

# **O novo extrativismo progressista na América do Sul: teses sobre um velho problema sob novas expressões**

Eduardo Gudynas

O chamado extrativismo, que inclui a mineração e a exploração petrolífera, tem uma longa história na América Latina. Esta atividade alimentou as correntes exportadoras, desempenhou um papel chave nas economias nacionais, mas foi também o centro de grandes polêmicas decorrentes dos seus impactos econômicos, sociais e ambientais.

Um fato notável é que, apesar de todos estes debates e da crescente evidência de sua limitada contribuição para um genuíno desenvolvimento nacional, o extrativismo goza de boa saúde, inclusive nos chamados governos progressistas, ou da nova esquerda. De fato, muitos deles são ativos promovedores do extrativismo, tendo-o inclusive intensificado. Entretanto, suas estratégias extrativistas não são idênticas às do passado; logo, é preciso falar de um “neoextrativismo progressista”.

Trata-se de práticas nas quais o Estado desempenha papéis mais ativos e que, em vários casos, alimentam programas de luta contra a pobreza, mas que por outro lado continuam adotando modelos de grande impacto social e ambiental que, novamente, acabam remetendo à dependência dos circuitos econômicos globais. No presente capítulo, são considerados alguns aspectos centrais deste neoextrativismo (com base em textos anteriores do autor e algumas atualizações).

## **O novo contexto político sul-americano**

Até não muito tempo atrás, o discurso da esquerda tradicional questionava os modelos de desenvolvimento convencionais, e entre eles, o do extrativismo. Criticava-se a dependência das exportações, o papel das economias de enclave, as condições de trabalho, o enorme poder das empresas estrangeiras, a reduzida presença do Estado ou a precária tributação. Esta pregação condenava os setores tipicamente extrativistas, como a mineração e a extração do petróleo. Exigia-se o abandono das reformas neoliberais e a ruptura com essa dependência. Muitos acreditavam, portanto, que uma vez que a nova esquerda conseguisse ocupar cargos nos governos, promoveria mudanças substanciais nos setores extrativistas.

De fato, nos últimos anos, essa nova esquerda conseguiu conquistar vários governos sul-americanos. Sua presença ficou clara com a gestão de Néstor

Kirchner e Cristina Fernández de Kirchner, na Argentina, Evo Morales, na Bolívia, Rafael Correa, no Equador, Luís Inácio Lula da Silva, no Brasil (e sua atual sucessora, Dilma Rousseff), Tabaré Vázquez, no Uruguai (e seu sucessor, José Mujica), e Hugo Chávez, na Venezuela. A esta corrente se uniu o governo de Michelle Bachelet, do Chile (este, porém, substituído por uma gestão conservadora), enquanto Fernando Lugo, no Paraguai, exprime uma vocação progressista, mas conta com uma base partidária muito fraca. Por maneiras diversas, chegou-se à situação na qual pelo menos oito países se encontraram sob gestão da nova esquerda nos últimos anos.

Embora estes governos sejam muito diversos entre eles, compartilham uma crítica ao reducionismo de mercado que prevaleceu nos anos 80 e 90, apresentam outro ativismo estatal e propõem a luta contra a pobreza como uma das suas tarefas prioritárias.

### **O extrativismo contemporâneo**

Apesar da mudança substancial representada pela chegada do progressismo, e para além das diferenças entre todos os países, as práticas extrativistas foram mantidas. De fato, não somente persistem os empreendimentos tradicionais, como se tem tentado ampliá-los. O caso pioneiro ocorreu no Chile, onde após a queda da ditadura militar, os governos sucessivos da *Concertación por la Democracia* mantiveram a arquitetura básica do setor de mineração, estimulando sua ampliação por meio de empreendimentos privados, nos quais as tentativas de diversificação produtiva não tiveram muito êxito.

Deriva daí a primeira tese, de que apesar das profundas mudanças políticas favoráveis à esquerda, os setores extrativistas mantêm sua importância e constituem um dos pilares das estratégias de desenvolvimento atuais.

De fato, da Venezuela de Hugo Chávez ao Brasil do moderado Lula da Silva, continuou-se a apostar em setores como a mineração e o petróleo. A parcela de produtos primários sobre o total das exportações supera os 90% na Venezuela, no Equador e na Bolívia, é superior aos 80% no Chile e no Peru, e cresceu até chegar aos 60% no Brasil de Lula (conforme dados da Cepal). A mineração, a exploração petrolífera e a monocultura para exportação cumprem um papel essencial nesta tendência.

Poder-se-ia afirmar que isso forma parte de uma “inércia” derivada dos governos anteriores e que seria uma ilusão ou um despropósito defender uma mudança dessa trajetória. Mas esta posição bate de frente com as evidências disponíveis, já que os governos progressistas não somente mantiveram essa

tendência mas tentam aprofundá-la em intensidade e ampliá-la para novos setores.

