



# El acaparamiento se renueva

## de energías verdes y otros extractivismos

Dossier Nº 5 - 2023





El acaparamiento se renueva de energías verdes y otros extractivismos : dossier N° 5 2023 / Cristian Darío Venencia ... [et al.] ; compilación de Martín Pablo Simón; prólogo de Carlos Eduardo Reboratti. - 1a ed. -

Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Fundapaz, 2023.

Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga y online

ISBN 978-987-46649-7-6

1. Acceso a la Tierra. 2. Impacto Ambiental. 3. Energía Eólica. I. Venencia, Cristian Darío. II. Simón, Martín Pablo, comp. III. Reboratti, Carlos Eduardo, prolog.

CDD 363.70525

Esta investigación pertenece a Land Matrix. Se agradecen los fondos de la Comisión Europea (CE), el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE).

With the  
support of:



Federal Ministry  
for Economic Cooperation  
and Development



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development  
and Cooperation SDC

El contenido de este trabajo puede ser libremente reproducido, traducido y distribuido siempre y cuando se le atribuya la autoría a Land Matrix LAC – EL QUE MIDE LA TIERRA. Para obtener más información visite el sitio <https://www.landmatrix-lac.org>

### **MESA DE GOBERNANZA**

**Punto Focal:** FUNDAPAZ (Argentina)

**Miembros:** INENCO (Argentina) – UNIVERSIDAD JAVERIANA (Colombia) – SIPAE (Ecuador) – NITLAPAN (Nicaragua) – OUOT (Honduras)

### **FUNDAPAZ**

Castelli 12, 2º A. CABA, Argentina.

[www.fundapaz.org.ar](http://www.fundapaz.org.ar)

Tel/fax: (5411) 4864-8587/4861-6509

[buenosaires@fundapaz.org.ar](mailto:buenosaires@fundapaz.org.ar)

### **DISEÑO**

EstudioGrafito - Mauricio Spicher



# **El acaparamiento se renueva**

de energías verdes  
y otros extractivismos

Dossier Nº 5 - 2023



# INDICE

## **ARGENTINA**

PROLOGO

---

Carlos Reboratti

6

## **ARGENTINA**

Las grandes transacciones de tierras para agricultura en América Latina y el Caribe

---

Venencia, C.D. - Seghezzo, L.

9

## **BRASIL**

La territorialización de empresas de energía eólica en Brasil: extranjerización y estrategias de control del territorio

---

Lorena Izá Pereira

23

## **COLOMBIA**

Análisis sobre la implementación de las Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques en el contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional en Colombia a partir del trabajo de la iniciativa Land Matrix.

---

Natalia Espinosa Rincón

69

## **ARGENTINA**

Las grandes transacciones de tierras para minería en América Latina y el Caribe

---

Venencia, C.D. - Seghezzo, L.

87

## **NICARAGUA**

Extractivismo entre pasado y presente.  
Las luchas de los Pueblos Mayangnas por la defensa de sus territorios en Nicaragua

---

Carmen Corea Sánchez

99

## **BRASIL**

La contradicción de la transición energética: los impactos territoriales resultantes de la territorialización de las empresas de energía eólica en el municipio de Pedra Grande, Rio Grande do Norte, Brasil **135**

---

Lorena Izá Pereira

## **COSTA RICA**

Cuando Costa Rica “no es tan verde”  
Ilustrando contextos y mecanismos favorables al (neo)extractivismo en un Refugio de Vida Silvestre **153**

---

Carmen Corea Sánchez

## **ARGENTINA**

Acaparamiento de tierra y agua asociado a la actividad agrícola en la Región del Chaco Salteño **175**

---

Salas Barboza, A.G.- Agüero, J.L. - Venencia, C.D. - Díaz Paz, W.F. - Seghezso, L.

## **BRASIL**

Desterritorialización y proyectos de energía eólica en el Nordeste brasileño **187**

---

Lorena Izá Pereira - Bernardo Maçano Fernandes

## **MEXICO**

Paradojas de la energía renovable. Caso Península de Yucatán **203**

---

PhD. Claudia Mondragón.

# PROLOGO

Carlos Reboratti

Ex Presidente de FUNDAPAZ

Este nuevo dossier consta de 10 trabajos, todos basados en la información generada por el relevamiento de los procesos de acaparamiento de tierras promovido por Land Matrix en varios países de América Latina.

En los distintos trabajos del dossier se analizan por una parte los datos generales para la región, y por otra se presentan diferentes casos de Brasil, México, Argentina, Nicaragua, Colombia y Costa Rica, lo que posibilita un muy rico y detallado panorama, que no solo permite a los lectores el conocimiento de las diferentes situaciones sino que también, y lo que es posiblemente más importante, compararlos y generar dudas y preguntas dirigidas a mejorar los trabajos futuros.

El panorama general de las grandes transacciones de tierras en América Latina y el Caribe da una idea de la importancia del tema: se puede observar cerca de 600 transacciones destinadas a la producción de alimentos que cubren casi 10 millones de hectáreas, mientras que las dirigidas a la minería son 371, pero con una superficie mayor, 24 millones de hectáreas. Esta diferenciación indica que el tema técnico y las características donde se ubican los proyectos tienen una singular relevancia: mientras que los proyectos intensivos en el uso directo de recursos naturales (tierra, agua), trabajo y tecnología productiva requieren relativamente menos superficie pero más valiosas en su potencialidad, los proyectos mineros, puntuales pero

que requieren una tarea de prospección previa, se sitúan en áreas muy amplias, pero de menor valor de la tierra. Esta comparación es importante porque trae a referencia el tema de la producción de energía eólica, relativamente novedoso en los análisis del acaparamiento de tierras. Para la agricultura y la minería, podemos hacer un análisis de toda ALyC. En el caso de energías eólicas se presentan solo los casos de Brasil y México. En este último se indican para Yucatán las superficies expropiadas, y se dan cuenta de tamaños relativamente pequeños, que no sobrepasan las 3.000 hectáreas.

Nos encontramos entonces con transacciones de tierra que en cada caso poseen una escala muy diferente, generadas por el tipo de recurso a explotar las necesidades técnicas y los ritmos de inversión y puesta en marcha distintas. ¿Que tienen en común todos estos casos? Porque Land Matrix los señala y visibiliza reuniéndolos en este dossier?

Si bien el parámetro de la superficie no se presenta como el eje principal de análisis, la idea de la potencia y la preocupación por los efectos del extractivismo están presentes. Vuelve a ser más importante el foco sobre la intención del acaparamiento y sus efectos ambientales y sociales.

La lectura de los casos indica la persistencia de varios niveles de tensión, que ocasionalmente llevan a conflictos. Tensiones entre la producción y la conservación de los recursos, tensión

nes entre las formas y consecuencias de la producción versus la protección del ambiente, tensiones entre la instalación productiva (o la amenaza de ella) y las poblaciones locales, sus propias formas de producción tradicional y sus formas de vida. Es muy llamativo que en mucho de los casos ya existen desde el Estado distintas formas de protección, tanto del ambiente como de la población, pero sin embargo el accionar de las empresas constantemente intenta evitar esas reglamentaciones u, en otros casos, a pesar de que ellas existen son los propios organismos del estado que no las aplican. Esto hace que los conflictos se alarguen en el tiempo, y en caso de solución, nunca sea satisfactoria para los grupos locales. Un dato interesante, que va en contra de que lo que nos podría indicar el sentido común, es que buena parte de las apropiaciones de tierra relevadas no da a lugar a conflictos abiertos. Sería de gran valor estudiar los motivos.

En suma, una serie muy importante de trabajos sobre el tema del acaparamiento de tierras; que brinda gran cantidad de material para seguir investigando y reflexionando. Desde Fundapaz apostamos a poder seguir apoyando a las organizaciones campesinas, indígenas y afrodescendientes en su lucha por la tierra; mitigando así los efectos del acaparamiento, de gran relevancia para el mundo actual.





# Las grandes transacciones de tierras para agricultura en América Latina y el Caribe

**Venencia, C.D.**<sup>1,2</sup>

**Seghezzo, L.**<sup>1,2</sup>

<sup>1</sup>Instituto de Investigaciones en Energía No Convencional (INENCO), Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Universidad Nacional de Salta (UNSa), Avenida Bolivia 5150, A4408FVY Salta, Argentina.

<sup>2</sup>Iniciativa Land Matrix, Punto Focal de América Latina (FUNDAPAZ – INENCO), Avenida Bolivia 5150, A4408FVY Salta, Argentina

*crstiandv14@gmail.com*



# Introducción

Después de 10 años de su inicio, el fenómeno de grandes transacciones de tierras (GTT) continúa en aumento, pero a un ritmo desacelerado (Lay et al., 2021; Borrás et al., 2022). El análisis realizado por Land Matrix, una iniciativa global e independiente, muestra que el incremento inicial de las GTT se debió principalmente al aumento de los precios de las materias primas en los años 2007 y 2008. Sin embargo, esta carrera por la tierra (land rush, denominación establecida por el sector académico) se estancó después del 2010, y para el año 2020 el tamaño total de los contratos fue de 36 millones de hectáreas para las 2.059 transacciones registradas en la base de datos de Land Matrix (Lay et al., 2021). Las GTT involucran a actores económicos nacionales y transnacionales de distintos sectores empresariales que adquieren a través de arriendo o compra grandes extensiones de tierras con fines agropecuarios, de conservación o incluso de especulación financiera (Anseeuw et al. 2013; Dell'Angelo et al. 2017; Busscher et al., 2019). En algunos casos las GTT son consideradas como una oportunidad de modernización agrícola (Woodhouse, 2012), ya que los inversores suelen sustentar sus propuestas con los objetivos de desarrollo rural y nacional, que incluyen mejoras en infraestructura, transferencia de tecnología, mano de obra y beneficios financieros (Arezki et al. 2011; Johansson et al., 2016). Sin embargo, las GTT también pueden generar situaciones que agravan las deficiencias de los sistemas de gobernanza local de la tierra, ya que afectan a la seguridad de la tenencia y a su percepción, sobre la tenencia consuetudinaria y los derechos colectivos a la tierra (Anseeuw et al., 2013; Nolte et al., 2016, Lay et al., 2021). Esto se debe a que a partir de estas transacciones existe una transferencia directa del control de la tierra por parte de comunidades locales hacia empresas multinacionales o nacionales y a fondos de inversión (Cotula, 2012).

Para una mejor comprensión de las GTT es posible realizar estudios que centren la atención en la selección de casos, lo cual permita la identificación de los efectos en los cambios de tenencia de la tierra, y los efectos sociales, económicos y

ecológicos (Borrás et al., 2012; Liao et al., 2016; Busscher et al., 2019). Por otro lado, los observatorios globales de la tierra, como la iniciativa Land Matrix, sumado a los registros satelitales del cambio de uso del suelo son útiles para ayudar a rastrear a los actores y los impulsores del cambio de uso del suelo (Giger et al., 2019; Liao et al., 2020). Los inventarios cuantitativos a escala global de GTT sirven para caracterizar el impacto, la escala y la dimensión del fenómeno (Anseeuw et al., 2012; Giger et al., 2019). Sin embargo, los inventarios regionales y globales pueden carecer de rigurosidad científica, presentar sesgos en la recopilación y selección de los datos, ya que algunos datos no pueden ser verificados, lo cual compromete la calidad de la información (Oya, 2013).

En América Latina las GTT están asociadas al concepto de acaparamiento de tierras que se encuentra presente en por lo menos una docena de países de la región (Borrás et al., 2013; Gómez, 2013; Soto Baquero y Gómez, 2014) y afectan tanto al sector alimentario (cultivos commodities, carne vacuna) como al sector no alimentario (forestal, conservación) (Borrás et al., 2013; Gómez, 2013). Si bien la dinámica del acaparamiento de tierras se extiende en toda la región, existe una gran disparidad respecto a la ocurrencia del fenómeno entre los diferentes países de la región y también hacia el interior de ellos (Soto Baquero y Gómez, 2014). A pesar de que las conceptualizaciones y discusiones iniciales respecto al acaparamiento de tierras se centraron en la presencia de inversores extranjeros, es necesario tener presente que la apropiación de tierras también puede ocurrir a partir de inversiones nacionales y regionales y que éstas tienen un gran peso en América Latina donde ocurren bajo diferentes regímenes de propiedad a partir de compras, arriendos, concesiones, contratos agrícolas, entre otros mecanismos (Borrás et al., 2013; Soto Baquero y Gómez, 2014; Venencia et al., 2019). En este contexto, el objetivo de este trabajo es analizar las GTT registradas para América Latina y el Caribe en función de las intenciones para la agricultura, los países inversores y los conflictos asociados.

# Metodología

La información de las GTT registradas para América Latina y el Caribe se obtuvo de la plataforma web Land Matrix, la cual es una iniciativa global e independiente que promueve la transparencia y la mayor accesibilidad a la información con respecto a las transacciones de tierras. Esta iniciativa define a las GTT como aquellas transferencias de los derechos de uso, control y tenencia de la tierra a través de compras, arrendamientos y/o concesiones realizadas a partir del año 2000, que involucren una superficie de 200 hectáreas o más, y que impliquen una potencial conversión de la tierra desde el uso de pequeños agricultores y comunidades locales o la provisión de servicios ecosistémicos hacia el uso comercial (Anseeuw et al., 2012). La base de datos de Land Matrix, conformada por una plataforma on-line y de libre acceso, contiene información sobre transacciones de tierras destinadas a la agricultura, la forestación, el turismo, la industria, la conservación, energías renovables, minería, explotación de gas y petróleo, entre otras. Estas transacciones se encuentran en diferentes etapas de negociación, tales como anuncio o intención de compra, el contrato concluido o incluso su fracaso (Nolte et al., 2016).

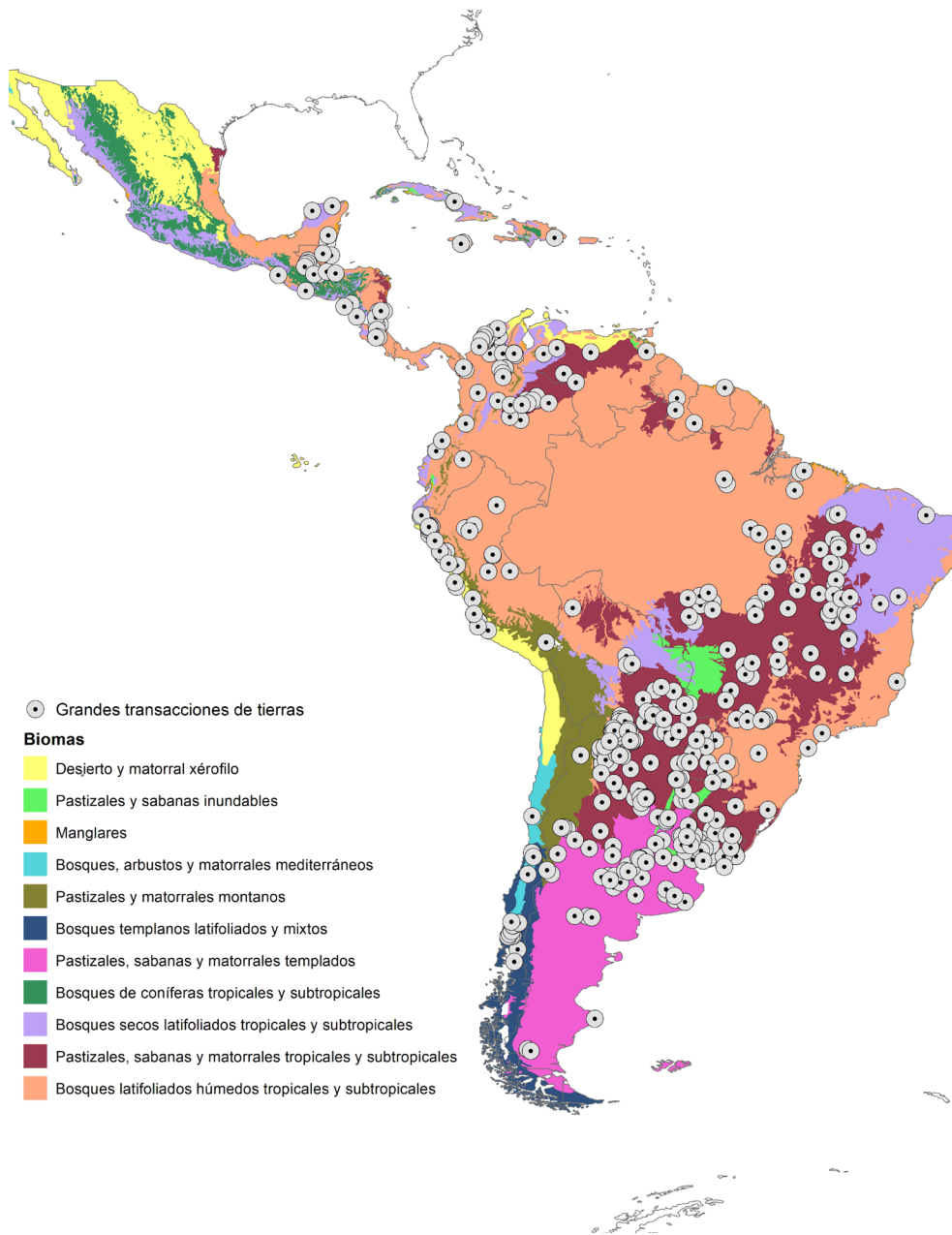
Para el análisis de las GTT se tuvieron en cuenta:

1. Las GTT concluidas, definidas como aquellas donde se realizó efectivamente algún tipo de transferencia de los derechos de uso, control y tenencia de la tierra.
2. Solo las intenciones para la agricultura de las transacciones.
3. La localización de las GTT en los diferentes biomas y ecoregiones, a partir de los datos proporcionados por Olson et al., 2001.
4. Las transacciones nacionales y extranjeras.
5. Las transacciones pueden tener una o más intenciones

diferentes. Sin embargo, Land Matrix no proporciona información sobre el área asociada a cada una de ellas, por lo tanto, se dividió el área de contrato y se le atribuye partes iguales a cada intención. El mismo procedimiento se realizó para el análisis del origen de los inversores (Nolte et al., 2016).

6. Para el análisis de la conflictividad asociada a las GTT se utilizaron los datos registrados en Land Matrix sobre: presencia de comunidades, tenencia de la tierra, si es que no se realizó la consulta sobre el establecimiento de la transacción, la reacción negativa o mixta de la comunidad a la transacción, los datos de conflictos, desplazamientos, y el impacto negativo para las comunidades locales. Además, se realizó clasificación de las GTT de acuerdo a una escala de conflictividad a partir de la presencia o no de información sobre los ítems mencionados anteriormente. Donde la presencia de información de cada columna con estos datos toma el valor de 1, con un máximo de 7 que es el valor de sumar la presencia de datos en todos los ítems utilizados (número de columna de datos) y mínimo de 1. Luego se clasificó en conflictividad baja, media, alta y muy alta.

El trabajo está basado en la información de la plataforma Land Matrix descargada el 10 de octubre del 2023. Debido al carácter dinámico del proceso de las GTT y a que la base de datos es actualizada de forma continua, los datos utilizados en este trabajo pueden diferir de la información disponible en el sitio web de Land Matrix.

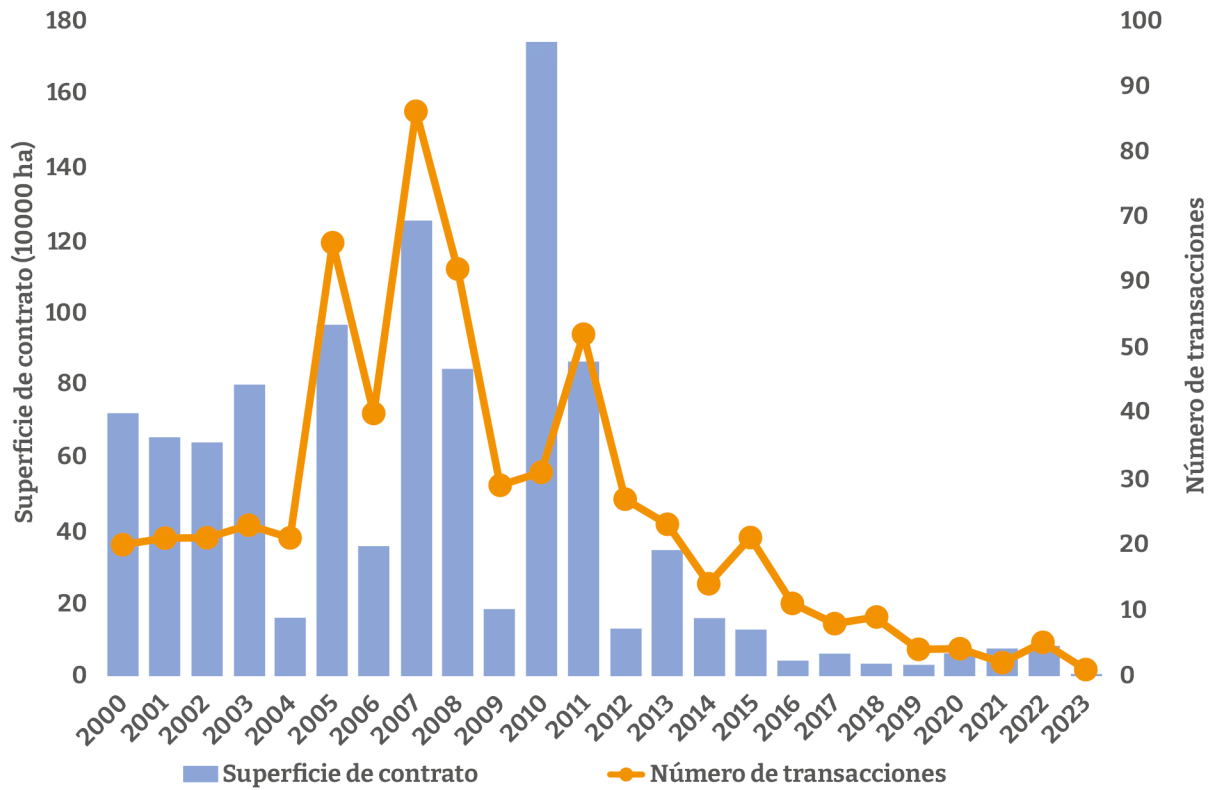


**Figura 1.** Localización de las GTT concluidas en los diferentes biomas de la región.

## Resultados y Discusión

Se identificaron 591 grandes transacciones de tierras concluidas para agricultura que involucran una superficie mayor a 9.75 millones de hectáreas en la base de datos de Land Matrix para América Latina y el Caribe. Estas GTT se distribuyen en 21

países y en diferentes biomas presentes en la región (figura 1). Los pastizales, sabanas y matorrales tropicales y subtropicales tienen el mayor número de transacciones (47%) y la mayor superficie del total de las GTT (50%). En este tipo de bioma se destacan las ecorregiones del Chaco y el Cerrado que representan el 44% del total de la superficie de las GTT para América Latina y el Caribe. En segundo lugar se encuentran los bosques latifoliados húmedos tropicales y subtropicales donde



**Figura 2.** Dinámica temporal de las GTT de acuerdo al año de transacción.

se encuentran el 27% del número total de GTT y el 27% de la superficie total de las mismas. Aquí se encuentran ecorregiones como el Bosque Atlántico del Alto Paraná, las Yungas y los Bosques secos de Mato Grosso.

En relación a la dinámica temporal, las GTT presentan cierta disminución en las transacciones realizadas desde el año 2000 al 2023, especialmente a partir del año 2011. Además, se pueden

observar algunos picos en el año 2005, 2007 y en el año 2011 en cuanto al número de transacciones concluidas para ese período. Mientras que, si se tiene en cuenta la superficie de las GTT, los picos se encuentran en el año 2007 y 2010 (figura 2).

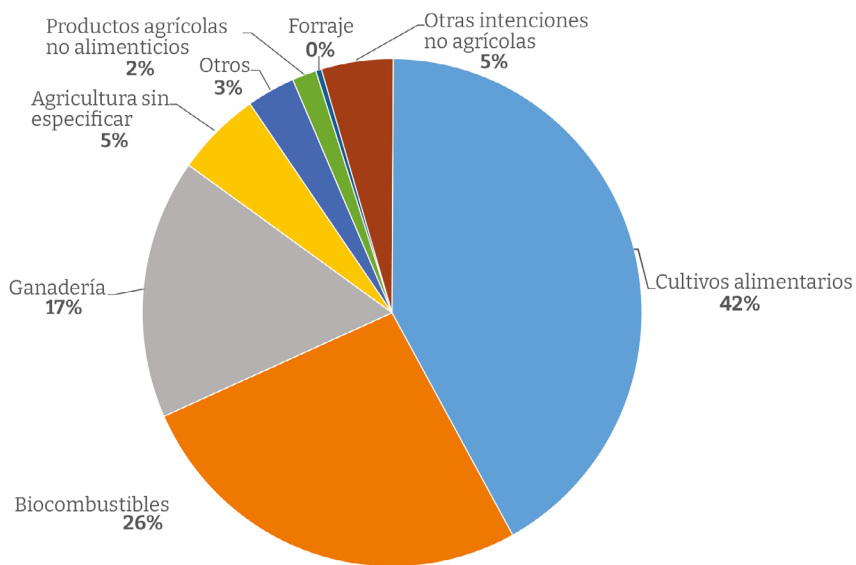
En América Latina y el Caribe el 46% de la superficie de las GTT pertenecen a inversores nacionales o domésticos, mientras que el 54% restante corresponden a inversores extranjeros o

Superficie de contrato (ha)					
País	Inversores nacionales	%	Inversores extranjeros	%	Total
Argentina	1979932	56	1569534	44	3549466
Brasil	1162049	33	2382037	67	3544086
Paraguay	208209	31	467411	69	675620
Uruguay	126173	28	321821	72	447994
Colombia	295651	67	142873	33	438524
Perú	232649	58	170048	42	402697
Rep. Dominicana	300000	100	0	0	300000
Guatemala	68457	71	28291	29	96748
Venezuela	0	0	60000	100	60000
Bolivia	6633	14	40685	86	47318
Nicaragua	18381	43	24038	57	42419
Chile	0	0	32318	100	32318
México	21212	77	6396	23	27608
Ecuador	25770	100	0	0	25770
Jamaica	0	0	18000	100	18000
Guyana	0	0	17805	100	17805
Belice	0	0	10832	100	10832
Costa Rica	4516	87	702	13	5218

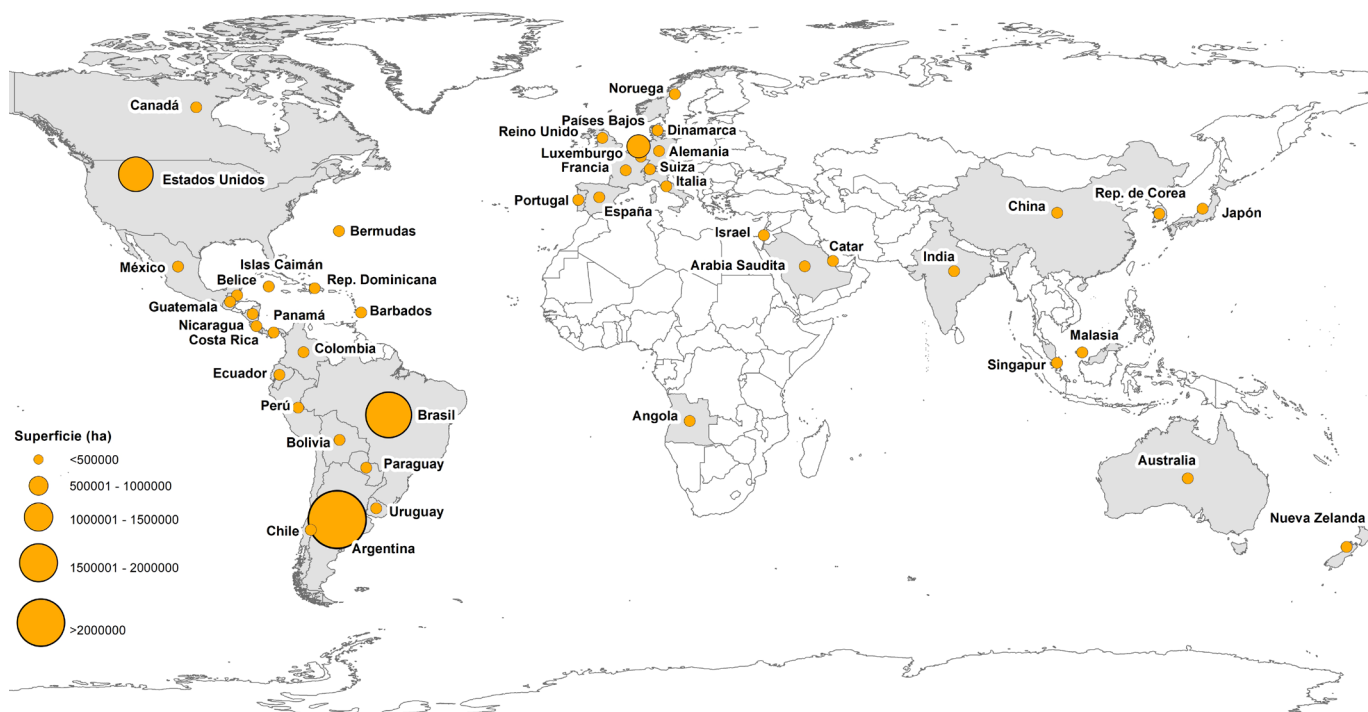
Tabla 1. Grandes transacciones de tierras concluidas en América Latina y el Caribe.

regionales. El país con la mayor superficie de GTT en la región es Argentina, seguida por Brasil, Paraguay, Uruguay y Colombia. De estos países, Argentina y Colombia presentan mayor superficie de GTT con inversores nacionales, mientras que para los otros tres la mayor superficie es de inversores extranjeros.

Por otro lado, las GTT que se encuentran en República Dominicana y Ecuador corresponden solo a inversores nacionales. Por el contrario, las GTT con inversores extranjeros en su totalidad están en Venezuela, Chile, Jamaica, Guyana, Belice, Cuba, Honduras y Surinam (tabla 1). Por otra parte, las principales



**Figura 3.** Superficie de las GTT para las intenciones de agricultura.

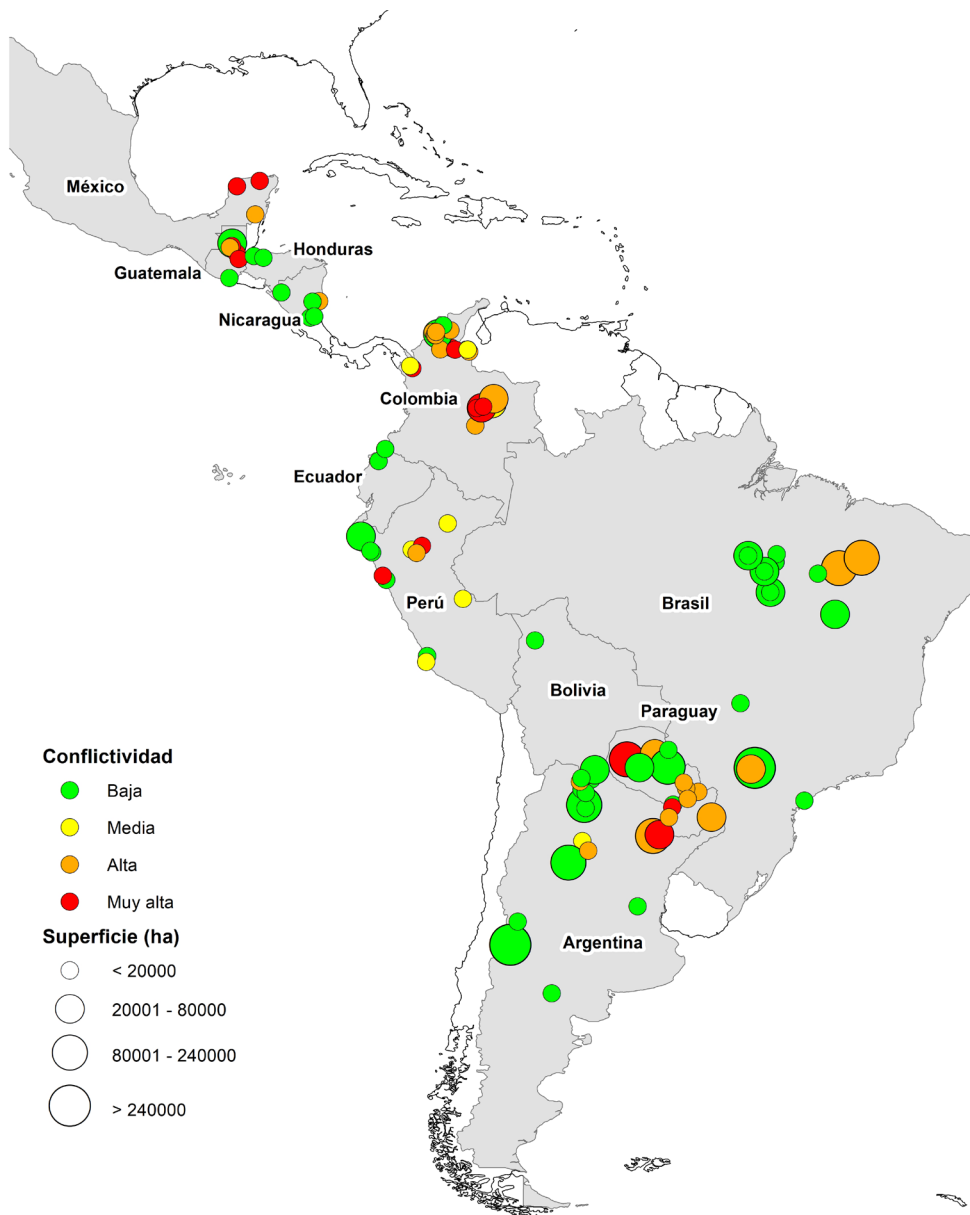


**Figura 4.** Países inversores de las GTT en América Latina y el Caribe.



	Número de transacciones	Superficie (ha)
Presencia de comunidades	51	2173901
Tenencia de la tierra	24	557553
Falta de consulta	60	1352253
Reacción de las comunidades	69	1823047
Conflictos	68	1561918
Desplazamientos	28	330878
Impactos negativos	72	1228096

**Tabla 2.** Ítems de información para obtener la conflictividad.



**Figura 5.** Conflictividad de las GTT en los países de la región.

intenciones de agricultura son los cultivos alimentarios con un 42% de la superficie total de las GTT, seguida por los biocombustibles y la ganadería con un 26% y 17% respectivamente (figura 3).

En América Latina y el Caribe tanto los inversores nacionales como los extranjeros son importantes. Los países inversores en la región son 44, de los cuales 19 son inversores nacionales o regionales. Donde se destacan Argentina y Brasil, por la mayor superficie del total de las GTT la cual representa el 24% y el 19% respectivamente. En cuanto a los inversores extranjeros, Estados Unidos es el que posee mayor superficie (11%). Además, de los países de Europa, los más importantes por la superficie involucrada son Países Bajos (6%) y el Reino Unido (2%). También es posible destacar países asiáticos como Malasia (5%), la República de Corea (2%) y Arabia Saudita (2%) (figura 4).

Los resultados indican que 119 GTT concluidas, con una superficie involucrada de 3.9 millones de hectáreas, tienen información sobre conflictividad. Esta información está referida a la presencia de comunidades, tenencia de la tierra, conflictos, reacción negativa o mixta de las comunidades a la transacción, la falta de consulta libre, previa e informada, y los impactos negativos para las comunidades locales. Los ítems establecidos varían entre 1 y 7 para cada GTT, siendo los impactos negativos para las comunidades el que se encuentra en el mayor número de transacciones, seguido por la reacción de las comunidades y por la presencia de conflictos (tabla 2).

Las GTT con conflictividad se encuentran en 11 países de Latinoamérica y el Caribe. Los países con mayor número de GTT con conflictividad son Brasil con 28 GTT, seguido de Colombia con 24 y Argentina con 20. En cuanto a la superficie total de las GTT con conflictividad, Brasil ocupa el 38%, Argentina el 33% y Colombia el 8% (figura 4).

También, los inversores nacionales cuentan con el mayor número de GTT con conflictividad (72 transacciones), que representan el 30% del total de la superficie de las GTT. En relación a los inversores extranjeros, el número de GTT con conflictividad es de 47 que involucran el 70% de la superficie total de las GTT.

Por otro lado, el mayor número de GTT presenta conflictividad baja (64 transacciones) e involucran el 71% de la superficie to-

tal de las GTT. Es decir que estas GTT contienen entre uno y dos de los ítems establecidos para el cálculo de la conflictividad. En segundo lugar se encuentra la conflictividad alta con 28 transacciones y el 20% de la superficie. Luego le sigue la conflictividad muy alta con 18 transacciones y el 7% de la superficie. Por último, la conflictividad media representa a 9 transacciones e involucra el 2% de la superficie total de las GTT. Finalmente, cabe destacar que las GTT con conflictividad muy alta corresponden a inversores a diferentes tipos de inversores de acuerdo al país de origen. Los inversores nacionales o domésticos se encuentran en 9 transacciones con conflictividad muy alta, mientras que los inversores regionales en 7 transacciones y los inversores extranjeros (Canadá) solo en 2 transacciones.

## Conclusiones

- **Se identificaron 591 grandes transacciones de tierras concluidas para la agricultura que involucran una superficie mayor a 9.75 millones de hectáreas, que se encuentran principalmente en los pastizales, sabanas y matorrales tropicales y subtropicales.**
- **En relación a la dinámica temporal, las GTT presentan cierta disminución en las transacciones realizadas desde el año 2000 al 2023, especialmente a partir del año 2011.**
- **El 46% de la superficie de las GTT pertenecen a inversores nacionales o domésticos, mientras que el 54% restante corresponden a inversores extranjeros o regionales.**
- **El país con la mayor superficie de GTT en la región es Argentina, seguida por Brasil, Paraguay, Uruguay y Colombia.**
- **Las principales intenciones de agricultura son los cultivos alimentarios, los biocombustibles y la ganadería.**
- **Los principales inversores son Argentina, Brasil, Estados Unidos, Países Bajos y Malasia.**
- **Los países con mayor número de GTT con conflictividad son Brasil, Colombia y Argentina.**
- **Los inversores nacionales cuentan con el mayor número de GTT con conflictividad, pero los inversores regionales y/o extranjeros con la mayor superficie.**
- **El mayor número de GTT presenta conflictividad baja, seguida por la conflictividad alta.**
- **Las GTT con conflictividad muy alta corresponden principalmente a inversores nacionales o domésticos y regionales.**

## Bibliografía

- Anseeuw, W., Lay, J., Messerli, P., Giger, M. y Taylor, M. (2013).** Creating a public tool to assess and promote transparency in global land deals: the experience of the Land Matrix. *Journal of Peasant Studies*, 40(3), 521-530.
- Azeki, R., Deininger, K. y Selod, H. (2012).** “La fiebre mundial por la tierra”, en *Finanzas y Desarrollo* N° 1, Vol. 49.
- Borras Jr., S.M., Kay, C., Gómez, S. y Wilkinson, J. (2012).** Land grabbing and global capitalist accumulation: key features in Latin America. *Canadian Journal of Development Studies/Revue canadienne d'études du développement*, 33(4), 402-416.
- Borras, S.M., Franco, J.C., Gómez, S., Kay, C. y Wilkinson, J. (2013).** “Acaparamiento de tierras y acumulación capitalista: aspectos clave en América Latina”, en *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios* N° 38.
- Borras, S.M., Franco, J.C., Moreda, T., Xu, Y., Bruna, N., and Afewerik Demena, B. (2022).** The value of so-called ‘failed’ large-scale land acquisitions, *Land Use Policy*, Volume 119, <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2022.106199>
- Busscher, N.A. (2019).** Land grabbing and its environmental justice implications. [Groningen]: Rijksuniversiteit Groningen
- Costantino, A. (2016).** El capital extranjero y el acaparamiento de tierras: conflictos sociales y acumulación por desposesión en Argentina. *Revista de Estudios Sociales* 55, 137-149.
- Cotula, L. (2012).** The international political economy of the global land rush: A critical appraisal of trends, scale, geography and drivers. *The journal of peasant studies*, 39(3-4), 649-680.
- Deininger, K. y Byerlee, D. (2011).** Rising global interest in farmland: can it yield sustainable and equitable benefits?. Washington, D.C.: The World Bank.
- Dell’Angelo, J., D’Odorico, P. y Rulli, M.C. (2017).** Threats to sustainable development posed by land and water grabbing. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 26, 120-128.
- Edelman, M., Oya, C. y Borras Jr, S.M. (2013).** Global Land Grabs: historical processes, theoretical and methodological implications and current trajectories. *Third World Quarterly*, 34(9), 1517-1531.
- Giger, M., Nolte, K., Anseeuw, W., Breu, T., Chamberlain, W., Messerli, P., Oberlack, C. y Haller, T. (2019).** Impacts of large-scale land acquisitions on common-pool resources. Evidence from the Land Matrix. In: *The commons in a global world: Global connections and local responses*. Haller T., (ed.), Breu, T. (ed.), De Moor, T. (ed.), Rohr, C. (ed.), Znoj, H. (Ed.). Abingdon: Routledge, pp. 257-279. (Earthscan Studies in Natural Resource Management) ISBN 978-1-138-48481-8.
- Gómez, S. (2013)** “Reflexiones finales”, en F. Soto Baquero y S. Gómez (eds.) *Reflexiones sobre la Concentración y Extranjerización de la Tierra en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, FAO, pp. 159-164.
- GRAIN (2016).** The Global Farmland Grab in 2016: How Big, How Bad?. Against the GRAIN. Barcelona: GRAIN.
- Gras, C., y Cáceres, D. M. (2017).** El Acaparamiento de Tierras como Proceso Dinámico. *Las Estrategias de los Actores en Contextos de Estancamiento Económico. Población y Sociedad* 24, 163–194.
- Johansson, E., Fader, M., Seaquist, J. y Nicholas, K. (2016).** Green and blue water demand from large-scale land acquisitions in Africa. PNAS Early Edition.
- Lay, J., Anseeuw, W., Eckert, S., Flachsbarth, I., Kubitzka, C., Nolte, K., Giger, M., (2021).** Taking stock of the global land rush: Few development benefits, many human and environmental risks. Analytical Report III. Bern, Montpellier, Hamburg, Pretoria: Centre for Development and Environment, University of Bern; Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement; German Institute for Global and Area Studies; University of Pretoria; Bern Open Publishing.

**Le Polain de Waroux, Y., Baumann, M., Gasparri, N.I., Gavier-Pizarro, G., Godar, J., Kuemmerle, T., Müller, R., Vázquez, F., Volante, J. y Meyfroidt, P. (2018).** Rents, actors, and the expansion of commodity frontiers in the Gran Chaco. *Annals of the American Association of Geographers*, 108(1), 204-225.

**Liao, C., Jung, S., Brown D.G., and Agrawal, A. (2016)** Insufficient research on land grabbing. *Science* 353 (6295), 131. doi: 10.1126/science.aaf6565

**Liao, C., Jung, S., Brown, D.G. & Agrawal, A. (2020).** Spatial patterns of large-scale land transactions and their potential socio-environmental outcomes in Cambodia, Ethiopia, Liberia, and Peru. *Land Degrad. Dev.* 31, 1241–1251.

**Margulis, M.E., McKeon, N. y Borrás, S.M. (2013).** Land grabbing and global governance: Critical perspectives. *Globalizations* 10(1), 1-23.

**Messerli, P., Giger, M., Dwyer, M. B., Breu, T. y Eckert, S. (2014).** The geography of large-scale land acquisitions: Analysing socio-ecological patterns of target contexts in the global South. *Applied Geography*, 53, 449-459.

**Nolte, K., Chamberlain, W. y Giger, M. (2016).** International Land Deals for Agriculture: Fresh Insights from the Land Matrix: Analytical Report II. Berna, Montpellier, Hamburgo, Pretoria: Centre for Development and Environment, University of Bern, Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement, German Institute of Global and Area Studies, University of Pretoria, Bern Open Publishing.

**Olson, D.M., Dinerstein, E., Wikramanayake, E.D., Burgess, N.D., Powell, G V.N., Underwood, E.C., D’Amico, J.A., Itoua, I., Strand, H.E., Morrison, J. C., Loucks, C.J., Allnutt, T.F., Riccetti, T.H., Kura, Y., Lamoreux, J.F., Wettengel, W.W., Hedao, P., y Kassem, K.R. (2001).** Terrestrial Ecoregions of the World: A New Map of Life on Earth. *BioScience*, 51(11).

**Oya, C. (2013).** Methodological reflections on “land grab” databases and the “land grab” literature “rush”. *Journal of Peasant Studies*, 40(3), 503-520.

**Seghezzo, L., Venencia C.D., Ortega Insaurralde C. y Bremond A. (2020).** Un solo caso de acaparamiento de tierras ya es demasiado. *Grandes transacciones, acaparamiento y con-*

*centración de tierras en una frontera agropecuaria de América Latina.* En Simón (Ed.). *El acaparamiento de tierras desde adentro.* Dossier 2.1ª Edición (pág.101 – 107). Fundapaz, Buenos Aires, Argentina. ISBN 978-987-46649-4-5. <https://landmatrix-lac.org/dossier/>

**Soto Baquero, F. y Gómez, S. (2014).** Reflexiones sobre la concentración y extranjerización de la tierra en América Latina y el Caribe, Roma, FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura).

**Venencia, C.D., Agüero, J.L., Salas Barboza, A. G. J. y Seghezzo, L. (2019).** Land Matrix y las grandes transacciones de tierras en América Latina y el Caribe. En A. Constantino. (Ed.), *Fiebre por la tierra. Debates sobre el land grabbing en Argentina y América Latina* (pp. 79-95). Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. El Colectivo.

**Woodhouse, P. (2012).** Foreign agricultural land acquisition and the visibility of water resource impacts in Sub-Saharan Africa. *Water Alternatives* 5(2), 208-222.



# La territorialización de empresas de energía eólica en Brasil: extranjerización y estrategias de control del territorio

**Lorena Izá Pereira**

Universidad Estadual Paulista - Instituto de Políticas Públicas y Relaciones Internacionales (UNESP/IPPRI), campus de São Paulo.

Red Brasileña de Investigación de Luchas por Espacios y Territorios (Red DATALUTA) - Brasil.





# Introducción

Este informe es el resultado del tercer año del convenio entre la Fundación para el Desarrollo en Justicia y Paz (FUNDAPAZ) (Argentina) y la Red Brasileña de Investigación de Luchas por Espacios y Territorios (Red DATALUTA) (Brasil), en el marco del proyecto Land Matrix 2023. La cooperación se inició en 2021 con el objetivo de identificar y sistematizar casos de Grandes Transacciones de Tierras (GTT) de proyectos de energía eólica en la región Nordeste de Brasil. En 2022, ya en el segundo año de investigación conjunta, el objetivo se amplió más allá de la energía eólica como uso del territorio, pero involucrando otros ámbitos, como el agronegocio y la minería. Tal cambio es el resultado de la profundización de los análisis sobre el proceso de control del territorio, ya que las diferentes territorialidades<sup>1</sup> de las Grandes Transacciones de Tierras (GTT) no son aisladas, sino que conforman un movimiento complejo en el que el objetivo es controlar el territorio para extraer lo que interesa al capital.

En el tercer año de investigación, aún queda el objetivo de debatir las múltiples dimensiones en que se materializaron las Grandes Transacciones de Tierras en Brasil, con el foco centrado en las estrategias de control y los impactos del proceso. Sin embargo, al mismo tiempo, este tercer año de investigación marca un evento importante para el acuerdo en América Latina y el Caribe. Desde mediados de 2022 venimos construyendo diariamente una propuesta de investigación conjunta con impacto regional, involucrando a los siguientes países: Argentina, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, Honduras y México. Hasta el momento, a través de constantes debates, se han

establecido las variables, parámetros y lineamientos para la investigación conjunta, la selección de casos a investigar en cada uno de los países y el cronograma de incidencia. La propuesta es utilizar procedimientos que sean de interés para toda Land Matrix y que permitan visualizar situaciones de acaparamiento de tierras en América Latina y el Caribe desde una perspectiva comparada. Este proceso se encuentra en curso y se estima concluir en diciembre de 2023, fecha en la que se presentarán los resultados.

Más allá de este hito, la investigación continúa en cada uno de los países socios. El objetivo de este primer informe referente al año 2023 es discutir la territorialización<sup>2</sup> de las empresas de energía eólica en Brasil, avanzando en las discusiones y análisis sobre la extranjerización de la tierra y las estrategias de acceso y control del territorio. El debate sobre la extranjerización de la tierra en Brasil se centra en la producción agrícola (incluida la extracción vegetal<sup>3</sup>), en la ganadería y en la especulación inmobiliaria también de tierras agrícolas. Esto ocurre por dos posibles razones. Primero, porque el proceso de formación territorial en Brasil está centrado en la producción de monocultivos (Prado Jr., 1969) y, segundo, porque el auge del debate sobre la extranjerización en el siglo XXI está vinculado a lo global land rush, basada en la narrativa de la crisis alimentaria<sup>4</sup>.

La extranjerización basada en otros usos del territorio en Brasil es un proceso más reciente, con un ascenso a partir de 2010. En el caso específico de la energía eólica, la territorialidad a ser analizada en este informe, las investigaciones académicas y los

1 Es el uso del territorio. Se entiende como expresión y representación del territorio, como uso y control del territorio y puede entenderse como una "estrategia espacial para afectar, influir y controlar recursos y personas, a través del control de áreas" (SACK, 1986: 03). Dentro de un territorio puede contener diferentes territorialidades, un ejemplo es el caso de los parques eólicos ubicados en asentamientos de reforma agraria en Brasil, según consta en Land Matrix.

2 La territorialización es un proceso que implica la conquista de territorio para diferentes fines, ya sea asentamiento rural o capital extranjero. La territorialización corresponde al proceso de formación de un territorio, es material, pero a la vez está ligada a aspectos políticos, económicos e inmateriales. En el caso de la energía eólica, son las empresas (las que se apropian del territorio) las que se territorializan. Los proyectos eólicos son sólo la territorialidad promovida por esta territorialización.

3 Monocultivo de árboles, como eucaliptos y pinos.

4 La crisis alimentaria es una realidad histórica, resultado de la distribución desigual promovida por el sistema capitalista. En pleno siglo XXI, a partir de narrativas de escasez (Mehta, Huff & Allouche, 2018), se apropia de la crisis alimentaria como justificación para legitimar el interés mundial por la tierra.

medios de comunicación mencionan a menudo que los agentes capitalistas involucrados son extranjeros, pero hasta el momento no se ha realizado ninguna investigación que muestre el tamaño de la extranjerización en el sector eólico (considerando únicamente empresas que operan en la construcción de proyectos eólicos y en la generación de electricidad a partir de la cinética de los vientos).

Con base en este escenario, volvemos a los escritos de Edelman & León (2013), en los que, al analizar el acaparamiento de tierras en Honduras, resaltan la falta de perspectiva histórica que puede subestimar hasta qué punto las relaciones sociales preexistentes producen espacios en los que se materializan las transacciones territoriales actuales. Si bien la extranjerización de la tierra a través de empresas de energía eólica es reciente cuando se considera toda la historia de control del territorio por parte de extranjeros en Brasil, la reflexión de Edelman & León (2013) fue la inspiración para prestar atención a la necesidad de dimensionar y caracterizar la extranjerización de la tierra desde la territorialidad de la energía eólica. Esto hace que la investigación desarrollada en el marco de la cooperación entre Rede DATALUTA, FUNDAPAZ y Land Matrix sea precursora en los estudios de Geografía Agraria.

Para lograr este objetivo, el informe se estructura en cuatro capítulos, además de la introducción, procedimientos metodológicos y consideraciones finales. En el primer capítulo, se expondrá un debate sobre la extranjerización y el control del territorio en Brasil. En este punto se realizará un rescate desde la materialización de la extranjerización a través de la producción agropecuaria hasta la extranjerización a través de la territorialización de empresas constructoras de proyectos eólicos y para la generación de energía eléctrica a partir de la cinética de los vientos. En este tema, el objetivo es resaltar las particularidades en las que se manifiesta la extranjerización y el control del territorio a partir de la implantación de proyectos eólicos, incluyendo las narrativas utilizadas por los agentes involucrados.

En el segundo capítulo, el centro del análisis será la espacialización de los proyectos de energía eólica en Brasil. En este punto, se expondrán los datos puestos a disposición por el Sistema de Información de Generación de la Agencia Nacional de Energía Eléctrica (SIGA/ANEEL) y sistematizados en el ámbito de la Land Matrix. Este tema mostrará cómo se dio el proceso

de implantación de los proyectos eólicos en Brasil, destacando el papel del Estado y los intereses de los agentes capitalistas involucrados. En el capítulo titulado “La dimensión extranjera de la territorialización de las empresas de energía eólica en Brasil”, se presentarán datos referentes a empresas extranjeras que controlan proyectos de energía eólica en Brasil. Como se destacará en los procedimientos metodológicos, dicha información se obtuvo a partir de la comparación de los datos puestos a disposición por el Sistema de Información de Generación de la Agencia Nacional de Energía Eólica (SIGA/ANEEL) con los puestos a disposición por la Receita Federal de Brasil a través de la Emisión del Comprobante de Inscripción y Estado de Registro. Con la presentación de esos datos, será posible realizar análisis sobre los principales capitales que controlan los parques eólicos en Brasil, así como hacer consideraciones sobre la presencia de capital financiero y construir un perfil de las empresas de energía eólica que operan en el país.

En el capítulo cuatro, el eje del debate serán las estrategias de control territorial por parte de las empresas de energía eólica. Dichos agentes desarrollan múltiples formas de acceso y control del territorio a lo largo del proceso de prospección de áreas potenciales e implantación de proyectos eólicos. Las estrategias involucran una variedad de acciones y agentes, incluidas las prácticas de gestión empresarial social (Acselrad, 2018) para legitimar las empresas a escala local. Este tema presentará los movimientos realizados por los diferentes agentes a diferentes escalas, buscando demostrar una conexión entre las estrategias y cómo se manifiestan en el territorio.

En las consideraciones finales, el objetivo será mostrar cómo el control del territorio a partir de la generación de energía eléctrica impacta en la cuestión agraria brasileña. Para la apropiación de los vientos para la generación de energía eléctrica, es necesaria la instalación de aerogeneradores en la tierra, por lo tanto, la energía eólica es una actividad que involucra necesariamente grandes extensiones de tierra. El paso de una territorialidad mayoritariamente rural a un uso considerado industrial genera impactos en la cuestión agraria. Por ejemplo, el Estatuto de la Tierra (1964) define la propiedad rural como “propiedad rústica, de superficie continua, cualquiera que sea su ubicación, destinada a la explotación extractiva agrícola, ganadera o agroindustrial” y caracteriza la propiedad familiar como “bienes que, directa y personalmente, explotada por el

agricultor y su familia, absorbe toda su mano de obra, garantizando su subsistencia y progreso económico y social”. Es decir, el uso del territorio con el fin de instalar proyectos eólicos va en contra de lo establecido en el Estatuto de Tierras. Este es solo un punto que demuestra que la relación entre el tema agrario y la electricidad requiere debate.

## Procedimientos metodológicos

Para la construcción de este informe se utilizaron procedimientos metodológicos cuantitativos y cualitativos. Dichas metodologías fueron seleccionadas debido a la naturaleza del objeto de investigación y objetivos definidos. Los procedimientos cuantitativos son aquellos de carácter numérico, en los que es posible el tratamiento mediante técnicas estadísticas. Las metodologías cualitativas corresponden a aquellas en las que el material es de carácter discursivo. Vale considerar que estos procedimientos de investigación no son contrarios, en el sentido de ser uno mejor que el otro, simplemente son de naturalezas diferentes.

Como metodología cuantitativa se utilizó el levantamiento de diferentes datos a partir de cada objetivo. Para discutir la extranjerización de la tierra en Brasil, la base de datos utilizada fue la del Sistema Nacional de Registro Rural (SNCR<sup>5</sup>) a cargo del Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA). Aquí es importante hacer una explicación: aunque la información que pone a disposición la agencia es oficial, es auto-declarada y muchas veces no verificada por el INCRA. Por tanto, no son datos que representen la realidad. Refiriéndose todavía a la extranjerización, se utilizó información del Land Matrix, que corresponde a una iniciativa para monitorear las Grandes Transacciones de Tierras (GTT) en escala global. A modo de aclaración, Land Matrix considera las Grandes Transacciones de Tierras (GTT) con base en tres criterios fundamentales, a saber: i) negociaciones iguales o superiores a 200 hectáreas de tierra transadas; ii) cambio en el control de propiedad; iii) cambio de uso del suelo, el cual, luego de la apropiación, se utiliza inmediatamente para la acumulación de capital (Venencia et al., 2018). Land Matrix no solo identifica y cuantifica Grandes Transacciones de Tierras (GTT), sino que recopila y sistematiza información sobre todas las transacciones indicadas en el portal.

En cuanto a los proyectos eólicos otorgados por ANEEL, los datos fueron obtenidos a través del Sistema de Información de Generación de la Agencia Nacional de Energía Eléctrica (SIGA/ANEEL). Este procedimiento se ha utilizado desde el primer in-

<sup>5</sup> Acrónimo en portugués.

forme (2021). La diferencia es que en este documento los datos están actualizados al 1 de mayo de 2023 y sistematizados de diferentes formas, a través de tablas, gráficos y mapas. Este informe también utilizó la base de información del Servicio de Ingresos Federales de Brasil a través de la Emisión de Comprobante de Inscripción y Estado de Registro.

En términos prácticos, el procedimiento fue de confrontación. Primero, se recolectaron todos los números referentes al Registro Nacional de Personas Jurídicas (CNPJ) de los propietarios identificados en la base de datos SIGA/ANEEL. Es importante señalar que las empresas de energía eólica generalmente crean una Sociedad de Propósito Específico (SPE) para cada parque eólico otorgado en Brasil, por lo que, incluso si una determinada empresa es propietaria de numerosos proyectos, suele haber una CNPJ para cada parque. A partir de la identificación de cada uno de los CNPJ, se levantó la Emisión de Comprobante de Inscripción y Estado de Registro. En este paso, se consideró la siguiente información: fecha de registro (fecha de creación de la empresa), dirección de correo electrónico registrada y Cuadro de Miembros y Administradores (QSA<sup>6</sup>). Con base en estos datos, se identificaron las sociedades anónimas que controlan dichas Sociedades de Propósito Especial y las sociedades y/o fondos de inversión que poseen acciones en las mismas.

Al realizar esta comparación, fue posible verificar algunas tendencias en el proceso y lacunas en la base de datos SIGA/ANEEL. Las empresas que desarrollan e instalan proyectos eólicos suelen vender las plantas cuando ya están en fase de operación. Esto da lugar a dos cuestiones que deben tenerse en cuenta. El primero es el vacío generado por la falta de actualización de la base de datos de la ANEEL, ya que existen diferencias entre algunas denominaciones sociales y los CNPJ. En segundo lugar, y quizás lo más importante, está la dificultad de rendir cuentas en el caso de proyectos eólicos cuyos derechos son violados. Cuando una determinada empresa vende su parque o complejo eólico, la negociación implica acuerdos de gobierno corporativo en los que, no siempre, se compromete la responsabilidad por posibles daños causados con anterioridad a la transacción comercial.

En relación a la metodología cualitativa, además de la revisión bibliográfica sobre los temas de extranjerización y energía eólica, se utilizó la técnica del trabajo de campo, precisamente con el objetivo de aprehender la realidad, relacionando la teoría con la práctica. Como destaca Lacoste (2006: 91), “el trabajo de campo, para no ser sólo empirismo, debe articularse con la formación teórica, que también es indispensable (...) y articularlos efectivamente a los fenómenos que se desarrollan en extensiones mucho más amplias<sup>7</sup>”. Así, el trabajo de campo corresponde a “un momento en el proceso de producción del conocimiento que no puede prescindir de la teoría, so pena de quedar vacío de contenido, incapaz de contribuir a revelar la esencia de los fenómenos geográficos<sup>8</sup>” (Alentejano & Rocha-Leão, 2006: 57). En el caso de esta investigación, el trabajo de campo fue una importante herramienta geográfica para observar y experimentar en la realidad lo que se debate a través de datos y literatura.

El trabajo de campo se realizó durante el mes de mayo de 2023 en el estado de Rio Grande do Norte. Esta unidad de la federación concentra 385 proyectos eólicos, sumando 13.409.936,00 kW de potencia concedida, lo que significa que Rio Grande do Norte es el mayor productor de energía eólica en términos de potencia en operación<sup>9</sup>. Además de un importante número de parques eólicos en operación - 243 (7.575.436,00 kW de potencia) -, el sector eólico en el estado tiene una fuerte proyección de expansión, con 143 proyectos ya aprobados por la ANEEL, totalizando 5.834.500,00 kW de potencia. Todo esto sin mencionar que Rio Grande do Norte concentra diez proyectos eólicos marinos, es decir, proyectos eólicos marinos, todos aún en proceso de licencia ambiental con el Instituto Brasileño de Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables (IBAMA).

En el trabajo de campo se desarrollaron otras metodologías cualitativas, como la realización de entrevistas semiestructuradas, que corresponde a una técnica de recolección verbal de datos (Flick, 2009) en la que se produce información. La entrevista semiestructurada es definida por Colognese & Mélo (1998: 143) como “un proceso de interacción social, en el que el entrevistador pretende obtener información del entrevistado<sup>10</sup>”. Las entrevistas se realizaron con poblaciones impacta-

6 Acrónimos en portugués.

7 Nuestra traducción.

8 Nuestra traducción.

9 Considerando apenas a quantidade de parques eólicos, a Bahia é o estado com maior número, com 270 projetos eólicos em operação, mas somando 7.362.770,64 kW de potência.

10 Nuestra traducción.

das por proyectos de energía eólica, agentes del poder público municipal e investigadores que se dedican al tema. El propósito de las entrevistas fue precisamente comprender cómo las empresas de energía eólica iniciaron sus actividades en el territorio y qué estrategias utilizaron.

En el trabajo de campo se desarrollaron otras metodologías cualitativas, como la realización de entrevistas semiestructuradas, que corresponde a una técnica de recolección verbal de datos (Flick, 2009) en la que se produce información. La entrevista semiestructurada es definida por Colognese y Mélo (1998: 143) como “un proceso de interacción social, en el que el entrevistador pretende obtener información del entrevistado<sup>11</sup>”. Las entrevistas se realizaron con poblaciones impactadas por proyectos de energía eólica, agentes del poder público municipal e investigadores que se dedican al tema. El propósito de las entrevistas fue precisamente comprender cómo las empresas de energía eólica iniciaron sus actividades en el territorio y qué estrategias utilizaron.

## Capítulo I. Extranjerización y control del territorio en Brasil: de la producción agrícola a la generación de energía eólica

La extranjerización se define como un proceso de apropiación y control del territorio por parte de múltiples agentes extranjeros, desde empresas (privadas o vinculadas a los Estados) hasta fondos de inversión con el exclusivo objetivo de obtener ganancias de la apropiación de un determinado territorio, a fin de asegurar acumulación de capital. La extranjerización se materializa de diferentes formas ya través de distintas estrategias, no sólo involucrando la compra de la propiedad rural, como suele argumentarse. Cada vez es más frecuente el auge de métodos tenues para acceder y controlar el territorio. En la actualidad, por ejemplo, la propiedad de la tierra, en sentido estricto, no es necesaria para que surta efecto la extranjerización.

La extranjerización se materializa a través de compra, arrendamiento, contratos de parcerias, concesiones<sup>12</sup>, de la adquisición de acciones *free float*<sup>13</sup> o mismo de debentures<sup>14</sup>. Es necesario enfatizar que la extranjerización puede involucrar estrategias ilegales de acceso y control del territorio, un proceso no excluye al otro. Por cierto, la extranjerización puede ser una forma de legitimar el acaparamiento de tierras en un área determinada. La extranjerización tiene múltiples territorialidades, no siendo un proceso que se materialice exclusivamente a partir de la producción agropecuaria. Aún con esta diversidad de usos del territorio, los análisis académicos durante un tiempo se centraron en la agricultura a través del agronegocio. La dirección de la investigación a otras territorialidades es reciente, donde la extranjerización de la tierra a partir de la territorialización de las empresas energéticas adquiere espacio.

La extranjerización de la tierra es un proceso secular en el Sur global y en cada momento se manifiesta de manera diferen-

11 Nuestra traducción.

12 Un vacío encontrado es a través del art. 1.369 del Código Civil (2002), que establece que “el propietario puede otorgar a otro el derecho de edificar o plantar en su inmueble, por tiempo determinado, mediante escritura pública debidamente inscrita en el Registro de la Propiedad Inmueble” (nuestra traducción).

13 Corresponde a acciones de una determinada empresa disponibles para su adquisición en la bolsa de valores. Cuando una empresa se hace pública, se vuelve más difícil identificar a los controladores reales del territorio.

14 Se definen como un instrumento de crédito. Una empresa en particular emite los debentures y los inversores que los compran se convierten en acreedores de la empresa.

te, ya que en cada época el movimiento de la realidad mezcla elementos estructurales y coyunturales. Así, existen diferentes regímenes de control territorial por parte del capital extranjero (Pereira, 2019a). En el caso de Brasil, la extranjerización de la tierra es un elemento estructural en el proceso de formación territorial.

La colonización en sí misma representa los inicios de la extranjerización de la tierra brasileña, entendiendo que, como aborda Moraes (2001), la colonización como una relación entre una sociedad que se expande hacia otros territorios, o sea, “la colonización se refiere a una adición del territorio a su patrimonio territorial<sup>15</sup>” (Moraes, 2001: 105). Como argumenta Prado Jr. (2011: 123) “si vamos a la esencia de nuestra formación, veremos que en realidad fuimos constituidos para abastecer azúcar, tabaco, algunos otros géneros; luego oro y diamantes; luego algodón, luego café, para el comercio europeo. Nada más que eso. Es con ese objetivo, objetivo externo, de cara al exterior del país<sup>16</sup>”.

Como se expresa en la cita anterior, en el período colonial, la extranjerización se materializó a partir de diferentes ciclos en los que lo que cambió, mayoritariamente, fue la territorialidad. Si bien la extranjerización en este período se basó en el trípode latifundio - monocultivo - trabajo esclavo, un cambio es fundamental: la Ley de Tierras de 1850, que buscaba “viabilizar la propiedad de la tierra, regulando su comercialización y atrayendo trabajadores inmigrantes con todo tipo de promesa<sup>17</sup>” (Fernandes, Welch & Gonçalves, 2014: 30). Este hito instauró la propiedad privada de la tierra en Brasil, según Stédile (2005: 06), la “ley proporciona fundamento jurídico para la transformación de la tierra - que es un bien de la naturaleza y por lo tanto no tiene valor, desde el punto de vista de la desde el punto de vista de la economía política, en mercancía, en objeto comercial, que en adelante empieza a tener un precio<sup>18</sup>”. A partir de esta legislación, la extranjerización adquiere un nuevo carácter, antes guiada por las donaciones de la Corona portuguesa y ahora por la mercancía tierra.

La historia de la extranjerización de las tierras brasileñas después de la Ley de Tierras de 1850 está marcada por tres episodios de proyección nacional. El primero se refiere a la Guerra del Contestado (1912-1916), evento en el que los campesinos

fueron desterritorializados de sus tierras para que la empresa estadounidense Brazil Railway Company pudiera instalarse en la región conocida como Contestado, entre los estados de Paraná y Santa Catarina (Martins, 1995; Pereira, 2015). En ese momento, la justificación fue la construcción de infraestructura, ya que la tierra donada por el Estado estaba destinada a la construcción de la vía férrea São Paulo - Rio Grande, en el estado de Rio Grande do Sul.

El segundo momento de extranjerización, y quizás el de mayor repercusión, sobre todo a raíz de los marcos normativos promulgados, se produjo en la década de 1960 tras las denuncias de adquisiciones de tierras por parte de extranjeros en la Amazonía. Este episodio derivó en una Comisión Parlamentaria de Investigación (CPI) cuyo producto fue el Informe Velloso, publicado en 1968. En la investigación se verificó que se tramitaron 20 millones de hectáreas de tierra, la mayor ubicada en la Amazonía (unos 15 millones). en su mayoría de forma ilícita. Según Garrido Filha (1980), se constató que la mayoría de los involucrados tanto en la compra como en la venta de tierras eran personas físicas y jurídicas estadounidenses.

