nuevo ciclo de acumulación sin precedentes en su historia, lo que va a marcar el rumbo de los acontecimientos y procesos allí desarrollados hasta nuestros días.

Para comprender dichos procesos, es necesario resaltar seis importantes hitos que están estrechamente entrelazados. El primer hito tiene que ver con el *boom* que los precios internacionales de los *commodities* van a experimentar a partir de la década de 2000, en los que podemos resaltar los extraordinarios precios del petróleo y el oro —sin precedentes para ambos recursos—, los cuales son fundamentales en el extractivismo venezolano. Este auge va a ser determinante para el proceso expansivo del modelo extractivista en el país y, en relación a la Amazonía, va a incentivar una nueva y muy intensa fiebre del oro, con consecuencias tremendas para estos territorios.

Como segundo hito, está el declive histórico de las fuentes de crudo convencional del país, ubicadas principalmente en la cuenca del lago de Maracaibo y en la zona nororiental (estados Anzoátegui y Monagas), lo que va a obligar a las élites del Petro-Estado a enfocarse en nuevas áreas de explotación petrolera —como lo van a ser los crudos extrapesados de la Faja Petrolífera del Orinoco (FPO)—, e incluso diversificar el extractivismo hacia la expansión de otro tipo de emprendimientos, como los mineros. Este proceso va a comenzar a tomar fuerza desde las décadas de los años ochenta y noventa, y se consolidará en el Gobierno de Chávez.

El tercer hito que conviene resaltar es la forma específica que tomó el extractivismo en el proyecto del Socialismo del Siglo XXI. En el período de auge y hegemonía, el Gobierno de Chávez propuso llevar a Venezuela a ser una “Potencia Energética Mundial”, lo que supuso en un inicio que prácticamente todos los proyectos y emprendimientos económicos de gran escala fueron

revisados, reformulados, relanzados y en su gran parte estatizados. Esto implicó la configuración de un gran plan desarrollista nacional que promovía numerosos polos de desarrollo —hidrocarburos, industrial, forestal, turístico, etc.— que tendría como pilar la duplicación de la producción petrolera del país hasta llevarla a seis millones de barriles de crudo diario para el año 2021, basada fundamentalmente en la FPO, el gran bastión económico de la Revolución Bolivariana. En dicho proyecto, la Amazonía era insertada con mayor intensidad a través de la ampliación de proyectos hidroeléctricos, de infraestructura —insertos también en los planes regionales enmarcados en la Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Suramericana (IIRSA), con apoyo de Brasil—, forestales, turísticos y mineros, siendo estos últimos los de mayor significación para el nuevo proyecto de la Venezuela Potencia, principalmente los del oro.

Es muy importante destacar el cuarto hito, dado que ha representado un proceso muy determinante para la Amazonía, y que va a evolucionar en paralelo a este auge desarrollista bolivariano: la extraordinaria expansión de la minería ilegal. Motivados fundamentalmente por el muy notorio crecimiento de los precios internacionales del oro, miles de mineros provenientes de varias partes de Venezuela y de otros países como Brasil o Colombia, han venido ocupando y minando más y más territorios de esta biorregión, generando tremendas devastaciones en las cuencas hidrográficas, bosques y en las diferentes comunidades indígenas que allí habitan. Esta expansión se viene registrando desde mediados de la década de 2000, primordialmente en torno al oro, los diamantes y el coltán, y se ha desarrollado con fuerza en las cuencas de los ríos Cuyuní, Caroní, Paragua, Caura (en el estado Bolívar), pero también de los ríos Ventuari, Sipapo, Negro, cabeceras del Orinoco, entre otros (en el estado Amazonas). Las disputas por los recursos y territorios han venido creciendo en intensidad y las minas están siendo controladas por actores armados de diverso tipo, como lo son bandas criminales (conocidas como “sindicatos mineros”), actores del conflicto armado colombiano y cuerpos de seguridad oficial, principalmente del sector militar. El nivel de expansión de este tipo de minería ha sido tal que es un problema reconocido por el Gobierno venezolano y organismos internacionales.

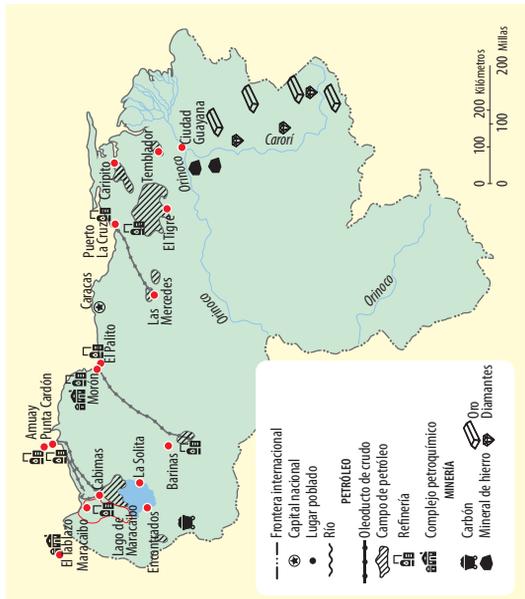
El quinto hito, también muy determinante para la Amazonía, tiene que ver con la búsqueda de formalizar la expansión de la gran minería en el país, a una escala sin precedentes en la historia. Podríamos ubicar el inicio de esta búsqueda con el mencionado decreto 3.110 de 2004 para legalizar la actividad minera en Imatoca. Desde entonces se han sucedido una serie de políticas, tales como concesiones e inversiones que logran aumentar la producción nacional de oro —de 6 toneladas anuales en 1999 a 12 toneladas en

2009—; medidas para la conversión de pequeños mineros hacia otras actividades productivas, como la Misión Piar, así como políticas de militarización de la Amazonía contra la minería ilegal, como el Plan Caura; y, principalmente después de sentir los efectos de la crisis económica mundial de 2008-2009, convenios internacionales como el que se firmó con la empresa china CITIC Group para realizar el “mapa minero de Venezuela” (una cartografía de todas las reservas minerales del país), el decreto-ley que nacionaliza la exploración y explotación del oro —agosto de 2011—, y el muy significativo anuncio del Presidente Chávez, también en 2011, de la intención de impulsar un megaproyecto en la Amazonía venezolana denominado “Arco Minero de Guayana” —o “Arco Minero del Orinoco”—. Este proyecto implicaba crear una poligonal que abarcaría una enorme extensión de casi 112.000 km<sup>2</sup> a lo largo de todo el norte del extenso estado Bolívar, donde se pudieran explotar las importantes concentraciones de oro, bauxita, coltán, diamantes, entre otros, allí presentes. Esto, además de plantear una nueva escala minera en Venezuela, va a representar un paso fundamental en los cambios que va a experimentar el extractivismo en el país para los años posteriores a La Gran Crisis (2013-2020).

El sexto y último hito que quisiéramos señalar nos remite al significativo proceso de transformación que se ha producido en la geografía política del extractivismo en el país. El declive de las fuentes de petróleo convencional, ubicadas más hacia la fachada caribeña y atlántica, donde además se concentra la vasta mayoría de la población, y la propia crisis histórica del modelo de acumulación, han generado significativos cambios en los procesos de territorialización a escala nacional, haciendo del Orinoco el núcleo geográfico fundamental del extractivismo en el país. Este proceso, a pesar de que se ha venido configurando desde las décadas de los ochenta y noventa, se desarrolla con más claridad en el proceso bolivariano, y ha evidenciado el desarrollo de una transición territorial, que apunta claramente al movimiento hacia las nuevas fronteras de los *commodities*, esto es, la Amazonía (Teran Mantovani, 2016). La apuesta por la FPO implicaba una reformulación del extractivismo, y el Gobierno de Chávez consideraba estratégico engranar esa zona geoeconómica con la propuesta megaminera representada en el proyecto del Arco Minero del Orinoco. La extensión de ambos proyectos en su conjunto totaliza 175.000 km<sup>2</sup>, una superficie equivalente a todo el territorio de Uruguay (ver figuras 4 y 5). De ahí que Chávez aprobara por decreto en 2011 el Plan de Acción Estratégica en Dos Horizontes, que proponía esta articulación geoeconómica. Con el desarrollo de La Gran Crisis va a quedar clara la inviabilidad de la FPO, lo que acentuaría el vuelco minero hacia la Amazonía.

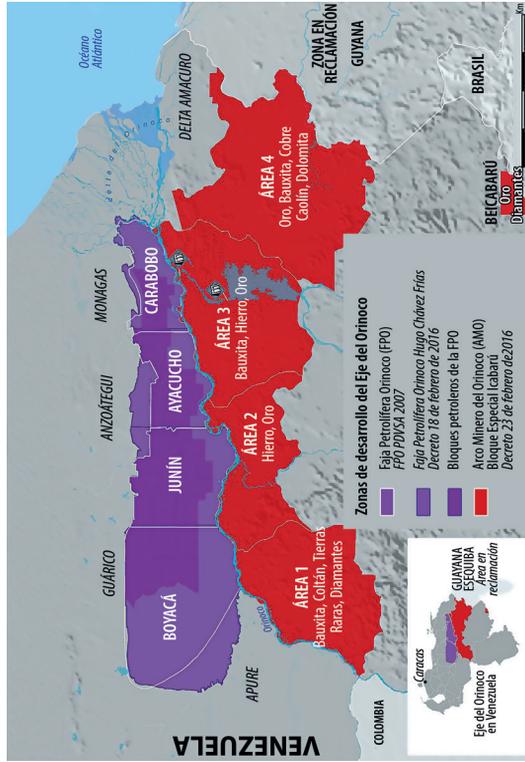
El conjunto de factores descritos generó extraordinarios impactos en los ecosistemas amazónicos, avanzando sobre áreas que por mucho tiempo

**Figura 4**  
Ubicación del proyecto de la Faja Petrolífera del Orinoco y del Arco Minero



Fuente: Geographiando.

**Figura 5**  
Ubicación de los principales núcleos petroleros tradicionales



Fuente: [ageografiaeconomiadevenezuela.wordpress.com](http://ageografiaeconomiadevenezuela.wordpress.com).

no habían sido alteradas, degradando sobremanera cuencas hidrográficas, desplazando economías locales y afectando sensiblemente a pobladores, principalmente indígenas, de forma dramática. Esto abrió un complejo camino de recolonización de la Amazonía, que va a entrar en un período en el que estos procesos descritos van a tomar nuevas dimensiones, al desarrollarse la más extraordinaria crisis de la historia republicana de Venezuela y quizás de toda América Latina (2013-2020). Se configura el tiempo de un extractivismo predatorio y una Amazonía expuesta.

### **AMAZONÍA EXPUESTA: LA GRAN CRISIS VENEZOLANA (2013-2020) Y UN NUEVO UMBRAL DE LOS ECOSISTEMAS**

Lejos de ser solo económica, La Gran Crisis que se va a desatar desde 2013/2014 representará una crisis multidimensional, la cual ha generado el colapso de todos los ámbitos de una nación que había sido construida en torno al petróleo en los últimos 100 años. Dos factores fueron detonantes coyunturales de este proceso: la muerte del presidente Chávez en 2013 y la debacle de los precios internacionales del crudo desde 2014. Ambos elementos van a reabrir y reavivar de forma extraordinaria el escenario de disputas políticas y por el control del Petro-Estado, y se va a verificar un progresivo derrumbe tanto de la economía rentista petrolera como de las propias instituciones estatales.

Por mencionar datos esclarecedores en lo económico, la contracción del producto interno bruto (PIB) entre 2014 y 2018 se ha estimado en 52,3%, cifra extraordinaria en tan solo cinco años (Singer, 2019). La producción agrícola e industrial cayó notoriamente (Díaz, 2017; Meza, 2017), aunque lo que más destaca es el extraordinario hundimiento de la producción petrolera que, para un país que por largo tiempo promedió los tres millones de barriles diarios (b/d), vio como en 2018 bajaba a 1.354.000 b/d, y continuando el descalabro, en agosto de 2020 producía apenas 340.000 b/d (Opec, 2020). Esto regresa a Venezuela a los niveles de producción de la década de los años cuarenta. La deuda externa bruta del país alcanzaba los 132 mil millones de dólares estadounidenses en 2016 (Cepal, 2017) y la inflación escalaba a nivel de hiperinflación en 2018, marcando una cifra de 130.000% para ese año (BCV, 2020) —Venezuela ya tenía varios años con la inflación más alta del mundo, cosa que no cambió para 2019, aunque la cifra bajó a 9.585%—. A este conjunto de factores se deben añadir las sanciones internacionales, primordialmente las impuestas por los Estados Unidos, que desde 2017 prohíben negociaciones sobre nuevas emisiones de deuda y bonos soberanos y de Petróleos de Venezuela, y a partir de 2019 comienzan a impactar directamente a la industria petrolera, entre otras consecuencias.

El escalamiento de la conflictividad política en el país, que ha sido impulsado principal, aunque no únicamente, por los choques entre gobierno y oposición, ha venido configurando un escenario de descomposición y de prevalencia de una política de guerra, no reconocimiento y aniquilación mutua. Se ha generado un campo de confrontación abierta en el cual se han socavado los canales institucionales y los marcos de convivencia, agravando los efectos del colapso económico. De hecho, se ha configurado una relación de retroalimentación permanente y expansiva entre el conflicto político y el colapso económico, que es el que ha provocado que la crisis venezolana dé vertiginosos saltos cualitativos, con efectos multidimensionales, reacciones en cadena y creación de caos sistémico.

Este marco ha producido un acelerado proceso de disolución del Petro-Estado venezolano —lo que no implica la desaparición del Estado en sí mismo—, haciendo de este un conjunto fragmentado de poderes e intereses particulares, que integran también redes más amplias de poder. Se registra a su vez una absoluta prevalencia de la impunidad y de la resolución de los asuntos políticos y los conflictos por la vía de la fuerza. La corrupción preexistente ha hecho metástasis —fundamentalmente la de índole gubernamental—, convirtiéndola en el principal mecanismo de distribución de los excedentes económicos y lo que iba quedando de renta petrolera. Con la progresiva desintegración de la economía rentista basada en el petróleo, lo que va a ir dominando son las economías subterráneas, que van desde importantes redes de especulación, corrupción, extracción y contrabando (en buena medida articuladas con capitales internacionales y/o grupos delincuenciales), hasta el extraordinario auge de la economía informal, que termina siendo el principal canal de intercambio y factor dinamizador de la economía doméstica. Estas redes de corrupción y economías ilícitas han revelado la existencia de facciones gubernamentales que se alimentan de estas, incluyendo al sector militar, lo cual se ha venido agravando a medida que el Petro-Estado ha venido colapsando.

Si apreciamos estas dinámicas en su contexto internacional, Venezuela queda más expuesta que nunca a los flujos salvajes de la economía globalizada, siendo que la geografía venezolana cruje, jalonada por múltiples actores del despojo y la recolonización —de ahí que en los últimos años haya aumentado la internacionalización del conflicto en el país.

Todos estos factores descritos han configurado un nuevo escenario en el que emergen nuevas gobernanzas, procesos de territorialización y, en síntesis, un *extractivismo predatorio*. Dicho extractivismo, pues, se caracteriza por estar claramente fragmentado y relativamente feudalizado, en el que se promueve una multiplicación de operaciones de extracción y despojo de recursos naturales, en las cuales prevalece la minería (y ya no tanto el

petróleo) como una actividad fundamental para la reproducción simultánea de estructuras de poder local y nacional (continúa habiendo una conexión con poderes centrales del Gobierno nacional, ubicado en Caracas). En este sentido, a pesar de lo revuelto y fragmentado, también opera una política de Estado, que en el Gobierno de Nicolás Maduro ha evolucionado, por un lado, hacia la instauración de un régimen de perfil dictatorial en el que prevalece el estado de excepción permanente —jurídico y de facto—, el uso extendido de la violencia política y la militarización de la sociedad; y por otro lado, un proceso progresivo de neoliberalización económica que a través de una serie de leyes, decretos, políticas y emprendimientos concretos, desregula, abre y promueve la apropiación de la naturaleza y los territorios del país para los actores nacionales e internacionales involucrados en dinámicas de acumulación de capital.

Las condiciones que se han establecido en Venezuela han provocado que todos estos actores involucrados en el extractivismo se orienten y operen fundamentalmente a partir de una *política del saqueo*, en la que además la violencia juega un rol central, lo que ha generado una multiplicación e intensificación de conflictos territoriales y socioambientales en el país. Quizás una cuestión crucial en este proceso sea la rutinización de prácticas criminales en el seno del Estado (Le Billon, 2001) y de la economía en su conjunto, lo que ha permitido la instalación de gobernanzas criminales que evidencian no solo que las fronteras entre lo legal y lo ilegal se han hecho muy borrosas, sino incluso que se hayan ido conformando regímenes de poder híbridos entre estos dos ámbitos, que van gestionando *economías de enclave*. Se trata de un escenario sui generis para la historia del país y la Amazonía.

### **Arco Minero del Orinoco y más allá: cartografiando la conflictividad en la Amazonía expuesta**

Como vemos, la Amazonía ha sido insertada en un proceso de recolonización muy complejo e intrincado, lo que se produce además en el marco de un asalto generalizado a toda la enorme biorregión —acentuado desde mediados de la década de 2010—, y una crisis global muy profunda. La situación que se ha desarrollado en Venezuela nos ha dejado ante una *Amazonía expuesta*, abierta a las nuevas lógicas de conquista en esta fase tardía y descompuesta de la globalización, haciendo de este un territorio clave para que diferentes actores económicos traten de solventar la grave crisis de acumulación de capital que se produce no solo en el país, sino a escala internacional. En este nuevo escenario amazónico, presenciamos un notable agravamiento de las tendencias y dinámicas que ya se venían generando previamente, lo que implica también un empeoramiento de las consecuencias sociales, ecológicas y culturales que esto produce.

Para el caso de esta biorregión, la minería se presenta como la principal problemática —unida al conjunto de impactos socioambientales de la zona, como son por ejemplo la deforestación y la contaminación de las cuencas hidrográficas y el deterioro de las condiciones de vida de las comunidades indígenas, dada no solo la evolución de la crisis sino también la llegada en 2020 de la pandemia de la COVID-19—, siendo el proyecto del Arco Minero del Orinoco (AMO) la figura más emblemática de esta amenaza a la vida en estos territorios.

En febrero de 2016, y ante el avance de la crisis económica en el país, el presidente Nicolás Maduro formalizó la creación del AMO por medio del Decreto 2.248, en el cual se establece esta como una Zona de Desarrollo Estratégico Nacional, que es básicamente una Zona Económica Especial (ZEE). Las ZEE son unas figuras de organización geoeconómica promovidas principalmente por China en varios países del mundo —de África y Asia principalmente—, que tienen como función establecer una liberalización radical de los territorios (de aranceles, de regulaciones laborales, de la protección ambiental, etc.) con el fin de potenciar un rápido desarrollo de la inversión extranjera en ellos, sin mayores obstáculos. En noviembre de 2014, el Gobierno de Maduro promulgaba la Ley de Regionalización Integral para el Desarrollo Socioprodutivo de la Patria en la que se oficializaban las figuras de las ZEE para el país.

El Gobierno bolivariano planteó en su momento que el proyecto del AMO venía para “darle orden” a la descontrolada minería ilegal, tratando de legitimar el mismo. Con el decreto, se ha registrado un progresivo crecimiento de presencia militar en la zona, siendo que el mismo otorga facultades especiales a la Fuerza Armada Nacional Bolivariana para salvaguardar la continuidad de la actividad minera e impedir resistencias que obstaculicen las operaciones. El mismo 2016 el Gobierno de Maduro anunció la implementación de una “Zona Militar Especial” para el AMO y se creaba la Compañía Anónima Militar de Industrias Mineras, Petrolíferas y de Gas (CAMIMPEG), adscrita al Ministerio de la Defensa, la cual estaba facultada para una prácticamente ilimitada cantidad de funciones en todos los procesos de extracción y comercialización de recursos naturales, colocando de lleno y abiertamente al sector militar en el negocio extractivista.

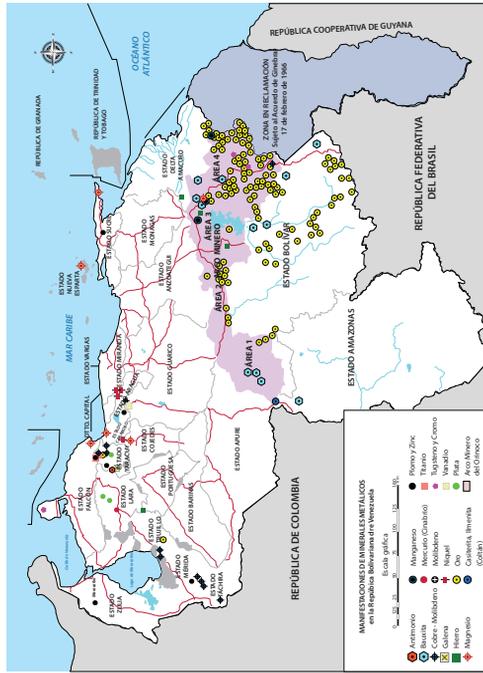
En los primeros años del decreto 2.248, el Gobierno nacional promovió acuerdos diversos con empresas nacionales e internacionales, haciendo referencia a conversaciones y negociaciones con más de 150 de ellas (de 35 países). En alocuciones televisivas y notas de prensa se anunciaron convenios con varias transnacionales como las canadienses Gold Reserve y Barrick Gold Corporation, CAMC Engineering Co. y Yankuang Group de China y Afridiam del Congo, entre otras. Se conoce muy poco sobre los detalles de los acuerdos, dado que el Gobierno nacional no ha revelado sus detalles

públicamente. También cabría añadir que los procesos de consulta previa, libre e informada tampoco fueron realizados, siendo en cambio denunciados procesos de cooptación de comunidades indígenas para que validen la ejecución del proyecto (GTAI, Provea y Laboratorio de Paz, 2016). Tampoco se conoce de la existencia de estudios de impacto ambiental, tal y como lo contempla la Constitución.

Sin embargo, remitirnos únicamente al proyecto formal del AMO para comprender las lógicas predatorias imperantes en la Amazonía no es suficiente. Como ya mencionáramos más arriba, la crisis, las disputas políticas y territoriales, y los efectos de las sanciones internacionales, han configurado un extractivismo predatorio que desborda ampliamente tanto los marcos nominales del proyecto, sus poligonales, sus protocolos, así como su aparente búsqueda de control central de los emprendimientos mineros por parte del Estado. La turbulencia e inestabilidad económica del país hacen que la realización de actividades formales de inversión, exploración y explotación minera se compliquen, algo que se acentuó aún más con las sanciones. Del mismo modo, los grupos armados presentes en numerosos territorios del AMO también hacen muy difícil la ejecución empresarial “limpia” y transparente. La economía política del oro se hace más relevante en la medida en la que la hiperinflación pulveriza el valor del bolívar y el mineral se vuelve pieza de cambio en el comercio interno amazónico; del mismo modo, las economías criminales basadas en el robo, secuestros y otros crímenes se debilitan haciéndose más atractiva la minería aurífera, lo que promueve incluso la migración de bandas criminales de las ciudades septentrionales a la Amazonía; la fragmentación del poder y la explosión de la corrupción estimulan iniciativas locales de apropiación del recurso por parte de funcionarios estatales, fundamentalmente del sector militar; al mismo tiempo, para el Gobierno nacional la debacle petrolera hace imperante la apropiación del oro tanto para el retribuir en su actividad comercial internacional como para mantener lealtades políticas a lo interno. Por último, la firma de los Acuerdos de paz en Colombia en 2016, promovió el desplazamiento geográfico de actores armados del conflicto de ese país —como los grupos “disidentes” de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC)—, varios de los cuales se fueron reposicionando en suelo venezolano. Todos estos factores descritos han hecho que la geografía amazónica en su conjunto, y no solo los territorios específicos del AMO, esté siendo atravesada por las lógicas de las violentas economías de enclave.

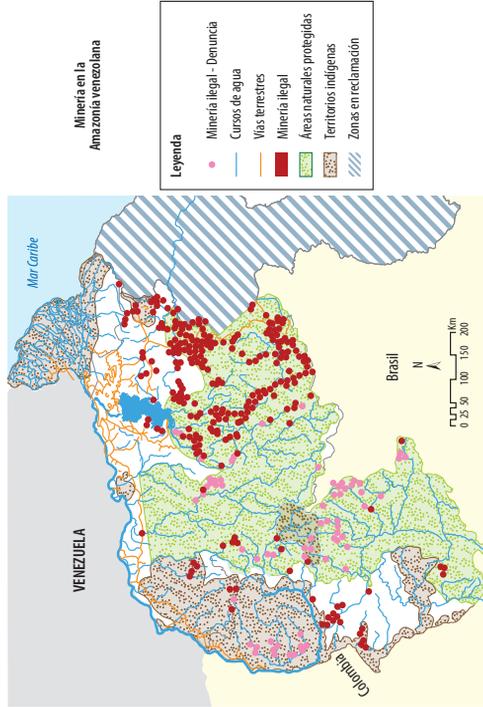
En los mapas que presentamos a continuación (véanse las figuras 6 y 7) podemos notar el despliegue territorial de la minería en la Amazonía venezolana. En el mapa de la izquierda se resaltan las principales concentraciones de oro en la biorregión y se señala la poligonal del proyecto del AMO. A la

**Figura 6**  
**Manifestaciones de minerales metálicos y poligonales del AMO**



Fuente: Ministerio del Poder Popular para el Desarrollo Minero Ecológico.

**Figura 7**  
**Minería en la Amazonía venezolana**



Fuente: Wataniba

derecha vemos marcados los puntos de minería de pequeña y mediana escala ilegal, para el primer trimestre de 2020.

Según la Red Amazónica de Información Socioambiental Georreferenciada (RAISG), para 2018 se detectaban 1.899 sitios con actividad minera ilegal, lo que conlleva una afectación terrestre directa de más de 35.000 hectáreas. Se ha estimado que la cantidad de personas que estarían trabajando en las minas en la Amazonía venezolana alcanza a un total de 189.000 (ORPIA *et al.*, 2020). El Gobierno nacional ha presentado una estimación del total de oro extraído para 2019 en el país, situándolo en 25,4 toneladas (Ministerio del Poder Popular para Desarrollo Minero Ecológico, 2019), lo que representaría una cifra sin precedentes en la historia —otros analistas más cercanos a partidos de oposición hablan de 80 toneladas (VOA, 2019)—. Las dinámicas que impulsan estas formas de extractivismo están determinadas por las geografías del oro (y otros recursos como los diamantes y el coltán<sup>6</sup>), estructuras de poder local, relaciones comerciales transfronterizas y las capacidades de resistencias que puedan tener poblaciones particulares. Estas iniciativas extractivistas se caracterizan por el uso de la violencia como recurso primario de acción y gestión, y por estar normalmente fuera del ámbito de la legalidad, sea porque hacen parte directamente de economías ilícitas y criminales, o bien porque violan los derechos humanos, la Constitución, las leyes ambientales e indígenas, entre otras.

Podemos destacar algunos de los principales focos conflictivos amazónicos actuales, lo cual se referencia en el mapa que presentamos más abajo (ver figura 9), en el cual se indican algunos puntos destacados de conflicto en torno a la minería en la biorregión (puntos naranja) —junto a unos cuantos otros originados por otras actividades—. La zona 4, que es una región con una antigua tradición minera y con las más altas concentraciones auríferas del país, es la más conflictiva y en la que se registran los mayores y más intensos niveles de violencia. En localidades como El Callao, Tumeremo o Las Claritas existe una permanente disputa por el control de las minas, con un alto nivel de fallecidos y desaparecidos. En todos los casos son los llamados “sindicatos mineros”, quienes no solo gestionan la actividad, sino administran el territorio —caso emblemático el de Tumeremo, en el que un grupo armado irregular ejerce además política de asistencia social, como el reparto de alimentos, construcción de canchas deportivas y gestión de la salud. Esta es el área más relevante del AMO, donde además se encuentran los principales proyectos mineros formales de la historia del país: Las Cristinas

---

6 El coltán es un compuesto mineral que contiene tantalio, muy importante para la fabricación de componentes electrónicos de alta tecnología (nota de edición).

y Brisas (ver figura 8). Además, esta zona forma parte de la cuenca del río Cuyuní y la Reserva Forestal de Imataca.

**Figura 8**  
**Las Claritas, oriente del estado Bolívar**

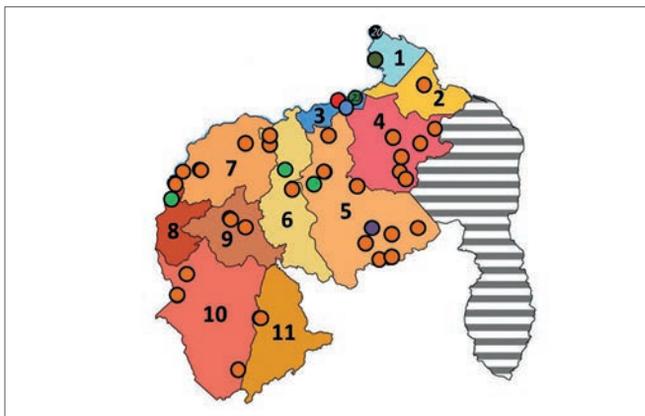


**Nota:** Las Claritas es una de las zonas más devastadas por la actividad minera. Además de ser una zona dominada por la minería ilícita, controlada por grupos armados irregulares, en los puntos georreferenciados podemos ver las dos más importantes minas legales del país: Las Cristinas y Brisas. Lo legal y lo ilegal se solapan e imbrican.

**Fuente:** modificado a partir de Google Earth.

La zona 5 presenta también un gran nivel de conflictividad, aunque menor que el de la zona 4. Esta área es parte de la cuenca del río Caroní, posee importantes concentraciones de oro y depósitos de diamantes; en ella se encuentra el emblemático Parque Nacional Canaima, la Gran Sabana y la gran mayoría de los territorios de las comunidades indígenas pemón. Estos últimos han tenido una relación conflictiva con los actores gubernamentales, así como con los grupos armados irregulares interesados en las minas. Se han registrado varios episodios de resistencia pemón, como la de las comunidades del río Carrao o en La Paragua, con pronunciamientos nacionales que lograron la solidaridad de diversas organizaciones de derechos humanos y ambientales. Muchas comunidades pemón se han incorporado a la minería, por lo que su disputa es por el control de los territorios. Algunas han conformado guardias indígenas para la autodefensa. En nombre de la lucha contra la minería ilegal, el Gobierno ha realizado varias incursiones militares en los territorios pemón que han dejado víctimas mortales entre los indígenas. En la zona fronteriza con Colombia —en localidades como Ikarbarú—, se ha incrementado la intensidad de la conflictividad, siendo parte

**Figura 9**  
**Georreferenciación de conflictos socioambientales en la**  
**Amazonía venezolana**



**Nota:** Aunque hay variadas actividades que producen los conflictos, destacamos los mineros, marcados con puntos naranja. Las 11 zonas fueron delimitadas bajo criterios combinados de factores ecológico, social, económico y político. 1. Alto Delta Orinoco, 2. Bajo delta del Orinoco, 3. Urbano-industrial de Bolívar, 4. Municipios mineros orientales, 5. Cuenca del Caroní, 6. Cuenca del Caura, 7. Municipio Cedeño, 8. Autana/Puerto Ayacucho/Eje carretero, 9. Municipio Manapiare, 10. Sur Occidental Fronteriza de Amazonas, 11. Territorio Yanomami.

**Fuente:** Teran-Mantovani, 2018.

además de un circuito de comercio transfronterizo y un área de conflicto geopolítico.

Del mismo modo, la zona 6 ha sido de importancia en este proceso de expansión de estas nuevas gobernanzas mineras, aunque en menor medida que en las áreas más orientales de la Amazonía. Esta es la cuenca del río Caura, donde se ha venido incrementando la extensión y violencia en las disputas territoriales por parte de actores armados irregulares, encontrando resistencias diversas en comunidades yekwana, que también se han organizado en “‘Oficinas de Seguridad’”. Los impactos se generan a lo largo de la cuenca, aunque de formas más dispersas. Desde inicios de 2020 se registró un conflicto en la parte baja del Caura, que involucró a indígenas y criollos, quienes manifestaron su descontento por la minería en balsas en el río, promovida de manera autoritaria y poco transparente por el Estado —en el marco, además, de una Resolución que permitía la minería en ríos, aprobada en abril de 2020 en plena pandemia—; las movilizaciones logran detener la actividad para el último trimestre de ese año.

Las zonas de la 7 hasta la 11 tienen menor expansión de la actividad minera que las mencionadas anteriormente, aunque en ellas operan igualmente este tipo de gobernanzas criminales, las cuales están profundamente determinadas por los actores del conflicto armado colombiano. Estas zonas representan al Amazonas más profundo, y las concentraciones de oro son menores. La zona 7, de la cual buena parte pertenece al Área 1 del AMO, está atravesada por las dinámicas de *commodities* como el coltán y los diamantes, siendo la zona donde existen mayores concentraciones de estos recursos. Se han dado resistencias, aunque estas han sido más tenues, resaltando la planteada por algunas comunidades wötjja que se han resistido tanto a la penetración de actores irregulares en sus territorios como a los intentos de instalar emprendimientos del AMO.

En el Amazonas suroccidental se expresa con más claridad la incidencia de los grupos armados irregulares colombianos, como la que se da en el río Atabapo o en el Parque Nacional Yapacana (zona 10). En diversos de estos conflictos aparece señalada por parte de los denunciantes y comunidades locales la presencia del ELN o de disidencias de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC); más al sur, como por ejemplo en la Reserva de Biosfera Alto Orinoco Casiquiare, se menciona también la presencia de *garimpeiros*<sup>7</sup> armados. Esto hace más evidente cómo esta región de la Amazonía se conecta con circuitos comerciales ilícitos en Colombia y Brasil. En la figura 10 vemos los impactos provocados por la minería ilegal en la falda del Cerro Yapacana; buena parte del oro extraído es llevado hacia territorio colombiano y brasileño, revelando cómo estos procesos de territorialización responden a dinámicas transfronterizas que van más allá de los análisis únicamente por países.

Las actividades mineras en estas zonas occidentales han provocado resistencias territoriales de comunidades yabarana, movilizaciones yanomami o de organizaciones indígenas amazónicas como la Coordinadora de Organizaciones Indígenas de Amazonas (COIAM) o la Organización Regional de Pueblos Indígenas de Amazonas (ORPIA), por mencionar casos emblemáticos. Los impactos sobre las comunidades son considerables, las cuales quedan absolutamente al desamparo, dado que se trata de las áreas de la Amazonía con la menor presencia histórica del Estado. Por otro lado, el estado Amazonas representa un conjunto de ecosistemas muy delicados y de poca

---

7 Buscadores y explotadores ilegales de oro o piedras preciosas, generalmente de origen brasileño (Nota de edición).



## Tendencias en la globalización tardía: gobernanzas híbridas, economías de guerra y la geoeconómica de la Amazonía

Dadas las dimensiones de estos procesos que hemos descrito, es necesario proponer algunos elementos de análisis que intenten dar cuenta de su complejidad. En numerosas literaturas y discusiones políticas sobre estos asuntos, puede prevalecer una visión normativa sobre el extractivismo, en la que se pone el énfasis en la importancia de la “legalización” de este tipo de actividades —en contra, por ejemplo, de la minería ilegal—, de la necesaria presencia de las instituciones estatales, lo que puede fetichizar el ámbito de lo legal, evadiendo una problematización de fenómenos que vienen en expansión, vinculados a la apropiación de recursos que, desde las esferas oficiales, se producen de manera violenta y con operaciones de despojo articuladas con economías ilícitas.

***“Las resistencias territoriales han sido acompañadas en varias zonas del país por diferentes organizaciones ecologistas”.***

Como ya hemos mencionado, el caso venezolano está mostrando con mucha claridad que las fronteras entre lo legal y lo ilegal no solo son muy borrosas, sino que también se van generando profundas imbricaciones entre grupos estatales y actores ilegales y criminales. A nuestro juicio, *es necesario entender esto como un orden político en sí mismo*, con sus propias características híbridas, que suele establecer sus propios códigos en los territorios, y sus formas de vincularse con el orden del Estado y los circuitos comerciales internacionales de *commodities*.