De fato, o extrativismo exportador avança em todos estes países. Por exemplo, as exportações provenientes das minas e pedreiras dos países do Mercosul ampliado (Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Paraguai e Uruguai), passaram da ordem dos 20 bilhões de dólares em 2004 para um pico de mais de 58 bilhões em 2008, com leve diminuição para mais de 42 bilhões em 2009 (dados da Cepal). A Argentina é um caso emblemático da intensificação do modelo: entre 2003 e 2006, na presidência de Nestor Kirchner, o número de projetos de mineração cresceu em mais de 800% e os investimentos acumulados aumentaram em 490%, com a manutenção das vantagens neste tipo de investimento e os modestos 3% de royalties (Gutman, 2007). O governo da sua esposa, Cristina F. de Kirchner segue a mesma tendência, cujo exemplo destacado foi a aprovação do megaempreendimento em mineração de Pascua Lama compartilhado com o Chile, destinado a ser o segundo maior produtor de ouro do continente.

Com Lula da Silva, o Brasil está se convertendo numa potência em mineração: estima-se que até 2013, com a instalação de novas minas e instalações de processamento, o país terá duplicado a produção de alumínio e triplicada a de cobre (USGS, 2008). No começo da gestão do Partido dos Trabalhadores e seus aliados, em 2003, a produção de cobre era de 264 milhões de toneladas e chegou a 370 milhões em 2008 (Ibram, 2009); as exportações provenientes das minas e pedreiras, que estavam acima de 6 bilhões de dólares em 2003, aumentaram para mais de 24 bilhões em 2009 (segundo a CEPAL).

Pode-se argumentar, no caso do Brasil, que a Vale é uma empresa privada e a Petrobras uma empresa mista. No entanto a Petrobras é controlada em 51% pelo governo brasileiro.

No caso da Vale a situação é similar. Cerca de 54% das ações ordinárias da Vale estão em mãos do consórcio Valepar, integrado pelos fundos de pensão de empregados do Banco do Brasil, Petrobras, Caixa Econômica Federal e outros, junto ao BNDES e ao Bradesco. Apenas este último é um banco privado. O BNDES é a principal fonte de financiamento da Vale. Portanto, na Petrobras como na Vale, o governo, por meio de seus delegados, intervém ativamente.

Entre os exemplos de expansão para novos setores, os mais destacados são a promoção da mineração a céu aberto, com a gestão de Correa no Equador, o apoio à instalação de uma nova mina de ferro e lítio na Bolívia e o apoio da esquerda uruguaia para a prospecção petrolífera no litoral.

Deve-se destacar também que, particularmente na Argentina, no Brasil

e no Uruguai, tem sido estimulado uma mudança substancial na agricultura, voltando-a para a monocultura para exportação. Estas novas práticas representam o extrativismo agrícola. O rótulo de extrativismo neste caso é pertinente porque se trata da extração de enormes recursos naturais direcionados à exportação, como matéria-prima, sem grandes processamentos, e subordinados aos mercados globais, por meio de corporações multinacionais. Isto pode ser observado em especial no cultivo da soja, baseado em variedades transgênicas, no amplo uso de mecanização, herbicidas químicos, no escasso ou inexistente beneficiamento e na exportação como *commodity*. O mesmo ocorre com as monoculturas florestais, que cobrem amplas superfícies e se destinam à fabricação da pasta de celulose.

Assim, no caso do extrativismo das monoculturas de exportação, como o mercado está dominado por empresas privadas, a maior presença estatal é por meio de ajudas e subsídios. Como exemplo, o plano agrícola 2011-12, lançado pela administração Rouseff contempla assistência financeira da ordem de 67 bilhões de dólares, a maior da América Latina, e uma das maiores do mundo.

### **Um novo tipo de extrativismo**

Apesar da persistência do modelo extrativista, não se deve assumir que seja idêntico ao que se observava na gestão dos governos conservadores, já que houve importantes mudanças na tributação, no regime de royalties, etc. Portanto, a segunda tese que se defende nesta análise é que um novo modelo de extrativismo está sendo criado nos governos progressistas.

Este neoextrativismo de cunho progressista tem suas contradições, tais como uma maior presença estatal, à custa de manter os impactos sociais e ambientais. A seguir, são discutidas suas características mais relevantes.

Começemos lembrando que o extrativismo convencional, e em particular aquele dos anos 80 e 90, se caracterizava pelo limitado papel do Estado, transferindo a execução dos empreendimentos para o mercado, o que levou a uma forte transnacionalização. No neoextrativismo, o Estado é muito mais ativo, com regras mais claras (que estas sejam boas ou não) e não está necessariamente orientado a servir aos “amigos” do poder político. Em alguns casos, os novos governos renegociaram os contratos, elevaram os royalties e a tributação, e potencializaram o papel das empresas estatais.