Es importante resaltar que en ese momento la dictadura militar<sup>19</sup> ya era una realidad en Brasil. El lema del gobierno militar era “integrar para no rendirse<sup>20</sup>”, en el sentido de que si no se “integraba” con los EE.UU. se “rendía” al comunismo. Es interesante hacer un paralelismo con las declaraciones del expresidente Jair Messias Bolsonaro (2019-2022) quien, incluso antes de asumir la presidencia del país, realizó declaraciones afirmando que “China está comprando Brasil”. Durante su mandato, otros pronunciamientos pusieron en riesgo las relaciones comerciales entre Brasil y China, especialmente en materia de agronegocios. Al mismo tiempo, el expresidente Bolsonaro se acercó diplomáticamente a EE.UU. durante la administración de Donald Trump. La narrativa fue la misma que se usó en la época de la dictadura militar: integrarse con EE.UU. para no entregárselo a China.

Volviendo a la extranjerización de la tierra a fines de la década de 1960 y principios de la de 1970, el Informe Velloso fue un instrumento importante para la promulgación de marcos regulatorios relacionados con la adquisición de tierras por parte de extranjeros en Brasil. Como lo expresó Oliveira (2018), con

15 Nuestra traducción.

16 Nuestra traducción.

17 Nuestra traducción.

18 Nuestra traducción.

19 La dictadura militar en Brasil comenzó el 1 de abril de 1964 y finalizó el 15 de marzo de 1985.

20 En portugués la expresión es: “integrar para não entregar”.

base en el Acto Institucional 5, el General Costa e Silva firmó el Acto Complementario n. 45<sup>21</sup>, que determinaba que la adquisición de propiedad rural sólo podía ser realizada por brasileño o extranjero residente en el país. El 7 de octubre de 1971, la Ley n. 5.709<sup>22</sup>, que regula la adquisición de inmuebles rurales por extranjeros residentes en el país o por personas jurídicas extranjeras autorizadas para operar en Brasil, y demás disposiciones. Este reglamento está vigente hasta la actualidad y es el que regula la extranjerización de tierras en el país. Entre las diferentes determinaciones, la Ley n. 5.079/71 establece que la adquisición de una propiedad rural por una persona física o jurídica extranjera no puede exceder de 50 módulos fiscales para explotación indefinida (en área continua o discontinua) y que un área rural perteneciente a una persona natural o jurídica extranjera no puede exceder de 1/4 de la zona del municipio donde se ubica el inmueble.

Durante las cuatro décadas hubo distintas alteraciones en los marcos normativos, resultados del propio movimiento de la realidad en que, desde las dinámicas globales, nacionales y regionales en interacción, establecen un nuevo ciclo de extranjerización de tierras. Antes de entrar en la actual cosecha de extranjerización de tierras en Brasil, es importante mencionar tres marcos legales aprobados durante el gobierno de Fernando Henrique Cardoso (1994-2002). El Parecer GQ-22, de 1994, de la Procuraduría General de la República (AGU) reconoció el entendimiento de empresa brasileña sin ninguna restricción en relación a su estructura accionaria. Según Castro & Sauer (2017), se creó una base legal para que las empresas brasileñas controladas o no por extranjeros se apropiaron de tierras en Brasil mediante compra o arrendamiento.

Posteriormente, fue aprobada la Enmienda Constitucional n. 06, de 15 de agosto de 1995, que derogó el art. 171 de la Constitución Federal de 1988. De esta forma, las sociedades constituidas bajo las leyes brasileñas, incluyendo sede y administración en el país, serían consideradas brasileñas, o sea, no habría distinción entre personas jurídicas de capital nacional y de capital extranjero. Este marco modificó la Ley n. 5.709/71 que, según Castro & Sauer (2017: 44) “pasó a registrar únicamente las personas físicas extranjeras residentes y las personas jurídicas extranjeras<sup>23</sup>”. El 17 de diciembre de 1998, la AGU aprobó el Parecer GQ-181, que estableció la permanen-

cia del entendimiento para la revocación del § 1 del art. 1 de la Ley n. 5.709/1971 a pesar de la revocación del art. 171 de la Constitución Federal de 1988. Es importante considerar que la aprobación de estos marcos legales ocurrió en medio de un período de neoliberalización de la economía brasileña y durante un gobierno caracterizado por acciones de privatización. Por lo tanto, construir el entendimiento de unir empresas nacionales con presencia de capital extranjero a las empresas brasileñas fue un hito importante para permitir la extranjerización de la tierra, pero la privatización de las empresas estatales.

En el siglo XXI surge una nueva fase de extranjerización de la tierra a escala mundial, marcada por la fiebre mundial por la tierra que, en ese momento, se produjo como consecuencia del aumento de los precios de las tierras agrícolas que, a su vez, fueron causados por la expansión de las inversiones internacionales en la producción de commodities en Brasil (Sauer & Leite, 2012). Al mismo tiempo, la narrativa utilizada para justificar el interés por las tierras agrícolas también se basó en el llamado “discurso de la escasez”, a través de la ecuación: “aumento de la población mundial = necesidad de mayor producción de alimentos = mayor demanda de tierras”. En conjunto, se incluyó en la discusión la convergencia de múltiples crisis: alimentaria, ambiental, climática, energética y financiera para justificar el interés por las tierras agrícolas.

Es de destacar que la extranjerización de la tierra en el siglo XXI es parte de un proceso más amplio que la literatura internacional denomina acaparamiento de tierras o *land grabbing*. Inicialmente, especialmente en los países de habla portuguesa, la extranjerización de la tierra fue abordada como una posible traducción del proceso de acaparamiento de tierras, lo que corresponde a un error teórico y metodológico (Pereira, 2019b). El acaparamiento de tierras es un proceso histórico, pero en el siglo XXI surgió para “describe the explosion of (trans)national commercial land transactions (and land speculation) that has been occurring in recent years around the large-scale production, sale, and export of food and biofuels<sup>24</sup>” (Borras Jr. & Franco, 2010: 02). Inicialmente, la expresión fue insertada en el debate por movimientos sociales y activistas, pero la designación *land grabbing* fue rápidamente apropiada por instituciones multilaterales y la academia, lo que resultó en un verdadero *literature rush* (Sauer & Borras Jr., 2016; Pereira, 2017). Múltiples denominaciones

21 Regulado por el Decreto-Ley n. 494, del 10 de marzo de 1969.

22 Sin embargo, recién fue reglamentado el 26 de septiembre de 1974, por el Decreto n. 74.965 bajo el General Geisel (1969-1974).

23 Nuestra traducción.

24 “describir la explosión de transacciones comerciales (trans)nacionales de tierras (y especulación inmobiliaria) que ha tenido lugar en los últimos años en torno a la producción, venta y exportación a gran escala de alimentos y biocombustibles” (nuestra traducción).

y comprensiones del acaparamiento de tierras, cada una con su enfoque según el área de conocimiento y escala de análisis. Aquí vale la pena señalar que la esencia del acaparamiento de tierras es el control.

No existe una traducción correspondiente de acaparamiento de tierras en portugués y, precisamente por eso, se tradujo erróneamente por extranjerización. Si bien el acaparamiento de tierras en los países del Sur global se materializa mayoritariamente a través de empresas transnacionales, los agentes del capital nacional practican el llamado acaparamiento de tierras. Con base en la realidad brasileña particular, la propuesta es designar el acaparamiento de tierras como un proceso de control del territorio, que corresponde a la propiedad de la tierra, los territorios y sus beneficios (recursos naturales, agua, calidad del suelo, biodiversidad, recursos minerales, sociales, culturales, relaciones económicas, entre otros). El control del territorio involucra una diversidad de agentes articulados en redes.

El control del territorio puede materializarse a través de la territorialización, cuando en realidad existe el control directo de la tierra, ya sea a través de la compra de una propiedad rústica, el arrendamiento, el contrato de sociedad, el contrato de cesión, las estrategias de las sociedades anónimas para constituir empresas a nombre de terceros y que tengan identidad nacional, tácticas de fusión y joint ventures entre sociedades nacionales, sociedades anónimas abiertas y con acciones *free float*. A su vez, el control del territorio puede darse a través de la territorialidad, es decir, a través del control indirecto: control sobre el uso del territorio, insumos, relaciones de producción, comercialización y procesamiento. De esta manera, la extranjerización se configura como un elemento de control del territorio (acaparamiento de tierras / *land grabbing*), es el control del territorio por parte del capital extranjero. En el caso de la realidad brasileña, la extranjerización es la parte más importante del proceso global de control territorial. Cabe mencionar que la extranjerización no solo involucra a gobiernos extranjeros, como lo acotó la FAO<sup>25</sup> (2012), sino también a empresas, fondos de inversión, instituciones multilaterales, entre otros.

El control y extranjerización del territorio debe ser analizado desde la comprensión de las crisis estructurales del sistema productivo capitalista (Harvey, 2005). Los procesos de control y extranjerización del territorio posibilitan la creación de nuevos mercados y la incorporación de nuevos territorios a la lógica capitalista, promoviendo la acumulación de capital, incluso en tiempos de crisis. Por eso son procesos históricos y estructurales, en cada momento con una narrativa y con territorialidades diferentes, pero siempre con un mismo objetivo: garantizar la supervivencia del sistema y el lucro de las grandes corporaciones.

En el paradigma de la cuestión agraria, la extranjerización de la tierra en Brasil en el siglo XXI ha sido objeto de análisis por parte de investigadores de diferentes áreas del conocimiento. A pesar de las particularidades, la mayoría de los estudios convergen en el sentido de resaltar los impactos de la extranjerización de la tierra en la cuestión agraria, tratándola como un elemento estructural, hay una posición contraria que amerita ser deconstruida. Oliveira (2010) propone un análisis de la cuestión de la adquisición de tierras por parte de extranjeros en Brasil a partir de los retornos de los expedientes. Es importante señalar que Oliveira (1988) fue uno de los primeros en el campo de la Geografía en trabajar con la apropiación de tierras brasileñas por extranjeros, todavía en la década de 1980, como ya se mencionó anteriormente.

Sin embargo, en 2010, Oliveira reprodujo la extranjerización de la tierra como una jugada ideológica del gobierno del Partido de los Trabajadores (PT) y como un proceso insignificante por su poca expresión territorial, ya que, según datos del INCRA en 2008, sólo el 0,5% del territorio nacional. En 2018, en un momento en que la extranjerización ya mostraba signos de cambio a partir de las nuevas territorialidades, Oliveira organizó el libro "Tierras y extranjeros en Brasil", reuniendo artículos publicados anteriormente sobre el tema. La única novedad fue una nueva introducción, reafirmando que la extranjerización en Brasil solo ocurrió en las décadas de 1960 y 1970. La extranjerización en el siglo XXI, según Oliveira (2018, s/p), sería parte

25 En 2012 la organización publicó el documento "Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: concentración y extranjerización". En este documento se analizaron 17 países de América Latina y el Caribe con el fin de identificar la existencia o no del denominado acaparamiento. En el informe, la FAO acotó el acaparamiento en base a tres elementos: transacciones superiores a 1000 hectáreas, la necesidad de que los gobiernos extranjeros estén presentes en las transacciones (como agentes de compra) y la existencia de impactos en la seguridad alimentaria de los países objetivo de las acciones de acaparamiento. Siguiendo los criterios definidos por la FAO (2012), solo en Argentina y Brasil el acaparamiento sería una realidad. La definición propuesta por la FAO es restringida y no considera el proceso desde las particularidades del proceso.



de “un movimiento internacional que insiste en que las tierras nacionales se exportan al mundo desde 2008<sup>26</sup>”, es decir, no sería la realidad según el autor.

Las consideraciones de Oliveira (2010 y 2018) se centran en un Brasil que data de mediados de la segunda mitad del siglo XX, además de no considerar el movimiento de la realidad, reproduciendo análisis erróneos. La extranjerización no debe ser tratada como una farsa o como un proceso que no es relevante para comprender la cuestión agraria brasileña. Los análisis de Oliveira (2010 y 2018) presentan vacíos teóricos y metodológicos evidentes, a saber: i) no considera que el Sistema Nacional de Registro Rural (SNCR), base de datos que cuantifica las propiedades rurales en Brasil - incluidas las de propiedad de extranjeros - presenta datos declarados con poca (o ninguna) inspección por parte del Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA); ii) en el mismo sentido, desconoce que los impactos de la extranjerización pueden ocurrir aun cuando el monto transado sea menor, es decir, falta un análisis cualitativo del proceso; iii) no realiza un análisis de la definición de extranjerización y acaparamiento de tierras, pues reproduce narrativas ampliamente debatidas y ya superadas por la academia y; iv) análisis erróneo de la extranjerización como proceso sustitutivo del acaparamiento de tierras, no se realizan investigaciones en el sentido de disminuir el acaparamiento de tierras o desestimar el papel que tiene en el proceso de formación espacial, especialmente en Brasil. Si la extranjerización no fuera relevante y en interés de diferentes agentes, no habría intentos de hacer que la Ley n. 5.709/71, que regula la adquisición de tierras por extranjeros en Brasil.

A partir de esta definición debidamente establecida, es necesario volver a los marcos legales a la escala de Brasil. En 2010, en el apogeo de la fiebre mundial por la tierra, fue aprobado el Parecer n. LA 01, del 19 de agosto de 2010, de la *Advocacia Geral da União* (AGU) que retomó el debate planteado por los Pareceres GQ-22 (1994) y GQ-181 (1998) antes citados. Según Castro & Sauer (2017: 45), el Parecer AGU n. LA 01/2010, establecería límites para “personas jurídicas brasileñas con la

mayoría del capital social en manos de extranjeros (personas naturales o jurídicas) con residencia/domicilio en el extranjero, así como personas jurídicas extranjeras autorizadas a operar en Brasil<sup>27</sup>”.

Es interesante recordar un episodio que precedió a la publicación del Parecer AGU n. LA 01/2010, que involucra a la empresa de celulosa sueco-finlandesa Stora Enso que, a partir de 2006, inició un proceso de compra de propiedades en el estado de Rio Grande do Sul, más específicamente en la frontera con Uruguay. El caso fue posible gracias a movimientos sociales, entre ellos Vía Campesina, que demostraron que “Stora Enso, una empresa extranjera, estuvo involucrada en compras irregulares de tierras a 150 kilómetros de la frontera con Brasil sin completar el proceso de aprobación requerido<sup>28</sup>” (Lerrer & Wilkinson, 2016: 319). Este fue uno de los casos que llevó la legislación en torno a la extranjerización de tierras al centro del debate público nacional.

A partir de este escenario, surge una verdadera disputa en torno a los marcos legales que regulan la apropiación de tierras por parte de extranjeros en el país. El entonces Diputado Federal Beto Faro (PT-PA) presentó el PL n. 2.289/2007, que pretendía establecer que las personas extranjeras (personas naturales o jurídicas) sólo podían adquirir o arrendar propiedades rurales en Brasil para implementar, ampliar o modernizar proyectos agrícolas, forestales o industriales, siempre que los proyectos sean ambientalmente sostenibles. Según Castro & Sauer (2017), el informe elaborado por Beto Faro no fue aprobado y la subcomisión de la Cámara de Diputados aprobó el reemplazo del diputado Marcos Montes (DEM/MG), resultando en el PL n. 4.059/2012, que tiene un carácter diferente al propuesto inicialmente.

El Proyecto de Ley tuvo como objetivo reformular la definición de capital extranjero, además de la estructura del Sistema Nacional de Registro Rural (SNCR/INCRA) y la información registral correspondiente a las propiedades (Castro & Sauer, 2017). En 2019 aparece un nuevo proyecto de ley, PL n. 2963/2019,

26 Nuestra traducción.

27 Nuestra traducción.

28 Nuestra traducción.

<b>Elemento</b>	Extranjerización basada en la territorialidad de la agricultura, la silvicultura y la ganadería	Extranjerización basada en la territorialidad de la energía eólica
<b>Narrativa</b>	Crisis alimentaria y la necesidad de producir alimentos para hacer frente a la demanda impulsada por el aumento de la población mundial y el cambio en la dieta alimentaria, especialmente en China.	Crisis ambientales y climáticas y la necesidad de una transición energética. A escala nacional emerge la narrativa de la diversificación de la matriz energética y la generación de empleos e ingresos, además de la transferencia de tecnologías.
<b>Acceso al territorio</b>	Compra, arrendamiento, acuerdo de sociedad, concesión.	En su mayoría arrendamientos por largos períodos de tiempo.
<b>Agentes (empresas)</b>	Compra directa / arrendamiento (entendiendo las restricciones de la Ley n. 5.709/71) y por medio de subsidiarias constituidas en Brasil, que configura una empresa nacional.	Creación de Sociedades de Propósito Especial (SPE) constituidas en Brasil para cada parque eólico. En la mayoría de los casos, la estructura accionaria no incluye el nombre de la empresa matriz o del propietario del proyecto, sólo designa a personas que a menudo son directores de las empresas.
<b>Territorialidad</b>	La producción agrícola y lo que la caracteriza como espacio rural (según el Estatuto de la Tierra de 1964).	Producción industrial de acuerdo con el Estatuto de la Tierra de 1964, que trae cambios a la seguridad social rural de las poblaciones que arriendan sus tierras.

*Cuadro 1. Particularidades en relación a la extranjerización basada en la territorialidad de la energía eólica.*

esta vez propuesta por el senador Irajá Abreu (PSD/TO), un viejo conocido del agronegocio brasileño. El Proyecto de Ley n. 2.963/2019<sup>29</sup> fue aprobado por el Senado Federal en diciembre de 2020 y está a la espera de la creación de un comité temporal por parte del directorio. Es interesante notar que en 2016 y principios de 2017 el debate en torno a la legislación tomó el escenario nacional, especialmente con el golpe de Estado que depuso a Dilma Rousseff (PT) de la Presidencia de la República y colocó en el poder a Michel Temer (MDB). En febrero de 2017, el entonces Ministro de Hacienda, Henrique Meirelles, declaró que el gobierno pretendía liberar, hasta fines de marzo de 2017, la adquisición de tierras brasileñas para extranjeros (Pereira, 2017b).

En el mismo mes, Blairo Maggi (PP-MT), conocido de la Bandada Ruralista y, en ese momento, Ministro de Agricultura, Ganadería y Abastecimiento, Blairo Maggi (PP) se pronunció a

favor del PL 4.059/2012, pero presentó restricciones, como la compra de tierras para la especulación o para cultivos de corta duración, como la rotación de cereales. Esta posición demostró que Blairo Maggi estaba defendiendo sus intereses, ya que es uno de los mayores productores de soja de Brasil. Según Pompeia (2021), en un documento titulado “Agenda Propuesta - Bienio 2016/2017”, elaborado por el Frente Parlamentar Agropecuario (FPA) “Se requería el apoyo de Michel Temer para permitir la adquisición de propiedades rurales por parte de empresas brasileñas que poseían una mayoría de capital extranjero, una demanda de principios de la década, especialmente de las multinacionales de la celulosa<sup>30</sup>” (Pompeia, 2021: 306). Hasta la fecha, no se ha aprobado ningún marco regulatorio discutido en este informe, la Ley n. 5.709/71 y Opinión AGU n. LA 01/2010 siguen vigentes.

Una alternativa para flexibilizar la adquisición de inmuebles ru-

<sup>29</sup> El procedimiento establece que el PL fue presentado el 22 de diciembre de 2020.

<sup>30</sup> Nuestra traducción.

rales por parte de extranjeros es la aprobación fraccionada, es decir, insertando artículos de interés a ser aprobados en otra legislación. Un ejemplo es la Ley n. 13.986, del 7 de abril de 2020, que, entre las medidas, modificó el párrafo 2 del art. 1 de la Ley n. 5.709/71, disponiendo que las restricciones establecidas en esta Ley no se aplican a los casos de sucesión legítima; las hipótesis de constitución de garantía real, nacional o extranjera y; en los casos de recepción de bienes inmuebles en liquidación de una operación con una persona jurídica, nacional o extranjera, o una persona jurídica nacional en la que las personas físicas o jurídicas extranjeras sean titulares de la mayoría de su capital social y residen o tengan su domicilio social en el extranjero, mediante de una garantía real, en pago o de cualquier otra forma (Fernandes, et al., 2020). Es decir, crea una brecha que flexibiliza la apropiación de tierras por parte de extranjeros en el país.

El tema que amerita ser destacado es: con o sin marco legal, la extranjerización de la tierra se mantiene, ya que empresas con presencia de capital nacional crean estrategias legales o ilegales para acceder y controlar territorios (Pereira, 2018). Ser dueño de una determinada propiedad rural ya no es un tema central, ya que existen otras estrategias de control. Sin embargo, lo que sigue siendo fundamental es la regularización -y legalización- de la propiedad de la tierra, lo que significa, la mayoría de las veces, regularizar un acaparamiento de tierras. La agenda de regularización de la propiedad de la tierra relacionada con la extranjerización de la tierra necesita ser objeto de análisis en investigaciones sobre el tema.

En cuanto a los datos sobre la extranjerización, estos son registrados oficialmente por el Sistema Nacional de Registro Rural (SNCR), bajo la responsabilidad del INCRA. Como ya se mencionó, los datos son autoinformados y, a menudo, no verificados. Así, aunque sean oficiales, los datos del SNCR no representan la realidad. En consulta pública realizada en la SNCR el 1 de mayo de 2023, se identificaron un total de 8.401.692 inmuebles, totalizando 914.558.649,03 hectáreas. De este total, solo 30.271 inmuebles y 3.617.038,77 hectáreas fueron declarados propiedad de extranjeros, lo que representa el 0,33% y el 0,39%, respectivamente. Sin embargo, en la base hay 4.693.036 predios (505.859.117,64 hectáreas) cuyo campo "nacionalidad" se encuentra sin información, lo que refuerza la fragilidad de los datos.

Como ya se mencionó, los análisis sobre la extranjerización de la tierra en Brasil se centran en el uso del territorio vinculado al agronegocio, como la rotación de granos (maíz, soja, entre otros), la silvicultura (monocultivo de árboles), la ganadería y la especulación con tierra. De hecho, estas son las territorialidades con mayor expresividad y tradición. Según datos del Informe DATALUTA (2020), actualmente existen 42 empresas con capital extranjero activas en la producción de granos en rotación; 35 empresas dedicadas al cultivo de la caña de azúcar y 23 empresas forestales. En el portal Land Matrix de Brasil se registran 306 Grandes Transacciones de Tierras<sup>31</sup>, totalizando 9.625.133,21 hectáreas. De este monto, 168 corresponden a operaciones realizadas por empresas transnacionales, por un total de 5.358.827 hectáreas y 137 por empresas nacionales, por un total de 4.266.306,21 hectáreas.

La apropiación y control de territorios para la implantación de proyectos eólicos en Brasil está ligada al proceso de acaparamiento verde (*green grabbing*), que corresponde a la apropiación de territorios y recursos con base en justificaciones de conservación y preservación de la naturaleza (Fairhead, Leach & Scoones, 2012). Si bien la extranjerización basada en la territorialidad de la energía eólica ha comenzado con el aumento del número de proyectos otorgados en Brasil desde 2010, es recién en 2017 que este uso del territorio adquiere espacio, especialmente frente a reportajes periodísticos, la difusión de investigación académica y exposición de los primeros impactos territoriales y violaciones de derechos. En el Informe DATALUTA 2016 no se registran empresas con capital extranjero que operen en las denominadas energías alternativas, como denomina el informe a la energía eólica. En el Informe DATALUTA 2020 se identificaron 25 empresas con presencia de capital extranjero y que operan en el sector de las energías alternativas (eólica, fotovoltaica y termoeléctrica). Este avance no hace más que intensificarse, como se evidenciará en el capítulo III de este informe. Es importante entender que la materialización de la extranjerización de la tierra por parte de las empresas eólicas tiene particularidades, como se muestra en el cuadro 1.

La primera particularidad corresponde a las narrativas que justifican la expansión de la generación eléctrica a partir del viento, centrándose en los efectos del cambio climático y la necesidad de una transición energética, aunque sea una transición de añadir nuevas fuentes primarias y no de sustituir (Cataia &

<sup>31</sup> Como ya se mencionó, las Grandes Transacciones de Tierras pueden o no involucrar la extranjerización y el control del territorio.

Duarte, 2022). Esta narrativa tiene una escala global, especialmente porque está en el centro de los debates en la agenda internacional, como el Acuerdo de París (2015) y la Agenda 2030 de las Naciones Unidas (ONU). A escala nacional y federativa, la narrativa ya es diferente y se centra en la generación de empleo y la transferencia de tecnología, lo cual es problemático, como se discutirá en el cuarto capítulo de este documento.

La segunda peculiaridad es que, como ya se mencionó en los procedimientos metodológicos, es el hecho de que, comúnmente, las empresas crean Sociedades de Propósito Específico (SPE), todas constituidas en Brasil, para cada parque eólico otorgado, lo que dificulta la identificación del verdadero agentes controladores de proyectos. Aún en este sentido, también es común que los proyectos eólicos se vendan al poco tiempo de entrar en operación. En ocasiones, distintos parques eólicos de un mismo complejo eólico son adquiridos por distintas empresas, lo que aumenta la dificultad de identificar a los propietarios. Además, los titulares de los proyectos eólicos son siempre personas físicas, es decir, empresas.

La tercera particularidad es que si bien la electricidad se genera a partir de la apropiación de un objeto de trabajo preexistente (Marx, 2013), esto es, el viento, la tierra es central para la materialización de los proyectos eólicos. La apropiación de suelo para territorialización a empresas que operan en el sector ocurre, en su mayoría, a través de arrendamientos establecidos por largos períodos de tiempo, que varían entre 25 y 40 años (Traldi & Rodrigues, 2022). Así, la extranjerización del suelo por la territorialidad de la energía eólica no requiere la transmisión de la propiedad del suelo, ya que el arrendador no pierde la propiedad en sí, solo transfiere el control al arrendatario, en este caso a las empresas. Siguiendo la literatura producida en el campo de las ciencias geográficas sobre la extranjerización y control del territorio, en el caso de la energía eólica estos procesos [extranjerización y control] se materializan a partir de la territorialización (pues hay apropiación directa vía arrendamiento) y la territorialidad, una vez que el se controla el uso del territorio y se impide cualquier otro uso. Si bien no hay transferencia de propiedad de la tierra, es importante resaltar que la regularización de la tenencia de la tierra es fundamental para la generación de energía, considerando que para competir en una subasta de energía eólica ANEEL, la empresa necesita pre-

sentar, entre numerosos documentos, un registro oficial que manifieste el derecho de uso o disposición de la ubicación del proyecto.

La cuarta particularidad, y quizás la más importante y urgente a ser debatida por la sociedad, es el cambio agrario que puede provocar la extranjerización de la energía eólica. Esto se debe a que la territorialidad de un proyecto eólico no corresponde a un uso considerado rural o agrícola por el Estatuto de la Tierra (1964), sino a un uso industrial. Esta dinámica ya se ha traducido en cambios para las poblaciones que arriendan sus tierras a empresas energéticas, como la pérdida de la seguridad social rural y la imposibilidad de producir alimentos en su territorio. En trabajo de campo realizado en Rio Grande do Norte, se informó que hay municipios en el estado que ya no cuentan con áreas para la expansión agrícola o para la creación de asentamientos de reforma agraria, debido a que todo el territorio rural ya fue arrendado a empresas energéticas. En otras palabras, la extranjerización de tierras a partir de proyectos eólicos trae consigo un cambio estructural en la cuestión agraria brasileña que necesita ser debatido. A partir de este debate, se expondrán datos sobre la espacialización de los proyectos eólicos en Brasil y el panorama de presencia extranjera en el sector.

## Capítulo II. La espacialización de los proyectos de energía eólica en Brasil

La energía eólica surge en Brasil en el siglo XXI en un contexto global caracterizado por la necesidad de la llamada transición energética que, a su vez, tiene como objetivo, según las narrativas difundidas por instituciones multilaterales, mitigar los efectos del cambio climático. Además de la dinámica global, en escala nacional, la energía eólica está ganando atención en un momento de demanda por la diversificación de la matriz energética brasileña, que, hasta hoy, se centra en fuentes hidráulicas. La crisis del suministro eléctrico de mediados de 2001, episodio conocido popularmente como “Apagão”, fue el hito. Junto a la escasez de lluvias, que puso de relieve los problemas de generación de energía centrada en una sola fuente, según Traldi y Rodrigues (2022: 83-84) las causas centrales de esta crisis fueron los “cambios estructurales implementados en el proceso de reestructuración para la privatización del sistema eléctrico brasileño, que, entre otras cosas, paralizó las inversiones en nuevos proyectos de generación<sup>32</sup>” racionamiento de energía, especialmente en las regiones Sur y Sudeste fueron los resultados.

A partir de esta coyuntura, el Estado brasileño pasó a actuar en el sentido de incentivar la diversificación de la matriz energética. Es importante recordar siempre que el control de las fuentes de energía es un tema geopolítico y estratégico, la crisis del petróleo en la década de 1970<sup>33</sup> son buenos ejemplos. La primera postura del Estado fue generar políticas públicas para incentivar la diversificación de la matriz energética, como el Programa Emergencial de Energía Eólica (PROEÓLICA)<sup>34</sup> y el Programa de Incentivos a las Fuentes Alternativas de Energía Eléctrica (PROINFA)<sup>35</sup>, de 2001 y 2002, respectivamente. El PROEÓLICA no habilitó la entrada de proyectos de emergencia como preveía la propuesta inicial y se extinguió sin que se desarrollaran proyectos eólicos en el ámbito de la política pública (Traldi, 2019), recordando que el objetivo era posibilitar el des-

pliegue de 1.050 MW de energía eléctrica de la fuente eólica integrada al sistema eléctrico interconectado nacional hasta diciembre de 2003 (Brasil, 2001).

La segunda forma de acción del Estado fue a través de la identificación de áreas potenciales para la implementación de proyectos eólicos. En 2001, se publicó el Atlas de Potencial Eólico Brasileño, organizado a través de una asociación público-privada por Camargo Schubert Engenharia Eólica, TrueWind Solutions y Eletrobras (Amarante, Brower, Zack & Sá, 2001). El atlas es el instrumento que insertó la región Nordeste como la principal región de aprovechamiento de la energía eólica, concentrando el 53% del potencial eólico del país. Este atlas abrió el camino para que las unidades de la federación prepararan sus propios materiales, tales como: Atlas del Potencial Eólico del Estado de Bahía (2002); Atlas Wind Bahía (2013); Potencial Eólico del Estado de Rio Grande do Norte (2003); Atlas Eólico y Solar del Estado de Rio Grande do Norte (2022); Atlas Eólico del Estado de Alagoas (2008); Atlas Eólico de Minas Gerais (2010); Atlas Eólico del Estado de São Paulo (2012); Atlas Eólico de Rio Grande do Sul (2014); Atlas Eólico del Estado de Paraíba (2016); Atlas Eólico y Solar de Pernambuco (2017); Ceará: Atlas Eólico y Solar (2019) y EoSolar - Plataforma Interactiva de Energías Renovables del Estado de Maranhão (2022). Así, los atlas pueden clasificarse como piezas publicitarias (Traldi & Rodrigues, 2022), reproduciendo la competencia entre unidades de la federación y municipios por la instalación de proyectos eólicos, siguiendo la lógica de la “guerra de lugares” (Santos & Silveira, 2006) .

La tercera forma en la que el Estado estuvo presente fue flexibilizando el proceso de licenciamiento ambiental, que está regulado por el Instituto Brasileño de Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables (IBAMA), pero bajo la responsabilidad de las secretarías estatales de medio ambiente. Primero, el 7 de junio de 2001, el Consejo Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) publicó la Resolución n. 279, que clasificaba los proyectos eólicos como emprendimientos de bajo impacto ambiental, eliminando la obligación de realizar un Estudio de Impacto Ambiental (EIA) y elaborar un Informe de Impacto Ambiental (RIMA<sup>36</sup>). Solo se requería el Informe Ambiental Simplificado (RAS<sup>37</sup>), que permitió la territorialización de parques eólicos

32 Nuestra traducción.

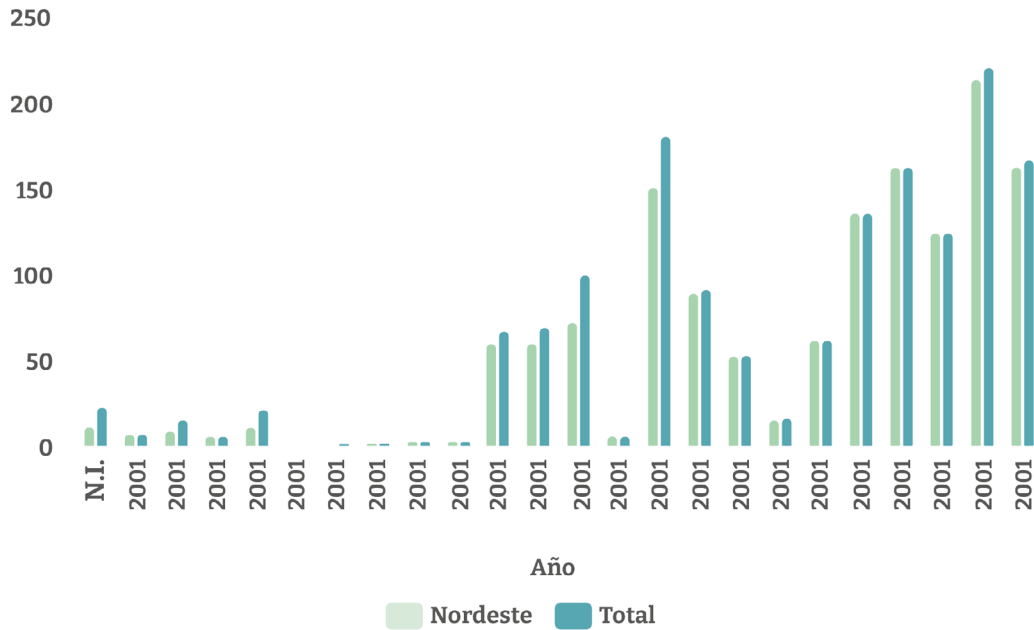
33 1973 y 1979, respectivamente.

34 Establecido por la Resolución n. 24, del 5 de julio de 2001, aprobada en el ámbito de la Cámara de Gestión de Crisis de Energía Eléctrica (CGE). El GCE fue creado por la medida provisional n. 2.147, del 15 de mayo de 2001 y fue rápidamente extinguido por el decreto n. 4.261, de 6 de junio de 2002.

35 Creado por la Ley n. 10.438, del 26 de abril de 2002.

36 Acrónimos en portugués.

37 Acrónimos en portugués.



**Gráfico 1.** Brasil - Número de proyectos eólicos distribuidos según el año de concesión de ANEEL (2001-2023\*).

N.I.: No Informado. \*Fecha de consolidación: 1 de mayo de 2023.

Fuente: SIGA/ANEEL (2023);  
Org.: Pereira, Lorena Izá (2023).

en lugares ambientalmente frágiles, como campos de dunas, por ejemplo. Recién el 24 de julio de 2014, CONAMA emitió la Resolución n. 462, que determinó la exigencia de un Estudio de Impacto Ambiental para proyectos de parques eólicos implementados en ambientes considerados frágiles. Resolución nro. 462 todavía está vigente hoy. La evaluación es que los proyectos eólicos instalados hasta julio de 2014 fueron aprobados sin mayores preocupaciones sobre el medio ambiente y, muchas veces, con la ausencia de consulta pública con la población posiblemente afectada por tales proyectos.

Finalmente, el Estado también jugó un papel decisivo en la financiación de los parques eólicos. Según Pereira (2022), entre 2005 y 2021 hubo 471 operaciones de crédito destinadas a empresas de energía eólica a través del Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES), totalizando R\$

37.059.402.492,00 en valor contratado. El Banco do Nordeste, entre 2017 y 2020, fue responsable por 135 operaciones financieras, totalizando R\$ 12.629.075,79. Tales datos muestran el alto valor para la instalación de proyectos de energía eólica y muestran que sin el Estado como agente financiero, sería difícil que muchos proyectos eólicos despegarán.

Sin embargo, como ya se evidenció en estudios anteriores, incluso con tales incentivos, el desarrollo de proyectos de energía eólica en Brasil avanzó lentamente en la primera década del siglo XXI. El escenario cambió recién en 2010. Entre 2001 y 2009, 53 proyectos eólicos fueron concedidos por ANEEL, en 2005, por ejemplo, no hubo parques eólicos aprobados. En 2010, este escenario comienza a cambiar con la concesión de 67 parques eólicos por parte de la autoridad federal, como se muestra en el Gráfico 1, sumando 1.820.230,00 kW de poten-

UF	Operação		Construção		Construção não iniciada	
	Quant.	Potência (kW)	Quant.	Potência (kW)	Quant.	Potência (kW)
BA	270	7.362.770,64	67	2.253.900,00	182	7.793.300,00
CE	100	2.577.840,00	3	112.500,00	69	2.763.300,00
MA	16	426.022,50	0	0	3	130.200,00
MG	1	156	0	0	0	0
PB	32	721.940,00	7	262.845,00	43	1.413.300,00
PE	41	1.065.865,00	1	22.500,00	13	562.200,00
PI	107	3.534.450,00	12	567.000,00	54	2.773.800,00
PR	1	2.500,00	0	0	0	0
RJ	1	28.050,00	0	0	0	0
RN	243	7.575.436,00	54	2.125.800,00	88	3.708.700,00
RS	81	1.835.891,98	3	52.500,00	11	514.520,00
SC	18	250.599,50	0	0	0	0
SE	1	34.500	0	0	0	0
SP	1	2,24	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>915</b>	<b>25.416.023,86</b>	<b>147</b>	<b>4.830.045,00</b>	<b>463</b>	<b>19.659.320,00</b>

**Tabla 1.** Brasil - Proyectos eólicos especializados por unidad de la federación y por fase de ejecución (2001-2023\*).

\*Fecha de consolidación: 1 de mayo de 2023. Fuente: SIGA/ANEEL (2023); Org.: Pereira, Lorena Izá (2023).

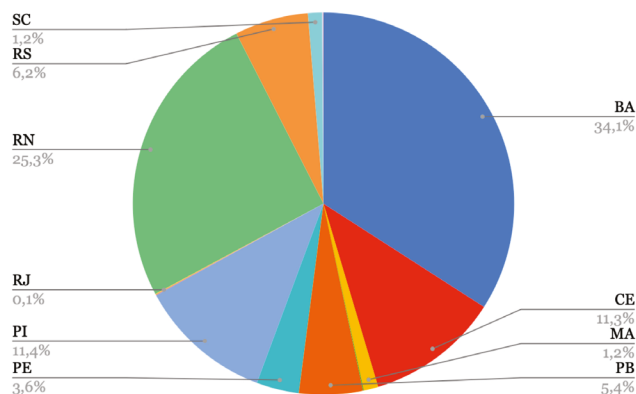
Org.: Pereira, Lorena Izá (2023).

cia concedida e inspeccionada. Entre 2010 y 2021 se otorgaron 1.062 proyectos eólicos, totalizando 33.099.800,00 kW de potencia otorgada. Solo en los primeros cuatro meses de 2023, ya se adjudicaron 166 proyectos eólicos, incluidos parques en estados que no tenían nuevos proyectos desde hace años, como Rio Grande do Sul y Maranhão.

Como se muestra en el gráfico 1, es perceptible la centralidad que asume la región Nordeste en la implantación de proyectos y en la generación de energía eléctrica a partir de la cinética de los vientos. Actualmente existen 1.523 proyectos eólicos otor-

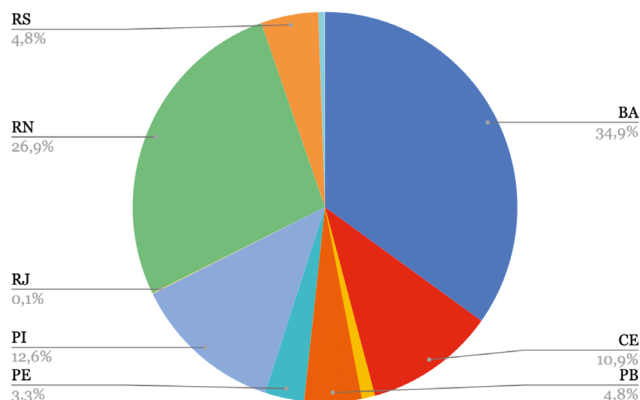
gados por ANEEL, totalizando 50.731.388,86 kW de potencia (SIGA/ANEEL, 2023) (tabla 1). Estos proyectos se dividen en: 915 en operación (25.662.623,86 kW); 150 en construcción (5.836.345,00 kW) y 454 con construcción aún no iniciada (19.232.420,00 kW). La región Nordeste concentra

1.406 parques y 48.058.169,14 kW de potencia concedida por ANEEL, lo que representa el 92,31% y el 94,73% del total de proyectos y potencias aprobadas en todo Brasil, respectivamente. En la tabla 1 se muestra el número de parques eólicos y la potencia concedida según la unidad de la federación y la



**Gráfico 2.** Brasil - Distribución del número de proyectos eólicos según las unidades de la federación (2001-2023\*).

\*Fecha de consolidación: 1 de mayo de 2023. Fuente: SIGA/ ANEEL (2023); Org.: Pereira, Lorena Izá (2023).



**Gráfico 3.** Brasil - Distribución de la potencia concedida (kW) de proyectos eólicos según las unidades de la federación (2001-2023\*).

\*Fecha de consolidación: 1 de mayo de 2023. Fuente: SIGA/ ANEEL (2023); Org.: Pereira, Lorena Izá (2023).

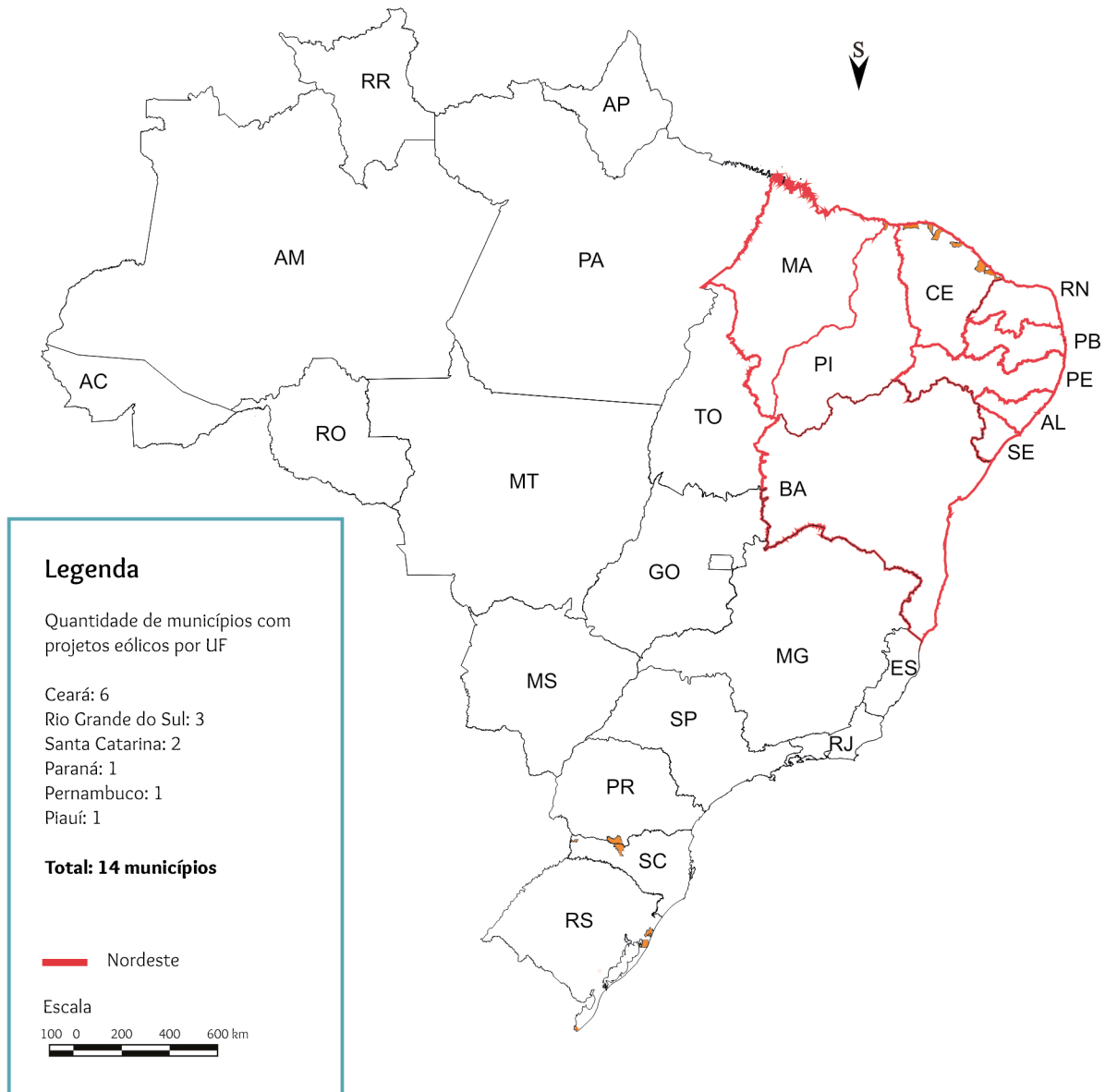
fase de los desarrollos.

En términos de distribución geográfica, sólo 14 estados tienen proyectos eólicos otorgados por ANEEL, como se muestra en la tabla 1. Actualmente, Bahía es el estado con el mayor número de parques eólicos otorgados por ANEEL, con 519 (270 en operación, 67 en construcción y 182 con construcción aún no iniciada), totalizando 17.409.790,64 kW de potencia (7.362.770,64 kW en operación, 2.253.900,00 kW en construcción y 7.793.300,00 kW con construcción no iniciada). En segundo lugar está Rio Grande do Norte, con 385 proyectos (243 en operación, 54 en construcción y 88 en construcción no iniciados). Aunque Bahía es el estado con mayor número de parques en operación, Rio Grande do Norte es el mayor productor de energía en relación a la potencia concedida en ope-

ración, con 7.575.436,00 kW.

Recientemente, el estado de Piauí alcanzó la tercera posición en el ranking de estados con parques eólicos aprobados, con 173 proyectos (107 en operación, 12 en construcción y 54 con construcción no iniciada). Esta dinámica es interesante de ser analizada, ya que Piauí superó al estado de Ceará, uno de los pioneros en la generación de energía eléctrica de fuente eólica. Solo en los primeros cuatro meses de 2023, 48 proyectos eólicos fueron adjudicados en Piauí. La reciente expansión hacia Piauí ha sido poco debatida por la academia y la sociedad civil y necesita ser incluida en las agendas de las instituciones. Los gráficos 2 y 3 representan la distribución del número de proyectos eólicos y la potencia otorgada según las unidades de la federación, respectivamente.

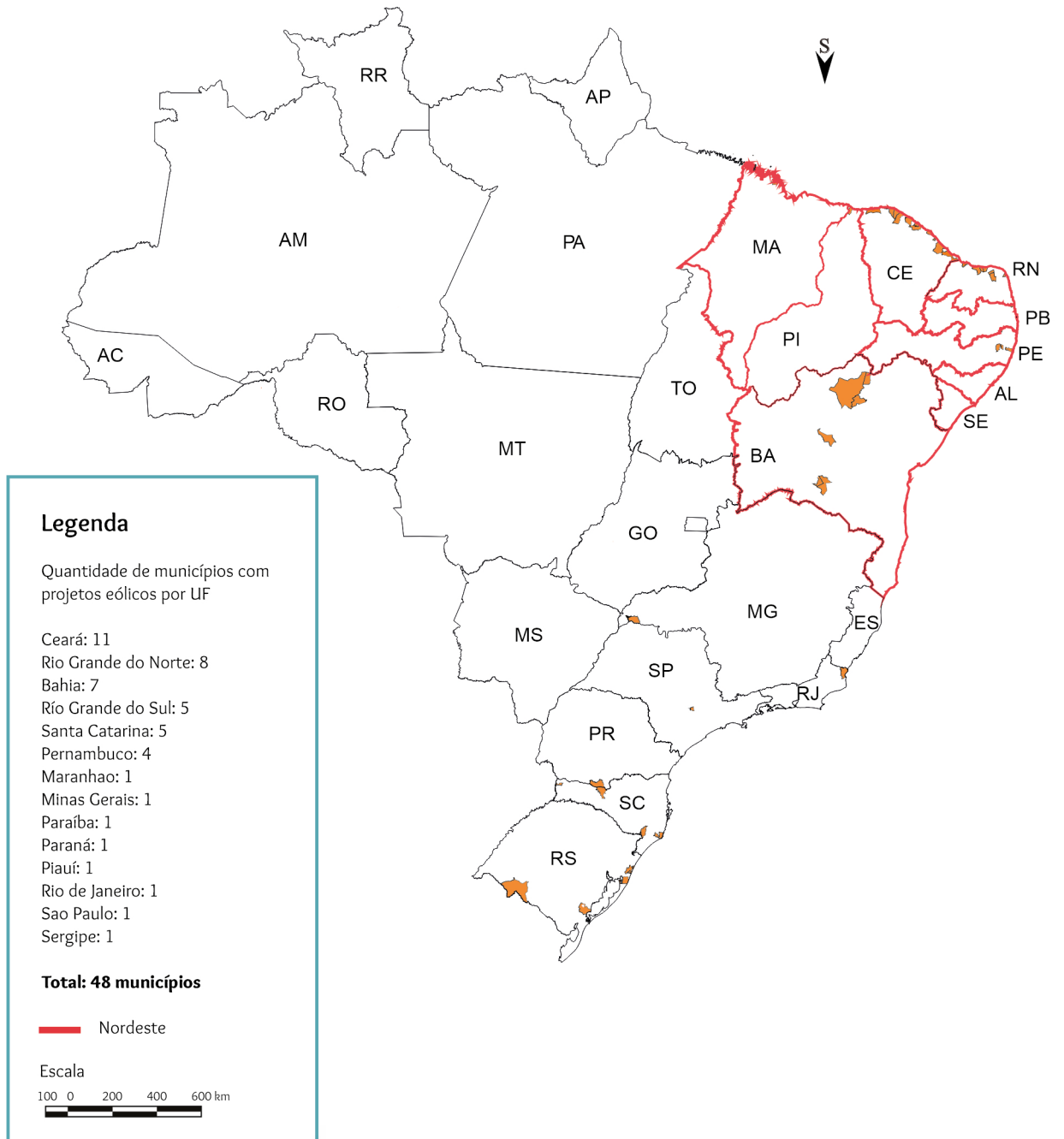




**Mapa 1.** Brasil - Municípios com projetos eólicos otorgados (2002).

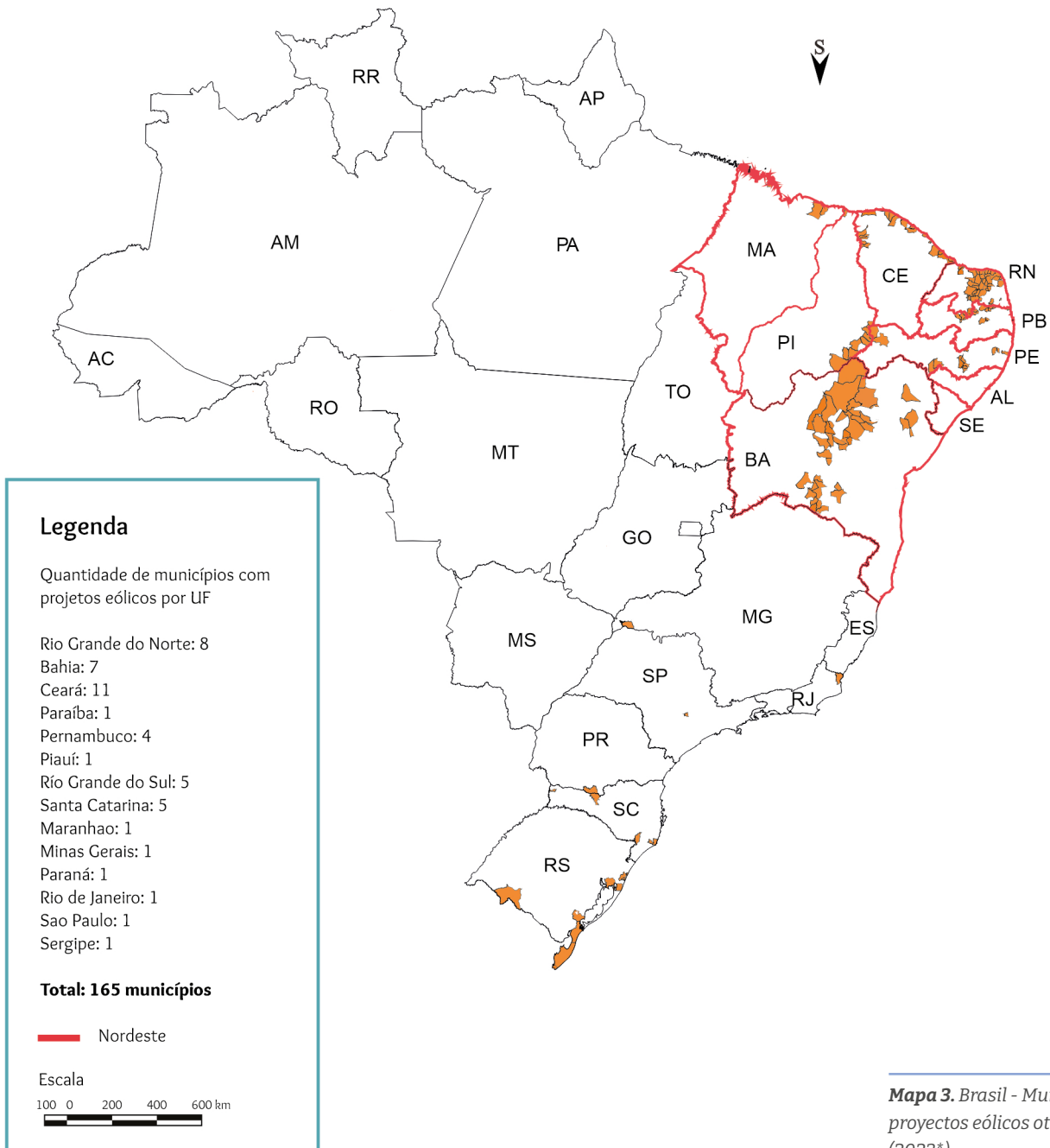
\*Fecha de consolidación: 1 de mayo de 2023.

Fuente: SIGA/ANEEL (2023);  
Org.: Pereira, Lorena Izá (2023).



**Mapa 2.** Brasil - Municípios com projetos eólicos otorgados (2010).

**Fuente:** SIGA/ANEEL (2023);  
Org.: Pereira, Lorena Izá (2023).



**Mapa 3.** Brasil - Municípios com projetos eólicos otorgados (2023\*).

\***Fecha de consolidación:** 1 de mayo de 2023.

**Fuente:** SIGA/ANEEL (2023);  
**Org.:** Pereira, Lorena Izá (2023).

Aún sobre la espacialización por proyectos eólicos, a escala municipal la expansión es aún más visible. En 2002, sólo catorce municipios habían otorgado parques eólicos, a saber: seis en Ceará, tres en Rio Grande do Sul y sólo uno en los estados de Paraná, Pernambuco y Piauí, como se muestra en el mapa 1. En 2010, había 48 municipios con parques eólicos concedidos (mapa 2). Fue precisamente en 2010 que se concedió el primer parque eólico en Bahía, que actualmente es uno de los estados con mayor expresividad en el sector eólico. Finalmente, el mapa 3 muestra los 165 municipios con parques eólicos otorgados en 2023, de los cuales 146 están ubicados en la región Nordeste, lo que representa el 88,48% con relación al total de municipios. El estado de Rio Grande Norte cuenta con 42 municipios con proyectos de energía eólica, lo que representa el 25,14% del total de municipios de la unidad federativa.

Es interesante notar que del total de 165 municipios, 110 tienen menos de 30.000 habitantes según el Censo Demográfico de 2022 del Instituto Brasileño de Geografía y Estadística (IBGE). De esta cantidad, 41 municipios tienen menos de 10.000 habitantes. La construcción de proyectos eólicos implica un cambio significativo en las dinámicas territoriales, especialmente en los municipios pequeños, ya que durante la construcción de los parques eólicos se produce un intenso movimiento de trabajadores y personas fuera de la comunidad, lo que puede derivar en especulación inmobiliaria, sobrecargando los servicios públicos, en el aumento de la violencia y los problemas sociales. Luego de la implementación de los parques, los impactos continúan en otras dimensiones.

También es posible observar que los primeros proyectos eólicos se otorgaron en la franja costera, especialmente en la región Noreste, como se muestra en el mapa 1. Sin embargo, la actividad eólica se fue expandiendo hacia el interior, es decir, la región semiárida. Considerando la clasificación establecida en la Resolución n. 150, de 13 de diciembre de 2021, del Consejo Deliberante de la Superintendencia de Desarrollo del Nordeste (SUDENE)<sup>38</sup>, de los 146 municipios con proyectos eólicos en la región Nordeste, 142 están en la región semiárida. Cabe mencionar que la clasificación de la región semiárida por la SUDENE considera los siguientes criterios: i) precipitación media anual igual o inferior a 800mm; ii) índice de sequedad de Thornthwaite igual o inferior a 0,50; y iii) porcentaje diario de déficit hídrico igual o superior al 60% considerando todos los días del

año. Así, existen municipios ubicados en la costa que están incluidos en la regionalización del semiárido.

Además de la región semiárida, otro espacio de interés para el avance de proyectos eólicos es el área marítima, los denominados proyectos eólicos marinos. Los proyectos eólicos marinos son una realidad en países con poca extensión territorial. Todavía no existe tal modalidad en Brasil, pero en noviembre de 2020 el IBAMA publicó un Término de Referencia sobre el proceso de Estudio de Impacto Ambiental e Informe de Impacto Ambiental (EIA/RIMA) en el caso específico de los complejos eólicos marinos. Hasta el 24 de marzo de 2023, un total de 74 proyectos, totalizando 12.508 aerogeneradores, estaban en proceso de licencia ambiental por parte del IBAMA, a saber: Ceará (22 parques / 56.585,00 MW), Espírito Santo (04 parques / 6.400,00 MW), Maranhão (02 parques / 3.36,00 MW), Piauí (04 parques / 6.924,00 MW), Rio de Janeiro (09 parques / 27.498,00 MW), Rio Grande do Norte (10 parques / 17.841,00 MW), Rio Grande do Sul (22 parques / 58.679,00 MW) y Santa Catarina (01 parque / 5.700,00 MW).

La posibilidad de instalar proyectos eólicos en áreas marítimas ha sido abordada como una oportunidad de negocio por parte de las autoridades públicas estatales y municipales, especialmente con el argumento de la generación de empleo y aumento de ingresos. Sin embargo, al mismo tiempo, existen diferentes sujetos, movimientos sociales y organizaciones de la sociedad civil preocupados por los proyectos eólicos marinos. En primer lugar, porque existen incertidumbres derivadas de la falta de transparencia en las negociaciones entre empresas e instituciones públicas y de los organismos de inspección y licenciamiento ambiental.

En este caso, las comunidades más afectadas serán aquellas que dependen del mar para su reproducción, ya sean comunidades tradicionales de pescadores, mariscadores y otros pueblos extractivos. En trabajos de campo en áreas donde se instalarán proyectos eólicos marinos en el estado de Rio Grande do Norte, se identificó el temor de la población a perder el acceso al mar (en áreas cercanas a los aerogeneradores) y cambios en la disponibilidad de pescado, lo que resultó en impactos negativos en ingresos, seguridad y soberanía alimentaria, además de impactos culturales en una forma de vida tradicional. De acuerdo con la literatura, los procesos y dinámicas que afectan negativamente a las comunidades cuya forma de

<sup>38</sup> Según la Resolución n. 150, del 13 de diciembre de 2021, existen 1.427 municipios en la región semiárida.

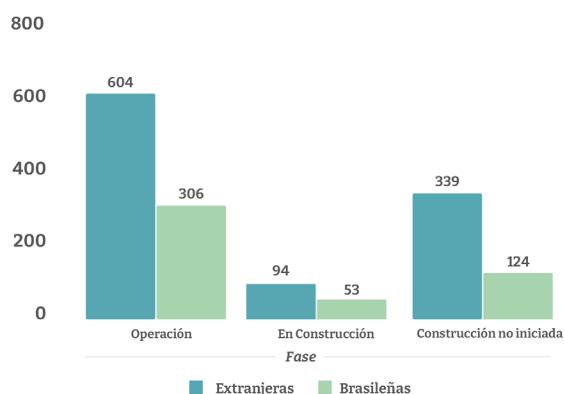
vida, identidad cultural y medios de reproducción dependen de su participación en la pesca artesanal y actividades estrechamente relacionadas constituyen el acaparamiento de océanos (Franco et al., 2014). La definición se concibió inicialmente a partir de proyectos destinados a cercar las zonas de pesca de las comunidades tradicionales, desmantelando las políticas dirigidas a los pequeños pescadores a favor del desarrollo de la pesca industrial. Sin embargo, el proceso de acaparamiento de océanos puede utilizarse para analizar la territorialización de proyectos eólicos marinos en Brasil. Como se mencionó, aún no hay parques eólicos marinos otorgados en Brasil, pero están a punto de comenzar a instalarse. A partir de esta exposición sobre la situación actual de la energía eólica en Brasil, el foco estará en el análisis de la extranjerización a partir de la territorialidad eólica.

## Capítulo III. La dimensión extrajera de la territorialización de las empresas de energía eólica en Brasil

Antes de comenzar con la exposición y el análisis de los datos, es importante hacer dos advertencias. En primer lugar, los datos fueron recolectados de la base de datos SIGA/ANEEL (referidos a los parques otorgados y las razones sociales responsables de cada uno) y de la base de datos de la Receita Federal de Brasil, las sociedades anónimas fueron identificadas a partir de los nombres declarados en el Cuadro de Socios y Administradores del Servicio de Ingresos Federales. El sector eólico es dinámico, a diario se dan transacciones comerciales, nuevas inversiones, fusiones, adquisiciones, sociedades comerciales, entre otros procesos. Es común que entre inversionistas y medios de comunicación circulan noticias sobre proyectos que ya

han sido o están en proceso de ser comercializados. Sin embargo, los datos utilizados en la investigación y expresados en las tablas 2, 3 y 4 son los declarados ante la Receita Federal. Los procesos de negociación pueden llevar mucho tiempo entre las partes interesadas y también con el Estado, ya que se requiere la aprobación de las transacciones con el Consejo Administrativo de Defensa Económica (CADE). En segundo lugar, se espera que los datos declarados ante la Receita Federal sean ciertos.

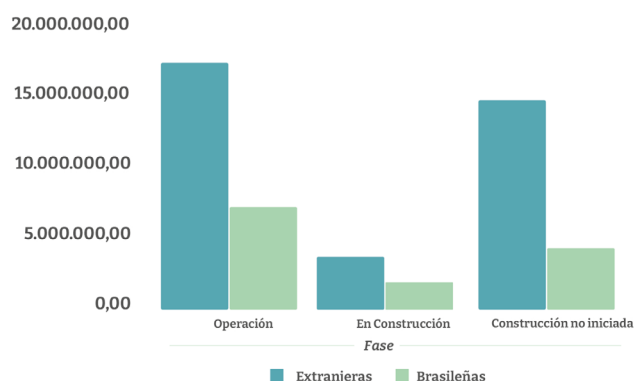
En mayo de 2023 había 1.523 proyectos eólicos concedidos por ANEEL, totalizando 50.731.388,86 kW, conforme se muestra en la tabla 1 (capítulo II). A partir de la metodología ya descrita, se identificó que la cantidad de 1.037 parques eólicos están bajo el control de sociedades con presencia de capital extranjero, lo que representa el 68,08% de todos los proyectos eólicos concedidos en Brasil. En cuanto a la potencia concedida, la cantidad controlada por capital extranjero es aún mayor, con 36.975.734,50 kW, lo que representa el 72,87% de la potencia eólica total concedida en Brasil. Solo 483 proyectos eólicos son controlados por empresas íntegramente brasileñas, totalizando 13.762.492,36 kW de potencia concedida<sup>39</sup>. El gráfico 4 y el gráfico 5 representan el número de proyectos eólicos otorgados por ANEEL y la potencia aprobada, respectivamente, ambos con base en la fase y origen del capital de las sociedades que los controlan.



**Gráfico 4.** Brasil - Número de proyectos eólicos distribuidos por las fases de concesión y por el origen del capital (2001-2023\*).

\***Fecha de consolidación:** 1 de mayo de 2023.

\*\*Hay tres proyectos cuyas corporaciones no fueron identificadas y, por lo tanto, no se contabilizan en el gráfico.



**Gráfico 5.** Brasil - Potencia (kW) de los proyectos eólicos distribuida por las fases de concesión y por el origen del capital (2001-2023\*).

\***Fecha de consolidación:** 1 de mayo de 2023.

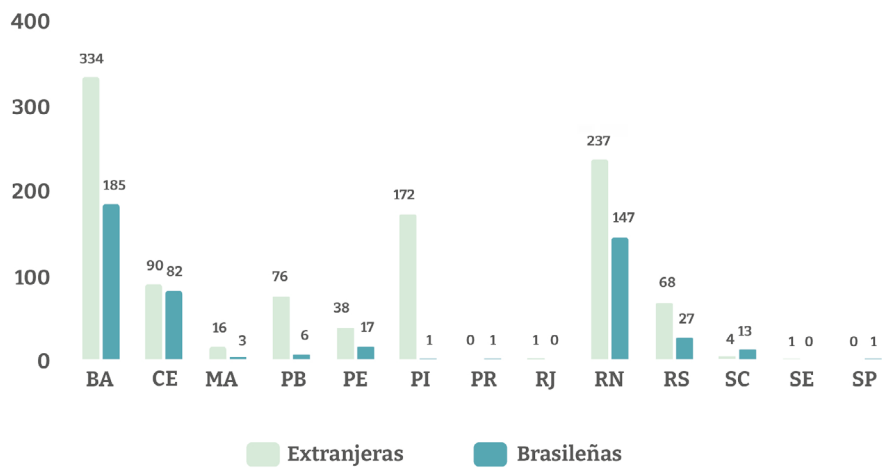
\*\*Hay tres proyectos cuyas corporaciones no fueron identificadas y, por lo tanto, no se contabilizan en el gráfico.

<sup>39</sup> Hay tres proyectos eólicos cuyas empresas controladoras no pudieron ser identificadas.

Del gráfico 4 se puede observar que el 65,72% de los proyectos en operación son propiedad de sociedades anónimas que cuentan con capital extranjero, lo que representa el 69,94% de la potencia concedida. En cuanto a los parques eólicos en construcción, el 62,66% están controlados por empresas de capital extranjero, mientras que en cuanto al potencial eólico aprobado, poseen el 63,98%. Finalmente, en cuanto a los proyectos eólicos que aún no han entrado en construcción, pero que ya fueron otorgados por la ANEEL, el 74,66% están bajo el control de empresas con participación de capital extranjero,

totalizando un porcentaje del 79,23% de la potencia aprobada para desarrollos en esta fase. Las empresas con presencia de capital extranjero controlan casi las ¾ partes de todos los proyectos sin iniciar, lo que indica que la expansión de los parques eólicos la realizan estas empresas.