El asunto que se evidencia en el caso venezolano es que no se trata de cuestiones “al margen” (o “anómicas”), sino de patrones extendidos en la geografía amazónica (y nacional) que revelan factores estructurantes de la actual economía política del extractivismo; gobernanzas en contextos de caos, que nos ofrecen insumos para pensar cómo se desarrollan éstas en los tiempos del Antropoceno; y quizás una de las cosas más relevantes, nuevas composiciones en la formación de estatalidad y, por tanto, nuevos caracteres del Estado. No se trata pues de algo que solo avanza como una exterioridad al Estado, sino de formas políticas corruptas y criminales que pueden mutar los marcos y sentidos de interacción dentro de las esferas estatales. El extraordinario auge que la corrupción ha tenido en América Latina y la expansión del crimen organizado y las economías ilícitas en la región, han provocado impactos tremendos en los Estados, siendo penetradas sus instituciones, en diversos grados, por estas redes de criminalidad. Para casos como México, Colombia o Venezuela, esta problemática llega a las más altas esferas del poder, planteando la discusión sobre “Estados criminales” o “narco-Estados”. Ante estos procesos, la Amazonía es muy vulnerable.

Una segunda cuestión tiene que ver con el tipo de conflictividad que está prevaleciendo en estos territorios. Lejos de ser los típicos conflictos socioambientales localizados, en los que los grupos movilizados realizan marchas, campañas, y demandan justicia ante las autoridades, lo que domina en estos casos es la imposición de grupos fuertemente armados que recurren a estrategias de guerra y control territorial, y que además están vinculados a redes comerciales internacionales de recursos naturales.

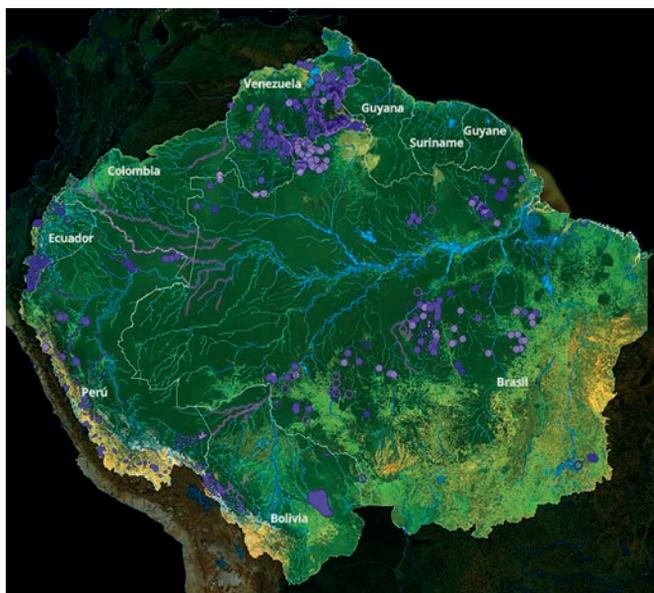
Esto tiene importantes implicaciones que deben ser tomadas en cuenta en tres diferentes escalas: una local, en la que conviene señalar que la noción de conflicto, al desbordar los marcos institucionales e insertarse en claras lógicas bélicas, de economías de guerra, hacen que los casos deban ser leídos también como *guerras socioambientales* —o regímenes de guerra en los que, a parte de los intereses por los “recursos”, se involucran valoraciones ambientales—. En segundo lugar, una escala nacional, que nos muestra que la emergencia de estos variados regímenes bélicos configuran un escenario-país en el que el propio Estado asume la guerra como mecanismo organizador de la sociedad —estado de excepción permanente, militarización de la sociedad, economía de emergencia, etc—. En tercer lugar, una escala global, que evidencia que cada uno de estos conflictos locales forma parte de un entramado de conflictos de mayor envergadura en los cuales aparecen la cooperación militar con Rusia, las sanciones internacionales al oro y los intereses para que haya un cambio de gobierno en Venezuela por parte de Washington, las nuevas posiciones geográficas del Ejército de Liberación Nacional (ELN) de Colombia, la búsqueda de nuevas rutas de la cocaína por parte del narcotráfico transnacionalizado, las relaciones bilaterales entre los gobiernos de Maduro y Erdogan de Turquía, la política exterior del gobierno de Colombia presidido por Iván Duque, el mantenimiento de los intereses de China en el país, por mencionar algunos ejemplos. Todo esto supone que nos encontramos ante una *geoecopolítica de la Amazonía* y el abordaje de las complejas problemáticas que allí se producen debe ser desde una perspectiva multidimensional, multiescalar y transfronteriza.

La tercera y última cuestión que planteamos para el análisis tiene que ver con la manera en cómo estas particulares dinámicas que se producen en la Amazonía venezolana, se expresan o no en el conjunto de la biorregión amazónica. Si examinamos la figura 11, podemos notar que una importante proporción de los puntos de minería ilegal georreferenciados se ubican en la parte venezolana y su frontera con Brasil. Esto se produce no solo por las importantes concentraciones de oro existentes en la zona, sino fundamentalmente por su alto nivel de “expoliabilidad” (Le Billon, 2001), esto es, por las condiciones que

hacen más favorable la apropiación de los recursos —como hemos dicho, por el colapso de las instituciones estatales, la evolución de grupos armados irregulares, entre otros factores—. Independientemente de que los volúmenes de oro extraídos en la Amazonía venezolana sean menores o mayores a los obtenidos en la región colombiana o peruana, lo que resalta es la extraordinaria multiplicación de puntos mineros en la parte venezolana, revelando cómo esta tiene una enorme carga de ser “territorio de conquista”.

**Figura 11**

**Mapa del estudio “Amazonía saqueada” (2018)**



**Nota:** En el mapa se señala la existencia de más de 2.000 puntos (morados) y 200 áreas de minería ilegal en la Amazonía. Las secciones azul turquesa son concesiones mineras legales, las cuales se superponen y coexisten con las ilegales.

**Fuente:** RAISG.

Sin embargo, hay que insistir en el hecho de que los diversos impactos descritos se expresan en el conjunto de la biorregión: no solo por los impactos ambientales —como los de las cuencas hidrográficas, o en la biodiversidad—, sino también porque la voracidad extractivista en la Amazonía venezolana alimenta y potencia las dinámicas y estructuras de estos grupos armados, de estas modalidades del extractivismo y de estas economías de guerra, que contribuyen al avance de las mismas en otras áreas de la biorregión. En realidad, lo que ocurre en Venezuela es una expresión muy cruda de procesos de extractivismo ilícito y criminales, que se desarrollan con

fuerza en otras partes de la Amazonía, y que avanzan de manera preocupante en Colombia, Brasil, Perú, pero también en los últimos años en el Ecuador y Bolivia.

En todo caso, lo que viene ocurriendo en Venezuela, donde además de una crisis económica sin precedentes, se produce un colapso de todo el orden societal, conjuntamente con disputas territoriales y geocopolíticas por los “recursos naturales”, no debe ser solo comprendido desde la comparación de casos en América Latina, sino que también se hace necesario ver lo que ha ocurrido en otras experiencias en África y Asia (como el Congo, Afganistán, Sudán o Birmania, por mencionar algunos ejemplos). Se trata de un patrón recurrente en el Sur Global y en las últimas fronteras de la extracción, que viene acentuándose notoriamente en el siglo XXI.

## CONCLUSIONES

En este artículo hemos presentado un análisis histórico de la evolución del extractivismo en la Amazonía venezolana, mostrando cómo esta ha sido insertada en un complejo y devastador proceso de recolonización en el siglo XXI. Las amenazas ante las que se encuentra esta biorregión nos colocan posiblemente ante un umbral de los ecosistemas, y por tanto, de sus relaciones ecopolíticas, que se nos presenta como un asunto de difícil, pero imperioso abordaje.

Con la instauración de la llamada “Revolución Bolivariana”, en plena entrada al siglo XXI, se planteaban discursivamente posibilidades de impulsar nuevos modelos socioeconómicos, que tomaran rumbos diferentes a los transitados anteriormente. Sin embargo, además de ciertas continuidades en las lógicas de colonización de la Amazonía, bajo el Gobierno del presidente Chávez comenzó a materializarse un nuevo asalto a la misma, que abrió un proceso que, hasta fines de la década de 2010, se ha vuelto incontrolable.

Si hay algo que expresa muy bien la descomposición política que ha experimentado el proceso bolivariano en el período de La Gran Crisis es precisamente el asalto predatorio y criminal a la Amazonía. En esto, a escala regional, no existen distinciones entre izquierda y derecha. La política de Jair Bolsonaro en el Brasil, con sus propias particularidades, comparte la lógica de “asalto final” a la Amazonía del Gobierno de Nicolás Maduro en Venezuela, con un total irrespeto por pueblos indígenas, áreas protegidas, derechos sociales y ambientales, y con lógicas de protección a la inversión extranjera y a los poderes locales.

La expresión venezolana de esta inserción amazónica en economías de guerra transnacionalizadas, y la configuración de estas gobernanzas híbridas es una cuestión central. Por un lado, las lecturas excesivamente normativas no

logran dar cuenta de las imbricaciones que se producen entre las esferas oficiales y estatales, junto con órdenes criminales de considerable dimensión. Esto amerita análisis que puedan evidenciar cómo las gobernanzas, las guerras y los conflictos en general, han adquirido complejas dimensiones en el siglo XXI, sobre todo con el mundo post-Guerra Fría y el desarrollo de la globalización. Por otro lado, la problemática requiere enormes esfuerzos para tratar de encauzar posibles soluciones que tengan un abordaje con perspectiva de resolución de conflictos armados, aunque sea de manera parcial, y que puedan intentar restituir condiciones básicas de vida y acuerdos mínimos de convivencia, que sirvan como base para una transición que, a nuestro juicio, debe ser socioecológica, o no será viable.

Para el caso venezolano parece crucial poder abordar el conflicto político de escala nacional, para poder destrabar el abanico de posibilidades de recomposición institucional, económica, social y ambiental que requiere con urgencia el país. Nuevas elecciones transparentes, con amplia participación social y política; medidas urgentes de carácter humanitario y primeros pasos para una recuperación de la economía, aparecen como medidas muy necesarias. Una vez alcanzado tal proceso, se abrirá otro que tendrá que ver con el modelo de desarrollo al que se recurrirá para la recuperación.

Dicho modelo estará nuevamente en disputa, principalmente por facciones políticas y económicas nacionales e internacionales, siendo que estas últimas tratarán de recuperar sus inversiones (como China y Rusia) o buscarán las mejores condiciones para iniciar otras nuevas. Esto va a implicar, como de hecho ya ha sucedido, políticas de avance hacia nuevas fronteras de la extracción y de desregulación económica, que serán muy perniciosas para los ecosistemas y pobladores locales.

En este posible contexto se inserta la Amazonía y los procesos que allí se han desarrollado hasta la fecha. Los planes de gobierno planteados, sean de sectores oficialistas o bien los partidos dominantes de la oposición política, no han planteado ningún cuestionamiento a los modelos de desarrollo extractivistas. Grupos cercanos a Juan Guaidó y la Asamblea Nacional favorable a este, han propuesto que el problema de la Amazonía es fundamentalmente producto de los impactos de la minería ilegal y desordenada, por lo que la contraponen a una minería “necesaria”, “amigable con el ambiente” y regulada bajo buenas leyes —promoviendo leyes mineras que terminan protegiendo al capital privado—. Esto nos pone ante difíciles escenarios en los cuales las alternativas socioecológicas deben ser planteadas desde otras esferas.

Sectores de organizaciones sociales, ambientales e indígenas, han planteado con claridad la necesidad de derogar el proyecto del AMO, demarcar las tierras indígenas que no se han demarcado hasta la fecha, establecer figuras

más fuertes e integrales de protección de ecosistemas, e impulsar transformaciones económicas para la Amazonía que partan de sus especificidades socioecológicas, culturales y económicas, no basadas en el extractivismo. El potencial ecoturístico amazónico en Venezuela es tremendo, y podría ser gestionado también, como ya lo ha sido anteriormente, por comunidades indígenas, desde sus cosmovisiones y conocimiento del territorio. Por otro lado, se puede incorporar a los intercambios económicos las economías y los cultivos locales, como la sarrapia o el copoazú, aunque no necesariamente para ser insertadas en la lógica del agronegocio, que es otra forma muy dañina de extractivismo.

En relación con la minería ya existente, será necesaria una amplia e informada discusión sobre el futuro de los emprendimientos, y su rol en una transformación socioecológica para la Amazonía. Toda minería en áreas protegidas y territorios indígenas debería ser prohibida; emprendimientos que generarían más daños al patrimonio socioambiental deberán también ser detenidos, como es el caso de la minería de coltán y diamante. La industria de la bauxita y el hierro debe a su vez ser examinada en su función con la economía nacional; y la minería de oro requerirá de un tratamiento especial, dada lo extendida que está en toda la biorregión y las presiones estatales e internacionales por apropiarse de este recurso. Todo el conjunto de políticas descritas deberán necesariamente trabajarse articuladas con el resto de los países amazónicos, tanto en la gestión de ecosistemas, fronteras, cuencas hidrográficas, comercios transfronterizos, relaciones bilaterales y proyectos de infraestructura como en las políticas contra el crimen organizado, entre otras.

Prácticamente ya no hay margen mayor para continuar la ruta extractivista. Hemos llegado a un punto límite en el que deberá impulsarse con urgencia el cambio de modelo, con un perfil socioecológico, o sencillamente las condiciones de vida humana y de las otras especies serán muy difíciles de mantener.

## BIBLIOGRAFÍA

Amodio, Emanuele (s/f). “La última búsqueda de El Dorado”, en *El desafío de la historia*, Caracas, (9), pp. 74-83.

BCV (2020). Estadísticas del Banco Central de Venezuela. Disponible en <http://www.bcv.org.ve/>

Cepal (2017). *Estudio Económico de América Latina y el Caribe 2017*. Disponible en [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42001/152/S1700700\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/42001/152/S1700700_es.pdf)

Cunill Grau, Pedro (2011). *Geohistoria de la sensibilidad en Venezuela*. Caracas: Fundación Empresas Polar.

Díaz, Ana (2017). “90% de los industriales afirma que su producción cayó a finales de 2016”, en *El Nacional*, 29 de marzo. Disponible en [http://www.el-nacional.com/noticias/economia/los-industriales-afirma-que-produccion-cayo-finales-2016\\_87807](http://www.el-nacional.com/noticias/economia/los-industriales-afirma-que-produccion-cayo-finales-2016_87807)

EjAtlas (2018). La Reserva Forestal Imataca, Región Guayana. Observatorio de Ecología Política de Venezuela. Disponible en <https://www.ecopolitica-venezuela.org/georreferenciacion/73/>

Fernández, José M. (2007). *Desarrollo local y Educación. Caso Ciudad Guayana*. Tesis Doctoral. Universidad de la Laguna, Tenerife, España.

García, Álvaro y Dieter Heinen (1999). “Planificando el desastre ecológico: Impacto del cierre del caño Manamo para las comunidades indígenas y criollas del Delta Occidental (Delta del Orinoco, Venezuela)”, en *Antropológica*, (91): 31-56. Disponible en [http://www.fundacionlasalle.org.ve/userfiles/ant\\_No\\_91\\_31-56.pdf](http://www.fundacionlasalle.org.ve/userfiles/ant_No_91_31-56.pdf)

González, Hancer (2009). “El gran Estado Bolívar y sus vías de comunicación”, en *Tiempo y Espacio*, 19(51): 67-87. Disponible en <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3494809>

GTAI, Provea y Laboratorio de Paz (2016). Derechos humanos en el contexto del proyecto “Arco Minero del Orinoco” en Venezuela. Audiencia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), noviembre 2016. Disponible en <https://www.derechos.org.ve/web/wp-content/uploads/DD-HH-en-el-contexto-del-AMO-en-Venezuela.pdf>

Iribertégui, Ramón (1987). *Amazonas, el hombre y el caucho*. Puerto Ayacucho: Vicariato Apostólico de Puerto Ayacucho.

IBP USA (2009). *Venezuela. Mineral and Mining Sector. Investment and Business Guide*. Washington, DC: International Business Publications. Vol. 1.

INE (2013). *La población indígena de Venezuela. Censo 2011*. Disponible en <http://www.ine.gov.ve/documentos/SEN/menuSEN/pdf/subcomitedemografica/Indigena/BoletinPoblacionIndigena.pdf>

Konetzke, Richard (2001). *América Latina. II La época colonial*. México, DF: Siglo Veintiuno Editores.

Le Billon, Philippe (2001). "The Political Ecology of War: Natural Resources and Armed Conflicts". *Political Geography*, 20: 561-584.

Lozada, José Rafael (2016). *Una visión histórica de la minería de oro en la Guayana Venezolana. Technical Report*. Universidad de Los Andes. Disponible en [https://www.researchgate.net/publication/308063372\\_Una\\_vision\\_historica\\_de\\_la\\_mineria\\_de\\_oro\\_en\\_la\\_Guayana\\_Venezolana](https://www.researchgate.net/publication/308063372_Una_vision_historica_de_la_mineria_de_oro_en_la_Guayana_Venezolana)

Lucena Giraldo, Manuel (s/f) "La conquista ilustrada de El Dorado", en *El desafío de la historia* (El Dorado está en Venezuela), 2(9): 64-73.

Martín-Frechilla, Juan José (2002). "Hierro y carbón. Claves para una historia de la siderurgia en la Guayana venezolana: 1946-1957", en *Llull*, 25: 677-714.

Mellado, Miguel Ángel y Iokiñe Rodríguez (2018). Proyecto de Tendido Eléctrico en el Parque Nacional Canaima. Observatorio de Ecología Política de Venezuela. Disponible en <https://www.ecopoliticavenezuela.org/georreferenciacion/72/>

Meza, José Gregorio (2017). "Fedeagro: 2017 será un año de caída de la producción agrícola", en *El Nacional*, 8 de mayo. Disponible en [http://www.el-nacional.com/noticias/economia/fedeagro-2017-sera-ano-caida-produccion-agricola\\_181094](http://www.el-nacional.com/noticias/economia/fedeagro-2017-sera-ano-caida-produccion-agricola_181094)

Ministerio del Poder Popular para Desarrollo Minero Ecológico (2019). Cuenta de Twitter oficial. Tweet del 6 de junio. Disponible en <https://twitter.com/EcoMineriaVE/status/1136713187708100609>

Miranda, Marta; Alberto Blanco-Urbe; Lionel Hernández; José Ochoay Edgar Yerena (1998). *All that glitters is not gold. Balancing conservation and development in Venezuela's frontier forests*. Washington DC: World Resources Institute. Forest Frontiers Initiative. Disponible en <http://www.nzdl.org/gsdmod?e=d-00000-00---off-0envl--00-0---0-10-0---0---0direct-10---4-----0-1l--11-en-50---20-help---00-0-1-00-0--4----0-0-11-10-OutfZz-8-00&cl=CL1.1&d=HASH9e4c32caab66acce952fbc&gt;2>

Opec (2020). *Monthly Oil Market Report*. September. Disponible en [https://www.opec.org/opec\\_web/en/publications/338.htm](https://www.opec.org/opec_web/en/publications/338.htm)

ORPIA, Wataniba, Plataforma contra el Arco Minero del Orinoco, Cerlas, Plataforma en Defensa de la Constitución, GTAI, GRIAM y OEP (2020). *Situación de la Amazonía venezolana en tiempos de pandemia. Informe de diagnóstico y propuestas para la Asamblea Mundial Amazónica*. Disponible en <https://redamazonica.org/2020/07/situacion-de-la-amazonia-venezolana-en-tiempos-de-pandemia/>

Porto-Gonçalves, Carlos Walter (2002). “Da Geografia às Geo-grafias. Um Mundo Em Busca de Novas Territorialidades”, en Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, *La guerra infinita: Hegemonía y terror mundial*. Buenos Aires: CLACSO. Disponible en <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/gt/20101018013328/11porto.pdf>

RAISG (2012). *Amazonía bajo presión*. Red Amazónica de Información Socioambiental Georreferenciada. Disponible en [www.raisg.socioambiental.org](http://www.raisg.socioambiental.org)

Singer, Florantonia (2019). “El Banco Central de Venezuela admite que el PIB se ha hundido un 52% con Maduro”. *El País*. Disponible en [https://elpais.com/economia/2019/05/29/actualidad/1559099315\\_404810.html#:~:text=Las%20cifras%20ahora%20conocidas%20revelan,2015%20al%20130.060%25%20en%202018.](https://elpais.com/economia/2019/05/29/actualidad/1559099315_404810.html#:~:text=Las%20cifras%20ahora%20conocidas%20revelan,2015%20al%20130.060%25%20en%202018.)

Teran Mantovani, Emiliano (2018). “Inside and beyond the Petro-State frontiers: Geography of environmental conflicts in Venezuela’s Bolivarian Revolution”. *Sustainability Science*, 13(3): 677-691.

Teran Mantovani, Emiliano (2016). “Las nuevas fronteras de las *commodities* en Venezuela: extractivismo, crisis histórica y disputas territoriales”. *Ciencia Política*, 11(21): 251-285.

Teran Mantovani, Emiliano (2014). *El fantasma de la gran Venezuela: Un estudio del mito del desarrollo y los dilemas del petro-Estado en la Revolución Bolivariana*. Caracas: Fundación Celarg.

Ugalde, Luis (1994). *Mentalidad económica y proyectos de colonización en Guayana en los siglos XVIII y XIX: El caso de la compañía Manoa en el Delta del Orinoco*. Caracas: Academia Nacional de Ciencias Económicas.

VOA (2019). “Al menos 80 toneladas de oro salen de Venezuela por contrabando al año, según expertos”. Disponible en <https://www.voanoticias.com/venezuela/toneladas-oro-venezuela-contrabando-expertos>



REVISTA ACADÉMICA

# Plustrabajo



# Políticas públicas y expansión de la agroindustria hacia la Amazonía boliviana

Enrique Ormachea Saavedra<sup>1</sup>

*Este artículo busca dar a conocer el estado de situación de la propuesta estatal de expansión de la agroindustria hacia la Amazonía boliviana. Inicia señalando las principales políticas y acciones estatales que tuvieron lugar durante los dos ciclos anteriores que promovieron el desarrollo la agropecuaria capitalista y la agroindustria en el departamento de Santa Cruz.*

*Posteriormente, da cuenta del contexto en el que el gobierno del MAS plantea la expansión de la frontera agrícola en las tierras bajas del país y la orientación de las políticas agrarias para lograr este objetivo. Asimismo, da a conocer el grado de implementación de estas políticas en cada una de las regiones de la Amazonía boliviana que han sido seleccionadas para la expansión de la agroindustria: Beni y Pando.*

## INTRODUCCIÓN

Cuando el gobierno de Evo Morales planteó la necesidad de ampliar la frontera agrícola con el objetivo de incrementar la producción agropecuaria para la exportación, sostuvimos que se trataba de una propuesta estatal orientada a fortalecer un tercer ciclo de expansión de la producción agrícola capitalista y, por tanto, de la agroindustria en las tierras bajas del país<sup>2</sup>.

En consecuencia, no se trataba de una propuesta coyuntural, sino de la continuidad de una política estatal que con diferentes matices tuvo el mismo fin

---

1 Sociólogo, investigador Investigador del Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA). Varios de sus estudios se refieren a la problemática del trabajo asalariado en la agricultura.

2 Al respecto véase Ormachea y Ramírez (2013).

y dos períodos previos; el que se inauguró con la reforma agraria en 1953 y que concluyó en 1984, y el que se inició con el neoliberalismo en 1985 y que concluyó en 2005.

***“Se da cuenta del contexto en el que el gobierno del MAS plantea la expansión de la frontera agrícola en las tierras bajas del país”.***

Este tercer ciclo, promovido y desarrollado inicialmente por el gobierno de Evo Morales, continuado por el gobierno transitorio de Jeanine Áñez y retomado por el gobierno de Luis Arce Catacora, presenta, sin embargo, algunas particularidades que lo diferencian de los dos anteriores pues contempla la producción agrícola para la producción de biocombustibles, la introducción de eventos transgénicos en varios cultivos y una expansión territorial hacia la Amazonía boliviana.

En ese sentido, este artículo orientado a conocer el estado de situación de la propuesta estatal de expansión de la agroindustria hacia la Amazonía boliviana, se inicia con un señalamiento de las principales políticas y acciones estatales que tuvieron lugar durante los dos ciclos anteriores que promovieron el desarrollo de la agropecuaria capitalista y la agroindustria en el departamento de Santa Cruz.

Posteriormente se da cuenta del contexto en el que el gobierno del MAS plantea la expansión de la frontera agrícola en las tierras bajas del país y la orientación de las políticas agrarias del gobierno de Evo Morales para lograr este objetivo, las mismas que fueron recreando un escenario de mayor fortalecimiento del poder del sector agroempresarial que terminó imponiendo su visión en relación a la orientación del desarrollo agropecuario del país.

Asimismo, se da a conocer el grado de implementación que tienen las políticas gubernamentales orientadas a este propósito en cada una de las regiones de la Amazonía boliviana que han sido seleccionadas para la expansión de la agroindustria. A partir de este estado de situación, es posible advertir cómo acciones gubernamentales, aparentemente aisladas y localizadas en diferentes regiones de las tierras bajas del país, tienen el objetivo común de desarrollar cultivos de granos —fundamentalmente oleaginosos— para una agroindustria de exportación, una ganadería bovina que permita la expansión de la industria cárnica con el mismo fin y la producción de granos, caña de azúcar y otros como la *Jatropha* y la palma africana, para la producción de biocombustibles.

Finalmente, se señalan las perspectivas de implementación de las políticas orientadas a la expansión del desarrollo de la agroindustria en la Amazonía boliviana en el corto plazo.

## **EL PRIMER CICLO DE APOYO ESTATAL PARA EL DESARROLLO DE LA AGROPECUARIA CAPITALISTA Y DE LA AGROINDUSTRIA EN LAS TIERRAS BAJAS**

Como se sabe, el primer ciclo de expansión de la agricultura capitalista en el país se dio en el denominado período nacionalista o de sustitución de importaciones (1952-1984). Se concentró geográficamente en la denominada “Área Integrada” del departamento de Santa Cruz, conformada por las provincias Andrés Ibáñez, Warnes, Obispo Santiesteban, Sara e Ichilo, y se basó en el desarrollo de cultivos como arroz, caña de azúcar, maíz y algodón. La ganadería bovina, por su parte, fue también promovida en Santa Cruz, pero fundamentalmente en el departamento del Beni.

Los rubros antes mencionados formaban parte de un modelo de desarrollo agropecuario que se basaba en una estrategia de sustitución de alimentos manufacturados y de materia prima para la industria textil, así como en la diversificación de las exportaciones.

Además de la reforma agraria que fomentó y consolidó el desarrollo de la producción capitalista en la agricultura cruceña, se implementaron otras políticas públicas que coadyuvaron significativamente a este propósito; entre ellas, la protección y fomento tanto a la producción como al consumo interno de los productos seleccionados por la vía de subvenciones, control de precios y barreras arancelarias, así como la concentración mayoritaria de la asistencia técnica y crediticia estatal agropecuaria en este departamento (Escóbar, 1981).

Asimismo, se pusieron en marcha una serie de programas y proyectos específicos que el Estado promovió y financió para desarrollar la agricultura cruceña a partir de objetivos específicos. Así, para interconectar los mercados internos y externos se finalizó la construcción de la carretera Cochabamba-Santa Cruz, se amplió el tramo troncal hacia el norte cruceño con la vía Santa Cruz-Montero-Saavedra y se construyó el camino regional Montero-Yapacaní. Asimismo, se desarrolló el transporte ferroviario Santa Cruz-Corumbá para vincularse con el Brasil y el tramo Santa Cruz-Yacuiba para conectarse con la Argentina (Arrieta *et al.*, 1990).

En el ámbito de la población, se promovió la inmigración extranjera con el objetivo de modernizar y capitalizar la agricultura y se promovió la migración interna a través de programas de colonización para expandir la frontera agrícola y aumentar la disponibilidad de fuerza de trabajo (*ibid.*).

Además de la instalación de plantas estatales para el procesamiento industrial de los productos agrícolas (ingenios azucareros y arroceros

principalmente), se potenció la investigación agrícola, se creó una línea de crédito supervisado a cargo del Banco Agrícola para facilitar adquisición o alquiler de maquinaria agrícola, semillas y otros insumos, y también para capital de operaciones (*ibid.*).

Si bien la Reforma Agraria de 1953 sentó las bases para la transformación de las haciendas ganaderas basadas en el trabajo servil o semiservil en haciendas de corte capitalista con el objetivo de sustituir la importación de carne bovina, el desarrollo del hato ganadero se produjo fundamentalmente en el Beni, como consecuencia de acciones estatales orientadas a la otorgación de créditos para el mejoramiento de la infraestructura de las estancias ganaderas y el mejoramiento de algunos caminos, lo que permitió la comercialización de ganado en pie y la subvención al transporte aéreo que facilitó la comercialización de carne faenada desde el Beni al occidente del país (Ormachea y Ramírez, 2011).

Sin embargo, la acción estatal más significativa para el desarrollo de la ganadería beniana se dio a través del convenio firmado entre la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL) y la Federación de Ganaderos del Beni (FEGA-BENI) en 1965, a través del cual la empresa estatal minera adquiriría carne vacuna faenada proveniente de las haciendas ganaderas para el consumo de la población asentada en los centros mineros nacionalizados. Debido a ello, el crecimiento del hato ganadero en el Beni se dio fundamentalmente ente 1965 y 1985, y se produjo a partir del desarrollo de haciendas ganaderas basadas en la tenencia de abundantes pastos naturales, lo que implicó el predominio de una ganadería extensiva de muy baja productividad (*ibid.*).

Es importante destacar que el desarrollo de la agropecuaria capitalista y de la agroindustria en este primer ciclo de apoyo estatal tuvo como soporte central una reforma agraria que, en las tierras bajas, consolidó la propiedad agraria de buena parte de las haciendas agrícolas y ganaderas promoviendo su transformación en empresas agropecuarias capitalistas y que también, por la vía de la adjudicación gratuita de tierras, promovió la conformación de nuevas explotaciones agropecuarias capitalistas y la presencia de colonizadores nacionales y extranjeros.

Hacia 1950, la superficie cultivada del departamento de Santa Cruz era de 58 mil hectáreas, extensión que representaba solamente el 8,9% del total de la superficie cultivada del país. A finales de este primer ciclo de expansión de la agricultura capitalista (1980), en el departamento cruceño se cultivaban 285 mil hectáreas, que representaban el 23,9% de la superficie nacional cultivada. En treinta años, la agricultura cruceña había incorporado 227 mil

nuevas hectáreas de cultivo, lo que implica un promedio de crecimiento de 7.500 hectáreas/año (Arrieta *et al.*, 1990).

Por otro lado, es importante destacar que, si bien hacia 1950 cultivos como la caña de azúcar, el arroz y —con menor importancia— el algodón representaban en conjunto el 35,7% del total de la superficie cultivada departamental, el maíz y la yuca concentraban el 41% y otros cultivos el 23,2%. Treinta años más tarde, los cultivos que habían sido apoyados por las políticas gubernamentales (caña de azúcar, algodón y arroz) y el cultivo de la soya que emergía como consecuencia de la crisis que sufría la producción de algodón, representaban el 56,9% del total de la superficie departamental, marcando desde entonces un mayor grado de especialización de la agricultura cruceña en este tipo de cultivos.

Finalmente, y en relación con los objetivos de sustitución de los productos agrícolas planteados a inicios de los años de 1950, es importante señalar que en 1963 la producción de arroz en el país logró sustituir importaciones de este alimento, situación que en 1964 se logró en el caso de la producción de azúcar. Hacia fines de la década de 1970, la producción de algodón cubría también la demanda del mercado interno textilero.

En relación a la producción ganadera, hacia 1985, del total del hato ganadero del país que ascendía a 5,5 millones de cabezas de ganado bovino, el 44,55% se concentraba en el Beni y el 24,6% en Santa Cruz, por lo que la mayor parte del consumo interno de carne provenía de las tierras bajas, habiéndose logrado también en este período la sustitución de las importaciones de este alimento (Ormachea y Ramírez, 2011).

## **EL SEGUNDO CICLO DE APOYO ESTATAL PARA EL DESARROLLO DE LA AGRICULTURA Y DE LA AGROINDUSTRIA EN LAS TIERRAS BAJAS**

El segundo ciclo, que se inició en el período neoliberal, planteó la necesidad de potenciar rubros de exportación no tradicionales, entre los cuales destacaba el sector oleaginoso en razón de dos variables fundamentales: por un lado, las potencialidades de crecimiento de cultivos como la soya a través de la expansión de la frontera agrícola hacia el este del departamento de Santa Cruz; y, por otro, la existencia de una demanda creciente de productos oleaginosos como la soya y sus derivados en el mercado mundial. En este período se promovió también la exportación de castaña beneficiada en el norte amazónico del país que junto a la soya y sus derivados son actualmente los principales productos de exportación del país de origen agrario y forestal.

La soya fue introducida al país por las colonias japonesas y menonitas y su registro estadístico oficial data de 1967 con escasas 313 hectáreas, superficie que fue incrementándose en la década de 1970 como consecuencia de la existencia de algunas plantas de procesamiento de aceites vegetales situadas en Santa Cruz y Tarija que iniciaron el proceso de sustitución de importaciones de grasas animales (Pérez, 2007).

Hacia 1985 ya existían cinco plantas procesadoras de aceites vegetales para el mercado interno, lo que incentivó aún más la producción de soya que registraba entonces 70 mil hectáreas, convirtiéndose en un cultivo importante en el departamento de Santa Cruz, que entonces atravesaba una crisis de su agricultura como consecuencia de bajos precios en el mercado mundial del azúcar y del algodón (*ibid.*). La producción de soya se situaba en la denominada Área Integrada de Santa Cruz, zona donde ya se había expandido la agricultura capitalista durante el primer ciclo y que contaba con toda la infraestructura y los servicios necesarios para favorecer su crecimiento.

Pérez (2007) sostiene que los acontecimientos que permitieron la consolidación del complejo oleaginoso en el país fueron dos. Por un lado, el inicio del proyecto Tierras Bajas del Este y, por otro lado, la declaratoria de la Comunidad Andina de Naciones (CAN) como zona de “libre comercio”.

El proyecto Tierras Bajas del Este, promovido por el gobierno boliviano y financiado por el Banco Mundial, que se aprobó hacia 1992, se basó en la expansión de la frontera agrícola en tierras ubicadas al este del departamento de Santa Cruz, de manera específica en aquellas del tramo Pailón-Los Troncos, al este del Río Grande y el área situada al norte de San José de Chiquitos. Este proyecto, que contaba con un presupuesto de 54,6 millones de dólares (35 aportados por el Banco Mundial, 5,6 por la KfW de Alemania y 14 por el gobierno boliviano), sirvió para el desmonte, construcción y mejora de infraestructura productiva (Pérez, 2007).

Estas planicies, aptas para el desarrollo de una agricultura mecanizada a gran escala, ya habían sufrido procesos de distribución de tierras a grandes propietarios y comunidades campesinas entre fines de los años setenta y mediados de los años ochenta del siglo pasado. Para la apertura de la frontera agrícola, tanto el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) como la Corporación Andina de Fomento (CAF) abrieron líneas de crédito para el desmonte de estas tierras.

Por otro lado, el gobierno aplicó otras medidas importantes de apoyo a esta actividad productiva como la política comercial agresiva de apertura de mercados externos y de protección del mercado interno de la soya, la

devolución de impuestos a los exportadores, subsidios indirectos a través de empresas estatales de servicios de transporte ferroviario, bajos impuestos para la actividad agrícola y facilidades de expatriación de utilidades para la inversión extranjera directa presente en el complejo sojero (*ibid.*).