Provavelmente as mudanças mais substanciais tenham ocorrido na Bolívia, já que o governo de Evo Morales impôs em 2006 a renegociação dos contratos com as empresas petrolíferas, aumentando os royalties e a tributação,

tentando fortalecer a empresa petrolífera estatal YPF; na Venezuela, o governo Chávez impôs uma maioria acionária da PDVSA (a empresa petrolífera estatal) nos empreendimentos com o setor privado e uma maior vinculação com as estatais dos outros países. No Equador segue-se a mesma linha; e no Brasil uma nova regulamentação para o setor está sendo discutida.

Conseqüentemente, apresenta-se como terceira tese, um papel mais ativo do Estado, com intervenções tanto diretas quanto indiretas sobre os setores extrativistas.

### **Inserção internacional, comércio mundial e fluxo de capitais**

Enquanto o velho extrativismo visava as “exportações” e o “mercado mundial”, os governos progressistas substituíram aquele discurso por outro que está voltado para a “globalização” e a “competitividade”. Ao aceitar a dinâmica global contemporânea, os governos de esquerda aceitam suas regras sobre comércio, fluxos de capitais, ampliação do conceito de mercadoria ou extensão dos direitos de propriedade. Tudo isto conduz à defesa da institucionalidade global, como a que prevalece na Organização Mundial do Comércio (OMC).

Isso significa aceitar um papel subalterno nos mercados globais, nos quais as nações sul-americanas são tomadoras de preços, dependem amplamente dos intermediários e *brokers* comerciais internacionais e dos fluxos de capital, onde suas decisões domésticas ficam atreladas às oportunidades comerciais. Por sua vez, isto leva a uma surda competição entre os países sul-americanos para atrair investimentos estrangeiros.

É importante observar que no passado os governos sul-americanos também apoiavam outras instituições internacionais que procuravam caminhos alternativos para o comércio global. Em particular, devem-se recordar os esforços da Unctad (Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento), para promover o comércio sul-sul, incluindo suas experiências sobre um fundo comum para as *commodities* e a criação dos chamados Organismos Internacionais em Bens Primários (ICB – International Commodity Bodies), contemplando, por exemplo, o cobre, o níquel, o chumbo e o zinco. Isto mostra com clareza que os governos progressistas contavam com mais de um antecedente de práticas e institucionalidades alternativas às quais recorrer.

Essas questões permitem apresentar como quarta tese o fato que o neo-extrativismo é funcional à globalização comercial-financeira e perpetua a inserção internacional subalterna da América do Sul.

O fluxo de capitais também aumentou. Por exemplo, no Chile a remessa

de lucros ao exterior pelas empresas estrangeiras passou de 4.438 milhões de dólares no início do governo de Ricardo Lagos, para mais de 13 bilhões na conclusão do seu mandato, continuando então a crescer, com Michele Bachelet, até o patamar de mais de 25 bilhões de dólares. De forma análoga, no Brasil as empresas mineradoras gozam de isenções tributárias (não pagam o Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços – ICM/ICMS), e os royalties e valores da Compensação Financeira pela Exploração de Recursos Minerais (CFEM) que chegam aos municípios são escassos (1% a 3% do faturamento líquido), além do fato que os cálculos são feitos pelas próprias empresas (Pereira *et al.*, 2009).

### **Desterritorialização e fragmentação territorial.**

O avanço da exploração de recursos minerais e petrolíferos e as monoculturas de exportação desencadeiam profundos impactos territoriais. Em muitos casos, representam a chegada, em áreas remotas, de contingentes de operários e técnicos e seus equipamentos, voltando a criar economias de enclave. Este processo determina e fortalece um processo de “desterritorialização”, no qual o Estado não consegue garantir sua presença de forma adequada e homogênea em todo o território e se vê limitado na proteção dos direitos dos cidadãos ou na prestação de serviços públicos mas, ao mesmo tempo, é muito ativo na promoção e defesa desses enclaves extrativistas.

Os enclaves deste tipo geram as mais diversas tensões territoriais, sociais e ambientais, indo desde problemas de violência até os impactos ambientais da poluição. Por sua vez, estes empreendimentos requerem redes de comunicação (como o IIRSA) e estruturas de apoio (por exemplo, hidrelétricas como as do Rio Madeira), que desencadeiam muitos outros efeitos negativos.

Portanto, a quinta tese mostra que no novo extrativismo a fragmentação territorial das áreas desterritorializadas persiste, criando-se um emaranhado de enclaves e suas conexões com os mercados globais, agravando as tensões territoriais.

A gestão territorial do neoextrativismo está adaptada a estes empreendimentos. Um exemplo deste fato é o abandono gradual das metas de reforma agrária durante a gestão de Lula da Silva, substituídas pela regularização fundiária fora dos domínios da agroindústria, e seu progresso apenas aonde pode ser útil ao agronegócio (Oliveira, 2009).