La distribución geográfica de los proyectos eólicos controlados por empresas con presencia de capital extranjero sigue la tendencia general de ordenación, conforme se muestra en los gráficos 6 y 7. Aquí es importante observar el estado de Piauí,

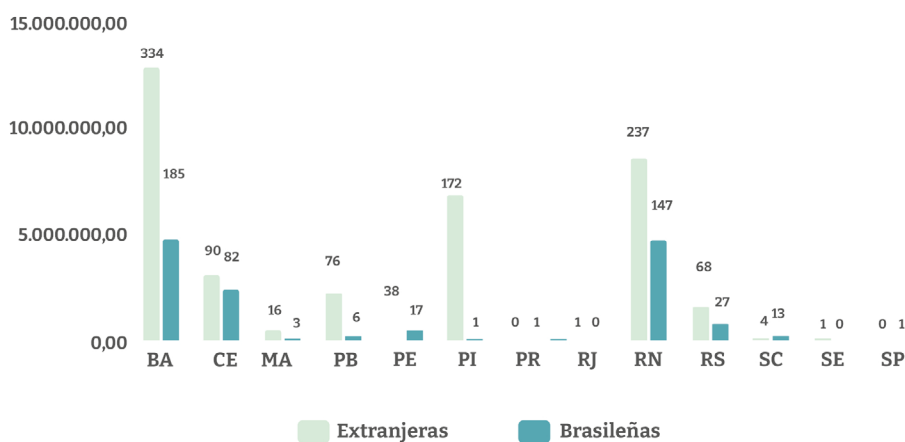


**Gráfico 6.** Brasil - Distribución de proyectos eólicos otorgados por ANEEL de acuerdo con la origen del capital y la unidad de la federación (2001-2023\*).

\***Fecha de consolidación:** 1 de mayo de 2023.

\*\*Hay tres proyectos cuyas corporaciones no fueron identificadas y, por lo tanto, no se contabilizan en el gráfico.

**Fuente:** SIGA/ANEEL (2023); Org.: Pereira, Lorena Izá (2023).



**Gráfico 7.** Brasil - Distribución de la potencia otorgada por ANEEL de acuerdo con la origen del capital y la unidad de la federación (2001-2023\*).

\***Fecha de consolidación:** 1 de mayo de 2023.

\*\*Hay tres proyectos cuyas corporaciones no fueron identificadas y, por lo tanto, no se contabilizan en el gráfico.

**Fuente:** SIGA/ANEEL (2023); Org.: Pereira, Lorena Izá (2023).

UF	Operação		Construção		Construção ainda não iniciada	
	Quant.	Potência (kW)	Quant.	Potência (kW)	Quant.	Potência (kW)
BA	162	4.913.690,00	45	1.785.100,00	127	6.175.600,00
CE	51	1.341.030,00	0	0	39	1.718.400,00
MA	15	426.000,00	0	0	1	43.400,00
PB	31	717.440,00	7	262.845,00	38	1.237.300,00
PE	26	690.050,00	1	22.500,00	11	471.800,00
PI	106	3.516.450,00	12	567.000,00	54	2.773.800,00
PR	0	0,00	0	0,00	0	0
RJ	1	28.050,00	0	0,00	0	0
RN	145	4.810.170,00	27	1.053.000,00	65	2.724.000,00
RS	62	1.450.890,00	2	44.100	4	94.520,00
SC	4	20.099,50	0	0	0	0
SE	1	34.500,00	0	0	0	0
SP	0	0,00	0	0,00	0	0
<b>Total</b>	<b>604</b>	<b>17.948.569,00</b>	<b>94</b>	<b>3.734.545,00</b>	<b>339</b>	<b>15.238.820,00</b>

**Tabla 2.** Brasil - Distribución de proyectos eólicos otorgados por ANEEL y bajo el control de empresas con presencia de capital extranjero por unidad de la federación y por fase de ejecución (2001-2023\*).

**\*Fecha de consolidación:** 1 de mayo de 2023.

**\*\*Hay tres proyectos** cuyas corporaciones no fueron identificadas y, por lo tanto, no se contabilizan en la tabla.

**Fuente:** SIGA/ANEEL (2023); **Org.:** Pereira, Lorena Izá (2023).

UF	Operação		Construção		Construção ainda não iniciada	
	Quant.	Potência (kW)	Quant.	Potência (kW)	Quant.	Potência (kW)
BA	108	2.449.080,64	22	738.800,00	55	1.617.700,00
CE	49	1.236.810,00	3	112.500,00	30	1.044.900,00
MA	1	22,5	0	0	2	86.800,00
PB	1	4.500,00	0	0	5	176.000,00
PE	15	375.815,00	0	0	2	90.400,00
PI	1	18.000,00	0	0	0	0
PR	1	2.500,00	0	0	0	0
RJ	0	0	0	0	0	0
RN	97	2.711.260,00	27	1.072.800,00	23	984.700,00
RS	19	385.001,98	1	8.400,00	7	420.000,00
SC	13	226.500,00	0	0	0	0
SE	0	0	0	0	0	0
SP	1	2,24	0	0	0	0
<b>Total</b>	<b>306</b>	<b>7.409.492,36</b>	<b>53</b>	<b>1.932.500,00</b>	<b>124</b>	<b>4.420.500,00</b>

**Tabla 3.** Brasil - Distribución de proyectos eólicos otorgados por ANEEL y bajo el control de empresas brasileñas por unidad de la federación y por fase de ejecución (2001-2023\*).

**\*Fecha de consolidación:** 1 de mayo de 2023.

**\*\*Hay tres proyectos** cuyas corporaciones no fueron identificadas y, por lo tanto, no se contabilizan en la tabla.


**Fuente:** SIGA/ANEEL (2023); **Org.:** Pereira, Lorena Izá (2023).



	Corporación	Origen del capital	Número de proyectos eólicos	Potencia (kW)
	Casa dos Ventos Energias Renováveis S.A.	Brasil / Francia	155	8.655.300,00
	Enel Green Power	Italia	104	3.929.350,00
	Ômega Energia SA (Tarpon / Fundo Actis / Warburg Pincus)	Brasil / Inglaterra / EE.UU	92	2.657.740,00
	Engie	Francia	88	2.582.799,50
	State Grid Brazil Holding (subsidiária da State Grid Corporation of China)	China	49	1.390.240,00
	EDF Group	Francia	45	1.805.945,00
	Voltaia S/A	Francia	44	1.603.780,00
	Iberdrola	España	44	1.553.540,00
	EDP - Grupo Energias de Portugal (China Three Gorges Corporation)	China	41	1.489.700,00
	China General Nuclear Power Group	China	40	994.800,00
	China Three Gorges Corporation	China	40	1.492.200,00
	Auren Energia (Votorantim S.A / Canada Pension Plan Investments)	Brasil / Canadá	31	982.200,00
	Elera Renováveis SA (Brookfield Asset Management)	Canadá	29	700.600,00
	Ibitu Energias Renováveis S.A. (Castlelake)	EE.UU	21	541.100,00
	Qair Energia Participações S.A	Francia	20	487.200,00
	ContourGlobal	Inglaterra	20	596.700,00

**Tabla 4.** Brasil - Principales corporaciones con presencia de capital internacional con proyectos eólicos aprobados (2023).

**Fuente:** SIGA/ANEEL/Receita Federal de Brasil (2023); **Org.:** Pereira, Lorena Izá (2023)

	Statkraft A S	Noruega	19	693.690
	Elecnor	España	19	675.910,00
	ORIX Corporation	Japón	19	459.150,00
	State Power Investment Corporation	China	15	166.200,00
	Total Eren	Francia	11	504.150,00
	Cubico Sustainable Investments (Ontario Teachers Pension Plan / Canada Pension Plan)	Canadá	10	274.000,00
<b>Total</b>			<b>956</b>	<b>34.236.294,50</b>

en el que el 99,42% de todos los proyectos eólicos adjudicados están bajo la gestión de empresas con capital extranjero. Lo mismo afecta la potencia concedida por ANEEL en el estado, del total de 6.875.250,00 kW, sólo 18.000,00 kW son responsabilidad de empresas exclusivamente brasileñas.

En cuanto a la distribución geográfica de los proyectos eólicos considerando su fase de instalación, se puede observar que la tendencia continúa, siendo las empresas de capital extranjero las responsables de la mayor parte de los parques eólicos otorgados. La tabla 2 muestra los proyectos eólicos de propiedad de empresas con presencia de capital extranjero aprobados por ANEEL organizados a partir de la unidad federativa de la fase de instalación y la tabla 3 representa la misma variable considerando los parques bajo responsabilidad de empresas brasileñas.

A partir de esta sistematización de la información, fueron identificadas las 22 principales corporaciones con presencia de capital extranjero y que controlan proyectos de energía eólica en Brasil, como se muestra en la tabla 4. Todos los proyectos otorgados por la Agencia Nacional de Energía Eléctrica (ANEEL) hasta el 1 de mayo de 2023, que se encuentran en operación, en construcción o con construcción aún no iniciada. De la tabla 4 se puede observar que solo 22 empresas controlan 956 proyectos eólicos y 34.236.294,50 kW de la potencia concedida.

Estas 22 empresas por sí solas controlan el 92,18% de todos los proyectos eólicos identificados como pertenecientes a sociedades anónimas con capital extranjero, lo que demuestra la concentración de capital en el sector. La particularidad del sector, como ya se ha comentado, es que, comúnmente, se establecen Sociedades de Propósito Específico (SPE) para cada parque<sup>40</sup>. Esas SPE están constituidas como sociedades brasi-

<sup>40</sup> Recordando que parque eólico corresponde a un conjunto de aerogeneradores y un complejo eólico comprende un conjunto de parques eólicos. Generalmente, las empresas construyen complejos eólicos que involucran diferentes parques.

leñas, pero las sociedades o fondos de inversión que las controlan son en su mayoría extranjeras. Aquí es importante aclarar algunos análisis sobre las empresas mencionadas en la tabla 4.

La Casa dos Ventos Energias Renováveis es una empresa brasileña, que en 2007 inició su campaña de exploración de recursos eólicos y en 2013 se inauguró en el sector de construcción y operación de proyectos eólicos (Casa dos Ventos, 2023). En 2022, Casa dos Ventos anunció una *joint-venture* con la multinacional francesa TotalEnergies, la transacción fue aprobada por el Consejo Administrativo de Defensa Económica (CADE) en enero de 2023, según informó la propia Casa dos Ventos (Casa dos Ventos, 27 de enero de 2023). Con la formación de la empresa conjunta con TotalEnergies, hay una nueva estructura para Casa dos Ventos. Hay dos empresas: i) responsable de la generación y con participación de TotalEnergies, que posee el 34%. Esta razón social se encarga de la construcción y operación de parques de energía eólica; ii) empresa enfocada en el desarrollo, la prospección de oportunidades y la preparación de proyectos greenfield, esta empresa permanece plenamente vinculada a los actuales accionistas, sin participación de capital extranjero (Casa dos Ventos, 27 de enero de 2023).

La corporación italiana Enel Green Power opera en Brasil a través de la filial brasileña Enel Green Power Brasil Participações Ltda. Además de proyectos eólicos, Enel posee parques fotovoltaicos, Pequeñas Centrales Hidroeléctricas (PCH) y centrales hidroeléctricas. La empresa tiene distintas razones sociales vinculadas a la distribución de energía eléctrica, por lo que no opera solo en generación, sino también en infraestructura. Ómega Energia SA es una empresa brasileña controlada por el fondo brasileño Tarpon Investimentos, sin embargo, el fondo inglés Actis y el fondo estadounidense Warburg Pincus forman parte de su estructura accionaria. Además de parques eólicos, Ómega Energia SA tiene en desarrollo proyectos de energía fotovoltaica.

La empresa francesa Engie actúa en el mercado brasileño a través de su filial Engie Brasil y Engie Brasil Energia SA. La empresa cuenta con proyectos de generación de energía eólica, fotovoltaica y termoeléctrica, así como inversiones en la transmisión de la electricidad generada. Una de las apuestas de Engie es la creación de proyectos híbridos, es decir, la generación de energía eólica y fotovoltaica en consorcio. La empresa State Grid Brasil Power Participações S.A. tomó el control, con el 83,7% de las acciones, de CPFL Energia en 2017. CPFL es un ejemplo de empresa tradicional en el sector energético, que opera no solo en generación, sino también en distribución y que creó la

filial CPFL Renewable. En 2010, se constituyó State Grid Brasil Holding y, junto con State Grid Brasil Power Participações S.A. compone el grupo de subsidiarias brasileñas de State Grid Corporation of China, una corporación perteneciente al Estado chino. Según Nascimento (2023), la empresa State Grid se caracteriza por mantener grandes inversiones en Brasil, con el 48% de sus activos invertidos en el país.

La empresa estatal Électricité de France, que forma parte del Grupo EDF, forma parte del grupo de empresas tradicionales del sector eléctrico que han comenzado a invertir en energías renovables, con la creación de EDF Energies Nouvelles. El grupo francés tiene proyectos eólicos, fotovoltaicos e hidroeléctricos en Brasil a través de EDF EN do Brasil Participacoes Ltda. Voltaia S/A es otra empresa francesa que tiene inversiones eólicas y fotovoltaicas en Brasil a través de su filial Voltaia Energia do Brasil. La empresa se levantó en el debate nacional como resultado del complejo eólico de Canudos, ubicado en los municipios de Canudos, Jeremoabo y Euclides da Cunha, en el interior de Bahía. La región es conocida como Raso da Catarina, donde el Arara-Azul-Lear, que se encuentra en peligro de extinción, es endémico. A pedido del Ministerio Público del Estado de Bahia, la Justicia suspendió las licencias previas, de instalación y de funcionamiento otorgadas por el Instituto de Medio Ambiente y Recursos Hídricos (INEMA) en el procedimiento de licenciamiento del Complejo Eólico de Canudos (Ministério Público do Estado da Bahia, 14 de abril de 2023).

El grupo español Iberdrola opera en Brasil a través de la empresa Neoenergia, que cuenta con proyectos eólicos y fotovoltaicos, además de estar presente en la distribución y comercialización de electricidad en Brasil. Los proyectos híbridos también son foco de Neoenergia en Brasil. El Grupo Energias de Portugal, conocido como EDP, opera en Brasil a través del holding EDP Brasil, con activos de generación, distribución, transmisión y comercialización. La empresa tiene proyectos eólicos y fotovoltaicos en Brasil, además de vender soluciones energéticas para empresas. Según Nascimento (2023), EDP fue adquirida por el grupo estatal chino China Three Gorges Corporation.

La corporación China General Nuclear Power Group controla activos en Brasil a través de CGN Brasil Energia (CGNBE). CGN Brasil Energia tiene tres parques eólicos, sin embargo, en

2019, la empresa compró Atlantic Energias Renováveis S.A., que hasta entonces poseía 37 proyectos eólicos en Brasil. Atlantic Energias Renováveis S.A estaba controlada por el fondo británico Actis, el mismo fondo encargado de controlar Ômega Energia SA (EPBR, 30 de mayo de 2023). La China Three Gorges Corporation, conocida popularmente como CTG, invierte en Brasil a través de la adquisición de proyectos de energía eólica, fotovoltaica, hidroeléctrica y de transmisión. Según Nascimento (2023), CTG es la segunda mayor generadora de electricidad de Brasil, sólo detrás de Eletrobrás.

La Auren Energia es una empresa brasileña que cotiza en bolsa y pertenece al grupo Votorantim, propietario de empresas de diferentes sectores, como Votorantim Cimentos, el banco BV, Nexa y Citrosuco. Votorantim S.A. Junto con el fondo Canada Pension Plan Investment Board (CPPIB), formaron el joint-venture Venergia (Votorantim Energia). A través de Votorantim Energia, se fusionaron CESP y otros proyectos eólicos. En 2022 se cambió el nombre de la empresa a Auren Energia. En marzo de 2023, se formó otra *joint-venture*, la empresa Votorantim y el fondo de pensiones Canada Pension Plan Investment Board, formaron la empresa Floen, con el objetivo de invertir en la transición energética (Votorantim, 07 de marzo de 2023).

La empresa Elera Renováveis SA, antes conocida como Brookfield Energia Renovável, es controlada por el fondo canadiense Brookfield Asset Management, que opera en diferentes sectores a escala global, incluido el mercado de suelo rural y urbano. Además de Elera Renováveis SA, Brookfield controla MW Energias Renováveis S/A e invierte en otras empresas de energía, como Renova Energia. La empresa brasileña Ibitu Energias Renováveis S.A. fue adquirida por la gestora de fondos estadounidense Castl lake, que opera en diferentes sectores de la economía ya escala global. La adquisición se produjo cuando la gestora estadounidense adquirió los activos de Queiroz Galvão Energia, que atravesaba una crisis financiera durante la operación Lava-Jato. En 2021 se conoció que la gestora Castl lake contrató a los bancos BTG Pactual y Credit Suisse para comercializar los activos de Ibitu Energias Renováveis S.A (Valor Econômico, 17 de agosto de 2021). Hasta el momento, no se ha publicado ninguna información que confirme la venta.

La corporación Qair International hace negocios a escala mundial en energía eólica (en tierra y en alta mar), fotovoltaica,

energía hidroeléctrica e hidrógeno verde. En Brasil, el grupo comenzó a operar luego de la constitución de la empresa Braselco Serviços y ahora toma el nombre de Qair Energia Participações S.A. La empresa inglesa ContourGlobal también posee activos eólicos, fotovoltaicos e hidroeléctricos en Brasil. ContourGlobal ingresó al mercado brasileño a través de la incorporación de proyectos eólicos y joint ventures ya constituidos. Por ejemplo, el Complejo Eólico Chapada do Piauí I fue construido por ContourGlobal en conjunto con Chesf.

La Statkraft A S es conocida internacionalmente por ser el mayor productor de energía renovable de Europa. En Brasil, Statkraft posee activos hidroeléctricos y eólicos, en este último sector la empresa opera tanto en la compra de proyectos eólicos ya en operación como en la construcción de parques. El grupo español Elecnor opera en Brasil a través de tres empresas: Elecnor en Brasil, Enerfín y Celeo. Elecnor en Brasil y Enerfín son los responsables de los proyectos eólicos del grupo en el país, mientras que Celeo opera en régimen de concesión los sistemas de transmisión eléctrica en Brasil y Chile.

La japonesa ORIX Corporation, sociedad patrimonial que invierte en diferentes áreas, inició sus actividades en Brasil en 2016 con la adquisición del 80% de la empresa española Elawan Energy, que hasta entonces poseía 19 parques eólicos en el Nordeste de Brasil. La Chinese State Power Investment Corporation, conocida como SPIC, inició operaciones en Brasil con la incorporación de la empresa Vale dos Ventos Geradora Eólica S.A., a través de Pacific Hydro Energia do Brasil Ltda., subsidiaria de SPIC (Pereira, 2021b). Estos primeros parques están ubicados en el municipio de Mataraca, en la costa norte del estado de Paraíba. En 2022, SPIC tenía cuatro proyectos eólicos adjudicados por ANEEL, todos ubicados en el municipio de Touros, estado de Rio Grande do Norte y en fase de construcción que aún no ha comenzado.

La empresa Total Eren, anteriormente EREN Renewable Energy, fue creada en Francia en 2012. Según un documento informativo publicado por la propia empresa, Total Eren es un productor de energía independiente, responsable del desarrollo, financiación, construcción y operación a largo plazo de centrales eléctricas de producción de energías renovables a escala mundial. En 2017, TotalEnergies (anteriormente "Total S.A.") y hasta entonces EREN constituyeron una sociedad y TotalEnergies adquirió una participación indirecta del 23% en EREN RE,

que cambió su denominación social a Total Eren, mediante una ampliación de capital de 237,5 millones de euros (Total Eren, 2022). Finalmente, Cubico Sustainable Investments es una empresa controlada por los fondos canadienses Ontario Teachers Pension Plan y Canada Pension Plan (CPP). Cubico Sustainable Investments adquirió, a través de Ventos de São Tomé, el Complejo Eólico Santa Brígida, ubicado en el municipio de Caetés, estado de Pernambuco y que fue construido por Casa dos Ventos. Se vendieron diferentes activos eólicos de Cúbico a AES Brasil, no es posible identificar cuáles. Las razones societarias involucradas en los proyectos eólicos ubicados en Pernambuco quedan bajo control de Cubico en la Receita Federal.

Otro punto a destacar es la intensidad que ha cobrado en el sector el capital financiero, especialmente procedente de fondos de inversión. Estos agentes cuentan con una diversa cartera de inversiones y la energía, en este caso la eólica, es una más. Los proyectos eólicos se comercializan constantemente, con frecuentes cambios en la composición accionaria. En total, estos 22 grupos cubren solo once capitales de origen, a saber: Brasil, Canadá, China, España, EE. UU., Francia, Inglaterra, Italia, Japón, Portugal y Noruega. Como se mencionó anteriormente, es interesante analizar el control energético a través de su dimensión estratégica y geopolítica. Dicho control implica necesariamente el acceso y la apropiación de territorios mayoritariamente rurales, alterando los modos de vida tradicionales y provocando la desterritorialización.

La apropiación de los vientos y, en consecuencia, de la tierra por parte del capital extranjero no es algo exclusivo de Brasil. Las poblaciones en diferentes países, especialmente en el Sur global, sufren los cambios derivados de la instalación de proyectos eólicos. Las empresas, a su vez, suelen ser las mismas que se muestran en la Tabla 4. Qair International, por ejemplo, además de Brasil, tiene operaciones de energía renovable en países como Burkina Faso, Chad, Marruecos, Polonia y Vietnam. La francesa Voltalia S/A tiene proyectos de energías renovables en veinte países, como México, Colombia, Kenia, Marruecos y Egipto. El fondo canadiense Brookfield, tiene el control accionario de la empresa TerraForm Global que, a su vez, posee proyectos eólicos en India, China, Sudáfrica, Tailandia, Malasia y Uruguay. El fondo invierte en otras energías renovables, como la fotovoltaica y la hidroeléctrica. La empresa noruega Statkraft A S tiene proyectos eólicos en Chile. Por

eso es importante que la academia, los movimientos sociales y las organizaciones de la sociedad civil orienten este tema y desarrollen investigaciones. La transición energética es necesaria, pero debe ser con justicia climática y social y no utilizada como un posible mercado para diferentes agentes en busca de ganancias.

## Capítulo IV.

## Estrategias de control del territorio por parte de las empresas eólicas

El viento es un objeto de trabajo preexistente (Marx, 2013), es decir, un objeto disponible en la naturaleza sin necesidad de un trabajo previo para obtenerlo. Si bien el viento se caracteriza como un movimiento de masas de aire en la atmósfera, para la transformación de éstas en energía eléctrica la tierra es un elemento esencial. Eso es porque, hasta el momento, la tecnología disponible solo permite la generación de electricidad a partir de la cinética del viento mediante la instalación de aerogeneradores. De esta forma, la actividad eólica es extensiva en la cantidad de suelo necesaria para su desarrollo.

Es común referirse a la implantación de proyectos eólicos como la apropiación privada de proyectos eólicos, lo que se explica por el hecho de que un número limitado de empresas se apropian de un activo disponible en naturaleza y de uso común para la generación de energía eléctrica y la generación de utilidades. Dichas empresas no desembolsan ningún monto monetario para tener acceso al viento que será transformado en electricidad y además, según la legislación vigente, no hay pago de regalías, ya que el viento no está clasificado como bien de la Unión. En el Artículo n. 1.229 de la Ley n. 10. 406, de enero de 2002, que establece el Código Civil Brasileño, señala que “la propiedad del suelo comprende la del correspondiente espacio aéreo y subsuelo, en altura y profundidad útil para su ejercicio, y el propietario no puede oponerse a las actividades que se realizan por terceros, a tal altura o profundidad que no tenga interés legítimo en impedirlos<sup>41</sup>”.

Según Traldi (2019), no existen otras leyes que regulen el acceso al viento y, por tanto, “a menos que el parque eólico esté construido en tierras de propiedad estatal<sup>42</sup>, las ganancias derivadas de la producción de energía eléctrica serán apropiadas

en forma privada y teórica por el propietario del inmueble<sup>43</sup>” (Traldi, 2019: 149). De esta forma, para el desarrollo de la energía eólica en los moldes marcados por el sistema capitalista, el control del territorio es un paso fundamental. En la región Nordeste, el potencial eólico se concentra mayoritariamente en áreas pertenecientes a pequeños productores rurales o por derechos de comunidades tradicionales, configurando lo que Moraes (2002) clasifica como fondos territoriales, que son reservas de tierras y recursos naturales disponibles para la futura apropiación por agentes capitalistas, es decir, aptos para incorporarse al sistema capitalista.

Generalmente, los terratenientes que arriendan su tierra a terceros se clasifican como rentistas, precisamente porque obtienen ingresos del arrendamiento de la tierra. En palabras de Marx (2017: 679):

***El capitalista-arrendatario paga al terrateniente, propietario de la tierra que explota, dentro de plazos determinados (...) una suma de dinero fijada por contrato (...) a cambio de permiso para invertir su capital en ese campo particular de producción . Esta suma de dinero se denomina renta de la tierra, independientemente de que se pague por tierras de cultivo, edificables, minas, caladeros, bosques, etc. Se paga por todo el tiempo durante el cual el propietario ha prestado, arrendado por contrato, la tierra al arrendatario. En este caso, la renta del suelo es la forma en que se valora económicamente la propiedad del suelo, la forma en que se valora<sup>44</sup>.***

Si bien el viento, entendido como potencial eólico, es un bien monopolizable (Traldi & Rodrigues, 2022), en el caso de la apropiación de tierras para la producción efectiva de energía, la propiedad no se basa en el monopolio de la tierra como des-

41 Nuestra traducción.

42 Un ejemplo son los proyectos de energía eólica instalados en áreas de asentamientos de reforma agraria sin título a cargo del Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA). En este caso, la negociación es mediada por el instituto, la empresa transfiere al INCRA el valor referente al arrendamiento de la tierra y este destina el valor a la construcción de mejoras en el asentamiento. El INCRA no puede transferir recursos financieros a los beneficiarios de la reforma agraria. En una investigación sobre el caso del asentamiento Zumbi/Rio do Fogo, ubicado en el municipio de Rio do Fogo, Rio Grande do Norte, Ferraz (2015) relata sobre las negociaciones entre INCRA y Enerbrasil (filial brasileña del grupo español Iberdrola) que comenzó en 2003. Para la instalación del parque eólico, fue necesario firmar un Contrato de Concesión para el Uso Oneroso de Bienes Públicos entre el INCRA y Enerbrasil.

43 Nuestra traducción.

44 Nuestra traducción.

cribe Marx (2017). Son pequeños propietarios que entienden su tierra como un territorio vivo y de sustento, ya que son agricultores. Estos no tienen el monopolio de la tierra, por lo que las empresas de energía arriendan parte de las propiedades a varias familias. Los contratos de arrendamiento suelen estipular un monto fijo y/o en función de la energía generada por cada aerogenerador instalado en el predio y/o la producción total de energía del proyecto, esta última en el caso de parques eólicos ya en operación. Los precios establecidos en los contratos de arrendamiento son mínimos. Cabe señalar que es habitual que empresas subcontratadas se dediquen exclusivamente a la prospección de tierras para futuros parques eólicos, los denominados “wind brokers”. Estas empresas tienen una parte del monto del arrendamiento. Así, a diferencia de otras actividades, los propietarios de la tierra no obtienen renta de la tierra y los contratos son, exclusivamente, la forma en que la empresa ejerce el control del territorio.

Al ser la generación de electricidad a partir del viento una actividad intensiva en capital fijo, implica un elevado coste de producción, relacionado principalmente con la alta tecnología empleada. No basta con instalar el aerogenerador en el territorio, es necesario constituir toda una infraestructura para la construcción del proyecto (apertura y/o ampliación de vías de acceso, construcción de obra, entre otros), además de la necesidad de líneas de transmisión de la energía eléctrica generada para ser distribuida en el Sistema Interconectado Nacional (SIN). Por tanto, mayoritariamente las sociedades anónimas con un capital importante y con acceso a financiación pública son las que invierten en la construcción de parques eólicos. Estas empresas no invierten sólo porque tienen capital disponible, sino porque prevén diversificar su cartera de inversiones e incorporar nuevos territorios a sus negocios. No es casualidad que el 68,22% de todos los proyectos eólicos otorgados en Brasil por ANEEL estén bajo el control de empresas extranjeras, como se evidencia en el capítulo anterior.

A partir de la comprensión de esta dinámica, el foco del análisis serán las estrategias de acceso y control desarrolladas por empresas que actúan en la construcción de parques eólicos en

Brasil, especialmente en la región Nordeste. La primera estrategia de control del territorio para la implementación de proyectos eólicos es el establecimiento de narrativas que justifiquen la relevancia de dichos proyectos. Como ya se mencionó, a escala global, el argumento es que la transición energética es fundamental para mitigar los efectos causados por el cambio climático. En las escalas nacional, estatal y local, la justificación es la generación de empleos e ingresos, además de la transferencia de tecnología<sup>45</sup>. En municipios pequeños, con una dinámica económica restringida y con creación de empleo centrada en el poder público, que es una realidad muy presente en Brasil, el argumento de la generación de empleo a partir de la instalación de parques eólicos adquiere espacio e influye en la aceptación de estos proyectos por parte de la población y agentes decisorios.

Vale aclarar que esta es una de las paradojas identificadas entre narración y realidad. La generación de puestos de trabajo en la actividad se produce, casi exclusivamente, durante el proceso de construcción del parque eólico. Son trabajos relacionados con la construcción que requieren un menor grado de especialización. Los propios Estudios de Impacto Ambiental e Informes de Impacto Ambiental reconocen que el impacto en la contratación de mano de obra se considera “poco significativo” durante las etapas de operación y cierre de un parque eólico. De esta forma, los puestos de trabajo son temporales, ya sean directamente vinculados a los proyectos o establecidos indirectamente. En trabajo de campo en el estado de Rio Grande do Norte, fue posible verificar que en los municipios donde sólo hay proyectos eólicos en operación, el problema del desempleo es aún más pronunciado que antes de la instalación del parque. Esto ocurre porque los trabajadores dejan sus oficios tradicionales (como la agricultura y la pesca) para vender mano de obra en la construcción del proyecto o en servicios vinculados a estos.

Cuando finaliza la construcción y terminan los trabajos, por lo general no regresan a sus actividades pasadas, aumentando la situación de vulnerabilidad y sobrecargando el poder público municipal<sup>46</sup>. De esta forma, el argumento utilizado por los

45 Narrativa presente, sobretodo, nos atlas de potencial eólico de las unidades de la federación.

46 Por no hablar de los diferentes perjuicios sociales derivados de la mayor circulación de personas diferentes en el territorio, que no es objeto de este informe.

gestores municipales para justificar la importancia de la instalación de parques eólicos por el aumento de puestos de trabajo es en realidad contradictorio, ya que los puestos de trabajo son temporales y tras la construcción del proyecto la masa de población desempleada tiende a aumentar. Esta narrativa agrada al gobierno municipal, que también tiene otros intereses políticos. La gestión pública municipal se convierte en una de las principales defensoras de la implantación de proyectos eólicos en sus perímetros. Es común que las empresas realicen negociaciones y articulaciones con los ayuntamientos antes o incluso sin consultar a las poblaciones más afectadas por los proyectos eólicos. Esta es una de las estrategias de control que utilizan las empresas.

Luego, incluso antes de que las empresas soliciten la subvención de ANEEL, deben organizar una serie de documentos para ser enviados a la autarquía, a saber: i) registro en ANEEL; ii) memorial descriptivo, que contenga la identificación de la empresa, los planos de ubicación de los aerogeneradores, el diagrama unifilar, Nota de Responsabilidad Técnica (ART); iii) licencia y estudio de impacto ambiental (licencia previa); iv) dictamen, información y documento de acceso a la subasta; v) hoja de datos; vi) certificación de mediciones anemométricas y certificación de producción anual de energía; vii) derecho de uso o disposición del sitio de desarrollo; viii) declaración a efectos de registro y calificación técnica de parques eólicos; ix) actos complementarios.

Para participar de la licitación, la empresa interesada debe presentar las mediciones anemométricas recabadas durante 36 meses ininterrumpidos, además de acreditar que tiene el derecho de uso de la propiedad en el que se instalará el proyecto (contrato de arrendamiento, título de propiedad o documento que prueba que el propietario está interesado en vender o arrendar la propiedad). El predio sobre el cual se ejecutará el proyecto eólico deberá reunir todos los requisitos que acrediten su legalidad, contener el título de propiedad y no podrá estar en litigio o en cualquier tipo de disputa. De esta forma, las empresas comienzan a buscar formas de acceder y controlar el territorio al menos tres meses antes de la concesión del proyecto.

Esta prospección de tierras es comúnmente realizada por empresas subcontratadas o intermediarios, llamados “*corredores*

*del viento*”. En el caso de los arrendamientos, estas empresas llegan a territorios con contratos de prearrendamiento para que los propietarios firmen. Entre los argumentos utilizados por los “intermediarios de los vientos” se encuentran:

i) garantía de una renta fija -arrendamiento- sin necesidad de trabajar la tierra, recordando que la mayor parte son ancianos y que, ante el tema de la dificultad de sucesión rural, son incapaces de mantener el ritmo de trabajo y ii) la posibilidad de usos conjuntos del territorio, lo que significa que el propietario puede seguir cultivando alimentos y criando pequeños animales entre los aerogeneradores. Se destaca que dichas poblaciones son en su mayoría vulnerables, de mayor edad y con antecedentes de dificultades para acceder a las políticas públicas y con derechos negados.

Estas empresas de terceros arriendan las propiedades potenciales y posteriormente las subarriendan a las empresas de energía. Los corredores suelen ser personas conocidas en la región y en la comunidad, lo que puede facilitar el proceso de aceptación por parte de los arrendadores (Hofstaetter, 2016). Además, cuando existe resistencia por parte de los potenciales arrendadores, es común que los intermediarios eólicos utilicen a miembros de la comunidad que ya firmaron el precontrato como una forma de convencer a otros. No es de interés de la empresa instalar aerogeneradores alejados entre sí, por lo que el área para la construcción del proyecto eólico debe ser contigua. Luego de la firma del precontrato, se firma el contrato de arrendamiento, el cual se rige por las normas del derecho privado (Traldi, 2019).

Normalmente, estos contratos se organizan en dos fases del arrendamiento: i) fase preoperacional: en la que se realizan mediciones anemométricas y, si se verifica el potencial eólico y la ANEEL otorga el parque, se inicia la construcción del emprendimiento; ii) fase de explotación: cuando el parque eólico entra en funcionamiento y comienza a generar energía eléctrica. En la fase preoperacional, el monto del arrendamiento estipulado en el contrato tiende a ser fijo, pagado mensual o anualmente. En el momento de la operación, comúnmente, el valor se calcula a partir de la energía generada por los aerogeneradores instalados en la propiedad. En este último caso, hay denuncias de falta de transparencia por parte de las empresas. Es importante señalar que el monto pagado por el arrendamiento va-



ría de acuerdo con la cantidad de aerogeneradores instalados en cada propiedad, lo que puede generar conflictos entre los miembros de la comunidad.

Hay propietarios que firman el precontrato sin consultar a los abogados y sin entender las cláusulas, especialmente las relacionadas con la terminación unilateral del contrato y el plazo del arrendamiento. Hay estudios que muestran los contratos de arrendamiento como instrumentos jurídicos de control, destacando, en particular, las cláusulas abusivas que van más allá del plazo extenso. Entre ellos, destacamos: i) renovación automática unilateral; ii) multas de rescisión contractual que también son unilaterales, es decir, se aplican sólo en los casos en que el arrendador rescinde y; iii) obligaciones asumidas que se transmiten a los herederos o sucesores, denotando la pérdida de control sobre la tierra entre generaciones (Vasconcelos, Maia e Copena, 2022).

Luego de la firma del contrato, concesión otorgada por ANEEL y culminación del proceso de licenciamiento ambiental para obtener la licencia de instalación, la empresa operadora del parque inicia el proceso de construcción. La propia forma de constituir legalmente una empresa responsable de la construcción del proyecto ya se caracteriza como un procedimiento que pretende dificultar saber qué agentes controlan realmente un determinado proyecto. Comúnmente, las corporaciones crean Sociedades de Propósito Especial (SPE) para cada parque eólico, dando la impresión de que se trata de proyectos descentralizados. Así, existen innumerables CNPJ cuyo Cuadro de Socios y Administradores detallado en la Receita Federal está integrado por directores de las propias sociedades anónimas. Son empresas constituidas en Brasil, consideradas nacionales, pero cuando se identifica la cadena de inversión, se verifica que el control está en posesión de un grupo selecto de empresas.

Es en la construcción de proyectos eólicos que las narrativas comienzan a desmitificarse. Como ya se mencionó, las empresas, especialmente las tercerizadas que realizan la prospección de áreas para la futura instalación de los parques, discuten sobre las posibilidades de usos consorciados del territorio. Sin embargo, en la etapa de construcción esto no sucede. Las empresas pueden utilizar como justificación el hecho de que la construcción involucra un gran flujo de trabajadores, además de obras que pueden resultar en riesgos para la población cir-

cundante. Sin embargo, cuando los parques entran en funcionamiento, continúa el cerco del territorio, los propietarios y la comunidad pierden el acceso al territorio. Es importante distinguir que hay dos formas en que se materializa el encierro. El primero corresponde a predios privados cuya fracción se arrienda para la instalación de proyectos eólicos, al no cumplir con lo prometido durante la firma del contrato, en teoría el propietario no pierde la tierra, pero se le impide acceder a él porque el control es en manos de las empresas. La segunda forma es el cercado de las áreas de uso común de la comunidad. En este caso lo que se cerca son los caminos de acceso, espacios de socialización, extracción y reproducción de la vida cotidiana.

En entrevista con vecinos del asentamiento Arizona, ubicado en el municipio de São Miguel do Gostoso (RN), se relató que empresas “corretoras del viento” vienen hostigando a la población asentada desde 2019. En el relato presentado inicialmente por los representantes de la empresa, solo la instalación de aerogeneradores en la zona del asentamiento de reforma agraria, sin embargo el contrato de arrendamiento también contempla la instalación de paneles fotovoltaicos a futuro. Es posible que el cercado en el caso de pequeñas propiedades privadas sea una estrategia encaminada a instalar proyectos fotovoltaicos, formando así parques híbridos, que son de interés para diferentes empresas, como se expresó en el capítulo anterior. Aún en relación con el asentamiento de Arizona, se encuentra en proceso de titulación por parte del Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria (INCRA), lo que significa que las familias asentadas recibirán el título de propiedad. El proceso no ha finalizado y uno de los argumentos que utilizan las empresas encargadas de la prospección de áreas es que pueden ayudar en el proceso de titulación. La empresa necesita que la propiedad esté titulada y que respete toda la legislación.

En el caso de cerramiento de áreas de uso común en la comunidad, existen diferentes ejemplos en municipios con presencia de energía eólica. Mendes (2016), al investigar la implementación de la Usina Eólica de Praia Formosa, en el municipio de Camocim, en la costa de Ceará, encontró que la comunidad pesquera tradicional de Xavier perdió el acceso a la sede del distrito de Amarelas, además de la privatización de usos de recursos comunes como áreas de dunas y manglares. Es decir, lo que antes era un bien común ahora se transforma legítimamente en propiedad privada (Pereira, 2021a). En el trabajo en la co-

munidad pesquera tradicional de Enxú Queimado, ubicada en el municipio de Pedra Grande (Rio Grande do Norte), también fue posible verificar el cercado de dunas y lagos que la comunidad utilizaba diariamente como espacio de socialización.

Finalmente, es importante resaltar que una de las estrategias de acceso y control del territorio es lo que Acselrad (2018: 35) define como “control sobre las condiciones sociopolíticas del ‘ambiente’ espacial de los proyectos cuando dependen territorialmente de recursos localizados<sup>47</sup>”. A escala local, las empresas junto al poder público municipal convencidas en el pasado crean una psicosfera, precisamente para incidir en una parte de la población sobre los beneficios de los proyectos eólicos. Esta dinámica controla parte de la población, al mismo tiempo que genera conflictos entre los habitantes de las comunidades, ya que son comunes las discrepancias en torno a los proyectos.

Las estrategias de acceso y control del territorio por parte de las empresas eólicas refuerzan la necesidad de considerar la multiescalaridad y multidimensionalidad del territorio. Las propiedades arrendadas para la instalación de proyectos eólicos se entienden como una mercancía para los agentes del capital, pero son territorios de vida para comunidades que han vivido, trabajado y reproducido en la tierra durante generaciones. Las empresas de energía controlan el viento y la tierra, incluso sin poseer una propiedad rural. Los vecinos, en teoría, siguen siendo los propietarios, pero ya no tienen control, acceso y acaban siendo desterritorializados de la tierra que les pertenece.

---

<sup>47</sup> Traducción nuestra.

## Consideraciones finales

El cambio climático es una realidad que se deja ver no solo a través de datos científicos sobre el aumento del agujero de la capa de ozono o el aumento de la temperatura media de la Tierra, sino que se manifiesta a diario a diferentes escalas y en múltiples lugares. El cambio climático está a la vanguardia de la agenda mundial en la actualidad. Existen diferentes acuerdos internacionales entre Estados, instituciones multilaterales y empresas encaminados al menos a contener el proceso, como la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) que establece los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Así, como argumenta Porto-Gonçalves (2018), hay una institucionalización de la cuestión ambiental. Con el objetivo de mitigar los efectos del cambio climático, surgen alternativas como la agricultura baja en carbono, los pagos por servicios ambientales, la transición energética, entre muchos otros ejemplos. ¿Qué tienen en común todas estas posibilidades? La solución a la crisis ambiental y climática a través del mercado, sin cuestionar el modelo muy destructivo del sistema de producción capitalista. No basta con sumar fuentes eólicas y fotovoltaicas a la matriz energética, es necesario acabar con la deforestación, promover la recuperación de bosques, reducir el consumo de plaguicidas, reducir la contaminación, entre otros.

Como se discutió en el primer informe basado en el acuerdo entre Land Matrix y Rede DATALUTA, publicado en 2021 (Pereira, 2021a), en Brasil, por ejemplo, los proyectos de energía eólica sólo comenzaron a expandirse en 2010. Incluso con incentivos del gobierno federal para promover la diversificación de la matriz energética brasileña, los proyectos de energía eólica sólo avanzaron en una época de crisis financiera, con la necesidad de los agentes capitalistas de diversificar sus carteras de inversión para garantizar la acumulación de capital. Es decir, “el principal objetivo de las energías alternativas no es salvar el planeta, sino salvar el capitalismo<sup>48</sup>” (Dantas, 2022: 263).

La agenda de transición energética es central en este informe, es a través de esta transición que se justifica la necesidad de instalar proyectos eólicos en Brasil. Sin embargo, vale la pena recordar que la transición tiene como objetivo agregar una nueva fuente primaria de energía (Cataia & Duarte, 2022) y no reemplazar las fuentes más utilizadas en la actualidad. Los proyectos de energía eólica avanzan a un ritmo vertiginoso en Brasil. Actualmente, la fuente eólica es la segunda mayor presente en la matriz energética brasileña, sólo detrás de la fuente hidroeléctrica. El informe del Global Wind Energy Council publicado en 2022 destacó que Brasil ocupa la sexta posición en el ranking internacional de capacidad de generación de energía eólica terrestre (Brasil, 08 de abril de 2022). La región Nordeste es el principal exponente, con el 92,31% del total de proyectos eólicos otorgados en el país por la Agencia Nacional de Energía Eléctrica (ANEEL) y concentrando el 94,73% de toda la potencia aprobada por la autarquía. El Nordeste se “vende” como una “oportunidad de negocio” para las empresas que quieren diversificar su cartera de inversiones mientras ayudan a promover la transición energética.

El proceso de territorialización de las empresas de energía eólica en el Nordeste brasileño cambió el territorio y la realidad de una parte de la población, especialmente de aquellos que viven cerca de proyectos eólicos. Esto se debe, principalmente, a que para aprovechar el viento que genera energía eólica y que se convierte en electricidad, la empresa necesita tener acceso y control del territorio para instalar aerogeneradores. Aunque el viento es, en teoría, un objeto de trabajo preexistente y un bien común, su apropiación es privada. Según las normas legales brasileñas, el dueño de la tierra tiene el viento. Es por ello que la energía eólica es una actividad extensiva en tierra. Estas tierras que son de interés de las empresas energéticas no están “vacías” ni disponibles para su apropiación. Son territorios constituidos por diferentes relaciones sociales y con usos pasados.

La única certeza que se puede tener cuando se implementa un proyecto de energía eólica es que generará impactos y culminará en la alteración del territorio de vida de quienes habitan la localidad. Para acceder y controlar los territorios para la construcción de proyectos eólicos, las empresas, junto con otros agentes, establecen estrategias de control del territorio. El objetivo del control no es sólo la tierra, sino el territorio porque implica el poder de controlar el viento, la territorialidad,

48 Nuestra traducción.

el poder público e incluso las relaciones sociales que allí se establecen. Los agentes que actúan en este proceso son múltiples, pero aquí se da el énfasis a las empresas con presencia de capital extranjero, lo que se conoce como extranjerización de la tierra.

La extranjerización no es más que un proceso de apropiación y control del territorio por parte de un agente del capital internacional con el objetivo de obtener ganancias y garantizar la acumulación de capital a partir de ese control. La extranjerización es estructural en el proceso de formación territorial de diferentes países del mundo, incluido Brasil. En cada momento de la historia, la extranjerización se manifiesta de manera diferente, principalmente porque es un proceso resultante de diferentes dinámicas y en múltiples escalas en interacción (Pereira, 2019a). En el siglo XXI, la extranjerización cobra un papel protagónico, principalmente debido a la crisis financiera iniciada en 2007/2008 y que azota a distintos países del mundo, incluidos los considerados centrales desde el punto de vista de la circulación de capitales.

Sin embargo, la extranjerización fue normalmente tratada con base en la territorialidad que promueve el agronegocio y los impactos en la cuestión agraria. La territorialización de las empresas de energía eólica en Brasil no solo ha traído el debate sobre la transición energética y los impactos locales generados, sino que también ha cambiado la forma de pensar el territorio y la cuestión agraria. La extranjerización basada en proyectos de energía eólica tiene una variedad de particularidades, incluidas las estrategias de acceso y control del territorio, como se destaca a lo largo de este informe. La extranjerización es un tema que involucra no solo la cuestión agraria y los impactos territoriales, sino que también tiene un aspecto geopolítico, ya que significa el control de fracciones del territorio y del mercado por parte del capital, especialmente del capital privado, por parte de agentes extranjeros. Hay una triple dimensión estratégica de la energía eólica poco considerada: el control del territorio y, al mismo tiempo, el potencial eólico y la generación de energía.

La energía eólica trae elementos nuevos y, en cierto modo, impone a los movimientos sociales, la academia y la sociedad en general repensar la cuestión de la tierra, elemento tan central en la formación territorial de Brasil. Los impactos sobre la

población afectada por estos emprendimientos son múltiples, involucrando daños a la salud mental (que se traduce en un mayor consumo de medicamentos), al medio ambiente (supresión de la vegetación nativa, soterramiento de lagunas inter-dunares), al modo de vida de las poblaciones que viven cerca a los parques (provocados, sobre todo, por el cerco de áreas), cambios en la dinámica social (aumento de la población fuera de la comunidad), entre otros innumerables impactos que se manifiestan de manera particular en cada localidad. Es decir, la apropiación por parte del capital del discurso ambiental institucional, centrado en los acuerdos internacionales, es un ejemplo representativo de lo que Porto-Gonçalves (2019) destaca como una sobrevaloración de la escala global en detrimento de la local. Tales impactos territoriales y conflictos entre diferentes sujetos y agentes deberían estar en las agendas de investigación, además de incluir lineamientos como el debate de género y el racismo ambiental.

Aunque poco se considera, la cuestión agraria también se cambia. En primer lugar, porque el uso del territorio deja de ser agrícola y ganadero, para tener un uso industrial. Este cambio da como resultado una menor producción de alimentos y menos trabajo en la tierra, lo que puede afectar la seguridad y soberanía alimentaria. El propio Estatuto de la Tierra (1964) no contempla otros usos de la propiedad rural. Al arrendar la tierra, el trabajador rural propietario de la propiedad deja de tener derecho a la seguridad social rural, lo que se traduce en una reducción de su jubilación o incluso en la pérdida del beneficio.

El intenso interés por arrendar propiedades rurales para la instalación de proyectos de energía eólica calienta el mercado de suelo, provocando la especulación inmobiliaria. El aumento de los precios de la tierra y la falta de disponibilidad de tierras en ciertos lugares repercuten en la implementación de la reforma agraria. En un trabajo de campo en Rio Grande do Norte, un poblador de la reforma agraria del municipio de Jandaíra informó que la mayoría de las propiedades rurales del municipio están arrendadas a empresas de energía eólica. Otro punto que debe incorporarse a las agendas es el debate sobre la regularización de la tenencia de la tierra, considerando que las propiedades rurales para ser incorporadas a la generación de energía eléctrica a partir del viento deben estar tituladas y sin asuntos legales pendientes. Como se informa en este documento, existen empresas que ofrecen asistencia en el proceso de regulariza-

ción de tierras como si fuera una contraparte. Sin embargo, el interés es controlar el territorio, además de posibilitar la legalización y legitimación de casos pasados de acaparamiento de tierras.

La investigación actual tiende a considerar que la dinámica contemporánea de los cambios agrarios está determinada por el régimen alimentario corporativo neoliberal (Kay, 2021). Sin embargo, no se considera el contexto del cambio climático, ni las diferentes territorialidades, que tienen un impacto directo en la actualidad de la cuestión agraria, imponiendo nuevos elementos para pensar el espacio agrario brasileño. Las agendas de investigación que orientan estos temas y propuestas en relación con las políticas públicas son fundamentales para que el control del territorio no avance desde la vulneración de los derechos de los diferentes pueblos y comunidades tradicionales.

## Referencias

**Acselrad, H. Territórios do capitalismo extrativista: a gestão empresarial de “comunidades”.** Acselrad, H. (Org.). Políticas territoriais, empresas e comunidades: o neoextrativismo e a gestão empresarial do “social”. Rio de Janeiro, Garamond Universitária, 2018. p. 33-60.

**Alentejano, P. R. R. & Rocha-Leão, Otávio M.** Trabalho de campo: uma ferramenta essencial para os geógrafos ou um instrumento banalizado? Boletim Paulista de Geografia, n. 84, p. 51-68, 2006.

**Amarante, O. A.; Brower, M.; Zack, J. & Sá, A. L. de.** Atlas do potencial eólico brasileiro. Brasília:Ministério de Minas e Energia, 2001.

**Borras Jr., S. M. & Franco, J.** Towards a Broader View of the Politics of Global Land Grab: rethinking land issues, reframing resistance. ICAS Working Paper Series, The Hague, 2010.

**Brasil. Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964.** Dispõe sobre o Estatuto da Terra, e dá outras providências. Brasília, Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1964. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l4504.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4504.htm). Acesso em: 27 de mayo de 2023.

**Brasil. Lei n. 5.709, de 07 de outubro de 1971.** Regula a Aquisição de Imóvel Rural por Estrangeiro Residente no País ou Pessoa Jurídica Estrangeira Autorizada a Funcionar no Brasil, e dá outras providências. Brasília, Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2002. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L5709.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L5709.htm). Acesso em: 27 de mayo de 2023.

**Brasil. Resolução n. 24, de 05 de julho de 2001.** Cria o Programa Emergencial de Energia Eólica - PROEÓLICA no território nacional e demais providências. Brasília, Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2002.

Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/resolu%C3%A7%C3%A3o/RES24-01.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/resolu%C3%A7%C3%A3o/RES24-01.htm). Acesso em: 27 de mayo de 2023.

**Brasil. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Brasília, Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2002. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10406compilada.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm). Acesso em: 05 de junio de 2023.

**Brasil. Lei n. 10.438, de 26 de abril de 2002.** Dispõe sobre a expansão da oferta de energia elétrica emergencial, recomposição tarifária extraordinária, cria o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (Proinfa) e demais providências. Brasília, Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2002. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/l10438.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10438.htm). Acesso em: 27 de mayo de 2023.

**Brasil. Parecer n. LA 01, de 19 de agosto de 2010.** Revisão do Parecer GQ-181 de 1998 e GQ- 22 de 1994. Brasília, Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2010. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/AGU/PRC-LA01-2010.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/AGU/PRC-LA01-2010.htm). Acesso em: 27 de mayo de 2023.

**Brasil. Projeto de Lei n. 4.059, de 13 de junho de 2012.** Regulamenta o art. 190, da Constituição Federal, altera o art. 1o, da Lei n. 4.131, de 03 de setembro de 1962, o art. 1º da Lei no 5.868, de 12 de dezembro de 1972 e o art. 6º Lei no 9.393, de 19 de dezembro de 1996 e dá outras providências. Câmara dos Deputados, Brasília, 2012.

**Brasil. Lei n. 13.986, de 07 de abril de 2020.** Institui o fundo Garantidor Solidário; altera a Lei n. 5.709, de 7 de outubro de 1971 e dá outras providências. Brasília, Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2020.

**Brasil. Projeto de Lei n. 2.963, de 22 de dezembro de 2020.** Regulamenta o art. 190 da Constituição Federal para dispor sobre a aquisição e o exercício de qualquer modalidade de posse, inclusive o arrendamento, de propriedades rurais por pessoas físicas ou jurídicas estrangeiras. Senado Federal, Brasília, 2020.

**Brasil. Resolução CONDEL/SUDENE n. 150, 13 de dezembro de 2021.** Aprova a Proposição n. 151/2021, que trata do

Relatório Técnico que apresenta os resultados da revisão da delimitação do Semiárido 2021, inclusive os critérios técnicos e científicos, a relação de municípios habilitados, e da regra de transição para municípios excluídos. Brasília, Ministério do Desenvolvimento Regional, 2021.

**Brasil. Brasil sobe para a sexta posição em ranking internacional de capacidade de energia eólica onshore.** Serviços e Informações do Brasil, Brasília, publicado em 08 abr. 2022. Disponible en: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/energia-mineiras-e-combustiveis/2022/04/brasil-sobe-para-a-sexta-posicao-em-ranking-internacional-de-capacidade-de-energia-eolica>. Acceso en: 08 de junio de 2023.

**Casa dos Ventos. CADE aprova joint venture entre Casa dos Ventos e TotalEnergies.** Casa dos Ventos, publicado em 27 jan. 2023. Disponible en: <https://casadosventos.com.br/noticias/casa-dos-ventos-e-totalenergies-obtem-aval-do-cade>. Acceso en: 06 de junio de 2023.

**Castro, L. F. P. & Sauer, S. Marcos legais e a liberação para investimento estrangeiro em terras no Brasil.** Maluf, R. & Flexor, G. (Org.). Questões agrárias, agrícolas e rurais: conjunturas e políticas públicas. Rio de Janeiro: E-papers, 2017. p. 39-51.

Cataia, M. & Duarte, L. Território e energia: crítica da transição energética. Revista da ANPEGE, v. 18, n. 36, p. 764-791, 2022.

**CEPEL. Atlas eólico brasileiro (simulações 2013).** Brasília: CEPEL, 2017. Disponible en: <http://novoatlas.cepel.br/index.php/atlas-online/>. Acceso en: 27 de mayo de 2023.

**CEMIG. Atlas Eólico Minas Gerais.** Belo Horizonte: CEMIG, 2010.

**COELBA; Camargo Schubert Engenharia & Iberdrola.** Estado da Bahia: Atlas do Potencial Eólico. Salvador: COELBA, 2002.

**Colognese, S. A. & Mélo, J. L. B. de. A técnica da entrevista na pesquisa social.** Cadernos de Sociologia, v. 9, p. 143-159, 1998.

**CONAMA. Resolução n. 279, de 27 de junho de 2001.** Os procedimentos e prazos estabelecidos nesta resolução, aplicam-se, em qualquer nível de competência, ao licenciamento ambiental simplificado de empreendimentos elétricos com pequeno potencial de impacto ambiental. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA): Brasília, 2001.

**CONAMA. Resolução n.462, de 24 de julho de 2014.** Estabelece procedimentos para o licenciamento ambiental de empreendimentos de geração de energia elétrica a partir de fonte eólica em superfície terrestre. Conselho Nacional do Meio Ambiente (CONAMA): Brasília, 2014. Disponible en: <https://www.ibama.gov.br/component/legislacao/?view=legislacao&legislacao=133565>. Acceso en: 27 de mayo de 2023.

**COSERN & Camargo Schubert Engenharia.** Potencial Eólico do Estado do Rio Grande do Norte. Natal: COSERN, 2003.

**Dantas, J. C. A expansão dos parques eólicos no semiárido brasileiro no século XXI.** Okara: Geografia em Debate, v. 16, n. 2, p. 247-267, 2022.

**Edelman, M. & León, A. Cycles of land grabbing in Central America: an argument for history and a case study in the Bajo Aguán, Honduras.** Third World Quarterly, v. 34, n. 09, p. 1.697-1.722, 2013.

**EPBR. Chinesa CGN estuda produção de hidrogênio em larga escala na Bahia.** EPBR, publicado em 30 mai. 2023. Disponible en: <https://epbr.com.br/chinesa-cgn-estuda-producao-de-hidrogenio-em-larga-escala-na-bahia/>. Acceso en: 27 de mayo de 2023.

**Equatorial Energia. EOSOLAR - Plataforma Interativa de Energias Renováveis do Estado do Maranhão.** São Luís: Equatorial Energia, 2022. Disponible en: <https://eosolar.equatorialenergia.com.br/>. Acceso en: 27 de mayo de 2023.

**Fairhead, J.; Leach, M.; Scoones, I.. Green Grabbing: a new appropriation of nature? The Journal of Peasant Studies, v. 39, n. 2, p. 237-261, 2012.**

**FAO. Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: concentración y extranjerización.** Santiago: Organización das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura, 2012.

**Ferraz, E. E. Energia eólica em assentamentos de reforma agrária: território em disputa - o caso do assentamento Zumbi / Rio do Fogo no Rio Grande do Norte.** Natal, 2015, 117 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais), Universidade Federal do Rio Grande do Norte, 2015.

Fernandes, B. M.; Welch, C. A. & Gonçalves, E. C. Os usos da terra no Brasil: debates sobre políticas fundiárias. São Paulo: Cultura Acadêmica / Unesco, 2014.

Fernandes, B. M.; Cleps Junior, J.; Sobreiro Filho, J. Leite, A. Z. Sodré, R. B. & Pereira, L. I. A questão agrária no governo Bolsonaro: pós-fascismo e resistências. Caderno Prudentino de Geografia, n. 42, v. 4, p. 333-362, 2020.

Flick, U. Introdução à pesquisa qualitativa. Porto Alegre: Artmed, 2009.

Franco, J.; Feodoroff, T.; Reuter, R.; Vervest, P.; Pedersen, C.; Barbesgaard, M. The global ocean grab: a primer. Amsterdam: TNI, 2014.

Garrido Filha, I. O Projeto Jari e os Capitais Estrangeiros na Amazônia. Petrópolis: Editora Vozes, 1980.

Gorayeb, A. & Brannstrom, C. Licenciamento ambiental e oposição social à energia eólica: estudo de caso com foco no social gap em comunidade litorânea do Ceará, Brasil. Revista de Geografia (Recife), v. 37, n. 3, p. 65-92, 2020.

Governo do Estado de Alagoas. Atlas Eólico do Estado de Alagoas. Maceió: Governo do Estado de Alagoas, 2008. Disponível em: [https://dados.al.gov.br/catalogo/en\\_AU/dataset/atlas-eolico-do-estado-de-alagoas](https://dados.al.gov.br/catalogo/en_AU/dataset/atlas-eolico-do-estado-de-alagoas). Acesso em: 27 de mayo de 2023.

Governo do Estado da Bahia. Atlas Eólico Bahia. Salvador: Governo do Estado da Bahia, 2013.

Governo do Estado do Ceará. Ceará - Atlas Eólico e Solar. Fortaleza: Governo do Estado do Ceará, 2019. Disponível em: <http://atlas.adece.ce.gov.br/User>. Acesso em: 27 de mayo de 2023.

Governo do Estado da Paraíba. Atlas Eólico Paraíba. Campina Grande: Governo do Estado da Paraíba, 2016. Disponível em: <https://mapaeolico.pb.gov.br/index.html>. Acesso em: 28 de mayo de 2023.

Governo do Estado de Pernambuco. Atlas Eólico e Solar de Pernambuco. Recife: Governo do Estado de Pernambuco, 2017. Disponível em: <http://www.atlaseolicosolar.pe.gov.br/>. Acesso em: 27 de mayo de 2023.

Governo do Estado do Rio Grande do Norte. Atlas Eólico e Solar do Estado do Rio Grande do Norte. Natal: Governo do Estado do Rio Grande do Norte, 2022. Disponível em: [http://atlaseolicosolarrn.com.br/mapa\\_eolico](http://atlaseolicosolarrn.com.br/mapa_eolico). Acesso em: 27 de mayo de 2023.

Governo do Estado do Rio Grande do Sul. Atlas Eólico do Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Governo do Estado do Rio Grande do Sul / Secretaria do Desenvolvimento e Promoção de Investimento, 2014.

Governo do Estado de São Paulo. Atlas Eólico do Estado de São Paulo. São Paulo: Governo do Estado de São Paulo / Secretaria de energia, 2012.

Harvey, D. A produção capitalista do espaço. São Paulo: Anablume, 2005.

Hofstaetter, M. Energia eólica: entre ventos, impactos e vulnerabilidades socioambientais no Rio Grande do Norte. Natal, 2016, 176f. Dissertação (Mestrado em Estudos Urbanos e Regionais), Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016.

IBAMA. Termo de Referência Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental - Tipologia Complexos Eólicos Marinhos (Offshore). Brasília: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis, 2020. Disponível em: [https://www.ibama.gov.br/phocadownload/licenciamento/publicacoes/2020-11-TR\\_CEM.pdf](https://www.ibama.gov.br/phocadownload/licenciamento/publicacoes/2020-11-TR_CEM.pdf). Acesso em: 30 de mayo de 2023.

IBAMA. Complexos eólicos offshore - projetos com processo de licenciamento ambiental aberto no Ibama. Brasília: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis, 2023.

INCRA. Sistema Nacional de Cadastro Rural. Brasília: Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, 2023. Disponível em: <https://snrc.serpro.gov.br/snrc-web/consultaPublica.jsf?windowId=bcc>. Acesso em: 27 de mayo de 2023.

Kay, C. Contemporary dynamics of agrarian change. VELTMEYER, H.; BOWLES, P. (Org.).

The Essential Guide to Critical Development Studies. Londres: Routledge, 2021, p. 291-300.

Lacoste, Y. Pesquisa e Trabalho de Campo: um problema po-



**lítico para os pesquisadores, estudantes e cidadãos.** Boletim Paulista de Geografia, n. 84, p. 77-92, 2006.

**Land Matrix.** Disponible en: <https://landmatrix.org/>. Acceso en: 27 de mayo de 2023.

**Lerrer, D. & Wilkinson, J. Stora Enso e movimentos sociais: luta no campo e nas instituições** Estudos Sociedade e Agricultura, v. 24, n. 1, p. 311-344, 2016.

**Martins, J. de S. Os Camponeses e a Política no Brasil.** Petrópolis: Editora Vozes, 1995. Marx, K. O Capital: crítica da economia política – livro I. São Paulo: Boitempo, 2013 [1867].

**Marx, K. O capital: crítica da economia política - livro III - o processo global de produção capitalista.** São Paulo: Boitempo, 2017 [1894].

**Mehta, L.; Huff, A. & Allouche, J. The new politics and geographies of scarcity.** Geoforum, p. 01-10, 2018.

**Mendes, J. de S. Parques eólicos e comunidades tradicionais no Nordeste brasileiro: estudo de caso da Comunidade de Xavier, litoral Oeste do Ceará, por meio da abordagem ecológica/participativa.** Fortaleza, 162f. Tese (Doutorado em Geografia) – Universidade Federal do Ceará, 2016.

**Ministério Público do Estado da Bahia. Justiça suspende licenças ambientais do Complexo Eólico de Canudos.** Ministério Público do Estado da Bahia, publicado em 14 abr. 2023. Disponible en: <https://www.mpba.mp.br/noticia/67797>. Acceso em: 03 jun. 2023.

**Moraes, A. C. R. As bases da formação territorial do Brasil.** Geografares, n. 2, p. 105-113, 2001.

**Moraes, A. C. R. Território e história no Brasil.** São Paulo: AnnaBlume, 2002.

**Nascimento, M. L. A corrida pela transição energética: geopolítica da relação sino-brasileira no setor energético e a resistência dos povos tradicionais do litoral cearense.** São Paulo, 2023, 221 f. Dissertação (Mestrado em Geografia), Instituto de Políticas Públicas e Relações Internacionais, Universidade Estadual Paulista, São Paulo, 2023.

**Oliveira, A. U. Integrar para não entregar: Políticas Públicas e Amazônia.** Campinas: Papyrus, 1988.

**Oliveira, A. U. A questão da aquisição de terras por estrangeiros no Brasil - um retorno aos dossiês.** Revista Agrária, n. 12, p. 03-113, 2010.

**Oliveira, A. U. Terras de estrangeiros no Brasil.** São Paulo: Lân-de Editorial, 2018.

**Pereira, L. I. O processo de estrangeirização da terra no Brasil: estudo de caso da empresa Umoe Bioenergy no município de Sandovalina-SP, 2015, 174 f.** Monografia (Bacharelado em Geografia) - Faculdade de Ciências e Tecnologia, Universidade Estadual Paulista, Presidente Prudente, 2015.

**Pereira, L. I. Land grabbing, land rush, controle e estrangeirização da terra: uma análise dos temas e tendências da produção acadêmica entre 2009 e 2017.** Estudos Internacionais, v. 5, n. 2, p. 34-56, 2017.

**Pereira, L. I. Liberação na aquisição de imóveis rurais por estrangeiros no Brasil e o controle de terras.** Boletim DATALUTA, n. 122, p. 1-18, 2017b.

**Pereira, L. I. O jeitinho estrangeiro: as estratégias do capital internacional para o controle do território no Brasil.** Revista Pegada, v. 19, n. 1, p. 162-181, 2018.

**Pereira, L. I. “A Tríplice Aliança continua sendo um grande êxito”: os regimes de controle do território paraguaio (1870-2019).** Presidente Prudente, 2019, 523 f. Tese (Doutorado em Geografia), Universidade Estadual Paulista (UNESP), 2019a.

**Pereira, L. I. Estrangeirização da terra no Brasil: notas teóricas e metodológicas.** Revista Eletrônica da Associação dos Geógrafos Brasileiros (AGB) Seção Três Lagoas, n. 29, ano 15, p. 71-92, 2019b.

**Pereira, L. I. ¿Cuál es el rol del estado en la apropiación privada de los vientos en Brasil? SIMÓN, Martín (Org.). Impactos del Acaparamiento de Tierras en América Latina y el Caribe.** Buenos Aires: FUNDAPAZ, 2022. p. 80-111.

**Pereira, L. I. Do litoral ao semiárido: o Nordeste brasileiro como região de expansão do acaparamiento do território: o caso da apropriação privada dos ventos.** Buenos Aires: FUNDAPAZ, 2021a.

Pereira, L. I. **A estrangeirização da terra na Paraíba: territorialidades, agentes e dinâmicas.** Revista de Geografia (Recife), v. 38, n. 4, p. 13-37, 2021b.

Pompeia, C. **Formação política do agronegócio.** São Paulo: Elefante / O Joio e o Trigo, 2021.

Porto-Gonçalves, C. W. **A globalização da natureza e a natureza da globalização.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

Porto-Gonçalves, C. W. **O desafio ambiental.** Rio de Janeiro: Record, 2019. Prado Jr., C. **História econômica do Brasil.** São Paulo: Editora Brasiliense, 1969.

Prado Jr., C. **Formação do Brasil contemporâneo (Colônia).** São Paulo: Companhia das Letras, 2011.

Rede DATALUTA. **Relatório DATALUTA Brasil 2015.** Presidente Prudente: Rede DATALUTA, 2017.

Rede DATALUTA. **Relatório DATALUTA Brasil 2017.** Presidente Prudente: Rede DATALUTA, 2018.

Rede DATALUTA. **Relatório DATALUTA Brasil 2020.** Presidente Prudente: Rede DATALUTA, 2020.

Sack, R. **Human territoriality: its theory and History.** Cambridge: Cambridge University Press, 1986.

Santos, M. & Silveira, M. L. **O Brasil: território e sociedade no início do século XXI.** Rio de Janeiro: Record, 2006.