Pacheco (1998) señala que, entre 1986 y 1994 —en el marco de un escenario orientado a concretar los denominados corredores de exportación—, la construcción de caminos predominó en las asignaciones de la inversión pública, privilegiándose, entre otros aspectos, la apertura del camino Pailón-Los Troncos, el mejoramiento de los caminos entre Santa Cruz y los centros poblados de la Chiquitania y el asfaltado del camino Chimoré-Yapacaní. La construcción de estos caminos permitió, además, la interconexión de esta infraestructura con los servicios ferroviarios hacia el Pacífico y hacia el Atlántico a través de la construcción de Puerto Quijarro<sup>3</sup>.

La declaratoria de la CAN como espacio de libre comercio implicó el levantamiento de barreras arancelarias para todos los productos originarios de los países andinos y, por tanto, la apertura de ese mercado para la soya boliviana.

De manera similar a lo acontecido durante el primer ciclo, las políticas de tierras jugaron un papel fundamental en el desarrollo de la producción sojera en las áreas de expansión de estos cultivos. La aprobación de la Ley INRA en 1996 (Ley 1715 del Servicio Nacional de Reforma Agraria) respondía a un escenario que, según el reporte del Banco Mundial sobre el Proyecto Nacional de Administración de Tierras, se caracterizaba por la incertidumbre existente en la titulación de tierras en el oriente del país, hecho que desestimulaba la inversión en la agricultura cruceña<sup>4</sup>.

A partir de la aprobación de la Ley INRA, que consolidó la gran propiedad agraria promovida por la reforma agraria de 1953, se procedió a sanear grandes extensiones territoriales para dar curso a la producción masiva de soya en las mejores tierras de Santa Cruz a través del proyecto Tierras Bajas del Este, que contó con ingentes cantidades de recursos concesionales del Banco Mundial.

---

3 Este autor señala que los otros tramos priorizados por la inversión pública en ese período en las tierras bajas estuvieron orientados a vincular el norte del departamento de La Paz con la Amazonía norte a través de los tramos Rurrenabaque-Ixiamas, Porvenir-Chivé y Reyes-Riberalta, orientados a la exportación de castaña beneficiada. Asimismo, se destaca la construcción del camino asfaltado Santa Cruz-Trinidad.

4 Al respecto véase Ormachea S. (2008).

En este sentido, la Ley INRA se constituyó en el instrumento que permitió dar continuidad al objetivo del desarrollo del capitalismo en la agricultura, en un contexto económico marcado por la necesidad de consolidar el énfasis exportador de las políticas aplicadas desde 1985, lo que requería, a la vez, la consolidación de la estructura agraria tal cual quedó configurada como resultado de la reforma agraria de 1953.

A diferencia del período 1952-1984 —en el que el gobierno promovió la presencia de agricultores japoneses y menonitas que en poco tiempo se convirtieron en importantes proveedores de productos agrícolas y que, como hemos visto, iniciaron la producción de soya en el país—, en el segundo ciclo el gobierno promovió también la inversión extranjera para el desarrollo de este cultivo logrando la presencia de empresarios brasileños y argentinos que, junto a las colonias menonitas y japonesas, producen una parte importante de la soya en el país. El acceso a la tierra a precios comparativamente favorables en relación a los de otros países sojeros de la región, se convirtió en la variable central que permitió la presencia de estos capitales en la agricultura cruceña.

No podemos terminar el recuento de ambos ciclos sin mencionar que, a diferencia del primero, en el que las plantas procesadoras de azúcar y de beneficiado de arroz eran fundamentalmente estatales, el segundo ciclo liderado por la producción de soya se caracteriza por la presencia hegemónica de subsidiarias de grandes empresas transnacionales de acopio, procesamiento y comercialización de granos y alimentos<sup>5</sup>.

Asimismo, resulta importante destacar que ya hacia finales de este segundo ciclo, el gobierno autorizaba la introducción de un evento transgénico para la producción de soya en el país, que fue ampliando su presencia hasta abarcar prácticamente la totalidad de este cultivo hacia el final del gobierno de Evo Morales.

Durante este segundo ciclo, el departamento de Santa Cruz presenta un importante incremento de su superficie cultivada la que pasa de 300 mil hectáreas a 1,4 millones de hectáreas, lo que significa un incremento neto de 1,1 millones de hectáreas; sin embargo, el 90% del incremento neto de la superficie cultivada se explica principalmente por la importancia de la soya y de otros granos como el arroz, el maíz duro, el sorgo, el sésamo y el girasol, varios de ellos articulados a la industria aceitera y a la producción interna de carnes bovina, porcina y avícola.

---

5 Al respecto véase Castañón (2017).

Sin embargo, el incremento sostenido de la producción de soya se orientó fundamentalmente a fortalecer un complejo oleaginoso orientado principalmente a la exportación de derivados de este grano, lográndose los propósitos que se planteó el segundo ciclo en sentido de incrementar la exportación de productos no tradicionales.

Finalmente, es importante remarcar que, durante este segundo ciclo, en cuanto a la producción ganadera, la participación relativa de los departamentos de Beni y Pando en el total del hato ganadero del país se mantiene prácticamente sin variaciones en relación al ciclo anterior. Sin embargo, hacia 2005, ya Santa Cruz faenaba el 52,7% del total de la carne faenada en el país, muy por encima del logrado por el departamento del Beni (11,6%), como consecuencia de los procesos de especialización de la producción ganadera que han tenido lugar en las tierras bajas y que han convertido a Santa Cruz en el departamento de engorde de ganado más importante del país.

### **EL GOBIERNO DEL MAS Y EL TERCER CICLO DE EXPANSIÓN DE LA AGROPECUARIA CAPITALISTA Y LA AGROINDUSTRIA EN LAS TIERRAS BAJAS**

Como lo planteamos en 2013, en un texto que evaluaba la orientación de las políticas agrarias del gobierno del MAS (Ormachea y Ramírez, 2013), la denominada Agenda Patriótica 2025 —que convocaba a ampliar la frontera agrícola de manera sustancial hasta lograr 13,5 millones de hectáreas cultivadas y lograr por esta vía un incremento de la producción agrícola para la exportación— se propuso en los hechos promover un tercer ciclo de expansión de la agropecuaria capitalista y de la agroindustria en las tierras bajas del país.

Es importante recordar que desde que Evo Morales asumió la presidencia en 2006, los gremios agroempresariales del departamento de Santa Cruz fueron planteando una serie de demandas que fueron convirtiéndose paulatinamente en una serie de normas favorables para ellos.

Esta agenda agroempresarial planteaba fundamentalmente los siguientes aspectos: i) seguridad jurídica para la mediana y gran propiedad agraria, ii) legalización de desbosques ilegales realizados por los productores agropecuarios desde 1996, iii) ampliación del plazo para la verificación de la función económica social de la tierra, iv) ampliación de permisos para el uso de transgénicos en varios cultivos, v) producción de biocombustibles y vi) levantamiento de restricciones temporales a las exportaciones de productos agrícolas o agroindustriales.

El gobierno del MAS planteaba inicialmente “superar el patrón de desarrollo agrario de tipo exportador que conduce a desigualdades sociales y a un desarrollo que erosiona la base de recursos naturales” y sustituirlo por otro “nuevo patrón de desarrollo productivo rural que sea ambientalmente sustentable, que alcance la soberanía alimentaria y que genere un mayor excedente, con base en sistemas de producción agrícola y forestal —comunitarios, asociativos e individuales— más eficientes en el uso de los recursos naturales y de las tecnologías disponibles para este cometido” (MDRAMA, 2007). Sin embargo, dichos planteamientos duraron muy poco.

Muy pronto, la crisis de los años 2008 y 2009 que marcó un escenario nacional de escasez y alzas de precios de varios productos alimenticios, se encargó de demostrarle al gobierno del MAS —que creía hasta ese momento y sostenía sin ningún respaldo empírico que los campesinos eran los que producían la mayor parte de los alimentos en el país— la importancia del sector agrícola y agroindustrial empresarial en la producción de alimentos primarios y manufacturados.

Esta experiencia, unida a una coyuntura marcada por una reducción de los ingresos nacionales como consecuencia del fin del *boom* de los precios de las materias primas en el mercado mundial, menores volúmenes de exportación de gas y menores volúmenes de exportación de minerales (zinc y plata) por agotamiento progresivo de reservas en los tres grandes proyectos mineros del país, llevaron al gobierno de Evo Morales a convertir las demandas agroempresariales en una serie de normas que permitieran la ampliación de la frontera agrícola en las tierras bajas del país como medio para lograr incrementar la producción agropecuaria orientada a la exportación.

Al igual que en los dos ciclos anteriores, una de las principales políticas de soporte a la producción agrícola capitalista fue la de tierras. En noviembre de 2006, y con el título de “Reconducción Comunitaria de la Reforma Agraria”, el gobierno del MAS promulgaba una ley de tierras que, en los hechos, se limitaba a modificar aspectos puntuales de la Ley del Instituto Nacional de Reforma Agraria (Ley INRA) aprobada en 1996, la misma que, como hemos visto, sirvió para consolidar el segundo ciclo de expansión de la agricultura capitalista a través de la expansión de cultivos oleaginosos con la soya como cultivo principal sobre la base en la seguridad jurídica para las grandes propiedades agrarias.

La propia Constitución Política del Estado promovida por el gobierno del MAS y aprobada unos años más tarde, se encargó de constitucionalizar la tenencia de las grandes explotaciones agropecuarias que se fueron consolidando a partir de 1953, al fijar un límite de propiedad de las mismas de 5.000 hectáreas

únicamente para aquellas explotaciones agropecuarias que se constituyan después de su aprobación, arguyendo razones de inaplicabilidad retroactiva de la ley.

Las principales normas del gobierno del MAS orientadas a promover la expansión de la frontera agropecuaria en las tierras bajas estuvieron orientadas a: i) legitimar la conversión de tierras ilegalmente deforestadas entre 1996 y 2011 para usos agropecuarios<sup>6</sup>, ii) ampliar el plazo de verificación de la función económica social de la tierra de dos a cinco años<sup>7</sup>, iii) promover la producción, almacenamiento, transporte, comercialización y mezcla de aditivos de origen vegetal para la producción de biocombustibles<sup>8</sup>, iv) autorizaciones de desmonte en pequeñas propiedades y en propiedades comunitarias y colectivas<sup>9</sup>, v) autorizaciones para quemas controladas con vigencia de tres años para la agricultura y cinco años para la ganadería y reducciones de multas por quemas ilegales<sup>10</sup>, y vi) ampliación de quemas controladas en el departamento del Beni que antes se permitían solo en Santa Cruz<sup>11</sup>.

Respecto de la introducción de transgénicos en la producción agrícola, es importante recordar que cuando Evo Morales asume por primera vez la presidencia del país, la superficie cultivada de soya transgénica abarcaba el 40% de la superficie total de soya. Al final de su gobierno, prácticamente la totalidad de la superficie de soya en el país era transgénica. Poco tiempo antes de su renuncia, aprobó la incorporación de dos nuevos eventos transgénicos para este cultivo<sup>12</sup>.

Siguiendo el curso de la política agraria definida por el MAS, el gobierno transitorio de Jeanine Áñez aprueba establecer procedimientos abreviados de aprobación de eventos transgénicos para los cultivos de maíz, caña de azúcar, algodón, trigo y soya con el argumento de incentivar la productividad y la competitividad agrícola del país. Hasta el momento de escribir este artículo, el gobierno de Arce Catacora no ha derogado el Decreto Supremo 4232 que ordena estos procesos.

---

6 Ley 337 de Apoyo a la Producción de Alimentos y Restitución de Bosques (11 de enero de 2013).

7 Ley 740.

8 Ley 1098.

9 Ley 741.

10 Ley 1171.

11 Decreto Supremo 3973.

12 La semilla HB4 tolerante a la sequía y la semilla RR-40-3-2 resistente al glifosato.

Finalmente, y en la perspectiva de continuar el apoyo estatal a este tercer ciclo, el gobierno del MAS, esta vez presidido por Arce Catacora, plantea la construcción de una planta de diésel renovable que tendrá un costo aproximado de 250 millones de dólares, que será ubicada en el departamento de Santa Cruz y que entrará en operaciones en 2024. Además del reciclado de aceites contempla la utilización de materia vegetal para la generación de biodiésel a partir de granos como la soya y de cultivos como la *Jatropha* y la palma africana<sup>13</sup>.

A partir de todas estas políticas, el gobierno del MAS consolidó la tendencia que ya se advertía en los dos ciclos anteriores en relación a la importancia del departamento de Santa Cruz en la producción agrícola del país, pues en 2019 aportaba con el 73,6% del total de la producción agrícola del país y con el 70,5% de la superficie cultivada.

Entre 2004 y 2019 el departamento de Santa Cruz incorporó a su superficie cultivada 1,2 millones de hectáreas adicionales, lo que significa un promedio de aproximadamente 85 mil hectáreas por año y supone un importante avance de la frontera agrícola en su territorio. El 67,5% del incremento neto de la superficie cultivada en este período obedece al crecimiento de seis cultivos de granos (soya, arroz, maíz, sorgo, sésamo y girasol) y al cultivo de la caña, que en los últimos años ha incrementado su superficie cultivada como consecuencia de la producción de etanol para el mercado interno. Desde ya, el cultivo de la soya explica buena parte del incremento neto observado (45% del total) en el período<sup>14</sup>.

El incremento de la superficie cultivada como consecuencia de los bajos rendimientos que caracterizan a la agricultura boliviana ha significado que, en este tercer ciclo, la producción de oleaginosas, sobre todo de soya, se expanda hacia la provincia Guarayos y hacia la Chiquitanía que, como se sabe, abarca la provincia Chiquitos y parte de las provincias Velasco, Ñuflo de Chávez, Ángel Sandoval y Germán Busch. En la Chiquitanía también se concentra gran parte de la producción ganadera de Santa Cruz con base en medianas y grandes explotaciones que en los últimos años vienen practicando una ganadería basada en pastos cultivados, lo que también incide en la ampliación de la frontera agrícola en esta región.

---

13 Los Tiempos (24/01/2021). “Gobierno prevé iniciar operaciones de planta de biodiésel en el año 2024”.

14 Estadísticas agropecuarias, [www.ine.gob.bo](http://www.ine.gob.bo).

El gran incendio ocurrido en la Chiquitanía en 2019 es una clara manifestación de este proceso de ampliación de la frontera agrícola promovida por el gobierno del MAS en los últimos años. Como se sabe, la Chiquitanía es un área de transición extremadamente frágil entre el Chaco y la Amazonía. Allí se están presentando los mayores índices de deforestación, pues entre los municipios con mayores niveles de deforestación del país, diez pertenecen a esta región (ABT, 2018).

Vadillo<sup>15</sup> afirma que entre 2014 y 2019 el Instituto Nacional de Reforma Agraria (INRA) firmó más de 1.400 autorizaciones de asentamientos de nuevas comunidades en Santa Cruz, remarcando que las mismas —con serios indicios de ilegalidad— se han concentrado en la Chiquitanía y sin tomar en cuenta el Plan de Uso del Suelo del departamento, pues se están entregando tierras para uso agrícola en zonas de vocación forestal y en áreas protegidas. Estas “nuevas comunidades”, que no están conformadas por campesinos sin tierra o con poca tierra, sino por personas allegadas al gobierno del MAS y que residen en ciudades intermedias, proceden posteriormente a alquilar o vender estas tierras obtenidas por procesos de dotación generalmente a medianos y grandes productores agropecuarios.

En el caso de la ganadería, durante este tercer ciclo, Santa Cruz se consolidó tanto como el departamento con mayor cantidad de cabezas de ganado bovino —pues a 2019 concentraba 4,2 millones de cabezas (43,6%) sobrepasando al Beni que concentraba 2,9 millones (30,7%)— y como el principal oferente de carne faenada del país. Debe resaltarse, asimismo, que el departamento de Santa Cruz fue consolidando la presencia de frigoríficos con capacidad de exportación de carne, proceso que ya ha sido iniciado<sup>16</sup>.

Sin embargo, la propuesta gubernamental de ampliación de la frontera agropecuaria en este tercer ciclo no se limita al departamento de Santa Cruz, sino que propugna su expansión hacia otros territorios de las tierras bajas que forman parte de la Amazonía boliviana: el norte del departamento de La Paz, el departamento de Pando y el departamento del Beni.

Por ello, el CEDLA realizó tres estudios sobre el estado del arte de la aplicación de las políticas públicas orientadas a promover la expansión de la

---

15 Fundación Tierra/*El Deber* (2021), “Alcides Vadillo: Nuestros agroindustriales cruceños coinciden con los colonizadores o interculturales en la forma de desarrollo”, *El Deber/Tierra y territorio*, 04/04/2021. Disponible en: <https://bit.ly/3hmd9Bp>

16 Estadísticas agropecuarias, [www.ine.gov.bo](http://www.ine.gov.bo).

frontera agropecuaria en cada una de estas tres regiones, cuyos principales resultados damos a conocer a continuación.

## **LA EXPANSIÓN TERRITORIAL DEL TERCER CICLO HACIA LA AMAZONÍA BOLIVIANA**

### **El norte del departamento de La Paz**

La provincia Abel Iturralde, situada en la parte norte del departamento de La Paz, ha sido la zona escogida por el gobierno del MAS para el emplazamiento del Complejo Agroindustrial de San Buenaventura, proyecto orientado a la “producción de azúcar, biocombustible en base a etanol, alcohol anhidro y alcohol deshidratado, así como también la producción de palma africana para la producción de aceite y biodiésel, con fuentes de energía renovable”<sup>17</sup>.

Esta provincia, que forma parte de la Amazonía norte boliviana, está conformada por los municipios de Ixiamas y San Buenaventura, tiene una superficie de 42.815 km<sup>2</sup> y cuenta con una población de 18.073 habitantes, el 80% de los cuales vive en áreas rurales. Con serios problemas de accesibilidad, su territorio está dominado por bosques tropicales húmedos y el 88% de su superficie ha sido declarada bosque de producción permanente.

Sin embargo, cuenta también con pastizales naturales, lo que permite el desarrollo de la ganadería, y también con tierras que tienen poco potencial para el desarrollo de la agricultura. Ésta y la ganadería están destinadas en parte al autoconsumo y en parte orientadas al restringido mercado local. En su extremo norte se extrae castaña, actividad articulada a la economía castañera de exportación que predomina en el departamento de Pando y en la provincia Vaca Díez del departamento del Beni.

Sus áreas rurales están habitadas fundamentalmente por campesinos que se fueron asentando en la zona a través de los procesos de colonización sucesivos desde los años sesenta, por pequeños y medianos ganaderos, así como por diferentes pueblos indígenas (tacanas, araonas y ese ejjas) aglutinados en territorios comunitarios de origen (TCO).

Según datos del último censo agropecuario, la provincia Iturralde cuenta con 2.413 unidades productivas agropecuarias (UPA), que tienen en propiedad o en usufructo una superficie de 276.077 hectáreas. 568 UPA tienen tierras

---

17 Ley N° 3546 de 28 de noviembre de 2006.

en propiedad (137.800 hectáreas) y 1.747 UPA tienen tierras cedidas por la comunidad (119.636 hectáreas) como consecuencia de la importancia de las TCO en la zona, las mismas que, si bien poseen titulaciones colectivas, practican el usufructo privado de la tierra. El resto de las UPA (98) tienen tierras en arriendo, en cuidado por terceros y “al partir” (18.640 hectáreas) (INE, 2015).

La mayor parte de las tierras en propiedad o en usufructo son forestales (147.732 hectáreas), seguidas de las tierras destinadas a la ganadería (74.793 hectáreas), con la mayor parte de ellas cubiertas por pastos naturales, lo que habla de una ganadería extensiva de baja productividad. En 2013 el ganado bovino ascendía a 40.077 cabezas (*ibid.*).

**“2.862 hectáreas (63,1%) se cultivan en el predio de la propia empresa estatal y 1.675 hectáreas (36,1%) en propiedades colectivas y privadas”.**

Solo 26.642 hectáreas son tierras de uso agrícola (cultivadas, en barbecho y en descanso). La superficie cultivada es de 6.728 hectáreas (ha), además de las 8.085 hectáreas de pastos cultivados, lo que indicaría la existencia de una incipiente ganadería más intensiva. Los principales cultivos son el arroz (1.510 ha), el maíz (1.074 ha), el plátano postre (802 ha), la yuca (572 ha) y el cacao (304 ha). Si se toma en cuenta que hacia 2019 se habrían cultivado 4.537 hectáreas con caña de azúcar para abastecer el ingenio azucarero San Buenaventura, este cultivo se habría convertido en los últimos años en el principal de esta región (*ibid.*).

Como lo hemos señalado, con el propósito de replicar la denominada “marcha al Oriente” —promovida por los distintos gobiernos a partir de la segunda mitad del siglo XX— que convirtió al departamento de Santa Cruz en el principal productor agropecuario y agroindustrial del país, el gobierno del MAS desempolvó una serie de proyectos que, con el argumento de “desarrollar el norte paceño”, fueron planteados en los años setenta del siglo pasado. Entre ellos, la instalación de un ingenio azucarero con base en la producción de caña de azúcar a cargo de pequeños productores campesinos colonizadores, la puesta en marcha de una planta hidroeléctrica y la explotación de recursos hidrocarbúricos. Como es bien sabido, por distintas razones, ninguno de estos proyectos prosperó, quedando como testimonio de estas intenciones solamente una carretera que une algunas poblaciones de la zona y algunas plantaciones de caña de azúcar realizadas por colonos que migraron a la zona ante la perspectiva de un proceso de distribución de tierras para la producción de ese cultivo.

A pesar de una serie de proyectos piloto con resultados negativos implementados en la zona por la extinta Corporación de Desarrollo de La Paz (CORDEPAZ) para introducir el cultivo de la caña de azúcar con fines industriales en la región, los resultados del Plan de Uso del Suelo del norte del departamento de La Paz elaborado y aprobado a fines de los años noventa que certificaban que menos del 2% de los suelos eran aptos para cultivos en limpio como la caña, y al menos cuatro estudios —algunos de ellos contratados por el propio gobierno del MAS— que coincidieron en señalar que la zona es poco apta en suelos y en clima para la producción de caña y que el proyecto por estos y otros factores no era rentable a corto, mediano o largo plazo, el gobierno de Evo Morales aprobó en 2010<sup>18</sup> la creación de la Empresa Azucarera San Buenaventura (EASBA) para la puesta en marcha del Complejo Agroindustrial de San Buenaventura<sup>19</sup>.

Los argumentos utilizados por el gobierno para justificar este proyecto señalaban que esta industria era de gran importancia para la región y para el país, pues permitiría la producción de 14.000 quintales/día de azúcar orgánica; 50.000 litros/día de alcohol carburante; 50.000 litros/día de alcohol potable; 5.000 kw/hora de energía eléctrica y 120 toneladas/día de bagazo hidrolizado; bioabono de cachaza, melaza chancaca y alimento balanceado para el ganado (Ormachea, 2010).

Para lograr estas metas, el proyecto, al cabo de nueve años de su implementación, llegaría a promover el cultivo de alrededor de 11.000 hectáreas de caña de azúcar a cargo tanto de campesinos anteriormente asentados en la zona, así como de otros dispuestos a migrar incentivados por la posibilidad de convertirse en productores cañeros.

A once años de la creación de la Empresa Azucarera San Buenaventura<sup>20</sup> y a seis años de iniciadas las actividades de molienda, se observa que esta industria cuenta solamente con menos del 50% de la materia prima que requiere para operar su capacidad total. Según Robison, —quien realizó un cálculo de la extensión del cultivo de caña con base en imágenes satelitales e información con cobertura digital del INRA— hasta 2019 existían 4.537 hectáreas de cañaverales. De este total, 2.862 hectáreas (63,1%) se cultivan en el predio de la propia empresa estatal y 1.675 hectáreas (36,1%) en propiedades colectivas y privadas. Sin embargo, como señala este autor, cinco propiedades (EASBA, dos comunidades campesinas y dos comunidades de

---

18 Decreto Supremo 0637 de 2010.

19 Al respecto véase Robison (2021).

20 Esta empresa fue creada mediante Decreto Supremo 0637 de 2010.

TCO) concentran el 91% de la producción de caña. El 9% restante se distribuye entre tres propiedades colectivas y 15 individuales, beneficiando —según EASBA— a 131 familias, cifra realmente baja si se toma en cuenta que en los estudios de factibilidad se proyectaba incorporar a 1.200 familias como oferentes de materia prima para el ingenio (Robison, 2021).

Sin embargo, la producción privada de caña que tiene lugar en comunidades y predios privados también está a cargo de EASBA, pues asume todo el proceso de desmonte, nivelación y tareas de cultivo, ya sea con su propia maquinaria o a través de contratistas, brindando este servicio a los propietarios de los predios que, con ese sistema, se benefician finalmente del desmonte de sus predios, costo que van amortizando con la caña que es ingresada al ingenio. Una vez se amortiza la deuda —en cinco o siete años— los propietarios de la tierra pueden lograr otro tipo de contrato para abastecer de caña al ingenio o dedicarse a otros cultivos. EASBA tiene un convenio diferente solo con una comunidad, cuyos comunarios realizan labores de control de maleza y otros manejos culturales, y reciben por ello ingresos del 20% de lo cosechado (*ibid.*).

A inicios de 2019 EASBA solicitó al gobierno un fideicomiso para sembrar 8.912 hectáreas más para completar sus requerimientos de 12.490 hectáreas —cifra superior a la inicialmente contemplada en el proyecto (11.000 ha)— a objeto de contar la materia prima que haga posible la utilización de la capacidad instalada de este ingenio. Seguramente la modalidad adoptada para la producción de caña de azúcar no tendrá significativas variaciones, por lo que es posible señalar que este proyecto seguirá produciendo caña de azúcar fundamentalmente en las tierras que le han sido asignadas al ingenio azucarero, abandonando la propuesta inicial de incorporar a un número importante de pequeños productores a la agroindustria.

El estudio de Robison da cuenta de que, tanto el rendimiento promedio de caña en campo como los obtenidos de sacarosa, son mucho más bajos que los esperados, situación que también se presenta en relación al rendimiento industrial. Y llama la atención en sentido de que el balance general de la empresa en 2018 reconoce una deuda de 1.913 millones de bolivianos y un patrimonio institucional negativo de más de 275 millones de bolivianos, resaltando que los ingresos no cubren los montos de la deuda y que están muy lejos de cubrir al menos los costos de operación.

A esta altura de desarrollo del proyecto, resulta claro que el gobierno no tomó en cuenta las advertencias realizadas por instituciones y expertos en relación a la viabilidad del mismo, así como tampoco las recomendaciones

hechas por los propios consultores cubanos y brasileños contratados por el gobierno de Morales para realizar evaluaciones sobre su factibilidad técnica.

En este sentido, se hizo caso omiso de estudios de suelos que —como señala Robison— demostraban que únicamente el 2% de los suelos de la zona son aptos para cultivos en limpio, suelos que, además, se encuentran alejados de la carretera troncal. En este sentido, pero ya con un proyecto en marcha, se vuelve a constatar que los suelos de la región son marginales para la producción industrial de caña de azúcar, situación que se agrava por cuestiones climáticas que no permiten una óptima concentración de sacarosa. Asimismo, el autor constata que los costos de producción son muy altos, debido a los elevados costos de desbosque de monte alto y de preparación de tierras para una producción mecanizada.

Debido a sus propias limitaciones, este proyecto no ha tenido, como hemos visto, impactos sociales de relevancia. Los impactos ambientales, según Robison, no han sido de magnitud pues, si bien se perdieron 12.025 hectáreas de bosque alto (instalación del ingenio, cañaverales del ingenio y de algunos privados), los impactos indirectos, es decir la expansión de la frontera agrícola como consecuencia de un incremento sostenido de la producción de azúcar y alcohol, ha sido menor de lo esperado.

Robison señala que, a la fecha, EASBA tiene una deuda contraída con el Banco Central de Bolivia de 1.913 millones de bolivianos. Si a este monto se suma la solicitud de nuevos créditos para financiar ampliación de cañaverales y aporte de capital por 495 millones de dólares adicionales, la deuda total se incrementaría a 2.408 millones de bolivianos, cifra que sería muy difícil de amortizar, pues el proyecto no es rentable ni en cuanto a la producción de materia prima ni desde el punto de vista industrial. Por ello, el autor, alerta en sentido que el ingenio azucarero y la producción de caña no podrían continuar sin enormes subsidios.

### **El departamento de Pando**

El departamento de Pando tiene una extensión de 63.872 km<sup>2</sup>, concentra el 73% de la superficie de bosques de la Amazonía norte y más del 90% de su superficie es bosque húmedo tropical, por lo que tiene una aptitud productiva asociada al aprovechamiento forestal maderable y no maderable, principalmente para la extracción de castaña.

Gracias en gran parte al aporte del departamento de Pando, el país se ha convertido en el principal exportador de castaña beneficiada del mundo, habiendo exportado 26.724 toneladas en 2018 por un valor de 221 millones

de dólares<sup>21</sup>, cifra que da cuenta del importante rol que tiene esta actividad económica en este departamento y en el norte amazónico en su conjunto.

El hecho de que Pando haya tenido durante más de un siglo una economía basada en la extracción de productos forestales no maderables —como la goma y la castaña—, una infraestructura caminera muy limitada y con serios problemas de vinculación con el resto del país, así como una baja densidad demográfica, explican la importancia que todavía tienen los bosques tropicales en ese departamento.

El departamento de Pando cumple fundamentalmente el rol de abastecedor de materia prima para una industria del beneficiado de castaña que se encuentra mayoritariamente fuera de su jurisdicción, es decir, en la ciudad de Riberalta que pertenece a la provincia Vaca Díez del departamento del Beni. En este sentido, en la medida en que la clase dominante pandina sigue asentando su poder fundamentalmente en la propiedad o usufructo de la tierra, sus decisiones pueden ser determinantes a la hora de debatir cambios relevantes en relación al uso de la misma.

A partir de la década de 1990, la región está sufriendo una muy fuerte presión sobre sus bosques. La mayor vinculación caminera intra e interdepartamental, impulsada fundamentalmente a partir de la construcción de los denominados corredores de exportación, ha incrementado el comercio, ha incentivado los procesos migratorios desde las tierras altas del país con impactos en el crecimiento de la población departamental, y ha facilitado el desarrollo tanto de las actividades extractivas de productos forestales maderables como de la ganadería y, más recientemente, de la agricultura.

Si bien la deforestación en el departamento de Pando no es todavía muy significativa en relación a otras regiones del país, es una actividad creciente y a ritmos cada vez mayores a partir del año 2000. Se estima hacia 2010 una deforestación acumulada de 312.376 hectáreas, la mayor parte de la misma en los últimos años corresponde a las comunidades campesinas, seguida por las propiedades privadas y, en proporciones menores, por las comunidades indígenas<sup>22</sup>.

Es importante señalar que si bien las distintas gestiones del gobierno departamental de Pando elaboraron planes de desarrollo marcados tanto por

---

21 Boletín *Cifras* del Instituto Boliviano de Comercio Exterior (IBCE), 2019.

22 Al respecto véase Espinoza, Malky y Bruner (2015); además de Pacheco *et al.* (2009).

visiones orientadas a promover una explotación sustentable de los recursos maderables y no maderables del bosque y tímidas propuestas orientadas a diversificar la economía del departamento a través del desarrollo de la agricultura y la ganadería de pequeña escala, esta instancia de gobierno elabora también un “Plan de Desarrollo Productivo del Departamento de Pando, en el marco del PDES [Plan de Desarrollo Económico y Social] y PDTI [Plan de Desarrollo Territorial Integral] 2016-2020” que, en realidad, ponía en marcha el planteamiento del Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural (MDPyEP) de desarrollar los denominados “complejos productivos integrales” en todos los departamentos del país.

Este plan identifica cinco complejos productivos para el departamento de Pando: i) productos amazónicos, ii) madera, iii) granos, iv) carnes y lácteos, y v) turismo. Los complejos productivos de granos y de carnes y lácteos fueron justificados a partir del planteamiento en sentido de que el departamento de Pando presenta una fuerte dinámica de importación de productos alimenticios de Brasil y Perú, por lo que se plantea el desafío de sustituir importaciones de alimentos y abrir mercados de exportación para productos nacionales como los granos, así como carne bovina y sus derivados.

En el caso del complejo productivo de granos, se plantea la ampliación de la superficie de cultivo utilizando tierras actuales en barbecho, incrementando la producción a través de la mejora de los rendimientos y la mecanización de los cultivos. Se estimaba contar, hacia 2020, con 2.500 hectáreas habilitadas para cultivos mecanizados a cargo de 200 productores que ofertarían 2 mil toneladas métricas (tm) de arroz y 2 mil tm de maíz destinadas a un complejo de silos administrados por la Empresa de Apoyo a la Producción de Alimentos (EMAPA) con 4 mil tm de capacidad estática y de 10 mil tm de capacidad dinámica ubicado en la Zona Franca de Cobija (ZOFRACOBIIJA).

Estos silos servirían también, como señala el plan, para acopiar la producción de frejol y soya. En ese sentido, se plantea el objetivo de alcanzar, en 2025, 5 mil hectáreas de tierras habilitadas con cultivos mecanizados, cien hectáreas de producción de semillas y ampliar la capacidad de almacenamiento de los silos de granos a 8 mil tm de capacidad estática.

La producción de granos se concibe también como base para el incremento de la producción bovina, porcina, avícola y piscícola, a través de la puesta en marcha de una planta de alimentos balanceados. Asimismo, se considera la instalación de una planta de beneficiado de arroz de carácter industrial.

Las acciones orientadas a promover la producción de granos se concentrarían en los municipios de Cobija, Porvenir, Bolpebra y Bella Flor de la

provincia Nicolás Suarez, el municipio de Puerto Rico de la provincia Manuripi y los municipios de Gonzalo Moreno, San Lorenzo y El Sena de la provincia Madre de Dios, municipios donde se concentra el 59,4% del total de las unidades productivas con cultivos agrícolas.

El complejo productivo de carnes y lácteos se proyecta para satisfacer el consumo local y avanzar progresivamente hacia el mercado nacional y de exportación, fortaleciendo la producción ganadera con sistemas de producción semiintensivos y la presencia de mataderos de segunda categoría. Las metas para 2020 señalan 3 mil hectáreas de sistemas ganaderos con manejo integral para el mercado interno y 4 mil hectáreas suplementarias para 2025 para el inicio de exportación de carne y derivados a países vecinos.

Las acciones orientadas a promover la ganadería de carne se concentrarían en los municipios de Cobija, Porvenir, Bolpebra y Bella Flor de la provincia Nicolás Suarez, los municipios de Puerto Rico, San Pedro y Filadelfia de la provincia Manuripi y los municipios de Gonzalo Moreno, San Lorenzo y El Sena de la provincia Madre de Dios, municipios que concentran el 93,1% de las explotaciones agropecuarias con ganado bovino y el 98,8% el hato ganadero.

Asimismo, se plantea lograr la producción de 12 mil litros/día de leche en el cinturón lechero de Cobija (municipios de Porvenir y Bella Flor) para el consumo local y la construcción de una planta industrial procesadora de lácteos.

Ahora bien, ¿cuál es el grado de implementación de estas propuestas? Con la consigna enarbolada por el propio Evo Morales en sentido de que Pando debe ser un departamento agrícola donde debería cultivarse fundamentalmente soya, hacia 2018 su gobierno hizo entrega de la primera planta de cuatro silos para granos producidos por productores de los municipios de Cobija, Porvenir, Bella Flor, Bolpebra, Puerto Rico y Filadelfia, así como un número importante de tractores y otros implementos destinados a promover una agricultura mecanizada y el cultivo de pastos para el desarrollo de la ganadería bovina.

A partir de estos incentivos, y a través de proyectos desarrollados por la Gobernación, se han puesto en marcha una serie de proyectos orientados a la introducción de una agricultura mecanizada en varias comunidades del departamento para cultivos como el arroz, frejol, maíz y caña de azúcar. Por otro lado, a partir de la declaración del departamento de Pando como zona “libre de aftosa sin vacunación” y los convenios firmados por el gobierno de Evo Morales con Rusia y China para la exportación de carne bovina, los

ganaderos consideran oportuno iniciar el proceso de exportación de carne con la puesta en marcha de un frigorífico calificado para ese propósito.