### **Propriedade e processos produtivos**

No velho extrativismo, brigava-se pela propriedade dos recursos. Os governos

anteriores outorgavam títulos de propriedade ou criavam normas de cessão e acesso a recursos minerais ou petrolíferos, algo que na prática se assimilava muito a ceder a propriedade destes recursos. Essa tendência acarretou uma forte transnacionalização dos setores extrativistas e um papel cada vez menor das empresas estatais.

No neoextrativismo, como vimos acima, o protagonismo estatal é maior, o que faz com que os controles sobre o acesso aos recursos sejam redobrados; em quase todos os casos, afirma-se que estes recursos são propriedade do Estado. Ao mesmo tempo, foram ressuscitadas ou criadas empresas estatais (por exemplo, o fortalecimento da YPPF na Bolívia ou a criação de uma empresa estatal para o gás e a energia, a Enarsa, na Argentina). Essa presença é mais variada, incluindo empresas estatais, cooperativas, mistas ou privadas.

Mas apesar desta situação, tanto os Estados quanto as empresas estatais visam o êxito comercial e, portanto, replicam as estratégias empresariais baseadas na competitividade, na redução de custos e no aumento da rentabilidade. Desta maneira, o funcionamento de empresas estatais (como a PDVSA da Venezuela), mistas (como a Petrobras do Brasil), ou privadas (como a Repsol YPF, na Argentina), assemelha-se cada vez mais às conhecidas práticas das velhas empresas transnacionais, como a Exxon ou a British Petroleum.

Consequentemente, como sexta tese, postula-se que nos governos progressistas é particularmente importante reconhecer que, independentemente da propriedade dos recursos, repetem-se regras e funcionamento de processos produtivos voltados para o ganho de competitividade e o aumento da rentabilidade sob clássicos critérios de eficiência, incluindo a externalização dos impactos sociais e ambientais. Aliás, naqueles setores em que a presença do Estado é fortalecida, esta é usada para outorgar contratos de associação, formar sociedades ou *joint ventures* com empresas privadas (veja por exemplo Cedla, 2009). O desempenho social e ambiental das empresas petrolíferas estatais é pobre e bem questionável; a Petrobras nos países andinos e a empresa petrolífera estatal uruguaia Ancap são bons exemplos disto.

As implicações desta questão são muito importantes. Entre elas, vale destacar que, além do debate sobre a propriedade dos recursos e os meios de produção, deve-se promover uma discussão muito mais aprofundada sobre a estrutura e a dinâmica dos processos produtivos, tanto nas mãos do Estado quanto na de outros atores. Estes processos produtivos determinam os impactos sociais e ambientais e as relações comerciais e econômicas.

### **Impactos socioambientais e conflitos de cidadania.**

Os enclaves extrativistas vêm ocupando o centro de muitas polêmicas, em função dos seus graves impactos sociais e ambientais. Estes vão desde agravar as desigualdades locais, até os casos de poluição ou perda da biodiversidade. A evidência empírica que se acumulou nos últimos anos é variada e contundente, e deixa claro que a situação habitual é aquela na qual se externalizam os efeitos sociais e ambientais.

Uma das questões que mais chamam a atenção na gestão da nova esquerda é que não são observadas melhorias substanciais no tratamento dado a estes impactos; no campo ambiental, em particular, poder-se-ia dizer que houve retrocessos em alguns países. Consequentemente, propõe-se como sétima tese que no neoeextrativismo os impactos sociais e ambientais são mantidos, em alguns casos acentuados, e que as ações destinadas a enfrentá-los e resolvê-los ainda são ineficazes ou, em determinadas ocasiões, se enfraqueceram.

Nos últimos anos acumulou-se uma longa série de protestos da cidadania contra o extrativismo. Novamente, as tensões mais claras se observam na Bolívia, onde em 2010 uma marcha indígena voltou a atuar em prol da dignidade, para combater, entre outras coisas, os impactos de empreendimentos de exploração mineira e petrolífera. No Brasil insistem em “flexibilizar” a legislação e as licenças ambientais, enquanto, na Argentina, foi vetada uma lei de proteção aos glaciais andinos, de forma a poder autorizar empreendimentos de mineração.