Sauer, S. & Borrás Jr., S. M. **‘Land Grabbing’ e ‘Green Grabbing’: uma leitura da ‘corrida na produção acadêmica’ sobre a apropriação global de terras.** Campo- Território, Ed. Especial Land Grabbing, Grilagem e Estrangeirização de terras, n. 23, v. 11, p. 06-42, 2016.

Sauer, S. & Leite, S. P. **Expansão agrícola, preços e apropriação de terra por estrangeiros no Brasil.** Revista de Economia e Sociologia Rural, v. 50, n. 3, p. 503-524, 2012.

Souza, D. C. de. **O estrangeiro e as terras brasileiras.** Belém: CEJUP, 1982.

Stédile, J. P. **A questão agrária no Brasil: o debate tradicional: 1500-1960.** São Paulo: Expressão Popular, 2005.

Traldi, M. **Acumulação por despossessão: a privatização dos ventos para a produção de energia eólica no semiárido brasileiro.** Campinas, 378f, 2019. Tese (Doutorado em Geografia) – Instituto de Geociências, Universidade Estadual de Campinas, 2019.

Traldi, M. & Rodrigues, A. M. **Acumulação por despossessão: a privatização dos ventos para a produção de energia eólica no semiárido brasileiro.** Curitiba: Appris, 2022.

Total Ener. **Informativo 2022.** França: Total Eren, 2022.

Valor Econômico. **Castlelake põe Ibitu Energia à venda por US\$ 1 bilhão.** Valor Econômico, caderno Negócios, publicado em 17 ago. 2021. Disponível em: <https://pipelinevalor.globo.com/negocios/noticia/exclusivo-castlelake-poe-ibitu-energia-a-ven-da-por-us-1-bilhao.ghtml>. Acesso em: 04 de junho de 2023.

Vasconcelos, R. de S.; Maia F. J. F.; Copena, D. **Do desequilíbrio da rescisão unilateral da renovação automática dos contratos de arrendamento eólico no estado de Pernambuco sob a ótica da apropriação privada do vento e da necessidade de atuação estatal.** Maia, F. J. F., et al. (Org.). **Energia Eólica: contratos, renda da terra e regularização fundiária.** Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022. p. 95-121.

Venencia, C.; Agüero, J. L.; Salas Barboza, A. & Seghezso, L. **Land Matrix y las grandes transacciones de tierras en América Latina y Caribe.** Costantino, A. (Org.). **Fiebre por la tierra – Debates sobre el land grabbing en Argentina y América Latina** Buenos Aires: Editorial El Colectivo, 2019. p. 79-98.

Votorantim. **Votorantim e CPP Investments criam a Floen para investir em transição energética.** Votorantim, publicado em 07 marzo. 2023. Disponível em: <https://www.votorantim.com.br/pt/votorantim-e-cpp-investimentos-criam-a-floen-para-investir-em-transicao-energetica-2/>. Acesso em: 27 de mayo de 2023.

## Lista de Acrónimos

<b>ANEEL</b>	Agencia Nacional de Energía Eléctrica
<b>BNDES</b>	Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social
<b>CADE</b>	Consejo Administrativo de Defensa Económica
<b>CGE</b>	Cámara de Gestión de Crisis de Energía Eléctrica
<b>CNPJ</b>	Cadastro Nacional de Personas Jurídicas
<b>CPPIB</b>	Canada Pension Plan Investment Board
<b>EIA</b>	Estudio de Impacto Ambiental
<b>FAO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
<b>FUNDAPAZ</b>	Fundación para el Desarrollo en Justicia y Paz
<b>GTT</b>	Grandes Transacciones de Tierras
<b>IBAMA</b>	Instituto Brasileño de Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables
<b>IBGE</b>	Instituto Brasileño de Geografía y Estadística
<b>INCRA</b>	Instituto Nacional de Colonización y Reforma Agraria
<b>INEMA/BA</b>	Instituto de Medio Ambiente y Recursos Hídricos del Estado de Bahia
<b>PL</b>	Proyecto de Ley
<b>PROEÓLICA</b>	Programa Emergencial de Energía Eólica
<b>PROINFA</b>	Programa de Incentivos a las Fuentes Alternativas de Energía Eléctrica
<b>QSA</b>	Cuadro de Miembros y Administradores
<b>RAS</b>	Informe Ambiental Simplificado
<b>SIGA</b>	Sistema de Información de Generación de ANEEL
<b>SIN</b>	Sistema Interconectado Nacional
<b>SNCR</b>	Sistema Nacional de Cadastro Rural
<b>SUDENE</b>	Superintendencia de Desarrollo del Nordeste

## Lista de Cuadros

**Cuadro 1.** Particularidades en relación a la extranjerización basada en la territorialidad de la energía eólica. 24

## Lista de Gráficos

**Gráfico 1.** Brasil - Número de proyectos eólicos distribuidos según el año de concesión de ANEEL (2001-2023\*).

**Gráfico 2.** Brasil - Distribución del número de proyectos eólicos según las unidades de la federación (2001-2023\*).

**Gráfico 3.** Brasil - Distribución de la potencia concedida (kW) de proyectos eólicos según las unidades de la federación (2001-2023\*).

**Gráfico 4.** Brasil - Número de proyectos eólicos distribuidos por las fases de concesión y por el origen del capital (2001-2023\*).

**Gráfico 5.** Brasil - Potencia (kW) de los proyectos eólicos distribuida por las fases de concesión y por el origen del capital (2001-2023\*).

**Gráfico 6.** Brasil - Distribución de proyectos eólicos otorgados por ANEEL de acuerdo con la origen del capital y la unidad de la federación (2001-2023\*).

**Gráfico 7.** Brasil - Distribución de la potencia otorgada por ANEEL de acuerdo con la origen del capital y la unidad de la federación (2001-2023\*).

## Lista de Mapas

**Mapa 1.** Brasil - Municipios con proyectos eólicos otorgados (2002). 34

**Mapa 2.** Brasil - Municipios con proyectos eólicos otorgados (2010). 35

**Mapa 3.** Brasil - Municipios con proyectos eólicos otorgados (2023\*). 36

## Lista de Tablas

**Tabla 1.** Brasil - Proyectos eólicos espacializados por unidad de la federación y por fase de ejecución (2001-2023\*). 31

**Tabla 2.** Brasil - Distribución de proyectos eólicos otorgados por ANEEL y bajo el control de empresas con presencia de capital extranjero por unidad de la federación y por fase de ejecución (2001-2023\*).

**Tabla 3.** Brasil - Distribución de proyectos eólicos otorgados por ANEEL y bajo el control de empresas brasileñas por unidad de la federación y por fase de ejecución (2001-2023\*). 44

**Tabla 4.** Brasil - Principales corporaciones con presencia de capital internacional con proyectos eólicos aprobados (2023).



# Observatorio

de Territorios Étnicos y Campesinos

Una apuesta por la defensa de los territorios



Pontificia Universidad  
**JAVERIANA**

# Análisis sobre la implementación de las Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques en el contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional en Colombia a partir del trabajo de la iniciativa Land Matrix.

**Natalia Espinosa Rincón**<sup>1</sup>

Pontificia Universidad Javeriana

---

<sup>1</sup> Candidata a doctora en Estudios Ambientales y Rurales de la Pontificia Universidad Javeriana, becaria del programa doctoral del observatorio global Land Matrix.

## Resumen

En este documento se presenta un análisis sobre los aportes que hace el monitoreo de Grandes Transacciones de Tierra -GTT- de la iniciativa independiente global Land Matrix para conocer el estado de implementación de las Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza Responsable de la Tenencia de la Tierra, la Pesca y los Bosques en el contexto de la Seguridad Alimentaria Nacional -DVGT- elaboradas por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura -FAO- y publicadas en el año 2012.

El documento se divide en 5 secciones. La primera, a manera de introducción, destaca algunos elementos sobre el fenómeno de acaparamiento y extranjerización de la tierra en Colombia. El segundo apartado presenta el marco general de las Directrices Voluntarias y del trabajo de Land Matrix, con una mención específica a los casos de GTT registrados en su base de datos para el caso colombiano, mientras que en la tercera y cuarta sección se presenta tanto la metodología elaborada por la iniciativa Land Matrix para realizar el análisis de la implementación de las DVGT, así como los resultados y finalmente, en el quinto apartado se presentan las conclusiones.

Esta investigación pertenece a Land Matrix. Se agradecen los fondos de la Comisión Europea (CE), el Ministerio Federal de Cooperación Económica y Desarrollo (BMZ) de Alemania y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE).

# 1. Acaparamiento y extranjerización de la tierra como marco de análisis.

La cuestión agraria en Colombia está ligada a la desigual estructura de la tenencia de la tierra que se profundizó con los procesos de reconcentración y no distribución de la propiedad de la tierra, posterior al fracaso del intento de reforma agraria de los años sesenta, bajo la ley 135 de 1961 sobre reforma social agraria, que reforzaba la función social de la tierra, y luego, con el recrudecimiento del conflicto armado a finales del siglo pasado y con los fenómenos recientes de acaparamiento de tierras y extranjerización.

Desde una perspectiva de mediana duración, el intento fallido de la implementación de la Ley de Reforma Social Agraria de los años sesenta marcó el inicio de un nuevo ciclo de contrarreforma agraria que tuvo su primera y máxima expresión con el Pacto de Chicoral en enero de 1972, con un encuentro en el que participó el presidente de la República Misael Pastrana Borrero, congresistas de los partidos tradicionales Liberal y Conservador y sectores terratenientes interesados en la tenencia de la tierra, dando vía libre al latifundio y a la producción agroindustrial en el campo en un claro retroceso a la economía campesina. A esto se suma que desde la década de los noventa del siglo pasado, la reforma agraria desapareció de las políticas agrarias, así como de las agencias internacionales, de la academia y de las instituciones nacionales pues redistribuir la tierra significa redistribuir el poder. (Fajardo, 2014: 97).

El conflicto armado, su intensificación al finalizar el siglo XX con el incremento del narcotráfico y de la violencia paramilitar y su relación con el despojo de tierras y el desplazamiento forzado de comunidades campesinas y étnicas en distintas regiones del país, favoreció el proceso de concentración de la propiedad de la tierra, reforzó el poder político de latifundistas y el control de los territorios, mientras que el control del Esta-

do se convirtió en un elemento central del proyecto político de estos sectores. (Fajardo, 2014, p. 67). Al respecto Salinas menciona que

***“la reconfiguración de la tenencia de la tierra ha operado en medio de un mercado caracterizado por el despojo violento a las víctimas del desplazamiento forzado, en ocasiones con el concurso de autoridades administrativas y judiciales, así como a la inviabilidad de retorno a sus predios por razones de inseguridad en las zonas rurales mediadas por los intereses económicos. De esta forma, gran parte de la superficie abandonada y despojada hace parte de un mercado fraudulento de tierras, que conlleva a la legalización del expolio y al aumento de las disputas entre los legítimos titulares de derechos y los gestores de proyectos legales e ilegales.”*** (Salinas, 2012: 200)

En el marco de la fiebre global por la tierra que se intensificó a finales de la primera década del siglo XXI, la cuestión agraria en Colombia se ha complejizado aún más a partir de la sumatoria de fenómenos reciente como el acaparamiento y la extranjerización de la tierra, en los que se ha planteado algunos aspectos centrales para su comprensión, como las adquisiciones de tierras a gran escala, la participación de los gobiernos extranjeros en las transacciones de tierras y el impacto negativo de las inversiones de tierras sobre la seguridad alimentaria de los países. (Borras, 2011: 4)

En el caso colombiano este fenómeno se vio favorecido durante el segundo mandato presidencial de Álvaro Uribe (2016-2010) y durante los de Juan Manuel Santos (2010-2014 y 2014-2018) a través de medidas gubernamentales como la creación de las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social -ZIDRES- y de los Proyectos de Interés Nacional Estratégico -PINES- con miras a cumplir los Tratados de Libre Comercio -TLC

con países como Canadá, Estados Unidos y Perú, así como con la Unión Europea. Esto se expresó territorialmente en regiones como la Orinoquía colombiana, en donde se planearon y realizaron grandes transacciones de tierra por parte de inversores extranjeros para actividades agropecuarias, así como para la exploración y explotación de hidrocarburos.

Con la firma del Acuerdo General para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera entre el Estado Colombiano y la guerrilla de las FARC-EP en el 2016, se puso de manifiesto la importancia de diseñar e implementar acciones para solucionar el problema de la tierra, tal como quedó reflejado en el punto 1 del Acuerdo de Paz sobre Reforma Rural Integral. Esto sirvió como un aliciente para plantear cambios institucionales que atendieran de forma adecuada los problemas irresueltos entorno a la tenencia de la tierra en el país, en los que se tomaron como referencias marcos generales como las DVGT. De este modo se generaron esfuerzos conjuntos entre el gobierno nacional y la FAO para avanzar en la implementación de las Directrices. Resultado de ello fue el desarrollo de un marco teórico, jurídico, conceptual, metodológico e institucional sobre la concentración y la extranjerización de tierras rurales productivas en Colombia en el marco de las DVGT, a través de un convenio entre la FAO y la Unidad de Planificación de Tierras Rurales, Adecuación de Tierras y Usos Agropecuarios -UPRA-, adscrito al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en 2017 y la evaluación sobre la figura de las Zonas de Reserva Campesina -ZRC, la implementación de los Acuerdos de Paz y la aplicación de las Directrices Voluntarias, en el marco de un convenio entre la Agencia Nacional de Tierras -ANT- adscrita al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la FAO en el 2018.

## 2. Land Matrix y las Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza responsable de la tierra, la Pesca y los Bosques.

Las Directrices Voluntarias sobre la Gobernanza responsable de la Tierra, la Pesca y los Bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional fueron elaboradas por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura -FAO- y publicadas en 2012 luego de un proceso de consultas y reuniones que se llevaron a cabo entre 2009 y 2010 en las que “se congregaron cerca de 700 personas provenientes de 133 países que representaban a los sectores público y privado, la sociedad civil y el mundo académico.” (Fao, 2012. p. vi)

Estas directrices surgieron en un contexto marcado por la confluencia de las “crisis del capitalismo” como han señalado Borrás y Franco (2010) para referirse al conjunto de las crisis financiera, medioambiental, energética y alimentaria, está última ligada al aumento de los precios internacionales de los alimentos entre el 2007 y 2008. Esto acrecentó la fiebre por la tierra o el acaparamiento de tierras, bajo el supuesto de que para suministrar los alimentos y la energía suficiente para sostener a la población actual y del futuro era necesario controlar a largo plazo grandes extensiones de tierra por fuera de las propias fronteras nacionales. (Borrás y Franco, 2010, p. 4) Vale la pena señalar que la FAO ha definido 3 condiciones para referirse al término de acaparamiento: son operaciones de gran escala (mil hectáreas por operación), involucra a gobiernos extranjeros en la transacción y los proyectos de inversión tienen impactos negativos en la seguridad alimentaria de los países receptores. (Borrás, et al., 2013, p.78-79)

De manera que en este contexto de crisis global, las Directrices Voluntarias se plantearon como una referencia y una “orientación para mejorar la gobernanza de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques con el objetivo primordial de lograr la seguridad alimentaria para todos y apoyar la realización progresiva del derecho a una alimentación adecuada en el contexto de la seguridad alimentaria nacional.” (Fao, 2012, p. 5) Como se





**Figura 1.** Objeto de las DVGT

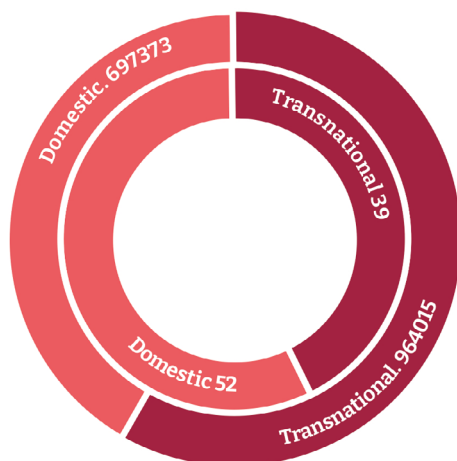
**Fuente:** Fao, 2012, p. 1-2.

observa en la figura 1, con las Directrices se buscó contribuir a los esfuerzos por erradicar el hambre y la pobreza, “sobre la base de los principios del desarrollo sostenible y con el reconocimiento de la centralidad de la tierra para el desarrollo mediante la promoción de derechos seguros de tenencia y del acceso equitativo a la tierra, a la pesca y a los bosques.” (Fao, 2012, p. 5)

También se reconoce en las directrices que los distintos sistemas de tenencia permiten una definición y regulación sobre la forma en que las sociedades pueden acceder a la tierra, determina quiénes pueden utilizar los recursos asociados a esta, como el agua y los bosques, entre otros, por cuánto tiempo y en qué condiciones hacerlo, al tiempo que reconoce que “los sistemas de tenencia están expuestos a tensiones crecientes ante la exigencia de garantizar la seguridad alimentaria para una población mundial en aumento, en circunstancias en que

la disponibilidad de tierras, de recursos pesqueros y de bosques se ve reducida por la degradación ambiental y el cambio climático.” (FAO, 2012, p. 5)

Los aportes que puede hacer el monitoreo de casos de GTT de Land Matrix sobre el estado de aplicación de algunas de las Directrices Voluntarias está relacionado con la generación de información para una mayor transparencia sobre el estado de las inversiones de tierra, así como con los esfuerzos para contribuir a la lucha contra el hambre y la pobreza. Esto, en consonancia con algunos de los principios rectores sobre la gobernanza responsable sobre la tierra, específicamente en relación con la responsabilidad de los actores no estatales, como las empresas comerciales, con el respeto por los derechos humanos y los derechos legítimos de tenencia, y al papel del Estado que, de conformidad con sus obligaciones internacionales,



**Gráfico 1.** Total de GTT para Colombia por inversor y hectáreas

**Fuente:** elaboración propia con base en los datos de la plataforma LM, con fecha de corte diciembre de 2022.

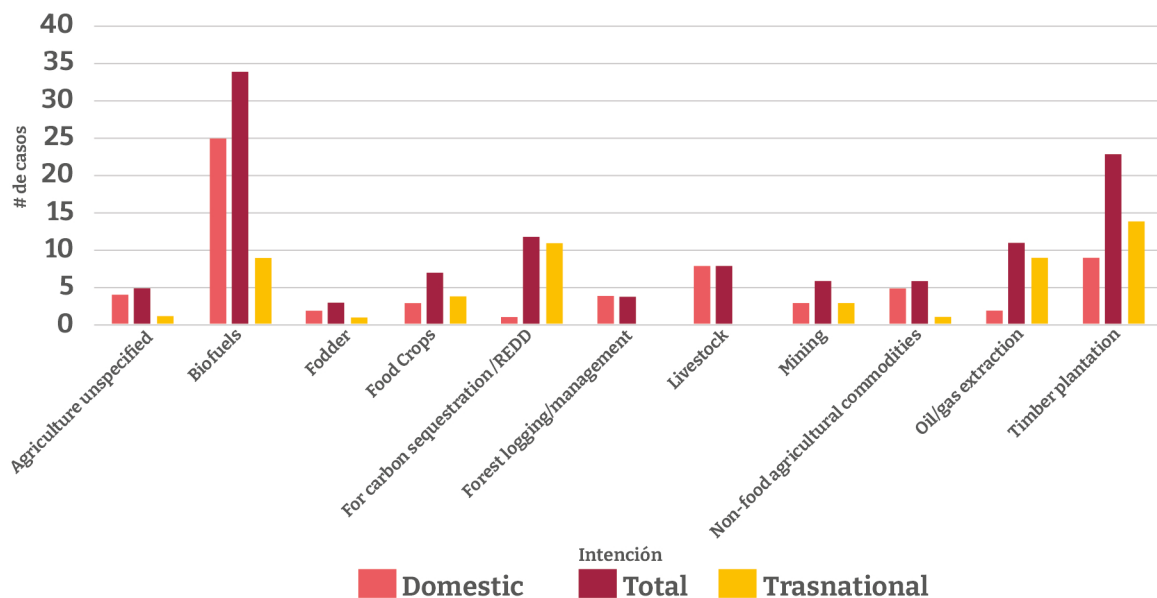
**“cuando se trate de sociedades transnacionales, los Estados de origen tienen un papel que desempeñar para ayudar tanto a las empresas como a los Estados de acogida con el fin de asegurar que las empresas no estén involucradas en abusos contra los derechos humanos y los derechos legítimos de tenencia. Los Estados deberían adoptar medidas adicionales para ofrecer una protección ante los abusos contra los derechos humanos y los derechos legítimos de tenencia cometidos por empresas comerciales que sean propiedad o estén bajo control del Estado, o que reciban apoyos y servicios importantes de organismos estatales.” (Fao, 2012, p. 2)**

La iniciativa Land Matrix se encarga del monitoreo de Grandes Transacciones de Tierra -GTT- de aproximadamente 100 países de África, Asia, Europa del Este y América Latina, entre los que se encuentra Colombia. De acuerdo con la información de esta plataforma, una GTT es definida “como cualquier intento planeado, concluido o fallido de adquirir tierras por medio de la compra, arrendamiento o concesión para la producción agrícola, la extracción forestal, el comercio de carbono, la industria, la producción de energía renovable, la conservación y el turismo

en países de rentas media y baja.” Además de la transferencia en los derechos sobre la tierra, las GTT tienen otras características como haberse iniciado en el año 2000 o posterior a este, tener un área de 200 o más hectáreas e “implican la conversión potencial, para uso comercial, de tierras de pequeña producción, de uso comunitario local, o con importante provisión de servicios ecosistémicos.” (Landmatrix.org)

De este modo, en la base de datos de Land Matrix se registran las GTT con unos requisitos mínimos para cada caso como la ubicación, el tamaño de la transacción en hectáreas, el nombre de los inversores y las fuentes de información. Además, se tiene en cuenta otro tipo de información relacionada con la cadena del inversor, las comunidades locales y pueblos indígenas que pueden verse afectadas por la GTT, así como datos sobre el uso anterior de la tierra, sobre el producto e información relacionada con género.

En esta base de datos, con fecha de corte de diciembre de 2022, se registra un total de 91 casos de grandes transacciones de tierra para Colombia con un área aproximada de un millón 600 mil hectáreas. De este total, 52 casos corresponden a transacciones con inversores nacionales o domésticos, con un total aproximado de 697.373 hectáreas y 39 casos con inversores extranjeros, con un total aproximado de 964.015 hectáreas. Esos datos, permiten señalar que los inversores extranjeros tienen una capacidad superior a los inversores domésticos para adquirir mayor cantidad de hectáreas en las transacciones de tierra que realizan en el país, como se observa en el gráfico 1.



**Gráfico 2.** Casos GTT por inversor e intención

**Fuente:** elaboración propia con base en los datos de la plataforma LM, con fecha de corte diciembre de 2022.

Como se mencionó anteriormente, las grandes transacciones de tierras registradas por Land Matrix tienen distintos tipos de intenciones, además de la producción agrícola. Si bien en el caso de Colombia el total de inversiones incluyen 11 tipos de intenciones distintas, el 37% del total son para la producción de agrocombustibles (34 casos), seguido de un 25% dedicado a las plantaciones forestales (23 casos) y un 13% para el secuestro de carbono/REDD (12 casos). Ahora bien, como se puede observar en el gráfico 2, al discriminar el total de los casos de GTT por tipo de inversor e intención de la inversión, observamos que en los 52 casos con inversores domésticos, las tres principales intenciones son, por orden de importancia: los agrocombustibles (25 casos), la plantación forestal (9 casos) y la ganadería (9 casos), mientras que en los 39 casos de GTT con inversores transnacionales, los tres principales tipo de intención son: la plantación forestal (14 casos), el secuestro de carbono (11 casos), mientras que los agrocombustibles y la extracción de gas/petróleo ocupan el tercer lugar, con 9 casos cada uno.

### 3. Metodología para el seguimiento de las DVGT a partir de las variables de LM

Para realizar el análisis de las directrices Voluntarias sobre la Gobernanza de la Tierra de la FAO y su monitoreo a partir de las variables de Land Matrix, se siguió la metodología planteada por este observatorio que consistió, en un primer paso, en la actualización de los casos de GTT para Colombia que tenían información insuficiente o desactualizada tanto de los requisitos mínimos que se requieren para registrar un caso en la base de datos, como de información adicional que permitiera mejorar la calidad de los datos. De este modo, se actualizó la información de los casos de GTT con inversores extranjeros, haciendo énfasis en obtener la mayor cantidad de datos posibles para monitorear la aplicación de las DVGT respecto a algunas va-

Artículos de las DVGT	Nombre de las variables de Land Matrix
Derechos y responsabilidades relacionados con la tenencia	4.5 Reconocimiento del estatus de la tenencia comunitaria de la tierra Desplazamiento Consulta a la comunidad local ¿Cómo reaccionó la comunidad?
	4.9 Compensación prometida Compensación recibida ¿Cómo reaccionó la comunidad? Presencia de conflictos territoriales Presencia de organizaciones y medidas adoptadas
Salvaguardas	7.3 Consulta a la comunidad local ¿Cómo reaccionó la comunidad?
	7.6 Reconocimiento del estatus de la tenencia comunitaria de la tierra Desplazamiento ¿Cómo reaccionó la comunidad?
Pueblos indígenas y otras comunidades con sistemas de tenencia consuetudinarios	9.9 Consulta a la comunidad local
Tenencia informal	10.6 Reconocimiento del estatus de la tenencia comunitaria de la tierra Desplazamiento ¿Cómo reaccionó la comunidad?
Mercados	11.4 Precio de compra Tasas de arrendamiento
Inversiones	12.2 Agricultura por contrato Beneficios prometidos para las comunidades locales (potenciales) Beneficios materializados para las comunidades locales
	12.4 Actores que intervienen en el proceso de negociación/admisión
	12.7 Consulta a la comunidad local
	12.9 Consulta a la comunidad local
	12.11 Consulta a la comunidad local Información relacionada con el género
	12.12 Impactos negativos sobre comunidades locales
Expropiación e indemnización	16.3 Compensación prometida Compensación recibida
	16.9 Desplazamiento Compensación recibida
Valoración	18.5 Precio de compra Tasas de arrendamiento Compensación recibida
Resolución de conflictos sobre derechos de tenencia	21.1 Presencia de organizaciones y medidas adoptadas
	21.6 Presencia de conflictos territoriales Presencia de organizaciones y medidas adoptadas

**Tabla 1.** Artículos de las DVGT y variables de LM

**Fuente:** Suarez, A. Salas, A. Venencia, C. (2022) *Implementación de las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional en América Latina y el Caribe. Informe final. Land Matrix*

riables de LM como: i) los inversores extranjeros; ii) el estado de la negociación concluido (con contratos concluidos); iii) la naturaleza de la transacción correspondiente a compras, concesiones y arrendamientos; iv) el tipo de intención asociada a la agricultura y silvicultura.

Esta actualización arrojó información relevante en función de los 18 artículos de las DVGT que pueden ser monitoreados a partir de 16 variables de LM, como se señala en la tabla 1. Estas variables de LM, están relacionadas principalmente con el capítulo 12 de las Directrices, así como también con “temas vinculados con derechos y responsabilidades relacionados con la tenencia (capítulo 4 de las DVGT), salvaguardas (capítulo 7), pueblos indígenas y otras comunidades con sistemas de tenencia consuetudinarios (capítulo 9), tenencia (capítulo 10), mercados (capítulo 11), expropiación y compensación (capítulo 16), valoración (capítulo 18) y resolución de disputas sobre la tenencia (capítulo 21). En la mayoría de los casos, diferentes variables de LM contribuyen a un artículo de las DVGT.” (Suarez, A. Salas, A. Venencia, C. 2022, p. 3)

Una vez definidos los artículos de las Directrices y las variables de LM a tener en cuenta en el análisis, se estableció un sistema de puntuación, que se realizó a nivel de caso. Es decir que, en cada caso, las puntuaciones de cada artículo de las Directrices se calcularon en función de las variables de LM con un enfoque categórico que permitiera determinar la puntuación objetiva, con la asignación de puntuaciones a categorías precisas de posibles observaciones, con un orden creciente de 0 a 3. Para exponer con mejor detalle cómo se llevó a cabo este sistema de puntuación y prueba de retención, recurrimos a la explicación elaborada por Suarez, Salas y Venencia (2022) sobre el caso de América latina y el Caribe, en el que se menciona que:

**“La puntuación de un artículo de las DVGT para un caso en particular corresponde a la puntuación de la variable de LM, si solo una variable define el artículo. En el caso de que el artículo de las DVGT esté definido por más variables de LM, la puntuación de dicho artículo se calcula en función de un promedio numérico de las puntuaciones**

**de las variables de LM. Una vez que se puntuaron los casos, se calculó la puntuación de las DVGT del país aplicando un promedio aritmético de todas las puntuaciones de los casos dentro de dicho país. Para calificar los valores obtenidos se estableció la siguiente escala (Tabla 2):**

Valor	Categoría
0	Nulo o deficiente
1 a 25	Insatisfactorio
26 a 50	Poco satisfactorio
51 a 75	Satisfactorio
76 a 100	Altamente satisfactorio

**Tabla 2.** Escala de puntuación de implementación de DVGT

Teniendo en cuenta que no todos los casos de GTT consignados en la base de datos de LM para Colombia tienen el mismo nivel de datos y teniendo en cuenta la importancia de garantizar la más alta fiabilidad en el seguimiento,

**“se mantuvo un umbral mínimo de datos. Para ello, se aplicó una prueba de retención de dos pasos:**

**1. A nivel de caso: para que una GTT formara parte del análisis necesitó disponer de al menos dos variables de LM con información suficiente que permitiera valorar dos artículos diferentes de las DVGT.**

**2. A nivel de país: para que un país fuera considerado, necesitó contar con un mínimo de dos casos retenidos en el paso 1.**

**Si se cumplen ambos umbrales, se conserva todo el conjunto de casos del país. Esta prueba de retención de dos pasos retiene sólo los países que tienen información para al menos dos variables para un mínimo de dos casos.” (Suarez, Salas y Venencia, 2022)**

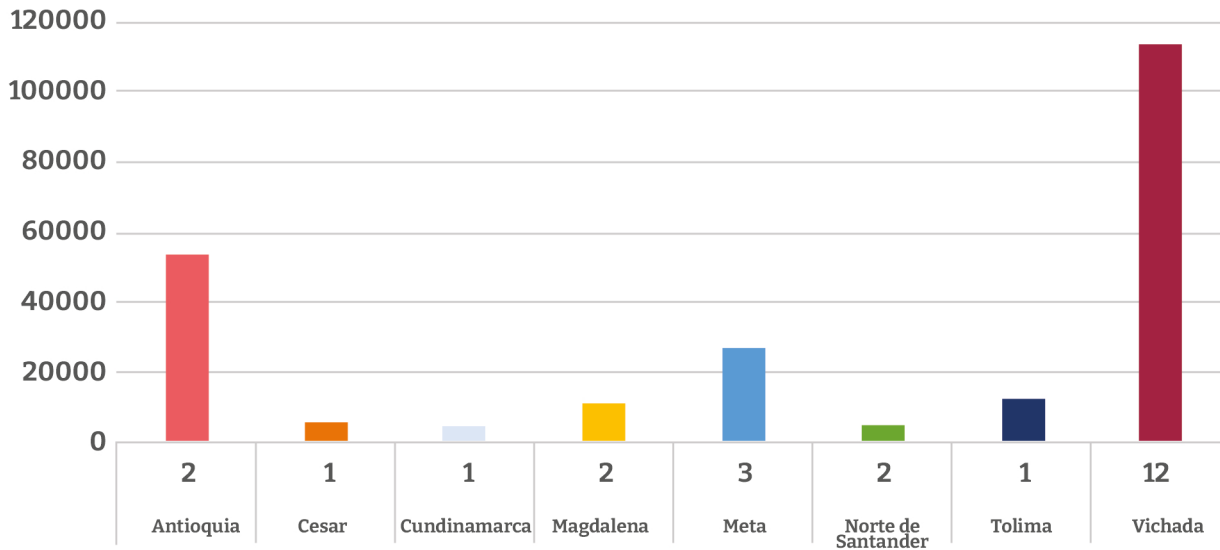
Finalmente, se recurrió al puntaje o valor de transparencia (PT o VT) que representa el porcentaje de variables de LM disponibles por país para el seguimiento de las Directrices, que se calculó con la siguiente fórmula:

$$VT = 1 - \left( \frac{\text{Número de Sin Datos por transacción}}{\text{Matríz de transacción/variables}} \right)$$

o

$$VT = 1 - \left( \frac{\text{Número de Sin Datos por transacción}}{\text{Número de transacción Número de variables}} \right)$$

## 4. Análisis de resultados.



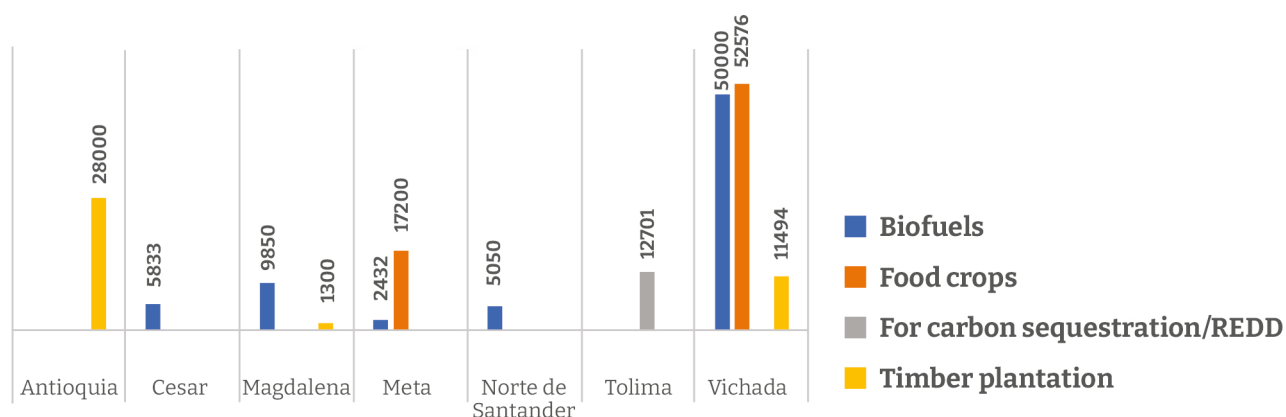
**Gráfico 3.** GTT con inversores extranjeros, ubicación y N° de hectáreas

**Fuente:** elaboración propia con base en los datos de la plataforma LM, con fecha de corte diciembre de 2022.

Al aplicar los pasos mencionados en el apartado anterior sobre la metodología, se obtuvo que de los 39 casos de GTT con inversores extranjeros registrados en la base de datos de LM para el caso colombiano (con fecha de corte a diciembre de 2022), 24 casos cumplían con los criterios iniciales para incluirlos en este análisis, entre ellos, tener inversores extranjeros (se excluyeron los casos con inversores domésticos), que la negociación se encontrara en estado concluido (con contratos concluidos), que la naturaleza de la transacción correspondiera a compras, concesiones y arrendamientos y que el tipo de intención estuviera asociada a la agricultura y silvicultura (se excluyeron intenciones como la minería y la extracción de gas/petróleo, entre otros).

Como se observa en el gráfico 3, el 62.5% de estos casos (con un área aproximada de 141 mil hectáreas) se encuentra en los departamentos del Vichada y del Meta, ubicados en la altillanura colombiana, una subregión que fue priorizada durante las presidencias de Juan Manuel Santos para para “convertir a Colombia en un importante productor de alimentos y agrocombustibles.” (Salinas, Y.; Posso, C.; Van Drunen, S. 2019, p. 2)

De estos 24 casos, 21 pasaron la prueba de retención a nivel de caso, es decir que cada caso contaba con información suficiente en al menos dos variables de LM para valorar dos artículos diferentes de las DVGT. Estas 21 GTT se encuentran ubicadas en 8 departamentos de los 32 que tiene el país, corresponden



**Gráfico 4.** GTT con inversor extranjero, tipo de intención y ubicación

**Fuente:** elaboración propia con base en los datos de la plataforma LM, con fecha de corte diciembre de 2022.

a 196.436 hectáreas y el 57,1% de los casos están en el departamento del Vichada, con un total de 12 casos y un área aproximada de 114 mil hectáreas en los que las dos intenciones principales fueron los agrocombustibles y los cultivos de alimentos. La importancia que tienen los casos en este departamento, ubicado en la altillanura colombiana está relacionado, entre otras razones, porque en el marco de la ley que creó las Zonas de Interés de Desarrollo Rural, Económico y Social -ZIDRES- durante el primero gobierno de Juan Manuel Santos (2010-2014), esta zona se propuso como una de las regiones priorizadas, sin tener en cuenta que esta región presentaba “fenómenos de presunta acumulación de tierras con origen de baldíos -por parte de nacionales y foráneos- en superficies que superen la Unidad Agrícola Familiar (UAF) – tamaño máximo autorizado para adjudicar baldíos – lo que según la Corte Constitucional no se ajusta al mandato constitucional de garantizar el acceso a la propiedad de la tierra a la población campesina de escasos recursos.” (Salinas, Y. Posso, C. Van Drunen, S. 2019, p. 18-19)

La puntuación de las DVGT a nivel de país es de 34.27%, lo que indica que su implementación efectiva es poco satisfactoria, a pesar de los avances adelantados por distintas instituciones gubernamentales en convenios con la FAO que propenden por

la incorporación de los marcos y directrices globales en las políticas públicas a nivel nacional, tema que ha tomado fuerza posterior a los Acuerdos de Paz firmados entre el Estado Colombiano y la ex guerrilla de las FARC-EP en el 2016, como se mencionó al inicio de este documento. Esto se refleja en que del total de las 21 GTT el 71.4% presenta información para 2, 3 y 4 variables de LM, el 9.5% de los casos para 7 variables y, el 4.7% para 8, 9, 10 y 11 variables, como se observa en la tabla 3.

# variables LM	Total casos	%
3	11	52,38
2	2	9,52
4	2	9,52
7	2	9,52
8	1	4,76
9	1	4,76
10	1	4,76
11	1	4,76

**Tabla 3.** Variables de LM por casos de GTT

**Fuente:** elaboración propia con base en los datos de la plataforma LM, con fecha de corte diciembre de 2022.



Al analizar los resultados por cada uno de los capítulos de las DVGT utilizados para este análisis, encontramos que en los casos de GTT existen niveles insatisfactorios de implementación para todos los capítulos de las Directrices, como se puede ver en el gráfico 5, siendo los capítulos 9. Pueblos indígenas y otras comunidades con sistemas de tenencia consuetudinarios, el capítulo 21. Resolución de conflictos sobre derechos de tenencia y el capítulo 12. Inversiones, los que presentan los índices más bajos de implementación, sobre los que nos referimos a continuación.

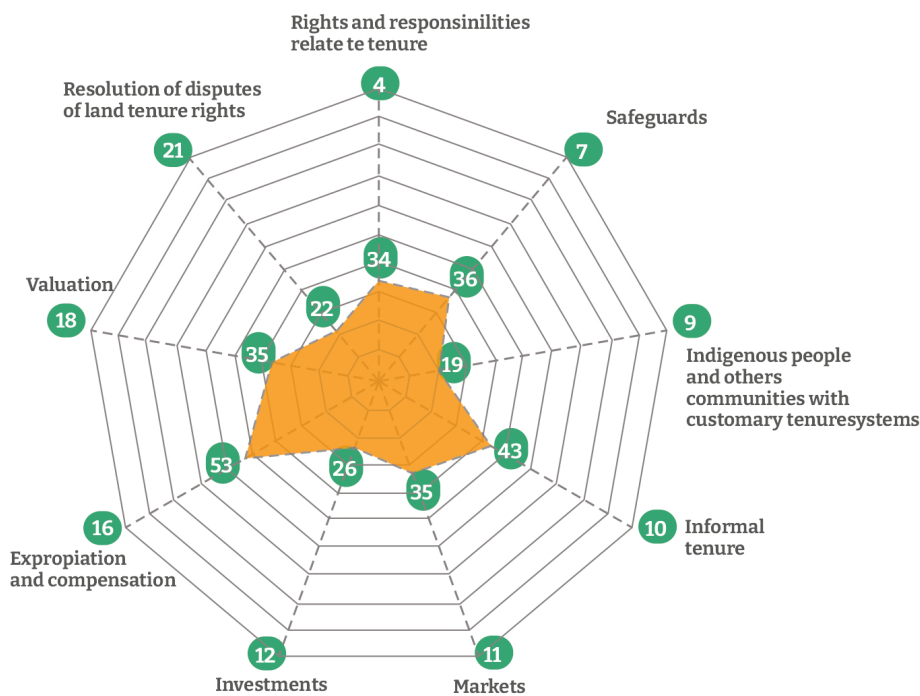


Gráfico 5. Puntuación media por capítulos de las DVGT

EL capítulo 9 sobre Pueblos indígenas y otras comunidades con sistemas de tenencia consuetudinarios, en su artículo 9.9 señala que “los Estados y otras partes deberían llevar a cabo consultas de buena fe con los pueblos indígenas antes de iniciar cualquier proyecto o antes de adoptar y aplicar medidas legislativas o administrativas que pudieran afectar a los recursos sobre los que las comunidades posean derechos.” (Fao, 2012, p. 16) Además, se menciona que estas consultas deben hacerse a través de las propias instituciones representativas de los pueblos indígenas, para obtener su consentimiento libre, previo e informado. Este artículo se puntúa a partir de la variable de Land Matrix sobre consulta a la comunidad local, y de los 21 casos, el 38% cuenta con información que refiere una limitada o nula consulta. Ejemplo de ello es el caso #3891 en que la empresa Riopaila Castilla adquirió 50.000 hectáreas en el departamento del Vichada, en zona colindante a territorios indígenas de los pueblos Sáliba y Piapoco. Sin embargo, la empresa se negó a realizar la consulta previa, argumentando que el área de influencia del proyecto no se traslapaba con territorios indígenas, aunque estos se encontraran a menos de 120 metros del área del proyecto.

Respecto al capítulo 21 sobre Resolución de conflictos sobre derechos de tenencia, el artículo 21.1 plantea que “los Estados deberían proporcionar acceso, por conducto de órganos judiciales y administrativos imparciales y competentes, a medios que permitan dar solución oportuna, asequible y eficaz a las controversias sobre los derechos de tenencia, incluidos los medios alternativos para dichas soluciones, y deberían proporcionar recursos procesales eficaces para ello y un derecho de apelación.” Mientras que el artículo 21.6 señala que “Al proporcionar mecanismos de solución de controversias, los Estados deberían esforzarse por proporcionar asistencia jurídica a las personas vulnerables y marginadas con el fin de garantizar a todos el acceso seguro a la justicia sin discriminaciones.” (Fao, 2012, p. 33)

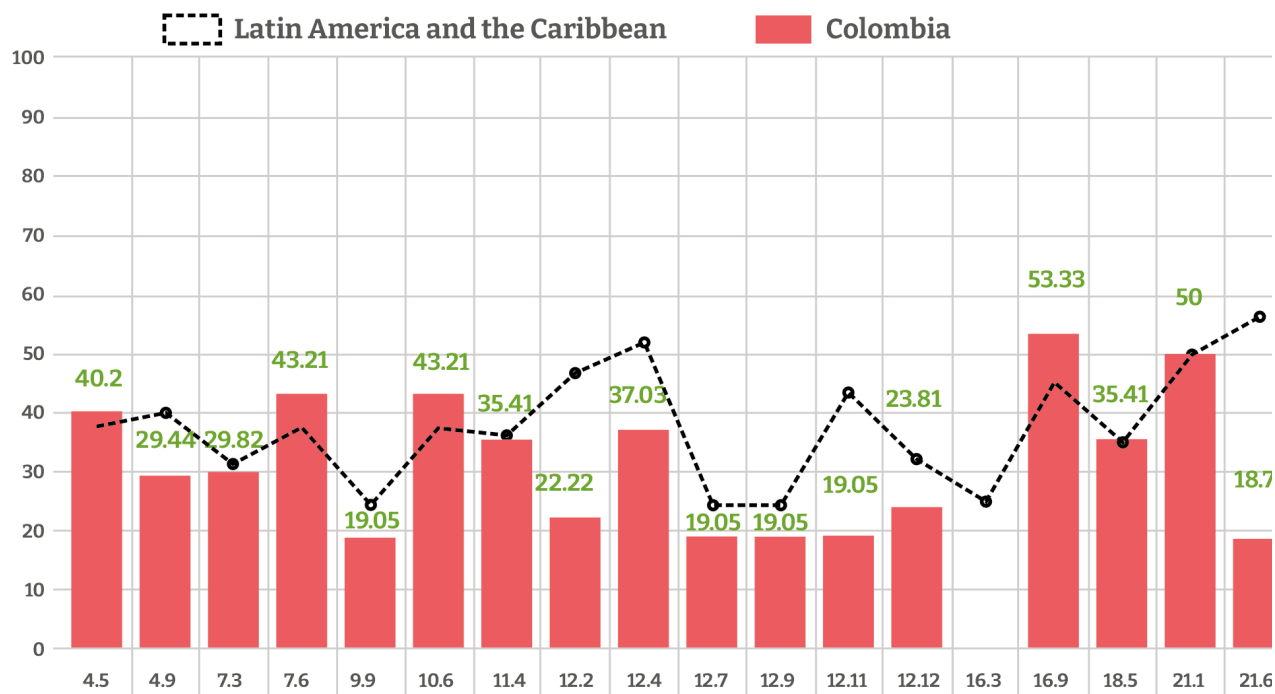
Para el seguimiento a la implementación de los artículos señalados anteriormente, la puntuación se hizo a partir de los datos de las variables de Land Matrix sobre presencia de organizaciones y medidas adoptadas y presencia de conflictos territoriales. Con la información de los 24 casos de GTT incluidos en este análisis se obtuvo que el 38% incluyó información relacionada con la presencia de conflictos territoriales (8 casos) y solo el

9% sobre presencia de organizaciones y medidas adoptadas, es decir solo 2 casos. Huelga decir que, aunque en el artículo 21.6 se alienta a los Estados a tomar las medidas para mitigar los conflictos sobre los derechos de tenencia, en la información de los dos casos (ID 7063, ID5367) se señala la presencia de ONG y sindicatos como organizaciones encargadas de acompañar a las comunidades afectadas por las GTT y de tomar medidas respectivas entorno a la defensa de la tierra y el territorio para estas poblaciones, mientras que la presencia y acciones del Estado son nulas.

Teniendo en cuenta que la estructura de la tenencia de la propiedad de la tierra ha sido una de las principales problemáticas de la cuestión agraria en el país, motor del conflicto armado desde los años sesenta del siglo pasado hasta la actualidad, llama la atención los pocos avances y medidas tomadas por los gobiernos para proporcionar el acceso a medios para solucionar los conflictos sobre los derechos de tenencia. Incluso, en el marco de ejecución de la ley 1448 de 2011, denominada Ley de Víctimas y de Restitución de tierras, se han proferido 8.120 sentencias, de un total de 142.466 solicitudes presentadas ante la Unidad de Restitución de tierras -URT-, de acuerdo con la información de la ONG Forjando Futuros.

En cuanto al capítulo 12 de las Directrices sobre Inversiones, el seguimiento se hace con base en sus artículos 12.2, 12.4, 12.7, 12.9, 12.11 y 12.12, en los que se hace referencia a que “los Estados deberían apoyar las inversiones de los pequeños agricultores, así como también las inversiones públicas y privadas con sensibilidad hacia los mismos.” (art. 12.2.) Además, de que las inversiones no deberían generar perjuicios como el despojo de los poseedores de derechos legítimos de tenencia, ni afectar los DD.HH., al tiempo que todas las partes involucradas deberían proporcionar toda la información sobre la negociación, mientras que en el caso de los pueblos indígenas “los Estados deberían garantizar que todas las acciones sean coherentes con sus obligaciones al amparo del derecho nacional e internacional” (art. 12.7).

El seguimiento a estos artículos de las Directrices se hace a partir de la puntuación de las siguientes variables de LM: Agricultura por contrato (7 casos); beneficios prometidos para las comunidades locales (potenciales) (6 casos); actores que intervienen en el proceso de negociación/admisión (10 casos);



**Gráfico 5.** Puntuación media de cada artículo del VGGT

consulta a la comunidad local (8 casos); información relacionada con el género (0 casos) e impactos negativos sobre comunidades locales (14 casos). Teniendo en cuenta que la variable sobre información relacionada con género solo se relaciona con la directriz 12 sobre inversiones, llama la atención que no haya un solo dato de las variables sobre este tema, lo que pone de manifiesto la urgencia de implementar medidas efectivas con enfoque de género en la información sobre las grandes inversiones de tierras.

Ahora bien, en el análisis por cada uno de los artículos de las DVGT, los resultados muestran que solo los artículos 16.9 relacionado con el capítulo sobre expropiación e indemnización, y el 21.1 relacionado con el capítulo sobre resolución de con-

flictos sobre derechos de tenencia, obtuvieron un puntaje de 50 o más, es decir, que tienen uno niveles aceptables de implementación, mientras que los otros 16 artículos se encuentran con una puntuación inferior a 50 y la mayoría de ellos está por debajo de la media para América latina, siendo los artículos 16.3 relacionado con el capítulo sobre expropiación e indemnización y el 21.6 relacionado con el capítulo sobre resolución de conflictos sobre derechos de tenencia los que presentan los peores puntajes, con unos niveles muy insatisfactorios en su implementación.

## 5. Conclusiones

Los hallazgos señalados en el apartado anterior ponen de manifiesto la necesidad y urgencia de generar instrumentos y medidas para fortalecer la información sobre las inversiones de tierra, la gobernanza de la tierra y la seguridad alimentaria de Colombia, con los cuales se pueda hacer un mejor y mayor seguimiento a la implementación de las Directrices Voluntarias, como lo viene haciendo la iniciativa Land Matrix.

En ese sentido, vale la pena mencionar que la misma dinámica del conflicto armado y la centralidad del problema de la tenencia de la tierra en este, ha dificultado unos niveles altos de transparencia en la información sobre las transacciones de tierra en el país, pues las empresas privadas no están en la obligación de hacer pública su información y en algunos casos, han estado asociadas a irregularidades en el proceso de transferencia de los derechos de propiedad sobre vasta extensiones de tierra, además de argumentar el desconocimiento sobre la tradición de las propiedades, así como de los anteriores dueños de la tierra, llegando a afectar los derechos que estos tienen sobre las propiedades.

Por otro lado, el papel del Estado sigue siendo débil en cuanto a la exigencia a las empresas privadas para que las transacciones se hagan de manera legal, cumpliendo con los estándares nacionales e internacionales de protección a poblaciones de especial protección, como los pueblos indígenas. Además, los marcos institucionales de las distintas entidades gubernamentales de carácter nacional no cuentan con toda la capacidad técnica, financiera e institucional para adelantar las acciones necesarias que provean una mayor transparencia y fiabilidad en las inversiones de tierras, máxime cuando algunas de estas entidades gubernamentales han sido juez y parte en temas de tenencia de la tierra durante el conflicto armado.

Finalmente, aunque el análisis demostró en general unos niveles insatisfactorios de la implementación de las DVGT a partir

de las variables de LM, estas herramientas se convierten en elementos claves para promover una mayor información sobre los procesos de transacciones de tierra para los distintos actores involucrados, al tiempo que hace un llamado de atención a las entidades gubernamentales, a organizaciones de la sociedad civil, a la academia, a los organismos internacionales y a las organizaciones no gubernamentales para unificar esfuerzos en aras de generar una mejor gobernanza sobre la tenencia de la tierra y de buscar mecanismos efectivos frente a aspectos críticos como la información relacionada con género.

# Bibliografía

**Borras, kay, Gómez, Wilkinson (2013)** “Acaparamiento de tierras y acumulación capitalista. Aspectos claves en América Latina.” En Revista interdisciplinaria de Estudios Agrarios, No 38.

**Borras, S. y Franco, J. (2010)** “La política del acaparamiento mundial de tierras. Replanteando las cuestiones de tierras, redefiniendo la resistencia.” En ICAS Working paper series No 001. Transnational Institute.

**Fao (2012)** Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Roma.

**Salinas, Y. Posso, C. Kuijpers, K. Van Dorp, M. (2016)**. Petróleo: Acumulación de agua y tierras en la Altillanura. El caso Pacifico: Multinacional-local en Colombia. SOMO-INDEPAZ.

**Salinas, Y.; Posso, C.; Van Drunen, S. (2019)** ¿Amnistía a la “concentración productiva” del siglo XXI en la Orinoquía? El caso Bioenergy. Somo e Indepaz. Bogotá y Amsterdam. Resumen ejecutivo.

**Suarez, A. Salas, A. Venencia, C. (2022)** Implementación de las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra, la pesca y los bosques en el contexto de la seguridad alimentaria nacional en América Latina y el Caribe. Informe final. Land Matrix

**Vega, A. (2016)** Concentración y extranjerización de tierras productivas en Colombia. Marco conceptual, legal e institucional, contribución a la aplicación de las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Bogotá.

**Vega, A. (2018)**. Las Zonas de Reserva Campesina. Retos y experiencias significativas en su implementación. Aportes para una adecuada aplicación de la Ley 160 de 1994, la Reforma Rural Integral y las Directrices voluntarias sobre la gobernanza responsable de la tenencia de la tierra. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. Bogotá.



**GEISA**

Grupo de Estudios e Investigaciones  
Socio-Ambientales

CONICET



I N E N C O



Universidad Nacional de Salta

# Las grandes transacciones de tierras para minería en América Latina y el Caribe

**Venencia, C.D.**<sup>1,2</sup>

**Seghezzo, L.**<sup>1,2</sup>

<sup>1</sup>Instituto de Investigaciones en Energía No Convencional (INENCO), Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Universidad Nacional de Salta (UNSa), Avenida Bolivia 5150, A4408FVY Salta, Argentina.

<sup>2</sup>Iniciativa Land Matrix, Punto Focal de América Latina (FUNDAPAZ – INENCO), Avenida Bolivia 5150, A4408FVY Salta, Argentina

*crisvandv14@gmail.com*





# Introducción

Después de 10 años de su inicio, el fenómeno de grandes transacciones de tierras (GTT) continúa en aumento, pero a un ritmo desacelerado (Lay et al., 2021; Borrás et al., 2022). El análisis realizado por Land Matrix, una iniciativa global e independiente, muestra que el incremento inicial de las GTT se debió principalmente al aumento de los precios de las materias primas en los años 2007 y 2008. Sin embargo, esta carrera por la tierra (land rush, denominación establecida por el sector académico) se estancó después del 2010, y para el año 2020 el tamaño total de los contratos fue de 36 millones de hectáreas para las 2.059 transacciones registradas en la base de datos de Land Matrix (Lay et al., 2021). Las GTT involucran a actores económicos nacionales y transnacionales de distintos sectores empresariales que adquieren a través de arriendo o compra grandes extensiones de tierras con fines agropecuarios, de conservación o incluso de especulación financiera (Anseeuw et al. 2013; Dell'Angelo et al. 2017; Busscher et al., 2019). En algunos casos las GTT son consideradas como una oportunidad de modernización agrícola (Woodhouse, 2012), ya que los inversores suelen sustentar sus propuestas con los objetivos de desarrollo rural y nacional, que incluyen mejoras en infraestructura, transferencia de tecnología, mano de obra y beneficios financieros (Arezki et al. 2011; Johansson et al., 2016). Sin embargo, las GTT también pueden generar situaciones que agravan las deficiencias de los sistemas de gobernanza local de la tierra, ya que afectan a la seguridad de la tenencia y a su percepción, sobre la tenencia consuetudinaria y los derechos colectivos a la tierra (Anseeuw et al., 2013; Nolte et al., 2016, Lay et al., 2021). Esto se debe a que a partir de estas transacciones existe una transferencia directa del control de la tierra por parte de comunidades locales hacia empresas multinacionales o nacionales y a fondos de inversión (Cotula, 2012).

Para una mejor comprensión de las GTT es posible realizar estudios que centren la atención en la selección de casos, lo cual permita la identificación de los efectos en los cambios de tenencia de la tierra, y los efectos sociales, económicos y

ecológicos (Borrás et al., 2012; Liao et al., 2016; Busscher et al., 2019). Por otro lado, los observatorios globales de la tierra, como la iniciativa Land Matrix, sumado a los registros satelitales del cambio de uso del suelo son útiles para ayudar a rastrear a los actores y los impulsores del cambio de uso del suelo (Giger et al., 2019; Liao et al., 2020). Los inventarios cuantitativos a escala global de GTT sirven para caracterizar el impacto, la escala y la dimensión del fenómeno (Anseeuw et al., 2012; Giger et al., 2019). Sin embargo, los inventarios regionales y globales pueden carecer de rigurosidad científica, presentar sesgos en la recopilación y selección de los datos, ya que algunos datos no pueden ser verificados, lo cual compromete la calidad de la información (Oya, 2013).

En América Latina las GTT están asociadas al concepto de acaparamiento de tierras que se encuentra presente en por lo menos una docena de países de la región (Borrás et al., 2013; Gómez, 2013; Soto Baquero y Gómez, 2014) y afectan tanto al sector alimentario (cultivos commodities, carne vacuna) como al sector no alimentario (forestal, conservación) (Borrás et al., 2013; Gómez, 2013). Si bien la dinámica del acaparamiento de tierras se extiende en toda la región, existe una gran disparidad respecto a la ocurrencia del fenómeno entre los diferentes países de la región y también hacia el interior de ellos (Soto Baquero y Gómez, 2014). A pesar de que las conceptualizaciones y discusiones iniciales respecto al acaparamiento de tierras se centraron en la presencia de inversores extranjeros, es necesario tener presente que la apropiación de tierras también puede ocurrir a partir de inversiones nacionales y regionales y que éstas tienen un gran peso en América Latina donde ocurren bajo diferentes regímenes de propiedad a partir de compras, arriendos, concesiones, contratos agrícolas, entre otros mecanismos (Borrás et al., 2013; Soto Baquero y Gómez, 2014; Venencia et al., 2019). En este contexto, el objetivo de este trabajo es analizar las GTT registradas para América Latina y el Caribe en función de las intenciones para la minería, los países objetivos e inversores, estados de implementación y los tipos de inversores.

# Metodología

La información de las GTT registradas para América Latina y el Caribe se obtuvo de la plataforma web Land Matrix, la cual es una iniciativa global e independiente que promueve la transparencia y la mayor accesibilidad a la información con respecto a las transacciones de tierras. Esta iniciativa define a las GTT como aquellas transferencias de los derechos de uso, control y tenencia de la tierra a través de compras, arrendamientos y/o concesiones realizadas a partir del año 2000, que involucren una superficie de 200 hectáreas o más, y que impliquen una potencial conversión de la tierra desde el uso de pequeños agricultores y comunidades locales o la provisión de servicios ecosistémicos hacia el uso comercial (Anseeuw et al., 2012). La base de datos de Land Matrix, conformada por una plataforma on-line y de libre acceso, contiene información sobre transacciones de tierras destinadas a la agricultura, la forestación, el turismo, la industria, la conservación, energías renovables, minería, explotación de gas y petróleo, entre otras. Estas transacciones se encuentran en diferentes etapas de negociación, tales como anuncio o intención de compra, el contrato concluido o incluso su fracaso (Nolte et al., 2016).

Para el análisis de las GTT se tuvieron en cuenta:

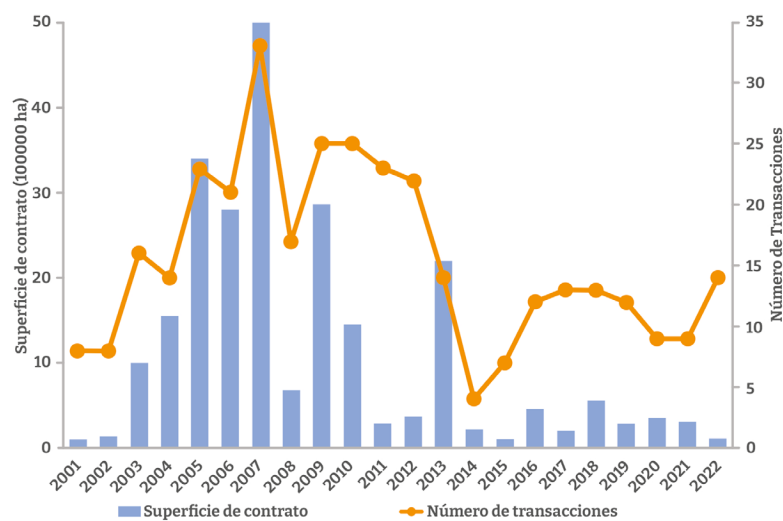
1. Las GTT concluidas, definidas como aquellas donde se realizó efectivamente algún tipo de transferencia de los derechos de uso, control y tenencia de la tierra.
2. Solo las intenciones para la minería de las transacciones.
3. Las transacciones nacionales o domésticas y extranjeras.
4. Las transacciones pueden tener una o más intenciones diferentes. Sin embargo, Land Matrix no proporciona información sobre el área asociada a cada una de ellas, por lo tanto se le asignó la misma superficie para todas las intenciones mineras.
5. En cambio para los inversores se dividió el área de contrato y se le atribuye partes iguales a cada inversor (Nolte et al., 2016).

El trabajo está basado en la información de la plataforma Land Matrix descargada el 10 de octubre del 2023. Debido al carácter dinámico del proceso de las GTT y a que la base de datos es actualizada de forma continua, los datos utilizados en este trabajo pueden diferir de la información disponible en el sitio web de Land Matrix.

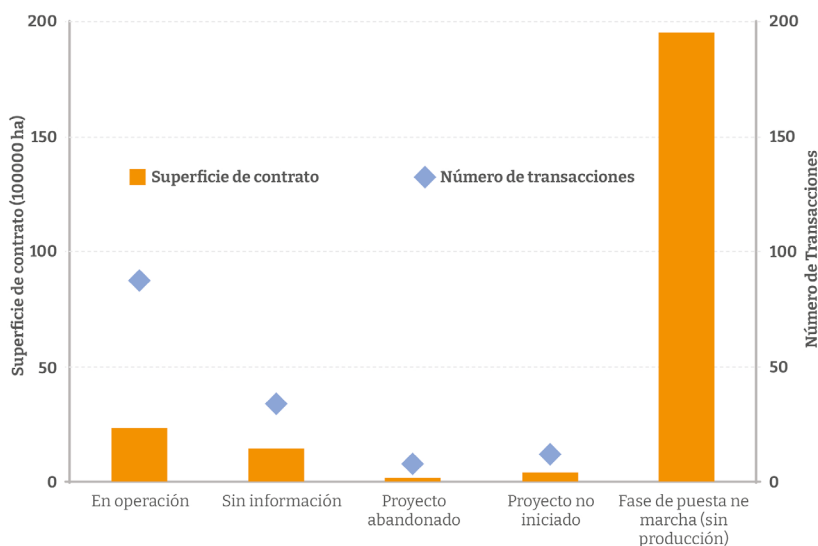
# Resultados y Discusión

País	Superficie de contrato (ha)	Número de transacciones
Perú	16498205	71
Argentina	3249649	125
Brasil	1477003	48
Guatemala	649106	6
México	438713	26
Paraguay	411700	3
Bolivia	408700	3
Colombia	339214	6
Ecuador	296952	12
Nicaragua	151448	9
Chile	48041	3
Panamá	28493	2
Costa Rica	17305	2
Uruguay	14505	1
Honduras	10051	9
Rep. Dominicana	7125	2
Guyana	1384	1

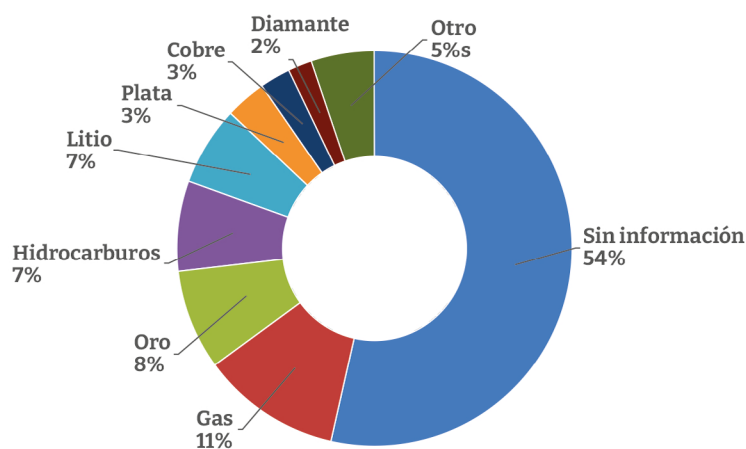
**Tabla 1.** Grandes transacciones de tierras concluidas en América Latina y el Caribe.



**Figura 1.** Dinámica temporal de las GTT de acuerdo al año de transacción.



**Figura 2.** Estado de implementación de las GTT en la región.

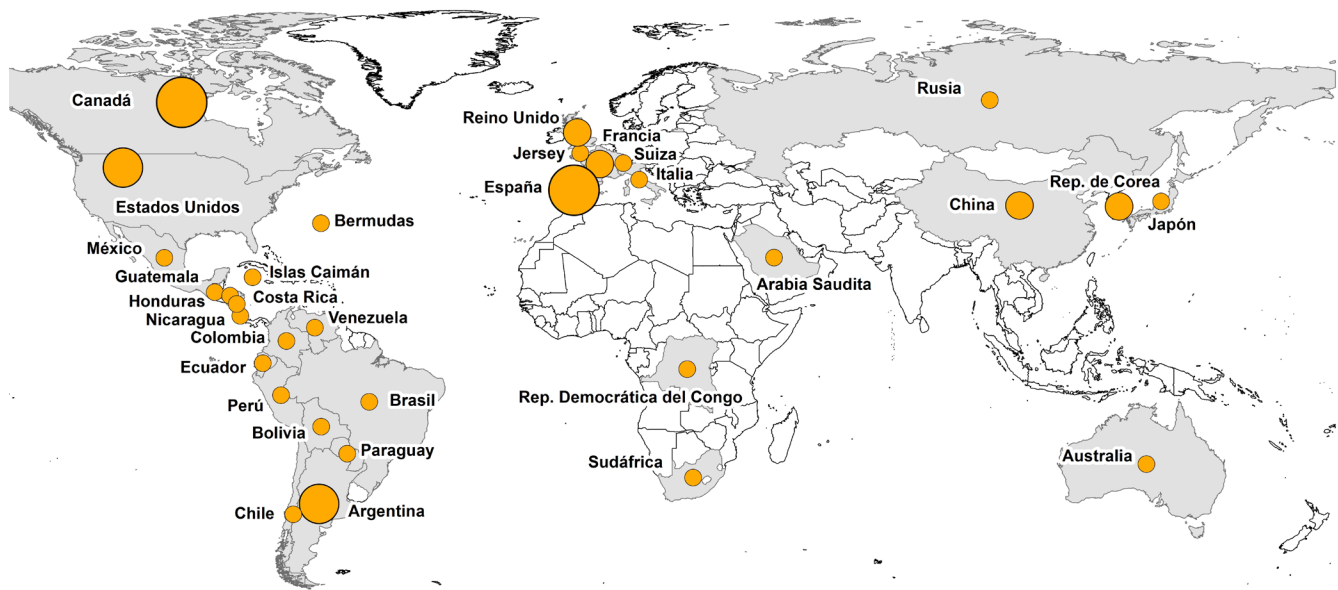


**Figura 3.** Superficie de las GTT para las intenciones mineras.

Se identificaron 370 grandes transacciones de tierras concluidas para minería que involucran una superficie que supera los 24 millones de hectáreas en la base de datos de Land Matrix para América Latina y el Caribe. Los países objetivos para las inversiones mineras son 17, sin embargo el 93% de la superficie total de las GTT corresponde a los primeros 5 países con mayor número de superficie. Entre ellos se encuentran Perú con el 69% del a superficie total de GTT, luego Argentina, que además

tiene el mayor número de GTT, después se encuentra Brasil, Guatemala y México (tabla 1).

En cuanto a la dinámica temporal de las GTT presentan una disminución en las transacciones realizadas desde el año 2000 al 2022. En la figura 1 se pueden observar algunos picos en el año 2005, 2007 y 2009, con un leve incremento en el año 2022, en cuanto al número de transacciones concluidas. Mien-



**Figura 4.** Países inversores de las GTT en América Latina y el Caribe.



**Figura 5.** Tipos de inversores para la región en superficie de contrato (ha).

tras que, si se tiene en cuenta la superficie de las GTT, los picos se encuentran en el año 2005 y 2007.