Si bien, como hemos señalado, la actividad económica fundamental del departamento de Pando es la extracción, el beneficiado y la exportación de castaña, un balance en relación al uso actual de la tierra de las unidades productivas agropecuarias con base en datos de los censos agropecuarios de 1984 y 2013 permite constatar que mientras las tierras de uso forestal tuvieron un incremento neto de 30.995 hectáreas, las tierras dedicadas a la ganadería experimentaron un incremento neto de 69.091 hectáreas y las tierras agrícolas de 37.464 hectáreas, lo que permite inferir la importancia que estas dos actividades van teniendo en el conjunto de las tierras en propiedad o usufructo de las UPA de este departamento.

La introducción de pasturas cultivadas en la actividad ganadera revela una inversión importante y una clara orientación mercantil propia de explotaciones agropecuarias de corte capitalista que concentran la mayor parte de la superficie de pastos cultivados. Por otra parte, a partir de los datos referidos al uso de las tierras agrícolas, es posible constatar un incremento muy importante de las superficies en barbecho, así como de las superficies en descanso, lo que revela prácticas agrícolas migratorias muy marcadas como consecuencia de la rápida pérdida de productividad de la tierra en una región que, por la fragilidad de sus suelos, presenta serias dificultades para desarrollar una agricultura sostenible.

Dos son las provincias donde es posible advertir cambios relevantes en el uso de la tierra por parte de las explotaciones agropecuarias; por un lado, la provincia Nicolás Suárez, que muestra una tendencia a tener UPA que destinan una proporción importante de sus tierras para pastos cultivados y, por otro lado, la provincia Madre de Dios, con tendencias a incrementos importantes de su superficie destinada al uso agrícola. Las otras tres provincias del departamento (Manuripi, Abuná y Federico Román) no presentan cambios significativos en el uso de la tierra, que sigue siendo fundamentalmente de uso forestal.

Si bien el hato ganadero de Pando todavía no es significativo en relación a los hatos de Santa Cruz y Beni, presenta en los últimos años las tasas de crecimiento anual más elevadas y se concentra en un 80% en la provincia Nicolás Suárez. Por su parte, la producción agrícola, que todavía no es significativa en el conjunto de la producción agrícola del país, se concentra en las provincias Nicolás Suárez (32,2%) Madre de Dios (28,2%) y Manuripi (21,55%).

Frente a ese escenario, y un nuevo gobierno del MAS que ya ha dado señales concretas de que seguirá promoviendo el avance de la producción agrícola y ganadera articulada a una agroindustria de exportación, corresponde plantearse algunos temas de importancia en relación al futuro de la economía de ese departamento.

Desde ya, conviene señalar que un debate acerca de la expansión de la frontera agropecuaria en un departamento como Pando implica no solo tener en cuenta el rol que cumplen los bosques de la región del norte amazónico —como fuente de ingresos económicos para una parte significativa de la población que, de manera directa o indirecta, depende de estas— sino también considerar su relevancia en el ámbito de sus funciones ambientales y ecológicas. Es decir, su importante papel en cuestiones relacionadas con la regulación climática, protección de riesgos, conservación y regulación de los ciclos de agua, variación y regulación de los ciclos de agua, protección de cuencas y control de la erosión, fijación de carbono, moderación de impactos climáticos que el propio Ministerio de Medio Ambiente y Aguas reconoce se cumplen.

Desde 2009 era posible advertir que tanto la actividad forestal maderable como la ganadería iban cobrando importancia en el norte amazónico, lo que estaba señalando un tránsito hacia una economía regional más diversificada. Sin embargo, también se consideraba que la consolidación o no de esta tendencia dependería de la evolución del mercado mundial de la castaña beneficiada y de las decisiones relacionadas con la orientación de las políticas públicas<sup>23</sup>.

Es indudable que a la hora de tomar decisiones en relación al futuro de la economía extractiva forestal no maderable de la Amazonía norte entrarían en escena también variables relacionadas con el peso regional que esta tiene en el ámbito de la generación de empleo e ingresos para una parte importante de la población, pues implicaría considerar las ganancias de los industriales propietarios de las beneficiadoras de castaña, las de los empresarios barraqueros y comerciantes ligados a esta actividad, así como los ingresos de un numeroso grupo de campesinos agroextractivistas, además de los salarios de los zafreros asalariados y de los obreros y empleados de las beneficiadoras de castaña.

Sin embargo, por las tendencias que se advierten en el ámbito de la producción agrícola y fundamentalmente ganadera, viene consolidándose un

---

23 Al respecto véase Pacheco *et al.* (2009).

importante grupo agroempresarial ganadero aglutinado en la recientemente fundada Federación de Ganaderos de Pando que, seguramente, incidirá a partir de ahora en la disputa por un nuevo uso de la tierra en la región.

Un reciente estudio da cuenta de que si bien los ingresos anuales familiares promedio obtenidos por la extracción de castaña son considerablemente superiores a los generados por el desarrollo de la ganadería y la agricultura, estas dos actividades presentan una rentabilidad por hectárea mucho mayor que la actividad extractiva castañera, lo que podría incidir en las decisiones en relación al cambio de uso del suelo y la pérdida de cobertura boscosa en este departamento<sup>24</sup>.

Sin embargo, este estudio señala también una serie de factores que en el corto y hasta en el mediano plazo inhibirían el avance acelerado de la frontera agropecuaria: i) el reducido tamaño del mercado local, ii) la existencia de un mercado consolidado para la castaña beneficiada, iii) la escasa capacidad productiva de sus suelos a largo plazo, iv) problemas de acceso a capital, mano de obra e infraestructura productiva, y v) inexperiencia de las comunidades campesinas en la producción agropecuaria.

El propio Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural que lideriza la idea de desarrollar la agroindustria en el departamento, plantea también una serie de obstáculos que deberá sortear la implementación de la propuesta agroexportadora: i) persistencia del déficit de infraestructura caminera, ii) limitaciones en el sistema de generación de energía eléctrica, y iii) debilidad de los servicios financieros y no financieros relacionados a los ámbitos de la investigación, formación y capacitación, asistencia técnica, desarrollo y transferencia de tecnologías.

Asimismo, esta instancia gubernamental señala que un incremento en la producción de granos dependerá de las posibilidades de exportación y de la generación de industrias locales capaces de demandar estas materias primas, escenario que no parece vaya a darse en el corto y mediano plazo. Por otro lado, condicionan la expansión del complejo productivo de carne a la existencia de un escenario que permita la generación de procesos de industrialización de carne para la exportación, situación que puede hacerse realidad a partir de la existencia de frigoríficos con la certificación y categorías adecuadas para ello lo que requiere inversiones importantes. Las inversiones destinadas al engorde de ganado bajo sistemas de confinamiento, son también de magnitud.

---

24 Al respecto véase Espinoza, Malky y Bruner (2015).

Aunque, como se puede colegir de todos estos aspectos, parece muy difícil que en el futuro inmediato se cumplan los deseos de Evo Morales de convertir a Pando en un departamento agropecuario, sí es posible que en las provincias en las que actualmente se concentra la producción agrícola y la producción ganadera (fundamentalmente Nicolás Suárez y Madre de Dios) estas actividades vayan cobrando mayor importancia en los próximos años. En este sentido, predios que cuenten con áreas donde la densidad de árboles de castaña no sea relevante, tenderán seguramente a optar por la producción agrícola y/o ganadera en el corto plazo.

### **El departamento del Beni**

A diferencia de lo que acontece en el departamento de Pando<sup>25</sup> y en el norte del departamento de La Paz<sup>26</sup>, donde se han comenzado a desarrollar proyectos específicos para el desarrollo de la agroindustria, en el caso del departamento del Beni la principal política orientada a sentar las bases para un mayor desarrollo de la agricultura de granos y de la producción de carne para exportación se ha centrado, por el momento, en la elaboración de un nuevo plan de uso del suelo (PLUS) de este departamento.

El departamento del Beni tiene una extensión de 21.256 km<sup>2</sup> que representan el 19,3% del total del territorio nacional. Según proyecciones del INE, para 2021 tendría una población de 507.100 habitantes, que representarían solamente el 4,3% del total de la población estimada del país. Acoge a 18 pueblos indígenas de los 36 reconocidos por la Constitución Política del Estado y concentra también una parte importante de las áreas protegidas del país.

Como señala Guiteras (2011), desde los inicios de la república, el Estado promovió la ocupación y colonización de este departamento cuyas tierras pobladas por diferentes pueblos indígenas eran consideradas baldías, e incentivó el desarrollo de la ganadería bovina con base en la gran cantidad de ganado cerril que existía y que estaba concentrado fundamentalmente en su área pampeana.

Si bien la Reforma Agraria de 1953 sentó las bases para la transformación de las haciendas ganaderas basadas en el trabajo servil o semiservil en haciendas de corte capitalista —lo que incentivó el incremento del hato ganadero en este departamento—, la acción estatal más significativa para el

---

25 Al respecto véase Ormachea (2021).

26 Al respecto véase Robison (2021).

desarrollo de la ganadería beniana se dio a través de un convenio entre la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL) y la Federación de Ganaderos del Beni (FEGABENI), a mediados de la década de 1960, a través del cual la empresa estatal minera adquiriría carne vacuna faenada proveniente de las haciendas ganaderas para el consumo de la población asentada en los centros mineros nacionalizados.

Sin embargo, este crecimiento se produjo a partir del desarrollo de haciendas ganaderas basadas en la tenencia de abundantes pastos naturales, lo que implicó el predominio de una ganadería extensiva de muy baja productividad (Ormachea y Ramírez, 2011).

El cierre paulatino de las operaciones de la COMIBOL a partir de 1986 afectó seriamente a la ganadería beniana, que perdió el mercado de los centros mineros nacionalizados, sumándose a ello la persistencia de una precaria vinculación caminera que obligaba al transporte de carne faenada por vía aérea a los mercados del occidente del país (*ibid.*).

La construcción de la carretera Santa Cruz-Trinidad, concluida hacia fines de la década de 1990, promovió una nueva división del trabajo en el sector ganadero de las tierras bajas, con la especialización del Beni en la cría de ganado y del departamento de Santa Cruz como espacio geográfico de recría y engorde del ganado beniano y de desarrollo de su propio hato ganadero basado en una ganadería semiintensiva e intensiva articulada a la industria cárnica en expansión. Por ello, mientras la tasa de crecimiento interanual del hato ganadero beniano entre 1989-2009 fue de 1,5%, el cruceño fue de 2,5% (*ibid.*).

Estos cambios también transformaron el faeneo y la comercialización de carne bovina, pues si bien hacia 2009 el 39% del ganado destinado a la producción de carne tenía su origen en el departamento del Beni y un 32% en el departamento de Santa Cruz, en el primero se faenaba el 11% del total nacional, mientras que en el segundo se faenaba el 55%. Sin embargo, el 40% de la carne faenada en el departamento de Santa Cruz provenía de carne comprada en pie en el Beni que había sido criada y engordada en Santa Cruz, lo que da cuenta del importante proceso de especialización que se ha operado en la ganadería del oriente del país, y que sitúa a la ganadería del Beni en un escenario de subordinación con relación al complejo cárnico cruceño (*ibid.*).

Este escenario es el que ha llevado a los ganaderos benianos a plantearse la necesidad de modernizar su producción ganadera de carne y la constitución de un complejo cárnico orientado a la exportación, a objeto de generar valor

añadido y retener excedentes que, dada la nueva división del trabajo en la ganadería en las tierras bajas, salen actualmente del departamento<sup>27</sup>. En esta perspectiva, el desarrollo de la producción agrícola de granos —fundamentalmente de soya— se concibe como el complemento necesario para lograr tales fines.

Este planteamiento de los ganaderos benianos se vio reforzado con la posición del gobierno de Evo Morales que, a partir de 2015, se propuso el objetivo de incrementar la producción agrícola y ganadera de exportación sobre la base de la expansión de la frontera agrícola. En este sentido, la aprobación del nuevo PLUS del Beni es concebida por los ganaderos benianos y por el gobierno del MAS como el instrumento que permitirá avanzar en esta dirección.

En noviembre de 2017, la Autoridad de Bosques y Tierras (ABT) publicaba un documento que contenía la propuesta de cambio del plan de uso de suelos del departamento del Beni (ABT, 2017). Con el argumento central en sentido de que con la apertura de la frontera agrícola y la modernización de la ganadería, el Beni podría convertirse en la región más rica de Bolivia, sostiene que este departamento presenta el ingreso per cápita más bajo entre todos los departamentos del país, como consecuencia de una economía que —salvo la extracción de castaña localizada al norte del departamento— depende fundamentalmente de una ganadería extensiva de muy baja productividad practicada mayoritariamente en pastizales naturales.

Esta situación es atribuida a un plan de uso del suelo que, aprobado en 2002, habría limitado seriamente la agricultura intensiva y a gran escala, pues contempla una superficie de solo 13 mil hectáreas (0,06% de la superficie beniana) para el desarrollo de este tipo de agricultura. Estos datos son comparados con los del departamento de Santa Cruz, cuyo PLUS reconoce la existencia de tres millones de hectáreas de tierras aptas para uso agropecuario intensivo, es decir, el 8,4% de la superficie total del mismo.

En ese sentido, la ABT realizó un relevamiento de información que, a tiempo de identificar 11 millones de hectáreas que podrían ser utilizadas para la producción agrícola y cultivos de pastos, señala la existencia de 3,6 millones de hectáreas (17,6% del territorio beniano) con una topografía plana apta

---

27 Juan Carlos Abularach, presidente de FEGABENI, señalaba en diciembre de 2019 que el desarrollo agropecuario a partir de la aprobación del nuevo PLUS permitirá que el departamento del Beni retenga alrededor de 170 millones de bolivianos anuales (*La Palabra del Beni*, 12/12/2019).

para el desarrollo de una agricultura mecanizada con cultivos como soya, maíz, sorgo, arroz, pastos cultivados y plantaciones forestales comerciales, resaltando que de este total de tierras identificadas para la agricultura intensiva solo 1,2 millones de hectáreas están cubiertas por bosques, por lo que el resto son principalmente pampas con pastos de muy bajo valor forrajero y con escasa vegetación arbórea.

La ABT sostiene que estas pampas son quemadas anualmente con la finalidad de mejorar la palatabilidad de las gramíneas de bajo valor existentes en las mismas, actividad que contribuye a aumentar los focos de calor provocados por los incendios en el departamento.

***“Los territorios indígenas y campesinos se verán afectados por el avance de la frontera agropecuaria que propone el nuevo PLUS del Beni”.***

En este sentido, plantea que la introducción de pastos cultivados y el desarrollo de la agricultura en estas extensas áreas contribuirían a una disminución sustancial de los focos de calor en el país.

El documento de la ABT sostiene que si solo se cultivaran 2 millones de hectáreas de soya, maíz, arroz y otros cultivos se producirían alrededor de 4,6 millones de toneladas de granos, cuyo valor actual en el mercado sería aproximadamente de 962 millones de dólares estadounidenses (\$US). Este monto, sostiene, implicaría un incremento del ingreso per cápita en el Beni de \$US 2.060 a \$US 4.170, lo que lo convertiría en el departamento con el segundo ingreso per cápita más alto del país después de Tarija (\$US 5.044).

Asimismo, la ABT sostiene que, corrigiendo la acidez del suelo y neutralizando el aluminio con la aplicación de calcáreo en las extensas áreas identificadas, estas podrían ser cultivadas con pasturas introducidas, lo que le permitiría al Beni quintuplicar su capacidad de carga animal y elevar la productividad de la cría del ganado bovino.

En ese sentido, y con el desarrollo de una agricultura de granos que permitiría desarrollar una ganadería de semiconfinamiento y/o confinamiento, la ABT considera que estarían dadas las condiciones necesarias para instalar un gran complejo productivo ganadero orientado a la exportación.

El nuevo Plan de Uso de Suelos del Beni fue aprobado mediante ley departamental sancionada en octubre de 2019 y promulgada en noviembre del mismo año. En cambio, el PLUS aprobado en 2002 consideraba que el 30,4% de su territorio era de vocación agropecuaria (fundamentalmente de uso ganadero extensivo), un 23,3% de uso forestal y un 35,6% de uso

restringido, notándose una bajísima proporción del mismo para áreas naturales protegidas (8,2%).

Comparando estas cifras con aquellas del nuevo PLUS del Beni, es posible percibir los siguientes cambios. Un mayor porcentaje de tierras de uso agropecuario (39,8%), una reducción significativa de tierras de uso forestal y de aquellas consideradas de uso restringido, pero también un significativo aumento de tierras que han sido declaradas áreas naturales protegidas.

En relación con las tierras de uso agropecuario, es posible advertir un importante incremento de tierras para uso agropecuario intensivo de 13.076 hectáreas a 301.543 hectáreas. En segundo lugar, si bien existe una disminución de tierras agropecuarias de uso extensivo de alrededor de 1,6 millones de hectáreas, el PLUS recientemente aprobado incorpora dos nuevas subcategorías (uso agropecuario extensivo bajo manejo y uso agropecuario extensivo estacional, que suman un poco más de 3 millones de hectáreas) cifras que no modifican sustancialmente las superficies de uso agropecuario extensivo entre uno y otro PLUS.

Las tierras declaradas de uso agropecuario extensivo bajo manejo son aquellas que, debido a sus altos niveles de saturación de acidez, requieren un particular manejo y una serie de correcciones orientadas a las buenas prácticas, mientras que las tierras de uso agropecuario extensivo estacional son consideradas como aquellas que mantienen elevados niveles de agua en temporadas de lluvia y que en determinadas épocas (principalmente en invierno) pueden ser utilizadas para actividades agropecuarias extensivas con variedades de ciclo corto (GADB, 2019).

Finalmente, se debe señalar que el nuevo PLUS incrementa la superficie de tierras de uso agrosilvopastoril y elimina las categorías de tierras catalogadas de uso ganadero limitado y de uso agrosilvopastoril limitado contempladas en el antiguo PLUS.

En resumen, la principal modificación consiste en que gran parte de las tierras que antes eran clasificadas como de uso ganadero extensivo, puedan ahora ser utilizadas para el cultivo de pastos y otros cultivos agrícolas.

En relación a la ubicación geográfica de las áreas identificadas para el desarrollo agropecuario, el exdirector de la ABT en el momento de aprobación del nuevo PLUS señalaba que la agricultura mecanizada de alta productividad orientada a la producción de soya, maíz y sorgo está proyectada para ser desarrollada en la provincia Mamoré, en parte de la provincia Iténez, en el centro y norte de la provincia Yacuma y en el sur de la provincia Vaca Díez

que son áreas de cerrado, es decir formaciones de sabanas y pampas con escasa presencia de bosques y donde, además, se pretende el desarrollo de centros de confinamiento para el ganado bovino<sup>28</sup>.

En el caso de la ganadería, esta exautoridad sostenía que se tiene una hoja de ruta claramente definida: 1,5 millones de hectáreas en las provincias Cercado, Mamoré y Marbán para producción ganadera y de granos, 3 millones de hectáreas en el norte de las provincias Yacuma y Ballivián y parte de la provincia Vaca Díez y 1,5 millones de hectáreas en el noroeste de las provincias Mamoré e Iténez, lo que permitiría un incremento del hato ganadero de 3 a 5 millones de cabezas en los próximos diez años<sup>29</sup>.

Teniendo en cuenta esta “hoja de ruta” y que el departamento del Beni concentra una buena parte de los pueblos indígenas de las tierras bajas del país, es posible señalar que los territorios indígenas y campesinos se verán afectados por el avance de la frontera agropecuaria que propone el nuevo PLUS del Beni. Peralta (2018), al analizar la propuesta de expansión de la frontera agropecuaria realizada por la ABT en 2017, advierte que alrededor de 2,3 millones de hectáreas de territorios indígena originario campesinos (TIOC) y 1,1 millones de hectáreas en propiedad de comunidades campesinas situadas en las nuevas zonas identificadas para la producción agropecuaria podrían verse afectadas por este proceso que, como enseña la experiencia cruceña, importa una serie de transformaciones no solo en el plano de variables relacionadas con el medio ambiente, sino también en relación con la tenencia de la tierra, el mercado de tierras y cambios en las formas y relaciones de producción con sus consecuencias en la composición de la sociedad rural.

Ahora bien, ¿cuál es la situación actual respecto de los cambios en el uso del suelo, la producción agrícola y la producción ganadera en el departamento? Entre los censos agropecuarios de 1984 y 2013 se observa un crecimiento importante de la superficie agrícola, que pasa de 148 mil hectáreas a 399 mil hectáreas. Esto se explica fundamentalmente por el incremento de la superficie de tierras en barbecho y en descanso, lo que sugiere el desarrollo de prácticas agrícolas migratorias como consecuencia del agotamiento de la fertilidad de suelos que no son aptos para desarrollar una agricultura sostenible.

---

28 *El Deber* (s/f), “Beni estima \$US 1.000 millones de inversiones con nuevo plan de suelo”, disponible en: [eldeber.com.bo/154708](http://eldeber.com.bo/154708)

29 *Ibid.*

La superficie cultivada no presenta un incremento significativo en este período, pues pasa de 31.225 hectáreas a 55.290 hectáreas, lo que implica un incremento anual promedio de tan solo 829 hectáreas. En este mismo período, el departamento de Santa Cruz registró un incremento anual promedio de 82.823 hectáreas cultivadas, dato que da cuenta del importante desarrollo de su actividad agrícola<sup>30</sup>.

Es notoria la disminución de la superficie de uso ganadero entre ambos censos (7,2 millones de hectáreas a 5,8 millones de hectáreas) que se explica por una reducción significativa de los pastos naturales. Sin embargo, el incremento de la superficie con pastos cultivados de 13 mil hectáreas a 335 mil hectáreas da cuenta de procesos orientados hacia el desarrollo de una ganadería semiintensiva o intensiva en el departamento.

Finalmente, es también relevante constatar la reducción de la superficie forestal en propiedad o usufructo de las explotaciones agropecuarias, que pasan de 3,6 millones de hectáreas en 1984 a 2,1 millones de hectáreas en 2013, lo que sugiere importantes procesos de deforestación dentro de las mismas.

Es importante notar que, del total del incremento neto de la superficie cultivada, el 50,3% se presenta en la provincia Ballivián y el 41,3% en la provincia Marbán, lo que implica una tendencia hacia la concentración de la producción agrícola en ambas provincias.

Los incrementos netos más relevantes en relación a los pastos cultivados entre 1984 y 2013 se concentran en las provincias Ballivián (30,6%), Vaca Díez (18,3%) y Moxos (11,1%), mientras que los incrementos netos en el uso de pastos naturales, es decir, de la persistencia de una ganadería extensiva, se presentan únicamente en dos provincias (Yacuma e Iténez).

Finalmente, es importante señalar que son dos las provincias que entre 1984 y 2013 presentan decrementos netos en las superficies de bosques o montes en propiedad o usufructo de las explotaciones agropecuarias: la provincia Vaca Díez —con 665.680 hectáreas— y la provincia Ballivián —con 1.850.067 hectáreas—, es decir, el 26,5% y el 73,5% del decrecimiento total, respectivamente.

---

30 Datos de los censos agropecuarios 1984 y 2013 (página web del Instituto Nacional de Estadística, INE).

A causa de su alto grado de especialización en la ganadería y en la extracción forestal no maderable situada al norte del departamento del Beni, la agricultura del mismo no experimentó un desarrollo significativo. La superficie cultivada en 1984 fue de 31.225 hectáreas, que en 2013 se había incrementado a 54.272 hectáreas con el cultivo del arroz como el más importante, y con la presencia del cultivo de la soya con 3.767 hectáreas.

Este grano aparece en las estadísticas oficiales en 2006, es decir, al inicio del primer período de gobierno de Evo Morales como consecuencia de la presencia de la colonia menonita Río Negro, ubicada en San Javier de la provincia Cercado, y de la producción de este grano en la provincia Marbán, muy cercana a los procesos de expansión de este cultivo en la provincia Guarayos del departamento de Santa Cruz. En efecto, la mayor parte de los incrementos netos de la superficie cultivada de soya entre 1984 y 2013 se concentró en las provincias Cercado y Marbán mientras que aquellos correspondientes al cultivo del arroz, se dieron en las provincias Ballivián y Marbán.

En el período 2013-2019 el departamento del Beni presenta un incremento neto de 25.375 hectáreas cultivadas, lo que implica un promedio de incremento neto anual de 4.224 hectáreas, cifra sustancialmente superior a la que se observó entre 1984 y 2013, que fue de 805 hectáreas/año. Este dato señala la importancia que va adquiriendo la producción agrícola de granos en el departamento.

En general, la mayor parte de los pocos estudios y diagnósticos que existen sobre la producción agrícola en el Beni señalan, sin respaldo alguno, que la producción agrícola en el departamento del Beni es fundamentalmente campesina. Sin embargo, los datos del último censo agropecuario nos demuestran que la producción agrícola campesina (UPA con solo personal no remunerado) sin bien son mayoritarias (44,6% del total) solamente concentran el 26,8% de la superficie cultivada. En este sentido, las explotaciones de corte capitalista, es decir aquellas que hacen uso exclusivo de fuerza de trabajo asalariada y las que combinan trabajo asalariado con trabajo no remunerado, tienen a su cargo la mayor parte de la superficie agrícola cultivada (38,3% y 34,9%, respectivamente).

Rojas y Anzaldo (2020) señalan que en el Beni se ha presentado, en los últimos años, “la irrupción del modelo agroindustrial” a través de la producción de arroz a gran escala con capitales cruceños que hace uso de maquinaria agrícola, insumos modernos y otras inversiones y que se localiza en el municipio de San Andrés de la provincia Marbán.

Estos autores remarcan que este tipo de modelo, es decir el capitalista, “está modificando la estructura de tenencia de la tierra y las relaciones entre los actores sociales porque ocupa tierras ganaderas, indígenas y comunales por igual, bajo la figura de arrendamiento”. Si esto es así, en esta zona, además de ampliarse la producción capitalista maquinizada de arroz, se está transformando a ganaderos, campesinos e indígenas en terratenientes (grandes o pequeños) que obtienen renta capitalista de la tierra. La producción de soya a cargo de menonitas ubicados en la provincia Cercado y la presencia de nuevas comunidades de migrantes del occidente del país, mencionadas por estos autores, forman parte de los cambios que se vienen operando en la producción agrícola del Beni.

En cuanto a la ganadería, el hato ganadero departamental se incrementó de 2 millones de cabezas de ganado en 1984 a 2,6 millones de cabezas de ganado en 2013. La información en relación a los incrementos netos del hato ganadero permite identificar que el 87,1% del total del incremento neto del ganado bovino de carne se concentró en este período en tres provincias: Yacuma, Mamoré e Iténez. En el caso de la ganadería lechera, son dos las provincias que concentran el 67,3% del incremento neto de este tipo de ganado (Ballivián y Marbán).

Como ya lo hemos señalado en la introducción de este artículo, la producción de ganado bovino en el departamento del Beni se caracteriza por su baja productividad como consecuencia de prácticas basadas en el uso de pastos naturales y bajos niveles de inversión en varios ámbitos. En la división del trabajo ganadero en las tierras bajas, se ha especializado en la fase de cría. Sin embargo, y como lo hemos señalado, es posible advertir una tendencia hacia la expansión de pastos cultivados lo que implica la introducción de una ganadería más moderna (al menos semiintensiva).

Los datos del censo agropecuario permiten verificar que las explotaciones agropecuarias que han introducido el cultivo de pastos son mayoritariamente (57%) aquellas que producen exclusivamente con el concurso de fuerza de trabajo asalariada, es decir, capitalistas, y concentran el 79,6% del total de la superficie con pastos cultivados. Las UPA de los pequeños capitalistas y las que pertenecen a los campesinos presentan, por tanto, menores proporciones del total de la superficie departamental con pastos cultivados (Ormachea, 2018).

Finalmente, es importante señalar que, si bien el departamento del Beni sigue registrando incrementos en su hato ganadero, esto no es suficiente para recuperar la importancia que tenía hace más de treinta años cuando concentraba el 44,7% del hato ganadero total del país. En 2019 es el

departamento de Santa Cruz el que concentra el 43,6% del total del hato ganadero del país, mientras que la ganadería del Beni representa solamente el 30,7%.

Pero, además, es oportuno señalar una diferencia muy importante entre las actuales ganaderías del Beni y de Santa Cruz como consecuencia de las modalidades de producción de carne en ambos departamentos. Mientras Santa Cruz desarrolla su actividad ganadera sobre pastos cultivados, lo que le permite tener ganado con el peso suficiente para ser llevado al matadero a los 18 o 20 meses, en el Beni este proceso dura entre 30 y 36 meses<sup>31</sup>, lo que plantea la necesidad de un cambio en sus formas de producción.

La aprobación del nuevo PLUS del Beni ha significado que diversos sectores planteen sus puntos de vista en relación a esta nueva norma. Desde ya, tanto la Autoridad de Bosques y Tierras como la Gobernación del Beni han jugado un rol fundamental en este proceso que, como hemos señalado, responde a una política de alcance nacional orientada a expandir la presencia de la agroindustria de granos y de carne en la Amazonía boliviana.

Estas instancias consideran que, a partir de la aprobación del nuevo PLUS, el Beni se convertirá en un departamento agropecuario productivo lo que permitirá la industrialización y el desarrollo del mismo lo que incidirá en un mejoramiento sustancial de las condiciones de vida de sus habitantes<sup>32</sup>. Sin embargo, desde la Secretaría de Planificación y Desarrollo Económico de la Gobernación del Beni se advierte que el nuevo uso de la tierra deberá estar acompañado por políticas públicas y de inversiones privadas que logren incentivar la agroindustria a partir de una energía eléctrica barata, provisión de gas, construcción de silos y nuevas vías de transporte, llamando la atención en relación a los requerimientos de la aplicación de calcáreo para controlar la acidez del suelo que requieren la mayor parte de las tierras que han sido identificados para uso agropecuario<sup>33</sup>.

Como se sabe, a partir del conflicto surgido entre las organizaciones indígenas de las tierras bajas y el gobierno de Evo Morales por la intención gubernamental de abrir una carretera que afectaría seriamente el Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro-Sécure (TIPNIS), el MAS, el partido del gobierno, practicó una abierta política de división de estas organizaciones,

---

31 *Eju Noticias* (20/08/2017).

32 Declaraciones de Yáscara Moreno presidenta de la Asamblea del Gobierno Autónomo Departamental de Pando (*La Palabra del Beni*, 30/12/2019).

33 *El Deber* (s/f) (eldeber.com.bo/154708).

situación que continúa hasta el presente. En este sentido, una parte de las organizaciones indígenas cooptadas por el gobierno y con representación en la Asamblea Departamental del Beni votaron a favor de la aprobación del nuevo PLUS del Beni con el argumento de que se generarán ingresos y desarrollo para el departamento preservando a la vez las áreas protegidas<sup>34</sup>.

Sin embargo, las organizaciones indígenas independientes se han opuesto a esta norma. Señalan que no participaron en la elaboración del nuevo PLUS, que no fueron consultados durante el desarrollo de los estudios y que no fueron tomados en cuenta “sus planes de vida y su visión sobre el tipo de desarrollo que pretenden y necesitan para sus territorios”. En este sentido, consideran que, en lo fundamental, se han vulnerado normas internacionales como el Convenio 169 de la OIT y la Declaración Universal de los Derechos Humanos y también normas nacionales como la Constitución Política del estado y la Ley de la Madre Tierra, entre otras (Rojas y Anzaldo, 2020).

Han sido fundamentalmente los gremios empresariales del departamento los que han aplaudido la aprobación del nuevo PLUS departamental. Para la Federación de Ganaderos del Beni (FEGABENI) el nuevo PLUS es sinónimo de progreso, pues el desarrollo de una actividad agrícola que complemente el desarrollo de una ganadería competitiva permitirá una mejora sustancial del ingreso per cápita departamental, ya que se incrementarán las inversiones en el sector agropecuario creándose nuevas fuentes de empleo que frenarían la emigración de benianos hacia otros departamentos y al exterior<sup>35</sup>.

Según esa organización empresarial, a partir del desarrollo de una actividad agropecuaria competitiva, se lograría retener excedentes de alrededor de 170 millones de bolivianos anuales que, al reinvertirse en el departamento, mejorará el nivel de vida de la población beniana. Como ya hemos señalado, los actuales dirigentes ganaderos consideran fundamental lograr que el departamento del Beni logre ofertar un producto “terminado”, es decir, desarrollar las tres fases de la producción ganadera: cría, recría y engorde, proceso que le permitiría evitar la fuga de los excedentes a Santa Cruz<sup>36</sup>.

Por otro lado, y en relación a la problemática ambiental, FEGABENI considera que no habrá desmontes –pues se trabajará sobre las tierras actualmente ocupadas– y que la introducción de pastos cultivados que reemplacen a los

---

34 *Hormiga Digital* (07/01/2020).

35 Véase “El PLUS es la herramienta que van a tener los benianos para que lleguen al progreso y salir del subdesarrollo”, en *La Palabra del Beni* (12/12/2019).

36 *La Palabra del Beni*, “La ganadería beniana y sus perspectivas” (20/08/2019).

pastos naturales irá reduciendo de manera sustancial las quemadas anuales que se realizan en estos últimos. En este sentido, sostiene que no habrá cambios en el ecosistema.

Por su parte, la Federación de Empresarios Privados del Beni, a tiempo de anunciar la creación de una Cámara Agropecuaria del Beni, considera que: i) será el arroz el cultivo que se expandirá más rápidamente pues ya se tiene una experiencia productiva acumulada, ii) los ganaderos irán definiendo qué destino darán a sus tierras (cultivos de pastos, agricultura o ambos), iii) se incrementará el hato ganadero de manera exponencial y se convertirá en polo de producción de granos, y iv) la hidrovía Ichilo-Mamoré-Madeira permitirá la exportación de granos<sup>37</sup>.

Sin embargo, señala también que faltan condiciones que debe encarar el gobierno: i) tarifas eléctricas altas que condicionan el desarrollo regional, ii) la concreción del complejo cárnico, y iii) la habilitación de la hidrovía Ichilo-Mamoré-Madeira.

Considera que el modelo productivo que se debe seguir es el cruceño y el brasileño; en este sentido, indica que se debe copiarlo, adaptarlo y mejorarlo, y plantea que el sector empresarial deberá realizar inversiones en siembra de pastos, adquisición de vientres y en el complejo cárnico para evitar la dependencia respecto de Santa Cruz en el ámbito de la ganadería y en preparación de suelos, maquinaria, semillas y otros implementos para desarrollar la agricultura. Con una inversión estimada de \$US 500 millones se incrementaría el hato ganadero en un 30% y se lograrían cultivar 2 millones de hectáreas en los próximos diez años. Asimismo, plantea que este desarrollo se emplazará en áreas carentes de cobertura boscosa, pues están constituidas por sabanas, pampas naturales, campos de pastoreo, bajíos y otros similares.

Si, como el sector empresarial beniano señala, el modelo de desarrollo agrícola que debe seguir el departamento del Beni es el cruceño, que hacia 2017 había alcanzado cultivar 2,7 millones de hectáreas, resulta importante recordar —como lo hemos constatado en este artículo— que los ciclos de crecimiento de la producción agrícola capitalista y de la agroindustria en Santa Cruz requirieron de un fuerte apoyo estatal en varios ámbitos relacionados con la producción: infraestructura caminera inter e intra departamental, inversiones en plantas de acopio y de transformación de materia prima,

---

37 Fernando Rojas Moreno (*El Deber*, s/f), “El costo de la energía condiciona el desarrollo económico del Beni”.

investigación agrícola, asistencia técnica y financiera, así como apertura de mercados, entre los principales.

En este sentido, y teniendo en cuenta todas las variables que deben ser tomadas en cuenta para lograr un desarrollo de estas características, parece arriesgado señalar, como lo hacen los defensores del nuevo PLUS del Beni, que este departamento logre en solo diez años lo que a Santa Cruz le ha llevado más de medio siglo.