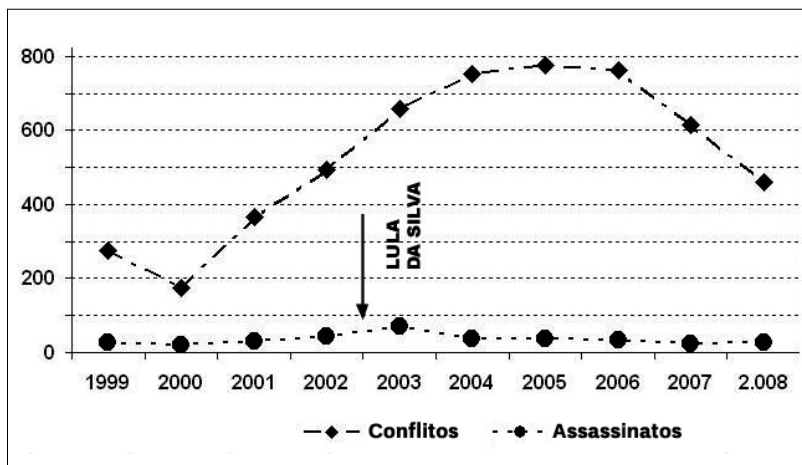
Nos governos progressistas, o debate sobre os impactos sociais, ambientais e territoriais fica mais opaco. No que se refere à dimensão ambiental, sua existência é negada ou minimizada em várias ocasiões, sendo rechaçada em outros, sendo esta apresentada como disputa de interesses econômicos, conflitos sobre o ordenamento territorial, ou expressão de obscuras agendas político-partidárias. Aliás, na Venezuela de Chávez denunciou-se que o estado de Zulia se converteu em uma “zona de sacrifício mineiro-petrolífero” (Garcia-Gaudilla, 2009). Alguns governos chegam a acusar os indígenas e os camponeses de “impedir” o desenvolvimento (Bebbington, 2009).

Isso explica porque os protestos sociais frente ao extrativismo se repetem em todos os países de governos progressistas. Aliás, em países que supostamente gozariam de tranquilidade ao evitar este tipo de conflitos, uma avaliação minuciosa revela outro panorama. Por exemplo, no Brasil, durante o primeiro mandato de Lula da Silva, os conflitos rurais cresceram substancialmente; embora tenham diminuído no segundo mandato, continuam sendo numerosos (Figura 1). Isso se deve a fatores como: más



condições de trabalho, trabalho escravo e violência contra os indígenas, fatores especialmente críticos na Amazônia e que, em muitos casos, estão vinculados diretamente ao neoextrativismo.

**Figura 7 – Ocorrências de conflitos e assassinatos no meio rural no Brasil**



Fonte: Elaborado pelo autor, com base nos dados da Comissão Pastoral da Terra do Brasil.

### Excedentes e legitimação política

No extrativismo clássico, as imposições tributárias, royalties ou licenças eram reduzidas, portanto a captação de excedentes por parte do Estado era limitada; apostava-se em um efeito de “gotejamento”. No neoextrativismo, podemos observar uma mudança substancial em alguns governos: o Estado é muito mais ativo na captação de excedentes. Isto se deve a diversos fatores, tais como a tributação muito mais elevada de royalties em alguns casos, ou até de forma direta, sendo a exploração realizada por uma empresa estatal.

Esse é provavelmente um dos aspectos que mais diferenciam o neoextrativismo, particularmente na Bolívia, no Equador e na Venezuela; e as suas consequências vão muito além da dimensão econômica, uma vez que envolvem pelo menos dois aspectos. Por um lado, reflete um papel ativo do Estado, onde os governos têm mais opções e instrumentos para captar parte da riqueza gerada pelos setores extrativistas. Por outro lado, os governos progressistas utilizam estas receitas de diversas maneiras, entre as quais se

destaca o financiamento dos vários programas sociais, muitos deles destinados aos setores mais pobres – como o Bolsa Família no Brasil, Juancito Pinto na Bolívia ou o Programa Famílias da Argentina (Gudynas *et al.*, 2008). Isto cria uma situação bem particular, ao estabelecer um vínculo entre empreendimentos como mineração ou exploração petrolífera e o financiamento dos programas assistenciais dos governos. Essa conexão às vezes é direta (como o Imposto Direto sobre os Hidrocarbonetos, o IDH, na Bolívia), sendo em outros casos mediada pelas instituições estatais de assistência social.

Pode-se observar uma relação peculiar, na qual o Estado procura captar os excedentes provenientes do extrativismo; e ao usar parte daqueles nesses planos sociais, faz com que essa legitimidade social possa também ser usada para defender as atividades extrativistas. Em outras palavras, embora se possa dizer que estes governos se afastam da esquerda clássica por apoiarem o extrativismo convencional, eles a retomam para conseguirem se justificar como progressistas por realizarem esses programas sociais. Estas ações sociais, porém, requerem cada vez mais financiamento; assim, estes mesmos governos acabam dependentes do extrativismo para captar recursos financeiros.

Consequentemente, propõe-se a oitava tese: no neoextrativismo, o Estado capta uma proporção maior do excedente; parte deste se destina aos planos sociais que geram uma legitimação, tanto para os governos quanto para os empreendimentos extrativistas, e isto contribui para apaziguar as demandas sociais locais.