En la figura 2 se observa que, en cuanto al estado de implementación, el mayor número de GTT (187 transacciones) como así también la mayor superficie (81%) se encuentran en la fase de puesta en marcha, es decir sin producción. Mientras que solo el 10% de la superficie total de contrato de las GTT se encuentra en producción. Por otra parte, las principales intenciones de inversión en minería incluyen minerales, sustancias o elementos, como el gas o los hidrocarburos. Sin embargo, la falta de información sobre la intención a realizarse es la que tiene mayor superficie. Luego le siguen el gas, el oro, los hidrocarburos y el litio (figura 3).

En América Latina y el Caribe, 234 transacciones corresponden a inversores extranjeros, que involucran el 89% de la superficie total de las GTT. Mientras que los inversores nacionales o domésticos representan el 11% restante de la superficie en 95 transacciones. Los países inversores en la región son 32, de los cuales se destacan como inversores extranjeros Canadá con 144 transacciones de tierras y más de 7 millones de hectáreas de superficie de las GTT. Luego se encuentran España, Estados Unidos, la República de Corea y el Reino Unido como los 5 principales inversores extranjeros. En cuanto a los inversores nacionales o regionales, Argentina y Perú son los principales de acuerdo al número de transacciones y a la superficie de contrato (figura 4). Por último, el principal tipo de inversor de las GTT en la región son las empresas privadas que involucran el 91% de la superficie total de contrato, seguidas de empresas que cotizan en bolsa y empresas estatales (figura 5).

## Conclusiones

**- Se identificaron 370 grandes transacciones de tierras concluidas para la inversión minera que involucran una superficie mayor a 24 millones de hectáreas.**

**- Los principales países objetivos para las inversiones en minería son Perú, Argentina, Brasil, Guatemala y México.**

**- En relación a la dinámica temporal, las GTT presentan una disminución en las transacciones realizadas desde el año 2000 al 2023, con el pico más alto en 2007.**

**- El estado de implementación para la mayoría de las GTT es el de fase de puesta en marcha (sin producción).**

**- Las principales intenciones son gas, oro, hidrocarburos y litio, sin embargo la mayor superficie se encuentra sin información.**

**- El 89% de la superficie de las GTT pertenecen a inversores extranjeros, mientras que el 11% restante corresponden a inversores nacionales.**

**- El principal tipo de inversor de las GTT en la región son las empresas privadas, seguidas de empresas que cotizan en bolsa y empresas estatales.**

## Bibliografía

- Anseeuw, W., Lay, J., Messerli, P., Giger, M. y Taylor, M. (2013).** Creating a public tool to assess and promote transparency in global land deals: the experience of the Land Matrix. *Journal of Peasant Studies*, 40(3), 521-530.
- Azeki, R., Deininger, K. y Selod, H. (2012).** “La fiebre mundial por la tierra”, en *Finanzas y Desarrollo* N° 1, Vol. 49.
- Borras Jr., S.M., Kay, C., Gómez, S. y Wilkinson, J. (2012).** Land grabbing and global capitalist accumulation: key features in Latin America. *Canadian Journal of Development Studies/Revue canadienne d'études du développement*, 33(4), 402-416.
- Borras, S.M., Franco, J.C., Gómez, S., Kay, C. y Wilkinson, J. (2013).** “Acaparamiento de tierras y acumulación capitalista: aspectos clave en América Latina”, en *Revista Interdisciplinaria de Estudios Agrarios* N° 38.
- Borras, S.M., Franco, J.C., Moreda, T., Xu, Y., Bruna, N., and Afewerk Demena, B. (2022).** The value of so-called ‘failed’ large-scale land acquisitions, *Land Use Policy*, Volume 119, <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2022.106199>
- Busscher, N.A. (2019).** Land grabbing and its environmental justice implications. [Groningen]: Rijksuniversiteit Groningen
- Costantino, A. (2016).** El capital extranjero y el acaparamiento de tierras: conflictos sociales y acumulación por desposesión en Argentina. *Revista de Estudios Sociales* 55, 137-149.
- Cotula, L. (2012).** The international political economy of the global land rush: A critical appraisal of trends, scale, geography and drivers. *The journal of peasant studies*, 39(3-4), 649-680.
- Deininger, K. y Byerlee, D. (2011).** Rising global interest in farmland: can it yield sustainable and equitable benefits?. Washington, D.C.: The World Bank.
- Dell’Angelo, J., D’Odorico, P. y Rulli, M.C. (2017).** Threats to sustainable development posed by land and water grabbing. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 26, 120-128.
- Edelman, M., Oya, C. y Borras Jr, S.M. (2013).** Global Land Grabs: historical processes, theoretical and methodological implications and current trajectories. *Third World Quarterly*, 34(9), 1517-1531.
- Giger, M., Nolte, K., Anseeuw, W., Breu, T., Chamberlain, W., Messerli, P., Oberlack, C. y Haller, T. (2019).** Impacts of large-scale land acquisitions on common-pool resources. Evidence from the Land Matrix. In: *The commons in a global world: Global connections and local responses*. Haller T., (ed.), Breu, T. (ed.), De Moor, T. (ed.), Rohr, C. (ed.), Znoj, H. (Ed.). Abingdon: Routledge, pp. 257-279. (Earthscan Studies in Natural Resource Management) ISBN 978-1-138-48481-8.
- Gómez, S. (2013)** “Reflexiones finales”, en F. Soto Baquero y S. Gómez (eds.) *Reflexiones sobre la Concentración y Extranjerización de la Tierra en América Latina y el Caribe*, Santiago de Chile, FAO, pp. 159-164.
- GRAIN (2016).** The Global Farmland Grab in 2016: How Big, How Bad?. Against the GRAIN. Barcelona: GRAIN.
- Gras, C., y Cáceres, D. M. (2017).** El Acaparamiento de Tierras como Proceso Dinámico. *Las Estrategias de los Actores en Contextos de Estancamiento Económico. Población y Sociedad* 24, 163–194.
- Johansson, E., Fader, M., Seaquist, J. y Nicholas, K. (2016).** Green and blue water demand from large-scale land acquisitions in Africa. *PNAS Early Edition*.
- Lay, J., Anseeuw, W., Eckert, S., Flachsbarth, I., Kubitz, C., Nolte, K., Giger, M., (2021).** Taking stock of the global land rush: Few development benefits, many human and environmental risks. Analytical Report III. Bern, Montpellier, Hamburg, Pretoria: Centre for Development and Environment, University of Bern; Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement; German Institute for Global and Area Studies; University of Pretoria; Bern Open Publishing.

**Le Polain de Waroux, Y., Baumann, M., Gasparri, N.I., Gavier-Pizarro, G., Godar, J., Kuemmerle, T., Müller, R., Vázquez, F., Volante, J. y Meyfroidt, P. (2018).** Rents, actors, and the expansion of commodity frontiers in the Gran Chaco. *Annals of the American Association of Geographers*, 108(1), 204-225.

**Liao, C., Jung, S., Brown D.G., and Agrawal, A. (2016)** Insufficient research on land grabbing. *Science* 353 (6295), 131. doi: 10.1126/science.aaf6565

**Liao, C., Jung, S., Brown, D.G. & Agrawal, A. (2020).** Spatial patterns of large-scale land transactions and their potential socio-environmental outcomes in Cambodia, Ethiopia, Liberia, and Peru. *Land Degrad. Dev.* 31, 1241–1251.

**Margulis, M.E., McKeon, N. y Borrás, S.M. (2013).** Land grabbing and global governance: Critical perspectives. *Globalizations* 10(1), 1-23.

**Messerli, P., Giger, M., Dwyer, M. B., Breu, T. y Eckert, S. (2014).** The geography of large-scale land acquisitions: Analyzing socio-ecological patterns of target contexts in the global South. *Applied Geography*, 53, 449-459.

**Nolte, K., Chamberlain, W. y Giger, M. (2016).** International Land Deals for Agriculture: Fresh Insights from the Land Matrix: Analytical Report II. Berna, Montpellier, Hamburgo, Pretoria: Centre for Development and Environment, University of Bern, Centre de Coopération Internationale en Recherche Agronomique pour le Développement, German Institute of Global and Area Studies, University of Pretoria, Bern Open Publishing.

**Oya, C. (2013).** Methodological reflections on “land grab” databases and the “land grab” literature “rush”. *Journal of Peasant Studies*, 40(3), 503-520.

**Seghezzo, L., Venencia C.D., Ortega Insaurralde C. y Bremond A. (2020).** Un solo caso de acaparamiento de tierras ya es demasiado. Grandes transacciones, acaparamiento y concentración de tierras en una frontera agropecuaria de América Latina. En Simón (Ed.). *El acaparamiento de tierras desde adentro. Dossier 2.1ª Edición* (pág.101 – 107). Fundapaz, Buenos Aires, Argentina. ISBN 978-987-46649-4-5. <https://landmatrix-lac.org/dossier/>

**Soto Baquero, F. y Gómez, S. (2014).** Reflexiones sobre la concentración y extranjerización de la tierra en América Latina y el Caribe, Roma, FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura).

**Venencia, C.D., Agüero, J.L., Salas Barboza, A. G. J. y Seghezzo, L. (2019).** Land Matrix y las grandes transacciones de tierras en América Latina y el Caribe. En A. Constantino. (Ed.), *Fiebre por la tierra. Debates sobre el land grabbing en Argentina y América Latina* (pp. 79-95). Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina. El Colectivo.

**Woodhouse, P. (2012).** Foreign agricultural land acquisition and the visibility of water resource impacts in Sub-Saharan Africa. *Water Alternatives* 5(2), 208-222.







# Extractivismo entre pasado y presente. Las luchas de los Pueblos Mayangnas por la defensa de sus territorios en Nicaragua

**Carmen Corea Sánchez**

## Resumen

En los últimos 15 años Nicaragua ha experimentado uno de los momentos más intensos en el desarrollo de la minería en su historia como nación. Esta expansión acelerada ha sido posible gracias a la subvención de la Naturaleza y las poblaciones locales, como el Pueblo Indígena Mayangna emplazado en la Reserva de Biósfera de BOSAWÁS y su zona de amortiguamiento.

De aquí, en esta investigación evidenciamos cómo la expansión de la minería de oro en Nicaragua es resultado la implementación e interacción de relaciones sociales entre diversos actores en un contexto [histórico] de relaciones de poder y una multiplicidad de marcos regulatorios y dinámicas de gobernanza que van más allá del marco normativo institucional.

Desde una perspectiva del análisis del neo-extractivismo, en este trabajo identificamos una serie de mecanismos socio-institucionales que de forma histórica han habilitado la expansión de la minería de oro en el país. Asimismo, empleando una metodología de estudio de caso de 4 comunidades mayangnas identificamos los procesos de cambios en el uso de suelo producto de la minería, su interrelación con la expansión de los procesos de invasión de colonos armados, y las debilidades en el alcance de los instrumentos de titularidad indígena. Desde la perspectiva de los informantes comunitarios identificamos su percepción sobre los impactos de la minería de oro en sus territorios y en los procesos de gobernanza comunitaria.

# I. Introducción

Este trabajo de investigación se enmarca en la sinergia creada entre dos iniciativas regionales de la Coalición Internacional por la Tierra (ILC) en América Latina. Por un lado, el estudio se articula con los esfuerzos de la Plataforma Latinoamericana de Defensores y Defensoras de la Tierra y el Territorio (DTT) para visibilizar e impulsar discusiones sobre el extractivismo y sus implicaciones en términos de justicia social y ambiental. Por otro lado, como miembros de la Red de Colaboradores de Land Matrix en América Latina, aspiramos a documentar los procesos que habilitan las grandes transacciones de tierra y sus impactos en el continente, a fin de construir un posicionamiento crítico como región.

En los últimos 15 años Nicaragua ha experimentado uno de los momentos más intensos en el desarrollo de la minería en su historia como nación. En general, este fenómeno se ha visto favorecido por la trayectoria de reestructuración institucional que lleva el país desde los 1990s y las reformas legales favorables al capital (trans)nacional. Asimismo, los acuerdos entre las élites económicas y políticas han contribuido al establecimiento de políticas neoliberales y acuerdos comerciales con Estados Unidos y otros países de la región que refuerzan el rol de Nicaragua como productor de materias primas y *commodities*.

La apuesta del Estado y el Mercado por la minería se ha traducido en el aumento del 74.69 % de las concesiones entre los años de 2006 a 2020 (Ministerio de Energía y Minas, 2021). Asimismo, ha habido un incremento de más del 500% del volumen de producción de oro, que pasó de 99.4 mil onzas troy en 2006 a 525.6 mil onzas troy en 2022 según estadísticas de exportaciones FOB<sup>1</sup> del Banco Central de Nicaragua (BCN, 2023b). Estas cifras han convertido a Nicaragua en el principal extractor de oro de Centroamérica desde el 2012. En términos de su aporte a la economía nacional, el oro ha sido desde 2020 el principal producto de exportación del país, llegando a más de 900 millones de dólares ese año (casi el 30% de las exporta-

ciones FOB de los principales commodities nacionales) (BCN, 2023a), y se espera que el 2023 mantenga su posición y las exportaciones lleguen a 1,000 millones de dólares. Asimismo, al 2020, el Ministerio de Energía y Minas reportaba que la superficie concesionada para minería metálica en Nicaragua era de 9,236.81 km<sup>2</sup>, representado el 7.08 % de la superficie total del territorio nacional (Ministerio de Energía y Minas, 2021). La extensión disponible para minería representa el 40.94% del país, es decir, 48,715.49 km<sup>2</sup> (más del doble de la extensión territorial de El Salvador).

Estas cifras de expansión acelerada de la minería en Nicaragua son posibles gracias a la *subvención* de la Naturaleza y las poblaciones locales. Específicamente, el auge del sector ha estado acompañado por el incumplimiento de la regulación asociada a zonas restringidas para la minería y a las áreas protegidas incluidas en la legislación ambiental nacional. A 2018, la Alianza Centroamericana frente a la Minería estimaba que el 62% de los territorios concedidos en Nicaragua se encuentran dentro de la zona de amortiguamiento de la Reserva de Biósfera de BOSAWAS, localizada en el Caribe Norte de Nicaragua. A esta problemática particular se suma el hecho de que esta Reserva es el hogar y fuente de supervivencia de varios Pueblos Indígenas. Ejemplos representativos de esta dinámica son las actividades extractivas de empresas mineras HEMCO y Calibre Mining alrededor de la Reserva Biológica de BOSAWAS en el Caribe Norte nicaragüense.

De aquí, en esta investigación nos proponemos evidenciar, desde una perspectiva de la gobernanza de la tierra y análisis del (neo-)extractivismo, cómo las diferentes formas de expansión de la minería de oro en Nicaragua son resultado de la implementación e interacción de relaciones sociales entre diversos actores en un contexto [histórico] de relaciones de poder y una multiplicidad de marcos regulatorios y dinámicas de gobernanza que van más allá del marco normativo institucional. Esto se traduce en los siguientes objetivos específicos:

1. Análisis de los procesos, mecanismos, o instrumentos económicos, institucionales, jurídicos, políticos entre otros, asociados al extractivismo, que ocasionan violaciones de derechos sobre la tierra de los Pueblos Indígenas.
2. Análisis de los impactos del extractivismo al sistema socio ecológico, entendido como el entramado de relaciones

1 Free on Board.

existente entre el tejido social de las comunidades y los ecosistemas en los que habitan o de los que se aprovisionan.

3. Análisis del vínculo entre extractivismo y acceso a la tierra y seguridad de la tenencia de la tierra de los Pueblos Indígenas.

4. Análisis de los impactos del extractivismo sobre procesos de gobernanza territorial, impulsados y gestionados por los Pueblos Indígenas.

Para responder a estos objetivos usaremos el estudio de caso de las comunidades indígenas mayangnas Wasakin (del territorio Tuahka), Musawás (del territorio Sauni As), Mukuswás e Ispayul Ilna (del territorio Sauni Arungka), todas directamente afectadas por las presiones extractivistas de la minería de oro de las empresas mencionadas arriba.

Este informe se compone de seis partes incluyendo esta introducción. La segunda parte presenta el marco conceptual de este trabajo que sirve como guía analítica para el abordaje del fenómeno del (neo) extractivismo y sus implicaciones en la política institucional y los medios de vida indígenas. La tercera parte presenta el diseño metodológico implementado en el marco del trabajo de investigación. A continuación, la cuarta parte resume los hallazgos de este trabajo en términos de los objetivos 1 y 2 planteados arriba. Primero, se incluye una caracterización de las grandes transacciones en Nicaragua desde los datos recopilados por Land Matrix; y segundo, se encuentra el análisis de los procesos y mecanismos socio-institucionales y jurídicos que por un lado habilitan – y refuerzan – la actividad extractiva minera; mientras por otro lado socavan el poder de control sobre la tierra de los Pueblos Indígenas. Las secciones 5.1 a la 5.5 están dedicadas a presentar los hallazgos de la investigación en términos de los impactos del extractivismo minero en el sistema socio-ecológico, la relación del extractivismo con el acceso y la seguridad en la tenencia de la tierra de los Pueblos Indígenas afectados, y la relación del extractivismo con los procesos de gobernanza territorial. Finalmente, la sexta parte recoge las conclusiones de esta investigación.

## II. ¿Por qué hablar de (neo-) extractivismo?

En las últimas décadas desde la academia y la sociedad civil se ha dado especial atención a una ‘nueva’ fase en términos de las relaciones con la tierra y las instituciones que regulan su uso a nivel mundial, comúnmente definida como ‘acaparamiento de tierras’. Sin embargo, algunos autores han cuestionado la novedad de estas grandes adquisiciones de tierra mundialmente, y la necesidad de referirse a las mismas como un fenómeno contemporáneo. Varios consideran que estas grandes adquisiciones son parte de expresiones históricas de colonialismo, extractivismo y expansión económica de mercados (ver Mollett, 2016; Porro & Neto, 2014; Schuldt et al., 2009; Svampa, 2015, 2018; White et al., 2012; Woodhouse, 2012). Basándose en el trabajo de Edelman y León (2013) y su trabajo previo (2011, 2013), Mollet (2016) argumenta que el acaparamiento de tierras solo puede ser considerado ‘nuevo’ si se invisibilizan los repertorios históricos de clase y género que forman parte de los conflictos por los bienes naturales.

Sin embargo, refiriéndonos específicamente al caso de Latinoamérica, es importante leer el fenómeno de la acumulación de bienes naturales tanto en términos de *continuidades* como de *cambios* en sus procesos históricos. Por un lado, estas grandes adquisiciones de tierra se asemejan al extractivismo colonial establecido en escala masiva en el continente hace más de 500 años. Por otro lado, desde una perspectiva de la ecología y economía política, muchos autores han ilustrado que es posible encontrar *nuevas* características, procesos, actores, prácticas, motivos y discursos para ganar el control de vastos recursos, mientras se excluye a otros (ver Borras et al., 2011, 2012; Borras & Franco, 2013; Daley & Pallas, 2014; Dell’ Angelo et al., 2017; D’Odorico et al., 2017; Fairhead et al., 2012; Peluso & Lund, 2011; Scoones et al., 2018; Tsikata & Yaro, 2014). De aquí, que algunos autores (latinoamericanos) han propuesto el término *neo-extractivismo*, para referirse a los procesos que representan una perpetuación del saqueo colonial y de la apro-

piación de grandes cantidades de recursos naturales: vastas áreas de tierra (y los recursos contenidos en ella), adquiridos para beneficiar a los nuevos propietarios ‘extranjeros’ en detrimento de los usuarios ‘nativos’ anteriores (Acosta, 2013; Gudynas & Acosta, 2011; Roudart & Mazoyer, 2015; Schuldt et al., 2009; Svampa, 2013, 2015a). En este trabajo de investigación adoptamos la conceptualización presentada por Maristella Svampa, quien explica que: *“el neoextractivismo contemporáneo se refiere a una forma de apropiación de la naturaleza y a un modelo de desarrollo basado en la sobre-explotación de bienes naturales, mayormente no renovables, caracterizados por su gran escala y orientación a la exportación, así como su expansión vertiginosa de los límites de explotación hacia nuevos territorios, que previamente eran considerados inproductivos o sin valor para el capital”* (2019, pp. 6–7).

De aquí, argumentamos que las actuales grandes adquisiciones de tierras son resultado de procesos *históricos* de ‘acumulación por desposesión’ (refiriéndonos a Harvey, 2006); pero al mismo tiempo son un resultado de contextos (locales y globales) cambiantes, donde fuerzas y disputas *emergentes* están produciendo nuevas condiciones para el control de la tierra. Por lo tanto, estudiar un caso de neo-extractivismo implica tomar en consideración otros procesos y mecanismos (co) existentes que habilitan la acumulación. Esto implica que en nuestro análisis nos enfocaremos “no solo” en las adquisiciones de tierra hechas por las empresas, sino también en los diversos mecanismos y (f)actores que crean un ambiente favorable para que dichas adquisiciones de tierra ocurran. Por ejemplo, en el caso del Caribe nicaragüense eso incluye los procesos de invasión de colonos y desplazamiento indígena que han tenido auge en los últimos 15 años.

Adoptar los lentes analíticos del (neo)extractivismo implica también incluir en nuestro análisis el ‘boom’ que experimentó el sector minero en Latinoamérica, y particularmente en el caso de Nicaragua, a inicios de la década de 2000; el cual fue motivado por el creciente precio internacional de los metales y los procesos de liberalización de los marcos regulatorios implementados durante la década de 1990. Estas condiciones proveyeron enormes exenciones al sector, beneficiando especialmente a las empresas mineras. Según autores como Svampa (2015b) y Acosta (2013), otras características claves del modelo neoextractivista latinoamericano incluyen: el pro-

tagonismo que adquieren en las agendas gubernamentales los proyectos extractivos destinados a incrementar las exportaciones; y el fortalecimiento de los marcos legales y normativos que garantizan seguridad legal para el capital financiero y altos márgenes de ganancia para los inversores; todo esto en un contexto en el cual el Estado se asocia con el capital (trans)nacional. En la sección 4 analizamos cómo estas y otras características del modelo neoextractivista se materializan en el caso de la inversión minera de HEMCO, Calibre Mining y su incidencia en territorios indígenas de Nicaragua.

### III. Diseño metodológico



La elaboración de este trabajo se basa en un proceso investigativo de cuatro fases. La primera fase inició con un encuentro entre la investigadora, la asociación de defensores de derechos humanos indígenas nicaragüense<sup>2</sup>, activistas y comunitarios mayangnas para contextualizar el estado actual de las comunidades y acordar el alcance del trabajo de investigación e incidencia. Esta reunión también sirve de insumo para definir estrategias de trabajo de campo. Seguidamente, se ha completado una revisión de literatura gris (incluyendo informes, certificaciones y páginas web) que permiten caracterizar el perfil de las empresas mineras HEMCO y Calibre Mining en Nicaragua. Para esta investigación los datos de Land Matrix son relevan-

tes para posicionar y contextualizar el caso a investigar en el escenario de las grandes transacciones en Nicaragua y Centroamérica. Los resultados de esta primera fase se encuentran condensados en la sección 4, dedicada al análisis de contexto.

La segunda fase concentra el trabajo con las comunidades realizado entre agosto y septiembre de 2023. Incluye: 1) tres grupos focales (uno por territorio) con actores clave de las comunidades, donde se identificaron las percepciones locales sobre el impacto de la minería de oro en las comunidades; 2) tres ejercicios de mapeo comunitario, donde se construyeron para cada territorio indígena 2 mapas, el primero mostrando la situación de acceso, tenencia y uso de la tierra y bosques

<sup>2</sup> Debido a la situación de censura y persecución que sufren las entidades de sociedad civil y grupos académicos en Nicaragua, hemos decidido no revelar nuestra identidad. La publicación de este trabajo podría traducirse en represalias para el equipo de investigación y/o sus colaboradores.





**Figura 1:** Comunitarios/as durante el ejercicio de mapeo participativo/ Fuente: Elaboración propia (agosto-septiembre 2023)

previo a la influencia de la minería y la colonización agropecuaria en el territorio; y el segundo, ilustrando la situación de estos mismos indicadores a la fecha más reciente. Por último, se realizaron 3) 12 entrevistas semi-estructuradas a líderes comunales abordando el impacto de la actividad minera sobre los procesos de gobernanza territorial indígena en las comunidades estudiadas.

La tercera fase incluyó una serie de sesiones de trabajo entre la investigadora y la asociación de defensores de derechos indígenas para codificar, procesar y evaluar el levantamiento de información. Esto permitió la sistematización y análisis de datos para la escritura del documento final. También servirá de

insumo para retroalimentar el plan de incidencia política que será ejecutado por la asociación indígena usando los resultados de la investigación.

Por último, la cuarta fase corresponde a la elaboración del documento final de investigación e incidencia elaborado en conjunto entre ambas asociaciones, el cual se basa en los resultados encontrados en la segunda y tercera fase de la investigación. Esta fase culmina con la presentación y entrega de los resultados a los comunitarios y entidades necesarias para la incidencia regional.

## IV. Análisis de contexto país

### 4.1. Panorama más reciente de las grandes transacciones en Nicaragua

A junio 2023 hay un registro de 49 grandes transacciones de tierra en Nicaragua documentadas en el Observatorio de Grandes Transacciones Land Matrix. Las áreas de estas adquisiciones de tierra van desde las 264 a los 300,000<sup>3</sup> hectáreas. El total de estas grandes adquisiciones suma más de 549,500 hectáreas de superficie, y el 50% de ellas tiene un área que supera las 2,000 hectáreas de extensión. En lo referido al alcance de las inversiones, encontramos que son tanto de capital doméstico como transnacional (47% y 53% respectivamente). En cuanto al estado de las negociaciones, para casi todas las inversiones reportadas (el 92%), el proceso de negociación alrededor de la inversión está concluido, con un contrato firmado. Asimismo, casi tres cuartos de estas inversiones (el 73.5%) se encuentra en fase de operación, mientras el 20% se encontraba en fase inicial al momento de ser reportado el caso y para el 6% restante, el proyecto no había iniciado cuando se documentó en la plataforma.

Existen diversos mecanismos a través de los cuales se formalizan estas grandes transacciones. El más común entre los casos registrados es la compra directa (65% de los casos documentados). A este le siguen los arriendos (20%), y los permisos de explotación y concesión (minera) (12%). En 1 de los casos, la transferencia de derechos fue resultado de una combinación de compra y arriendo de tierra. En cuanto al propósito de la inversión, las plantaciones forestales representan el 47% de los casos registrados en Nicaragua<sup>4</sup>. Otras tipologías de inversión de los casos documentados en Nicaragua son la minería (20.4%), la producción de alimentos (14.3%), los biocombus-

tibles (10.2%). Y en menor proporción se registran inversiones dedicadas a la ganadería, producción de energía renovable, empresa camaronera y el proyecto de infraestructura del Canal Interoceánico (uno de cada tipo). Las tipologías de inversión encontradas en Nicaragua coinciden con las cuatro categorías principales de actividades económicas que incentivan el acaparamiento de tierras en América Latina según Borrás (2012): iniciativas para la seguridad alimentaria, seguridad en el abastecimiento de combustibles, estrategias de mitigación del cambio climático, y necesidades contemporáneas de inversión para el gran capital global.

Un último aspecto por destacar de estas grandes transacciones es la consulta a las comunidades locales en cuanto a dichas inversiones. Para el caso de Nicaragua, solo en una cuarta parte de las transacciones documentadas en la plataforma la adquisición de tierra está respaldada por un proceso de Consentimiento Previo Libre e Informado (CPLI), en el cual la reacción de la comunidad fue consentir a la inversión. Para la mitad de los casos reportados, no se documenta la reacción de la comunidad, y para la cuarta parte restante, la reacción de los comunitarios fue mixta o de rechazo. Más allá de suponer sobre los términos y mecanismos sobre los cuales las comunidades locales hayan reaccionado, nos parece importante aquí destacar que contar (o no) con el consentimiento de las comunidades no supone una traba para las grandes transacciones de tierra en Nicaragua, como han identificado otros autores previamente (Sánchez González, 2016; Sánchez González et al., 2016; Tittor, 2017). En la sección siguiente profundizamos en los diferentes (f)actores y mecanismos que respaldan y legitiman las grandes adquisiciones de tierra que resultan en neo-extractivismo minero en Nicaragua.

<sup>3</sup> Este caso refiere a la concesión para la construcción del Gran Canal Interoceánico en el sur del país, y cuya implementación se encuentra suspendida, sin que se derogue la ley que la habilita.

<sup>4</sup> Si bien, las plantaciones forestales a nivel regional han experimentado un boom en los últimos años, gracias al panorama institucional y financiero global que les incentiva; es importante argumentar que el peso "significativo" que tiene el reporte de casos de plantaciones forestales en Nicaragua también puede asociarse a aspectos metodológicos en la recolección de la información: debido a la falta de información confiable para la documentación de grandes transacciones, durante los últimos años - en el marco de su colaboración institucional con Land Matrix - la organización contraparte local en Nicaragua ha priorizado en su trabajo investigativo la revisión de las plataformas de certificaciones forestales como FSC Forestal y RainForest Alliance. Estas son de acceso libre en línea, e incluyen en sus auditorías publicadas información sobre las compras de tierra hechas por empresas madereras (comunicación personal Marzo 2018).

## 4.2. Procesos, mecanismos e instrumentos institucionales (inter)nacionales habilitando el (neo-)extractivismo en Nicaragua

Tanto en la literatura científica como en la política pública sobre la gestión de bienes naturales, cada vez se da más énfasis a la relación del Estado, sus “actores” y aliados con los procesos extractivistas y de concentración de la tierra. Particular atención está dirigida a estudiar el rol que juegan en mediar, gobernar e incluso promover aspectos clave de las grandes adquisiciones de tierra, y por lo tanto en el modelo de desarrollo neo-extractivista. En este trabajo, partimos del planteamiento que el Estado nicaragüense, en colaboración con aliados (inter)nacionales, no es un sujeto pasivo coaccionado a la venta o concesión de extensiones tierra hacia actores político-económico más poderosos en el escenario (inter)nacional. Más bien, en el caso de Nicaragua, *el Estado juega un rol clave* en dichas ventas/concesiones de tierra.

A continuación, ilustramos una selección de mecanismos y procesos clave en los que el rol de las entidades gubernamentales y su quehacer institucional ha sido esencial para reforzar el desarrollo neo-extractivista minero contemporáneo a costa del detrimento de la calidad de vida de poblaciones locales, especialmente indígenas. Aquí queremos hacer énfasis en el hecho que no pretendemos proveer una lista exhaustiva que incluya un entendimiento “completo” del panorama institucional del neo-extractivismo minero en Nicaragua. En este trabajo nos restringimos a analizar la trayectoria del sector minero y su relación con el Estado más contemporánea (principalmente los últimos 30 años) por dos razones principales. Primero, por restricciones de espacio y alcance de este trabajo. Y segundo, por el mayor énfasis que ha dado el actual gobierno de Nicaragua al desarrollo de la industria minera, en comparación a sus predecesores (ver Sánchez González, 2016). Asimismo, es importante aclarar que los procesos y mecanismos de la lista

presentada a continuación son interdependientes en sus orígenes y efectos. Esto nos permite ilustrar la *dimensión compleja* de (f)actores que interactúan en el desarrollo minero extractivo en Nicaragua, y la necesidad de profundizar en las desigualdades que genera la minería desde una perspectiva de justicia socio-ambiental.

### 1. El ‘boom’ del sector minero en el panorama internacional en un contexto de consolidación del modelo neoliberal capitalista

Svampa (2019) explica que, después de 2002, el sector minero en América Latina experimentó una expansión sin precedentes, asociada por un lado, al creciente aumento en el precio internacional de los metales, y por otro a los procesos de liberalización de marcos regulatorios durante la década de 1990; lo que a su vez resultó en enormes exenciones al sector, beneficiando a grandes empresas mineras.

En el caso de Nicaragua en particular, a partir de 1990 todos los gobiernos<sup>5</sup> – sin excepción – han implementado un marco de política neoliberal basado en: 1) la (casi) desaparición del crédito estatal y la asistencia técnica pública; 2) la transferencia de la comercialización interna y externa de insumos, maquinaria y productos agrícolas al sector privado, y 3) la liberalización del comercio internacional mediante la provisión de préstamos a compradores extranjeros<sup>6</sup> (ver Martí i Puig & Baumeister, 2017; Osorio Mercado & Sánchez González, 2021). Sin embargo, como muestra la gráfica siguiente, ha sido durante el gobierno de Ortega que el incremento en el valor de las exportaciones se da de forma exponencial<sup>7</sup>. Asimismo, este aumento está directamente relacionado con el volumen de oro extraído, volviendo al caso de oro nicaragüense ilustrativo de la dinámica extractivista de aumento de ingresos por la vía del aumento de volumen de bienes extraídos.

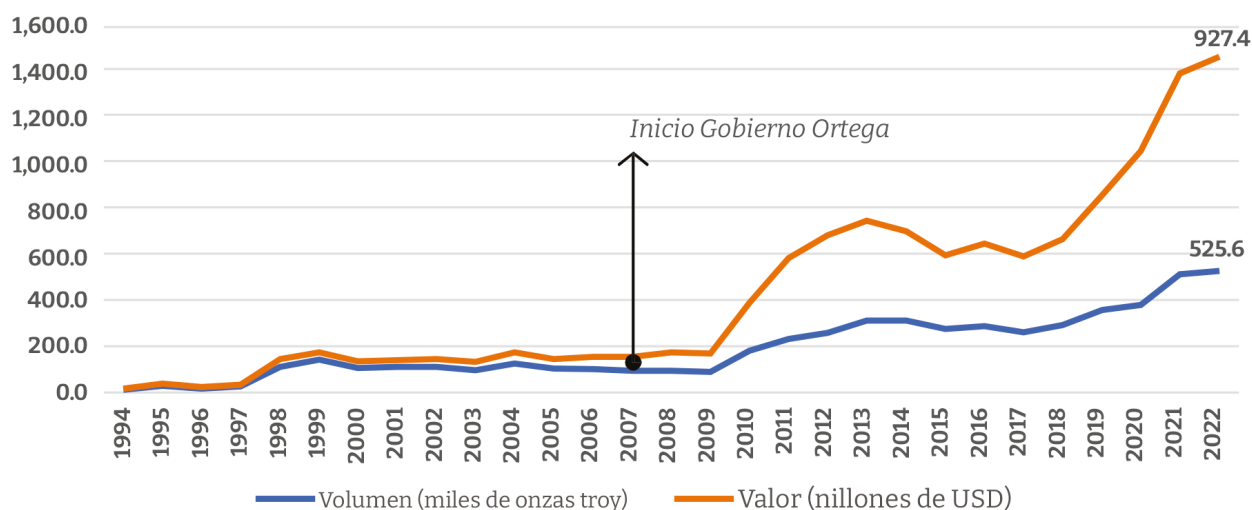
Como resultado de esto, a 2012 Nicaragua se posicionaba como el principal extractor de oro de Centroamérica, y el cuar-

5 Violeta Barrios de Chamorro (1990 - 1996), Arnoldo Alemán (1997 - 2001), Enrique Bolaños (2002 - 2006) y Daniel Ortega (2007 - presente).

6 Los grupos dedicados a la exportación conformaron una élite vinculada al capital nacional y regional tradicional que será explicado en el numeral 4 de esta sección.

7 En los acápite 4 y 5 de esta sección se detallan aspectos particulares de la administración de Ortega favoreciendo a la expansión minera.

## Evolución de valor y volumen de exportaciones FOB de oro (1994 - 2022)



**Figura 2:** Evolución del valor (en millones de dólares) y del volumen (en miles de onzas troy) de las exportaciones FOB de oro en Nicaragua para el período 1994 - 2022/ Fuente: Elaboración propia basada en estadísticas de exportaciones FOB del BCN (2023a)

to mayor destino de América Latina de Inversión Extranjera Directa (IED) en minería (IEEPP & Centro Humboldt, 2017 en (Sánchez et al., 2020). Esta situación persistía a 2022, cuando el peso de las exportaciones de oro en Nicaragua fue 5 veces mayor a las exportaciones de oro del resto de países centro-americanos juntos (según estadísticas de Central America Data). En este contexto, la expansión de la minería de oro en Nicaragua no solo forma parte del fenómeno global de la expansión de los *commodities*, sino que también contribuye a la consolidación del modelo capitalista en el país.

## 2. La herencia acumulada de inseguridad en la tenencia de la tierra en Nicaragua

Extensa literatura sobre dinámicas de acceso, propiedad y seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ha ilustrado cuán complejos son los sistemas y procesos históricos en el acceso y uso de la tierra en Nicaragua (Bastiaensen et al., 2006; Baumeister, 1994; Broegaard, 2005, 2009, 2013; Collado-Solis, 2015a; Martí i Puig & Baumeister, 2017; Osorio Mercado & Sánchez González, 2021). Un momento clave en esta historia es la ruptura con el modelo de acumulación de tierra por la vía

de la colonización y avance de la frontera agrícola que venía ocurriendo hasta el fin de la década de 1970 en el país. Con la Reforma Agraria iniciada por el gobierno Sandinista en 1980 se dió un proceso de transformación de la estructura de tenencia de la tierra. Dicho proceso inició con la expropiación de la tierra controlada por los aliados a la dictadura Somocista recién derrocada, pasando estas propiedades a manos del Estado, que estableció empresas estatales y posteriormente entregó tierra a jornaleros agrícolas organizados<sup>8</sup> en cooperativas de producción (Baumeister, 1994).

La Reforma Agraria de 1980s logró que a 1988 el 48% de la tierra productiva en el país fuese parte del territorio reformado, y que solo 6.4% de las propiedades tuvieran una extensión de más de 350 hectáreas (Rocha, 2010). Sin embargo, también encontró varios obstáculos en su alcance, como la incidencia de la guerra, la vulnerabilidad económica del país, y la discordancia entre la obligatoriedad de la ideología cooperativista del gobierno con la trayectoria histórica de trabajo jornalero de los beneficiarios de la reforma (para un análisis más exhaustivo ver Martí i Puig & Baumeister, 2017; Rocha, 2010). Estos obstáculos incluyeron también restricciones técnicas como procesos de legalización incompletos e imprecisos en cuanto a las superficies tituladas y linderos ambiguos (Broegaard, 2009, 2013; Deininger & Chamorro, 2004; Martí i Puig & Baumeister, 2017).

Con la derrota del gobierno Sandinista en 1990, el proceso de transformación de la estructura de la propiedad rural continuó, pero bajo un nuevo paradigma: por un lado, se inició un proceso masivo de privatización de áreas bajo tenencia estatal y colectiva; y por otro, la expansión de la frontera agrícola, que se había reducido por la guerra durante la década anterior. Martí i Puig y Baumeister (2017) explican cómo este nuevo proceso resultó en mayores complejidades, ambigüedades y confusiones en cuanto a la tenencia (jurídica) de la tierra, las cuales se vieron acrecentadas por las restricciones técnicas de la Reforma Agraria mencionadas arriba, y que persisten al día de hoy<sup>9</sup>.

Todo esto resultó en inseguridad en la tenencia de la tierra, donde el acceso y la titularidad de la tierra pasó a estar más basada en una legitimidad y autoridad (local) históricamente con-

tingente, y además estaba reforzada sobre relaciones de poder político, económico y familiar (ver Broegaard, 2009, 2013). Esto explica por qué con la salida del gobierno Sandinista en 1990, la entrada de un gobierno de política conservadora; y las negociaciones para el desarme y el fin de la guerra; la tierra que era propiedad del Estado desapareció rápidamente, y se dividió en cinco segmentos principales: i) antiguos propietarios que habían sido expropiados, cuya tierra fue devuelta y además recibieron compensación adicional; ii) trabajadores y técnicos de las fincas estatales, iii) grupos desmovilizados del grupo armado opositor (la Contra), iv) grupos desmovilizados del ejército (principalmente oficiales), y finalmente, v) líderes políticos del partido Sandinista (Martí i Puig & Baumeister, 2017).

A su vez, las complejidades y restricciones asociadas a la reconfiguración de la tenencia de la propiedad en Nicaragua contribuyen a la materialización de dos factores concretos asociados al establecimiento y expansión del neo-extractivismo minero en Nicaragua: las “nuevas” dinámicas territoriales de expansión en la concentración de la tierra; y la consolidación-reconfiguración del poder económico y político de las élites del país. Ambos elementos son analizados en los ítems siguientes.

### 3. La dinámica territorial de expansión en la concentración de la tierra

Uno de los elementos que tiende a favorecer la expansión de actividades neo-extractivistas, como la minería, es la tendencia a la ocupación intensiva de un territorio y la acumulación de tierra a través de diversos medios. Un análisis del último Censo Agropecuario evidencia que el 46% de la tierra productiva en Nicaragua corresponde a propiedades de menos de 5 manzanas<sup>10</sup> de extensión, mientras el 0.88% de los dueños de tierra controlan 23.4% de la tierra censada (análisis propio basado en estadísticas del INIDE, 2011). En el caso de la minería en particular, 9,883.26 km<sup>2</sup> – equivalente a 7.58% del territorio nacional – se encuentra concesionado para la explotación minera (Ministerio de Energía y Minas, 2021). Sin embargo, en un informe para promover la inversión minera en el país, la agencia estatal PRONICARAGUA<sup>11</sup> dedicada a promover la inversión extranjera en el país, establecía a 2020 que la superficie bajo con-

8 En muchos casos estos procesos organizativos fueron coordinados desde el Estado.

9 Al 2015, la tierra registrada en el Catastro nacional contabilizaba solo el 22% del territorio nacional, concentrado en los departamentos del Pacífico, Estelí y Madriz (Baumeister, 2015). Esto significa que muchos de los linderos de áreas productivas están basados en estimaciones de los propietarios y aún deben ser certificados por el Estado.

10 1 manzana equivale a 0.75hectáreas.

11 Desde Octubre 2022 esta agencia, fundada en 2002 con perfil mixto entre el sector privado y estatal, fue reemplazada por la nueva “Secretaría de Promoción de Inversiones y Exportaciones”. Este cambio institucional se dio en el contexto de una enmienda ejecutiva del Departamento del Tesoro de EEUU, que le permite sancionar a sectores de la economía nicaragüense que apoyen al gobierno. Ver más en: <https://confidencial.digital/economia/ee-uu-advierte-sobre-mas-sanciones-a-sectores-economicos-que-apoyan-al-regimen/>

cesión para la minería metálica es de 12,333.80 km<sup>2</sup>. Al mismo tiempo, promueve una disponibilidad de más de 64,000 km<sup>2</sup> para la minería en el país, equivalente al 49.18% del territorio nacional (PRONICARAGUA, 2020).

La combinación de varios factores explica la expansión de la concentración de la tierra en el país. Primero, está la inseguridad en la tenencia de la tierra resultado de los cambios de regímenes de la propiedad (explicado en el punto anterior). La superposición de títulos de propiedad, las restricciones en el alcance del proceso de catastro, y las consecuentes disputas en cuanto a la titularidad; sumado a la inseguridad económica de la década de los 90s, favorecieron a un mercado de tierra especulativa. Esto condujo a ventas masivas de tierra reformada a precios inferiores a su valor de mercado (IRAM, 2000). Segundo, en los 90s se reactivó el proceso de avance de la frontera agrícola que se había detenido durante el enfrentamiento armado de la década anterior. El avance en la destrucción de los bosques se ha venido acrecentando en los últimos años, alcanzando en 2020 el índice de deforestación anual más alto a nivel mundial (-2.56%), afectando directamente la Reserva Biológica de BOSAWAS, y la zona de incidencia del triángulo minero<sup>12</sup>. Tercero, existe un mercado de tierras muy activo que está asociado al avance de la frontera agrícola, a las facilidades para la venta de la tierra con documentos “*informales*” y precios de la tierra muy bajos (Collado-Solis, 2015b).

#### 4. La Alianza con el Gran Capital (trans)nacional expresada en beneficios legales, fiscales y económicos.

A partir de 1990, Nicaragua experimentó una transición radical hacia un modelo privatizado con una economía abierta y poco regulada. En el caso particular de la minería eso significó la aprobación de un marco normativo que a 1994 establecía la privatización de las empresas mineras en Nicaragua (acuerdo presidencial N° 98-94). Con esta legislación, por un lado, se reestructuraba el rol del Estado hacia una función normativa de la industria minera, y por otro, se otorgaba al sector empresarial privado todas las facultades para desarrollar las actividades mineras y comercializar sus productos. Estos cambios

legislativos significaron la apertura y consolidación de espacios financieros importantes para los segmentos de la élite más tradicional, los líderes políticos del partido Sandinista (identificados en el acápite 2 de esta sección; y otros grupos económicos (como capital extranjero).

A lo largo de la década de 1990 e inicios del 2000, se implementaron otros instrumentos legislativos que favorecieron y protegieron las inversiones del gran capital en Nicaragua en lo que refiere al sector minero, que a su vez se alinean con las directrices en términos de política pública de los organismos financieros multilaterales como:

- La Ley de Admisión Temporal para Perfeccionamiento Activo de Facilitación de las Exportaciones (ATPAFE) de 2001, que suspendía varios pagos e impuestos para los exportadores de commodities.
- La Ley Especial sobre Exploración y Explotación de Minas (de 2001), que extiende las exenciones fiscales de la ley mencionada arriba al sector minero, reduciendo las fuentes de ingresos fiscales en comparación con las obligaciones fiscales establecidas en la ley original (de 1965).
- La rectificación en 2006 del tratado de Libre Comercio CAFTA-DR con EEUU, que consolida el proceso de apertura comercial, el impulso de políticas de incentivos fiscales para la IED, la reducción de aranceles y la privatización de empresas públicas; mientras al mismo tiempo provee garantías de protección al capital de los inversores.

El ‘nuevo’ gobierno Sandinista de 2007 dio continuidad a la política macroeconómica y comercial de las administraciones previas, e incluso ha promovido con mayor énfasis la actividad minera mediante dos estrategias principales. Por un lado, en el Plan de Desarrollo Humano de 2012-2017 se estableció una política de fomento de la minería y una Estrategia de Desarrollo para la Extracción, Transformación, Separación y Refinación de la Minería, bajo el supuesto que contribuiría al desarrollo del país (Gobierno de Nicaragua, 2012). Esta política se mantiene en la gestión actual. A esto se suma la creación de una agencia nacional destinada a atraer la inversión privada extranjera (PRONICARAGUA), recientemente convertida en una Secretaria

<sup>12</sup> Estas cifras corresponden a una investigación realizada por el Proyecto que Reporta el Crimen Organizado y la Corrupción (OCCRP por sus siglas en inglés). Reportaje completo recuperado de: <https://www.occrp.org/en/investigations/nicaraguas-forgotten-deforestation-crisis>

ría. En esta misma línea, legislación de 2017 creó la compañía minera estatal ENIMINAS, que aumentó la participación del Gobierno de Nicaragua en el negocio de la minería (The Oakland Institute, 2020). La investigación de Sánchez para construir el perfil extractivo en Nicaragua identifica al menos 14 instrumentos legales-institucionales que han sido creados entre 1990 y 2018 con el fin de facilitar y promover la actividad minera en Nicaragua (Sánchez et al., 2022).

Asimismo, la administración de Ortega se ha “reconciliado” con la comunidad empresarial nicaragüense, en un esquema de beneficio mutuo, mientras ha consolidado un empresariado “sandinista” emergente asociado a la cúpula del partido de gobierno (ver Sánchez et al., 2020). Tanto Ortega como allegados al mismo han defendido esta posición de atraer inversiones extranjeras por la vía de promover condiciones favorables como subsidios, exenciones fiscales, y otros beneficios a una pequeña élite de inversores tradiciones y aquellos allegados al régimen<sup>13</sup>. En una entrevista personal con el economista y político sandinista Orlando Núñez, el investigador Bernard Duterme documentó:

*“[N]uestra política de pactos y alianzas ha funcionado. Es una de las características más importantes de la historia del sandinismo. ¡No se puede pedirnos jugar al juego de la democracia burguesa y luego reprocharnos cuando lo hacemos! ¿Cómo habríamos vuelto al poder sin el pacto de 1999?”* (comunicación personal de Bernard Duterme en febrero de 2017, recuperado de (Duterme, 2018, p. 6).

Del mismo modo, los representantes de la Cámara del Consejo Privado (COSEP) en Nicaragua, celebraron públicamente (hasta 2018) su relación de acuerdos bilaterales con el régimen de Ortega, traducido en su influencia en un marco normativo que favorece al ambiente de negocios. En concreto, la incidencia directa del COSEP en la política pública de Nicaragua quedó evidenciada en su integración en la directiva de 43 instituciones estatales, así como su influencia 124 de las 326 normas aprobadas en la Asamblea Nacional entre 2008 y 2017<sup>14</sup>. Es decir, un tercio de las leyes aprobadas para ese período respondían directamente al modelo de “diálogo y consenso” institucionalizado por el empresariado y el gobierno. Aunque la alianza del

gobierno con un sector del empresariado ha terminado a raíz de la crisis socio-política del país<sup>15</sup>; el marco regulatorio vigente en Nicaragua sigue proveyendo una infraestructura legal y política favorable para que la inversión privada (extranjera) aliada al régimen se instale y crezca en el país. En este contexto, el mercado ya no es solo el sitio de oferta y demanda, sino que se vuelve el sitio de consolidación de las prácticas de gobierno, y por lo tanto del poder político también.

## 5. El socavamiento a la autodeterminación de los Pueblos Indígenas del Caribe

Comúnmente se ve a Nicaragua como un país líder en cuestión de derechos sobre la tierra para Pueblos Indígenas. El país tiene un marco normativo que va desde la Constitución de la República, hasta varios estatutos legales y normativos nacionales que reconocen la autonomía de los Pueblos Indígenas en el manejo de sus recursos y la protección de sus derechos. Ejemplo de esto son: la Ley 28 de 1987, Estatuto de Autonomía de las Regiones de la Costa Caribe de Nicaragua, que reconoce el derecho inalienable de las comunidades indígenas sobre sus territorios; y la ley 445 de 2003 sobre el Régimen de propiedad comunal de los Pueblos Indígenas y las comunidades étnicas de las Regiones Autónomas de la Costa Atlántica de Nicaragua y de los ríos Bocay, Coco, Indio y Maíz; que regula el régimen de propiedad comunal, mientras establece sus derechos históricos sobre la tierra ante disputas con terceros. Desde la aprobación de la ley, el total de los 23 territorios indígenas – que representan más del 30% del territorio nacional – han sido titulados por el gobierno nacional. Sin embargo, la titularidad no se ha traducido en seguridad en la tenencia de la tierra para los Pueblos Indígenas del Caribe de Nicaragua. Estos avances legislativos, si bien importantes, no son suficientes para garantizar el ejercicio pleno de la autonomía para gobernar sus territorios, tampoco la demarcación y el título revierten las relaciones coloniales, al contrario, *retrabajan* dichas relaciones (Wainwright & Bryan, 2009).

En el contexto nicaragüense se ha venido agudizando desde los últimos 15 años el despojo de las tierras por colonos. Trabajo de investigación realizado con 12 comunidades indígenas

13 Ver reportaje de Envío: <http://www.envio.org.ni/articulo/3674> que documenta la intervención de Ortega en la Asamblea Nacional donde afirma tener “un corazón de izquierda y una cabeza de derecha”.

14 Cifras obtenidas de reportaje periodístico: <https://www.despacho505.com/el-fin-del-modelo-de-alianza-y-consenso-preguntas-y-respuestas-sobre-la-relacion-entre-ortega-y-el-cosep/>

15 El pasado 6 de marzo el Gobierno eliminó la personería jurídica del COSEP y sus cámaras vía decreto presidencial. Ver reportaje en: <https://www.articulo666.com/2023/03/06/cosep-daniel-ortega-eliminacion-personalidad-juridica-nicaragua/>

del Caribe Norte de Nicaragua en 2019 evidenció los impactos negativos de los procesos de invasión de colonos en los medios de vida indígenas, resultado en el desplazamiento de más de 1,000 personas indígenas de sus hogares en las comunidades estudiadas (Coleman et al., 2019). Más aún, los conflictos por el despojo de la tierra comunal indígena en territorios Mayangnas se han exacerbado exponencialmente entre 2010–2022 en un proceso continuo que conduce al etnocidio. En el año 2018 los ataques violentos y continuos llevaron a la desaparición de las comunidades Kalmata y Wihilwas del territorio Mayangna Sauni Arungka. El desplazamiento de 80 familias de sus tierras y viviendas de estas comunidades hizo que las familias perdieran totalmente sus medios de vida, en total violación del marco jurídico nicaragüense y los instrumentos internacionales de Derechos Humanos y Pueblos Indígenas (Fundación Heinrich Böll, 2022, p. 10). Un informe inédito elaborado por el grupo étnico Mayangna a 2022, contabiliza al menos 58 asesinatos registrados perpetrados por los colonos armados, donde la mayoría de los casos han quedado en impunidad (Comunidades Mayangnas, 2022).

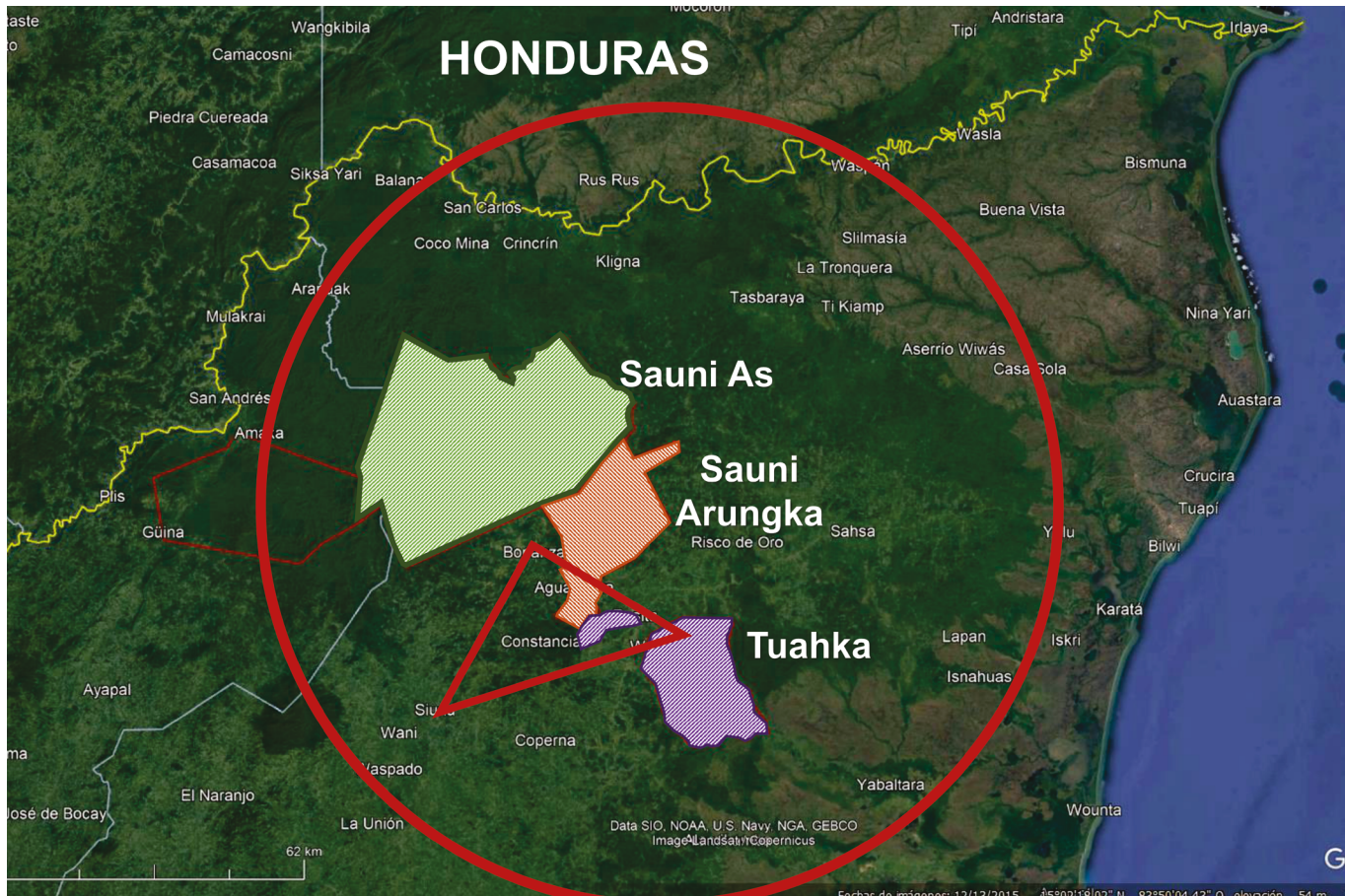
Si bien la invasión y colonización de territorios indígenas es una práctica estructural sistemática desde hace muchos siglos, en la actualidad se identifican ‘nuevos’ métodos que debilitan la institucionalidad y los procesos de gobernanza indígena. Algunos de estos métodos son: la imposición de autoridades de gobierno comunales y territoriales y la suplantación de figuras ancestrales de gobierno por parte del Gobierno Central, así como represalias y persecuciones a los defensores indígenas. Un ejemplo claro de mecanismos orientados al socavamiento de la gobernanza indígena es el otorgamiento de certificación de nombramiento de autoridades comunales y territoriales afines a sus intereses y partido del gobierno que realizan los Consejos Regionales de la Costa Caribe (CRCC). Estos han sido cooptados por el partido de gobierno desde hace más de 10 años, pasando por encima de los procesos de elección comunitaria. Este fenómeno se ha ido generalizando en casi todos los territorios indígenas. Por ejemplo, en julio de 2019, Princess Barberena, siendo electa como presidenta del Gobierno Territorial Rama y Kriol presentó un recurso de amparo en contra de la Presidenta del Consejo Regional Autónomo de la Costa Caribe Sur (CRACCS), Shaira Natasha Downs. La presidenta emitió la Resolución de Junta Directiva 1131-14-06-2019 resolviendo el conflicto interno de la comunidad indígena Rama de Sumu

Kaat, desconociendo las elecciones de la comunidad que tuvieron lugar el 9 de diciembre del 2018 y ratificó a las anteriores autoridades. Estos hechos fueron denunciados en redes sociales (ver (4) Noticias De Bluefields - Publicaciones | Facebook recuperado de Heinrich Böll (2022, p. 47)). En este año, se registró otro caso en el territorio Sauni As, donde el Consejo Regional habría impuesto a una autoridad paralela destituyendo ilegalmente a la autoridad territorial que legítimamente estaba establecida. El consejo territorial de Sauni As habría recurrido de amparo y ahora mismo el caso está en litigio en la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia de Nicaragua.

En este sentido, la violencia de la que han sido objeto los Pueblos Indígenas del Caribe nicaragüense no solo es producto del fracaso del Estado en proveer la protección de sus derechos. El Estado también juega un rol activo en el socavamiento de sus derechos y libertades, volviendo a los Pueblos Indígenas más vulnerables a los procesos de invasión y colonización de sus territorios.



## 5. Análisis del extractivismo (minero) en comunidades mayangnas



**Figura 3:** Mapa general de localización de las comunidades en estudio en el contexto de triángulo minero/ Fuente: Elaboración propia basada en Google Earth y polígonos facilitados por técnicos mayangnas (Agosto 2023)

### 5.1. Las implicaciones de la ubicación de las comunidades en estudio

El Pueblo Indígena Mayangna es uno de los 7 pueblos originarios asentados en la Costa Caribe de la Muskitia<sup>16</sup> entre Honduras y Nicaragua. En el caso Nicaragua, las comunidades mayangnas se encuentran asentadas en las riberas de los ríos

más caudalosos de la Costa Caribe Norte. Al igual que el resto de los Pueblos Indígenas del Caribe nicaragüense, se organizan políticamente administrativamente en comunidades inscritas en 9 territorios, con una instancia de coordinación denominada Gobierno de la Nación Sumu-Mayangna. Para fines de esta investigación analizamos la situación particular de incidencia de la minería de oro en 4 comunidades mayangnas: Musawás del

<sup>16</sup> Este es el nombre que dieron los pobladores originarios a esta región de Caribe centroamericano.

territorio Sauni As, Wasakin del territorio Tuahka, Mukuswás e Ispayul Ilna (o La Españolita en español) del territorio Sauni Arungka. Estas comunidades indígenas comparten territorio con el Triángulo Minero. Esta es una zona que comprende 3 municipios mestizos (Siuna, Bonanza y Rosita) en un área de más de 9 mil km<sup>2</sup>. Se estima que estos núcleos poblacionales mestizos crecieron en torno al descubrimiento de yacimientos minerales a finales del siglo XIX (Flores Cruz & Mendoza, 2006). En la década de los 80s se paralizó la actividad minera en la región debido a los conflictos armados, provocando la conversión de mineros a jornaleros y productores agropecuarios. Sin embargo, en la década siguiente, con la apertura de infraestructura vial que conectaba con el Pacífico, y la apertura a los mercados de exportación, la actividad minera de oro experimentó un resurgimiento en esta zona (ídem). El mapa de arriba ilustra la ubicación de los 3 territorios en estudio con relación al Triángulo Minero nicaragüense. En la sección 5.4 profundizaremos sobre el rol histórico y las implicaciones que tiene la actividad minera en las estrategias de vida indígenas de las comunidades estudiadas.

## 5.2. Las empresas mineras involucradas

Al iniciar este trabajo era de nuestro conocimiento la presencia (in)directa de una empresa minera en las comunidades indígenas estudiadas. Sin embargo, al avanzar en la investigación encontramos que existen dos transnacionales mineras con influencia directa en la zona de estudio para la extracción y compra de oro a comunitarios mayangnas: HEMCO y Calibre Mining.

HEMCO S.A. es una filial del Grupo MINEROS establecido en Colombia, dedicada a la exploración y explotación de oro, que cotiza en la bolsa de valores de Toronto, Canadá. Su área geográfica de operaciones en Nicaragua es en el municipio de Bonanza y alrededores. La empresa se estableció en Nicaragua en 1995, después de ganar una licitación estatal para privatizar

las minas ubicadas en el Caribe Norte de Nicaragua, que habían sido nacionalizadas en el contexto de la Revolución Sandinista de 1979<sup>17</sup>. De acuerdo con el sitio web de la empresa, en Nicaragua cuentan con un área de exploración y explotación de 158,590 ha distribuidas en 26 concesiones<sup>18</sup>. A esta superficie se suman 1,633 hectáreas en conservación, ubicadas en la zona de amortiguamiento de la Reserva de Biósfera Bosawás propiedad de la minera (HEMCO, 2022). Además de la extracción de oro a través de minería subterránea, HEMCO compra oro extraído de manera artesanal en los alrededores de Bonanza y Rosita<sup>19</sup>. La empresa no tiene información publicada sobre el número de mineros artesanales a quienes compran oro, los volúmenes comprados, ni los mecanismos de compra. En cuanto a la exportación de oro, en su más reciente informe de Sustentabilidad, HEMCO detalla que para el 2022, la filial de Nicaragua tuvo como principal destino EEUU (48%), seguido de Inglaterra (28%) y Suiza (24%) (HEMCO, 2022). El informe también menciona que la su producción de oro vendida procedente de Nicaragua representó el 46% del total de la producción anual de la multinacional (ídem).

En cuanto a Calibre Mining, esta es una empresa canadiense que también cotiza en la bolsa de valores de Toronto. En 2019 adquirió de la empresa canadiense B2GOLD por 118 millones de dólares<sup>20</sup> las minas El Limón (en el departamento de León), La Libertad (en el departamento de Chontales), El Pavón (en el departamento de Matagalpa) y otros proyectos de exploración, como el complejo Borosí del Este, cuya área de influencia se encuentra en territorios indígenas del Caribe Norte. Los tres planteles mineros en operación (El Limón, La Libertad y El Pavón) han sido objeto de conflicto con las poblaciones locales desde hace varios años por los impactos socio-ecológicos que representa la extracción de oro para las comunidades locales, tal como documentan las denuncias hechas en plataformas para la justicia ambiental OCMAL<sup>21</sup> y EJEATLAS<sup>22</sup> <sup>23</sup>.

17 Ver <https://hemco.com.ni/hechos-historicos-relevantes/>. Recuperado el 20 de septiembre de 2023.

18 Ver <https://hemco.com.ni/mineria-subterranea/>. Recuperado el 20 de septiembre de 2023.

19 Ver <https://hemco.com.ni/mineria-artesanal/>. Recuperado el 20 de septiembre de 2023.

20 Ver <https://www.b2gold.com/projects/nicaragua/>. Recuperado el 20 de septiembre de 2023. En este enlace se detalla que B2GOLD mantiene participación en la inversión minera en Nicaragua, pues es propietario del 34% de las acciones de Calibre Mining.

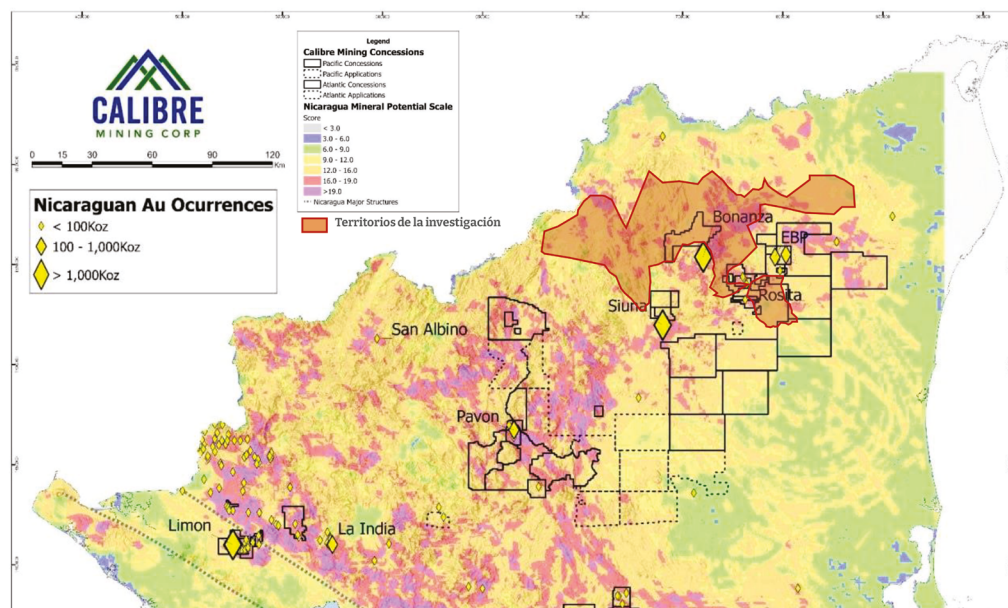
21 Para el caso de la mina El Limón ver: [https://mapa.conflictosmineros.net/ocmal\\_db-v2/proyecto/view/386](https://mapa.conflictosmineros.net/ocmal_db-v2/proyecto/view/386).

22 Para el caso de la mina La Libertad ver: <https://ejatlas.org/conflict/santo-domingo-mining-project-nicaragua?translate=es>.

23 Para el caso de la mina El Pavón ver: <https://ejatlas.org/conflict/proyecto-mine-ro-el-pavon-municipio-rancho-grande-nicaragua>.

En su informe de Sustentabilidad para el 2021, Calibre Mining detalla que su producción de oro para ese año fue de 182,755 onzas, que representaron el 36% de las exportaciones de oro de Nicaragua (Calibre Mining Corp., 2022). En cuanto a las áreas de las concesiones, en la sección de bienes de producción, la página web de Calibre Mining menciona las áreas en concesión: 21,347 ha en tres concesiones en el área de la Mina El Limón<sup>24</sup>, 15,537.08 ha en dos concesiones en el área de La Libertad<sup>25</sup>, 3,150 ha en la mina El Pavón<sup>26</sup>, y 17,600 ha en las concesiones exploratorias del Caribe Norte<sup>27</sup>. Asimismo, en su informe de sustentabilidad la empresa menciona que dispone de 1 km<sup>2</sup> como refugio de vida silvestre en Chontales y Matagalpa. Todas estas áreas suman más de 57,600 ha en control de la empresa minera. El informe de sustentabilidad también detalla que más de 4,400 mineros artesanales trabajan en sus áreas concesionadas y que la empresa “solamente compra y procesa minerales que provienen de sitios verificados que cumplen con prácticas responsables” (Calibre Mining 2022: 70, traducción de los autores). Sin embargo, el informe no provee referencias que permitan verificar tal afirmación.