### **ALGUNAS CONCLUSIONES ACERCA DE LA EXPANSIÓN DE LA AGROINDUSTRIA EN LA AMAZONÍA BOLIVIANA EN EL CORTO PLAZO**

Como se ha podido ver, el desarrollo de la agropecuaria capitalista y la agroindustria en sus tres ciclos obedece, fundamentalmente, al importante rol que jugó el Estado en cada uno de ellos a partir de la aplicación de políticas públicas, programas y proyectos claramente orientados a lograr ese fin. En este sentido, se puede afirmar que desde 1952 a esta parte, absolutamente todos los gobiernos apoyaron —con algunos énfasis particulares y propios de las coyunturas económicas que tuvieron que vivir— “la marcha hacia el oriente” planteada inicialmente en 1942 por el denominado Plan Bohan<sup>38</sup>. Se puede decir, sin temor a equivocación alguna, que se trata de una verdadera política estatal aplicada en sus aspectos centrales por todas las gestiones gubernamentales.

Han sido diversos los instrumentos de política económica aplicados, así como distintos los programas y proyectos desarrollados para tal fin. Sin embargo, la política más importante que ha sentado las bases para la expansión de una producción agrícola y ganadera a gran escala, ha sido la de tierras orientada a proteger la gran propiedad de la tierra durante los tres ciclos analizados.

Se debe reiterar que el tercer ciclo de apoyo estatal a la expansión de la agricultura capitalista y la agroindustria presenta algunas características que lo diferencian de los dos anteriores, pues el mismo contempla la producción agrícola para la producción de biocombustibles (etanol y biodiésel), la

---

38 Se trata del informe de la Misión Económica de los EE.UU. en Bolivia, presidida por Merwin Bohan, entregado al gobierno de Bolivia en 1942 y que en lo concerniente a la agricultura planteaba el desarrollo de la agropecuaria en el oriente del país con el objetivo de sustituir importaciones y diversificar exportaciones. Al respecto véase Arrieta *et al.* (1990).

introducción de transgénicos en varios cultivos y una expansión territorial que incluye a la Amazonía boliviana.

No debe olvidarse, como ha sido señalado en este artículo, que la producción de soya —cultivo que en este tercer ciclo pretende ser expandido hacia la Amazonía— se enmarca en un escenario donde la presencia de subsidiarias de grandes empresas transnacionales de acopio, procesamiento y comercialización de granos y alimentos es hegemónica. En este sentido, la introducción de nuevos eventos de transgénicos en la producción agrícola del país supone un proceso que acrecentará la dependencia de la agricultura boliviana con relación a las corporaciones transnacionales, que tienen el monopolio de la producción y comercialización de las semillas genéticamente modificadas (pues son patentadas) y de los herbicidas que son utilizados en este tipo de cultivos (Ormachea, 2020).

En relación a la expansión de la producción agropecuaria capitalista y la agroindustria en la Amazonía boliviana, se deben señalar los siguientes aspectos.

En el caso del norte paceño, la puesta en marcha de la Empresa Azucarrera San Buenaventura como eje a partir del cual se desarrollaría un proceso similar al ocurrido en Santa Cruz, es decir, una expansión del cultivo de caña de azúcar a cargo de pequeños productores agrícolas articulados a la producción industrial de azúcar, es un fracaso que pone en evidencia la imposibilidad de desarrollar una agricultura a gran escala en suelos que no tienen las condiciones para ello. Como señala el autor de la investigación mencionada sobre el caso de la Empresa Azucarera San Buenaventura, se trata de un proyecto que no tiene perspectivas de sostenibilidad, por lo que su continuidad dependerá de fuertes subsidios estatales que, entendemos, debido al escenario de crisis que atraviesa la economía boliviana, no será posible realizar.

En ese sentido, estamos frente a la presencia de un verdadero elefante blanco que fue impulsado a sangre y fuego a pesar de todas las evidencias previas que señalaban que así terminaría este proyecto. Como señala Robison, esta es una zona con tierras de uso forestal maderable y no maderable y con posibilidades de expansión de la ganadería en algunas zonas, características sobre las cuales debería plantearse el desarrollo de esta región.

En relación a la expansión de la frontera agropecuaria en el departamento de Pando, queda claro que, en el corto plazo, únicamente una catástrofe de caída de precios o de cierre de mercados de la castaña beneficiada obligaría a un cambio radical en los patrones actuales de uso de la tierra. En

este sentido, se puede decir que la demanda del mercado mundial por la castaña beneficiada es la principal variable que hasta el momento permite que la mayor parte del bosque de la Amazonía norte no se vea severamente afectado.

Las políticas estatales, como se ha visto, van en sentido contrario, pues los intentos gubernamentales de introducir la agroindustria de granos y de carne bovina no han cesado. Sin embargo, las mismas tropiezan, como se ha señalado, con una serie de obstáculos que en el corto plazo serán difíciles de superar. Entre ellos, hemos mencionado el déficit de infraestructura caminera, la debilidad de servicios financieros y no financieros relacionados a los ámbitos de la investigación agropecuaria, la asistencia técnica, el desarrollo y la transferencia de tecnología.

En este sentido y como lo señalamos líneas arriba, parece difícil que en el futuro inmediato se cumplan los deseos de Evo Morales de convertir a Pando en un departamento agropecuario, propuesta que daría fin con el gran bosque tropical de la Amazonía norte que cumple funciones ambientales y ecológicas fundamentales.

Sin embargo, es posible que la propuesta de incrementar la producción agrícola y ganadera vaya ganando terreno en las provincias donde actualmente se concentra la producción agrícola y ganadera del departamento; es decir, las provincias Nicolás Suárez y Madre de Dios, las mismas que tienen emplazados los dos principales centros urbanos de la región (Cobija y Riberalta) como espacios que incentivarían su desarrollo. En este sentido, predios que cuenten con áreas donde la densidad de árboles de castaña no sea relevante, tenderán seguramente a optar por la producción agrícola y ganadera en el corto plazo.

En el caso del departamento del Beni, las políticas públicas hasta el momento se han ocupado de sentar las bases legales sobre las cuales iniciar un proceso de cambio de uso del suelo para desarrollar la producción agropecuaria en gran escala. Sin embargo, de manera similar a lo que acontece en el departamento de Pando, esta región de larga tradición ganadera, salvo la carretera que une Trinidad con Santa Cruz de la Sierra, presenta una gran precariedad en su sistema vial y en otros ámbitos que hacen a una producción de esas características (asistencia técnica y financiera, investigación y transferencia de tecnología, infraestructura de acopio y transformación de materia prima, entre otros) para lograr las metas que se proponen los gremios agroempresariales.

Sin embargo, en el caso de este departamento, ya hay zonas donde se ha iniciado un importante proceso de expansión de la producción de granos con base en una producción mecanizada fundamentalmente de arroz y soya. Estas zonas que se convierten en una suerte de expansión de este tipo de cultivos desde Santa Cruz, se sitúan en el tramo de la carretera que une la capital cruceña con Trinidad; es decir la provincia Marbán y la provincia Cercado que, en los próximos años, seguramente incrementarán su importancia productiva. Buena parte de las tierras identificadas para uso intensivo agrícola se sitúan justamente en este corredor.

Una de las propuestas gubernamentales orientadas a salvar el déficit de infraestructura caminera en el departamento del Beni para concretar una producción agroindustrial de exportación es la puesta en marcha de la hidrovía Ichilo-Mamoré, que en la actualidad es muy poco utilizada como medio para actividades de comercio exterior. Un reciente estudio elaborado por la Cámara de Exportadores de Santa Cruz (CAMEX), señala que es necesario generar un volumen de carga significativo para impulsar todas las inversiones que se requieren realizar para contar con las condiciones necesarias para su operatividad plena y permanente. Los expertos consideran que, en realidad, el eje Ichilo-Mamoré no es aún una hidrovía, señalando además la necesidad de impulsar la construcción de un puente entre Guayaramerín y Guajará-Mirim (en el lado brasileño de la frontera) para facilitar el transporte bimodal, infraestructura que se considera como el primer paso para concretar esta vía de transporte<sup>39</sup>.

Uno de los principales aspectos que puede incidir de manera importante en los costos de producción para la producción agrícola y el cultivo de pastos en el departamento del Beni tiene relación con la necesidad de fertilizar la mayor parte de las áreas que han sido declaradas como de uso agropecuario en el nuevo PLUS a partir de la introducción de calcáreo.

Además de la inexistencia de este insumo en el país (habría que importarlo desde Brasil), los expertos en esta materia señalan que las bondades de su aplicación recién tienen efectos después del primer año de su uso, llegando a su plenitud desde el tercer y cuarto año. En este sentido, consideran que como su verdadero aporte es a largo plazo, la aplicación de esta técnica implica una inversión costosa, por lo que recomiendan la creación de una línea de crédito específica financiada a cuatro o cinco años de plazo y con

---

39 *El Deber* (18/04/2021), “Eje Ichilo-Mamoré precisa inversión para competir con Canal Tamengo”.

un interés adecuado, pues los beneficios de la introducción de calcáreo se presentan en el largo plazo (Fatecha y López, s/f).

El sector agroempresarial beniano considera que el modelo de desarrollo agrícola que debe seguir el departamento del Beni es el cruceño. En este sentido, se debe señalar que esta experiencia implicó un fuerte apoyo estatal en varios ámbitos relacionados directa e indirectamente con la producción agrícola y ganadera, así como también importantes inversiones realizadas por los propios productores agropecuarios. A pesar de todas estas condiciones, y como lo hemos ya señalado, a Santa Cruz le ha llevado más de medio siglo desarrollar la mayor parte de la producción de granos y otros cultivos industriales como la caña de azúcar y situarse como el principal oferente de carne para el consumo interno y la exportación.

Sin embargo, la experiencia cruceña demuestra que los incrementos de la producción agrícola y ganadera se han dado a costa de una expansión desmedida de la frontera agrícola, la misma que con la complicidad de los distintos gobiernos abarca tierras no aptas para la producción agrícola y el cultivo de pastos, pues las mismas tienen vocación forestal. Este modelo, por tanto, ha implicado también un proceso de concentración de tierras con efectos en la desposesión de tierras de comunidades campesinas y territorios indígenas, así como la introducción de actividades agropecuarias en áreas protegidas.

La experiencia del fracaso de la Empresa Azucarera San Buenaventura en el norte de La Paz, la expansión en los últimos años de tierras en descanso y barbecho en Beni y Pando como consecuencia de una actividad agrícola migratoria que delata la fragilidad de sus suelos, demuestran que la producción agrícola y de pastos a gran escala no es viable en suelos que no son aptos para ello.

Bolivia, lo reiteramos, no tiene muchas tierras aptas para una agricultura sostenible, es decir, realizada en tierras naturalmente apropiadas para ello. En este sentido, lo que corresponde para lograr el incremento de la producción agrícola y ganadera tanto para el consumo interno como para la exportación, es elevar sustancialmente la productividad de ambas actividades, única forma que permitiría mantener las funciones ambientales y ecológicas que cumplen los bosques tropicales.

## BIBLIOGRAFÍA

Arrieta, Mario; Guadalupe Abrego, Abel Castillo y Manuel de la Fuente (1990). *Agricultura en Santa Cruz: de la Encomienda colonial a la empresa modernizada (1559-1985)*. La Paz: ILDIS.

ABT- Autoridad de Bosques y Tierras (2018). “Municipios con mayor deforestación a nivel nacional –gestiones 2016-2017” (mimeo).

ABT (2017). “Con la apertura de la frontera agrícola y la modernización de la ganadería, el Beni puede convertirse en la región más rica de Bolivia”. Santa Cruz: ABT.

Castañón Ballivián, Enrique (2017). *Empresas transnacionales en el agro-negocio sojero. Una aproximación a sus estrategias y relaciones con los pequeños productores campesinos*. La Paz: Fundación Tierra.

Escóbar, Javier (1981). *Empresas agrícolas, empleo y migración en Santa Cruz*. Proyecto Migraciones y Empleo Rural y Urbano (OIT/FNUAP). La Paz: Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral.

Espinoza, Sophia; Alfonso Malky y Aaron Bruner (2015a). *Análisis de costos del Programa COMSERBO-Pando en Bolivia*. Serie Técnica núm. 43. La Paz: Conservation Strategy Fund (CSF).

Fatecha Acosta, Augusto y Justo López Portillo (s/f). “Un factor fundamental para aumentar la producción” (mimeo).

GADB- Gobierno Autónomo Departamental del Beni (2019). *Plan de Uso de Suelos del departamento del Beni*. Trinidad: GADB.

Guiteras Mombiola, Anna (2011). *Para una historia del Beni. Un estudio socioeconómico, político e ideológico de la Amazonía boliviana, siglos XIX-XX*. Tesis de doctorado en historia. Departamento de Antropología de América y África. Sección de Historia de América. Facultad de Geografía e Historia. Universidad de Barcelona.

INE – Instituto Nacional de Estadística (2015). *Censo Agropecuario La Paz*. La Paz: INE.

MDRAMA- Ministerio de Desarrollo Rural, Agropecuario y Medio Ambiente (2007). *Revolución rural. Agropecuaria y forestal*. La Paz: MDRAMA.

- Ormachea S., Enrique (2021). “Pando: ¿hacia la agroindustria de granos y carne? Políticas públicas y norte amazónico”, en *Nuevas desigualdades: agroindustria y Amazonía Boliviana*. La Paz: CEDLA. Próximo a publicarse.
- Ormachea S., Enrique (2020). “Transgénicos: ¿Uso soberano de la biotecnología o sumisión a las empresas transnacionales?”. *Control Ciudadano*, núm. 37. La Paz: CEDLA.
- Ormachea S., Enrique (2018). *Bolivia: nuevos datos acerca del desarrollo del capitalismo en la agricultura*. La Paz: CEDLA.
- Ormachea S., Enrique (2010). *Estado de situación y del debate sobre bio-combustibles en Bolivia*. La Paz: CEDLA.
- Ormachea S., Enrique (2008). “¿Revolución agraria o consolidación de la vía terrateniente? El gobierno del MAS y las políticas de tierras”. Documento de Coyuntura, núm. 16. La Paz: CEDLA.
- Ormachea S., Enrique y Nilton Ramírez F. (2013). Políticas agrarias del gobierno del MAS o la agenda del “poder empresarial-hacendal”. La Paz: CEDLA.
- Ormachea S., Enrique y Nilton Ramírez F. (2011). *Producción de carne bovina en Bolivia y seguridad alimentaria*. La Paz: CEDLA.
- Pacheco Balanza, Pablo (1998). *Estilos de desarrollo, deforestación y degradación de los bosques en las tierras bajas de Bolivia*. La Paz: CIFOR/CEDLA/ Fundación Tierra.
- Pacheco, Pablo; Enrique Ormachea, Peter Cronkleton, Marco A. Albornoz y Lizandra Paye (2009). *Trayectorias y tendencias de la economía forestal extractiva en el norte amazónico de Bolivia*. La Paz: Center for International Forest Research (CFOR), CEDLA y Responsible Research and Innovation (RRI).
- Peralta Rivero, Carmelo (2018). “Propuestas de ampliación de la frontera agropecuaria para el Beni e impactos en los territorios indígenas y campesinos”. Publicado nuevamente en *Mundos Rurales*, 14(1): 53-65; diciembre de 2020. Disponible en: <https://bit.ly/2TZ0jRn>
- Pérez Luna, Mamerto (2007). *No todo grano que brilla es oro. Un análisis de la soya en Bolivia*. La Paz: CEDLA.

Robison, Daniel (2021). *Agroindustria y Amazonía boliviana. El caso de la Empresa Azucarera San Buenaventura*. La Paz: CEDLA.

Rojas Calizaya, Juan Carlos y Alejandra Anzaldo García (2020). "El nuevo PLUS del Beni excluye a los actores y sus diversas visiones de desarrollo y atenta contra la Amazonía boliviana". *Mundos Rurales*, 15(1): 87-104. Disponible en: <https://bit.ly/3A5UXnO>.

REVISTA ACADÉMICA

# Plustrabajo



# Amazonía, pandemia y reactivación económica en el Perú

Ernesto F. Ráez Luna<sup>1</sup>

*Este artículo busca mostrar el impacto de la pandemia de COVID-19 en la Amazonía peruana, en especial, en los más de 50 pueblos indígenas u originarios, que suman poco más de medio millón de personas, aproximadamente el 2% de la población peruana.*

*En esa línea, el autor plantea tres preocupaciones que motivan este artículo: la crisis ecológica que ya venía afectando a la Amazonía, las amenazas contra la supervivencia cultural de sus pueblos indígenas, riesgos que fueron agudizados por la pandemia; y los posibles efectos de la reactivación económica postpandemia, en el Perú, sobre la seguridad del bioma y los pueblos amazónicos. Para tratar estas preocupaciones, evalúa los eventos recientes y lo que se puede descifrar de ellos.*

## INTRODUCCIÓN

Aquí se ofrece un recuento sumario del impacto de la pandemia de COVID-19 en la Amazonía peruana, con atención especial en los pueblos indígenas, y se propone un conjunto de consideraciones sobre los factores impulsores, distales y proximales de los desafíos que enfrentan dichos pueblos para su supervivencia cultural, en un contexto global marcado por la crisis ecológica y por el heterogéneo pero indudable desmoronamiento del paradigma tecnoeconómico contemporáneo. Interesa particularmente ubicar estos procesos en la coyuntura de emergencia sanitaria y económica determinada por la pandemia y —en gran medida— por las respuestas humanas a la pandemia. La preocupación que anima a este texto,

---

<sup>1</sup> Biólogo de la Universidad Nacional Agraria–La Molina, con maestría en Estudios Latinoamericanos por la Universidad de Florida. Actualmente, es docente universitario y, desde febrero de 2021, director ejecutivo del Instituto del Bien Común (IBC).

en consecuencia, es triple: la crisis ecológica que ya venía afectando a la Amazonía, las amenazas contra la supervivencia cultural de sus pueblos indígenas —riesgos agudizados por la pandemia— y los posibles efectos de la reactivación económica postpandemia, en el Perú, sobre la seguridad del bioma y los pueblos amazónicos. Para tratar estas preocupaciones, deseamos evaluar los eventos recientes y lo que podemos descifrar de ellos. Pero esto depende, por supuesto, de cómo los enmarquemos.

***“La pandemia ha desnudado las inmensas desigualdades entre los seres humanos que resultan del sistema socioeconómico imperante”.***

Como es sabido, una enfermedad respiratoria altamente contagiosa, que emergió a fines de 2019 en China, se convirtió a partir de marzo de 2020 en una pandemia que ha remecido a la humanidad. Hasta la primera semana de noviembre, las cifras oficiales sumaban casi 51 millones de personas<sup>2</sup> contagiadas con la enfermedad causada por el coronavirus SARS-CoV-2 y etiquetada como COVID-19<sup>3</sup>. Más de un millón doscientas sesenta mil personas habían muerto hasta ese momento a consecuencia de la pandemia<sup>4</sup>, y millares padecen secuelas debilitantes, aunque la gran mayoría de personas superan el contagio sin mayores síntomas ni consecuencias. Sin embargo, la enfermedad es más grave y alcanza a ser mortal en personas que ya sufren padecimientos no transmisibles, metabólicos o crónicos, asociados a la pobreza y a la vida urbana, tales como la diabetes, las enfermedades cardiovasculares y la obesidad.

Es notorio que, desde su manifestación fisiológica hasta su impacto en la seguridad social de los individuos y las familias, la pandemia ha desnudado las inmensas desigualdades entre los seres humanos que resultan del sistema socioeconómico imperante. Además, ha hecho patentes los efectos indeseables de la concentración urbana de la población humana y del estilo de vida contemporáneo, sostenido por un inmenso consumo de energía e hidrocarburos fósiles. La velocidad con que la enfermedad se propagó en todo el mundo y buena parte de su virulencia se deben a nuestra actual capacidad de transportar grandes cantidades de personas y mercancías a largas distancias y en muy poco tiempo, a las grandes aglomeraciones

---

2 <https://covid19statistics.org/>

3 Acrónimo formado a partir de *corona virus disease-2019*, como se conoce en inglés a la enfermedad provocada por un coronavirus en 2019.

4 *Íd.* nota 2.

de gente, a las dietas ricas en carne, azúcares y grasas y al sedentarismo extremo asociado a la vida urbana. En conjunto, todos estos rasgos de la vida moderna son permitidos por nuestro uso de hidrocarburos fósiles, una fuente de energía altamente concentrada, muy portátil y con residuos poco tóxicos<sup>5</sup>. Por otro lado, el propio patógeno se habría originado a raíz de las recombinaciones genéticas propiciadas por la transformación de los hábitats naturales y la crianza comercial y masiva de animales silvestres para el consumo multitudinario de su carne en China. Esta pandemia, en suma, hubiera sido imposible en cualquier período previo de la historia humana.

Las cuarentenas y medidas de distanciamiento social para reducir el contagio, durante la mayor parte de 2020, han conducido a una contracción aguda de las economías nacionales y del comercio internacional. Millones de personas han perdido sus empleos o han visto disminuidos sus ingresos. Miles de empresas han ido a la quiebra. Los ingresos fiscales se han reducido severamente, al mismo tiempo que los Estados necesitan realizar gastos extraordinarios para atender la pandemia y sus consecuencias. La deuda pública se ha elevado exponencialmente y los PBI nacionales se han desplomado. Una implacable crisis económica se cierne sobre la humanidad. Por ello, aunque la pandemia aun no ha sido controlada, la mayoría de naciones han iniciado acciones para la reanudación de las actividades productivas y comerciales.

En medio de la zozobra global, el Perú acabó siendo uno de los quince países más afectados por la pandemia<sup>6</sup> (gráfico 1). A fines de agosto, la tasa nacional de mortalidad por COVID-19 era la más alta del mundo<sup>7</sup>. Aunque el gobierno peruano reaccionó muy temprano a la pandemia, con vigorosas medidas económicas y sanitarias, sostenidas por casi tres décadas de crecimiento ininterrumpido y disciplina fiscal, las debilidades estructurales

---

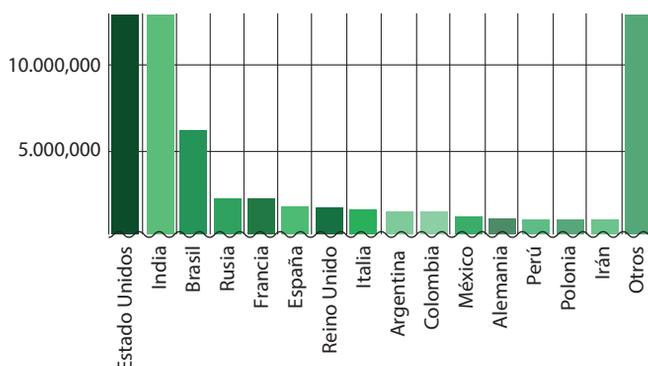
5 El principal producto de la combustión de hidrocarburos fósiles es el anhídrido carbónico (CO<sub>2</sub>), un gas inocuo que aspiramos todo el tiempo sin siquiera notarlo. El CO<sub>2</sub> es la materia prima empleada por las plantas verdes para fotosintetizar materia orgánica y el principal gas de efecto invernadero, que atrapa calor en la atmósfera y permite una temperatura global propicia al desarrollo de la vida. Su acumulación reciente, sin embargo, ha desencadenado un cambio del clima global cuyas repercusiones serán, a todas luces, catastróficas. Además, grandes volúmenes de sustancias químicas y materiales plásticos, producidos industrialmente a partir de los hidrocarburos fósiles, han contaminado el planeta hasta poner a miles de especies biológicas y ecosistemas silvestres al borde de la extinción.

6 *Ibíd.* nota 2.

7 <https://the-citizen.medium.com/this-is-how-peru-became-the-country-with-the-highest-mortality-rate-from-covid-19-155874ca704f>

nacionales impidieron una mayor efectividad de las acciones para controlar el contagio, evitar la acumulación de casos severos y sostener a la población en situación vulnerable.

**Gráfico 1**  
**Países con el mayor número de casos de COVID-19**



Fuente: <https://covid19statistics.org/> (26-nov-2020).

La enfermedad, siguiendo el patrón mundial, se ensañó en las personas de mayor edad y en los grupos más pobres y desposeídos, destacando los casos de contagio en la Amazonía peruana y entre los pueblos indígenas amazónicos. Esto último, sin embargo, solo fue conocido tarde y mal por las autoridades, como se verá en este documento.

## LA PANDEMIA DE COVID-19 EN LA AMAZONÍA PERUANA

La Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró la COVID-19 como pandemia el 11 de marzo de 2020. Para entonces, ya varios países, empezando por China, estaban tomando medidas para contener la propagación del contagio. En el continente americano, Perú fue uno de los primeros países en tomar decisiones agresivas y multisectoriales para enfrentar la amenaza. El gobierno declaró el estado de emergencia a partir del 16 de marzo, prolongándolo varias veces en los meses siguientes<sup>8</sup>. Esto incluyó un estricto confinamiento domiciliario con toque de queda, la prohibición de eventos públicos y viajes aéreos, el cierre de la mayoría de tiendas y comercios —salvo los mercados, supermercados y farmacias, para acceder a productos

8 El nuevo plazo, durante la escritura de este texto, se prolongaba hasta el 30 de noviembre.

de primera necesidad— y reglas estrictas de distanciamiento social y uso universal de mascarillas, entre otras medidas. El resultado inmediato fue una fuerte reducción del empleo y los ingresos. Se estima que al final del 2020 habrá un balance neto de 1,5 millones de empleos perdidos en el Perú (Gamero y Pérez, 2020). Previendo la situación, el gobierno decidió otorgar, a lo largo de los meses, varios bonos de apoyo a los grupos económicos más vulnerables: el bono “Yo me Quedo en Casa” (dos pagos de soles [S/] 380<sup>9</sup>, previsto para 2,5 millones de familias), el bono “Independiente” (dos pagos de S/ 380, previsto para 800.000 hogares), el bono “Rural” (un pago de S/ 760, previsto para 837 mil hogares pobres rurales), el Bono Familiar Universal (S/ 760 para 1,8 millones de hogares urbanos no beneficiados por los bonos anteriores y una segunda partida, por el mismo monto, prevista para 700.000 hogares rurales) y el Segundo Bono Familiar Universal, de amplia cobertura (un pago de S/ 760 previsto para 8,5 millones de hogares)<sup>10</sup>. Estos bonos han ido siendo definidos de manera secuencial, según se fue comprobando que muchas personas no lograban acceder a las ayudas, porque se encuentran en situación de informalidad o fuera de los registros del Estado. Así, el bono más reciente empezó a ser cobrado recién a inicios de octubre, siete meses dentro del estado de emergencia.

El empleo informal y el subempleo son endémicos en la economía peruana. Según Loayza (2008),

en el Perú el 60% de la producción se realiza informalmente, el 40% de la fuerza laboral está autoempleada en microempresas informales, y solo el 20% de la fuerza laboral está afiliado a algún plan de pensiones formal, incluso si se incluye a aquellos trabajadores que laboran para empresas grandes.

Iniciando el 2020, la tasa de empleo informal se estimaba entre 64% (Defensoría del Pueblo, 2020) y 71,1% (cifra de Perucámaras<sup>11</sup>), en cualquier caso, la más alta de Sudamérica. De hecho, el empleo informal creció en 5,1%

9 US\$ 106, al cambio de noviembre de 2020.

10 <https://rpp.pe/economia/economia/bonos-del-estado-consulta-aqui-si-accedes-al-bono-universal-bono-rural-segundo-bono-380-bono-independiente-bono-de-electricidad-bono-para-trabajadores-en-suspension-perfecta-de-labores-segundo-bono-de-760-bono-por-orfandad-bono-yo-me-queda-en-casa-midis-links-oficiales-covid-19-bono-familiar-universal-760-bono-de-electricidad-segundo-bono-de-760-soles-coronavirus-peru-registro-nacional-de-hogares-estado-de-emergencia-midis-sisfoh-bancos-presidente-martin-vizcarra-poblacion-vulnerable-noticia-1284079?ref=rpp>

11 <https://larepublica.pe/economia/2020/04/02/71-de-trabajadores-son-informales-en-el-peru/>

durante 2019 (sin pandemia de por medio); alcanzando el 6% en Sierra y Selva, mientras que el empleo formal se redujo en 2,4%<sup>12</sup>.

A pesar de la sostenida bonanza económica previa a la pandemia, la seguridad social en el Perú, es decir, el sistema de salud y el sistema de pensiones, funciona con grandes deficiencias. Existen cuatro seguros de salud públicos que dependen de instituciones diferentes, cuatro empresas prestadoras de salud privadas y numerosas clínicas con fines de lucro, que ofrecen seguros exclusivos y extremadamente caros. El Estado destina a la salud pública 2,2% del PBI, muy lejos del 6% recomendado por la OMS. Por otro lado, el servicio público de salud es responsabilidad directa del Ministerio de Salud solo en Lima metropolitana. En el resto del país, corre a cargo de los 25 gobiernos regionales. La ley vigente ordena que la administración de seguros y la prestación de servicios de salud funcionen separadas, lo cual complica todavía más las cosas. En este sistema tan fragmentado, la cooperación entre los distintos esquemas es casi inexistente<sup>13</sup>. Además, las diferencias entre regiones son abismales: mientras que en la capital hay un médico por cada 228 habitantes, en Iquitos, la principal ciudad de la Amazonía, solo hay un médico por cada mil habitantes<sup>14</sup>. Diez de los 15 hospitales especializados se concentran en Lima. Los servicios públicos de salud, en consecuencia, ya estaban crónicamente saturados, sin personal ni insumos suficientes, cuando golpeó la pandemia: en todo el país había apenas 900 unidades de cuidados intensivos (2,9 por cada 100.000 habitantes)<sup>15</sup>, y acceder a los servicios privados resultó prohibitivamente caro para la inmensa mayoría de familias peruanas. Para colmo de males, la población de alto riesgo en salud estaba económicamente desamparada: solamente el 44% de los adultos mayores de 65 años recibe una pensión, en contraste con el promedio latinoamericano, que alcanza el 70,8%<sup>16</sup>.

Como consecuencia, la crisis sanitaria, en sinergia con las propias medidas de contención del contagio, tuvo un efecto catastrófico casi inmediato para

---

12 <https://economica.pe/inei-crece-empleo-informal-a-nivel-nacional/>

13 <https://www.comexperu.org.pe/articulo/reforma-del-sistema-de-salud-que-nos-gane-el-dia-a-dia>

14 <https://rpp.pe/politica/elecciones/elecciones-2021-los-problemas-del-sistema-de-salud-en-el-peru-que-debe-tener-en-cuenta-el-proximo-presidente-el-poder-entus-manos-noticia-1298767>

15 <https://saludconlupa.com/noticias/seis-razones-por-las-que-peru-tiene-la-mayor-mortalidad-del-mundo-por-covid-19/>

16 [https://www.ilo.org/lima/sala-de-prensa/WCMS\\_741438/lang-es/index.htm](https://www.ilo.org/lima/sala-de-prensa/WCMS_741438/lang-es/index.htm)

millones de familias vulnerables, cuyos ingresos desaparecieron abruptamente. En Lima, durante abril y mayo de 2020, en pleno ascenso de la emergencia sanitaria y con los medios de transporte inmovilizados, familias enteras que encaraban el desempleo y el hambre emprendieron un éxodo a pie de regreso a sus lugares de origen en la Sierra y Selva rurales. Pronto fueron cientos de miles de personas<sup>17</sup> que diseminaban, en cuotas similares, necesidad y contagio a lo largo y ancho del país.

El 17 de marzo, solo un día después de las primeras medidas económicas y sanitarias, fue confirmado el primer caso de COVID-19 en la Amazonía peruana. Evidenciando las intrincadas interconexiones de la sociedad contemporánea y la ilusión de las distancias, se trataba de un *apu* (autoridad indígena) que regresaba de un evento en Europa<sup>18</sup>. Ante la baja probabilidad de obtener atención adecuada en caso de contagio, AIDSESP<sup>19</sup>, la mayor federación nacional de pueblos indígenas amazónicos, exhortó a las comunidades nativas a organizarse para una rigurosa cuarentena<sup>20</sup>. En las semanas subsiguientes, muchas comunidades indígenas decidieron aislarse completamente e impedir el ingreso de personas que no estuvieran viviendo en la comunidad cuando se inició la pandemia. A pesar de estas medidas, pronto se hizo notorio que la población amazónica en general y los pueblos indígenas en particular eran especialmente vulnerables al contagio.

***“La crisis sanitaria, en sinergia con las propias medidas de contención del contagio, tuvo un efecto catastrófico casi inmediato para millones de familias vulnerables, cuyos ingresos desaparecieron abruptamente”.***

Desde los primeros días de marzo, muchas organizaciones y personas dedicadas a temas amazónicos advirtieron al gobierno peruano de la amenaza especial que se cernía sobre esa región y sus pueblos indígenas. En especial, se temía por los pueblos indígenas en situación de aislamiento o contacto inicial, que han estado alejados de la sociedad mayor durante generaciones y sufren riesgo de muerte cuando se contagian de infecciones respiratorias

18 <https://www.caaap.org.pe/2020/03/18/apu-aurelio-chino-presidente-de-fedi-quep-dio-positivo-en-la-prueba-del-covid-19/>

19 Asociación Interétnica para el Desarrollo de la Selva Peruana.

20 <http://www.aidesep.org.pe/noticias/pronunciamiento-emergencia-indigena-ante-el-coronavirus>

comunes. Las advertencias fueron rápidamente recogidas por la Defensoría del Pueblo: entre el 20 de marzo y el 9 de agosto, la Defensoría publicó más de treinta informes y exhortaciones al Estado, para la mejor atención de la pandemia y sus consecuencias entre los pueblos indígenas de la Amazonía (véase el Anexo 1).

Sin embargo, el gobierno necesitó sesenta días para redactar una norma (Decreto Legislativo 1489 del 10 de mayo de 2020), que tuvo que ser re-frendada por ocho ministros de Estado, para la protección de los pueblos indígenas de la Amazonía ante la pandemia de COVID-19. La norma no incluye ninguna acción urgente, limitándose casi exclusivamente a distribuir responsabilidades entre los distintos sectores del Estado. En su mayoría, se trata de mandatos ya establecidos en la legislación, de modo que una gran parte del dispositivo es redundante. La principal decisión contenida en el decreto legislativo es la autorización de ampliación presupuestal a favor del Ministerio de Cultura hasta por S/ 5 millones (1,39 millones de dólares estadounidenses o US\$) para atender acciones relevantes.

Recién el 21 de mayo, el Ministerio de Salud publicó el documento técnico Plan de Intervención para Comunidades Nativas (Resolución Ministerial 303-2020-MINSA), con un presupuesto anunciado de S/ 88 millones, y recién el 4 de junio fueron publicados los lineamientos para el traslado y entrega de víveres a pueblos indígenas u originarios (Decreto Supremo 008-2020-MC). Sin embargo, según destaca el antropólogo Rodrigo Lazo<sup>21</sup>, que ha seguido de cerca los eventos, no fue hasta el 22 de junio cuando se puso en marcha el plan para comunidades aprobado en mayo, con un presupuesto recortado en S/ 13,5 millones (3,75 millones de dólares), mediante el Decreto de Urgencia (*sic*) 071-2020.

La pandemia, entretanto, se propagó como reguero de pólvora en el norte y el centro de la Selva peruana, principalmente en los departamentos de Loreto, Amazonas, San Martín y Ucayali (gráfico 2); donde muchos servidores de salud enfermaron o murieron y los centros de salud, sin suficientes camas ni unidades de cuidados intensivos, colapsaron<sup>22</sup>. Las aglomeraciones en plazas de mercado con condiciones sanitarias paupérrimas, la distribución de víveres en comunidades alejadas por parte de personal municipal infectado y las colas para recibir los bonos del Estado fueron algunos de

21 <https://ojo-publico.com/1945/subregistro-y-etnocidio-en-los-pueblos-indigenas>

22 <https://www.france24.com/es/20200510-covid19-peru-iqitos-hospitales-no-controlan-nada>

los mecanismos de contagio identificados<sup>23</sup>. El 14 de mayo se supo que los registros de muertes en los hospitales de Loreto eran nueve veces mayores que lo reportado por el Ministerio de Salud y que nadie llevaba cuenta de la identidad étnica de los fallecidos<sup>24</sup>. En julio, la incidencia de la COVID-19 en la Amazonía peruana excedía en un 63% la tasa de incidencia promedio nacional. A fines de julio, la Dirección Regional de Salud estimó que entre el 71% y el 93% de los habitantes de la ciudad de Iquitos, capital de Loreto, se habían contagiado del nuevo coronavirus<sup>25</sup>.