Esses planos sociais servem para pacificar o protesto social. Por exemplo, no caso do Brasil, Oliveira (2009) mostra a situação paradoxal na qual, embora o governo Lula tenha abandonado as metas de reforma agrária e não distribua mais terras aos pioneiros e sem-terra, o número de pessoas envolvidas nestas lutas está em queda. Este “refluxo dos movimentos de massas e o fluxo de recursos financeiros do governo, destinados às políticas compensatórias (pacotes de ajuda de todo tipo e modalidade), estão apaziguando àqueles que lutaram energeticamente pela reforma agrária nos últimos 30 anos. Tudo indica que os dois processos interagem (Oliveira, 2009).

Nesse caso, em vez de focalizar as práticas extrativistas, uma boa parte do debate passa a versar sobre como distribuir os benefícios delas provenientes. Resultam disputas que visam obter maiores parcelas destes recursos, ou definir sua destinação (decidir se serão empregados na construção de escolas, postos de saúde ou um novo prédio para a Prefeitura, por exemplo). Às vezes as empresas, tanto privadas quanto estatais, participam deste debate, deixando de lado o próprio Estado (exemplo clássico disso são as empresas

que aceitam construir escolas como forma de “compensação” para os grupos locais). Dessa forma, os debates sobre extrativismo, desviados pelas questões instrumentais, sofrem uma distorção enquanto a validade daquele não é questionada.

O papel da redistribuição de renda por meio de programas sociais de compensação focalizados é muito importante. Onde quer que estes não existam, os protestos sociais frente ao extrativismo serão muito mais intensos, como ocorre no Peru. Com governos progressistas, onde estes programas são mais efetivos e amplos, o protesto social diminui, como ocorre no Brasil e no Uruguai. Apesar disso, observa-se um caso particular na Argentina, nos governos de N. Kirchner e de C. F. de Kirchner, já que seus programas sociais são mais efetivos no meio urbano do que no espaço rural, onde muitos protestos são observados contra o extrativismo de mineração e da soja.

Dessa maneira, as medidas de compensação social financiadas pelo extrativismo geram uma legitimidade social para os governos progressistas e fazem com que seja mais difícil questionar estes empreendimentos produtivos. Aqueles que questionam o extrativismo estariam “contra” o progresso nacional, e poderiam até questionar o financiamento dos planos assistenciais.

### **Neoextrativismo, pobreza e desenvolvimento**

Iniciemos por recordar que nos contextos políticos anteriores, as correntes progressistas e de esquerda denunciavam que o extrativismo contribuía para gerar a pobreza, as economias de enclave eram vistas como algo negativo e, portanto, buscavam-se alternativas para sair destas condições. Nos governos progressistas, um novo discurso está se consolidando aos poucos, segundo o qual o extrativismo agora passa a ser uma condição necessária para combater a pobreza. Aquela velha relação fica invertida: no passado, constituía uma contradição; hoje, é vista como positiva e converte-se em condição necessária para o desenvolvimento.

Declara-se que o balanço final do extrativismo seria positivo; em alguns casos, chega-se a admitir que este possa produzir impactos sociais e ambientais negativos, mas imediatamente se responde que estes são gerenciáveis ou compensáveis, ou que, no fim das contas, devem ser aceitos à luz do benefício geral de toda a nação. Por sua vez, as jazidas minerais ou petrolíferas, ou a fertilidade do solo, são vistas como riquezas que não podem ser “desperdiçadas”. Prevalece um sentido de necessidade e urgência.

Um bom exemplo deste tipo de defesa pode ser observado com o presidente Correa do Equador. “Não retrocederemos quanto à Lei de Mineração,

porque o desenvolvimento responsável da mineração é fundamental para o progresso do país. Não podemos ficar sentados como mendigos sobre um saco de ouro” – afirmou no dia 15 de janeiro de 2009. Desta maneira, os governos progressistas aceitam o modelo de desenvolvimento atual como indispensável, apesar de melhorável e ajustável, já que estas riquezas não podem ser desperdiçadas. E dão outro passo adiante: apresentam-se como se somente eles pudessem levá-lo adiante com eficiência e com uma distribuição adequada de riquezas

Propõe-se então, como nona tese, que o neoextrativismo seja aceito como um dos motores fundamentais do crescimento econômico e como contribuição crucial de luta contra a pobreza a nível nacional. Assume-se que parte desse crescimento gerará benefícios que serão destinados ao resto da sociedade (a conta-gotas ou num fluxo torrencial). Um Estado, agora mais protagonista, deve alentar, administrar e orientar esse fluxo.

Uma das implicações dessa postura é que essa visão reducionista, que equipara crescimento econômico e desenvolvimento, e portanto não tem gerado, pelo menos até agora, uma visão alternativa de desenvolvimento, não é questionada. Embora as discussões bolivianas e equatorianas sobre o “bem viver” tenham esse potencial, os governos e muitos outros atores sociais parecem derivar este debate para o terreno de questões instrumentais. No caso boliviano, a situação é ainda mais tensa, devido a que, surpreendentemente, a nova Constituição indica em vários artigos que um dos fins do Estado é a “industrialização” dos recursos naturais.