Calibre Mining también reporta que la empresa actualmente no extrae minerales en territorios indígenas, pero sí que ha realizado procesos de consulta en municipalidades de Prinzipolka, Puerto Cabezas, Waspam, Bonanza, Rosita y La Cruz de Río Grande en el Caribe Nicaragüense, de cara a los proyectos de exploración que la empresa tiene en la zona (Calibre Mining Corp., 2022, p. 171). Aquí es importante reflexionar sobre dos aspectos. Primero, al referirse a las municipalidades como su punto de consulta, la empresa dirige sus acciones a estructuras de gobierno mestizas, y no a las estructuras de gobernanza territorial indígena, que no coinciden con la división político-administrativa de las municipalidades. Segundo, aun si la empresa no ha iniciado actividades extractivas a la fecha, eso no elimina la presión que las concesiones de exploración representan para las poblaciones locales<sup>28</sup>. El mapa siguiente ilustra la magnitud de la incidencia de las concesiones mineras de Calibre Mining sobre los 9 territorios Mayangnas existentes en Nicaragua.



**Figura 4:** Localización de territorios indígenas Mayangnas con relación a las concesiones vigentes de Calibre Mining/  
Fuente: Elaboración propia basada en Mapa de Calibre Mining Corp. sobre concesiones y potencial mineral en Nicaragua (2021) e información geoespacial de los territorios indígenas Mayangnas facilitado por comunitarios (2023).

24 Ver detalle en: <https://www.calibremining.com/assets/producing-assets/limon-mine-mill/>. Recuperado el 20 de septiembre de 2023.

25 Ver detalle en: <https://www.calibremining.com/assets/producing-assets/libertad-mine-mill/>. Recuperado el 20 de septiembre de 2023.

26 Ver detalle en: <https://www.calibremining.com/assets/producing-assets/pavon-gold-mine/>. Recuperado el 20 de septiembre de 2023.

27 Ver detalle en: <https://www.calibremining.com/assets/producing-assets/eastern-borosi-gold-silver/>. Recuperado el 20 de septiembre de 2023.

28 Este aspecto es analizado a detalle en el acápite 5.3.

Un último aspecto por destacar sobre estas empresas mineras es el recurso discursivo empleado por ambas corporaciones para *legitimar ante entes internacionales y el público general su actividad extractiva* en los territorios. HEMCO y Calibre Mining cuentan con informes anuales publicados que presentan las acciones de las corporaciones en términos de *Sustentabilidad*. Ambas empresas se presentan así mismas como negocios social, económica y ambientalmente “responsables”. Asimismo, se apropian de los recursos discursivos de las Naciones Unidas al presentar sus “metas” y “alcances” en términos de contribución a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). En el caso de Calibre Mining, incluso desarrollan su propia “tarjeta de puntuación” en términos de Sustentabilidad en su informe para el año 2021 (Calibre Mining 2022: 212-213). Sin embargo, como han ilustrado diversas investigaciones anteriormente, estos instrumentos de legitimación creados por las mismas empresas carecen de fiscalización externa y de mecanismos de rendición de cuentas (ver por ejemplo Beban & Gorman, 2017; de Schutter, 2011; Hunsberger & Alonso-Fradejas, 2016; Toft, 2013; White et al., 2012; Zoomers & Otsuki, 2017). El caso de Calibre Mining y HEMCO no es la excepción. Ninguno de sus informes está certificado ni avalado por ninguna agencia (inter) nacional. Tal como indica la declaración de advertencia al final del informe de Sustentabilidad de Calibre Mining, el “*reporte no ha sido verificado externamente*” (Calibre Mining 2022: 216, traducción de la autora). Además, dichos informes presentan la información de manera agregada, sin incluir fuentes de información, lo que imposibilita su verificación. En un contexto como el de Nicaragua, la cooptación de discursos y mecanismos de “buena conducta empresarial” solo contribuyen a perpetuar la explotación de las poblaciones locales y aumentar la brecha de desigualdad en sus diversas dimensiones. En los tres acápites siguientes ilustramos esta dinámica con los estudios de caso.

### 5.3. La situación del acceso a la tierra en el (neo)-extractivismo

En 2001 una sentencia de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos falló a favor de la comunidad mayangna Awas-Tingni y ordenó al Estado de Nicaragua compensar a la comunidad y clarificar el uso de la tierra en territorios indígenas. Esto después de que el Estado nicaragüense había entregado una concesión maderera a una empresa extranjera en el territorio comunitario. En este contexto fue formulada y apro-

bada en 2002 la ley 445 para la demarcación y titulación de territorios indígenas. Su implementación inició en 2003, donde 5 de los territorios fueron titulados durante los gobiernos neoliberales que precedieron a Ortega, y los 18 restantes entre el período 2007-2016. Sin embargo, tal como argumentamos en el acápite 4.2, la titularidad de la tierra en Nicaragua no se traduce en seguridad en la tenencia y control efectivo de la tierra. A continuación, ilustramos cómo los territorios indígenas mayangnas estudiados son representativos de esta dinámica.

Los mapas presentados como figuras 4, 6 y 8 a continuación muestran la situación de acceso a la tierra de los comunitarios mayangnas a los territorios de Sauni Arungka, Sauni As y Tuahka respectivamente, previo al 2007<sup>29</sup>, cuando las comunidades en estudio gozaban de acceso y control pleno sobre su territorio y los bienes naturales del mismo. En los tres casos los mapas de la “situación anterior” muestran que las comunidades al 2007 contaban con una organización estructurada en cuanto al uso y manejo de su territorio. Primero, se encuentran las áreas para la agricultura y/o las parcelas comunitarias, cuya localización junto a los asentamientos poblados responde a la lógica de facilitar las tareas de mantenimiento y cosecha de los cultivos. Segundo, se encuentran las áreas de caza, pesca y recolección y/o bosque, cuya zonificación obedece a la disponibilidad de los recursos en el territorio. Estas áreas ocupaban más del 70% de la extensión total de los territorios para el período indicado. Tercero, se encuentran los sitios sagrados definidos por los ancestros de los comunitarios mayangnas. Esta zonificación en cuanto al acceso y uso de la tierra es ilustrativa de la dinámica de las estrategias de vida ancestrales Mayangnas y la cosmovisión de los Pueblos Indígenas del Caribe Nicaragüense en general. Tal como afirma uno de los entrevistados: “*para nosotros el bosque nunca lo hemos visto como los mestizos, como un lugar del que hay que sacar hasta terminar. La comparación más parecida que te puedo dar es que para nosotros el bosque es como un gran refrigerador, del que vamos sacando lo que necesitamos para garantizar nuestra comida, a veces algo para vender y no más que eso*” – Comunicación personal, entrevistado hombre adulto.

En el caso particular del territorio Sauni As, los comunitarios de Musawás identificaron que hasta 2007 las actividades de subsistencia desarrolladas en las parcelas comunitarias se complementaban con la actividad minera. Según los comunitarios participantes del taller de mapeo y los grupos focales, hace más

<sup>29</sup> El año de referencia para el mapeo fue elegido por los comunitarios de cada territorio al inicio de cada ejercicio de mapeo.

de 60 años existen 4 minas de oro en el territorio. Estas minas habían sido explotadas hasta el 2007 de forma convencional por los comunitarios indígenas bajo el esquema de minería artesanal, vendiendo el oro a las empresas mineras establecidas en el triángulo minero.

Las figuras 5, 7 y 9 ilustran la situación actual en cuanto al uso de la tierra en los territorios Sauni Arungka, Sauni As y Tuahka respectivamente. En un período de aproximadamente 15 años, las comunidades mayangnas estudiadas han perdido acceso y control de más del 70% de su territorio. Esto como consecuencia ante el avance del proceso de invasión y colonización de mestizos y las actividades de explotación minera.

En este panorama hay dos aspectos clave e interdependientes sobre los cuales reflexionar. El primer aspecto por analizar es el rol que juega (o no) la titularidad en la protección de los derechos de acceso y uso de la tierra de los Pueblos Indígenas. Si bien todos los territorios indígenas del Caribe nicaragüense están demarcados y titulados desde 2016, los casos analizados demuestran que dicha titularidad no se traduce en la actualidad en seguridad en la tenencia de la tierra para sus dueños legítimos. Más bien, el avance y culminación en los procesos de titularidad de los territorios indígenas ha coincidido paradójicamente con la pérdida del control de los comunitarios sobre dichos territorios. Los territorios estudiados evidencian cómo los derechos de propiedad reconocidos por medio de un título no son suficiente, cuando no van acompañados de otros procesos que legitimen y protejan estos derechos. En el caso de los territorios indígenas nicaragüenses la fase de saneamiento de los territorios, contemplada en la ley 445 no ha sido implementada. Asimismo, la “utilidad” de los títulos de propiedad indígena están fuertemente condicionados por la naturaleza del poder que los emite y las relaciones de autoridad adscritos a este poder. Tal como afirman Osorio y Sánchez (2021), en el caso de Nicaragua, la titulación de los territorios indígenas por el gobierno de Ortega respondió a la estrategia de facilitar un clima favorable para la inversión en la región, mientras se *partidizaban* y cooptaban las estructuras de gobierno regional indígena por el partido del gobierno central.

El segundo aspecto que considerar es el avance (casi) simultáneo de la dinámica extractivista minera y los procesos de in-

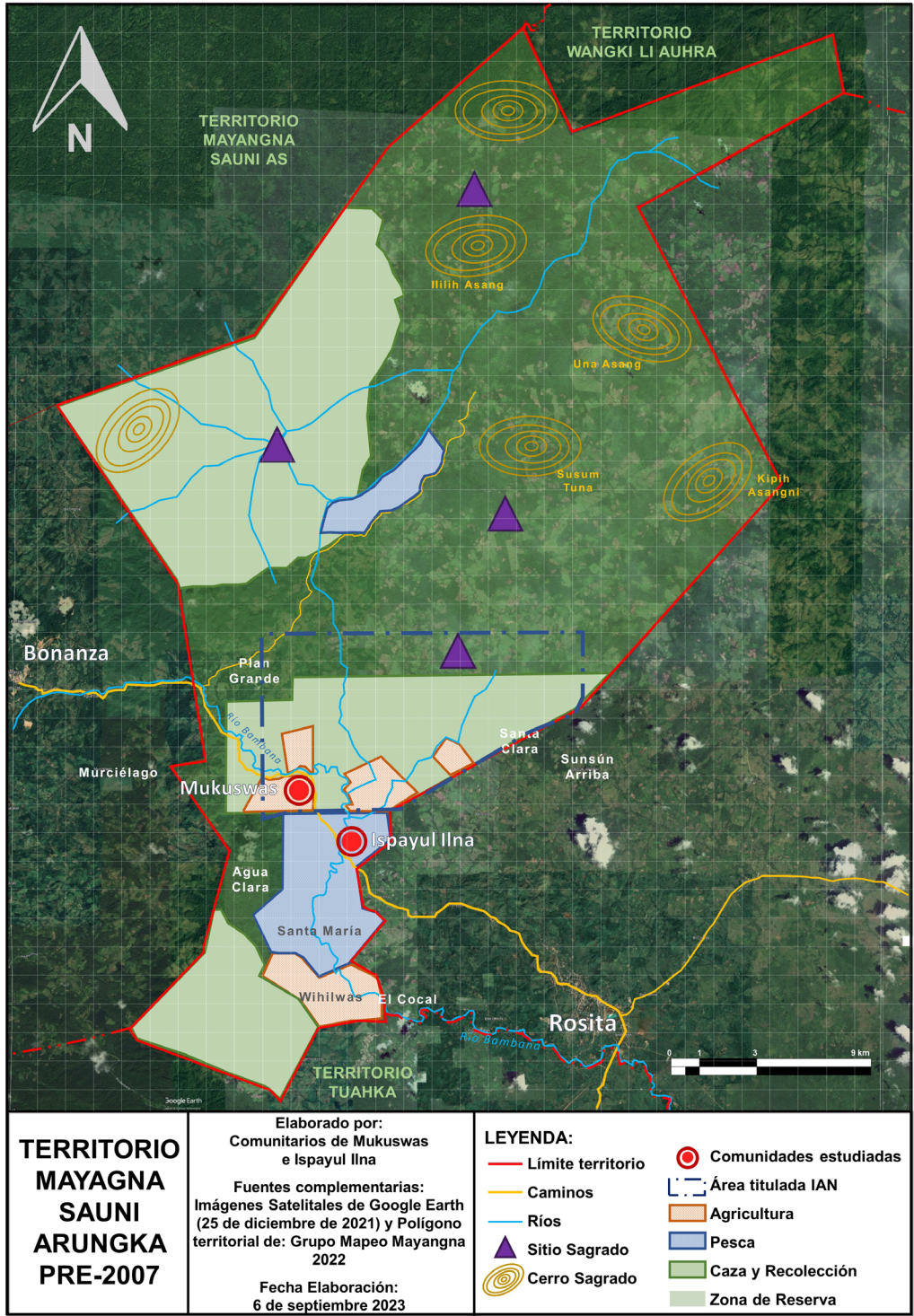
vasión y despojo de los colonos mestizos. En la Costa Caribe nicaragüense ambos procesos van de la mano y tienen su origen en aspectos estructurales como la frágil institucionalidad nacional en cuanto a la tenencia de la tierra (descrita en el acápite 2 de la sección 4.2.), y la dinámica territorial de concentración de la tierra (descrita en el acápite 3 de la sección 4.2). En cuanto a los casos estudiados, las figuras 5 y 9 ilustran cómo las áreas tomadas por la invasión de colonos “complementan” las áreas de la concesión minera.

En el caso particular del territorio Sauni As, donde las empresas mineras no han obtenido el aval de la comunidad para explotar las minas se ha desarrollado una situación particular. El 23 de agosto de 2021, mientras un grupo de casi 40 mineros/as artesanales – mayoritariamente mayangnas y miskitus – se encontraba trabajando en el cerro minero Kiwakumbaih, fueron atacados por un grupo armado de colonos mestizos, resultando en la masacre de más de 30 personas indígenas<sup>30</sup>. Según comunitarios estos grupos armados están vinculados a empresas mineras. Un defensor de derechos humanos Mayangna explica:

**“Yo me movilicé a la zona cuando ocurrió la masacre para documentar la situación y preparar la denuncia. El día siguiente de la masacre llegó a la comunidad un hombre que los comunitarios identificaron como el ‘gerente’ de HEMCO acompañado de la policía, que dijo que llegaban a dar solidaridad y que estaban a la orden con las comunidades. Nosotros lo vimos como raro, que justo se apareciera alguien de la empresa el día siguiente y acompañados de la policía, cuando ni las autoridades regionales dijeron nada. Por eso creemos que las bandas delincuenciales están asociadas con ellos”** – Comunicación personal con defensor de DDHH Mayangna, septiembre 2023.

A la fecha, las actividades de minería artesanal en la zona de la masacre están suspendidas de manera indefinida y “las bandas criminales rodean la zona” según información de los comunitarios.

30 Ver resumen de campaña en <https://www.calpi-nicaragua.com/el-caso-de-la-masacre-de-kiwakumbaih/>



**Figura 5:** Mapa Territorio Sauni Arungka PRE-2007/ Fuente: Elaborado por comunitarios de Mukuswas e Ispayul Ilna en Septiembre 2023

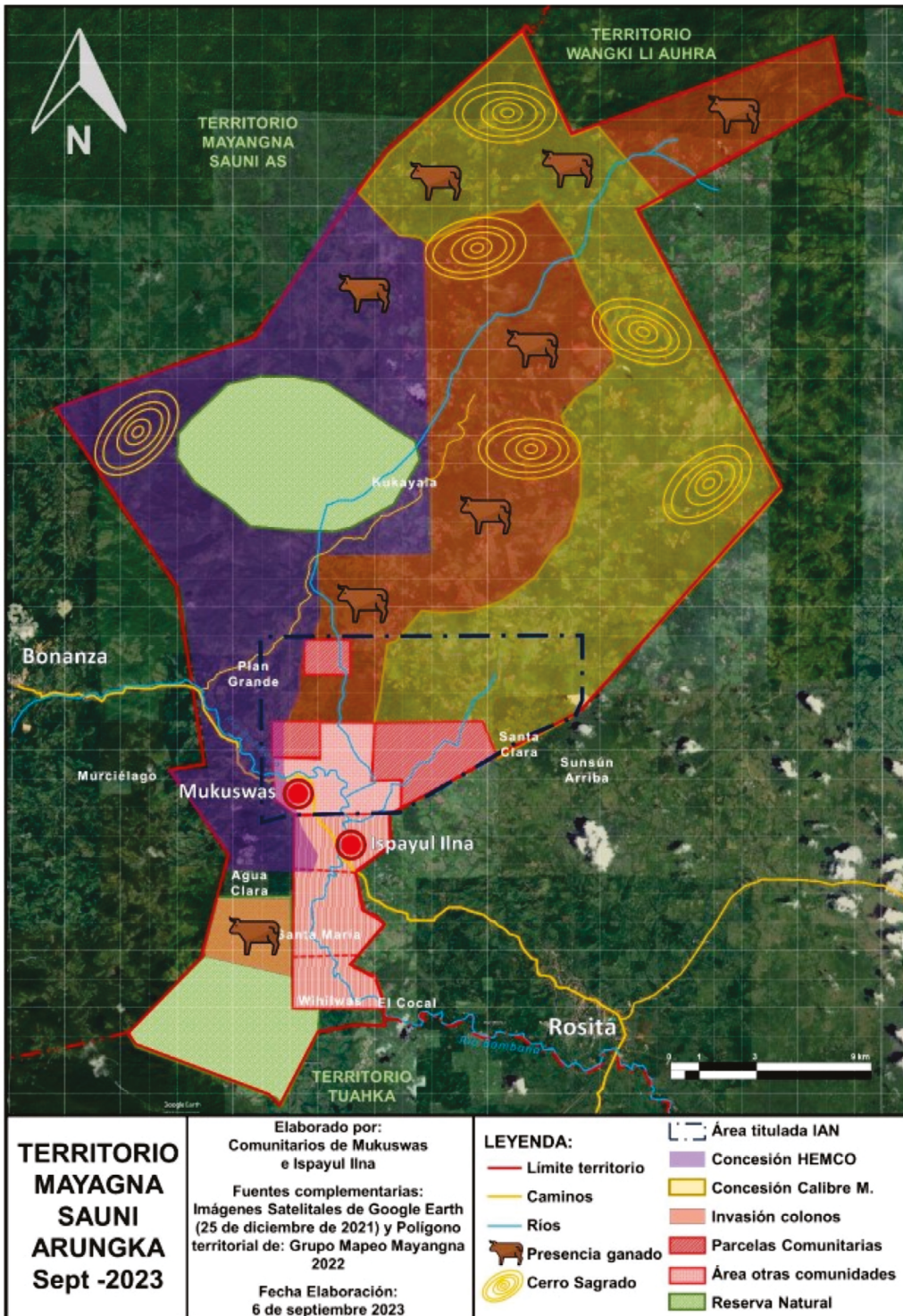
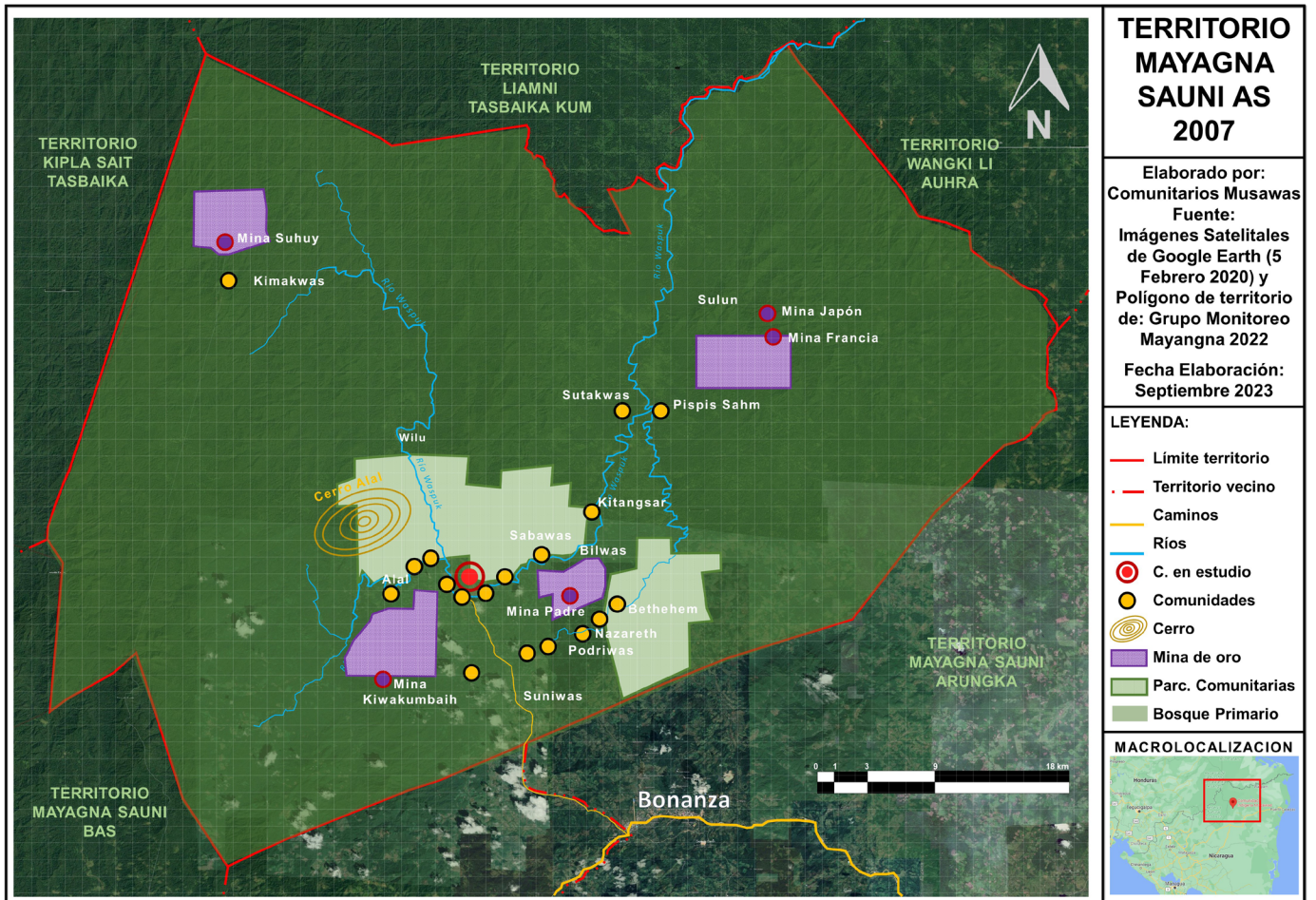
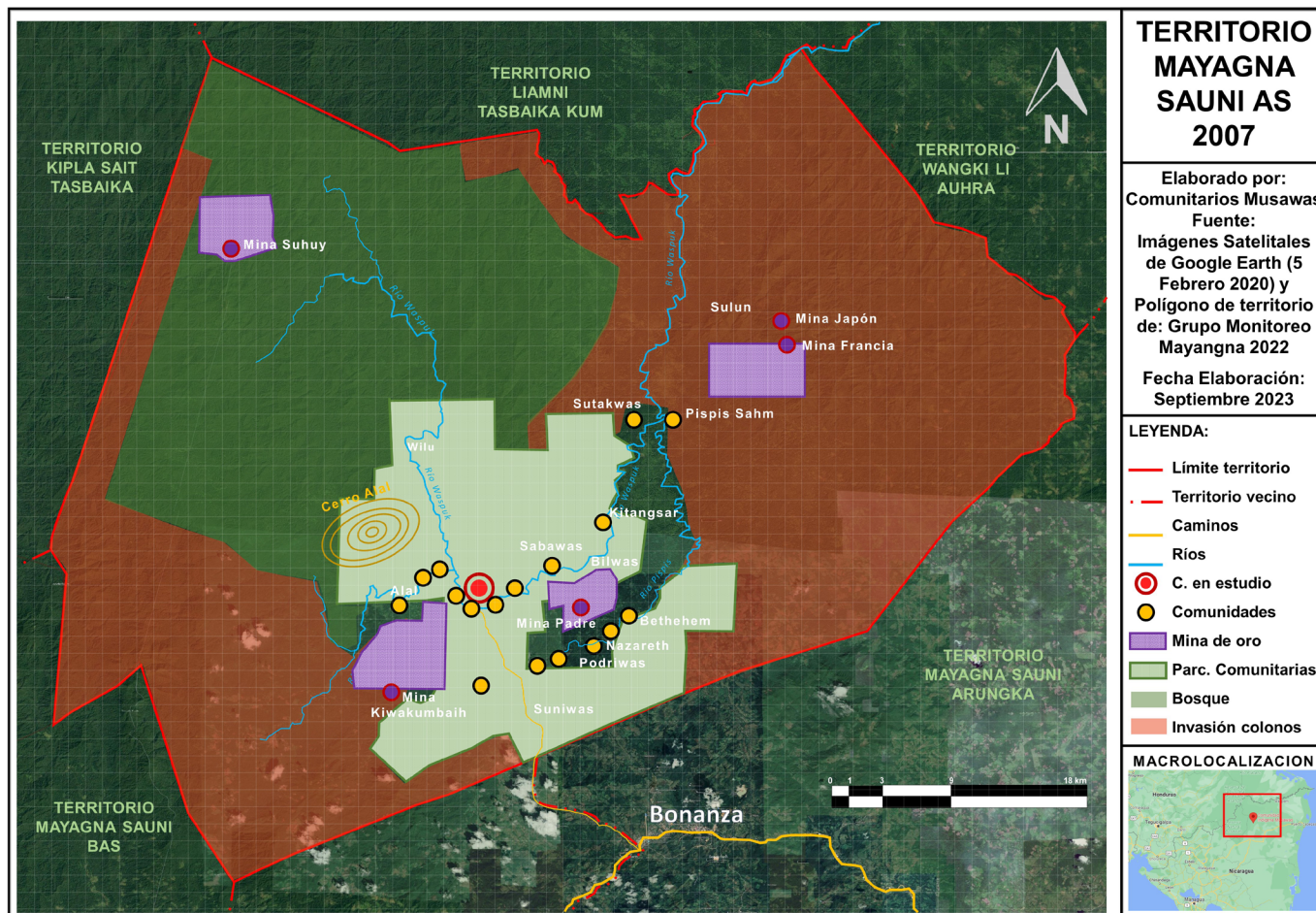


Figura 6: Mapa Territorio Sauni Arungka situación actual/ Fuente: Elaborado por comunitarios de Mukuswas e Ispayul Ilna en Septiembre 2023

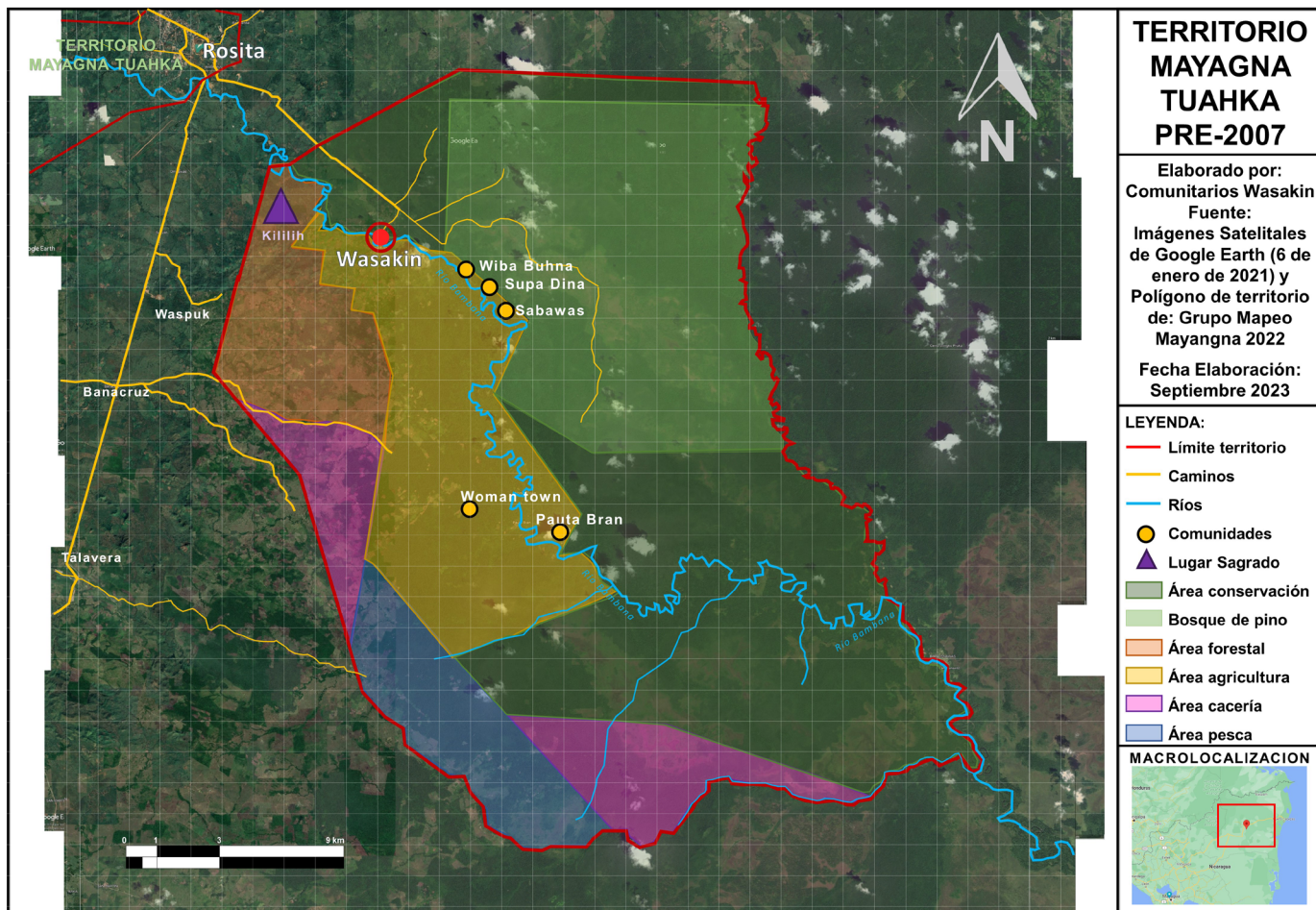


*Figura 7: Mapa Territorio Sauni As al 2007/ Fuente: Elaborado por comunitarios de Musawás en Septiembre 2023*

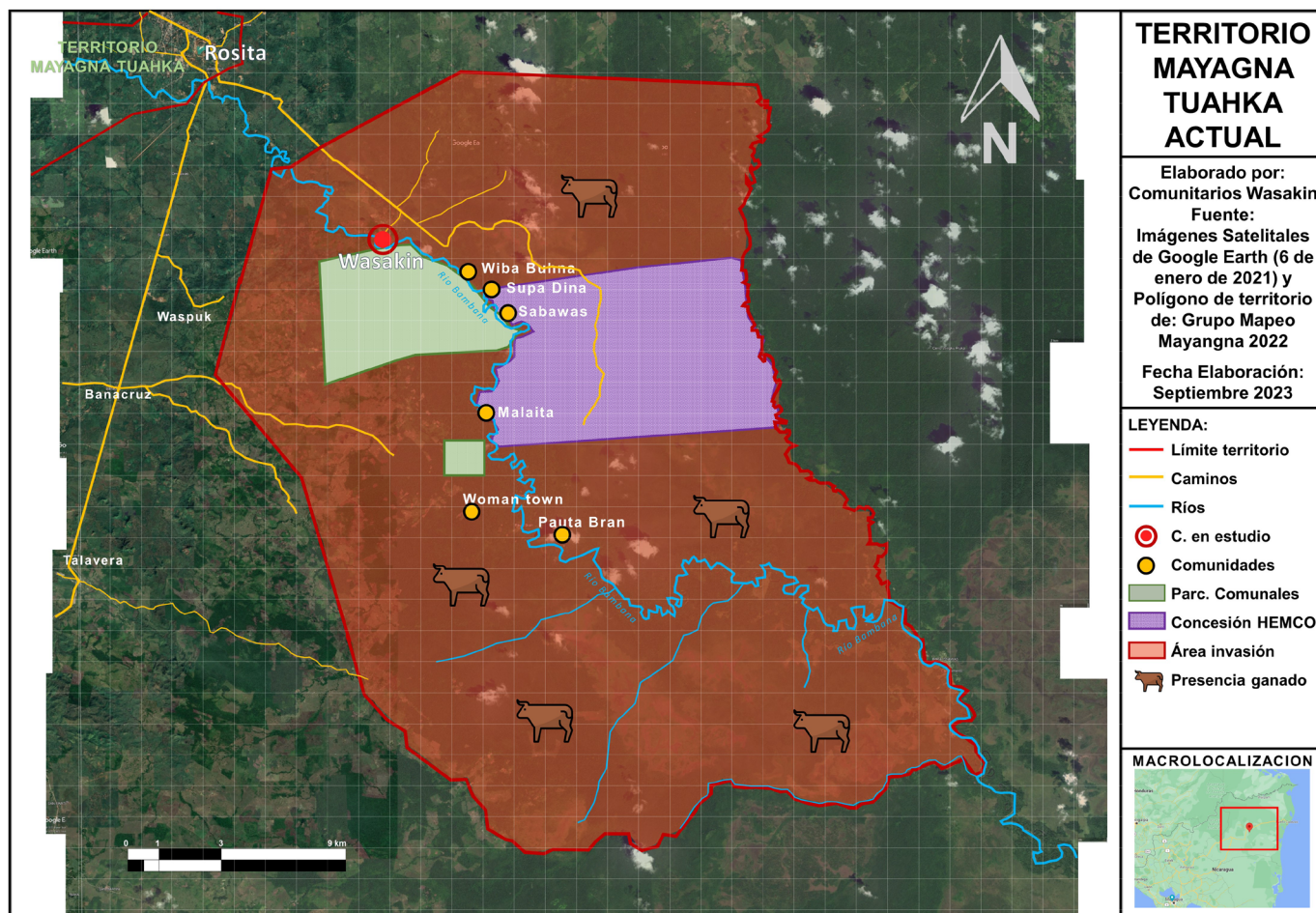




**Figura 8:** Mapa Situación Actual Territorio Sauni As/ Fuente: Elaborado por comunitarios de Musawás en Septiembre 2023



**Figura 9:** Mapa Territorio Tuahka PRE-2007/ Fuente: Elaborado por comunitarios de Wasakin en Septiembre 2023



**Figura 10:** Mapa Situación Actual Territorio Tuahka/ Fuente: Elaborado por comunitarios de Wasakin en Septiembre 2023

#### 5.4. Impactos (percibidos) del (neo)-extractivismo al sistema socio-ecológico

En este acápite establecemos la relación entre la actividad (neo)-extractivista de la minería, y el alcance de las afectaciones socio-ecológicas que estas tienen en los territorios de Wasakin, Sauni As y Sauni Arungka, desde la perspectiva de los comunitarios afectados. En general, las percepciones sobre el impacto de la actividad minera son muy heterogéneas entre

los entrevistados y sus opiniones están mediadas por elementos socio-económicos y espaciales del contexto particular de cada comunidad. A continuación, presentamos un resumen de dichas percepciones del impacto de la minería por cada territorio.

En el caso de la comunidad Wasakin en el territorio de Tuahka, los entrevistados identificaron que la actividad minera ha estado presente en la comunidad desde los años 60s, cuando

los comunitarios se dedicaban a la güirisería y vendían el oro extraído a una empresa estadounidense que mantenía operaciones en el triángulo minero. Más recientemente, los comunitarios de Wasakin identifican la presencia de HEMCO – a veces representada por su subsidiaria Camino Real – y Calibre Mining en el territorio de Tuahka. En general, la percepción de los entrevistados sobre la incidencia de estas empresas en la comunidad es que los beneficios generados por las empresas superan los impactos negativos que estas pudieran tener. Este posicionamiento se debe a varias razones. Primero, porque el alcance material de la intervención de estas empresas hasta ahora ha sido a nivel de consulta en el caso de Calibre Mining y de exploración en el caso de HEMCO. Esta última ha tenido un impacto delimitado en el medio físico por un período determinado (2016-2020). En esta línea, el comunitario encargado de fiscalizar las actividades de HEMCO entre 2017 y 2020 explica:

**“a grosso modo te puedo decir que no ha habido cambio [en la comunidad], porque la empresa lo que estaba haciendo fue una exploración, [una] perforación para localizar y los puntos a establecer, y se llevó casi 2 años en este proceso de exploración. No fue un trabajo con maquinaria, sino una perforación con unos aparatos especiales que ellos tenían que usar para hacer pozos y con eso se estuvo perforando”.** Comunicación personal con fiscalizador de HEMCO en Wasakin.

Segundo, se identificó que existe entre una parte de los comunitarios una situación de desinformación sobre la incidencia de las acciones recientes de exploración de HEMCO, y que esta dinámica se ha presentado anteriormente en la comunidad:

**“Nosotros no vimos, pero los [comunitarios] que trabajaban [en la exploración] manifestaron que [de HEMCO] se llevaron todas nuestras riquezas”.** Comunicación personal con mujer adulta lideresa comunal de Wasakin. Otro informante agrega: **“De alguna manera han pasado algunas**

**empresas mineras para trabajar, pero luego se retiran y no sabes que acciones realizan para eso”.** Comunicación personal con hombre adulto líder comunal de Wasakin.

Tercero, están los beneficios socio-económicos que algunos comunitarios han obtenido, particularmente por la presencia de HEMCO en el territorio. Los beneficios mencionados son: el banco de semillas establecido en dos comunidades (Walgwas y Wasakin), el empleo remunerado que tuvo un grupo de 20 jóvenes de la comunidad laborando, por un período de 2 años, en las tareas de exploración de HEMCO; y el desarrollo de un plan de protección y conservación de la fauna silvestre después de la afectación de los huracanes Eta e Iota en 2020. Sin embargo, algunos de los entrevistados mencionan que también hubo “promesas sin cumplir” de parte de HEMCO, como la reparación y mantenimiento de un puente peatonal y la rehabilitación de las escuelas del territorio.

Un último elemento mediando la percepción de los comunitarios sobre los impactos de la minería es el contexto de invasión y despojo en el que se establecen estas empresas. HEMCO llegó a Tuahka para reunirse por primera vez con líderes comunitarios y hacer un acuerdo para la exploración en 2016, cuando la invasión de colonos en este territorio ya estaba emplazada desde hacía varios años. Dos informantes explican:

**“Realmente esa área había sido invadida por colonos y terceros, [...] mayormente se exploró en áreas donde hay colonos, que también eran nuestras tierras”.** La segunda informante agrega: **“No se hacía las prácticas tradicionales de subsistencia, no se realizaba en ese sector, por el tema de la inseguridad comunitaria por la invasión de los colonos”.** Comunicación personal con dos mujeres adultas lideresas comunales de Wasakin.

En este sentido, no es extraño que los comunitarios vean en la minería una oportunidad de recuperar ‘algo’ de control sobre su territorio. En un contexto en que la capacidad de gestión territorial es limitada y mantener sus medios de vida ance-

trales implica arriesgar su seguridad, las concesiones mineras representan una oportunidad para obtener algún beneficio (económico).

**“En primera, el fenómeno de la invasión de los colonos nos ha forzado a cambiar algunas costumbres de nuestras formas de vida. Ya no se puede cazar, pescar o recolectar algunas frutas silvestres por la inseguridad que generan los colonos invasores, pero la empresa como tal no tiene facultad para limitar nuestra actividad cotidiana”.**

*Comunicación personal hombre adulto líder comunal de Wasakin.*

**“En el sector donde se estaba llevando la perforación están colonos que se posesionaron y pues ellos son los que permanecen [...] por múltiples razones los comunitarios no se aproximan a ese sector, porque no se si te acuerdas los 3 jóvenes que mataron de Wasakin, casi por ese sector se estaba perforando. Y pues por temor los comunitarios no circulan por ese sector”.** *Comunicación personal con comunitario de Wasakin, fiscalizador de HEMCO.*

En el caso del territorio Sauni Arungka, las percepciones sobre la presencia de la minería están divididas entre los comunitarios de Mukuswás e Ispayul Ilna. Si bien en el ejercicio de mapeo comunitario los habitantes identificaron que tanto HEMCO como Calibre Mining tienen concesiones sobre el territorio, en general, en ambas comunidades los entrevistados dijeron que “no había presencia de minería industrial” en sus comunidades. En el caso de Mukuswás, los entrevistados informaron que después de un proceso de consulta, en la comunidad decidieron no permitir que Calibre Mining estableciera actividades de extracción. La principal razón para rechazar la entrada de la minería en Mukuswás fue la preocupación de los comunitarios sobre los potenciales efectos de la contaminación de ríos por el uso de químicos. Asimismo, les preocupaba la seguridad labo-

ral de quienes trabajan en esta actividad. Al no existir minería a escala industrial, los comunitarios de Mukuswás perciben que no ha habido cambios en la comunidad producto de la actividad minera. Al igual que los comunitarios de Wasakin, destacan la incidencia de los procesos de invasión como la principal causa de reducción de las áreas en control de las comunidades.

En el caso de Ispayul Ilna la situación es diferente. Desde 2019 varios comunitarios y otros grupos étnicos – mestizos y miskitos – se dedican a la güirisería y venden oro en broza a HEMCO. Uno de los informantes explica cómo se organizan para trabajar en la minería artesanal:

**“[Es una] actividad familiar. La forma de trabajo que realizamos es convertimos un grupo de 4 persona a un punto determinado, preparamos el terreno después de acabado ya comienza el aprovechamiento ya preparamos sacos para el empaque para mandar a la empresa después de 15 días llegan a retirar el recurso”.** *Comunicación personal con hombre líder comunal de Ispayul Ilna.*

En la percepción de los comunitarios de Ispayul Ilna, el beneficio tangible de la minería es la remuneración económica que esta representa para las familias que se dedican a la actividad, y que se traduce en mejoras en sus viviendas y cobertura en los gastos de alimentación. En cuanto a los impactos negativos, los comunitarios de Ispayul Ilna coinciden que la mayor afectación de la minería es en el cambio en el sistema cultural y de valores locales:

**“hemos notado que al dedicarse a la minería dejás de trabajar en los medios tradicionales, como la agricultura”.** *Comunicación personal hombre comunitario de Ispayul Ilna. Otro informante agrega: “Ahora muy poca gente se dedica a las actividades tradicionales, ahora todo es por dinero. Compramos los productos comestibles de la poca gente que se decida en la actividad”.*

***de agricultura, caza y la pesca.” Comunicación personal con hombre minero artesanal de Ispayul Ilna.***

En cuanto al aspecto ambiental, los comunitarios de Ispayul Ilna perciben que la minería no implica cambios físicos en el territorio porque se realiza en un área que tiene antecedentes de explotación minera:

***“Trabajamos en un cerro minero, es una zona donde ya se había trabajado en la década de los 80 por un gringo, creo que trabajó como unos 3 años, pero dado la situación de la guerra, el gringo se retiró de la zona, entonces en ese cerro es que estamos trabajando”. Comunicación personal con hombre minero artesanal de Ispayul Ilna.***

Otros informantes aducen que, al ser un solo punto de extracción, el impacto de la actividad minera es mínimo:

***“No hay ningún cambio, porque trabajamos solamente en una zona” – Comunicación personal comunitario hombre de Ispayul Ilna.***

En la opinión de un defensor de derechos humanos Mayangna, las diferencias en el posicionamiento entre los habitantes de Ispayul Ilna y Mukuswás con respecto a la minería se debe a que estos últimos están “más empoderados”. Dicho empoderamiento obedece a que estos comunitarios están mucho más informados y sensibilizados sobre el alcance y los procedimientos de los procesos de CPLI con respecto a sus pares en Ispayul Ilna. Esto les ha brindado más herramientas para la negociación con actores institucionales foráneos (como las empresas mineras), y mayor capacidad de fiscalización sobre sus representantes comunales.

Finalmente, en el caso del territorio Sauni As, los comunitarios de Musawás consultados informan que algunas de las minas del territorio como Mina Sulún y Mina Padre datan de hace más de 100 años, pero debido a los procesos de confiscación y guerra civil del país, no han sido explotadas de forma conti-

nua. Particularmente desde 2015, la actividad minera artesanal forma parte de las estrategias de vida de varios hogares en Musawás, dado el recrudescimiento de los procesos de invasión de colonos en su territorio:

***“En ciertos momentos los comunitarios trabajan para comprar su subsistencia, para la compra de alimentos básicos, y en ocasiones para comprar uniformes para los niños para ir a la escuela”. Comunicación personal con hombre líder comunal Musawás.***

En este sentido, los comunitarios de Musawás, al igual que los comunitarios de Wasakin, estiman que el impacto socio-ambiental de la minería artesanal no es significativo, en comparación a las áreas que han perdido ante los procesos de invasión y desplazamiento en la última década:

***“[Los colonos] Nos presionan hasta el nivel que solo nos quieren dejar nuestro patio, nos quieren quitar todo, nuestra tierra, nuestra libertad, la seguridad jurídica de nuestra tierra titulada” Comunicación personal con Síndico comunal Musawás. Otra informante agrega: “Hay cambio profundo en ecosistemas naturales ejemplo, el territorio está dividido en zonas de usos según las normas ecológicas del territorio. Esto no respetan los colonos, ellos se posicionan cualquier lugar donde miran que no hay población, nos hace vulnerable y crea inseguridad en la población. Ha habido asesinato a líderes comunitarios por el reclamo a los colonos”. Comunicación personal con mujer lideresa comunal Musawás.***

Estos procesos de invasión no se han limitado a las áreas agrícolas y forestales. Una lideresa comunitaria explica que la usurpación de tierras por parte de colonos se ha extendido a las zonas de güirisería, como los cerros mineros

**“Kiwakumbaih, Sulún, Kimakwás y otros, se han adueñado por los colonos. Pensemos que es promovido por alguien fuerte desde instancia de Managua o región”.** Comunicación personal con mujer lideresa comunal Musawás.

A la fecha, la mina de Kiwakumbaih ha sido “recuperada” por los comunitarios, pero no se han renovado actividades mineras ante la presencia de colonos en la zona. En el caso de la mina Sulún, los trabajos de extracción artesanal han reiniciado en las últimas semanas, luego de que los comunitarios han llegado a un acuerdo de uso compartido con algunos colonos mestizos.

### 5.5. El (neo)-extractivismo y los procesos de gobernanza territorial

Tal como explicamos en el acápite 5 de la sección 4.2, el socavamiento a los procesos de autodeterminación indígena ha jugado un rol clave en facilitar el establecimiento de prácticas neo-extractivistas como la minería. En nuestra consulta con los comunitarios y algunos liderazgos comunitarios encontramos que el establecimiento de la minería mediante mecanismos ‘alternativos’ a las estructuras de gobierno local, incrementa la falta de legitimidad y confianza de los comunitarios hacia sus autoridades:

**“Por la incompetencia de las autoridades comunales las empresas aprovechan más y la comunidad es la única que pierde”.** Comunicación personal con comunitario hombre adulto. Otra informante agrega: **“No esta hacienda nada, no velan por intereses de la comunidad, sino intereses personales. Los síndicos pasan solamente en Rosita y Managua”.** Comunicación personal con mujer adulta lideresa comunal. Otro informante destaca que la premisa del beneficio económico es la motivación de las autoridades comunales y territoriales: **“Pues, no hay mucha atención por parte de las auto-**

**ridades comunales ni territoriales para la regulación de la actividad minera artesanal, ellos participan cuando hay solamente intentos o empresas interesados para entrar a trabajar con la comunidad. Tienen coordinaciones con la empresa HEMCO”.** Comunicación personal con comunitario hombre adulto.

Asimismo, los comunitarios confirman que la falta de gestión de sus autoridades se extiende al ámbito de las invasiones de colonos:

**“El tema de invasión, para su regulación no hay ningún tipo de gestión ni por la autoridad comunal y por la territorial”.** Comunicación personal mujer adulta lideresa comunal.

Finalmente, algunos entrevistados afirman que sus autoridades comunales y territoriales han sido cooptadas, y forman parte de los procesos que usurpación de los territorios indígenas:

**“Ahorita hay una situación muy fuerte, que el síndico anda vendiendo tierra de la comunidad y le extiende avales a terceros y colonos para que vendan las áreas comunales. Esto es inaudito, ver que las propias autoridades hagan este tipo de daño a la comunidad. Por el otro extremo las autoridades territoriales respaldan y apoyan este tipo de comportamiento de las autoridades comunales”.** Comunicación personal con hombre adulto líder comunal.

En general, los comunitarios consultados no confían en las estructuras de gobernanza indígena:

**“con las autoridades comunales y territoriales hay una situación muy complicada porque han perdido la noción de sus responsabilidades y obligaciones, por lo cual**

***se han dedicado más al asunto de buscar terceros y colonos para vender tierras. Ahorita está la situación del cambio del síndico, aunque se cambie el otro viene con la misma mentalidad. Pero si hubiera alguien que los asesorará y se trabajará de manera colegiado habría muchos cambios. Por tanto, para mí o a mi modo de ver hay mucho por hacer con el tema de la minería, pero no le estamos dando importancia, y esto con el tiempo traerá graves consecuencias". Comunicación personal con hombre adulto líder comunal.***

## 6. A modo de conclusión

En resumen, nuestros hallazgos evidencian cómo la expansión minera de los últimos años está fuertemente vinculada con los procesos de invasión de colonos y desplazamiento de los Pueblos Indígenas en el Caribe nicaragüense. Esta situación se favorece del hecho de que las empresas compren sin restricciones a mineros artesanales y sin tener ningún criterio de trazabilidad sobre el mineral comprado. A esto se suman los beneficios fiscales y legales que el gobierno da a las corporaciones mineras, y la cooptación de los espacios de toma de decisión indígena a nivel de gobiernos territoriales y comunitarios. En este proceso, los Pueblos Indígenas han ido perdiendo sus medios de vida ancestrales, mientras sufren invasión de sus territorios por colonos y desplazamiento forzoso.

Asimismo, la investigación evidencia que las empresas mineras se benefician directamente de los procesos de invasión y desplazamiento producidos por los colonos. Por un lado, al perder sus áreas de agricultura, cacería y pesca, los comunitarios son obligados a recurrir cada vez más a la minería artesanal como una fuente de subsistencia. Por otro lado, ante la presión ejercida por los colonos ocupando territorios indígenas, para las comunidades las concesiones mineras se presentan cada vez más como una 'oportunidad' para el desarrollo económico de sus territorios. Esto favorece a su vez que los (potenciales) efectos negativos de la minería, como los cambios en el uso de la tierra y la degradación ambiental, sean pasados por alto por las poblaciones locales, legitimando la actividad extractiva.



## 7. Referencias

**Acosta, A. (2013).** Extractivism and neo extractivism: two sides of the same curse. *Beyond Development: Alternative Visions from Latin America*, 61–86. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>

**Bastiaensen, J., D'exelle, B., & Famerée, C. (2006).** Political arenas around access to land: a diagnosis of property rights practices in the Nicaraguan interior (2006.08). <http://www.ua.ac.be/dev>

**Baumeister, E. (1994).** LA REFORMA AGRARIA EN NICARAGUA (1979-1989) Bases Sociales de las Iniciativas de Modernización en un Contexto Revolucionario. [http://repository.ubn.ru.nl/bitstream/handle/2066/145825/mmubn000001\\_184822211.pdf?sequence=1](http://repository.ubn.ru.nl/bitstream/handle/2066/145825/mmubn000001_184822211.pdf?sequence=1)

**Baumeister, E. (2015).** ESTRATEGIA NACIONAL DE INVOLUCRAMIENTO (ENI) PARA EL ACCESO A LA TIERRA EN NICARAGUA. <http://es.slideshare.net/galvarezhn/la-reforma->

**BCN. (2023a).** Exportaciones FOB: principales productos. [https://www.bcn.gob.ni/sites/default/files/estadisticas/sector\\_externo/comercio\\_exterior/exportaciones/6-7.htm](https://www.bcn.gob.ni/sites/default/files/estadisticas/sector_externo/comercio_exterior/exportaciones/6-7.htm)

**BCN. (2023b).** Exportaciones FOB: volumen de los principales productos. [https://www.bcn.gob.ni/sites/default/files/estadisticas/sector\\_externo/comercio\\_exterior/exportaciones/6-8.htm](https://www.bcn.gob.ni/sites/default/files/estadisticas/sector_externo/comercio_exterior/exportaciones/6-8.htm)

**Beban, A., & Gorman, T. (2017).** From land grab to agrarian transition? Hybrid trajectories of accumulation and environmental change on the Cambodia–Vietnam border. *Journal of Peasant Studies*, 44(4), 842–862. <https://doi.org/10.1080/03066150.2016.1241770>

**Borras, S. M., & Franco, J. C. (2013).** Global Land Grabbing and Political Reactions “From Below”. *Third World Quarterly*, 34(9), 1723–1747. <https://doi.org/10.1080/01436597.2013.843845>

**Borras, S. M., Hall, R., Scoones, I., White, B., & Wolford, W. (2011).** Towards a better understanding of global land grabbing: An editorial introduction. *Journal of Peasant Studies*, 38(2), 209–216. <https://doi.org/10.1080/03066150.2011.559005>

**Borras, S. M., Kay, C., Gómez, S., & Wilkinson, J. (2012).** Land grabbing and global capitalist accumulation: Key features in Latin America. *Canadian Journal of Development Studies*, 33(4), 402–416. <https://doi.org/10.1080/02255189.2012.745394>

**Broegaard, R. (2005).** Land tenure insecurity and inequality in Nicaragua. *Development and Change*, 36(5), 845–864. <https://doi.org/10.1111/j.0012-155X.2005.00438.x>

**Broegaard, R. (2009).** Land Access and Tilting in Nicaragua. *Development and Change*, 40(1), 149–169. <https://doi.org/10.1111/j.1467-7660.2009.01509.x>

**Broegaard, R. (2013).** Land Titling and Tenure Security in the Context of Inequality. 2, 2013. [files/219/rp2013-32\\_land-titles\\_rikke-b-broegaard\\_web.pdf](files/219/rp2013-32_land-titles_rikke-b-broegaard_web.pdf)

**Calibre Mining Corp. (2022).** Calibre Mining’s Sustainability Report 2021.

**Coleman, J., Ocampo, G., & Collado-Solís, C. (2019).** Impacto de los procesos de invasión en la vida de Pueblos Indígenas en 12 Comunidades de Waspam-Río Coco.

**Collado-Solis, C. (2015a).** Challenging governance of Land Use Rights? Innovative Practices from Belgium and Nicaragua. KU Leuven.

**Collado-Solis, C. (2015b).** Mercados de la Tierra en Municipios Rurales de Nicaragua. *Comunidades Mayangnas*. (2022). Situación actual Comunidades Mayangnas.

**Daley, E., & Pallas, S. (2014).** Women and Land Deals in Africa and Asia: Weighing the Implications and Changing the Game. *Feminist Economics*, 20(1), 178–201. <https://doi.org/10.1080/13545701.2013.860232>

de Schutter, O. (2011). How not to think of land-grabbing: Three critiques of large-scale

- investments in farmland. *Journal of Peasant Studies*, 38(2), 249–279. <https://doi.org/10.1080/03066150.2011.559008>
- Deininger, K., & Chamorro, J. S. (2004).** Investment and equity effects of land regularisation: The case of Nicaragua. *Agricultural Economics*, 30(2), 101–116. <https://doi.org/10.1016/j.agecon.2002.09.004>
- Dell' Angelo, J., Rulli, M. C., Brondizio, E., Leemans, R., & Solecki, W. (2017).** Threats to sustainable development posed by land and water grabbing. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 26–27, 120–128. <https://doi.org/10.1016/j.cosust.2017.07.007>
- D'Odorico, P., Rulli, M. C., Dell' Angelo, J., & Davis, K. F. (2017).** New frontiers of land and water commodification: socio-environmental controversies of large-scale land acquisitions. *Land Degradation and Development*, 28(7), 2234–2244. <https://doi.org/10.1002/ldr.2750>
- Duterme, B. (2018).** Nicaragua: el poder Ortega-Murillo. [https://www.cetri.be/IMG/pdf/nicaragua\\_el\\_poder\\_ortega-murillo\\_bd\\_170518.pdf](https://www.cetri.be/IMG/pdf/nicaragua_el_poder_ortega-murillo_bd_170518.pdf)
- Fairhead, J., Leach, M., & Scoones, I. (2012).** Green Grabbing: A new appropriation of nature? *Journal of Peasant Studies*, 39(2), 237–261. <https://doi.org/10.1080/03066150.2012.671770>
- Flores Cruz, Selmira., & Mendoza, R. (Mendoza V. ). (2006). Desafíos para mejorar el acceso de pequeños productores al mercado: el caso del Triángulo Minero en la RAAN, Nicaragua. Instituto de Investigación y Desarrollo Nitlapan.
- Fundación Heinrich Böll. (2022).** Desafíos para la gobernanza territorial Mayangna ante el cierre de espacios para la autonomía en Nicaragua (3; Vol. 3). <http://creativecommons.org/licenses/>
- Gobierno de Nicaragua. (2012).** Plan Nacional de Desarrollo Humano 2012-2016.
- Gudynas, E., & Acosta, A. (2011).** La renovación de la crítica al desarrollo y el buen vivir como alternativa. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 16(53), 71–83.
- Harvey, D. (2006).** Neoliberalism as creative destruction. *Geografiska Annaler. Series B, Human Geography*, 88(2), 145–158. <https://doi.org/10.1177/0002716206296780>
- HEMCO. (2022).** MEMORIA DE SOSTENIBILIDAD.
- Hunsberger, C., & Alonso-Fradejas, A. (2016).** The discursive flexibility of ‘flex crops’: comparing oil palm and jatropha. *Journal of Peasant Studies*, 43(1), 225–250. <https://doi.org/10.1080/03066150.2015.1052802>
- INIDE. (2011).** IV Censo Nacional Agropecuario.
- IRAM. (2000).** ESTUDIOS SOBRE LA TENENCIA DE LA TIERRA. [www.globenet.org/iram/](http://www.globenet.org/iram/)
- Martí i Puig, S., & Baumeister, E. (2017).** Agrarian policies in Nicaragua: From revolution to the revival of agro- exports, 1979–2015. *Journal of Agrarian Change*, 17(2), 381–396. <https://doi.org/10.1111/joac.12214>
- Ministerio de Energía y Minas. (2021).** Principales Indicadores Sector Minero 2007-2020. [https://www.mem.gob.ni/wp-content/uploads/2021/02/Principales-Indicadores-Sector-Minero-2007-2020\\_020221.pdf](https://www.mem.gob.ni/wp-content/uploads/2021/02/Principales-Indicadores-Sector-Minero-2007-2020_020221.pdf)
- Mollett, S. (2016).** The Power to Plunder: Rethinking Land Grabbing in Latin America. *Antipode*, 48(2), 412–432. <https://doi.org/10.1111/anti.12190>
- Osorio Mercado, H., & Sánchez González, M. J. (2021).** Derechos de propiedad de la tierra de los indígenas, los afrodescendientes y los campesinos en Nicaragua durante la Revolución Sandinista y post-revolución (1979–2021). *Canadian Journal of Latin American and Caribbean Studies*, 46(3), 333–358. <https://doi.org/10.1080/08263663.2021.1970330>

- Peluso, N. L., & Lund, C. (2011).** New frontiers of land control: Introduction. *Journal of Peasant Studies*, 38(4), 667–681. <https://doi.org/10.1080/03066150.2011.607692>
- Porro, N. M., & Neto, J. S. (2014).** Coercive Harmony in Land Acquisition: The Gendered Impact of Corporate “Responsibility” in the Brazilian Amazon. *Feminist Economics*, 20(1), 227–248. <https://doi.org/10.1080/13545701.2013.876507>
- PRONICARAGUA. (2020).** Nicaragua. Discover the Mining opportunities. [www.nicaragua-pdac.org](http://www.nicaragua-pdac.org)
- Rocha, J. L. (2010).** A 31 años de la revolución: La contradictoria herencia de la reforma agraria sandinista.
- Revista Envío, 340.** <http://www.envio.org.ni/articulo/4204>
- Roudart, L., & Mazoyer, M. (2015).** Large-Scale Land Acquisitions: A Historical Perspective. En C. Gironde, C. Golay, & P. Messerli (Eds.), *Large-Scale Land Acquisitions Focus on South-East Asia* (pp. 1–29). International Development Policy series No.6, Geneva: Graduate Institute Publications, Boston: Brill-Nijhoff.
- Sánchez González, M. (2016).** Los recursos en disputa. El caso del conflicto minero en Rancho Grande, Nicaragua. *Anuario de Estudios Centroamericanos*, 42(1), 93–131. <http://revistas.ucr.ac.cr/index.php/anuario/article/view/26939>
- Sánchez González, M., Castro Quezada, D., Rodríguez Ramírez, R., & Guerra Vanegas, J. (2016).** Movimientos sociales y acción colectiva en Nicaragua: entre la identidad, autonomía y subordinación. *Amnis*, 15. <https://doi.org/10.4000/amnis.2813>
- Sánchez, M., Tórrez, H., Guevara, J., & Martínez, M. (2020).** Estado del Arte de la Minería en Nicaragua. *Sanchez, M., Vijil, L., López, B., & Martínez, L. M. (2022).* Perfil Extractivo Centroamericano. <https://www.researchgate.net/publication/367380605>
- Schuldt, J., Acosta, A., Barandiarán, A., Bebbington, A., Folchi Cedla -Bolivia, M., Alayza, A., & Gudynas, E. (2009).** EXTRACTIVISMO, POLÍTICA Y SOCIEDAD. Centro Andino de Acción Popular (CAAP) & Centro Latinoamericano de Ecología Social (CLAES).
- Scoones, I., Smalley, R., Hall, R., & Tsikata, D. (2018).** Narratives of scarcity: Framing the global land rush. *Geoforum*, 1–11. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2018.06.006>
- Svampa, M. (2013).** Resources Extractivism and Alternatives: Latin American Perspectives on Development. En *Beyond Development Alternative Visions from Latin America Permanent* (pp. 117–143). <https://doi.org/10.1017/CBO9781107415324.004>
- Svampa, M. (2015a).** Commodities Consensus: Neoextractivism and Enclosure of the Commons in Latin America. *South Atlantic Quarterly*, 114(1), 65–82. <https://doi.org/10.1215/00382876-2831290>
- Svampa, M. (2015b).** The “Commodities Consensus” and Valuation Languages in Latin America. *Alternautas*, 2(1), 45–59. <http://www.alternautas.net/blog/2015/4/22/the->
- Svampa, M. (2018).** Las fronteras del neoextractivismo en América Latina. *Conflictos socioambientales, giro ecoterritorial y nuevas dependencias* (1st ed.). <https://doi.org/https://doi.org/10.14361/9783839445266>
- Svampa, M. (2019).** Neo-extractivism in Latin America. En *Neo-extractivism in Latin America*. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108752589>
- The Oakland Institute. (2020).** NICARAGUA: UNA EVOLUCIÓN FALLIDA LA LUCHA INDÍGENA POR EL SANEAMIENTO. [www.oaklandinstitute.org](http://www.oaklandinstitute.org)
- Tittor, A. (2017).** Documenting the social and environmental consequences of oil palm plantations in Nicaragua. *Future of Food: Journal on Food, Agriculture and Society*, 5(3), 46–61. <https://www.scopus.com/inward/record.uri?eid=2-s2.0-85039734990&partnerID=40&md5=1a2cb04b7dd0b3e0149e8505dcb28f54>
- Toft, K. H. (2013).** Are Land Deals Unethical? The Ethics of Large-Scale Land Acquisitions in Developing Countries. En *Journal of Agricultural and Environmental Ethics* (Vol. 26, Número 6, pp. 1181–1198). <https://doi.org/10.1007/s10806-013-9451-1>

**Tsikata, D., & Yaro, J. A. (2014).** When a Good Business Model is Not Enough: Land Transactions and Gendered Livelihood Prospects in Rural Ghana. *Feminist Economics*, 20(1), 202–226. <https://doi.org/10.1080/13545701.2013.866261>

**Wainwright, J., & Bryan, J. (2009).** Cartography, territory, property: Postcolonial reflections on indigenous counter-mapping in Nicaragua and Belize. *Cultural Geographies*, 16(2), 153–178. <https://doi.org/10.1177/1474474008101515>

**White, B., Borras, S. M., Hall, R., Scoones, I., & Wolford, W. (2012).** The new enclosures: Critical perspectives on corporate land deals. *Journal of Peasant Studies*, 39(3–4), 619–647. <https://doi.org/10.1080/03066150.2012.691879>

**Woodhouse, P. (2012).** New investment, old challenges. Land deals and the water constraint in African agriculture. *Journal of Peasant Studies*, 39(3–4), 777–794. <https://doi.org/10.1080/03066150.2012.660481>

**Zoomers, A., & Otsuki, K. (2017).** Addressing the impacts of large-scale land investments: Re-engaging with livelihood research. *Geoforum*, 83, 164–171. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2017.01.009>





# La contradicción de la transición energética: los impactos territoriales resultantes de la territorialización de las empresas de energía eólica en el municipio de Pedra Grande, Rio Grande do Norte, Brasil

**Lorena Izá Pereira**

Universidad Estadual Paulista - Instituto de Políticas Públicas y Relaciones Internacionales (UNESP/IPPRI), campus de São Paulo.

Red Brasileña de Investigación de Luchas por Espacios y Territorios (Red DATALUTA) - Brasil.





# Introducción

El cambio climático es una realidad y constituye un imperativo que actualmente rige diferentes relaciones a escala global, incluyendo las relaciones políticas, económicas y sociales. El cambio climático es resultado del sistema de producción capitalista que históricamente se apropia de la naturaleza, la deforesta y la degrada, un modelo de desarrollo extremadamente depredador e insostenible. La emisión de gases de efecto invernadero provenientes de los combustibles fósiles, la deforestación y el consecuente cambio de uso del suelo son procesos que contribuyen a la actual crisis ambiental y climática.

En escala global, la emisión de gases de efecto invernadero, especialmente dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), es la principal causa del cambio climático (Chomsky & Pollin, 2020). Contudo, no Brasil o desmatamento desenfreado é o fator gerador que prevalece. Según datos de MapBiomass, una plataforma de monitoreo de deforestación desarrollada por el Instituto Nacional de Investigaciones Espaciales (INPE), en 2020 se deforestaron un total de 1.428.485 hectáreas en el país. La matriz energética brasileña es una de las más renovables del mundo, con un 82,9% proveniente de fuentes consideradas renovables y un 17,1% de fuentes no renovables, con cerca del 50% de la matriz energética proveniente de fuentes renovables en el año 2021<sup>1</sup>. En escala mundial, las energías renovables representan solo el 15,0% de la matriz energética (EPE, 2021).

En este trabajo solo se considera la matriz energética. Cuando el debate es el tema eléctrico, el 48,4% está compuesto por fuentes renovables y el 51,6% por fuentes no renovables. El actual modelo de transición energética desarrollado en Brasil está enfocado únicamente en la matriz energética. La transi-

ción energética en Brasil está marcada por la característica de la suma. Según Cataia & Duarte (2022: 765) “una transición significa el reemplazo de viejas fuentes de energía, pero es principalmente la adición de nuevas fuentes a las ya existentes”<sup>2</sup>, ya que los combustibles fósiles no serán reemplazados por las llamadas energías renovables.

Al mismo tiempo, es importante señalar que para el desarrollo de las energías renovables, además de la extensión territorial involucrada, se necesitan tecnologías específicas que permitan transformar determinada materia en energía eléctrica y que la inserten en el Sistema Interconectado Nacional (SIN). Para ello es indispensable la exploración de minerales, incluidos minerales estratégicos y críticos, como el litio, fundamental en la construcción de paneles fotovoltaicos y baterías para aerogeneradores. El litio, por ejemplo, se explota en el noroeste argentino, Bolivia y el norte de Chile, formando el “Triángulo del litio” (Del Plá, 2022).