**Gráfico 2**  
La pandemia de COVID-19 en la Amazonía peruana



Fuente: <https://www.caaap.org.pe/2020/04/17/casos-confirmados-de-covid-19-en-la-amazonia/> (26-nov-2020).

Mientras que todos los países han enfrentado dificultades para establecer y mantener buenos registros de contagios y defunciones por COVID-19, no cabe duda de que el impacto de la pandemia sobre los pueblos indígenas de la Amazonía peruana fue subestimado en grado sumo. Así, recién en mayo se dictaron disposiciones para incorporar a los registros oficiales la “variable étnica”, que especifica la identidad indígena de contagiados

y fallecidos por COVID-19. Sin embargo, en la segunda semana de junio, las direcciones de salud de tres regiones amazónicas (Pasco, San Martín y Huánuco) todavía no registraban esa información clave<sup>26</sup>, contraviniendo un compromiso formal del Ministerio de Salud, que se reunió con AIDSESP el 4 de mayo<sup>27</sup>.

Como consecuencia, a mediados de junio, las cifras oficiales arrojaban una incidencia de la pandemia de 63,4 casos entre 10.000 en el ámbito nacional, pero solo de 22,5 entre los pueblos indígenas (casi tres veces menos). La realidad era dramáticamente distinta. También a mediados de junio, solo entre los shipibo-konibo, un grupo étnico nativo de Ucayali, ya se conocían 833 casos, equivalentes a una tasa de incidencia de 253 contagios por cada 10.000 miembros de ese pueblo, *cuatro veces por encima* del promedio nacional. Los shipibo-konibo eran, en ese momento, el único pueblo originario amazónico para el cual existían cifras medianamente confiables, porque una buena proporción de ellos radican en centros urbanos como Pucallpa-Yarinacocha (Ucayali), Iquitos (Loreto) y en un asentamiento en el centro de Lima, casi a tiro de piedra del Palacio de Gobierno. En dicho asentamiento, llamado Cantagallo, la mayoría cayó enferma y recibió mucha atención de la prensa y las redes sociales.

La tercera semana de agosto, finalmente, el Centro de Epidemiología, Prevención y Control de Enfermedades del Ministerio de Salud estableció una “Sala de Población Indígena con COVID-19”<sup>28</sup> y empezó a publicar cifras oficiales, sobre casos confirmados de la pandemia entre los pueblos indígenas de la Amazonía. Para entonces, la cifra de casos se acercaba a 22.000 y la incidencia por cada 10.000 indígenas era 2,5 veces superior al promedio nacional (gráfico 3).

El Estado peruano reconoce 52 pueblos indígenas u originarios de nuestra Amazonía, que suman poco más de medio millón de personas, aproximadamente el 2% de la población nacional. Mucho más numerosos son los quechuas y aymaras andinos. Si incluimos a los uros del lago Titicaca, completamos la ciudadanía indígena. Así, el grueso de la diversidad cultural del país, en cuanto a riqueza de grupos etnolingüísticos originarios (52 de

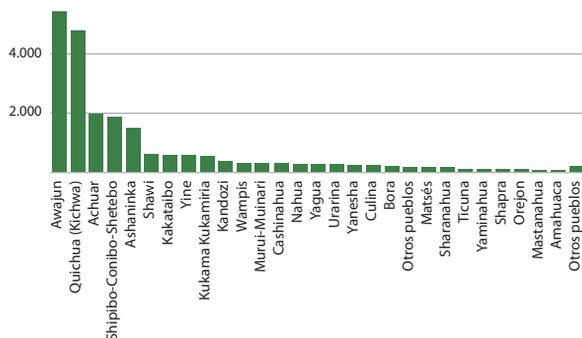
---

26 <https://convoca.pe/agenda-propia/covid-19-tres-regiones-no-consideran-el-origen-etnico-de-los-casos-confirmados-en-la>

27 Íd. nota 19.

28 <https://www.dge.gob.pe/portalnuevo/informacion-publica/sala-de-poblacion-indigena-con-covid-19/>

**Gráfico 3**  
**Casos confirmados de covid-19 entre los pueblos indígenas de la Amazonía peruana en agosto de 2020**



**Fuente:** <https://ojo-publico.com/2020/awajun-y-kichwa-son-los-pueblos-indigenas-mas-afectados-por-covid-19-19-ago-2020>. Datos del Ministerio de Salud.

55), está concentrado en una muy pequeña minoría de peruanas y peruanos naturales de la Amazonía. Además, la mitad de los pueblos indígenas amazónicos (26) tienen menos de mil personas (diez de estas etnias tienen menos de 100 personas registradas) y otros cinco pueblos no alcanzan los dos mil individuos. Los cinco pueblos más numerosos son, en orden descendente, los asháninka (algo más de cien mil), kichwa (71,3 miles), awajún (cerca de 66 mil), kukama-kukamiria (37 mil) y shipibo-konibo (casi 33 mil). Como muestran los gráficos 3 y 4, la pandemia no golpeó a los distintos pueblos en orden demográfico: la mayoría de casos se daba, en julio, entre los awajún —originarios de la Selva norte y el tercer pueblo más numeroso de la Amazonía—, seguidos por los kichwa (segundo pueblo más numeroso) y los achuar. Entre estos últimos, se registraban en agosto casi dos mil casos de COVID-19. El pueblo Achuar cuenta con poco más de 12.600 personas, de modo que la COVID-19, entre ellos, alcanzó una incidencia mayor a 1.500 casos por cada 10.000 personas.

A fines de julio, la Asociación Propurús publicó cifras de casos y muertes achacables a la COVID-19 entre los pueblos indígenas de la región Ucayali. En ellas resalta un dato: aunque los casos de COVID-19 en comunidades nativas (asentamientos rurales) constituían el 96% del total, la letalidad de la enfermedad entre los indígenas urbanos (principalmente asentados en Pucallpa y Yarinacocha) era diez veces más alta que en las comunidades. También entre los habitantes de Cantagallo, en Lima, y entre los awajún

asentados en la ciudad de Chiclayo (en la costa norte), se ha detectado que la enfermedad reviste mucha mayor gravedad que entre quienes permanecen en el campo. Esto se debe probablemente a la condición de pobreza extrema, sin medios de subsistencia, que experimentan los indígenas que viven fuera de sus territorios tradicionales. En las comunidades, la naturaleza provee el sustento vital. A ello se suma, probablemente, la mayor prevalencia de comorbilidades —que empeoran los cuadros y el pronóstico de la COVID-19— entre habitantes urbanos que entre habitantes rurales. La mayoría de comorbilidades asociadas a mayor mortalidad por COVID-19 (diabetes, obesidad, enfermedades cardiovasculares) provienen de una mala nutrición e insuficiente ejercicio. Por otro lado, también se debería considerar las características benéficas de la vida en el campo y cerca al bosque (acceso al aire libre y poco contaminado, prácticamente nulo hacinamiento, ejercicio físico constante).

Hay muchos otros aspectos de la COVID-19 relevantes a los pueblos indígenas, que será necesario investigar más a fondo. Por ejemplo, al pasar de los días se hizo evidente que algunas comunidades nativas ya no pueden o no saben sostenerse exclusivamente de la tierra y necesitan acceso a alimentos procesados, mientras que otras, con tierras menos degradadas, más extensas, menos pobladas, más remotas o más tradicionales, conservan todavía autonomía alimentaria. Existe, entonces, una ecología humana de la resistencia y la salud indígenas, que será muy importante explorar, porque permitiría desarrollar criterios sobre los requerimientos mínimos de calidad y extensión territorial para la sostenibilidad y seguridad vital de los pueblos indígenas, en términos de salud y bienestar. Por debajo de esos parámetros calculables, estos pueblos encaran —con o sin pandemia— su extinción cultural o una asimilación en condiciones de extrema marginalidad. Las organizaciones indígenas y un grupo de profesionales coincidimos en concluir que la morosidad y deficiencia de las acciones del Estado ante la pandemia, entre los pueblos indígenas de la Amazonía peruana, se acercó peligrosamente a desatar un etnocidio por negligencia<sup>29</sup>.

En medio de este panorama, es importante destacar la agencia de los propios pueblos indígenas, que activaron una multitud de acciones solidarias y

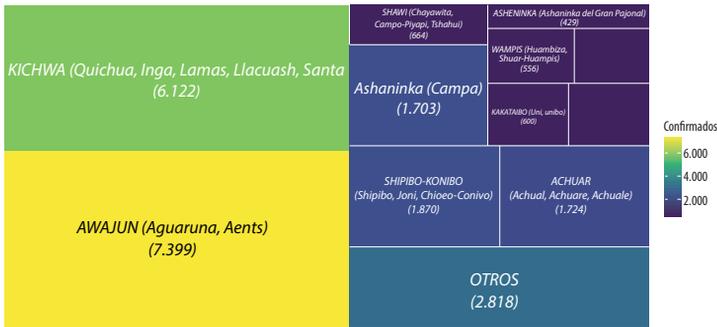
---

29 Véanse, al respecto, el pronunciamiento de seis federaciones indígenas y campesinas (<https://www.caaap.org.pe/2020/05/07/pronunciamiento-no-podemos-estar-en-silencio-porque-se-puede-terminar-en-un-etnocidio/>) y los argumentos expuestos por el antropólogo Rodrigo Lazo: <https://ojo-publico.com/1945/subregistro-y-etnocidio-en-los-pueblos-indigenas>

tomaron decisiones enérgicas —como el aislamiento riguroso que establecieron muchas comunidades— para capear la crisis sanitaria. En Ucayali, un grupo de jóvenes shipibo-konibo urbanos creó el “Comando Matico”, para auxiliar con plantas medicinales y fármacos de libre acceso a los indígenas contagiados que no contaban con recursos ni atención del Estado, distribuyendo preparados con propiedades antiinflamatorias e instalando un centro de atención comunitaria<sup>30</sup>. A fines de septiembre, ya habían atendido a 622 personas, con solo dos fallecidos<sup>31</sup>, aproximadamente diez veces menos que la tasa de letalidad nacional<sup>32</sup>. Eventualmente, la acción combinada del Estado y la propia iniciativa indígena parecen haber sido fructíferas: a fines de noviembre, se reportaban oficialmente 26.999

*“Es importante destacar la agencia de los propios pueblos indígenas, que activaron una multitud de acciones solidarias y tomaron decisiones enérgicas”.*

**Gráfico 4**  
**Casos confirmados de COVID-19 entre los pueblos indígenas de la Amazonía peruana**



**Fuente:** <https://www.dge.gob.pe/portalnuevo/informacion-publica/sala-de-poblacion-indigena-con-covid-19/> (26-nov-2020).

casos confirmados de COVID-19 entre los pueblos indígenas (gráfico 4), con una incidencia de 540 contagiados por cada 10.000 indígenas frente a 298/10.000 en el ámbito nacional (1,8 veces menor). Sin embargo, solo

30 <https://www.actualidadambiental.pe/comando-matico-y-su-aporte-para-atender-a-indigenas-contagiados-por-covid-19/>  
 31 <https://ojo-publico.com/2137/que-se-sabe-del-matico-y-su-uso-para-los-sintomas-de-la-covid-19>  
 32 [https://covid19.minsa.gob.pe/sala\\_situacional.asp](https://covid19.minsa.gob.pe/sala_situacional.asp)

se registraban 159 defunciones entre los pueblos indígenas<sup>33</sup>, nuevamente, una letalidad notoriamente inferior al promedio nacional (0,59% frente a 3,75%<sup>34</sup>). Asumiendo que las cifras oficiales muestran patrones certeros<sup>35</sup>, podemos concluir —de manera muy preliminar— que, aunque la incidencia de la COVID-19 llegó a ser preocupantemente alta entre los pueblos indígenas amazónicos, la mayoría sobrellevó el contagio, en la primera ola de la pandemia, con mejores perspectivas que la población general. Si esto fuera cierto, será imperativo incluir en cualquier teoría explicativa los beneficios de la vida en el campo y la organización solidaria.

## REACTIVACIÓN ECONÓMICA Y AMAZONÍA PERUANA

Amén de la informalidad generalizada en la economía peruana, la Amazonía peruana es, hoy en día, un extenso escenario de actividades ilegales. Destacan la tala ilegal, la minería ilegal de oro aluvial, el tráfico de fauna silvestre, el narcotráfico y la trata de personas. Todo ello genera una creciente presión sobre los territorios indígenas y ribereños. La actividad ilegal, en plena crisis pandémica, no se detuvo en ningún momento en la Amazonía peruana. Por el contrario, la reducción de la vigilancia policial, debido a la cuarentena sanitaria, permitió el incremento y expansión de las operaciones ilegales. Durante 2020 (hasta noviembre), un defensor ambiental y tres líderes indígenas fueron asesinados a balazos por oponerse a traficantes de tierras y taladores ilegales en la Amazonía peruana, tres de ellos en plena emergencia sanitaria: Roberto Carlos Pacheco Villanueva<sup>36</sup> (11 de septiembre, Madre de Dios); Lorenzo Wampagkit Yampik<sup>37</sup> (awajún, guardaparque de la Reserva Comunal Chayu Nain, 29 de julio, Amazonas); Gonzalo Pío Flores<sup>38</sup>

---

33 <https://www.dge.gob.pe/portalnuevo/informacion-publica/sala-de-poblacion-indigena-con-covid-19/>, consultado el 25 de noviembre de 2020.

34 [https://covid19.minsa.gob.pe/sala\\_situacional.asp](https://covid19.minsa.gob.pe/sala_situacional.asp), consultado el 25 de noviembre de 2020.

35 Sin embargo, véase: <https://saludconlupa.com/series/los-que-nos-faltan/peru-los-muertos-indigenas-que-no-existen-para-el-gobierno/>. En mayo de 2021, el Perú revisó sus cifras oficiales de mortalidad por COVID-19, duplicando los estimados originales: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-57310960>

36 <https://www.servindi.org/actualidad-noticias/15/09/2020/por-que-asesinaron-al-defensor-ambiental-roberto-pacheco>

37 <https://caretas.pe/nacional/guardaparques-habria-sido-asesinado-por-recomendar-uso-del-eucalipto-medicinal-contra-la-covid-19/>

38 <https://www.fidh.org/es/temas/defensores-de-derechos-humanos/peru-asesinado-del-sr-gonzalo-pio-flores-defensor-indigena-de-la>

(asháninka, 17 de mayo, Junín); y Arbildo Meléndez Grández<sup>39</sup> (cacataibo, 12 de abril, Huánuco). La esposa de Gonzalo Pío fue herida, pero sobrevivió al ataque. Ella y su esposo pertenecen a la comunidad nativa Nuevo Amanecer Hawai, que hace años enfrenta conflictos con traficantes de tierras y taladores ilegales. En 2013, ya había sido asesinado el padre de Pío, fundador de Nuevo Amanecer Hawai. Arbildo Meléndez, por su parte, era presidente de su comunidad. Las organizaciones asháninka de los ríos Ene y Tambo, en la Selva central, denuncian constantemente intentos de invasión, para cultivar coca destinada al tráfico ilícito de estupefacientes<sup>40</sup>. Lo mismo ocurre en el territorio cacataibo, como denunció el presidente de la federación nativa local (FENACOCA<sup>41</sup>), Herlin Odicio, en junio, en medio de la pandemia<sup>42</sup>. También durante la pandemia, en Madre de Dios (Selva sur), las comunidades nativas enfrentaron una expansión de la minería ilegal sobre sus territorios ancestrales. El 25 de septiembre, en respuesta a las insistentes denuncias de las comunidades amahuacas y la federación regional (FENAMAD<sup>43</sup>), la policía destruyó 45 campamentos mineros en el río Pariamanu, pequeño tributario del río Madre de Dios<sup>44</sup>.

También las minas legales y los proyectos de extracción de hidrocarburos continuaron operando durante la pandemia. El dato es relevante porque Perú registra casi nueve mil pasivos ambientales mineros en su territorio. De ellos, el 47% se concentra en solo seis cuencas hidrográficas cuyas aguas fluyen hacia la Amazonía (Ráez, 2019). Por otro lado, el oleoducto norperuano y los lotes petroleros 8 y 192, en Loreto, sufren repetidos accidentes y derrames de crudo: han ocurrido más de 470 en lo que va del siglo<sup>45</sup>. Uno de tantos derrames se produjo en octubre de 2020, durante la pandemia, afectando las aguas de la comunidad nativa Monterrico y pueblos aledaños<sup>46</sup>.

Es en este contexto que el gobierno busca ahora emprender una reactivación económica, sin que los agentes impulsores de deforestación, contaminación

---

39 <https://es.mongabay.com/2020/04/peru-crimen-lider-indigena-y-actividades-ilegales/>

40 <https://es.mongabay.com/2020/05/vraem-narcotrafico-ashaninkas-pandemia-covid-19/>

41 Federación Nativa de Comunidades Cacataibo.

42 <https://www.caaap.org.pe/2020/06/24/herlin-odicio-lider-cacataibo-la-tala-ilegal-y-el-narcotrafico-nos-siguen-invadiendo-tambien-en-cuarentena/>

43 Federación Nativa del río Madre de Dios y Afluentes.

44 <https://es.mongabay.com/2020/09/mineria-ilegal-madre-de-dios-pariamanu-peru-deforestacion-fotos/>

45 <https://es.mongabay.com/2020/08/informe-derrames-petroleo-amazonia-peruana/>

46 <https://wayka.pe/alertan-sobre-nuevo-derrame-de-petroleo-de-oleoducto-norperuano-en-loreto/>

y despojo en la Amazonía hayan sido debilitados o desactivados. De hecho, varios grupos de interés tienen la expresa intención de relajar los estándares sociales y ambientales, con el pretexto de acelerar la reactivación. Así, en noviembre de 2020, durante el brevísimo ejercicio de Manuel Merino como presidente de la República, en el Congreso se presentó un proyecto de ley para reducir la exigencia de estudios de impacto ambiental y otro que proponía legalizar, de un plumazo, la minería ilegal en Madre de Dios, “como principal actividad económica alternativa ante el impacto del COVID-19”. Ante la indignación de la ciudadanía movilizada (que eventualmente defenestró a Merino), ambos proyectos fueron rápidamente retirados por sus autores<sup>47</sup>. Sin embargo, una vez instalado el nuevo presidente transitorio, Francisco Sagasti, su flamante ministro de Energía y Minas anunció que pronto propondrá un mecanismo expeditivo, alternativo a la consulta previa a los pueblos indígenas, para nuevos proyectos extractivos<sup>48</sup>.

Esta idea de “acelerar” las consultas previas, como si fueran un mero trámite, es una obsesión constante de las autoridades nacionales. Así, en julio de 2020, la ministra de Economía de turno, con el pretexto de la reactivación, anunció que se preparaban dos “consultas previas virtuales”<sup>49</sup> a dos comunidades campesinas. Ante el rechazo inmediato y rotundo por parte del movimiento indígena y ambientalista peruano, la ministra abandonó la iniciativa. Sin embargo, en un país plagado de pasivos ambientales y operaciones criminales que afectan la seguridad territorial, el patrimonio natural y la salud de los pueblos indígenas, así como el bienestar de millones de otros peruanos, persiste la idea incesante de que las salvaguardas sociales y ambientales son trabas que deben ser erradicadas.

## CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS

Los hechos expuestos en las líneas anteriores configuran una imagen tan nítida como dolorosa: un país que consiguió crecer económicamente durante tres décadas, manteniendo un riguroso orden fiscal, pero que fue incapaz de traducir esa bonanza en mejores servicios fundamentales para la población en general en una mayor valoración de su extraordinario patrimonio natural, y mantuvo una efectiva marginación de sus pueblos indígenas y originarios. La angustia vivida en la Amazonía peruana ante la propagación de la pandemia COVID-19 conjuga esas carencias, que —es imperativo

---

47 <https://www.servindi.org/actualidad-noticias/14/11/2020/retiran-proyectos-de-le-yes-que-eran-lesivos-contr-el-medioambiente>

48 <https://wayka.pe/ministro-de-energia-y-minas-busca-reducir-tiempo-de-consulta-previa-para-agilizar-proyectos-mineros/>

49 <https://wayka.pe/denuncian-que-ministerio-de-economia-amenaza-derecho-a-consulta-previa-de-pueblos-indigenas/>

decirlo— siempre fueron perfectamente evitables. La precariedad de la vida en el Perú responde en gran parte a una enfermedad ideológica incrustada en los grupos de poder económico y en el funcionamiento del Estado, que frustra una y otra vez un genuino progreso nacional y el bienestar sostenible de la mayoría de peruanas y peruanos. En respuesta, y a contracorriente de magnates y autoridades, en el Perú ha surgido un movimiento indígena amazónico, que — pese a todas sus carencias y limitaciones— ha conseguido importante legitimidad y reconocimiento ciudadano. La resistencia indígena, sin embargo, tiene un alto costo: la pobreza inclemente, la permanente vigilancia y ansiedad, las incesantes amenazas de violencia por parte de los actores criminales, el desinterés de las autoridades del Estado, los numerosos líderes y comuneros asesinados.

Durante todo el período republicano, las recurrentes campañas de penetración y conquista amazónica se han sustentado en una falsa narrativa, tan efectiva como incoherente: la de un espacio vacío y desperdiciado, que —al mismo tiempo— está habitado por nativos retrógradas, que estorban hasta su propio desarrollo. Esta tara ideológica tiene como fundamento los impulsos racistas y expoliadores que caracterizan a la sociedad nacional, heredados de la Colonia y agudizados ahora por la demanda insaciable de recursos naturales por parte del capitalismo globalizado. Si los grupos de poder económico y el propio gobierno persisten en guiarse por esos impulsos malsanos, será imposible apercibirnos para las previsibles emergencias venideras, asociadas a la crisis ecológica global y al cambio climático. En contraste, como hemos visto con la experiencia indígena durante la pandemia COVID-19, las organizaciones de base, la solidaridad popular y la mayor cercanía a la naturaleza son importantes factores de resistencia y adaptación ante las crisis. Todo indica que estas capacidades serán cruciales en un futuro incierto y zozobranante. En suma, casi increíblemente, hay esperanza.

## BIBLIOGRAFÍA

Defensoría del Pueblo (2020). *Estado de Emergencia Sanitaria: El problema de la informalidad laboral en una economía confinada*. Serie Informes Especiales N° 02-2020-DP. Lima: Defensoría del Pueblo.

Gamero, Julio y Julio Pérez (2020). *Perú: Impacto de la COVID-19 en el empleo y los ingresos laborales*. Nota técnica país, Organización Internacional del Trabajo. Septiembre de 2020. Disponible en [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_756474.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_756474.pdf)

Loayza, Norman (2008). “Causas y consecuencias de la informalidad en el Perú”. *Estudios Económicos*, 15: 43-64. Publicación del Banco Central de Reserva del Perú. Disponible en <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista-Estudios-Economicos/15/Estudios-Economicos-15-3.pdf>

Ráez Luna, Ernesto F. (2019). *Industrias Extractivas y Cambio Climático en Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador y Perú: Impactos relacionados con la exportación de hidrocarburos, el consumo de agua y la afectación de ecosistemas silvestres*. Lima: Natural Resources Governance Institute.

## **ANEXO 1**

### **Acciones de la defensoría del pueblo referidas a la pandemia COVID-19 entre los pueblos indígenas de la amazonía peruana (hasta el 20 de noviembre de 2020)<sup>50</sup>**

#### ***Actividades***

- Lunes, 26 de octubre de 2020. Coordinamos retorno de integrantes de pueblos originarios a la provincia de Purús, Ucayali. Intervinimos para agilizar y garantizar el próximo retorno de 115 pobladores de las etnias culina, sharanahua, huni kuin, amahuaka y mastanahua a sus comunidades [...]

#### ***Notas de prensa***

- Miércoles, 2 de septiembre de 2020. Nota de prensa N° 851/OCII/DP/2020, Defensoría del Pueblo: se debe reforzar atención a todas las comunidades indígenas afectadas por COVID-19 en San Martín.
- Domingo, 9 de agosto de 2020. Nota de prensa N° 731/OCII/DP/2020, Defensoría del Pueblo: urge reforzar atención y contener avance del COVID-19 en comunidades indígenas.
- Miércoles, 29 de julio de 2020. Nota de prensa N° 665/OCII/DP/2020, Defensoría del Pueblo: pago de bonos a poblaciones indígenas no debe incrementar contagios por COVID-19.
- Martes, 21 de julio de 2020. Nota de prensa N° 617/OCII/DP/2020, Defensoría del Pueblo: se debe garantizar acceso a la salud de personas indígenas con COVID-19 en Satipo.
- Domingo, 19 de julio de 2020. Nota de prensa N° 607/OCII/DP/2020, Defensoría del Pueblo: autoridades de Ucayali deben reforzar atención a todas las comunidades indígenas afectadas por el COVID-19.
- Viernes, 26 de junio de 2020. Nota de prensa N° 487/OCII/DP/2020, Amazonas: urge una atención inmediata de salud en las comunidades indígenas ante incremento de casos COVID-19.
- Miércoles, 27 de mayo de 2020. Nota de prensa N° 339/OCII/DP/2020, Defensoría del Pueblo: entidades públicas y privadas deben mejorar comunicación sobre impacto del COVID-19 utilizando lenguas indígenas.

---

50 Fuente: <https://www.defensoria.gob.pe/buscador/>

- Sábado, 9 de mayo de 2020. Nota de prensa N° 255/OCII/DP/2020, Defensoría del Pueblo: se debe investigar contagio de COVID-19 en reparto de alimentos en comunidades indígenas.
- Viernes, 24 de abril de 2020. Nota de prensa N° 190/OCII/DP/2020, Defensoría del Pueblo pide presupuesto específico para atender COVID-19 en poblaciones indígenas.
- Jueves, 26 de marzo de 2020. Nota de prensa N° 102/OCII/DP/2020, debe fortalecerse las medidas de intervención en salud en comunidades indígenas ante el COVID-19.
- Viernes, 20 de marzo de 2020. Nota de prensa N° 087/OCII/DP/2020, Defensoría solicita adoptar medidas necesarias para evitar contagios del COVID-19 en comunidades indígenas.

### **Oficios**

- Martes, 23 de junio de 2020. Oficio N° 325-2020-DP/AMASPPI. Defensoría del Pueblo solicita la efectiva implementación del Plan de intervención del Ministerio de Salud para Comunidades Indígenas y Centros Poblados Rurales de la Amazonía [...]
- Miércoles, 3 de junio de 2020. Oficio N° 299-2020-DP-AMASPPI-PPI. Solicitud al viceministro de Relaciones Exteriores para reforzar atención para las comunidades indígenas de las zonas de frontera con Ecuador, Colombia y Brasil afectadas [...]
- Jueves, 21 de mayo de 2020. Oficio N° 183-2020-DP/AMASPPI. Medidas para la protección de los pueblos indígenas en aislamiento y en contacto inicial frente a la emergencia nacional por COVID-19.
- Jueves, 7 de mayo de 2020. Oficio N° 94-2020-DP/OD-UCAY. Aprobar Plan Regional de Abordaje a la Pandemia del COVID-19 en Pueblos Indígenas.
- Miércoles, 8 de abril de 2020. Oficio 122-2020-DP-AMASPPI a DICAPI por población indígena. Solicitud de exhaustivo control de puertos fluviales de la Amazonía para evitar contagio por COVID-19 en comunidades indígenas.

### **Informes**

- Miércoles, 22 de abril de 2020. Informe de Adjuntía N° 001-2020-DP-AMASPPI-PPI. COVID-19: recomendaciones para un plan de atención con pertinencia para los pueblos indígenas de Loreto.





REVISTA ACADÉMICA

# Plustrabajo



# La razón detrás de la locura: Bolsonaro en la pandemia<sup>1</sup>

Fabio Luis Barbosa dos Santos<sup>2</sup>

*Este artículo analiza la trayectoria del bolsonarismo en la pandemia de COVID-19, durante el 2020, entre la distopía de una “revolución invertida” y la hipótesis pragmática de un “lulismo invertido”. Se discuten los nexos entre el bolsonarismo y la regulación del conflicto social del lulismo, que lo antecedió.*

*Asimismo, examina la razón bolsonarista en la pandemia a la luz del sentido de los “bolsonarismos” que proliferan en todo el mundo. También analiza la respuesta de Lula y del Partido de los Trabajadores (PT) a la pandemia. Y, finalmente, el texto discute una hipotética acomodación de las tensiones inherentes al bolsonarismo en una especie de “lulismo invertido”, así como sus contradicciones.*

Muchos se aburrieron en la cuarentena en todo el mundo, pero no en Brasil. En este país la política se aceleró conducida por un presidente potencialmente suicida, que no sabe lo que significa frenar o retroceder. A diferencia de Orbán en Hungría o Erdogan en Turquía, Bolsonaro no aprovechó la pandemia para concentrar poder y restringir libertades. Su pretensión original fue radicalizar un horizonte de refundación moral y política, una revolución invertida, a la moda del fascismo.

Sin embargo, las conductas controvertidas que adoptó en este escenario crítico lo llevaron a coleccionar enemigos. El presidente obtuvo algunas victorias, pero también sufrió reveses. Como consecuencia de este recorrido angustioso, seis meses después del brote de la pandemia había indicios de

---

1 Este texto fue concluido en octubre de 2020. Posteriormente se agregaron algunas notas para actualizar los datos citados.

2 Doctor en Historia Econômica por la Universidad de São Paulo (USP), profesor de Relaciones Internacionales de la Universidad Federal de São Paulo (Unifesp); autor de *Historia de la ola progresista en Sudamérica (1998-2016)* (CEDLA, 2020), entre otros libros.

que una readecuación de ruta estaba en curso. Paradójicamente, Bolsonaro coqueteaba con un perfil ideológico más discreto, en medio de acuerdos con pequeños partidos y de la creación de programas de renta mínima. Se diseñaba una modalidad de “lulismo invertido”, que podría darle una estabilidad inédita, construida sobre una pila de más de ciento treinta mil muertos.

Este texto analiza la trayectoria del bolsonarismo en 2020, durante la pandemia, entre la distopía de una “revolución invertida” y la hipótesis pragmática de un “lulismo invertido”. Inicialmente se discuten los nexos entre el bolsonarismo y el modo de regulación del conflicto social que le antecedió, el lulismo. Enseguida, la razón bolsonarista en la pandemia es examinada a la luz del sentido de los “bolsonarismos” que proliferan en todo el mundo.

***“Paradójicamente, Bolsonaro coqueteaba con un perfil ideológico más discreto, en medio de acuerdos con pequeños partidos y de la creación de programas de renta mínima”.***

Enmarcada en el paso del paradigma de “contención aceleracionista” que informó el progresismo latinoamericano hacia otro de “aceleración excluyente”, el bolsonarismo emerge como una forma de gobernar que, en lugar de generar crisis, gobierna por medio de ellas. También se analiza la respuesta de Lula y del Partido de los Trabajadores (PT) a la pandemia, orientada por la racionalidad

del cálculo electoral, así como las grietas de resistencia organizada que emergieron. Finalmente, el texto discute una hipotética acomodación de las tensiones inherentes al bolsonarismo en una especie de “lulismo invertido”, así como sus contradicciones. Aunque desafíos de diversa naturaleza impidan este desenlace, la perturbadora hipótesis de una homología entre el lulismo y el bolsonarismo evidencia las estrechas posibilidades de hacer política en Brasil a la luz de la dinámica del capital que se impone, esencialmente, como un poder supraparlamentario.

## **BOLSONARISMO COMO METÁSTASIS DEL LULISMO**

En vez de entender el bolsonarismo como una reacción al lulismo, en el marco de una ola conservadora latinoamericana que se levanta contra los avances precedentes, sugerimos que el intento progresista de contener un proceso histórico de desocialización, en el marco de la crisis estructural del capitalismo, tanto en Brasil como en la región, implicó recurrir a prácticas, dispositivos y políticas que terminaron acelerando este mismo proceso, según una dinámica de “contención aceleracionista”. Esta dinámica, a su vez, conduce al refuerzo de rasgos socioeconómicos que remiten al origen colonial, resultando en una segunda paradoja: un “progresismo regresivo” que, sin embargo, no se confunde con una vuelta al pasado, pues la integración mediada por el consumo dio lugar a modalidades de “neoliberalismo inclusivo”, que corroboraron y profundizaron la razón neoliberal. Contención

aceleracionista, progresismo regresivo y neoliberalismo inclusivo son las llaves propuestas para examinar las contradicciones del progresismo en Brasil y en la región, y comprender por qué la ola no abrió camino a un mundo mejor (Feldmann y Santos, en prensa).

Examinemos algunas facetas de esta cuestión, a partir del caso brasileño. El presidente Lula (2003-2010) envió al general Augusto Heleno para comandar la misión de paz de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en Haití (MINUSTAH), una participación concebida en el marco de la idea de hacer de Brasil un *global player*. Sin embargo, el general y su tropa volvieron pensando en otra dirección: cómo evitar que Brasil se vuelva un Haití. No es secreto que los militares brasileños vieron en la isla una oportunidad de entrenamiento y experimentación. De vuelta a casa, muchos se convencieron de que el ejército debería involucrarse en misiones similares a las de la ONU, pero en el plano doméstico. Por otro lado, crecía la demanda de intervenciones por medio de misiones de “garantía de la ley y del orden” por políticos deseosos de mostrar una mano dura en todo el país<sup>3</sup>, lo que a su vez fortaleció el poder de negociación de los militares (Harig, 2018). Anulado como vicepresidente de Bolsonaro por su partido, Heleno se sirve de este repertorio para dirigir el Gabinete de Seguridad de la Presidencia de la República, órgano directamente vinculado a la presidencia y responsable por los servicios de inteligencia. Otro veterano de Haití, el general Fernando Azevedo e Silva, asumió el Ministerio de Defensa, una cartera creada en 1999 con la intención de reforzar el control civil sobre las Fuerzas Armadas, y que hasta Michel Temer (2016-2018), nunca había sido ocupada por un militar. En el año 2013, Azevedo e Silva había sido nombrado por Dilma Rousseff para dirigir la Autoridad Pública Olímpica.

Entre la ambición del *global player* y las olimpiadas en Río de Janeiro en 2016, los nexos entre el ideal de un Brasil potencia y la gestión armada de la vida social, van más allá de la valorización civil de los militares. El trasfondo es que se diluyen las fronteras entre la militarización de la vida y la asistencia social, que en los años petistas, se mezclaron como arena y cemento en el intento de mantener en pie una sociedad que se desmorona. Según el penetrante análisis de Paulo Arantes, los militares brasileños operan en un mundo donde la guerra se convierte en un “trabajo social armado”, en el

---

3 Realizadas exclusivamente por orden de la Presidencia de la República, las misiones de Garantía de la Ley y del Orden están previstas constitucionalmente en casos de grave perturbación del orden, en los que se agotan las fuerzas tradicionales de seguridad pública. Entonces, se faculta provisionalmente a los militares a actuar con poder de policía. En la práctica, su uso se trivializó (Copa del Mundo, visita del Papa, huelgas policiales en los Estados) y se extendió en el tiempo, problematizando su carácter provisional.

que no se trata de vencer batallas, sino de pacificar poblaciones (Bacevich, 2010). En este contexto, las intervenciones militares en Haití, como en Río de Janeiro, adquieren la indumentaria de un trabajo social cuyo éxito depende de la percepción de los habitantes en relación a la legitimidad del Estado, de donde emana la asistencia, pero también el castigo. El otro lado de estas “operaciones de contrainsurgencia rediseñadas como política pública de pacificación” es la conversión de los derechos humanos en técnicas de gobierno y, en último análisis, en políticas públicas también (Arantes, 2014: 368).