Esses fatores fazem com que o extrativismo passe a ser entendido como mais um componente do modelo de desenvolvimento propiciado pelo progressismo, e também que seja visto como necessário e urgente. Muitos dos componentes das velhas artimanhas das empresas de mineração e petrolíferas que alguns anos atrás ofereciam “progresso”, “emprego” e “bem-estar” para o país e para as comunidades locais, ressurgem hoje com outra roupagem, outra ênfase, e um maior papel do Estado. É oportuno citar outro exemplo do Brasil: as empresas de mineração se aproveitam da “convivência e submissão do Estado, das precárias condições em que vive a maioria da população dos municípios onde elas se instalam” e apelam para um discurso sobre a “chegada do desenvolvimento e do progresso” que, graças ao apoio de políticos locais ou regionais, obtêm condições favoráveis para sua implantação e domínio, conforme os pesquisadores da Comissão Pastoral da Terra (Pereira *et al.* 2009).

Esses e outros exemplos indicam que este neoextrativismo reformula os discursos sobre o desenvolvimento, devendo as comunidades locais aceitar

os sacrifícios dos impactos como forma de se conquistar supostas metas nacionais, em troca da oferta de um leque de medidas de compensação que podem ir desde os clássicos programas focalizados de assistência social, à sua conversão em “sócios” das empresas.

Esse leque de condições é tão amplo que as críticas contra o extrativismo podem ser facilmente acusadas de serem contra o desenvolvimento nacional ou o progresso, serem qualificadas de infantis ou sonhadoras e até mesmo perigosas. Estas expressões saíram dos lábios de Correa, Morales e Lula da Silva. Basta apresentar como exemplo as afirmações do presidente Evo Morales de julho passado (2010), nas quais critica os grupos indígenas e agricultores que se opõem às empresas petrolíferas e de mineração, ao perguntar: “De que vai viver a Bolívia se algumas ONG dizem ‘Amazônia sem petróleo?’” (*Econoticias Bolivia*, 14 jul. 2009).

### **O neoextrativismo sob o mito do progresso**

As diferentes linhas de argumentação que se apresentam provisoriamente neste ensaio terminam confluindo para uma décima tese: o neoextrativismo é um novo ingrediente de uma versão contemporânea e sul-americana do desenvolvimentismo. Esta versão é a herdeira das ideias clássicas da Modernidade, e portanto mantém sua fé no progresso material, mas é um híbrido contemporâneo que deriva das condições culturais e políticas próprias da América do Sul.

De fato, a ideia do progresso contínuo, com base na técnica e nutrido pelas riquezas da Natureza, foi uma expressão clássica da Modernidade europeia. A nova esquerda latino-americana é herdeira dessas ideias, mas as reformulou em função de vários fatores, que vão desde os antecedentes de suas próprias lutas políticas, os efeitos da queda dos socialismos reais, as demandas de setores populares e povos indígenas e até os efeitos das reformas neoliberais. É o resultado de uma nova combinação, onde há tanto velhos quanto novos ingredientes. Isto explica porque o velho e o novo extrativismo compartilham alguns aspectos comuns, embora com ênfases distintas, cada um com seus próprios atributos. Isto explica também algumas coincidências com relação ao extrativismo por parte de governos tão diversos como Rafael Correa no Equador ou Alan García no Peru.

A esquerda sul-americana não prescinde do clássico apego ao crescimento econômico com base na apropriação dos recursos naturais. O extrativismo cumpre um papel importante neste novo panorama, já que não é rechaçado e sim deveria ser aprofundado já que seria um dos motores que garante o

crescimento econômico e a própria sustentação financeira do Estado, embora tenha que ser controlado. Enquanto o velho extrativismo devia lidar com os desequilíbrios nos termos de intercâmbio, o neoextrativismo acredita que os altos preços internacionais constituem uma oportunidade que não se pode desperdiçar.

Mas, por sua vez, esse novo extrativismo contribui para financiar os programas sociais que são fundamentais para que estes novos governos possam se definir como progressistas, adquirindo uma legitimidade política inesperada. A crítica ao neoextrativismo implicaria questionar a velha ideia do progresso e também um dos pilares dos programas sociais, e portanto, uma das justificativas de quem se diz progressista. Isso explica por que os questionamentos dos indígenas ou dos ambientalistas sejam rechaçados ou ignorados por estes novos governos.

Esse progressismo representaria um “nacionalismo dos recursos”, conforme as palavras de Bebbington (2009), no qual não é questionada a extração em si, e sim seu controle privado ou estrangeiro. Esses governos procuram assumir o controle estatal sobre esses recursos e, com isso, acabam reproduzindo os mesmos processos produtivos, relações de poder semelhantes e os mesmos impactos socioambientais.