Sin embargo, no hace falta ir a Argentina para entender cómo la transición energética puede impulsar la minería. Según investigación de Wanderley & Rocha Leão (2023: 09) “el aluminio se convertirá cada vez más en un metal fundamental, asociado a la transición energética, cuya demanda tiende a aumentar hasta 2050. Un futuro descarbonizado pasa por un aumento de la capacidad de producción global del metal”<sup>3</sup>, lo que redundará en una mayor exploración minera en Brasil, especialmente en la Amazonía. Según los mismos autores, las emisiones de gases de CO<sub>2</sub> relacionadas con la extracción de minerales a nivel mundial crecieron un 50% entre 2005 y 2018. Sin olvidar la deforestación, el uso intensivo del agua, el alto riesgo de

1 En la Contribución Nacionalmente Determinada (acrónimo en inglés intended Nationally Determined Contribution – iNDC), documento en el que el gobierno brasileño registró los principales compromisos y contribuciones de Brasil al acuerdo climático de París (2015), los puntos estipulados en relación con la energía fueron: i) “alcanzar una participación estimada del 45% de las energías renovables en la composición de la matriz energética para el 2030, incluyendo: expandir el uso de fuentes renovables, además de la energía hidroeléctrica, en la matriz energética total a una participación del 28% al 33% para el 2030 y expandir el uso doméstico de fuentes de energía no fósiles, aumentando la participación de las energías renovables (más allá de la energía hidroeléctrica) en el suministro de electricidad a al menos el 23% para 2030, incluso aumentando la participación de la energía eólica, la biomasa y la energía solar” (Brasil, 2015).

2 Texto original: “uma transição significa a substituição de antigas fontes de energia, mas é sobretudo a adição de novas fontes àquelas já existentes”.

3 Texto original: “o alumínio será cada vez mais um metal fundamental, associado à transição energética, cuja demanda tende a se elevar até 2050. Um futuro descarbonizado depende de um aumento da capacidade global de produção do metal”.

Unidade de la federación	Operación			Planificados	
	Cantidad	Pot. (GW)	Outorgada	Cantidad	Pot. Aprobada (GW)
Rio Grande do Norte	252	8,05		136	5,55
Bahia	281	7,67		258	10,54
Piauí	108	3,58		65	3,29
Ceará	100	2,58		72	2,88
Rio Grande do Sul	81	1,84		16	0,64
Pernambuco	41	1,07		14	0,58
Paraíba	33	0,77		49	1,63
Maranhão	16	0,43		3	0,13
Santa Catarina	18	0,25		0	0,00
Sergipe	1	0,03		0	0,00
Rio de Janeiro	1	0,03		0	0,00
Paraná	1	0,00		0	0,00
Minas Gerais	1	0,00		0	0,00
São Paulo	1	0,00		0	0,00
<b>Total</b>	<b>935</b>	<b>26,29</b>		<b>613</b>	<b>25,23</b>

**Tabla 1.** Brasil - Proyectos eólicos otorgados según unidad de la federación y situación del proyecto (1998-2023\*).

\* Hasta el 1 de julio de 2023.

**Fuente:** SIGA/ANEEL (fecha de consolidación: 1 de julio de 2023); Org.: Pereira, Lorena Izá (2023).

contaminación de los recursos y los diversos conflictos territoriales derivados de la actividad minera.

La crítica de este artículo es que la transición energética basada únicamente en la necesidad de reducir la emisión de gases de efecto invernadero, especialmente CO<sub>2</sub>, pone de manifiesto la contradicción del relato de la crisis climática, ya que la carrera por una matriz energética derivada de recursos naturales renovables impulsa la deforestación, minería y otras actividades que contribuyen a las emisiones de CO<sub>2</sub>, por ejemplo. Hasta ahora, hemos citado información general que destaca la contradicción de la carrera por la transición energética. A partir de esta presentación, proponemos un debate sobre los impactos derivados de la instalación de proyectos de energía eólica en los territorios de los pueblos y comunidades tradicionales. Tales impactos van más allá de la emisión de gases contami-

nantes, resultan en daños ambientales, culturales, sociales y económicos y se reflejan en la alteración de los modos de vida.

La expansión de los proyectos de energía eólica en Brasil es vertiginosa, especialmente después del año 2010. Aún con políticas de fomento a la diversificación de la matriz energética que datan de principios de la década de 2000, es recién con la crisis económica de 2007/2008 que la energía eólica pasa a formar parte de la cartera de empresas y fondos de inversión, como hemos detallado en trabajos anteriores (Pereira, 2021a; Pereira, 2021b; Pereira, 2023b). En julio de 2023 había un total de 935 proyectos eólicos en operación en Brasil, totalizando 26,29 GW y otros 613 proyectos planificados (25,23 GW), es decir, con concesión ya otorgada por la Agencia Nacional de Energía Eléctrica (ANEEL). La Tabla 1 expresa el número de parques eólicos aprobados en Brasil según estado y fase del proyecto.

En cada territorio, la materialización de los proyectos de energía eólica se da de manera diferente y genera impactos particulares. En el estado de Bahía, por ejemplo, la expansión de los parques eólicos ocurre, sobre todo, hacia los territorios de las comunidades tradicionales de Fundo y Fecho de Pasto (Pereira, 2023b), mientras que en la costa de los estados de Ceará y Rio Grande do Norte la difusión de estos proyectos se dio inicialmente a lo largo de la costa y ahora se expande hacia la región semiárida. Esta diversidad se deriva del hecho de que existen distintas formaciones territoriales en las que se requieren diferentes estrategias de control y, a su vez, se traducen en conflictos y múltiples impactos.

Rio Grande do Norte, la unidad de la federación en la que se dirige el análisis, ocupa la posición de liderazgo en la transición energética, como resultado del incentivo total del gobierno estatal para atraer inversiones a la unidad de la federación, estableciendo así un entorno favorable para la energía. La territorialización de empresas de generación de energía refleja en impactos y consecuentes conflictos en el territorio de las comunidades que habitan en las inmediaciones de estos proyectos. Con base en esta justificación, el objetivo de este artículo es discutir cómo las contradicciones resultantes de la carrera por la transición energética han resultado en impactos territoriales en el municipio de Pedra Grande/RN, especialmente en la comunidad pesquera tradicional de Enxu Queimado, que es principalmente afectados por la territorialización de proyectos de energía eólica en el municipio.

El artículo está organizado en dos partes, además de la introducción, procedimientos metodológicos, consideraciones finales y referencias. En un primer momento, se abordará el proceso de territorialización de las empresas de generación de energía eólica en el estado de Rio Grande do Norte. Es importante mencionar que el análisis se centrará exclusivamente en las empresas de generación de energía, no incorporando aquellas especializadas en la fabricación de componentes, para aerogeneradores y otros sectores que intervienen en la materialización de proyectos eólicos en los territorios (construcción

civil, consultoría ambiental, inmobiliarias, entre otros). En la segunda parte, se discutirán los impactos territoriales derivados de la territorialización de las empresas de generación eólica en el municipio de Pedra Grande, con foco en el territorio de la Comunidad Tradicional Pesquera de Enxu Queimado.

Este artículo es el resultado del tercer año del convenio entre la Fundación para el Desarrollo en Justicia y Paz (FUNDAPAZ) (Argentina) y la Red Brasileña de Investigación en Luchas por Espacios y Territorios (Rede DATALUTA) (Brasil), en el marco de la marco del proyecto Land Matrix 2023. Esta alianza, junto con la investigación post doctoral titulada “De lo global a lo local: la producción de conflictualidad<sup>4</sup> en la territorialización de proyectos eólicos en el Nordeste brasileño”, en desarrollo en el Instituto de Políticas Públicas y Relaciones Internacionales de la Universidade Estadual Paulista (IPPRI/UNESP<sup>5</sup>), promueve debates y permitir el diálogo sobre las Grandes Transacciones de Tierras para fines de generación de energía eólica y sus consecuentes impactos en las comunidades y pueblos tradicionales.

4 La conflictualidad es un conjunto de conflictos que se acumulan en términos y espacios (Fernandes, 2008). El acaparamiento de tierras acumula una tipología de conflictos que cambia territorialidades y provoca desterritorializaciones. Las tipologías de conflicto ofrecen parámetros para los tipos de reacción de la población impactada en la construcción de resistencias, tales como ocupación con ingreso al sitio del proyecto y paro de actividades; desterritorialización del acaparamiento, cuando la comunidad logra impedir la materialización de la empresa; el conflicto puede generar acuerdos de “convivencia entre población y empresa”, basados en múltiples territorialidades que pueden llevar a la pre-desterritorialización o desterritorialización de las comunidades impactadas.

5 Pesquisa financiada pela Pró-reitoria de Pesquisa (PROPe) da Universidade Estadual Paulista, edital n. 13/2022.

## Procedimientos metodológicos

En el desarrollo de la investigación se utilizaron metodologías cuantitativas y cualitativas, buscando siempre las mejores vías para alcanzar el objetivo propuesto. En cuanto a los trámites cuantitativos, se sistematizaron datos del Sistema de Información de Generación de la Agencia Nacional de Energía Eléctrica (SIGA/ANEEL) y del Sistema de Información Georreferenciado del Sector Eléctrico (SIGEL). Ambas son bases de datos públicas y son actualizadas mensualmente por ANEEL, la autoridad nacional responsable de otorgar proyectos de energía eléctrica.

Sobre los procedimientos cualitativos, además de la revisión bibliográfica sobre el avance reciente de proyectos de energía eólica en Brasil y los consecuentes impactos territoriales, se realizó trabajo de campo en el estado de Rio Grande do Norte, ubicado en la región Nordeste de Brasil. Esta unidad de la federación fue seleccionada porque concentra la mayor potencia eólica concedida y en operación, totalizando 8,05 GW, como se muestra en la tabla 1. Es en Rio Grande do Norte, junto con el estado de Ceará, donde se desarrolla el debate sobre la implementación de proyectos eólicos marinos tiene un mayor impacto en ambas partes: por un lado, el gobierno estatal apoyando la regulación y, por otro, las comunidades y movimientos sociales que luchan por la no aprobación del marco regulatorio<sup>6</sup>.

## La territorialización de las empresas de energía eólica en Rio Grande do Norte

El parque eólico RN 15 - Rio do Fogo, ubicado en el municipio del mismo nombre, fue el primer proyecto otorgado por ANEEL en el estado de Rio Grande do Norte, todavía en diciembre de 2001 y con entrada en operación en julio de 2006. único inaugural en el estado, sino también el primer parque eólico instalado en un asentamiento de reforma agraria en el país, en el caso del Asentamiento Zumbi (Ferraz, 2015), brindando, desde un inicio, diversidad de posibilidades de análisis sobre el impacto en la territorialización de las energías eólicas en la cuestión agraria.

En 2003, de un ciclo caracterizado por el interés del gobierno federal y de las administraciones estatales en identificar áreas potenciales para la instalación de proyectos eólicos, la distribuidora estatal de energía - Companhia Energética do Rio Grande do Norte (COSERN) - en conjunto con Iberdrola Empreendimentos do Brasil S.A. y Camargo Schubert Engenharia Eólica publicaron el primer atlas del Potencial Eólico del Estado de Rio Grande do Norte. En este documento, fueron identificadas tres áreas clasificadas como aptas para la instalación de grandes proyectos eólicos en el estado, a saber: área 1: Nordeste del estado (municipios: Ceará-Mirim, João Câmara y Touros, región conocida como Mato Grande); área 2: costa norte-noroeste (Gumaré, Macao y Serra do Mel); área 3: montañas centrales (que incorpora municipios como Acari, Parelhas, Currais Novos y Santana dos Matos).

Entre 2002 y 2008 no hubo concesiones de proyectos eólicos por parte de ANEEL. Recién en 2009, siguiendo la tendencia nacional e impulsados por la crisis de acumulación de capital (Pereira, 2021a), nuevos proyectos eólicos fueron nuevamente aprobados por la autarquía federal. La Tabla 2 expresa el número

6 De acuerdo con la legislación vigente, no existen proyectos eólicos marinos en Brasil. Sin embargo, en noviembre de 2020, la Junta de Licencias Ambientales del Instituto Brasileño de Medio Ambiente y Recursos Naturales Renovables (IBAMA) publicó un documento titulado "Estudio de Impacto Ambiental e Informe de Impacto Ambiental EIA/RIMA". Según un mapa puesto a disposición por el IBAMA, el 14 de julio de 2023 había 78 proyectos de energía eólica marina con una solicitud de licencia ambiental de la agencia federal, 24 de los cuales están ubicados en el estado de Ceará y diez en Rio Grande do Norte. Más información disponible en: <https://www.gov.br/ibama/pt-br/assuntos/laf/consultas/mapas-de-projetos-em-licenciamento-complexos-eolicos-offshore>. Acceso en: 09 de agosto de 2023.

Año	Cantidad	Pot. aprobada (MW)	Municípios
2001	3	0,20095	Guamaré (2) Rio do Fogo (1)
2009	1	0,0144	Guamaré (1)
2010	23	0,70884	Areia Branca (2) Galinhos (2) Guamaré (5) João Câmara (6) Macau (1) Parazinho (7)
2011	38	1,038	Areia Branca (1) Bodó (6) João Câmara (10) Lagoa Nova (2) Parazinho (14) Pedra Grande (1) Rio do Fogo (1) São Bento do Norte (3)
2012	27	0,706925	Areia Branca (3) Bodó (1) Jandaíra (4) João Câmara (6) Pedra Grande (2) São Bento do Norte (2) São Miguel do Gostoso (3) Serra do Mel (4) Tenente Laurentino Cruz (1) Touros (1)
2013	3	0,062	João Câmara (1) Lagoa Nova (1) Santana dos Matos (1)
2014	27	0,6215	Bodó (2) Jandaíra (3) Jardim de Angicos (1) João Câmara (2) Lagoa Nova (1) Pedra Grande (10) São Miguel do Gostoso (4) Serra do Mel (4)
2015	17	0,4308	Ceará-Mirim (5) Cerro Corá (2) Jardim de Angicos (1) São Bento do Norte (9)
2016	10	0,2583	João Câmara (2) Parazinho (1) São Miguel do Gostoso (3) Serra do Mel (1) Touros (3)
2018	18	0,600285	Cerro Corá (1) Lajes (1) São Bento do Norte (1) São Tomé (3) Serra do Mel (8) Touros (4)
2019	55	2,231945	Afonso Bezerra (1) Areia Branca (2) Bento Fernandes (2) Caiçara do Norte (2) Caiçara do Rio do Vento (3) Lajes (8) Macau (5) Pedra Grande (1), Pedra Preta (1) Pedro Avelino (4) Riachuelo (2) Ruy Barbosa (2) São Bento do Norte (1) São Miguel do Gostoso (7) Serra do Mel (1) Touros (4)
2020	65	2,892485	Angicos (3) Areia Branca (1) Bodó (6) Caiçara do Rio do Vento (2) Fernando Pedroza (5) Jandaíra (8) Lagoa Nova (1) Lajes (19) Pedro Avelino (3) Santana do Matos (3) São Bento do Norte (2) São Miguel do Gostoso (1) São Tomé (2) Serra do Mel (9)
2021	47	1,7972	Areia Branca (2) Caiçara do Rio do Vento (4) Campo Redondo (1) Currais Novos (11) Equador (1) Jardim de Angicos (1) João Câmara (2) Lajes (7) Parelhas (6) Pedra Preta (3) Pedro Avelino (7) São Tomé (2)

**Tabla 2.** Rio Grande do Norte - Proyectos de energía eólica otorgados por ANEEL según año y municipio (2001-2023\*).

\* Hasta el 1 de julio de 2023.

**Fuente:** SIGA/ANEEL (fecha de consolidación: 1 de julio de 2023); **Org.:** Pereira, Lorena Izá (2023).

2022	44	1,5322	Areia Branca (1) Equador (1) Jandaíra (3) João Câmara (1) Lajes (1) Monte das Gameleiras (2) Parelhas (2) Pedra Grande (2)	Pedra Preta (6) Pedro Avelino (4) Pureza (6) Santana do Matos (1) São José do Campestre (2) São Miguel do Gostoso (2) Serra do Mel (3) Touros (7)
2023	8	0,501	São Tomé (7) Santa Cruz (1)	
N.I.*	2	0,001806	Brejinho (1) Macau (1)	
<b>Total</b>	<b>388</b>	<b>13.60</b>	<b>41</b>	

ro de proyectos y la potencia eólica concedida en el estado de Rio Grande do Norte en función del año y municipio. En la breve historia de la energía eólica en la unidad federativa, hay dos momentos de picos importantes en el número de proyectos eólicos aprobados. El primero comprende el período comprendido entre 2010 y 2012, en el que se otorgaron 88 parques, totalizando 2,45 MW de potencia. En términos geográficos, los principales municipios con incidencia de proyectos se ubicaron en las áreas promisorias 1 y 2, identificadas en el atlas de potencial eólico, publicado en 2003. Es interesante destacar el municipio de João Câmara que, sólo en estos tres años (2010-2012) tenía 22 proyectos eólicos aprobados.

El segundo momento corresponde a los años 2019 a 2022, cuando se aprobaron 211 proyectos de energía eólica. Las promotoras áreas 1 y 2 continuaron recibiendo parques en sus territorios, sin embargo ya se podía observar una expansión hacia el área 3, ubicada en el interior del estado, ya en la región semiárida. El número de proyectos eólicos en el área promisorias 3 tiende a aumentar, ya que los grandes complejos eólicos ya están en proceso de licenciamiento ambiental y aún no otorgados por la ANEEL, como el ejemplo del Complejo Eólico Pedra Lavrada, que prevé la instalación de 372 parques eólicos. turbinas distribuidas en 27 parques en municipios de Rio Grande do Norte y Paraíba<sup>7</sup> (Saberes Planejamento e Gestão Ambiental & Maron Consultoria, 2022).

Al construir un análisis del proceso de expansión de los proyectos eólicos en Rio Grande do Norte a partir del presente, es posible observar que esa expansión de la apropiación eólica ocurrió precisamente siguiendo el orden de las áreas identi-

ficadas en el atlas de potencial eólico publicado en 2003 2022, el Gobierno del Estado de Rio Grande do Norte, junto con la Secretaría de Estado de Desarrollo Económico, Ciencia, Tecnología e Innovación (SEDEC), Federación de Industrias del Estado de Rio Grande do Norte (FIERN), Servicio Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), el Instituto de Inovação SENAI de Energías Renováveis y Camargo Schubert Engenharia Eólica, publicaron un nuevo atlas de potencial eólico en el estado, esta vez también identificando el potencial de generación de energía solar.

La actualización del atlas es más completa en comparación con la versión publicada en 2003, ya que identifica infraestructura de transporte, relieve, concentración de fauna (aves), asentamientos, comunidades quilombolas y unidades de conservación. Además de traer información sobre el potencial eólico marino. El propio documento señala la importancia de este como instrumento central para atraer nuevas inversiones en el estado. Así, confirma que los atlas de potencial eólico reproducen la competencia entre estados y municipios por la instalación de proyectos eólicos, siguiendo la lógica de la “guerra de lugares” (Santos & Silveira, 2006).

En el municipio de Pedra Grande, ubicado en la Zona Prometedora 1, los primeros proyectos eólicos se aprobaron en 2011. En julio de 2023 había quince parques eólicos en funcionamiento y tres ya aprobados, pero en trámite de licencia ambiental. Las empresas ingresaron al municipio con la narrativa de desarrollo sustentable, generación de empleo y dinamización económica. Sin embargo, más de una década después, lo que se observa son los impactos negativos de esta energía limpia.

<sup>7</sup> El emprendimiento es objeto de diferentes acciones por parte de organizaciones de la sociedad civil y movimientos sociales, ya que se trata de un megaproyecto con importantes impactos, principalmente por tratarse de una zona en riesgo de desertificación.

## Energías renovables versus

# impactos territoriales: el caso del municipio de Pedra Grande/RN

El municipio de Pedra Grande está ubicado en la región conocida como Mato Grande<sup>8</sup>, región que alguna vez fue considerada una zona de frontera agrícola de Rio Grande do Norte. Según el Censo Demográfico de 2022, el municipio de Pedra Grande tiene 3.618 habitantes (IBGE, 2023). Como otros pequeños municipios, Pedra Grande. La agricultura es una actividad importante para la producción de alimentos de la población, sin embargo, mayormente está enfocada al autoconsumo y pequeños intercambios. Los principales cultivos son: camote, tomate, yuca y marañón. La pesca artesanal es realizada por unos 500 habitantes, es decir, es la principal fuente de ingresos de las familias del municipio.

Según datos del Sistema de Información de Generación de la Agencia Nacional de Energía Eléctrica (SIGA/ANEEL), el primer parque eólico en el municipio fue otorgado en 2011, con operaciones a partir de 2014. Hasta julio de 2023, se habían aprobado 16 proyectos de energía eólica en Pedra Grande (0,3745 GW de potencia), 14 de los cuales están en operación y dos en proceso de licencia, como se muestra en la tabla 3. En términos legales, aunque cada uno de los parques tiene una denominación social específica<sup>9</sup>, sólo cuatro grupos empresariales controlan los parques eólicos ubicados en el municipio. Un destaque para Serveng Energias Renováveis S/A<sup>10</sup> es necesario, ya que es el grupo que concentra el mayor número de proyectos, especialmente los que rodean a la tradicional comunidad pesquera de Enxu Queimado, principal objetivo de los proyectos.

Los conflictos y conflictualidades en la Comunidad Tradicional Pesquera de Enxu Queimado preceden a la llegada de proyectos eólicos al municipio de Pedra Grande, marcados principalmen-

te por el acaparamiento de tierras. De esta forma, la llegada de proyectos de energía eólica solo demuestra que históricamente el capital busca apropiarse del territorio tradicional. Aunque las subvenciones de la ANEEL comenzaron en 2011, la perspectiva es que las empresas iniciaron la prospección de áreas antes de esa fecha. Esto se debe a que, según la legislación vigente, para solicitar la subvención, la empresa necesita presentar un documento con medidas anemométricas por un período de 36 meses consecutivos.

Según personas de la comunidad, en ese momento no había consultas públicas sobre la implementación de los proyectos. La única información que tenían era la que dieron los representantes de la empresa responsable del proyecto: el parque generará empleos y el terreno no estará cercado. La dinamización de la economía y la creación de puestos de trabajo son las principales narrativas utilizadas, especialmente por parte de los poderes públicos, identificadas durante el trabajo de campo. De hecho existe la creación de puestos de trabajo, sin embargo es una dinámica temporal, ya que es una realidad sólo en la fase de construcción del parque. Son trabajos relacionados con la construcción civil, cuando terminan las obras, el trabajo se extingue. En entrevista con directivos municipales, la creación de empleo fue el principal argumento para justificar la necesidad de instalar proyectos de energía eólica. En municipios pequeños y sin presencia de actividad económica significativa, el gobierno municipal se convierte en una fuente necesaria de empleo, lo que, según los directivos, sobrecarga el presupuesto del municipio. Esta es la primera contradicción.

8 Región que comprende los municipios de Caçara do Norte, Ceará Mirim, Jandaíra, João Câmara, Maxaranguape, Parazinho, Pedra Grande, Pureza, Rio do Fogo, São Bento do Norte, São Miguel do Gostoso, Taipu y Touros.

9 En el caso de proyectos eólicos y fotovoltaicos, es común que las empresas creen Sociedades de Propósito Especial (SPE) para cada proyecto en desarrollo. Tal formato hace que sea difícil encontrar qué corporaciones, de hecho, controlan tales proyectos.

10 Además de los proyectos ubicados en Pedra Grande, Serveng Energias Renováveis cuenta con siete parques eólicos en el municipio de São Miguel do Gostoso, todos los proyectos forman el mismo complejo eólico: Complexo Eólico União dos Ventos. Según Lima (2022: 346), "el proyecto fue comprado a la empresa Bioenergy, que inicialmente desarrolló los estudios y adquirió el terreno".

Proyecto	Fase	Fecha efectiva	Fin de los términos	Empresa	Hectáreas	Pot. aprobada (GW)
Dreen Boa Vista	Operación	28/04/2011	28/04/2046	Companhia Paranaense de Energia (Copel)	N.I.*	0,014
Dreen Cutia	Operación	05/01/2012	05/01/2042	Companhia Paranaense de Energia (Copel)	369,645	0,0231
Dreen Guajiru	Operación	05/01/2012	05/01/2042	Companhia Paranaense de Energia (Copel)	490,717	0,021
União dos Ventos 1	Operación	05/04/2014	04/05/2044	Serveng Energias Renováveis S/A.	226,316	0,0224
União dos Ventos 10	Operación	05/04/2014	04/05/2044	Serveng Energias Renováveis S/A	186,435	0,0144
União dos Ventos 12	Operación	15/07/2014	15/07/2049	Serveng Energias Renováveis S/A	431,435	0,0252
União dos Ventos 13	Operación	23/07/2014	23/07/2049	Serveng Energias Renováveis S/A	838,222	0,0189
União dos Ventos 14	Operación	15/07/2014	15/07/2049	Serveng Energias Renováveis S/A	320,127	0,021
União dos Ventos 2	Operación	05/04/2014	05/04/2044	Serveng Energias Renováveis S/A	264,426	0,0224
União dos Ventos 3	Operación	08/04/2014	08/04/2044	Serveng Energias Renováveis S/A	241,067	0,0224
União dos Ventos 4	Operación	08/04/2014	08/04/2044	Serveng Energias Renováveis S/A	113,402	0,0112
União dos Ventos 8	Operación	05/04/2014	05/04/2044	Serveng Energias Renováveis S/A	106,476	0,0144
União dos Ventos 9	Operación	05/04/2014	05/04/2044	Serveng Energias Renováveis S/A	66,328	0,0112
Cumarú III	Operación	29/04/2019	29/04/2054	Enel Green Power Brasil Participações Ltda.	445,919	0,042
Quixabeira	Construcción no iniciada	01/08/2022	01/08/2057	Elawan Energy / Elawan Desenvolimentos Brasil S.A.	767,368	0,0504
União dos Ventos 20	Construcción no iniciada	12/12/2022	12/12/2057	Serveng Energias Renováveis S/A	N.I.*	0,0405

**Tabla 3.** Proyectos eólicos otorgados por ANEEL en el municipio de Pedra Grande/RN.

\*No Informado.

**Fuente:** SIGA/ANEEL (fecha de consolidación: 1 de julio de 2023); **Org.:** Pereira, Lorena Izá (2023).

Los parques fueron construidos en áreas de dunas fijas y móviles, lo que resultó en impactos, ya que tales formaciones son consideradas ambientalmente frágiles. Los proyectos fueron construidos con la autorización del Instituto para el Desarrollo Sostenible y el Medio Ambiente (Idema) en un área que,

aunque privada, era utilizada por toda la comunidad como un espacio común. Así, la principal contradicción, denunciada con frecuencia por los vecinos, es el cerramiento de estos espacios antes utilizados como espacio de socialización. Según Lima (2022: 347):





**Foto 1.** Aerogeneradores rodeando la laguna interdunar en la tradicional comunidad pesquera de Enxu Queimado, Pedra Grande/RN.

**Foto:** Pereira, Lorena Izá (11 de maio de 2023).

**Como toda el área fue cercada, privatizada y bloqueada para la implementación de la planta industrial de generación de energía, se prohibieron los usos del territorio y los cruces a otros lugares. Los atajos, caminos y senderos que hasta la instalación del emprendimiento se hacían a través de las dunas y lagunas para ir y salir de lugares como Guajiru, Acauã, Praia do Marco o Praia da Barra, punto de encuentro del aliado de la laguna de Vargem con el mar, tenía los accesos cerrados .**

Este acercamiento es la puerta de entrada a otros impactos, tales como: aumento de la inseguridad alimentaria, ya que los lagos interdunares eran fuente de alimento e ingresos para la población local, además de la pérdida de acceso a áreas antes destinadas a la creación de quema y quema; pérdida de espacios de convivencia, considerando que las dunas donde se instalan los aerogeneradores fueron utilizadas como espacios de esparcimiento por parte de la población. Si bien en este caso no existe, hasta el momento, una desterritorialización, la perspectiva es que en el futuro se materialice la pérdida de territorio. Por eso es de suma importancia articular a la comunidad en torno a la agenda, como ocurre actualmente con el lema “Enxu Queimado: Existe porque persiste” (Medeiros, 2021). La foto 1 muestra uno de los lagos completamente rodeado de aerogeneradores.

Narrativa	Realidad
Creación de empleo	Generación de empleos temporales. Después de la construcción de los parques eólicos, los trabajadores contratados quedaron, en su mayoría, desempleados.
Dinamización de la economía	Ocurre durante la fase de construcción de proyectos eólicos, una vez que se establece una infraestructura comercial y de servicios, no solo relacionada con la actividad eólica. Con la finalización de las obras y la disminución del número de trabajadores, las infraestructuras de comercio y servicios acaban poniendo fin a sus actividades.
Cualificación de la mano de obra local	Existe una narrativa de calificación laboral para actividades relacionadas con el sector eólico. Sin embargo, para actividades altamente especializadas, las empresas importan trabajadores. El trabajo que realiza la población local se centra en actividades relacionadas con la construcción civil.
Energía limpia con bajo impacto ambiental	Los proyectos, en su mayoría, se construyeron en áreas de formación de dunas. Además de la supresión de la vegetación, los pescadores indicaron que hubo cambios en el número de cardúmenes, lo que afectó la actividad pesquera.
Energía más barata para la población	La población informó que la instalación de proyectos eólicos no resultó en una disminución del valor de la energía. En el trabajo de campo se informó que existen habitantes en el municipio sin acceso regularizado a la energía eléctrica. La energía eólica que se produce en el municipio se dirige al Sistema Interconectado Nacional (SIN).
Aumento de la recaudación de impuestos	El sector de la energía eólica tiene una variedad de incentivos fiscales para atraer inversiones. El único impuesto que perciben los gobiernos municipales se refiere al Impuesto sobre Servicios de Cualquier Naturaleza. La recepción se produce sólo durante la fase de construcción de los proyectos. El Impuesto a la Circulación de Bienes y Servicios (ICMS) se paga en el momento en que se consume la energía y en el lugar de consumo.

**Cuadro 1.** Las contradicciones de las narrativas que justifican la implementación de proyectos eólicos en el municipio de Pedra Grande/RN.

**Org.:** Pereira, Lorena Izá (2023).

A partir de esta breve exposición, fue posible elaborar un cuadro resumen sobre las narrativas utilizadas para legitimar la implantación de proyectos eólicos en el municipio de Pedra Grande, al mismo tiempo que se identificaron las contradicciones de cada uno de estos argumentos, como se muestra en el Cuadro 1.

Es necesario reforzar que estos elementos están conectados y dan como resultado otros impactos, conflictos y conflictos no mencionados en este artículo. Existe una diversidad de impactos acumulativos que ni siquiera han sido identificados, considerando que la actividad dirigida a la generación de energía eólica es aún reciente. Por ejemplo, no se sabe cuáles serán los impactos durante la fase de desmantelamiento de un proyecto

eólico, especialmente en términos de disposición de materiales utilizados en la construcción de aerogeneradores.

Los procesos y dinámicas que afectan negativamente a las comunidades cuya forma de vida, identidad cultural y medios de reproducción dependen de su participación en la pesca artesanal y actividades estrechamente relacionadas constituyen un *ocean grabbing* (Franco et al., 2014). La definición se concibió inicialmente a partir de proyectos destinados a cercar las zonas de pesca de las comunidades tradicionales, desmantelando las políticas dirigidas a los pequeños pescadores a favor del desarrollo de la pesca industrial. Sin embargo, este concepto es una posibilidad interesante para analizar cómo los proyectos eólicos -inicialmente en tierra y con la inminencia de parques eólicos en el mar- alteran y ponen en peligro la existencia de esta secular forma de vida.

## Consideraciones finales

El cambio climático es una realidad innegable y urgente que debe estar en la agenda de los estados, movimientos sociales y otras instituciones. Sin embargo, hay dos puntos que deben ser cuestionados. El primero es el hecho de que las soluciones a la crisis climática se restringen a un simple reemplazo de la matriz energética, especialmente a base de energía eólica y solar. Por ejemplo, para la transformación de fuentes renovables - y consideradas inagotables - en energía eléctrica, se requiere una alta demanda de minerales, que corresponden a recursos finitos, desigualmente distribuidos alrededor del globo y que redundan en impactos en múltiples dimensiones (Milanez, 2021; Wanderley & Rocha-Leão, 2023). Además, existen otros usos del suelo que contribuyen a la acentuación del cambio climático, como la deforestación, los monocultivos, entre otros.

La segunda corresponde a que las narrativas relacionadas con la crisis climática a escala global, apuntando a la necesidad de reducir las emisiones de CO<sub>2</sub>, se traducen en impactos territoriales a escala local, es decir, no es un modelo energético limpio y sin externalidades. El caso de la comunidad pesquera tradicional de Enxu Queimado, expuesto anteriormente, muestra exactamente eso: una actividad eólica que cambia el territorio y viola derechos previamente establecidos a través de la lucha. Es posible afirmar que la instalación de proyectos eólicos, como el caso presentado, genera situaciones de injusticia ambiental, es decir, los impactos ambientales de la transición energética recaen desproporcionadamente sobre el territorio y alcanzan a grupos sociales específicos (Acselrad, Amaral & Bezerra, 2009).

Estos grupos, a su vez, no son considerados en el proceso de consulta y difícilmente acceden a los espacios de toma de decisiones. Como se evidencia, en el caso de la comunidad pesquera tradicional de Enxu Queimado, la población local, los principales afectados por la territorialización de las empresas de energía eólica en el municipio, ni siquiera fueron consultados

sobre la instalación de los proyectos, así como el potencial los impactos no fueron informados. Es un modelo de desarrollo impuesto, sin ningún tipo de diálogo y participación informada. La contradicción es que estas comunidades, que son las más afectadas por este tipo de proyectos, desde su territorialidad tienen el potencial para combatir los efectos del cambio climático a escala local.

Finalmente, cabe señalar que la expansión de los proyectos eólicos continúa y la próxima frontera es el mar. Según un mapeo difundido por el Ibama, en julio de 2023 había 78 proyectos de energía eólica marina con una solicitud de licencia ambiental de la agencia. Justo al lado de la comunidad pesquera tradicional de Enxu Queimado hay seis proyectos que requieren licencia ambiental, cada uno perteneciente a diferentes grupos empresariales. Según una entrevista con los encargados municipales, una de las empresas ya se comunicó con el ayuntamiento para iniciar diálogos, sin embargo, la comunidad, que será la más afectada, aún no ha sido consultada. Cabe recordar que a partir de la instalación de los aerogeneradores seguramente se verá directamente afectada la actividad pesquera, precisamente la pesca artesanal, que corresponde a la fuente de ingresos y alimentos de cientos de familias de la comunidad.

La narrativa utilizada por el gobierno es la misma utilizada durante el período de instalación de proyectos de energía eólica en tierra: creación de empleo, dinamización de la economía local y no cerco del territorio, esta vez desde el mar. En el trabajo de campo, los pescadores informaron que cuando terminó la etapa de construcción de los proyectos eólicos y se extinguieron los empleos creados, la población retornó a la actividad pesquera. La pregunta que hicieron en relación a la instalación de proyectos eólicos marinos y las promesas de creación de empleo fue: después de la construcción de estos parques, cuando el mar esté cercado y la pesca artesanal cese, ¿dónde vamos a volver a trabajar? Con base en experiencias pasadas, la población está en alerta y suma fuerzas para luchar por sus territorios, sus formas tradicionales de vida y su existencia.

## Referencias

- Acselrad, H.; Mello, C. C. A. & Bezerra, G. das N. **O que é justiça ambiental**. Rio de Janeiro: Editora Garamond, 2009.
- Amarante, O. A.; Brower, M.; Zack, J.; Sá, A. L. de. **Atlas do potencial eólico brasileiro**. Brasília:Ministério de Minas e Energia, 2001.
- ANEEL. **Sistema de Informações de Geração da ANEEL (SIGA)**. Brasília: Agência Nacional de Energia Elétrica, 2023. Disponible en: <https://www.aneel.gov.br/siga>. Acceso en: 08 de agosto de 2023.
- Brasil. **Pretendida Contribuição Nacionalmente Determinada**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2015.
- Cataia, M. & Duarte, L. **Território e energia: crítica da transição energética**. Revista da ANPEGE, v. 18, n. 36, p. 764-791, 2022.
- Chomsky, N. & Pollin, R. **Crise climática e o green new deal global**. Roça Nova Editora: Rio de Janeiro, 2020.
- COSERN & Camargo Schubert Engenharia. **Potencial Eólico do Estado do Rio Grande do Norte**. Natal: COSERN, 2003.
- Del Plá, C. **Acerca del llamado boom del litio. En defensa del Marxismo, caderno Política, publicado em: out. 2022**. Disponível em: <https://revistaedm.com/edm-22-10-23/acerca-del-llamado-boom-del-litio/>. Acceso en: 09 de agosto de 2023.
- EPE. **Matriz Energética e Elétrica**. Brasília: Empresa de Pesquisa Energética, 2023. Disponible en: <https://www.epe.gov.br/pt/abcdenergia/matriz-energetica-e-eletrica>. Acceso en: 09 de agosto de 2023.
- Fernandes, B. M. **Conflitualidade e desenvolvimento territorial In: Luta pela Terra, Reforma Agrária e Gestão de Conflitos no Brasil**. Campinas: Editora da Unicamp, 2008, p. 173-224.
- Fernandes, B. M. **Sobre a tipologia de territórios**. In: Saquet, M. A. & Sposito, E. S. (Org.). **Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos**. São Paulo: Expressão Popular, 2009, p. 197-215.
- Ferraz, E. E. **Energia eólica em assentamentos de reforma agrária: território em disputa – o caso do assentamento Zumbi/Rio do Fogo no Rio Grande do Norte**. 2015, 118f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais), Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2015. Disponible en: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/21579>. Acceso en: 10 de agosto de 2023.
- Franco, J.; Feodoroff, T.; Reuter, R.; Vervest, P.; Pedersen, C.; Barbesgaard, M. **The global ocean grab: a primer**. Amsterdam: TNI, 2014.
- Governo do Estado do Rio Grande do Norte. **Atlas Eólico e Solar do Estado do Rio Grande do Norte**. Natal: Governo do Estado do Rio Grande do Norte, 2022. Disponible en: [http://at-laseolicosolar.com.br/mapa\\_eolico](http://at-laseolicosolar.com.br/mapa_eolico). Acceso en: 09 de agosto de 2023.
- IBAMA. **Termo de Referência Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental - Tipologia Complexos Eólicos Marinhos (Offshore)**. Brasília: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis, 2020. Disponible en: [https://www.ibama.gov.br/phocadownload/licenciamento/publicacoes/2020-11-TR\\_CEM.pdf](https://www.ibama.gov.br/phocadownload/licenciamento/publicacoes/2020-11-TR_CEM.pdf). Acceso en: 09 de agosto de 2023.
- IBAMA. **Complexos eólicos offshore - projetos com processo de licenciamento ambiental aberto no Ibama**. Brasília: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis, 2023. Disponible en: <https://www.gov.br/ibama/pt-br/assuntos/laf/consultas/mapas-de-projetos-em-licenciamento-complexos-eolicos-offshore>. Acceso en: 09 de agosto de 2023.

**IBGE. Censo Demográfico 2022 - Dados preliminares.** Rio de Janeiro: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 2023.

**Lima, J. A. G. A natureza contraditória da geração de energia eólica no Nordeste do Brasil.** Fortaleza: Ed. UECE, 2022.

**Medeiros, P. J. de A. C.. “Quando o povo se junta, o poder se espalha” - o protagonismo feminino na luta em defesa do território tradicional de pesca de Enxu Queimado/RN.** Natal, 2021. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social), Universidade Federal do Rio Grande do Norte (UFRN), 2021. Disponible en: <https://repositorio.ufrn.br/handle/123456789/45849>. Acceso en: 09 de agosto de 2023.

**Milanez, B. Crise climática, extração de minerais críticos e seus efeitos para o Brasil.** In: *Diálogo dos Povos, Sinfrajupe, Movimento pela Soberania Popular na Mineração (MAM) e Grupo Política, Economia, Mineração, Ambiente e Sociedade (PoEMAS)*, 2021.

**Pereira, L. I. Do litoral ao semiárido: o Nordeste brasileiro como região de expansão do acaparamiento do território: o caso da apropriação privada dos ventos.** Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundapaz, 2021a.

**Pereira, L. I. Las contradicciones de la apropiación privada de los vientos en la región Nordeste, Brasil.** In: Simón, Martín P. (Org.). *Nuevas formas de acaparamiento de tierras en América Latina y el Caribe.* Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundapaz, 2021b. p. 47-56.

**Pereira, L. I. As contradições da apropriação privada dos ventos: o caso do estado da Bahia.** *Boletim Alfenense de Geografia*, v. 3, n. 5, p. 93-123, 2023a.

**Pereira, L. I. A territorialização de empresas de energia eólica no Brasil: estrangeirização e estratégias de controle do território.** Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundapaz, 2023b.

**Pereira, L. I. & Fernandes, B. M. Grandes Transacciones de Tierras (GTTs) en el Nordeste brasileño.** In: Simón, Martín P. (Org.). *Nuevas formas de acaparamiento de tierras en América Latina y el Caribe.* Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Fundapaz, 2021b. p. 87-101.

**Plataforma MapBiomas. Alerta de Desmatamento.** São José

dos Campos: Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais, 2023. Disponible en: <https://mapbiomas.org/>. Acceso en: 09 de agosto de 2023.

**Saberes Planejamento e Gestão Ambiental & Maron Consultoria.** Relatório de Impacto Ambiental Complexo Eólico Pedra Lavrada - Ventos de São Cleófas Energias Renováveis S.A. S/L: Saberes Planejamento e Gestão Ambiental / Maron Consultoria, 2022.

**Santos, M. & Silveira, M. L. O Brasil: território e sociedade no início do século XXI.** Rio de Janeiro: Record, 2006.

**Venencia, C.; Agüero, J. L.; Salas Barboza, A. & Seghezzeo, L. Land Matrix y las grandes transacciones de tierras en América Latina y Caribe.** Costantino, A. (Org.). *Fiebre por la tierra – Debates sobre el land grabbing en Argentina y América Latina* Buenos Aires: Editorial El Colectivo, 2019. p. 79-98.

**Wanderley, L. J. & Rocha Leão, P. C. Transição energética e a demanda por alumínio na Amazônia brasileira.** São Paulo: Comissão Pró Índio de São Paulo, 2023.







# Cuando Costa Rica “no es tan verde”

Ilustrando contextos y mecanismos favorables al (neo)extractivismo en un Refugio de Vida Silvestre

**Carmen Corea Sánchez**

## Resumen

Desde hace varias décadas Costa Rica se ha consolidado como un referente en la región centroamericana en lo que refiere a la gestión ambiental y la protección de bienes naturales. Sin embargo, desde la academia y la sociedad civil se ha documentado en los últimos años que los conflictos y disputas relacionadas con el acceso, uso y control de los bienes naturales ha incrementado de forma significativa en la última década.

De aquí en esta investigación buscamos ilustrar hasta qué punto y de qué forma se habilita y se implementa el modelo neo-extractivista en Costa Rica. Nuestro trabajo tiene como punto de partida las categorías analíticas del modelo de acumulación (neo) extractivista en Latinoamérica planteadas por Gudynas (2009) y Borras (2012). Para realizar este análisis adoptamos como estudio de caso la trayectoria histórica de conflicto territorial producido por la invasión ganadera en un Refugio de Vida Silvestre en la zona norte del país.

A partir de la implementación de herramientas de análisis cualitativo geográfico, nuestra investigación permite identificar una serie de características y (f) actores interdependientes que ilustran cómo se materializa el neo-extractivismo en el estudio de caso: las condiciones político institucionales que crean un ambiente favorable para el desarrollo de empresas extractivas, la concentración, desigualdad y extranjerización de la tierra, el rol dual y contradictorio del Estado Costarricense, la implementación de diversos mecanismos de acceso a la tierra, y la dimensión de conflictos ambientales que acompaña los cambios territoriales producidos por el extractivismo.

# I. Nuestro punto de partida: neo-extractivismo ¿en Costa Rica?

Este trabajo de investigación se enmarca en la participación de los autores como miembros de la Red de Colaboradores de Land Matrix en América Latina para el año 2023. Una de las ambiciones de la plataforma es colaborar en un proceso de investigación e incidencia regional que permita visibilizar las diferentes manifestaciones de los procesos de acaparamiento de tierras en el subcontinente. Así, desde un posicionamiento socio-institucionalista, este informe en particular presenta el trabajo del último año investigando cómo se materializa (o no) el fenómeno neo-extractivista que habilita procesos de acaparamiento de tierras, utilizando un estudio de caso de Costa Rica.

Uno de los documentos referentes en la región investigando sobre el fenómeno de acumulación de tierra en América Latina es el estudio de FAO “*Dinámicas del mercado de la tierra en América Latina y el Caribe: concentración y extranjerización*”, publicado en 2012. En este reporte se analizaron 17 países de la región, incluida Costa Rica. En dicho informe, el investigador Santander Tristán Donoso, identifica una serie de desventajas estructurales que enfrentan los pequeños productores en el país, así como rubros productivos donde se concentra la tierra en pocas manos para su producción (como café, banano, palma africana y piña). Sin embargo, el autor afirma categóricamente en las conclusiones del estudio que “no existe el fenómeno de *land grabbing*” en Costa Rica (FAO, 2012, p. 228). No obstante, investigaciones más recientes argumentan, desde una perspectiva de la Ecología Política, que la realidad socioambiental del país demuestra que los conflictos y disputas relacionadas con el acceso, uso y control de los bienes naturales ha incrementado de forma significativa en la última década (ver Cartagena Núñez, 2022). Asimismo, un diagnóstico reciente de una organización ambientalista ilustra cómo

las políticas gubernamentales de los últimos 50 años en Costa Rica apuestan por la consolidación de un modelo de desarrollo agroexportador y monocultivista, que tiene impactos perjudiciales en la gobernanza de las instancias gubernamentales, los medios de vida de poblaciones locales y el medio ambiente (COECOceiba, 2021).

Particularmente, el censo agropecuario más reciente de Costa Rica evidencia cómo el país es afín a la dinámica regional de concentración de la tierra. Sin embargo, tal como ilustramos en la investigación dedicada al caso nicaragüense (*capítulo 6 en este dossier*), la dinámica territorial de concentración de la tierra es solo uno de los múltiples mecanismos que favorece al establecimiento del modelo neo-extractivista contemporáneo. De aquí que en este trabajo de investigación nos proponemos determinar *hasta qué punto y de qué forma se habilita y se implementa el modelo neo-extractivista en Costa Rica*. Para responder a este objetivo de investigación partimos de dos premisas, una teórica-analítica y otra metodológica, que explicamos en la sección siguiente a esta.

El contenido de este informe está estructurado en seis partes después de esta introducción. La segunda parte del informe presenta las premisas analíticas y metodológicas de la investigación. La tercera parte describe la situación del Refugio Las Camelias y la trayectoria de invasión foránea y negligencia gubernamental que ha llevado a su deterioro actual. La cuarta parte analiza – desde los aportes teóricos de Gudynas y Borrás et al. – los mecanismos y procesos socio-institucionales que han habilitado la situación de deterioro en que se encuentra la Reserva y cómo estos mecanismos responden (o no) a la lógica del modelo neo-extractivista. La quinta parte presenta el estado actual de las relaciones socio-institucionales y un análisis de las perspectivas a futuro para el Refugio. Finalmente, la sexta parte recoge las conclusiones del estudio.

## II. Las premisas de este trabajo a nivel analítico y metodológico

### 2.1. A nivel conceptual-analítico

Refiriéndonos a nuestro posicionamiento conceptual-analítico, para fines de esta investigación entendemos que el neo-extractivismo contemporáneo *“se refiere a una forma de apropiación de la naturaleza y a un modelo de desarrollo basado en la sobre-explotación de bienes naturales, mayormente no renovables, caracterizados por su gran escala y orientación a la exportación, así como su expansión vertiginosa de los límites de explotación hacia nuevos territorios, que previamente eran considerados improductivos o sin valor para el capital”* (Svampa, 2019, pp. 6–7).

Adoptar este enfoque analítico parte de nuestro interés de analizar el fenómeno de la acumulación de tierra y (otros) bienes naturales tanto en términos de *continuidades* como de *cambios* en los procesos históricos que les constituyen. En otras palabras, implica identificar las prácticas e instituciones que (re) presentan una perpetuación del saqueo colonial en la región centroamericana; así como los nuevos procesos, actores, prácticas y discursos insertos en el contexto neoliberal que domina esta fase del sistema capitalista mundial. Esto se traduce en que nos enfocaremos *“no solo”* en las grandes adquisiciones de tierra hechas por actores foráneos al territorio, sino también en los diversos mecanismos y (f)actores coyunturales que crean un ambiente favorable para que dichas adquisiciones de tierra ocurran. Concretamente, en esta investigación utilizaremos como categorías analíticas una selección de las tesis planteadas por Gudynas (2009) y Borrás et al. (2012) sobre las características claves del modelo de acumulación (neo) extractivista en Latinoamérica, las cuales serán explicadas a detalle en la sección 4.

### 2.2. A nivel metodológico

En lo que refiere al aspecto metodológico, hemos optado por emplear un análisis de estudio de caso para ilustrar cómo se materializa (o no) el neoextractivismo en Costa Rica. El caso por analizar corresponde a la trayectoria de conflicto territorial producido por la invasión del Refugio de Vida Silvestre Las Camelias (RVSLC), de parte de una empresa bufalina en el cantón de Upala en la provincia de Alajuela. La selección de este estudio de caso responde a dos aspectos importantes que describimos a continuación.

Primero, está la colaboración con la asociación de Alternativas Populares Ditsö Ditsö (<https://www.ditso.org/>), quien junto a la Coordinadora Tierra Norte y Libertad ([https://www.facebook.com/CNTL.CR/?locale=es\\_LA](https://www.facebook.com/CNTL.CR/?locale=es_LA)) han acompañado a comunitarios de la zona de influencia de Las Camelias en su proceso de registro y denuncia de los conflictos socio-ambientales relacionados con la invasión del RVSLC. Uno de los aspectos críticos en el estudio y debate de los procesos (neo)extractivistas es la dificultad de acceder a información oficial precisa y actualizada que permita producir conocimiento crítico alrededor del tema. Esto generalmente se relaciona con la falta de información y transparencia que rodea el ciclo de vida de las grandes adquisiciones de tierra desde las negociaciones hasta su fase de operaciones (Alonso-Fradejas et al., 2016; Borrás, Franco, et al., 2012; De Maria, 2019; Franco et al., 2013). El estudio de caso aquí ilustrado no es la excepción. A pesar del contacto establecido con algunos representantes gubernamentales del Ministerio de Ambiente y Energías (MINAE), fue difícil acceder al detalle de la información (y registros) que permitieran (re) construir una línea temporal de acciones institucionales y un mapeo de actores y mecanismos alrededor del estudio de caso. En este contexto, la colaboración del equipo investigador con Ditsö facilitó significativamente el acceso a información e informantes claves (como documentos de denuncias ante tribunales), que habría sido imposible obtener por nuestra cuenta.

Segundo, la selección de este estudio de caso responde a su *“representatividad territorial”* en términos de la dinámica de neo-extractivismo que buscamos analizar. Es decir, la relevancia de este pequeño estudio de caso y su validez científica radica en el trabajo que hacemos para analizar los procesos y mecanismos favorables al neo-extractivismo de una forma *contextualizada* (ver Flyvbjerg, 2006).

La construcción de la metodología de estudio de caso es el resultado de una combinación de herramientas de investigación. El trabajo inició con la revisión de literatura académica y gris; y datos cuantitativos de autoridades nacionales (como el CENAGRO e informes de SINAC-MINAE). Esta información permitió posicionar el estudio de caso en el contexto más amplio de la región y el Sistema de Áreas Protegidas de Costa Rica. Después de esto, se realizaron entrevistas (históricas) con actores locales que permitieron reconstruir la trayectoria de uso y los procesos de invasión asociados al Refugio. La información de estas entrevistas fue complementada por el acceso que obtuvimos a las denuncias y comunicados públicos hechos por el Movimiento “Rescatemos Las Camelias” y la asociación Coordinadora Norte y Libertad, que acompañó al movimiento y comunitarios afectados en ese proceso. Asimismo, se realizó una entrevista virtual con funcionarios del SINAC, responsables directos del área de estudio, que permitió conocer las motivaciones, discursos, acciones y planes institucionales sobre la gestión del RVSLC, así como su posición ante los reclamos de los pobladores locales. Las fuentes primarias de información en las comunidades fueron complementadas por entrevistas realizadas por Ditsö entre 2022-2023 y facilitadas al equipo investigador.

En este sentido es importante reflexionar sobre rol y posicionamiento del equipo científico en esta investigación. Tanto el proceso de investigación como el reporte resultante no han sido producidos desde un posicionamiento de “neutralidad” ni de distanciamiento de “expertos”. Más bien, consideramos que adoptar un discurso de *neutralidad* invisibiliza los intereses ocultos de los diferentes actores involucrados y las relaciones de poder subyacentes a la investigación. Es nuestro compromiso ético y epistemológico como investigadores científicos del Sur, la búsqueda de la objetividad partiendo de nuestro rol en la *co-creación de conocimiento alternativo*. Es por esto que, este documento prioriza visibilizar la perspectiva de los grupos comúnmente vulnerados por las dinámicas y procesos relacionados al neo-extractivismo.

### III. Presentando el estudio de caso: La Reserva Natural de Vida Silvestre “Las Camelias”

#### 3.1. Contexto histórico y relevancia de la Reserva a nivel local

El Refugio Nacional de Vida Silvestre Laguna Las Camelias (RVSLC) fue creado vía decreto presidencial DE-22753-MIRENEM en 1994, después de acciones organizadas desde la comunidad y actores aliados. Uno de los comunitarios explica:

**“A través del proyecto de consolidación de la zona norte trabajamos con un ambientalista, el Dr. Calos de la Rosa, quien era pagado por la Agencia Internacional de Desarrollo, y se dedicaba a hacer un tanto de estudios ambientalistas en el cantón de Upala, en toda la zona norte. Y fue así como en el año 94 planteamos la declaratoria de refugio de vida acuática de este sector de Camelias, donde todavía había un espejo de agua bastante considerable”** – Comunicación de Ditsö con informante hombre adulto pensionado en 2022.

El interés comunitario por proteger la zona de la laguna se debía a su alto valor ecosistémico y el aporte de este a las estrategias de vida locales. Al momento de su declaración como Refugio de Vida Silvestre, el decreto presidencial establecía que Las Camelias se constituía como un humedal palustrino, en zona de bosque húmedo tropical, bordeado por yolillales, bosques inundados; y que albergaba una gran diversidad de flora y fauna silvestre: más de 240 especies de aves, 30 especies de anfibios y reptiles y más de 140 especies de plantas. Uno de los entrevistados explica sobre la relevancia de la laguna en sus estrategias de vida:

**“La zona de Las Playuelas [refiriéndose a la laguna] era una zona de mucho verde, de muchos animales, [...], para pasear, nosotros de hecho mucho íbamos a pasear y a la vez traíamos la comidita.”** - Comunicación de Ditsö con informante hombre adulto comunitario en 2022.

Otros informantes destacan además la relevancia histórica y geográfica de la laguna, y la red de afluentes conectados a esta, en el sistema de movilidad y comercio de la zona en un contexto fronterizo:

**“Yo nací en Las Camelias, ahí crecí, comí pescado de la Playuela. Muy bonito, que teníamos a donde buscar el ajuste sin necesidad de plata porque ahí había mucho pescado, mucho, mucho. [...] Me contaban y yo todavía logré ver esos botes que arrimaban ahí cerquita de la casa, botes cargados de madera, así como también botes que salían para el río Papaturro, salían cargados de madera. Ahí el negocio era salir para Nicaragua. Era un humedal que era tan grande que llegaba bastante cerca de las casas”.** - Comunicación de Ditsö con informante mujer adulta comunitaria en 2022.

**“[A]quí a Las Camelias venían hasta 3 botes grandes del Coral, porque era una hacienda grande, competente, que venían a recoger productos para llevárselos a Nicaragua, ahí lo ponían. Salía los botes por Colón a San Carlos, todo producto de Nicaragua. Aquí corría el colón y el córdoba. Todo lo que la zona necesitaba venía de Nicaragua. Y el producto de esta zona salía para Nicaragua. Porque para Costa Rica era una dificultad grandísima. Hacer negocio con el interior de Costa Rica no se po-**

**día porque había que coger una semana de camino para llegar a Cañas [...] Uno decía, voy a irme a la Playuela a traer unos pescados para hacer una sopa, o un gaspar para hacer un chorizo, la Playuela era una fuente que nos ayudaba para la alimentación”.** - Comunicación de Ditsö con informante hombre adulto comunitario en 2022.

### 3.2. (Macro) Localización y administración de la RVSLC

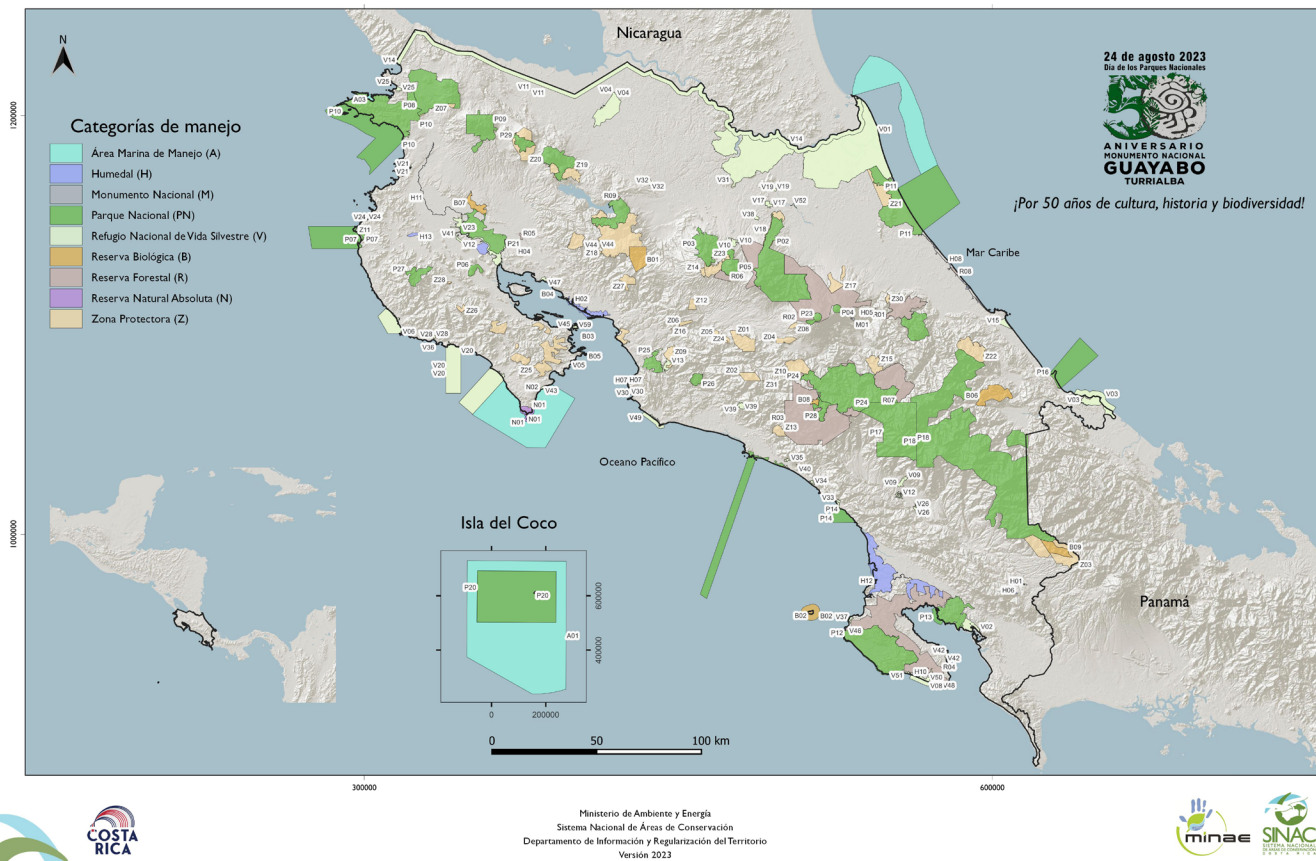
Desde su declaración como reserva, la RVSLC ocupa una superficie de 64 ha. Al momento de su creación su área incluía la superficie comprendida por la laguna Camelias más una zona protectora constituida por una franja de 100 metros a su alrededor. Al ser un bien estatal, el manejo del Refugio está directamente bajo la jurisdicción del Sistema Nacional de Áreas de Conservación (SINAC), que es una dependencia del Ministerio de Ambiente y Energía (MINAE) de Costa Rica. Asimismo, la RVSLC forma parte de la Red de 152 Áreas Silvestres Protegidas (ASP) que ocupan de forma agregada una cuarta parte del área terrestre e insular del país (poco más de 178,000 km<sup>2</sup>). En términos administrativos, el RVSLC forma parte del Área de Conservación Huetar Norte (ACAHN), una de las 11 áreas de conservación de Costa Rica. El mapa de la página siguiente ilustra la ubicación del estudio de caso en el contexto de la administración de Áreas Silvestres Protegidas (ASP) de Costa Rica.

### 3.3. Trayectoria de cambios, (f)actores involucrados y Situación actual de Las Camelias

La situación de cambios y conflictos alrededor del manejo del RVSLC inicia en la década de 2000 con la salida del personal de SINAC del Refugio. Uno de los comunitarios explica:

**“ahí existía guardabosque, guardaparque, que era también uno de los que estaban en la asociación [municipal], a la cual rendían cuenta de lo que iban a hacer ... [SINAC] abandona el lugar. La gente empieza a ver**

## Áreas Silvestres Protegidas de Costa Rica



**Figura 1:** Localización del estudio de caso en el Sistema de Áreas Silvestres Protegidas de Costa Rica/ Fuente: Elaboración propia y mapa recuperado de: <https://www.sinac.go.cr/ES/asp/PublishingImages/Mapa%20de%20ASP%202023.jpeg> en Octubre 2023

**extraño que ellos abandonan el lugar, se pierden documentaciones” – Comunicación personal con miembro de movimiento Rescatemos Las Camelias. Otro comunitario explicó que el personal asignado abandonó la vivienda/infraestructura que ocupaba en el RVSLC “de la noche a la mañana”.**

Las consultas con los pobladores ubicados en la zona de influencia del humedal indican que en el transcurso de la década del 2000 y parte de la década de 2010s ocurrieron varias obras de aguas pluviales en la zona de influencia del RVSLC. Un miembro del movimiento “Rescatemos Las Camelias” explica:

**“[H]ay unos que son, el río Revolcón, ese fue uno de los más afectados, que ese río es el**

**pasa por [el río] Papaturro y ese cae al lago de Nicaragua. También fue dragado el [río] Pizotillo, que era uno de los que alimentaban a la laguna. Ese fue dragado para que se llevara toda el agua, y también unos taponés en el río Guacalito, que ese es otro río al cual a la laguna le llevaba agua. Después el río de San Ramón en muchas partes fue dragado, que los vecinos dicen que el río hacía muchas curvas y entonces le quitaron todas las curvas e hicieron todas rectas, entonces ahí se ve la intención que el río se vuelva canal de desagüe, como lo que quedó, y no como lo que Dios dispuso. Esos son ríos que han tenido dragados que han afectado a la laguna.”** – Comunicación personal con comunitario hombre adulto miembro de “Rescatemos Las Camelias” en 2023.

Estas obras incidieron de forma negativa y sistemática en la laguna del RVSLC y su ecosistema, al afectar directamente el sistema de ríos que alimentaban al humedal. Particularmente, el bloqueo del río Guacalito tuvo un impacto inmediato en las condiciones biofísicas de la laguna, resultando en la casi-desaparición de la laguna. Uno de los comunitarios expone cómo se dieron cuenta de las obras:

**“Recuerdo que andaba a caballo arreando ganado en ese tiempo en esta finca que está al lado de Camelias, y recuerdo que en la laguna se vio un cambio que venía secando un poco. Regresé al rato, como a la hora o dos horas, y vi que a la laguna se le había ido el espejo de agua, que se iba yendo completamente. Como a las 4 o 5 horas que estaba sucediendo eso, se veía a la distancia que los pescados nadaban y**

**que buscaban el agua mientras el agua se iba yendo totalmente. Recuerdo que había muchos gaspares. La gente al darse cuenta empezó a venir a buscar gaspares [...] Y recuerdo que la laguna desapareció así.”** – Comunicación de Ditsö con informante hombre adulto comunitario en 2022.

Con respecto a estas acciones de intervención, el personal de SINAC-MINAE consultado explicó que estas obras de infraestructura fueron gestionadas desde la Comisión Nacional de Emergencias <sup>1</sup> y la ejecución de las obras civiles estaba a cargo de la Comisión Municipal de Emergencias. Estas obras tenían el propósito de atender el riesgo de inundación identificado para la población de algunas comunidades aledañas al RVSLC. Sin embargo, los funcionarios de SINAC-MINAE explican:

**“Nosotros [SINAC] no fuimos los que tomamos la decisión [...]. [A]parentemente fue una decisión de la Comisión de Emergencias, fue una cuestión de salvaguardar la vida humana, donde probablemente no se visualizó los impactos que eso iba a traer. Ahí no hubo un involucramiento del SINAC como tal para dar su criterio, porque tal vez no se consideró necesario o pertinente. No sabemos cómo se manejó al final ese tema. Lo cierto es que ese dragado que se hizo en el río Guacalito afectó toda la dinámica hídrica del humedal, y eso hizo que el principal afluente ya no aportara recurso hídrico al humedal y fue una de las principales causantes del secado de la laguna como tal, además de otras labores que se hicieron al final del humedal, en el Río San Ramón que nace de ahí”.** – Comunicación personal con representante SINAC-MINAE en 2023.

<sup>1</sup> La Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias (CNE) es una institución pública adscrita a la Presidencia de la República cuya principal función es la coordinación de labores preventivas de situaciones de riesgo inminente, de mitigación y respuesta a situaciones de emergencia. Ver más en [https://www.cne.go.cr/acerca/quienes\\_somos.aspx](https://www.cne.go.cr/acerca/quienes_somos.aspx)



Al poco tiempo de evidenciarse el impacto de las obras civiles alrededor del RVSLC, los comunitarios advierten la llegada de un ganadero extranjero a la zona, en una propiedad colindante al refugio. La propiedad corresponde a la hacienda EL POTRERO S.A.<sup>2</sup>, inscrita desde 2007 en el Registro Nacional de Costa Rica. El Registro Nacional también certifica que al 2023 la hacienda se constituye de 6 fincas destinadas para la agricultura (40.81 ha), producción de pasto (47.75 ha) y potrero para búfalos (48.74 ha) que suman un área total de 137.31 ha.

Los comunitarios entrevistados denuncian la presencia de búfalos originarios de esta hacienda pastando dentro del Refugio desde 2004-2005. Sin embargo, una consulta reciente en el portal web del SITADA<sup>3</sup> – que muestra registros de denuncias ambientales hasta diez años atrás – documenta denuncias por el delito de invasión del Área Silvestre Protegida en San José de Upala desde 2013. Asimismo, para ese mismo año el SITADA registra también una denuncia ambiental por el drenaje del humedal del distrito de San José de Upala. Un artículo periodístico de 2014 del medio nacional El País<sup>4</sup> documenta la denuncia de los pobladores y del Tribunal Ambiental Administrativo (TAA) de Costa Rica por la invasión de búfalos en el RVSLC y la instalación de cercas eléctricas en el perímetro del refugio para la protección del ganado. Desde ese año, el TAA ordenó al SINAC-MINAE eliminar todo tipo de invasión en el refugio, amojonar el ASP y abrir un proceso administrativo contra los funcionarios encargados de la Oficina Subregional de Upala.