Así, la gobernabilidad afianzada por la policía y el ejército en Río de Janeiro, laboratorio de la militarización de la vida en los años petistas, tiene como brazo complementario una generación de militantes entrenados durante décadas en la discusión, formulación e implementación de políticas públicas, actuando como representantes del Estado, del partido, de las organizaciones no gubernamentales (ONG) o de la comunidad. En este proceso formativo que acompañó la sedimentación de un modo “petista de gobernar” después de la dictadura (1964-1985), una ciudadanía insurgente en potencia fue modelada según los requisitos de una ciudadanía controlada. Modalidades de participación delimitadas por la institucionalidad estatal vaciaron el contenido popular y clasista del activismo social. La participación popular se transformó en participación ciudadana, configurando un conjunto de técnicas que desmovilizan movilizándolo. En este marco, decir que en los años petistas los brasileños nunca fueron tan participativos (71 consejos y 74 conferencias solo en el período lulista), significa reconocer que nunca fueron tan gobernados (Arantes, 2014: 432).

Al mismo tiempo, el engranaje de la “pacificación contrainsurgente” pretende transformar a los habitantes (a la “comunidad”) en emprendedores, forjando en el proceso un “simulacro de una sociedad civil activa y propositiva”, ambición compartida por el Estado, las empresas, el sector terciario y la comunidad; la construcción nacional simulada corresponde a una sociedad civil inexistente. Según Arantes, este proceso de autoemprendimiento sin fin produce una falsa mercancía que responde a diversos nombres: “ciudadanía, inclusión, participación, etc.”. La novedad es que, ahora, quien tiene abierta la puerta de entrada para ese “mercado de la ciudadanía” es la policía (Arantes, 2014: 374).

En resumen, la coerción y el servicio social se dieron las manos en el Brasil petista para producir, no la paz, sino una pacificación, que, en un mundo de expectativas decrecientes, proyecta la lógica del mal menor para la favela. Se trata de convencer a la población de que los beneficios de someterse a la autoridad estatal superan los costos, es decir, que la presión policial es preferible a la opresión del tráfico, o aquella más organizada, de las milicias. En todo caso, lo que se evidencia es que la inclusividad petista nunca fue

lo contrario del punitivismo bolsonarista, pero lo presupuso y lo reforzó. Y viceversa, como se verá adelante.

La contradicción de esta lógica, en la que el intento de contener el movimiento desocializante no impide su aceleración, ya que la contención implica fortalecer justamente lo que se pretende contener, puede ser constatada en múltiples planos. Ilustraciones epidérmicas adicionales en el caso brasileño incluyen al expresidente mundial del Bank Boston, Henrique Meirelles, que renunció como diputado tucano<sup>4</sup> en el 2003 para dirigir el Banco Central por ocho años bajo el gobierno de Lula y después fue ministro de Economía en el gobierno de Temer. El intento del gobierno de Lula de establecer una conexión directa con el “bajo clero” en el Congreso, desató el escándalo del “mensalão” en el año 2005<sup>5</sup>, que fue respondido con más espacio para el Partido del Movimiento Democrático Brasileño (PMDB) en el gobierno, llevando al partido a nombrar dos veces vicepresidente al futuro golpista de Rousseff, Michel Temer. El apoyo de liderazgos neopentecostales a los gobiernos petistas, que resultó en retrocesos en la agenda de género y LGTB, y en el nombramiento de ministros evangélicos como Marcello Crivella, que en 2016 derrotó en Río de Janeiro a uno de los únicos candidatos de la izquierda en llegar al segundo turno en las elecciones para alcalde. Las constructoras, que no dudaron en mandar a la cárcel, con acusaciones reales o imaginarias, a aquellos que les abrieron el camino para ganar dinero como nunca. Esto por no hablar de los jóvenes que enfrentaron la precariedad laboral como fase transitoria de un ascenso social que pasaba por el crédito y la universidad privada pero que, una vez alcanzados por la crisis y el desempleo, transformaron la esperanza en odio; o de movimientos sociales envueltos en políticas apuntando a neutralizar su combatividad en lugar de implementar sus banderas (como la reforma agraria y urbana), resultando, trece años después, en un campo popular dividido, debilitado y desprestigiado.

En resumen, los militares, los bancos, el PMDB, el vicepresidente Michel Temer, el neopentecostalismo, las empresas contratistas, el emprendedurismo, la pasividad, fueron todos alimentados y cultivados, en su momento, por los gobiernos petistas. En este marco, la imagen más adecuada de la relación entre la defenestración del Partido de los Trabajadores (PT) y la ascensión de Bolsonaro no es un giro de 180 grados sino una metástasis, en la medida en

---

4 Los miembros del Partido de la Social Democracia Brasileña (PSDB), partido del expresidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) que polarizó la política brasileña con el PSDB desde los años 1990, son conocidos como “tucanos”.

5 Escándalo que denunciaba que el PT daba mensualmente 30.000 reales a los diputados de pequeños partidos (o llamados de “bajo clero”), para asegurar su fidelidad en el parlamento. A nivel de la pequeña política, fue un intento de construir una base de apoyo alternativa al PMDB, principal partido de “centro”.

que las fuerzas e intereses corrosivos, cuyo poder nunca fue desafiado y que parecían controlados bajo el petismo, se esparcieron descontroladamente por el tejido nacional (Oliveira, Perruso y Santos, 2020).

La trayectoria brasileña evidencia la dinámica de “contención aceleracionista” en que el pretendido progresismo petista, a pesar de las intenciones iniciales, se desembocó en su opuesto. El análisis sugiere que, frente a la contrarrevolución permanente que se impuso como proyecto burgués en el país desde el golpe de Estado de 1964, en un contexto histórico de crisis permanente del capital, la única reforma posible es una gestión de la crisis (un “modo petista de gobernar”) que, sin embargo, la agrava (Fernandes, 1975; Mészáros, 1999). No se trata de una elección racional de agentes históricos (una “traición”), sino de la imposición irracional, ciega e impersonal de la lógica de la producción del valor al gobierno de las personas, en una época de crisis de valorización del valor (Kurz, 1999).

### **DINÁMICA DEL BOLSONARISMO**

El trasfondo de la debacle del lulismo y de la ascensión del bolsonarismo, del paso de la contención inclusiva a la aceleración excluyente, es la pérdida de eficacia del lulismo como modo de regulación de las tensiones sociales en el país. Recapitulemos los contornos generales del proceso. Después de una década exitosa, en que articuló modestas mejorías para los de abajo frente a los privilegios de siempre de los de arriba, una convergencia de factores sociales, políticos y económicos puso en jaque el lulismo. La conjunción entre las jornadas de junio de 2013, el ciclo más grande de movilizaciones populares de la historia del país; los escándalos de corrupción retratados como espectáculos por los medios corporativos, que transformaron juicios en novelas y jueces en *pop stars*; y, la desaceleración económica que se convirtió en recesión a partir del 2015, modificó el abordaje de las clases dominantes en relación a la reproducción social, que pasó de la “contención inclusiva” a la “aceleración excluyente”. En este contexto, la piedra filosofal de un neoliberalismo inclusivo cedió lugar a la intensificación de la explotación social, mientras que la ideología de la conciliación abrió sus alas al enfrentamiento abierto. Este es el trasfondo del derrocamiento de Rousseff en 2016, de la prisión de Lula y de la victoria de Bolsonaro en 2018 (Braga y Santos, 2019).

Frente a la agudización de la violencia económica y de la violencia política, Bolsonaro ofrece a la clase dominante en el marco de este nuevo neoliberalismo, que es el Estado policía (Dardot y Laval, 2019). Sin tener un programa propio, tercerizó la gestión de la economía para un genuino *Chicago boy*, el economista Paulo Guedes, que además de estudiar en la escuela de Milton Friedman, trabajó en el Chile pinochetista en los años 1980. Como relleno, avanza una agenda cultura y científica retrógrada, que la élite tolera, pero no adora. Su apoyo al excapitán se consumó como un matrimonio

de conveniencia, ya que su ideal es un bolsonarismo sin Bolsonaro (Santos, 2020a). Mientras tanto, el militar tiene ideas propias que apuntan a una dinastía (tiene tres hijos en la política), con los militares como partido y los evangélicos como base social. Desde este punto de vista su mayor desafío es convertir el apoyo virtual que lo eligió en movilización real. Transformar internautas en “camisas negras” (milicias fascistas).

En este proceso, sigue un guion invariable, elige enemigos a los que ataca poniéndose como víctima. Acusa a personas pero también a instituciones y a la prensa como obstáculos a su proyecto, configurando una lógica de profecía autocumplida, pues cuando el presidente acusa al Congreso de boicotarlo transfiere la responsabilidad de sus fracasos a aquellos que “no lo dejan” gobernar (Lago, 2020). Al mismo tiempo moviliza a su aval popular para enfrentar a la institución que, a los ojos de la ciudadanía, sintetiza la política podrida y corrupta. Cuando el Congreso se levanta, el presidente ve su narrativa legitimada y eleva el tono. Cuando se calla, avanza una casilla más. En este juego de inversiones, Bolsonaro aparece como subversivo, mientras la izquierda empuña la Constitución Federal en defensa del orden.

La práctica de respuestas simples para problemas complejos en Brasilia corresponde, en los canales de internet, a la narrativa de un héroe que se enfrenta a sucesivos villanos como en un videojuego. En esta lógica, poco importan las realizaciones del gobierno porque la regla de la efectividad política es otra, exaltar a quien los apoya y naturalizar lo que era, hasta hace poco, intolerable. Se trata de un movimiento que no puede retroceder; al contrario, solo acumula masa, velocidad y violencia como una bola de nieve. En este movimiento, el presidente convocaría a sus bases para reivindicar el cierre del Congreso Nacional el 15 de marzo de 2020. Tres días después, se preveía una manifestación por la educación que, en esas circunstancias, adquiriría las características de una contramanifestación por la democracia.

Es en este contexto en el que el COVID-19 desembarcó en Brasil. El acto del 15 de marzo fue cancelado, pero algunos intransigentes salieron a las calles y fueron saludados personalmente por el presidente. Frente a los hechos, la manifestación del 18 de marzo se convirtió en un cacerolazo nacional, evidenciando un desapego del apoyo a Bolsonaro entre los ricos y la clase media, los primeros alcanzados por un virus que llegó al país de la mano de quienes tienen pasaporte.

Mientras tanto, Bolsonaro radicalizó el negacionismo coleccionando enemigos. En las primeras semanas de la pandemia, a cada pronunciamiento suyo, cacerolas sonaban en las ventanas. ¿Estaría el presidente perdido en su mundo paralelo? En el cálculo de sobrevivencia del animal político perverso, cualquier pulsión de muerte es una oportunidad política. Es necesario buscar la razón detrás de la locura.

## RAZÓN BOLSONARISTA EN LA PANDEMIA

Bolsonaro asumió que la crisis tiene dos dimensiones: sanitaria y económica. Su apuesta es que los efectos de la segunda serían más sentidos por el pueblo. El discurso contra el aislamiento horizontal dialogó con quien muere de hambre, no de COVID-19. Bolsonaro presumió, correctamente, que los trabajadores querían trabajar. Líderes evangélicos cuyas iglesias se vaciaron, así como muchos comerciantes y empresarios, también se oponían a cualquier confinamiento (*lockdown*). El otro lado de esta política es la certeza de que el Estado brasileño, de origen esclavócrata, jamás ayudaría a los trabajadores como sucede en algunos países de Europa; al contrario, medidas provisionales facilitaron reducciones salariales y despidos. El fundamentalismo neoliberal del ministro de Economía Paulo Guedes fue el punto de apoyo del cálculo político de Bolsonaro.

El fundamentalismo aquí no es la figura de imagen. En una reunión difundida por video el día 22 de abril, que comentaré más adelante, el propio director del Banco Central cuestionó la posición de Guedes, que para sacar al país de la crisis propuso desregular la economía apuntando a atraer inversión privada, que todos saben, no vendrá. La orientación del gobierno desafía la propia racionalidad capitalista frente a la crisis. En última instancia, los Estados europeos que confinaron y remuneraron a los trabajadores no lo hicieron por caridad, sino para minimizar sus efectos. Como decía Keynes, se trata de salvar el capitalismo de los capitalistas (Feldmann, 2020). Mientras tanto, la respuesta brasileña fue en la línea de facilitar la deforestación, despidos y reestructuraciones; en síntesis, de intensificar la acumulación por el despojo.

Evidentemente, Bolsonaro hizo una apuesta arriesgada que llevó al país a una catástrofe diluviana. En septiembre el país sobrepasó la marca de 130 mil muertos y 4 millones de contagios, y todavía se registraban más de mil muertes diarias, a pesar del notorio subregistro de casos<sup>6</sup>. Algunos estudios mostraban una correlación entre la popularidad del presidente, el desacato de las normas de aislamiento y el colapso del sistema público de salud en diversas regiones. En las periferias, el aislamiento era impracticable mientras los trabajadores se aglomeraban en los bancos para recibir el auxilio ofrecido por el gobierno. En el campo, la posibilidad de asistencia médica era pequeña y el virus alcanzaba territorios indígenas, con un efecto potencialmente devastador.

---

6 En junio de 2021, el número de muertes por COVID-19 superó las 500 mil personas en Brasil. Hubo semanas en las que se registraron más de 3 mil muertes diarias.

Como notó Pierre Salama, si el combate al COVID-19 se presenta como una guerra, entonces Bolsonaro es un criminal de guerra (Salama, 2020). En lugar de intentar construir una especie de arca frente al diluvio social y económico, su política sumergió al país de cabeza en la peste. E hizo eso deliberadamente como resultado de un cálculo político. Es cierto que el cálculo bolsonarista es cínico y perverso, poniendo en riesgo millones de vidas. Pero incluso si es percibido como un cálculo, no es considerado un crimen. En un mundo presidido por la lógica ciega, impersonal y destructiva del capital, el presidente aparece como una variante de las contradicciones entre capitalismo y vida, que pesa sobre el cotidiano global en forma de bombas atómicas, de la cuestión ecológica y de las pandemias. Bolsonaro es apenas la caricatura de esta contradicción, porque en él los rasgos se hacen más evidentes, pues están más exagerados.

***“En lugar de intentar construir una especie de arca frente al diluvio social y económico, su política sumergió al país de cabeza en la peste”.***

El presidente brasileño emerge como una versión radical de la necropolítica (Mbembe, 2013), un poder de la muerte ejercido por medios indirectos, un dejar morir calculado. Si en el feudalismo la coerción económica era indirecta y el castigo con la muerte era visible (la horca), en el capitalismo la coerción económica es directa y la muerte es invisible. En Bolsonaro, la muerte económica, la indiferencia social, la perversión política y el oscurantismo ideológico, son llevados al paroxismo, pero él no va a Nuremberg, porque es una versión exagerada de lo normal. Más que matar, él deja morir. Como dijo el presidente cuando el país superó a China en decesos en la pandemia: “¿Y qué?” (*Folha de São Paulo*, 2020). Al final, no hay crimen ahí.

Sin embargo, si entendiéramos la desinformación y la omisión como atentados a la vida, entonces hay muchos crímenes ahí, pero no son percibidos como tales. Al final Bolsonaro apenas evidencia el carácter asesino y suicida de la razón capitalista que siempre estuvo latente. Si Hitler confinó a los judíos en campos de concentración, Bolsonaro incitó a su pueblo a desconfiarse, lo que en la práctica lo expone a la muerte. En Brasil los ricos se rebelaron en desobediencia civil, pero también porque tienen medios para eso. Entonces si mueren es por recalcitrancia. Como dijo Paulo Guedes, mientras defendía la liberación de casinos y el turismo de lujo: “Deja a cada uno joderse de la manera que quiera. Principalmente si el tipo es mayor, vacunado y millonario” (*Metrópolis*, 2020).

El que esta escandalosa brecha tenga la complacencia de los de arriba y también de los de abajo es un termómetro de la corrosión del tejido social del país. A los de arriba no les importan los de abajo y los de abajo no esperan nada de los de arriba.

## SENTIDOS DEL BOLSONARISMO

Entiendo que el sentido más profundo de los bolsonarismos en el mundo es profundizar esa violencia invisible. Se aspira a la normalización de la violencia por otros medios, lo que también puede ser descrito como naturalizar la barbarie. De ahí el compromiso de los Bolsonaros de este mundo en una batalla cultural, en el plano de los valores. El punto clave de esta política no es prohibir la actuación de los sindicatos, partidos o manifestaciones (aunque eso pueda eventualmente suceder), pero sí modificar las condiciones en que las personas consideran legítimo manifestarse, y rebelarse; en otras palabras, generar una nueva normalidad.

La gramática brasileña de este fenómeno internacional fue detallada por João Cezar Castro Rocha, que identificó en el bolsonarismo la convergencia entre la matriz narrativa de un libro titulado *Orvil*, la doctrina de la seguridad nacional y el sistema de creencias del filósofo Olavo de Carvalho (Rocha, 2020).

*Orvil* (“libro” al revés, en portugués), es una respuesta producida por los militares entre 1986 y 1989 al libro denuncia *Brasil: Nunca más*, que comprobó el compromiso de la institución con la tortura en 1985. Este “*Brasil: Nunca más al revés*” enumera crímenes cometidos por guerrilleros, vistos bajo el prisma de un intento sistémico de toma de poder por los comunistas, que marcaría la historia del país desde la década de 1920. En esta perspectiva, los militares vencieron la batalla de 1964, pero perdieron la guerra por la opinión pública que tiene como símbolo, justamente, el éxito del libro *Brasil: Nunca más*. Desde entonces, estaría en curso el cuarto intento de los comunistas de tomar el poder, que implica una infiltración de las instituciones, sobre todo de las culturales, para modelar una mentalidad propicia al triunfo del comunismo por las elecciones, en lugar de la lucha armada.

La doctrina de la seguridad nacional emerge como la respuesta necesaria a esta subversión permanente, engendrando al comunista como enemigo interno que debe ser eliminado. Según Rocha, la eliminación del enemigo en tiempos democráticos se actualiza como la demolición de las instituciones asociadas al “marxismo cultural”, como la prensa, el arte y la universidad. En esta perspectiva, no se trata de instrumentalizar las instituciones, sino de destruirlas (Rocha, 2020).

Esta visión de mundo fue traducida al lenguaje mediático de las redes sociales por la retórica del odio difundida desde 1990 por Olavo de Carvalho. Este oscuro filósofo radicado en Estados Unidos desarrolló un sistema de creencias que “potencia al máximo” los elementos del “*Orvil* y de la Doctrina de Seguridad Nacional”, recurriendo a “técnicas mentales de manipulación psíquica” comunes en la *alt-right* mundial. Como método, se combinan

decalificación unificadora (“analfabetos funcionales formados por Paulo Freire”), e hipérboles (“contra mí ya se escribieron 100 mil páginas en 15 lenguas”), inviabilizando el pensamiento y diálogo, porque suprimen mediaciones (*ibid.*). La retórica del odio prohíbe el debate público y asfixia la razón, resultando en una imbecilización colectiva que favorece a la movilización de afectos resentidos.

Al considerar la guerra cultural como elemento central del bolsonarismo, Rocha adelanta algunas conclusiones políticas. En primer lugar, considera que Bolsonaro no puede existir sin bolsonarismo, lo que implica la creación constante de enemigos para alimentar la retórica del odio e insuflarlo en sus bases. Sin embargo, la destrucción de las instituciones que este movimiento implica compromete la producción de los datos necesarios para gestionar el país, resultando en una paradoja: “Sin guerra cultural, no hay bolsonarismo. Pero con guerra cultural no puede haber gobierno Bolsonaro”. Según esta visión, el desfase entre el mundo paralelo bolsonarista y las exigencias de la realidad, cobrará su precio en algún momento. Y entonces, la violencia se acentuará: “Cuanto mayor sea el colapso del gobierno, mayor será la virulencia de la guerra cultural y mayor la tendencia de que esa guerra virtual se desborde hacia las calles” (*ibid.*).

Solo el tiempo dirá en qué medida estas proyecciones son acertadas. Personalmente concuerdo en que, si fuera acorralado, el bolsonarismo respondería con más violencia cultural y policial. Por otro lado, sospecho que este análisis sobreestima el vector ideológico de la presidencia, en detrimento del carácter oportunista de un político que opera como una franquicia especializada en desviar fondos públicos, como dice el propio Rocha. Desde el punto de vista de los intereses de clase que lo sostiene, un Bolsonaro sin bolsonarismo puede ser una alternativa posible y deseable, como discutiremos más adelante.

Es cierto que el bolsonarismo puede autonomizarse y afirmarse como un poder en sí, capaz de disciplinar a los capitalistas disidentes, como sucede con el nacionalismo hindú bajo Narendra Modi. Pero desde este punto de vista, Bolsonaro todavía está muy lejos de aquello. Sin embargo, el caso indio muestra un ejemplo avanzado de combinación entre la espectacularización de la política y la fuerza bruta, que problematiza la paradoja enunciada por Rocha: pese al desbaratamiento de la capacidad de formulación e implementación de políticas públicas del Estado indio, Narendra Modi fue capaz de lograr la reelección en 2019 y su partido conquistó la mayoría en el parlamento (Sundar, 2020). La premisa de que gobernar en el siglo XXI significa administrar las crisis puede ser tan anacrónica como una dictadura que se ancla en los tanques en las calles.

En la práctica, la lucha de Bolsonaro tiene un método. El presidente prueba, y si no hay reacción, avanza; si la reacción es fuerte, desmiente. Como el personaje Bolsonaro es una glosa entre el político que es y el “tipo del bar”, que también es, no hay compromiso con la verdad. Como político, su base tolera cuando él falta a la verdad, y como el tipo del bar, está autorizado para decir cualquier tontería. Aún así, se comunica con el pueblo que, con toda razón, desconfía de la TV y de Brasilia. Como no tener compromiso con la verdad hace parte de su política de tipo del bar, él puede retroceder sin remordimientos y sin perjuicio entre los fieles. Aún más, esta conducta le da un aura de autenticidad, mientras los que lo enfrentan están asociados a la política convencional, percibida acertadamente como mentirosa.

En este sentido, entiendo que Bolsonaro es literalmente un *bandeirante*<sup>7</sup> del siglo XXI, es decir, es el capitán del bosque abriendo con machete los senderos por donde pasará el progreso de los paulistas. Lo que nuestro *bandeirante* del siglo XXI hace, aunque de modo imprevisible, porque es ampliamente intuitivo, es expandir el horizonte aspiracional de su base. Él va quemando la fina capa de la sociedad civil brasileña, profundizando la dinámica autofágica de los negocios.

Veamos un ejemplo. El nombramiento del juez responsable de la prisión de Lula como ministro de Justicia fue un escándalo según cualquier parámetro republicano. Poco después, vinieron a tono pruebas irrefutables de la complicidad del juez Sergio Moro, con aquellos que acusaban al expresidente (*The Intercept*, 2019). Cuando Bolsonaro se dio cuenta de que su gobierno atravesaba ese escándalo casi incólume, tuvo claro que jamás caería por cuestiones éticas. El presidente continuó quemando la fina capa del civismo brasileño y en aquella ocasión avanzó una casilla más, reivindicando el cierre del Congreso.

Hago un paréntesis para proponer un ejercicio. Imaginen que el Partido de los Trabajadores en el poder nombrase como ministro a un juez que atrapó a su mayor rival, mantuviese a ese juez, a pesar de las pruebas de que hizo eso, pusiera a un lunático como canciller e interfiriese en los nombramientos de los diplomáticos, sin respetar jerarquías. Imaginen si Lula ensayase nombrar a su propio hijo como embajador en los Estados Unidos, tuviese

---

7 Los llamados *bandeirantes* exploraron el territorio de la América portuguesa en el período colonial en busca de minerales y piedras preciosas, pero también cazaban indígenas y enfrentaban quilombos de esclavos africanos. Actuaron especialmente en el sureste de lo que hoy es Brasil, en la región donde queda São Paulo, centro industrial y financiero del país. Los *bandeirantes* fueron posteriormente glorificados como precursores del espíritu emprendedor de la burguesía paulista, es decir, de la burguesía del Estado de São Paulo.

hijos involucrados con milicias y admitiese públicamente que necesita defenderlos de la Policía Federal. Imaginen a ese gobierno buscando pelea con toda la prensa, amenazando cerrar el Supremo Tribunal Federal (STF); interfiriendo en la Policía Federal y diciendo que cerrará el Congreso. O simplemente, imaginen al presidente haciendo gala de su ignorancia como Bolsonaro lo hace, de modo vulgar, violento y lleno de palabras soeces.

Estos dos pesos y dos medidas, que todo brasileño intuitivamente sabe que existen, significan que Bolsonaro tiene el aval de la élite, mientras su necesidad se armoniza con la agenda económica de la burguesía. Él tiene luz verde para incendiar el bosque y abrir sendero, porque está abriendo sendero en la dirección *correcta*. La pandemia explicitó que la clase dominante brasileña considera a Bolsonaro, a lo mucho, desagradable, como bien lo definió la líder de la extrema derecha francesa, Marine Le Pen. Esto porque la violencia del militar es, en el fondo, apenas otra cara de su violencia de clase.

El razonamiento de los ricos fue originalmente explicado por el futuro ministro Paulo Guedes cuando justificó su adhesión al militar en la campaña electoral: “Todo el mundo ahí trabajó para Aécio, ladrón marihuanero. Trabajó para Temer, ladrón. Trabajó para Sarney, ladrón y deshonesto que defraudó al Brasil entero. Entonces, llega un sujeto completamente tosco, torpe, y consigue el voto como lo consiguió Lula. La élite brasileña, en vez de entender y hablar así: “tenemos la oportunidad de cambiar la política brasileña para mejor [...]. Ah, pero él maldice eso, maldice aquello... Amansa al tipo!”. Cuando se le preguntó si era posible amansar a Bolsonaro, sentenció: “Creo que sí, ya es otro animal” (Gaspar, 2018). Domesticar a la fiera en pro de sus intereses de clase es la apuesta de los de arriba.

Inicialmente, esta domesticación no implicó silenciar al animal, pero sí encolerizarlo para armonizar su brutalidad con la agenda burguesa. La forma que la cólera adquirió fue una especie de división del trabajo, en la que el militar asegura el Estado policial y tiene licencia para la guerra cultural, mientras entregaba la dirección de la economía a las finanzas, la gestión del campo al agronegocio, el medio ambiente a las madereras, la salud a los planes privados y así por el estilo. El collar de clase que otrora disciplinó la conciliación lulista, ahora se sirve de la violencia bolsonarista para andar en círculos que llevan a ningún país, en consonancia con el movimiento autoreferido del capital, cuya dominación ciega e impersonal se perpetúa.

## **GOBERNAR POR MEDIO DE LA CRISIS**

En este marco, ¿cuál sería la diferencia fundamental entre el gobierno Bolsonaro y las gestiones petistas que le antecedieron? Críticos del progresismo sudamericano como yo alegan que, al renunciar a enfrentar las raíces estructurales de la desigualdad y de la dependencia, el gobierno petista y

sus similares se resignaron a una gestión de la crisis (Santos, 2020a). El gobierno Bolsonaro, por otro lado, no se propone hacer ninguna gestión, pues gobierna a través de la crisis.

Este modo de operar se evidenció en una reunión ministerial en abril de 2020, cuyo contenido registrado en video fue difundido al público por orden judicial, a raíz de las denuncias hechas por el juez Sergio Moro cuando dejó el gobierno en ese mismo mes. El exministro de Justicia alegó que Bolsonaro lo presionaba para interferir en la Policía Federal y evocó esta reunión como prueba. A pesar de la resistencia del gobierno, la justicia determinó que el material fuera divulgado de manera íntegra.

En esta reunión, el presidente afirmó que es “fácil imponer una dictadura en Brasil”, que quiere a “todo el mundo armado” y “quien no acepte mis banderas: familia, Dios, Brasil, armamento, libertad de expresión, libre mercado, está en el gobierno equivocado”. También declaró que no consiguió “cambiar gente de la seguridad nuestra en Río de Janeiro”, alusión a su intento de interferir en la Policía Federal en este Estado, y que no esperaría que “su familia y sus amigos se jodieran para actuar”. De hecho, después de la salida de Moro, Bolsonaro intentó nombrar a un amigo de sus hijos al comando de la Policía Federal, acto prohibido por el Supremo Tribunal Federal. Aún así, cuando finalmente se nombró al nuevo responsable de la corporación su primer acto fue destituir al superintendente de la Policía Federal en Río de Janeiro. Inmediatamente, comenzaron a aflorar acusaciones contra el gobernador Wilson Witzel, adversario de Bolsonaro, llevando a su alejamiento del cargo en agosto. Es necesario aclarar que el gobernador está lejos de ser un hombre de izquierda. En septiembre de 2019, sobrevoló en helicóptero una favela en Río de Janeiro, rodeado de militares que disparaban fusiles que apuntaban a la población horrorizada.

Las declaraciones del presidente en la reunión fueron consideradas insuficientes para incriminarlo. Por otro lado, el video expuso las entrañas del gobierno para cualquiera que comprenda el portugués. A partir del video fue posible observar que hay dos tipos de figuras en el gobierno. De un lado, están aquellos que se aprovechan de la fiera para avanzar su agenda. Este es el caso de Paulo Guedes, quien se ve como un astuto Mefistófeles, creyendo que manipula a Bolsonaro para sus propios fines. Del otro lado, están las figuras ideológicas tributarias de las ideas de Olavo de Carvalho, que están en el gobierno, como explicó el entonces ministro de Educación, Abraham Weintraub, “para luchar”. Uno de los papeles cumplidos por el propio Weintraub cuando era ministro, fue decir cosas que el presidente no podría, en función del cargo que ocupa. Por ejemplo, durante la polémica entre Bolsonaro y Emmanuel Macron sobre la Amazonía, Weintraub llamó “cretino” y “canalla oportunista” al presidente francés, además de hacer insinuaciones

sexistas en relación a la esposa del mandatario francés, mayor que él. En la citada reunión de abril, el ministro de Educación defendió la detención de los “vagabundos” del Supremo Tribunal Federal, posición que reiteró hasta *que lo forzaron a dimitir* en junio. En ese momento, un gesto del gobierno para calmar a la instancia jurídica más importante del país. Weintraub, a su vez, obtuvo un cargo en el Banco Mundial en Estados Unidos.

El objeto de la reunión del 22 de abril era debatir un programa elaborado por ministros militares para estimular la economía en el contexto de la pandemia, que fue presentado como un “Plan Marshall brasileño”, comparación que hasta Paulo Guedes consideró extraña. Sin embargo, el programa Pro-Brasil, fue escasamente discutido, y el COVID-19 ni siquiera se mencionó, aunque en aquel momento el país caminaba a ritmo acelerado para convertirse en el epicentro mundial de la epidemia. Estrictamente hablando, la pandemia fue recordada en la reunión, pero no como una crisis sanitaria, sino como una oportunidad para desestructurar el marco legal que protege la Amazonía. En palabras del ministro de Medio Ambiente, Ricardo Salles: “(...) mientras estamos en ese momento de tranquilidad en cuanto a la cobertura de prensa, que solo habla de COVID, (*debemos*) “pasar el ganado” (*es decir superar toda legislación contraria a lo que se desea*). Del IPHAN, del Ministerio de Agricultura, del Ministerio de Medio Ambiente, del Ministerio de esto, del Ministerio de aquello. Ahora es hora de unir esfuerzos para pasar *de una vez toda simplificación reglamentaria*” (*Brasil de Fato*, 2020).

Más allá del cinismo y de la indiferencia en relación a la catástrofe sanitaria que azotaba el país, se observa que en una reunión de alto nivel para presentar un plan socioeconómico de emergencia, el presidente de la República solo abrió la boca para exigir militancia incondicional y acción política de sus subordinados. Se evidenció que Bolsonaro preside el país con la misma forma de actuar en la que construyó su carrera política: echando gasolina al incendio, a los gritos. El diputado que, en veintisiete años en el Parlamento presentó dos proyectos de ley, no se propone gestionar nada.

Imaginemos si el PT gobernara así, ninguna gestión, ¿solo ideología?

Sin pretensión de administrar la crisis, Bolsonaro opera generando crisis, algunas verdaderas, otras artificiales, por medio de las cuales navega. De ahí el sentido de su política, transparente en la reunión del video, es una lucha contra cualquier cosa que se le oponga. Al mismo tiempo, es una política fetichizada, en el sentido de que se realiza como un fin en sí mismo; detrás de ella no hay proyecto ni futuro. Para Bolsonaro, la lucha es un fin en sí mismo. Esa es “mi lucha”, de él. Mientras tanto, “el ganado pasa”, como explicó el ministro de Medio Ambiente.

En resumen, se puede decir que el sentido profundo del bolsonarismo, en la forma y en el contenido, es dilatar los límites de lo aceptable. El presidente hace posible lo imposible, lo que paradójicamente siempre fue un lema de izquierda. De ahí el mundo patas arriba en el que vivimos; la subversión del orden se volvió una política de derecha, mientras la izquierda defiende ese orden.

## OPOSICIÓN Y RESISTENCIA

De esta paradoja viene otra constatación en la pandemia: la izquierda institucional no se muestra como una alternativa de cambio, en la medida en que no razona ni actúa según una lógica fundamentalmente diferente. Así como Bolsonaro, el PT abordó la crisis como una oportunidad, calculando la mejor manera de aprovecharla. Evidentemente aquello que el PT identifica como oportunidad es muy diferente de lo que identificaría Bolsonaro como

tal, pero la racionalidad es idéntica: es la lógica del cálculo político. Todos calculan aunque se trate de cálculos con variables diferentes.

***“Un mes después del impeachment, el PT se conectó con partidos de base golpista en las elecciones municipales en todo el país”.***

En entrevista realizada a comienzos de marzo en Europa, Lula se declaró contrario al *impeachment* de Bolsonaro. La lógica del expresidente es simple. Así como el Frente Amplio

de Uruguay o el kirchnerismo en la Argentina, el PT reivindica su lugar en el orden como la izquierda responsable. Su expectativa es que el bolsonarismo se disipe como una especie de mal sueño y, como en Uruguay o Argentina, las elecciones vuelvan a ser disputadas dentro de la normalidad burguesa, en la cual el partido siempre tiene un candidato competitivo. En este contexto el mensaje de Lula es: toda oposición debe respetar el resultado de las urnas, aunque en este caso haya sido a costa de su propia prisión. Lula habla como la oposición del presente, mandando un mensaje para la oposición del futuro, para el futuro imaginado por el PT, que sueña con volver a la presidencia.

En la práctica, el resultado de la confluencia entre razón electoral y política del mal menor, es que el PT se volvió cómplice de la nueva normalidad personificada por el bolsonarismo, lo que se ilustra con dos ejemplos. En vísperas de su detención en 2018, Lula concedió una larga entrevista en la cual dejó claro que la “movilización no resuelve todo”. Al hablar de su propia situación afirmó: “No hay nadie haciendo movilización contra los procesos que se están instrumentando contra mí. Las personas están a la expectativa de que las cosas funcionen correctamente, de que las instituciones funcionen, tomen decisiones. Si sucediera alguna cosa considerada *anormal*, ahí vamos a ver cómo queda la sociedad” (Lula, 2018, subrayado mío).

Poco después, Lula fue detenido. Según la narrativa petista, tuvimos un golpe en el 2016 (el *impeachment* de Rousseff), seguido de un golpe preventivo en el 2018 (el arresto de Lula), o sea, un golpe dentro de un golpe. Entonces podemos exigir a Lula que defina “anormal”.

En ambos casos, la respuesta del partido fue acomodarse a la nueva situación. Un mes después del *impeachment*, el PT se conectó con partidos de base golpista en las elecciones municipales en todo el país. Mientras la base petista denunció la salida de Rousseff como un golpe, y el gobierno de Bolsonaro como la escalada del fascismo, Lula en 2018 encaraba el *impeachment* como algo que “ya había pasado, que ya era parte de la historia”, y dos años después, se oponía al *impeachment* del militar. En la entrevista que concedió en Europa en marzo de 2020, dijo textualmente: “Yo alerté al PT a tener paciencia, porque nosotros tenemos que esperar cuatro años. A no ser que él (Bolsonaro) cometa un *acto de locura*, cometa un *crimen de responsabilidad*, y la gente entonces pueda hacer el *impeachment*, pero si no hiciera eso, nosotros no podemos creer que podemos derribar un presidente porque no nos gusta” (Lula, 2020a, énfasis mío).