### **Conclusões preliminares**

Ao longo do presente ensaio apresentam-se uma série de ideias e argumentos sobre a permanência do extrativismo na América do Sul. A ideia central é que este não é igual ao que existia nas décadas anteriores e que no caso dos governos progressistas, um extrativismo de novo feitio foi criado. Nessa caracterização, observamos tanto velhos como novos componentes; entretanto, este conjunto é singular, com vieses próprios, como o papel atribuído ao Estado e às novas fontes de legitimação social e política.

O reconhecimento da identidade própria deste modelo progressista de extrativismo requer uma abordagem rigorosa e prudente. É importante compreender que o neoextrativismo não pode ser entendido como uma estratégia neoliberal, semelhante àquelas observadas nas décadas anteriores, mas tampouco pode ser interpretado como uma alternativa promissora que melhore mecanicamente a qualidade de vida e a autonomia dos cidadãos. É evidente que o atual progressismo oferece, em muitos casos, melhorias substanciais em relação aos regimes conservadores. Está claro que persistem limitações, resistências e contradições, mas não se pode analisar a atual esquerda sul-americana a partir dos velhos paradigmas.

Ignorar os impactos do neoextrativismo, ou silenciar as análises por simpatias partidárias seria um desatino, particularmente no âmbito acadêmico ou na militância social. Aproveitar-se destas contradições para rechaçar insidiosamente todas as ações da esquerda no governo é outro caminho equivocado.

É verdade que com o neoextrativismo permanecem muitos impactos, particularmente quanto aos aspectos sociais e ambientais. Mas apesar disto, não se pode afirmar que este represente na realidade um neoliberalismo ou um “capitalismo selvagem”, como por exemplo afirma García-Guadilla (2009) sobre o *chavismo* na Venezuela.

Sem dúvida, as teses apresentadas ao longo do texto, são elaborações preliminares e requerem um trabalho mais exaustivo. É imprescindível continuar aprofundando a caracterização dos novos estilos de desenvolvimento do progressismo sul-americano, uma vez que a partir dele se originam as atuais tensões sociais e os impactos ambientais; portanto, uma melhor compreensão é imprescindível para proporcionar alternativas. A tarefa também é urgente para compreender as novas demandas e possibilidades da sociedade civil diante dos desafios do desenvolvimento.

*Traduzido do espanhol por Leonardo Milani*

## Referências

- BEBBINGTON, A. The new extraction: rewriting the political ecology of the Andes? *NACLA. Report on the Americas*, 42(5), pp. 12-20, 2009.
- ; HINOJOSA Valencia, L. Conclusiones: minería, neoliberalismos y reterritorialización en el desarrollo rural. In: BEBBINGTON, A. (ed.) *Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas*. Lima: IEP e CEPES, pp. 282-313, 2007.
- CEDLA (Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario). *La industrialización no es el norte de la política del MAS*. La Paz, 2009.
- CEPAL. *Anuario estadístico de América Latina y el Caribe*, 2010. Santiago do Chile, 2010.
- OLIVEIRA, A. U. de. *O governo Lula assumiu a contra reforma agrária: a violência do agrobandidismo continua*. S/l: Comissão Pastoral da Terra, Secretaria Nacional, 2009.
- PEREIRA, A. dos et al. *A exploração minerária e suas conseqüências na Amazônia brasileira*. S/l: Comissão Pastoral da Terra, Secretaria Nacional, 2009.
- GARCÍA-GAUDILLA, M. P. Ecosocialismo del siglo XXI y modelo de desarrollo bolivariano: los mitos de la sustentabilidad ambiental y de la democracia participativa en Venezuela. *Economía y Ciencias Sociales* (Venezuela), 15(1), pp. 187-223, 2009.

- GUDYNAS, E. Geografías fragmentadas: sitios globalizados, áreas relegadas. *Revista del Sur* (Montevideú), no 160, pp. 3-13, 2005.
- GUTMAN, N. La conquista del Lejano Oeste. *Le Monde Diplomatique* (Buenos Aires), 8(95), pp. 12-14, 2007.
- IBRAM. *Informações e análises da economia mineral brasileira*. Brasília, 2009.
- MORALES, C.B. de; RIBERA Arismendi, M. O. (eds.) *Informe del estado ambiental de Bolivia, 2007-2008*. La Paz: LIDEMA 2008.
- PNUD. *Informe de Desarrollo Humano*. Nova York, 2008.
- USGS (US Geological Service, US Department of the Interior). *2006 minerals yearbook: Latin America and Canada*, 2008.

pp 303-318; En: "Enfrentando os limites do crescimento. Sustentabilidade, decrescimento e prosperidade", Philippe Léna e Elimar Pinheiro do Nascimento (orgs.), Garamond e IRD, Rio de Janeiro, 2012.