En las semanas siguientes, la pandemia aterrizó en Brasil. A la luz de la respuesta de Bolsonaro a la crisis sanitaria, podemos exigir a Lula que defina “acto de locura” y “crimen de responsabilidad”. A comienzos de abril, mientras el país se sumergía en el COVID-19 y las cacerolas sonaban indignadas ante cada declaración del presidente, la dirección del partido manifestó su posición contraria al *impeachment*. En aquel mes había más de veinte procesos protocolizados en la Cámara de Diputados, ninguno de ellos iniciado por el PT. Semanas después, el partido decidió entrar en la campaña presionado por su base, pero solo lo hizo en el momento en que el *impeachment* ya no se tomaba en serio en Brasilia.

En pocas palabras, la política del mayor partido de oposición bajo la pandemia se caracterizó por una lógica similar a la de sus congéneres, llevando a un callejón sin salida en Brasilia. Los pedidos del *impeachment* no prosperaron, esencialmente porque ninguno quería armar una fiesta para que el otro coma la torta. En otras palabras, un *impeachment* solo tendrá la posibilidad de avanzar cuando los parlamentarios calculen que ganarán más con eso que explotando las debilidades del gobierno. Mientras tanto, unos negociaron cargos y fondos, mientras otros insisten en una oposición responsable, con la expectativa de que los resultados desastrosos del gobierno pavimentarán el retorno del líder mesiánico. La conclusión es que una salida del bolsonarismo venida de Brasilia es tan improbable como la proeza del Barón de Munchausen, que salió del pantano en el que se hundía jalando sus propios cabellos.

Sin embargo, así como sucedió con Bolsonaro (lo veremos más adelante), el PT se enfrentó a la posibilidad y a la necesidad de reinventarse a lo largo de la pandemia. Al menos desde el año 2014, el partido ofrecía versiones cada vez más degradadas del pacto social que lo consagró, pero como el juego de la clase dominante había cambiado, esta política pierde eficacia en sus propios términos. Frente a la agudización de la violencia social y económica inherente al neoliberalismo, el lulismo se volvió una idea fuera del lugar, el pasado de una ilusión. Desconectada de la realidad, esta política se transmutaba en una apuesta salvadora. La esperanza de que el líder obrero volvería triunfante antes del juicio final para evitar el apocalipsis, *pathos* exhalado por estas palabras del respetado líder del Movimiento de los Trabajadores Rurales Sin Tierra (MST), João Pedro Stédile: “Lula tiene que ser nuestro Moisés, convencer al pueblo a atravesar el mar Rojo. No hay otro personaje que pueda cumplir ese papel” (Stédile, 2019).

Mientras tanto, en la medida en que la pandemia develaba caminos políticos imprevistos para Bolsonaro, también se incitaba al PT a reposicionarse. Mientras el presidente sostenía su popularidad con políticas de renta mínima otrora reivindicadas por el petismo, Lula ensayaba un retorno a los orígenes.

El 7 de septiembre, fecha en que se conmemora la independencia del Brasil, la defensa del servicio público y de un Estado de bienestar social volvió a ocupar el lugar central en el discurso del expresidente, en lugar de la *Bolsa Familia* (Lula, 2020b). Ciertamente eso está relacionado con la apropiación de estas políticas sociales por Bolsonaro, lo que tiende a desgastar una dimensión central del legado petista. Naturalmente podemos preguntarnos por qué el PT renunció a ese ideal cuando era gobierno, en una situación económica, política e internacional mucho más favorable que la actual. Así, Lula criticó el pago del servicio de la deuda en detrimento de las inversiones en salud, pero en sus gobiernos las tasas de interés que remuneraron la deuda pública fueron considerablemente más altas que en el gobierno Bolsonaro hasta ese momento.

Dejando de lado las contradicciones, es notable un movimiento hacia la izquierda del partido, en busca de una identidad diferente de las políticas públicas que consagraron al lulismo. En otras palabras, Lula se alejaba del propio lulismo, en un proceso de radicalización relativa que recuerda lo que pasó recientemente dentro del Partido Laborista en Inglaterra, o la fracción liderada por Bernie Sanders en el Partido Demócrata de los Estados Unidos. En la medida en que las políticas sociales lulistas eran usurpadas por Bolsonaro, el PT intentaba reinventar su futuro, reflejando su pasado.

Mientras tanto, más allá de lo que sucedía en este partido o en el Parlamento, el país se convertiría desde junio en el epicentro mundial de la epidemia, superando a los Estados Unidos en muertes diarias por el nuevo coronavirus. En rechazo a la indiferencia de los ricos y al cinismo de Brasilia, afloraron

redes de solidaridad en las comunidades periféricas. Una imagen icónica es la foto de 425 “presidentes de calle” que se juntaron en un campo de fútbol, en una favela en São Paulo, a dos metros de distancia cada uno, para organizar una campaña de solidaridad. Mientras las empresas despedían a sus empleados, el MST donó más de 2.300 toneladas de alimentos hasta junio. En aquel momento era posible mapear miles de iniciativas de solidaridad popular, en su mayoría completamente desconectadas del Estado y de la izquierda institucional (Abers y Bülow, 2020).

Fue en este mismo contexto donde irrumpió la lucha de los repartidores a domicilio (*app delivery*). La confluencia entre aislamiento social y desempleo aumentó la demanda y la oferta por el trabajo de repartidores, una vez que aquellos en *home office* tercerizaban el riesgo de la contaminación. Mientras tanto, las pocas empresas que monopolizan el sector disminuyeron la remuneración, aumentaron la explotación del trabajo gestionada por algoritmos, y rechazaron proporcionar equipos de protección que el contexto exigía. En respuesta a esta situación, *motoboy*s y *bikers* organizados de forma autónoma como “Repartidores del *breque*” o del acelerador, promovieron dos paros en julio de 2020, movilizando miles de trabajadores informales en diversas capitales del país. El “#BrequeDosApps” implicó el bloqueo físico en lugares de salida de pedidos, manifestaciones en las ciudades, además de una importante masa silenciosa de entregadores que ese día no activaron la aplicación (Schavelzon, 2020). En el mes siguiente, entraron en huelga por tiempo indeterminado los trabajadores de correos, otro sector cuyo trabajo se intensificó en lugar de ser preservado durante la pandemia. El sindicato calculaba que entre 70 y 100 trabajadores de los correos murieron de COVID-19. Mientras tanto, la estatal comandada por otro general, estaba en la mira de las privatizaciones y cortaba sistemáticamente derechos de los trabajadores, aunque fuera lucrativa (Ohana, 2020).

Las luchas de los repartidores, de los trabajadores de correos y los numerosos episodios de solidaridad en la pandemia son grietas de resistencia organizada en un escenario desolador, y en gran medida, afloran al margen de la izquierda institucional. En conjunto, la peste puede abrir espacio para reflexiones, pero parece incapaz de provocar, por sí sola, nuevas prácticas y subjetividades. Al menos en Brasil, la tónica de la pandemia es dada por el agravamiento de la indiferencia y del cinismo característicos de la dinámica autofágica del neoliberalismo.

## **BOLSONARISMO FRENTE AL ABISMO**

Cuando se observa que los principales enemigos de Bolsonaro son políticos como Sergio Moro, Wilson Witzel y João Doria (governador de São Paulo por el PSDB), tenemos un indicio adicional de la gravedad del cuadro. Este deslizamiento hacia la derecha refleja una corrosión de los términos del debate

y de la cultura política del país, frente a la cual la izquierda del orden pierde relevancia. En este contexto, el drama no es mirar al PT, sino al pueblo brasileño, y constatar cómo la pandemia expone un país dividido.

Es cierto que eso no es una novedad en el sentido socioeconómico que Florestan Fernandes ya describió como un “*apartheid* social”. Sin embargo, la pandemia revela también una división en la formación de las referencias culturales, políticas y simbólicas de la población. Se observa un vacío insondable entre el país del centro, que golpea cacerolas o no, y la periferia que intenta sobrevivir, donde las cacerolas tienen escaso eco.

Frente a esta realidad destacan dos aspectos en los que se apoya la política de Bolsonaro. En primer lugar, lo que se puede describir como una relación haitiana del pueblo con el Estado. Así como ocurrió después del terremoto en la isla caribeña en 2010, aquí nadie espera el amparo del gobierno (Thomaz, 2020). A diferencia de lo que ocurre en algunos países europeos, a las personas no se les pasa por la cabeza que el Estado brasileño se responsabilice financieramente por mantener a los trabajadores en casa durante la pandemia.

Un segundo aspecto es la desacreditación generalizada de la política y de las instituciones, incluida la red Globo, principal monopolio de los medios de comunicación en el país. Muchos confinados brasileños no se cansaron de escandalizarse por la ignorancia de un pueblo que insistía en prestar atención al presidente lunático, en contramano del sentido común y de la ciencia, sostenidos además por la prensa que hostilizó el negacionismo de Brasilia. Es más, muchos de esos confinados batían cacerolas pero no despidieron a sus empleadas domésticas, mientras otros vivían en confinamiento junto a sus empleadas, que no volvieron a sus casas. Mientras tanto, es posible indicar que la indiferencia popular tiene menos que ver con la ignorancia que con el merecido descrédito de la red Globo y medios afines, cuya sórdida actuación es denunciada en manifestaciones desde que yo nací: “¡el pueblo no es bobo, abajo la red Globo!”.

Al mismo tiempo, el presidente tiene un aura de autenticidad que emana de la forma poco convencional en que hace política, pero también como contenido de la misma. El capitán maneja el lenguaje de la brutalidad, que un pueblo brutalizado conoce y entiende. Así como Lula, Bolsonaro se comunica con el pueblo, aunque de una manera perversa. Este lenguaje brutal transmite un mensaje violento, pero real. En lugar de las falsas promesas de los políticos de siempre, que pretenden contener la crisis, Bolsonaro reconoce la crisis. El militar admite la autofagia (la lucha de todos contra todos) y promete armar a sus electores para que, como él mismo hace, se defiendan atacando. De ahí su autenticidad, que es el reverso del “Lulita paz y amor”: los lentes color de rosa con el que el lulismo retrata la realidad se despintaron.

El discurso de Bolsonaro se dirige a esta población que no cree en Lula, en Dória, ni en la Globo, pero que percibe cierta autenticidad en el presidente. No espera nada del Estado y si recibe 600 reales (cerca de 110 dólares), seguirá trabajando. Bolsonaro dialoga con las alternativas que parecen abiertas para la población trabajadora. En consonancia con su lógica, el presidente no se propone contener la pandemia, pero defiende la libertad de las personas para trabajar. Él defiende la libertad de “arreglárselas”, la libertad de las personas de luchar en el mundo autofágico, por su sobrevivencia. Frente a un aislamiento imposible (por las condiciones habitacionales), e impracticable (por la necesidad económica), las personas esperan que el Estado, al menos, no les impida luchar. En el cotidiano periférico, la pandemia emerge, al final de cuentas, como un riesgo más en medio de tantos otros, que alcanza personas que desde siempre encaran la vida como una batalla.

De ahí el abismo que se observa en el Brasil de la pandemia. Por un lado, está la sociedad que tiene ahorros en el banco, escandalizada con el primitivismo del presidente que desafía a la ciencia y a las buenas costumbres europeas, que ahora incluyen la cuarentena; por otro lado, la masa que lucha diariamente por sobrevivir, que vende el almuerzo para pagar la cena. El otro lado de la abismal indiferencia y del cinismo de los de arriba, es la falta de perspectiva de los de abajo, más allá del heroísmo individual de matar a un león por día frente a la autofagia.

En este contexto, un golpe de Estado parece improbable. Históricamente, lo que motiva un golpe es la amenaza de los de abajo, que no está puesta en el Brasil actual. Al contrario, la fachada democrática es valiosa para este neoliberalismo autoritario, y es cultivada con celo por diferentes tonos de bolsonarismo en el exterior. Frente a la impotencia de los de abajo, Bolsonaro podría eventualmente hasta caer, por la vía de la pequeña política que victimó a Rouseff; sobre todo, si la inestabilidad que alimenta compromete a los negocios. O si la miseria que manipula se convirtiera en rebeldía. Pero por ahora, eso no es así. Es necesario tener cuidado para no mirar a la política del siglo XXI con la gramática del siglo pasado. En la actualidad, derrocar a Bolsonaro implica no solamente confrontar a una familia mafiosa, sino también a las fuerzas armadas y a las policías estatales, más leales a Brasilia que a los gobernadores. Con tres mil militares en el gobierno, es más probable que el golpe de Estado ya esté dado.

## LULISMO INVERTIDO

Mientras algunos temían tanques y otros encendían velas por el *impeachment*, Bolsonaro duplicaba su apuesta política en la pandemia. En un gobierno que tiene más militares de lo que la dictadura jamás tuvo, se desprendió de las dos figuras que podrían ofuscarlo.

Primero, el ambiguo ministro de Salud, que no estuvo de acuerdo con que el virus era solo una “gripecita”, como dijo el presidente. Su sucesor duró un mes en el cargo y desde entonces un militar asumió la cartera bajo la condición de “ministro interino”. En septiembre de 2020, Brasil cumplía cuatro meses sin un ministro de Salud, en plena pandemia. En seguida fue despedido Sergio Moro, sustituido por un evangélico. Como ya se mencionó, Moro alegó que el presidente quería controlar la Policía Federal, lo que generó una denuncia en el Supremo Tribunal Federal, otro blanco del presidente. Bolsonaro también cosechó desafectos entre los gobernadores, muchos de los cuales ignoraron a Brasilia e implementaron el aislamiento social.

Criticado en la prensa, hostigado por el poder judicial, hostilizado por la clase dominante y con la popularidad amenazada, Bolsonaro consideró en aquel momento una fuga hacia adelante. Forzado por el Congreso, anunció un auxilio de emergencia de 600 reales para más de 50 millones de personas cuando la pandemia despegaba, o sea, cuatro veces más dinero para cuatro veces más personas de la *Bolsa Família*, *vedette* social del lulismo (Castelani, 2020). Enseguida, rodeado de militares y sin Paulo Guedes, anunció un plan de inversión pública masiva, mandando al diablo la ortodoxia neoliberal. Se delineaba un movimiento inusitado, fortalecer una conexión directa con los de abajo, amparado por los militares, en desmedro de la solidaridad de clase con los de arriba. Una especie de lulismo a la inversa, como dijo el filósofo Paulo Arantes.

Sin embargo, el presidente pisaba sobre huevos. Las turbulencias políticas y la incertidumbre económica inquietaron al capital y forzaron a Bolsonaro a retroceder, confirmando poderes plenos al ministro de Hacienda. Poco después, el ministro de Educación, Abraham Weintraub, dejó el gobierno con el objetivo de aplacar, con éxito, las tensiones con el Supremo Tribunal Federal. Esta medida fue sintomática de una inflexión, toda vez que el presidente asumió una conducta más discreta y menos belicosa, lo que fue bien recibido por el gran capital y los medios de comunicación. Al mismo tiempo, Bolsonaro compró su estabilidad con el *Centrão*, un aglomerado de pequeños partidos venales, cuya fidelidad se compra con cargos y fondos. La expectativa era que, sin causar ruidos innecesarios, el gobierno pudiese avanzar por fin las reformas prometidas, que incluyen una devastadora reforma administrativa y un ambicioso programa de privatizaciones. ¿Estaría la fiera finalmente domada?

Cuando Bolsonaro fue elegido en 2018, sugerí que el militar surgía como una respuesta provisional y necesariamente inestable de una burguesía que se reorganiza. Lo que estaba en disputa en aquella elección no fue la economía, sino la forma política de gestionar la crisis brasileña, es decir la cara del arreglo institucional, jurídico y cultural que sustituirá a la Nueva República

(que sucedió a la dictadura), definitivamente condenada. El congelamiento de los gastos públicos por veinte años, la reforma laboral (ambos bajo Temer) y la reforma de la previsión social, revelaban que la estructura institucional prevista por la “Constitución Ciudadana” de 1988 se volvió anacrónica (Santos, 2020a). La utopía de la ciudadanía asalariada se fue sin nunca haber llegado realmente. No en vano, la primera medida de Bolsonaro como presidente fue eliminar el Ministerio de Trabajo, creado por Getulio Vargas en el período entreguerras, institución que encarnaba el reconocimiento de que era necesario gestionar, de algún modo, la relación con los trabajadores.

Si el sentido del reordenamiento burgués es claro, la elección de Bolsonaro fue circunstancial, en un contexto en el que las tres candidaturas abiertamente identificadas con el capital no sumaron ni siquiera el 10% de los votos. La clase dominante se adhirió a Bolsonaro porque él está en sintonía con la intensificación de la violencia económica y política que orienta el reordenamiento burgués en curso. Sin embargo, su falta de modales, su lenguaje vulgar, los valores reaccionarios que abraza, sumados ahora al negacionismo; en pocas palabras, el no estar a la altura para el cargo, desde el punto de vista burgués, sugerían la hipótesis de que el ideal de las clases dominantes brasileñas es un bolsonarismo sin Bolsonaro.

Desde entonces, la coyuntura brasileña evolucionó a ritmo acelerado y cualquier pronóstico es incierto. Sin embargo, en septiembre de 2020, un escenario alternativo se dibujaba: ¿sería posible un Bolsonaro sin bolsonarismo?

En aquel momento, a pesar de las espantosas cifras de muertes por COVID-19, muchas de ellas evitables, el país coqueteaba con una estabilidad aterradora e inédita bajo el militar. Una nueva normalidad se instalaba sobre una pila de 130 mil muertos (*and counting*), mientras la popularidad del presidente se elevaba. Serán necesarias investigaciones y tiempo para entender lo que sucede, pero dos cosas parecían claras. A los ojos populares, el presidente no era responsabilizado por las muertes que se acumulaban; por otro lado, la ayuda de emergencia de 600 reales, cuya duración se prorrogaba, impulsaba su popularidad incluso en el noreste del país, cautivado anteriormente por la *Bolsa Família* lulista. En cinco meses, el número de beneficiarios de programas de transferencia de ingresos saltó de 20,5 millones en el año 2019 a 85,5 millones en el 2020, mientras el programa transfirió 250 mil millones de reales, equivalentes a 3,5% del producto interno bruto (PIB). Hasta julio, el gasto superaba cuatro años de presupuesto de la *Bolsa Família*. Como resultado, la pobreza extrema cayó al nivel más bajo en 40 años, aunque se presume que los índices subirán rápidamente cuando el auxilio de emergencia concluya (Correio do Povo, 2020; Lichotti y Buono, 2020).

Mientras tanto, en Brasilia, el presidente compraba el amor del *Centrão* (la bancada más grande en el Congreso Nacional) y ensayaba una versión menos

ideológica de sí mismo, pacificando las relaciones con el Supremo Tribunal Federal y con los medios corporativos. El capital acogió el cambio con simpatía, apostando por acelerar la agenda que le interesa. La paradoja era notable, por más que el PT se haya empeñado en vender la conciliación bajo el liderazgo de un “Lulita Paz y Amor”, el sueño del consumo burgués parecía realizarse en la figura de un “Bolsonaro paz (con los medios y el Supremo Tribunal Federal) y amor (con el *Centrão*)”. Si el militar dejara de lado la ideología, como otrora hizo el PT, y si se concentrara en “hacer pasar el ganado”, podría ganar a cambio la reelección. ¿Se consolidaría un lulismo invertido?

Aclaro en qué sentido se habla aquí de una inversión. El intento de consolidar una alianza entre “mercado” y los “excluidos” ya estaba puesto en los gobiernos del PT, pero en aquel momento, fue racionalizada como un proyecto de construcción nacional, bajo la égida del neodesarrollismo. Sin embargo, de acuerdo a lo analizado anteriormente, esta construcción solo podría ser un simulacro, toda vez que, a pesar de las intenciones de sus líderes, el progresismo posible en el marco de la desocialización neoliberal estaba destinado a una gestión de la crisis, por medio de políticas de “contención aceleracionista”. Este simulacro se desmoronó con Bolsonaro, que asumió el desmontaje de la ciudadanía salarial y la subordinación a los Estados Unidos. Sin embargo, frente al agravamiento de la crisis en el contexto de la pandemia, este gobierno que encarna la “aceleración excluyente”, recurrió a las prácticas de “contención inclusiva”. Se evidenció que el bolsonarismo no es lo contrario del lulismo, sino su opuesto: así como la “contención” implica la “aceleración”, la “aceleración” exige “contención”<sup>8</sup>.

Sin embargo, se presentan dificultades diversas para consolidar este lulismo invertido. La principal de ellas es la intransigencia del ministro de Economía en relación a la disciplina fiscal, que sería comprometida con la perpetuación de una renta mínima. Cabe aclarar que ni Guedes ni el mercado financiero se oponen por principio a esta política, pero sí a mover el techo de los gastos establecido bajo Temer. En septiembre, se discutía un término medio, prorrogando el auxilio, pero con un valor más bajo. Al mismo tiempo, se anunciaban cortes colosales en las demás áreas sociales, liberando recursos para el asistencialismo. Conciliar el fundamentalismo neoliberal con una renta mínima universal es la cuadratura del círculo que está servida para un gobierno que no puede por el momento prescindir de Paulo Guedes, considerado como el fiador del gobierno junto a las finanzas y al gran capital.

---

8 Es en este marco que se entiende la restitución de los derechos políticos de Lula a principios de 2021: frente a la aceleración bolsonarista, sectores de la clase dominante brasileña buscan alternativas de contención.

Es cierto que hay sectores de la burguesía incómodos con la dinámica incontrolable e imprevisible del país bajo Bolsonaro, que lleva las tensiones políticas, sociales e institucionales al extremo. Sin embargo, como la posibilidad de conciliar las pretensiones de la democracia y el desarrollo inherentes a la Nueva República se estrechó, esta oposición se ha limitado a diferentes tonos de bolsonarismo sin Bolsonaro: Sergio Moro, João Dória o el presentador de televisión Luciano Huck apuntan en esa dirección. También es posible argumentar que Bolsonaro no puede prescindir de la política de odio sin comprometer su base más fiel. Sin embargo, cuando recordamos que pocos petistas dejaron de votar en el partido a pesar de los retrocesos interminables en nombre del pragmatismo, cabe preguntarse por qué sería diferente con la militancia del militar.

Más allá del temperamento indócil, de la tentación autoritaria y de los valores reaccionarios, sea del desafío de “domar a la fiera”, el presidente se ve constantemente acosado por escándalos de corrupción, como las *rachadinhas* comandadas por su hijo Flavio Bolsonaro en Río de Janeiro, es decir, el conocido esquema de transferencia de parte de la remuneración de servidores y prestadores de los servicios públicos a aquellos a quienes deben el empleo o contrato que reciben. Sin embargo, la fuerza política de estas y de otras denuncias depende del clima político general, y de los humores del Congreso en particular, aquel que Bolsonaro quería clausurar. Y este humor tiende a empeorar. Entre el primer y el segundo trimestre de 2020, el PIB brasileño cayó un 9,7%, la formación del capital bruto cayó en un 15,4% y el consumo de las familias un 13,5%. En agosto, el desempleo se elevó en un 13,3% (sin contar a los que desistieron de buscar trabajo), y la pandemia cosechará nueve millones de empleos. Las respuestas de una sociedad en sufrimiento y de una economía en recesión agravadas por la peste aún están por verse.

## REFLEXIONES FINALES

Expresión de una sociedad dividida, la pandemia se vivió en Brasil de formas muy diferentes. Los ricos se refugiaron en sus casas en el campo o en la playa. Para la clase media confinada, la criminalidad cayó, el cielo se limpió y los pajaritos volvieron a cantar en las ventanas. Y los pobres encararon desafíos adicionales, en un cotidiano marcado, desde siempre, por la gramática de la supervivencia.

Por debajo de la calma, el sufrimiento rabiaba. La crisis sanitaria y económica alcanzó a todos de manera desigual, diseminando tensión en una sociedad que quiere mucho creer que ya pasó lo peor. Enfrentados con una especie de ensayo general del fin del mundo, muchos encararon las angustias de la pandemia en compás de espera, la espera de un mundo mejor que el presente, pero no que el pasado. La tendencia es que el despojo sea retomado

con furia redoblada, junto a una población ansiosa por respirar nuevamente una normalidad, aunque cada vez más degradada.

En este medio tiempo se percibió que la política que más enorgulleció al lulismo podría servir para consolidar al bolsonarismo en el poder. Sin embargo, así como ocurrió con el PT en el pasado, Bolsonaro veía sus vuelos políticos constreñidos por el poder supraparlamentario del capital. Concretamente dos dilemas limitaban el margen de maniobra del presidente: Bolsonaro, sin austeridad fiscal, perdería su apoyo de clase, mientras que el bolsonarismo sin guerra cultural comprometería su eficacia política. En este marco, descartándose por ahora el recurso a la fuerza bruta, el presidente se apoya en la política como espectáculo que lo consagró, para distraer los efectos más profundos de una crisis que solo podrá agravarse.

Sin embargo, cuando se jale la alfombra de la renta mínima<sup>9</sup>, es posible que muchos se perciban sin piso, lo que tendrá consecuencias imprevisibles desde el punto de vista de la paz social y de la violencia urbana. Independiente del futuro incierto del presidente, el camino abierto a hierro y fuego por este *bandeirante* del siglo XXI implica necesariamente violencia, ya sea para profundizar, ya sea para resistir la naturalización de la barbarie.

---

9 En 2021, el valor y el alcance de la ayuda de emergencia se redujo sustancialmente. El presupuesto asignado al programa fue casi ocho veces menor: pasó de R\$ 322,8 mil millones (4,3% del PIB en 2020) a R\$ 42,6 mil millones (0,6% del PIB en 2021).

## BIBLIOGRAFÍA

Abers, Rebeca y Marisa von Bülow (2020). "The Struggle of Civil Society Groups in Brazil's Urban Peripheries" (March-June 2020), Research Report # 01, *Repository of Civil Society Initiatives Against the Pandemic*, Brasília, 30 June. Disponible en: <https://resocie.org/relatorios-de-pesquisa-do-repositorio/>. Acceso: 28/10/2020.

Arantes, Paulo (2014). *O novo tempo do mundo*. São Paulo: Boitempo.

Bacevich, Andrew (2010). *Washington rules*. New York: Metropolitan books.

Braga, Ruy y Fabio Luis Barbosa dos Santos (2019). "The Political Economy of Lulism and its Aftermath". *Latin American Perspectives*, 46: 1.

Brasil de Fato (2020). "Ouça e leia na íntegra a reunião ministerial de Bolsonaro liberada pelo STF". 22/05/2020. Disponible en: <<https://www.brasildefato.com.br/2020/05/22/ouca-e-leia-na-integra-a-reuniao-ministerial-de-bolsonaro-liberada-pelo-stf>>. Acceso: 24/10/2020.

Castelani, Clayton (2020). "Bolsonaro anuncia sanção de R\$ 600 para informais". Agora, 01/04/2020. Disponible en: <<https://agora.folha.uol.com.br/grana/2020/04/bolsonaro-diz-que-vai-sancionar-auxilio-emergencial-de-r-600-para-informais.shtml>>. Acceso: 27/04/2020.

Correio do Povo (2020). "Auxílio emergencial injeta R\$ 20 bilhões no comércio por pagamento digital". 15/08/2020. Disponible en: <<https://www.correiodopovo.com.br/not%C3%ADcias/economia/aux%C3%ADlio-emergencial-injeta-r-20-bilh%C3%B5es-no-com%C3%A9rcio-por-pagamento-digital-1.465709>>. Acceso: 20/08/2020.

Dardot, Pierre y Christophe Laval (2018). *Anatomie du nouveau néolibéralisme*. Avant-propos pour la traduction anglaise de Ce Cauchemar qui n'en finit pas (en prensa).

Feldmann, Daniel (2020). "No curto prazo, estaremos todos mortos: apontamentos críticos sobre o novo consenso keynesiano". Blog da Boitempo, 27/05/2020. Disponible en: <<https://blogdaboitempo.com.br/2020/05/27/no-curto-prazo-todos-estaremos-mortos-apontamentos-criticos-sobre-o-novo-consenso-keynesiano/>>. Acceso: 28/08/2020.

Feldmann, Daniel y Fabio Luis Barbosa dos Santos (2020). *O médico e o monstro* (en prensa), mimeo. *Folha de São Paulo*.

Fernandes, Florestan (1975). *A revolução burguesa no Brasil*. Río de Janeiro: Zahar.

*Folha de São Paulo* (2020). “E daí? Lamento, quer que eu faça o que? Diz Bolsonaro sobre recorde de mortes por coronavírus”. 28/04/2020. Disponible en: <<https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2020/04/e-dai-lamento-quer-que-eu-faca-o-que-diz-bolsonaro-sobre-recorde-de-mortos-por-coronavirus.shtml>> Acceso: 30/05/2020.

Gaspar, Malu (2018). “O fiador”, en *Piauí*, septiembre de 2018.

Jereissati, Tasso (2018). “Nosso grande erro foi ter entrado no governo Temer”. *Estado de São Paulo*, 13/09/2018. Disponible en: <<https://politica.estadao.com.br/noticias/eleicoes,nosso-grande-erro-foi-ter-entrado-no-governo-temer,70002500097>>. Acceso: 20/05/2020.

Kfourir, Juca (2020). “Quem segura o Messias?”. *Folha de São Paulo*, 11/05/2020. Disponible en: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/jucakfourir/2020/05/quem-segura-o-messias.shtml>>. Acceso: 27/08/2020.

Kurz, Robert (1993). *O colapso da modernização*. Río de Janeiro: Paz e Terra.

Lago, Miguel (2020). “Uma esfinge na presidência”. *Piauí*, abril de 2020. Disponible en: <<https://piaui.folha.uol.com.br/materia/uma-esfinge-na-presidencia/>>. Acceso: 24/08/2020.

Lichotti, Camille y Renata Buono (2020). “Esticando o auxílio”. *Piauí*, agosto de 2020. Disponible en: <[https://piaui.folha.uol.com.br/esticando-o-auxilio/?utm\\_campaign=a\\_semana\\_na\\_piaui\\_21&utm\\_medium=email&utm\\_source=RD+Station](https://piaui.folha.uol.com.br/esticando-o-auxilio/?utm_campaign=a_semana_na_piaui_21&utm_medium=email&utm_source=RD+Station)>. Acceso: 07/09/2020.

Lula, Luiz Inácio (2020a). “Não podemos pedir impeachment de Bolsonaro só porque não gostamos dele”. Apud: IG, 02/03/2020. Disponible en: <<https://ultimosegundo.ig.com.br/politica/2020-03-02/lula-nao-podemos-pedir-impeachment-de-bolsonaro-so-porque-nao-gostamos-dele.html>>. Acceso: 25/05/2020.

Lula, Luiz Inácio (2020b). “Leia a íntegra do pronunciamento de Lula neste 7 de setembro”. *Brasil 247*. Disponible en: <<https://www.brasil247.com/poder/leia-a-integra-do-pronunciamento-de-lula-neste-7-de-setembro>>. Acceso: 23/09/2020.

Lula, Luiz Inácio (2018). *A verdade vencerá*. Entrevista concedida a Ivana Jinkings, Gilberto Maringoni, Juca Kfourir y Maria Inês Nassif. São Paulo: Boitempo.

Mbembe, Achille (2013). *Critique de la raison nègre*. Paris: La Découverte.

Mészáros, István (1999). *Beyond Capital*. New York: Monthly Review Press.

*Metrópolis* (2020). “Guedes pede a Damares: deixa cada um se foder do jeito que quiser”, 22/05/2020. Disponible en: <<https://www.metropoles.com/brasil/justica/guedes-pede-a-damares-deixa-cada-um-se-foder-do-jeito-que-quiser>>. Acceso: 30/05/2020.

Ohana, Vitor (2020). “Entenda a greve dos correios em 5 pontos”. *Carta Capital*, 28/08/2020. Disponible en: <https://www.cartacapital.com.br/sociedade/entenda-a-greve-dos-correios-em-5-pontos/>. Acceso: 07/09/2020.

Oliveira, Marinalva; Marco Perruso y Fabio Luis Barbosa dos Santos (2020). *Pânico como política. O Brasil no imaginário do lulismo em crise*. Río de Janeiro: Mauad.

Rocha, João César Castro (2020). “Quanto maior o colapso do governo, maior a virulência da guerra cultural”. Entrevista a Agência Pública, 25/05/2020. Disponible en: <https://apublica.org/2020/05/quanto-maior-o-colapso-do-governo-maior-a-virulencia-da-guerra-cultural-diz-pesquisador-da-uerj/>. Acceso: 07/09/2020.

Salama, Pierre (2020). “Estamos diante de uma nova grande transformação”. *O Globo*, 14/04/2020. Disponible en: <<https://oglobo.globo.com/mundo/estamos-diante-de-uma-nova-grande-transformacao-diz-economista-frances-sobre-impacto-da-pandemia-24369511>>. Acceso: 02/06/2020.

Santos, Fabio Luis Barbosa dos (2020a). *Historia de la ola progresista en Sudamérica (1998-2016)*. La Paz: CEDLA.

Santos, Fabio Luis Barbosa dos (2020b). “Bolsonarismo na pandemia explicado aos jovens”. *Correio da Cidadania*, 19/06/2020. Disponible en: <<https://www.correiodacidade.com.br/72-artigos/imagens-rolantes/14247-bolsonarismo-na-pandemia-explicado-aos-jovens>>. Acceso: 24/08/2020.

Schavelzon, Salvador (2020). “A luta dos entregadores de aplicativos contra os algoritmos autoritários”. *El País*, 25/07/2020. Disponible en: <<https://brasil.elpais.com/opiniao/2020-07-25/a-luta-dos-entregadores-de-aplicativo-contra-os-algoritmos-autoritarios.html>> Acceso: 03/09/2020.

Stédile, João Pedro (2019). “Stédile: Lula foi escolhido pelo povo para explicar o que está acontecendo no país”. *Brasil 247*, 15/11/2019. Disponible en: <<https://www.brasil247.com/brasil/stedile-lula-foi-escolhido-pelo-povo-para-explicar-o-que-esta-acontecendo-no-pais>>. Acceso: 27/04/2020.

Sundar, Nandini (2020). “India’s unofficial emergency”. En preparación.

The Intercept (2019). “Scandal for Bolsonaro’s Justice Minister Sergio Moro grows as the Intercept partners with Brazil’s largest magazine

for new exposé”, 05/07/2019. Disponible en: <<https://theintercept.com/2019/07/05/scandal-for-bolsonaros-justice-minister-sergio-moro-grows-as-the-intercept-partners-with-brazils-largest-magazine-for-new-expose/>>. Acceso: 24/08/2020.

Thomaz, Omar Ribeiro (2010). “O terremoto no Haiti, o mundo dos brancos e o Lougawou”. *Novos estudos CEBRAP*, 86: 23-39.

UOL (2015). “Não quero o impeachment, quero ver Dilma sangrar, diz tucano”. *Valor online*, 09/03/2015. Disponible en: <<https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/valor/2015/03/09/nao-queiro-o-impeachment-queiro-ver-a-dilma-sangrar-diz-tucano.htm>> . Acceso: 20/08/2020.







Los artículos presentados en esta nueva entrega de la revista *Plustrabajo* se refieren a la situación actual, los riesgos actuales y las perspectivas futuras de la región amazónica, una de las últimas fronteras del capital. Asimismo, analizan situaciones en cuatro países —Venezuela, Bolivia, Perú y Brasil—, y abordan, desde ámbitos y contextos políticos diferentes y a la vez similares en sus políticas, las formas en que el poder del capital actúa sobre estos territorios, convergiendo en la importancia de que la Amazonía sea parte de la agenda pública y el debate regional amplio y con la participación informada de la sociedad.

Con esta publicación, el CEDLA busca contribuir a la generación de conocimiento sobre la realidad de la Amazonía sudamericana, territorio que se enfrenta, en los últimos años, a profundas transformaciones.

Con el apoyo de



Suecia

Sverige