A pesar de esta resolución, las actividades de pastoreo de búfalos en el RVSLC continuaron. En 2016 SINAC-MINAE en colaboración con el propietario de EL POTRERO S.A. legitimó la permanencia de los búfalos en el Refugio mediante el establecimiento de un “proyecto de investigación” que proponía un pastoreo ‘controlado’ de búfalos en una parte del refugio como estrategia para la recuperación del humedal. En una indagatoria ante la Fiscalía de Upala por una denuncia ambiental en su contra, el propietario de EL POTRERO S.A. argumentó que después de tres intercambios con representantes de SINAC

**“mediante resolución número SINAC-ACA-HN-PL-R004-2016 del día 27 de junio de 2016, se aprueba la solicitud de investiga-**

**ción, se autoriza la participación de funcionarios de MINAE en dicha investigación [...] La ejecución del proyecto inicia en Julio del año 2016. Este proyecto tiene una duración de cinco años, o sea finalizaría en julio del año dos mil veintiuno”.** – Extracto de Declaración de Imputado ante Fiscalía de Upala por el Delito de Invasión a un área de conservación o protección de Octubre de 2021.

De acuerdo con representantes de SINAC, el argumento para el establecimiento de este proyecto se fundamentaba en la experiencia ‘exitosa’ de un proyecto similar, donde el pastoreo de búfalos había sido utilizado para controlar de manera efectiva la maleza:

**“el señor [propietario de EL POTRERO S.A.] había presentado un proyecto para el pastoreo controlado con búfalos en la rehabilitación del humedal. Eso cabe porque aquí en la zona de Guanacaste, en la zona de Santa Cruz, no sé si ha escuchado del Refugio de Vida Silvestre Cipancí; dentro de ese refugio hacen un pastoreo racional, igual para controlar la maleza de gamalote con búfalos. Entonces fue como una réplica que quisieron replicar en Camelias, pero no se le dio el seguimiento, no se renovaron permisos.”** – Comunicación personal con representante SINAC-MINAE en 2023.

Sin embargo, según los comunitarios entrevistados y las asociaciones Ditsö y Coordinadora Norte Tierra y Libertad; el propietario de EL POTRERO S.A. ocupaba toda el área del refugio para el pastoreo de búfalos de forma continua. Para ellos, esto fue un factor determinante en la desaparición del espejo de agua, y deterioro del refugio en general. En reacción a las obras

2 Debido a la denuncia ambiental en curso contra el propietario de la hacienda bufalina, hemos decidido anonimizar su identidad, de forma que no se pueda identificar a la persona física en el conjunto de datos.

3 Sistema Integrado de Trámite de Denuncias Ambientales administrado por el Tribunal Ambiental Administrativo (TAA) de Costa Rica. Disponible [https://www.sitada.gov.cr/denunciaspublico/cons\\_localizaciones.aspx](https://www.sitada.gov.cr/denunciaspublico/cons_localizaciones.aspx)

4 Artículo periodístico recuperado de: <https://www.elpais.cr/2014/11/21/laguna-las-camelias-convertida-en-sitio-de-pastoreo-de-bufalos/>

civiles y a la ocupación del refugio, vecinos de Las Camelias, Ditsö y Coordinadora Norte y Libertad implementaron diversas acciones. Primero, durante la primera mitad de los 2000s, al identificar el impacto de las obras civiles en el humedal, algunos vecinos se organizaron para intentar restaurar el cauce de los ríos que alimentaban el humedal:

***“[N]osotros volamos pala como tontos, todos los domingos íbamos a volar pala, éramos como 20, y hacíamos una represa que subía alto, pero el río no agarraba corriente hacia donde era lo normal porque ya él tenía el cauce hacia allá. Entonces nosotros trabajábamos de balde todos los domingos, haciendo una represa, para ver si el río agarraba corriente, pero el paredón cedió [...] seguimos intentando como 2 domingos más, pero qué va, la boca del río para allá era más ancha, y que va, no pudimos pararlo”*** – Comunicación personal con comunitario hombre adulto en 2023.

Posteriormente, con el acompañamiento de Ditsö y la Coordinadora Norte Tierra y Libertad, los vecinos de Las Camelias inician una campaña de denuncias sobre la ocupación ganadera en el refugio y el cambio drástico en el ecosistema. Esta campaña incluye denuncias en redes sociales, ante medios de comunicación, comunicados de prensa; y acciones complementarias como cartas dirigidas al SINAC-MINAE, visitas de inspección al RVSLC y la conformación del movimiento de vecinos “Rescatemos Las Camelias”. El acumulado de estas acciones comunitarias sirvió como fundamento para que el colectivo de actores (institucionales) interpusiera en junio de 2021 una denuncia ambiental ante la Fiscalía Adjunta Agrario Ambiental contra la hacienda EL POTRERO S.A. por el delito de Invasión a un área de conservación o protección.

En el contexto del fortalecimiento del movimiento “Rescatemos las Camelias” y el incremento de su alcance mediático, se obtuvieron dos logros. Primero, SINAC-MINAE ordenó al pro-

pietario de EL POTRERO S.A. desalojar el refugio y desinstalar la infraestructura de cercos para su ganado. De acuerdo con el personal entrevistado de SINAC-MINAE, la notificación vino después de la decisión institucional de “no renovar” el proyecto de investigación que vencía en 2021. En la indagatoria ante la Fiscalía de Upala, el propietario de EL POTRERO argumentó que en mayo de ese año fue visitado por un funcionario de MINAE, de la Subregión Upala, quien le indicó que

***“debido a la presión realizada en redes sociales y en la comunidad por parte de la asociación Coordinadora Norte y Libertad; y el ambiente negativo que había creado dicha asociación con respecto al pastoreo de búfalos en la reserva, MINAE decidió solicitarme la suspensión del proyecto de pastoreo de búfalos en la reserva”*** – Extracto de Declaración de Imputado ante Fiscalía de Upala por el Delito de Invasión a un área de conservación o protección de Octubre de 2021.

Un segundo logro de la acción colectiva fue que en agosto de 2023 el Concejo Municipal de Upala aprobó en una moción unánime una “Declaratoria de Interés Cantonal de la Problemática en Laguna Las Camelias”. Dicha declaratoria compromete al gobierno municipal a tomar acciones concretas en la coordinación interinstitucional – principalmente con SINAC-MINAE – para la implementación urgente de acciones que permitan proteger y restaura la laguna; al mismo tiempo que busca la rendición de cuenta y seguimiento a denuncias y procesos penales contra los responsables del daño ambiental causado al RVSLC.

De manera simultánea los comunitarios organizados han intentado implementar acciones concretas para la recuperación del refugio; pero fueron amonestados por SINAC:

***“Se estuvo accediendo al refugio para querer hacer unas limpiezas en las zonas verdes del patio de la casa y cerca del humedal, y ver de qué manera podíamos volver***

**a construir la casa, solo que llegaron del MINAE, y nos dijeron que si volvíamos a ingresar nos iban a denunciar por invasión, y por eso es que casi no hemos vuelto a ir, para evitar problemas legales con entes institucionales”. – Comunicación personal con comunitario hombre adulto miembro de “Rescatemos las Camelias” en 2023.**

Estas amonestaciones de parte de SINAC también ocurrieron en otros espacios de reunión a nivel municipal:

**“Estábamos en una reunión con la municipalidad y con ellos del MINAE cuando estábamos estableciendo que el tema del refugio era de interés cantonal, y pues eso nos dijeron que si volvíamos a hacer eso [entrar al refugio], nos iban a echar a la Policía y acusarnos por invasión” – Comunicación personal con comunitario hombre adulto en 2023.**

En respuesta a este tema, SINAC-MINAE da dos argumentos para defender su posición de mantener a los comunitarios fuera del área del refugio. Primero refieren a la cuestión de la tenencia de la tierra por parte del Estado:

**“Si en su momento, la comunidad tuvo la intención de poder colaborar, en su momento hicieron una intervención para limpiar de vegetación el área donde estaba la infraestructura; pero nosotros tenemos que ser muy tajantes en que se puede y qué no se puede hacer. Si bien se agradece mucho la colaboración de la comunidad, ellos tienen que pedir autorización para ingresar al área, en su momento también se les indicó y se les tuvo que intervenir de que es-**

**taban entrando sin permiso. Y donde se les aclaró que para hacer ese tipo de acciones tiene que ser de manera coordinada con la oficina de Upala, porque eso es algo que es administrado por SINAC. Si bien es cierto es por el bien de la comunidad, la gente no puede entrar a discreción a hacer acciones sin permiso”. – Comunicación personal con representante SINAC-MINAE en 2023.**

Segundo, SINAC-MINAE en su condición de ente gubernamental responsable de la gestión del refugio establece medidas y obligaciones administrativas para los comunitarios, como la contratación de seguros laborales, como condición preliminar para permitir su participación en las acciones de restauración del RVSLC:

**“el tema de poder aceptar la ayuda de los pobladores también lleva un proceso. Tienen que inscribirse como voluntarios, tienen que pagar una póliza, que no es como que yo diga ‘sí vámonos todos a chapear’ y resulta que un muchacho viene y se corta con un machete y a nivel institucional es un problema muy grande. Uno deseara no tener la necesidad de hacer tanto trámite burocrático, pero nosotros como funcionarios también estamos expuestos [...] Los monitoreos son en su mayoría nocturnos, entonces si entran ellos y hay algún accidente, pues eso recae sobre nosotros como funcionarios. Al no tener ellos nada que los cubriera, ahí es el problema. Con el grupo de vecinos de Rescatemos Las Camelias, habíamos conversado; se tuvo una reunión en La Victoria y se les explicó eso”. – Comunicación personal con representante SINAC-MINAE en 2023.**



**Figura 2:** Situación del RVSLC en 1969, 2010 y 2018 con relación a polígono de refugio definido por SINAC-MINAE/ Fuente: Elaboración propia basada en imágenes satelitales de Google Earth y 'shapefile' de ASP de SINAC-MINAE 2023

Si bien la organización comunitaria ha conseguido detener (parte de) las acciones que dañaron el estadio bio-físico de la Laguna Las Camelias, los efectos ambientales acumulados de estas acciones son visibles en el refugio. La secuencia de imágenes satelitales mostrada en la figura 2 ilustra la trayectoria de reducción en el tamaño del espejo de agua de la Laguna Las Camelias desde su situación inicial (tomando como referencia la imagen satelital de 1969), hasta la desaparición del cuerpo de agua ilustrada en las fotografías de 2010 y 2018.

## IV. Características clave de los procesos extractivistas identificadas en el RVSLC

En la sección 3 hemos presentado un resumen de la trayectoria de intervenciones institucionales y acciones comunitarias con relación al acceso, uso y control del RVSLC en los últimos 20 años. Nuestra reconstrucción histórica evidencia diferentes estrategias y recursos (institucionales) que han conducido a la situación actual de deterioro del humedal. En esta sección ilustramos como dichas estrategias y recursos ocurren dentro y como resultado de dinámicas y procesos más amplios del modelo de acumulación neo-extractivista, que forma parte del sistema capitalista mundial. Este análisis está basado en una selección de principios y características claves del fenómeno neo-extractivista y la acumulación de tierras, según el trabajo de Gudynas (2009) y Borrás (2012) respectivamente. Aquí queremos hacer énfasis en dos aspectos. Primero, no pretendemos proveer una lista exhaustiva que incluya un entendimien-

to "completo" del panorama institucional del neo-extractivismo en Costa Rica. Mediante la presentación de los elementos descritos a continuación buscamos dar una aproximación sobre cómo se materializa el neo-extractivismo utilizando un estudio de caso en la frontera norte de Costa Rica. Segundo, es importante aclarar que los procesos y mecanismos de la lista presentada a continuación son interdependientes en sus orígenes y efectos. Esto nos permite ilustrar la dimensión compleja de (f)actores que interactúan en el establecimiento del neo-extractivismo en Costa Rica; y la necesidad de profundizar en sus implicaciones para las poblaciones locales, desde una perspectiva de justicia social y ambiental.

### • Relevancia de los sectores extractivistas en el contexto costarricense

Uno de los elementos clave favoreciendo al establecimiento y "legitimación" de actividades neo-extractivistas como la ganadería bufalina es la relevancia que toman estos sectores económicos en el modelo de desarrollo impulsado en el país. En general, el neo-extractivismo en Costa Rica se establece sobre la base de: 1) las políticas de liberalización comercial dirigidas a la exportación, 2) los programas de ajuste estructural, ambos implementados durante la segunda mitad de 1980s; y 3) la adopción de diversos Tratados de Libre Comercio con socios del continente americano y también de Asia entre la década del 2000 y 2010 (ver COECOeiba, 2021). Estas políticas, programas y tratados se han traducido a su vez en la adopción de diversas medidas sanitarias, subsidios y nuevas normativas que, desde una lógica de producción eficiente, competitiva y en crecimiento, resultan en el debilitamiento institucional en favor de los agronegocios, múltiples beneficios fiscales para las corporaciones agrícolas, y el deterioro de las condiciones ambientales por procesos de deforestación y uso excesivo de agroquímicos (ídem.).

Como resultado de esta situación, Costa Rica destaca a nivel internacional por su rol en la exportación de piña, banano, café, azúcar, aceite de palma y algunos derivados de estos productos (como jugo de piña y frutas conservadas). Asimismo, los datos del Observatorio Land Matrix para Costa Rica son consistentes con las cuatro categorías principales de actividades

económicas que incentivan el acaparamiento de tierras en América Latina identificadas por Borrás et al. (2012): iniciativas para la seguridad alimentaria, seguridad en el abastecimiento de combustibles, estrategias de mitigación del cambio climático, y necesidades contemporáneas de inversión para el gran capital global. Estas actividades económicas se presentan solas y combinadas en las 9 inversiones registradas en el país: 2 de las inversiones están dedicadas a la producción de piña, 2 a la minería de oro, 1 al turismo, 1 a un desarrollo inmobiliario, 1 a la captura de carbono, 1 combina la explotación turística con la producción de café, y la última combina una plantación forestal con áreas para la conservación y el turismo. Particularmente, en el caso del sector bufalino, Costa Rica ha experimentado un 'boom' en su producción desde 2009 con respecto a la trayectoria de años anteriores:

1983	2004	2009	2019	Proyección 2024
225	617	2526	11,032	24,450

**Tabla 1:** Población bufalina en Costa Rica por año según antecedentes, investigación UTN y proyecciones/ Fuente: Elaboración propia basada en Barrantes (2020) recuperado de MAG (2020:6).

Esto ha coincidido con el ambiente socio-institucional y político favorable para el establecimiento de actividades extractivas descrito arriba. Concretamente, refiriéndonos al crecimiento en la producción de búfalo en Costa Rica durante la última década, este puede asociarse con el establecimiento de alianzas y redes estratégicas en el ámbito organizativo, académico, gubernamental y comercial, que incluye: 1) la constitución de una Asociación Costarricense de Criadores de Búfalos (ASO-BÚFALOS) <sup>5</sup>, 2) el respaldo de instituciones académicas como la Universidad de Costa Rica (UCR) y la Universidad Técnica Nacional (UTN), a través de investigaciones <sup>6</sup>, pero que en el caso de UTN, esta incluso cuenta con una Unidad Académica

<sup>5</sup> Ver <https://www.facebook.com/AsobufaloCostaRica/>

<sup>6</sup> Ver <https://vinv.ucr.ac.cr/es/noticias/carne-de-bufalo-es-mas-suave-jugosa-y-saludable-que-la-de-res>

Bufalina <sup>7</sup> dedicada a la educación, investigación y extensión del sector; 3) la creación del Comité Técnico Nacional para el subsector bufalino establecido por el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) desde 2017, en coordinación con los actores relevantes del gremio y que elabora Planes de Desarrollo para el subsector bufalino (MAG, 2019); y finalmente 4) la alianza de la cadena de supermercados Auto Mercado con el sector bufalino en la distribución de sus productos<sup>8</sup>.

### • La concentración de tierra como resultado de ‘nuevos’ mecanismos

El enfoque analítico de este trabajo parte de argumentar que el neo-extractivismo como fenómeno y modelo de desarrollo se asemeja al extractivismo colonial que experimentó América Latina a escala masiva hace más de 500 años. En este contexto, tanto la concentración como la ‘extranjerización’ de tierra son características fundamentales de la narrativa de acumulación histórica en el subcontinente. Si bien ambos elementos representan la perpetuación del poder colonial, es importante reconocer también que estas características del extractivismo se manifiestan en la actualidad como resultado de la combinación de viejos y nuevos (f)actores y procesos alrededor del neoextractivismo.

En el caso de la concentración de la tierra en Costa Rica, esta característica se inscribe en el ambiente económico, político e institucional del neoliberalismo que se ha venido fortaleciendo en el país desde la década de 1980s, descrito en el punto anterior. Como resultado, existe una distribución bastante desigual en la tenencia de la tierra en el país. Los datos agregados del último Censo Agropecuario evidencian que el 52.1% de las fincas del país tienen una extensión menor a 5 has y representan el 3.6% del total de la tierra productiva en el país; mientras el 2.3% de las fincas corresponden a unidades productivas con un área superior a las 200 has, sumando más de 1.1 millón de hectáreas, que representan el 47% de la tierra productiva censada en Costa Rica (INEC, 2015).

Asimismo, el registro de Grandes Transacciones de Tierra (GTT) en el Observatorio Land Matrix muestra una tendencia hacia la concentración de recursos en el país. A octubre de

2023, dicho observatorio documenta 9 GTT en Costa Rica <sup>9</sup>. Las áreas de las transacciones documentadas van desde 240 hasta 17,000 hectáreas. El 50% de estas transacciones supera las 1,060 hectáreas y el total suman casi 32,500 hectáreas de superficie. Nuestro estudio de caso es parte de esta dinámica de concentración de la tierra. La Hacienda EL POTRERO S.A. cuenta con un área total registrada de 137 has; lo que le ubica en el segmento superior del 5% de los propietarios de tierra en Costa Rica (4,529 dueños), que ocupan el 60% de la superficie agropecuaria del país.

### • La ‘extranjerización’ de la tierra y los procesos de fragmentación territorial asociados

Refiriéndonos al aspecto de la extranjerización, este se manifiesta de dos formas en nuestro análisis. Por un lado, el registro de casos en Land Matrix para Costa Rica muestra que la mayoría de las GTT en la plataforma – 7 de las 9 – son de capital transnacional y 2 son financiadas con capital doméstico. Asimismo, nuestro estudio de caso ilustra cómo el neo-extractivismo en Costa Rica no está limitado al involucramiento de gobiernos extranjeros y corporaciones, sino incluye también actores individuales, como el inversor individual propietario de EL POTRERO S.A. Por otro lado, la extranjerización también se manifiesta en los procesos de cambio agrario y de la dinámica de relaciones (sociales) que experimentaron las poblaciones locales con respecto a la nueva actividad productiva en el RVSLC. Según el más reciente Plan de Desarrollo para el subsector bufalino, el búfalo de agua fue introducido en el país en 1974, como resultado de una estrategia de diversificación productiva en el Atlántico costarricense de la Junta de Administración Portuaria y de Desarrollo Económico de la Vertiente Atlántica de Costa Rica (JAPDEVA) (MAG, 2019). A nivel de nuestro estudio de caso en particular, la introducción de búfalos de agua al refugio fue hecha durante la década del 2000s. Esto representó un cambio radical con respecto al uso (recreativo y de pesca para consumo) que las poblaciones locales daban a la laguna Las Camalias hasta inicios de la década, y previo a las obras de drenaje alrededor del humedal.

<sup>7</sup> Ver <https://www.utn.ac.cr/content/utn-sede-atenas-realizo-dia-campo-bufalero-0>

<sup>8</sup> Ver <https://www.nacion.com/economia/agro/productos-de-bufalo-ganan-consumo-poco-a-poco/3BDP233IOVFZBAUXQQ7Z2CPJSY/story/>

<sup>9</sup> En este punto queremos hacer hincapié en que los datos arrojados por plataformas como Land Matrix deben ser leídos e interpretados con cautela, evitando generalizar a partir de los mismos, tal como han advertido otros autores previamente (Eckert et al., 2016; Messerli et al., 2014; Oya, 2013; Zoomers et al., 2015). Si bien reconocemos que el modelo neoextractivista es demasiado complejo para ser capturado por figuras y datos agregados, consideramos relevante para este informe presentar estos y otros datos recuperados de Land Matrix para Costa Rica, dado su énfasis en documentar las características principales de las GTT desde el año 2000.

Si bien la ocupación bufalina en el refugio concluyó a mediados de 2021, la actividad dejó como resultado la apertura de un enclave extractivo y la consecuente fragmentación del territorio. Uno de los comunitarios entrevistado refiriéndose a la laguna explica que:

**“lo que hay ahora ahí es unos zacatales”.** Asimismo, el establecimiento de la actividad bufalina en la reserva sirvió como precedente para que nuevos procesos de invasión a menor escala ocurran en el RVSLC. Uno de los entrevistado explica: **“Ahora ya quedó metiéndose gente ahí, que viene y ocupa para su patio, no tanto como el ganadero que tenía las 64 ha, pero hay gente que viene y siembra sus frijoles ahí [en el refugio]”.** Otro comunitario agrega que también hay: **“algún colindante que se mete un poquito y usa la tierra y la trabaja”** – Comunicación personal con comunitarios hombres adultos en 2023.

- El rol de Estado costarricense en el fenómeno extractivista

Tanto en la literatura científica como en la política pública sobre la gestión de bienes naturales, cada vez se da más énfasis a la relación del Estado, sus “actores” y aliados con los procesos extractivistas y de concentración de la tierra. Particular atención está dirigida a estudiar el rol que juegan en mediar, gobernar e incluso promover aspectos clave de las GTT, y por lo tanto en el modelo de desarrollo neo-extractivista. En este trabajo, partimos del planteamiento que el Estado costarricense, representado por sus instancias gubernamentales, no es un sujeto pasivo coaccionado en los procesos neo-extractivistas; más bien, desempeña un rol activo, pero contingente a las relaciones de poder de los actores con quienes interactúa. En lo que refiere a nuestro estudio de caso, nos enfocaremos en analizar principalmente el rol de SINAC-MINAE en la dinámica de deterioro y ocupación del RVSLC, dada su responsabilidad directa en la gestión y conservación del refugio.

Tal como explica Fox (1993) en Borrás et al (2012), el Estado comúnmente desempeña un rol dual y contradictorio: facilita la acumulación de capital, mientras al mismo tiempo intenta mantener un nivel mínimo de legitimidad política. Esta lógica de operaciones se evidencia en nuestro estudio de caso. Por un lado, al dejar de ejercer de forma permanente sus funciones in situ de protección y conservación del RVSL durante la década del 2000, el SINAC propició el deterioro significativo del estado del ecosistema de humedal y la casi desaparición de la laguna. A su vez, este cambio biofísico en el sistema del humedal, sumado a la falta de amojonamiento y la continua ausencia de vigilancia de parte del SINAC-MINAE facilitó la acumulación de tierra por la vía de la ocupación ilegal<sup>10</sup> de parte del propietario de EL POTRERO S.A.

Por otro lado, SINAC-MINAE ha mantenido su legitimidad político-institucional sobre el control del refugio a lo largo de los años a través de distintos mecanismos institucionales y estrategias. Primero, vía el “proyecto de investigación” justificó y posteriormente canceló la presencia del pastoreo bufalino en (parte del) refugio. A continuación, vía la implementación de un discurso técnico y de seguridad laboral, acompañado del respaldo de las autoridades policiales, ha restringido el acceso de los comunitarios al refugio.

También es importante considerar el rol de otras instancias estatales que buscan mantener la legitimidad política del Estado en el territorio. Uno de ellos es el Tribunal Ambiental Administrativo (TAA) que es un órgano del MINAE con desconcentración máxima y cuya función desde su creación en 1997 es “atender las denuncias en materia ambiental por violaciones a la legislación que tutela el ambiente y los recursos naturales” (Rojas & García, 2008, p. 92). Desde hace más de 10 años, el TAA ha emitido resoluciones que dictaminan al SINAC eliminar cualquier tipo de invasión en el RVSLC. Sin embargo, el recurso administrativo que finalizó la ocupación bufalina fue la decisión que tomó SINAC de “no renovación” del proyecto de investigación que le otorgó al propietario de EL POTRERO S.A por 5 años. Ante esta situación, podemos presumir que el alcance efectivo del TAA en el caso de estudio ha estado limitado al nivel discursivo. Proveer evidencia empírica sobre cómo se desenvuelve el intercambio institucional (si es que ocurre) en-

<sup>10</sup> Tal como explicamos en la sección 3.3., el propietario de EL POTRERO S.A. contaba con autorización de parte del SINAC para la ocupación (de parte) del refugio desde mediados de 2016 por un período de 5 años. Sin embargo, los comunitarios denuncian su invasión en el refugio desde 2004, y el registro más antiguo de denuncia ambiental por ocupación bufalina que encontramos data de 2013. Eso significa, que “al menos” por un período de 3 años, el RVSLC fue invadido por la actividad bufalina.

tre SINAE y TAA como órganos del MINAE va más allá de los alcances de este trabajo. Sin duda, es primordial abordar el tema de las interacciones institucionales a nivel de la administración ambiental gubernamental en Costa Rica, de cara a evaluar y mejorar el funcionamiento institucional.

Un segundo actor relevante legitimando la política estatal a nivel local es la municipalidad de Upala. A pesar de no figurar en los primeros años del conflicto, las campañas mediáticas y presiones de los comunitarios organizados provocaron que la municipalidad implementara acciones concretas asociadas a la gestión del refugio como bien estatal <sup>11</sup>.

- Más allá de la propiedad: ‘otros’ mecanismos para acceder a los bienes naturales

Una de las características particulares del neo-extractivismo es que existen diferentes mecanismos y procesos que son moviliados para garantizar el acceso, uso y control de la tierra y los recursos contenidos en ella. Nuestra revisión de la plataforma Land Matrix muestra que para los 9 casos de GTT registrados en Costa Rica existen dos mecanismos a través de los cuales se formalizan estas GTT. El más común entre los casos registrados es la compra directa (6 de los 9 casos documentados). Para los otros dos casos registrados, que corresponden con la actividad minera, la adquisición de tierra se formalizó mediante permisos de exploración y concesión minera. Para el caso restante no se identificó el mecanismo de adquisición empleado en la transacción.

En lo que refiere al RVSLC, la tenencia de la propiedad está asignada a SINAC-MINAE a través de un decreto presidencial desde 1994. Sin embargo, bajo la implementación del régimen neo-extractivista, el acceso y control al refugio ha sido diverso en términos de quiénes lo controlan y en qué condiciones.

SINAC-MINAE en calidad de ente regulador y ‘autoridad’ designada por el Estado costarricense en el territorio, (re)produce reglas e instrumentos para determinar quién accede al refugio, bajo qué condiciones de uso y durante cuánto tiempo. Por un lado, estas reglas de acceso, uso y control tendieron a favorecer al propietario bufalino. Su invasión inicial del refugio ocurrió a través de un proceso de apropiación ‘primitiva’ que fue facilitada por la ausencia del ente administrador del refugio, y

reforzada por las inversiones de infraestructura (cercas eléctricas) que hizo para restringir el acceso de otros al mismo tiempo que protegía su ganado. Posteriormente su ocupación fue respaldada y eventualmente legitimada por el ente regulador a través de un “proyecto de investigación” por un período de 5 años. Por otro lado, las acciones comunitarias para acceder al refugio y cambiar su paisaje fueron inicialmente ignoradas y más recientemente prohibidas por SINAC-MINAE bajo argumentos técnico-ambientales. Tal como ilustramos en nuestro análisis sobre Nicaragua (*capítulo 6 en este dossier*), el acceso, uso y control del refugio ha estado basado en una legitimidad y autoridad (local) contingente, que además supone estar reforzada sobre relaciones clientelistas entre SINAC-MINAE y el propietario de EL POTRERO S.A.

- La dimensión de los impactos y conflictos territoriales producidos por el neoextractivismo

Por la escala que representan y el cambio drástico que producen a nivel del territorio, los enclaves extractivistas usualmente vienen acompañados de impactos sociales y ambientales a las poblaciones locales. El impacto más visible en la trayectoria de cambios del RVSLC es la desaparición la laguna y las presiones que esto significa para la biodiversidad del ecosistema local. Desde la perspectiva de los comunitarios, este impacto es resultado de la acción combinada de las obras civiles alrededor del refugio, la negligencia de SINAC-MINAE en su función de administrador del RVSLC y la ocupación (de parte) del refugio por la hacienda bufalina por varios años. Sin embargo, el impacto ambiental va más allá del sistema del humedal. Las obras civiles de desviación y dragado de ríos alteraron el sistema de flujo y descarga del sistema lacustre cercano. Como consecuencia de esto, varias comunidades vecinas al RVSLC sufren inundaciones durante la época de invierno. Una vecina del área explica:

**“Cuando se inunda se pierde el paso, los chiquitos no pueden pasar para la escuela. Al menos aquí en la Colonia Evangélica cuando se llena, no van los chiquitos a la escuela porque no hay donde pasar, porque el único lugar por donde pueden pasar con un puente donde está lleno. También**

<sup>11</sup> El detalle de las acciones implementadas por la municipalidad será descrito en la sección 5



**hay personas que han perdido cosas materiales y uno que otro los cultivos.” – Comunicación personal con comunitaria mujer adulta en 2023.**

Estos impactos en el refugio y las poblaciones locales catalizadores de conflictos. Los conflictos se manifiestan de distintas formas y bajo distintos contextos. Gudynas define el conflicto (ambiental) como “la dinámica de oposiciones que resultan de diferentes valoraciones, percepciones o significados sobre acciones o circunstancias vinculadas con la sociedad y el ambiente, que discurre en un proceso que se expresa en acciones colectivas” (Gudynas, 2014, p. 87). Desde esta perspectiva, encontramos que como resultado del proceso de cambio en la lógica de uso del RVSLC – de un área para la conservación a un área para el pastoreo bufalino – se producen conflictos socio-ambientales entre las comunidades con el propietario de EL POTRERO S.A. y con SINAC-MINAE. Estos conflictos se materializan en diversas formas: las denuncias ambientales (y mediáticas) que han interpuesto miembros del movimiento “Rescatemos las Camelias” con el acompañamiento de Ditsö y Coordinadora Norte y Libertad contra el propietario de EL POTRERO S.A.; y las restricciones impuestas por SINAC-MINAE a los comunitarios para acceder al refugio sin su autorización.

## V. Estado actual de las relaciones entre actores & Perspectivas a futuro

Gracias a la presión institucional y mediática comunitaria ejercida a los representantes de SINAC-MINAE se ha establecido desde 2021 un espacio de rendición de cuentas y seguimiento de las acciones relacionadas a la restauración del RVSLC. Este espacio institucional es facilitado por la municipalidad de Upala, en el contexto de la Declaratoria de Interés Cantonal para la recuperación del refugio.

A la fecha, la interacción de actores gubernamentales y comunitarios se encuentra en una etapa de creación e institucionalización del espacio de diálogo: Uno de los representantes de SINAC-MINAE explica:

**“[A]hora nos invita anualmente la municipalidad a que demos una rendición de cuentas de lo que se está haciendo en Camelias (...) Se hizo una comisión de parte de la municipalidad donde nosotros le damos seguimiento, nos piden rendición de cuentas periódicamente, [y] la municipalidad de Upala dio fondos para cubrir parte de los estudios que se requieren para la elaboración del plan de Manejo” – Comunicación personal con representante SINAC-MINAE en 2023.**

La ruta de acciones a seguir está definida por SINAC-MINAE:

**“[los siguientes pasos son] continuar con el monitoreo [biológico en el refugio], esperar que salga la licitación de la municipalidad de Upala para continuar con los próximos estudios; continuar con la rendición de**

***cuentas a la municipalidad, al grupo Rescatemos Las Camelias. Ojalá tener ese plan de manejo lo más pronto, para buscar financiamiento, para iniciar restauración y posteriormente otorgar un permiso de uso a la misma comunidad.”*** – Comunicación personal con representante SINAC-MINAE en 2023. Según la planificación institucional, SINAC-MINAE estima tener el Plan de Manejo para el Refugio aprobado y publicado al finalizar 2025.

Esta comunicación sugiere que la tendencia a corto plazo para el RVSLC es que las acciones estarán enfocadas a la construcción de políticas de restauración desde el ente administrador SINAC-MINAE. En este escenario a futuro, la participación de los comunitarios está restringida a los espacios municipales en los que SINAC-MINAE reporta avances en su gestión. La decisión actual de SINAC-MINAE con respecto al RVSLC es esperar los resultados de los estudios técnico ambientales, para posteriormente determinar acciones concretas de restauración. El equipo de SINAC-MINAE considera que una vez que las acciones de intervención estén delineadas pudieran invitar a los comunitarios a colaborar bajo un esquema de voluntariedad, bajo la condición de estar afiliados a la seguridad social. En este panorama, el mayor reto que enfrenta el proceso de recuperación del refugio son los procesos burocráticos asociados a su gestión.

## VI. Reflexiones finales

En este trabajo nos hemos propuesto ilustrar hasta qué punto y de qué forma se habilita y se implementa el modelo neo-extractivista en Costa Rica, utilizando como caso de estudio la trayectoria de cambios sociales, institucionales y materiales asociados al RVSLC. Partiendo de un análisis de la localización y relevancia del estudio de caso en el sistema de áreas protegidas de Costa Rica, identificamos una serie de características y (f)actores interdependientes que ilustran cómo se materializa el neo-extractivismo en nuestro caso de estudio.

La investigación ilustra cómo el ambiente político institucional crea condiciones legales, de mercado, organizativas, productivas y tributarias que favorecen el establecimiento y desarrollo de empresas neo-extractivistas, como la empresa bufalina que invadió el refugio. Otra característica clave de las actividades extractivas es la dimensión de concentración de la tierra y desigualdad que le acompaña, y que se demuestra con el área extensa de la hacienda EL POTRERO S.A. y su ocupación (de parte) del refugio. Asimismo, en el caso de estudio se documenta el fenómeno de la extranjerización a dos niveles. Primero, en cuanto a la tenencia de la tierra y segundo, en los procesos de cambio agrario y de la dinámica de relaciones (sociales) que experimentaron las poblaciones locales con respecto a la actividad bufalina en el RVSLC. Igualmente, evidenciamos cómo el Estado costarricense – representado principalmente por SINAC-MINAE – desempeña un rol dual y contradictorio: facilita la acumulación de capital del empresario bufalino, mientras al mismo tiempo intenta mantener un nivel mínimo de legitimidad política al aprobar un “proyecto de investigación” y restringir el acceso de los pobladores al refugio. Otro elemento clave en la materialización del neo-extractivismo en nuestro caso de estudio es la implementación casi-simultánea de varios mecanismos y estrategias que hacen los actores involucrados para legitimar su acceso, uso y control del RVSLC. También ilustramos la dinámica de impactos y conflictos socio-ambientales

relacionados con el proceso de cambios e invasión en el refugio. Este estudio provee también una revisión sobre la situación actual y panorama de las (inter)acciones relacionadas a la restauración del RVSLC.

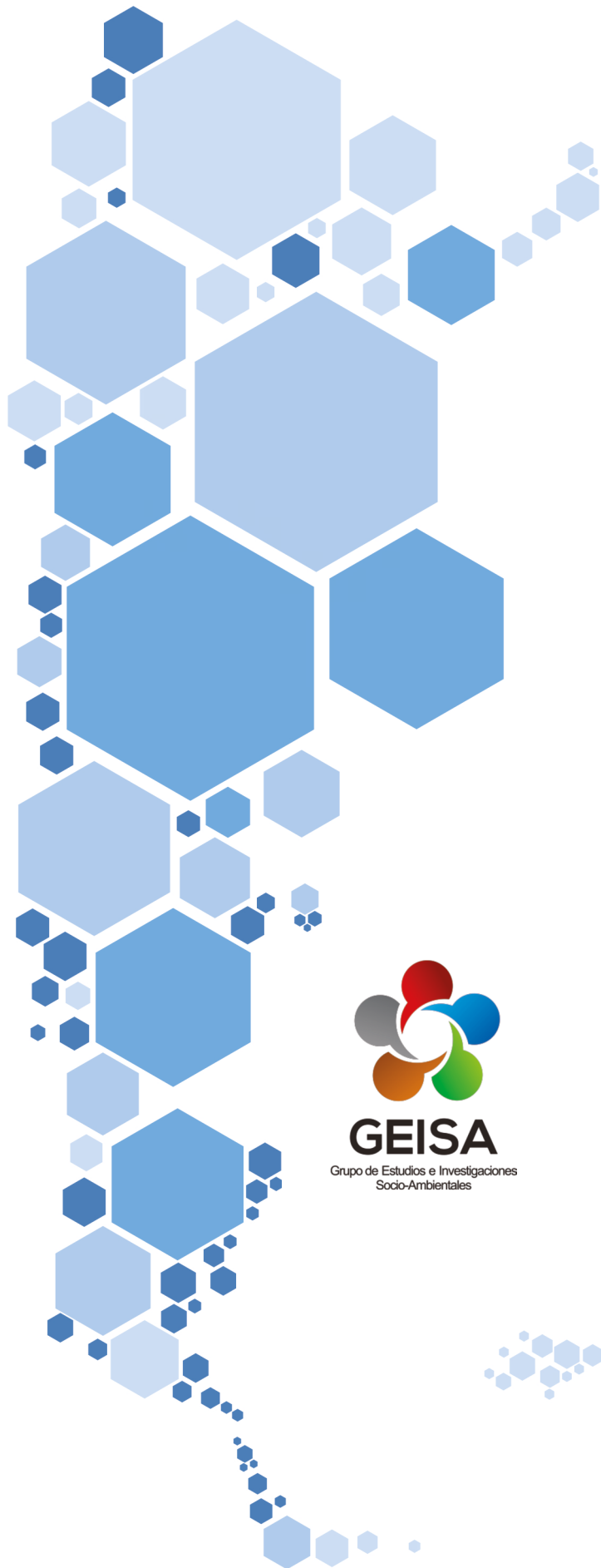
Finalmente, resulta pertinente reflexionar sobre el origen y la trayectoria particular en la gestión del área de estudio. Hace casi 20 años, el caso de estudio fue declarado Refugio de Vida Silvestre, desde una iniciativa comunitaria, con el propósito de amparar su conservación desde la protección estatal. Sin embargo, la institución encargada de su gestión no solo ha fallado la protección del sitio, sino que ha legitimado el proceso de invasión en el refugio. Si bien la acción comunitaria organizada ha logrado interrumpir la actividad bufalina en el refugio a través de su incidencia; la construcción de políticas para la restauración del RVSLC requerirá al menos dos años más, mientras SINAC-MINAE enfrenta a nivel local (pero también nacional) retos burocráticos y presupuestarios. En este panorama es necesario cuestionar el rol estatal en la construcción del imaginario de país verde que tiene Costa Rica.

## VII. Referencias bibliográficas

- Alonso-Fradejas, A., Liu, J., Salerno, T., & Xu, Y. (2016). Inquiring into the political economy of oil palm as a global flex crop. *Journal of Peasant Studies*, 43(1), 141–165. <https://doi.org/10.1080/03066150.2015.1052801>
- Borras, S. M., Franco, J. C., Gómez, S., Kay, C., & Spoor, M. (2012). Land grabbing in Latin America and the Caribbean. *Journal of Peasant Studies*, 39(3–4), 845–872. <https://doi.org/10.1080/03066150.2012.679931>
- Borras, S. M., Kay, C., Gómez, S., & Wilkinson, J. (2012). Land grabbing and global capitalist accumulation: Key features in Latin America. *Canadian Journal of Development Studies*, 33(4), 402–416. <https://doi.org/10.1080/02255189.2012.745394>
- Cartagena Núñez, C. (2022). Los mitos del país verde: La Costa Rica esencial del Bicentenario. *Revista Ciencias Sociales*, 2022(I), 57–71. <https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/sociales/article/view/52483/52620>
- COECCOeiba. (2021). Cambios de política y legislación en los sectores agropecuario y de la Energía en Costa Rica. <https://atalc.org/wp-content/uploads/2022/05/DiagnosticoCostaRica.pdf>
- De Maria, M. (2019). Understanding land in the context of large-scale land acquisitions: A brief history of land in economics. *Land*, 8(1), 1–14. <https://doi.org/10.3390/land8010015>
- Eckert, S., Giger, M., & Messerli, P. (2016). Contextualizing local-scale point sample data using global-scale spatial datasets: Lessons learnt from the analysis of large-scale land acquisitions. *Applied Geography*, 68, 84–94. <https://doi.org/10.1016/j.apgeog.2016.01.008>
- FAO. (2012). Dinámicas del Mercado de la Tierra en América Latina y el Caribe: concentración y extranjerización. In F. Soto Baquero & S. Gómez (Eds.), *Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO)*. D - FAO. <http://public.eblib.com/choice/publicfullrecord.aspx?p=3202033>
- Flyvbjerg, B. (2006). Five misunderstandings about case-study research. *Qualitative Inquiry*, 12(2), 219–245. <https://doi.org/10.1177/1077800405284363>
- Franco, J., Borras, S., Fradejas, A. A., Buxton, N., Roman, H., Kay, S., & Feodoroff, T. (2013). El acaparamiento global de tierras. Guía básica. <https://www.tni.org/files/download/landgrabbingprimeres.pdf?platform=hootsuite>
- Gudynas, E. (2009). Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual. In *Extractivismo, Política y sociedad*.
- Gudynas, E. (2014). Conflictos y extractivismos: conceptos, contenidos y dinámicas. *DECURSOS, Revista En Ciencias Sociales*, 27–28, 79–115.
- INEC. (2015). VI Censo Nacional Agropecuario: características de las fincas y de las personas productoras. <http://www.inec.go.cr/sites/default/files/documentos/agropecuario/publicaciones/reagropeccenagro2014-ti-006.pdf>
- MAG. (2019). Plan de Desarrollo Subsector Bufalino 2020-2022. <https://www.mag.go.cr/bibliotecavirtual/L01-8904.pdf>
- Messerli, P., Giger, M., Dwyer, M. B., Breu, T., & Eckert, S. (2014). The geography of large-scale land acquisitions: Analyzing socio-ecological patterns of target contexts in the global South. *Applied Geography*, 53, 449–459. <https://doi.org/10.1016/j.apgeog.2014.07.005>
- Oya, C. (2013). Methodological reflections on ‘land grab’ databases and the ‘land grab’ literature ‘rush.’ *Journal of Peasant Studies*, 40(3), 503–520. <https://doi.org/10.1080/03066150.2013.799465>
- Rojas, H., & García, Ma. (2008). Rol del Tribunal Ambiental Administrativo: protección y prevención en materia ambiental. *Revista de Ciencias Económicas*, 1, 91–114. <https://doi.org/10.15517/rce.v26i1.7158>

**Svampa, M. (2019).** Neo-extractivism in Latin America. In Neo-extractivism in Latin America. Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/9781108752589>

**Zoomers, A., Gekker, A., & Schäfer, M. T. (2015).** Between two hypes: Will "big data" help unravel blind spots in understanding the "global land rush?" *Geoforum*, 69, 147–159. <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2015.11.017>



# Acaparamiento de tierra y agua asociado a la actividad agrícola en la Región del Chaco Salteño

Salas Barboza, A.G.J.<sup>1</sup>; Agüero, J.L.<sup>1</sup>; Venencia, C.D.<sup>1,2</sup>;  
Díaz Paz, W.F.<sup>1</sup>; y Seghezzo, L.<sup>1,2</sup>

1 Instituto de Investigaciones en Energía No Convencional (INENCO), Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET), Universidad Nacional de Salta (UNSa), Avenida Bolivia 5150, A4408FVY Salta, Argentina.

2 Iniciativa Land Matrix, Punto Focal de América Latina (FUNDA-PAZ – INENCO), Avenida Bolivia 5150, A4408FVY Salta, Argentina

[griselda.salasbarboza@gmail.com](mailto:griselda.salasbarboza@gmail.com)





# Introducción

Las grandes transacciones de tierras (GTT), comúnmente designadas con el término de “acaparamiento de tierras” (*land grabbing*), haciendo referencia a los efectos socio-ambientales negativos que dichas inversiones pueden generar en los territorios (GRAIN, 2008; GRAIN et al., 2014), constituyen esencialmente un “acaparamiento de control” (Borras Jr. et al., 2012) que implica el poder para controlar la tierra y otros recursos naturales asociados a ella. Particularmente crítico en zonas áridas y semiáridas es el acceso y control del agua, y muchas GTT podrían ser motivadas por el deseo de adquirir recursos de agua dulce (Skinner y Cotula, 2011; Woodhouse y Ganho, 2011; Rulli et al., 2013). De hecho, la disponibilidad de recursos hídricos condiciona la productividad de la tierra, y por lo tanto constituye un fuerte impulsor de las inversiones en tierra a nivel mundial (Bossio et al., 2012; Antonelli et al., 2015).

La apropiación de los recursos hídricos de una región instrumentada a través de las GTT implica un proceso de “acaparamiento de agua”. Este concepto pone de manifiesto situaciones en las que diferentes actores asumen el control del recurso hídrico reasignando su distribución para lograr beneficios propios en detrimento de otros usos y usuarios (Mehta et al., 2012; Breu et al., 2016; Dell’Angelo et al., 2017). En el último reporte analítico de la iniciativa Land Matrix (Lay et al., 2021) se destacan las consecuencias potenciales de las inversiones en tierras sobre el agua y se establece que los efectos negativos pueden ser importantes incluso en regiones con abundancia de recursos hídricos, debido a los cambios significativos en el ciclo hidrológico que conlleva la conversión de áreas naturales en tierras agrícolas.

El control ejercido sobre los recursos hídricos se manifiesta principalmente en tierras destinadas a la actividad agrícola debido a que constituye la actividad de mayor consumo de agua

a nivel mundial (WWAP, 2019). Se apunta a la agricultura a gran escala establecida a través de las GTT como el sistema de apropiación de agua dulce más impactante y que ocurre incluso en países con creciente escasez de agua (Mehta et al., 2012; Rulli et al., 2013). El acaparamiento de agua y sus impactos potenciales en los recursos hídricos (tanto superficiales como subterráneos) han permanecido en gran parte ignorados o subestimados (Bues y Theesfeld, 2012; Dell’Angelo et al., 2018).

En regiones semiáridas, como el Chaco salteño, el impacto directo o indirecto del acaparamiento de agua podría ser importante debido al sostenido avance de las GTT vinculadas a la agricultura. En esta región la mayor parte de los productos agrícolas son cultivados a secano lo que ha llevado a considerar al agua como un insumo de uso no restrictivo (Pengue, 2006), ignorando los volúmenes de agua que permanecen ocultos detrás de la producción y posterior exportación de materias primas altamente demandadas por el mercado global. Este trabajo tiene por principal objetivo visibilizar el proceso de acaparamiento de agua que tiene lugar en las GTT de la región del Chaco salteño. Para ello se empleó el concepto de huella hídrica (HH) como herramienta analítica que permitió estimar la apropiación de agua asociada a las actividades agrícolas de las inversiones en tierras en la región.

# METODOLOGÍA

## Área de estudio

El área de estudio se localiza al este de la provincia de Salta y comprende dos zonas agroeconómicas homogéneas: a) Umbral al Chaco con producción extensiva a secano y Chaco con riego y b) Chaco semiárido con ganadería y explotación forestal (Piccolo et al., 2008) (Figura 1). El clima en el área de estudio es semiárido, altamente estacional. La temperatura media anual varía entre 26 y 28°C durante los meses más cálidos, y entre 12 y 17°C durante los meses más fríos. La precipitación media anual varía de 500 a 550 mm a alrededor de 800 a 900 mm (Bravo et al., 1999). La agricultura a secano y la producción ganadera son las principales actividades en el sector sur del área de estudio, mientras que la ganadería y la silvicultura dominan en el sector norte (Vargas Gil, 1990; Bravo et al., 1999; Morello et al., 2012).

## Relevamiento de las grandes transacciones de tierras

El conjunto de datos de GTT que se utilizó en este estudio fue brindado por el Punto Focal América Latina (PFAL<sup>1</sup>) de la iniciativa Land Matrix<sup>2</sup> (LM) y corresponde a datos actualizados a mayo de 2022. Las transacciones que se incluyen en la base de datos de LM son compras, ventas, concesiones, arriendos o adjudicaciones realizadas a partir del año 2000, existentes bajo distintos niveles de negociación (contratos firmados, intención de compra). Estas transacciones deben abarcar más de 200 hectáreas, involucrar inversores nacionales o transnacionales, e implicar un posible cambio de uso o cobertura del suelo.

De la totalidad de estas transacciones, se tuvieron en cuenta aquellas reportadas como concluidas y cuya finalidad fuera la producción agrícola. Las GTT relevadas se hicieron espa-

cialmente explícitas en un sistema de información geográfica (SIG). La información catastral y otras capas temáticas se obtuvieron de la Dirección General de Inmuebles de Salta y de la base de datos espacial de infraestructura de Salta (IDESA). Las capas de cobertura y uso del suelo para cultivos extensivos se obtuvieron del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), del Laboratorio de Teledetección y SIG del Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA-EEA Salta) y de IDESA. El análisis espacial se realizó utilizando el software gratuito QGIS.2.14.0.

## Huella hídrica como indicador de acaparamiento de agua

La estimación del acaparamiento de agua asociado a las actividades agrícolas de las GTT en la región del Chaco salteño se realizó empleando el indicador de HH. Para su estimación se utilizó la metodología descrita en el Manual de Evaluación de la Huella Hídrica (*Water Footprint Assessment Manual*) (Hoekstra et al., 2011) propuesta por la Red de Huella Hídrica (*Water Footprint Network*)<sup>3</sup>.

La HH es un indicador multidimensional que muestra los volúmenes de consumo de agua por distintas fuentes (agua verde y azul) y los volúmenes y tipos de contaminación (agua gris), y cuyos componentes de HH total (azul, verde y gris) pueden ser especificados geográfica y temporalmente (Hoekstra et al., 2011). La HH azul se refiere al consumo de los recursos de agua azul (agua superficial y subterránea); la HH verde se refiere al consumo de los recursos de agua verde (agua de lluvia en la medida en que no se pierde por escorrentía) y se cuantifica mediante la estimación del agua evapotranspirada por los cultivos que no tiene como origen el agua de riego (agricultura a secano), y finalmente la HH gris se define como el volumen teórico de agua que se requeriría para diluir o asimilar una determinada carga de contaminantes tomando como base concentraciones en el entorno natural y estándares de calidad de agua.

En este trabajo se estimó la HH de la actividad agrícola considerando la etapa de crecimiento de los cultivos (desde la siembra hasta la cosecha), no se incorporaron en el cálculo las etapas posteriores (transformación y transporte). La HH total del proceso de producción de un cultivo se calculó como la

<sup>1</sup> El Punto Focal América Latina está integrado por la Fundación para el Desarrollo en Justicia y Paz (FUNDAPAZ) y el Instituto de Investigaciones en Energía No Convencional (INENCO).

<sup>2</sup> Ver: <https://landmatrix.org/>

<sup>3</sup> Disponible en: <https://waterfootprint.org/en/>

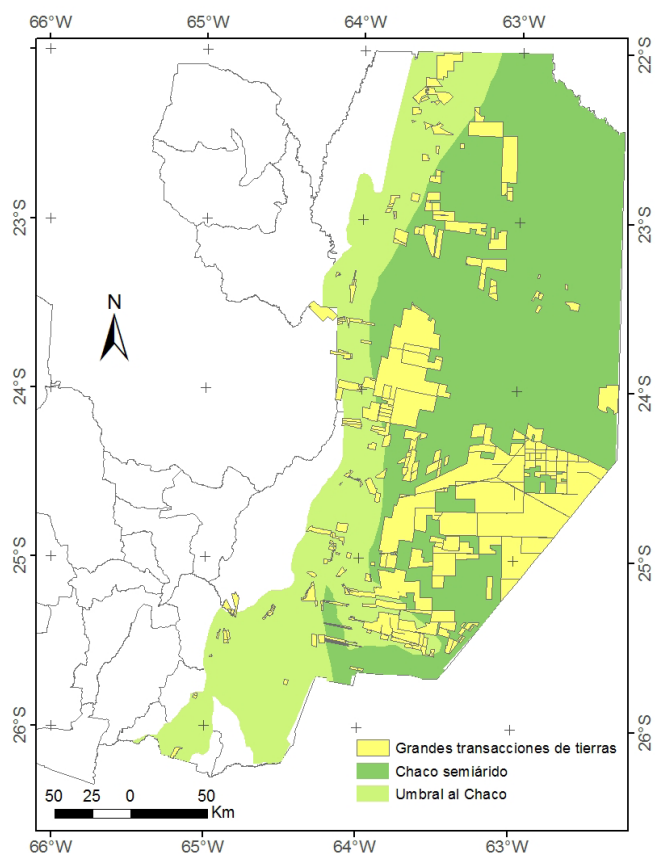
suma de los componentes verde (HH verde), azul (HH azul) y gris (HH gris) en (m<sup>3</sup>/t). Las estimaciones se realizaron para los cultivos identificados en las GTT durante las campañas de cultivos extensivos 2000-2001 a 2016-2017, considerando la actividad agrícola a secano y con riego. Los valores obtenidos permitieron establecer la huella hídrica total territorial (HHTT), que hace referencia al uso total de agua de las actividades productivas en un área determinada.

## RESULTADOS Y DISCUSIÓN

### GTT y uso del suelo

El total de transacciones concluidas relevadas para el periodo 2000-2022 fue de 120, con una superficie total asociada de 1600898 ha, equivalente al 22% de la superficie total del Chaco salteño (7148508 ha). El 84% de la superficie asociada a las GTT (1344754 ha) se localiza en el Chaco semiárido, mientras que el 16% restante (256144 ha) en el Umbral al Chaco (Figura 1).

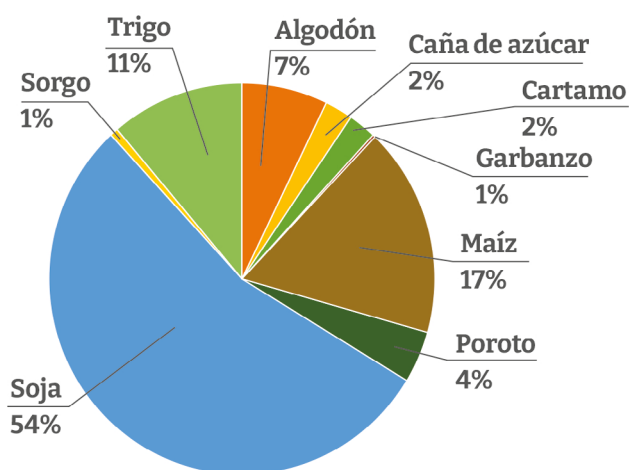
En relación al estado de implementación de las GTT, el 85% de las transacciones (102 GTT) se encuentra en operación (producción) con una superficie total involucrada de 1466121 ha. Se detectó cambio de uso de suelo en el 32% (513057 ha) del área involucrada en las GTT. La actividad agrícola está presente en el 45% del total de transacciones y representa el 39% (200963 ha) de la superficie con cambio de uso del suelo. Los principales cultivos identificados en dicha superficie fueron soja, maíz, poroto y algodón. El área cultivada con soja corresponde al 37,6% (75568 ha), el área con maíz al 28% (56189 ha), el área con poroto al 16,1% (32427 ha) y el área con algodón al 5,9% (11802 ha). También se identificaron superficies sembradas con caña de azúcar 0,3% (572 ha) y con cultivos



**Figura 1.** Zonas agroeconómicas homogéneas de la región del Chaco salteño y localización de GTT

Cultivo	RAC verde	RAC azul	UA gris	Y	HHV	HHA	HHG	HHT
	m <sup>3</sup> /ha			t/ha	m <sup>3</sup> /t			
Algodón	2718,7	3602,9	130,2	3	920,6	1220	44,1	2184,6
Caña de azúcar	7689,3	6031,9	78,2	86,9	88,5	69,4	0,9	158,9
Cártamo	3149,9	0	50,2	0,7	4680,8	0	74,6	4755,4
Garbanzo	1875,4	0	112	1,7	1136,6	0	67,9	1204,5
Maíz	4647,1	0	73,4	4,5	1034,9	0	16,3	1051,3
Poroto	1526,8	0	100,2	1,1	1369,4	0	89,9	1459,3
Soja	4158,4	0	154,9	2,2	1883,2	0	70,1	1953,3
Sorgo	2753,9	0	53,5	3,6	765	0	14,9	779,8
Trigo	2617	0	71,6	1,3	2076,1	0	56,8	2132,9

**Tabla 1.** Requerimiento hídrico de agua verde y azul (RAC verde, azul), uso de agua gris (UA gris), rendimiento (Y) y huella hídrica verde (HHV), azul (HHA), gris (HHG) y total (HHT) promedio de los principales cultivos identificados en las grandes transacciones de tierras en la región del Chaco salteño. Periodo 2000-2017



**Figura 2.** Contribución de los diferentes cultivos a la huella hídrica total territorial (HHTT) de la producción agrícola en las grandes transacciones de tierras en la región del Chaco salteño. Campañas agrícolas 2000-2001 a 2016-2017

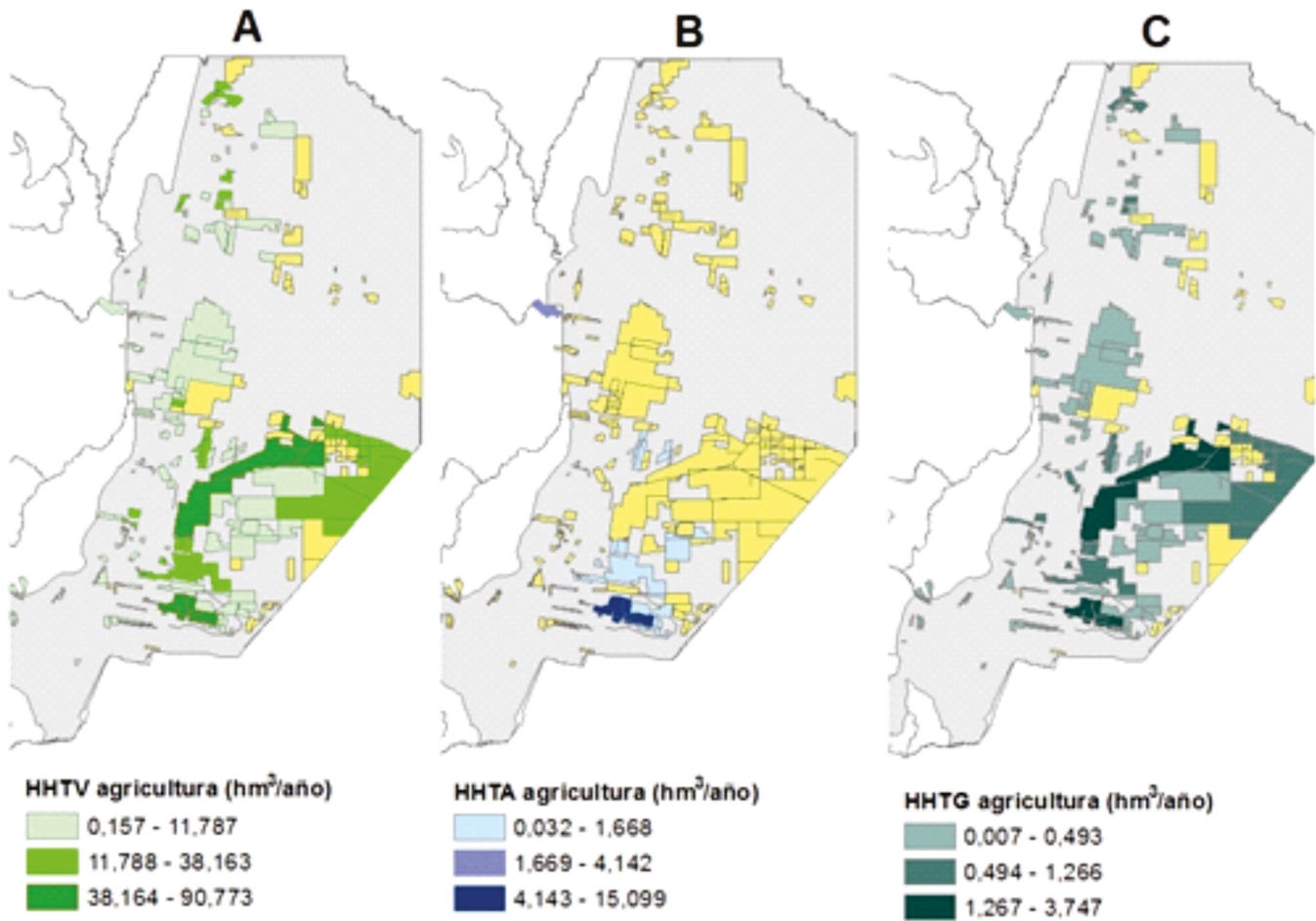
extensivos de invierno, tales como trigo y cártamo que representan el 5,4% (10863 ha) y 2,8% (5588 ha) de la superficie, respectivamente. Finalmente, se detectaron áreas de menor extensión con cultivos de maní, sésamo, chía y girasol que comprenden una superficie inferior al 4% de la superficie total.

### Huella hídrica y acaparamiento de agua

Los requerimientos promedio de agua verde y azul por cultivo (RAC verde, RAC azul, m<sup>3</sup>/ha), el uso promedio de agua gris (UA gris, m<sup>3</sup>/ha) y la HH promedio por tonelada de cultivo se obser-

van en la Tabla 1. En general aquellos cultivos con un alto rendimiento tienen una menor HH que los de menor rendimiento.

La HHTT promedio de la producción agrícola para el periodo comprendido entre las campañas 2000-2001 a 2016-2017 se estimó en 676 hm<sup>3</sup>/año (1 hm<sup>3</sup> = 1000000 m<sup>3</sup>). El cultivo de soja ocupa la mayor parte de este volumen total con un consumo promedio de 312 hm<sup>3</sup>/año (96% verde, 4% gris). Otros cultivos con una gran HH total son el maíz (154 hm<sup>3</sup>/año) y el trigo (67 hm<sup>3</sup>/año). La contribución de los principales cultivos a la HHTT de las GTT relacionada con la producción de cultivos se presenta en la Figura 2.



**Figura 3.** Aporte de los componentes verde, azul y gris a la huella hídrica total territorial (HHTT) asociada a la actividad agrícola existente en las grandes transacciones de tierras en la región del Chaco salteño. Huella hídrica territorial verde (HHTV) (A). Huella hídrica territorial azul (HHTA) (B). Huella hídrica territorial gris (HHTG) (C)

En relación al origen del recurso hídrico que abastece a los cultivos identificados puede observarse en la Figura 3 el aporte del componente verde (A), azul (B) y gris (C) a la HHTT del área con cultivos. Es posible identificar que el mayor aporte lo realiza el componente verde, el cual representa el consumo del agua proveniente de precipitación que se acumula en los poros del suelo y es aprovechada por las plantas. En términos numéricos el aporte de los componentes verde, azul y gris fue del 93% (631  $\text{hm}^3/\text{año}$ ), 3% (22  $\text{hm}^3/\text{año}$ ), y 4% (24  $\text{hm}^3/\text{año}$ ), respectivamente.

La HH territorial verde (HHTV) promedio relacionada con la producción de cultivos fue de 631  $\text{hm}^3/\text{año}$ , de los cuales los cultivos a secano utilizan 610  $\text{hm}^3/\text{año}$  y los cultivos de regadío utilizan 21  $\text{hm}^3/\text{año}$ . Para la mayoría de los cultivos, la contribución de la HHTV a la HHTT (verde, azul y gris) supera el 80%. La HH territorial azul (HHTA) promedio relacionada con la producción de cultivos fue de 22  $\text{hm}^3/\text{año}$ . El cultivo de algodón (18  $\text{hm}^3/\text{año}$ ) y el cultivo de caña de azúcar (4  $\text{hm}^3/\text{año}$ ) representan la totalidad de la HHTA de la actividad agrícola de las GTT. La HH territorial gris (HHTG) relacionada con el uso de

herbicidas (glifosato) en los cultivos fue de 24 hm<sup>3</sup>/año. La soja (13 hm<sup>3</sup>/año) representa el 55% de la HHTG de la producción de cultivos agrícolas en las GTT. Se determinó que para todos los cultivos el mayor aporte al valor final de HH lo realiza el componente verde.

Estos valores indican que la presión ejercida sobre los recursos de agua verde para el desarrollo de las actividades agrícolas es superior respecto al de los otros recursos. El acaparamiento de agua verde resulta relevante en la región considerando que las precipitaciones son estacionales y estivales, con lo cual durante los meses restantes la disponibilidad hídrica debido a éstas es casi nula. Si bien los volúmenes de acaparamiento de agua azul son menores en relación a los de agua verde, éstos implicarían un mayor costo de oportunidad ya que, considerando las condiciones climáticas de la región, la única fuente permanentemente disponible de aprovisionamiento de agua está representada por las reservas de agua subterránea que, aunque muchas veces de baja calidad, constituyen la única alternativa de consumo existente durante la época de estiaje.

A pesar de los diferentes costos de oportunidad que presentan los recursos de agua verde y azul (se asume un mayor costo de oportunidad de esta última), la HH verde resulta de interés para mostrar cómo la agricultura a secano en el Chaco salteño representa un factor de movilización del agua (Chahed et al., 2011). Los resultados aquí presentados respecto a la HHTT de la actividad agrícola resultan de interés para la región, donde el conocimiento del consumo real de agua en torno a esta actividad productiva aún es incipiente e ignorado y se encuentra surcado por la dificultad existente en el acceso a datos confiables sobre los diferentes niveles de producción, parámetros climáticos y de cultivos (Hoekstra et al., 2019).

## CONCLUSIONES

En la región del Chaco salteño se identificaron 120 grandes transacciones de tierras, con una superficie total asociada de 1600898 ha para el periodo 2000-2022. Esta extensión corresponde al 22% de la superficie total del área de estudio y es equivalente a 9 veces la extensión del departamento Capital de la provincia de Salta (1722 km<sup>2</sup>). El 85% de las transacciones se encuentra en operación (producción) con una superficie total involucrada de 1466121 ha. Se detectó cambio de uso de suelo en el 32% (513057 ha) del área involucrada en las GTT. La actividad agrícola está presente en el 45% del total de transacciones y representa el 39% (200963 ha) de la superficie con cambio de uso del suelo.

En la región, las GTT se encuentran orientadas principalmente a la producción agrícola lo cual determina importantes requerimientos hídricos de agua verde y azul para el sustento de esta actividad. Los mecanismos de acaparamiento de agua no se manifiestan a través de situaciones explícitas de saqueo de los recursos hídricos, sino que se instrumentan a través de la adquisición de derechos sobre el uso de la tierra, y se potencian con la legitimación de los aparentes beneficios que trae aparejada la exportación de materias primas. En este sentido, la HH fue un indicador de gran utilidad para identificar los importantes requerimientos hídricos del modelo agrícola en la región del Chaco salteño y para hacer visible la vinculación existente entre las GTT y los recursos de agua dulce asociados.

Los mayores valores de apropiación estuvieron asociados a los recursos de agua verde. Dadas las características hidrológicas del Chaco salteño, los recursos de agua azul representarían un mayor costo de oportunidad, sin embargo, la disponibilidad de recursos de agua verde y la posibilidad de implantar cultivos altamente demandados a nivel mundial (como la soja, el poroto y el maíz) y obtener rendimientos aceptables sin necesidad de invertir en infraestructura de riego podría ser una característica

como mínimo llamativa al momento de concretarse una GTT. El acaparamiento de los recursos de agua verde instrumentado a través del avance de las GTT podría llegar a transformarse en una amenaza contra la seguridad alimentaria de las comunidades locales.

Finalmente, comprender el fenómeno del acaparamiento de tierras a través del estudio de mecanismos de acaparamiento de agua proporciona una forma alternativa de considerar los acuerdos nacionales y transnacionales de tierras, y sus efectos en los países destinatarios (Dell'Angelo et al., 2017). En este sentido, el uso de conceptos como la HH en el estudio sobre inversiones en tierras indica que la dinámica de la globalización puede involucrar y afectar los recursos hídricos de los países destinatarios de inversiones en tierras, a menudo de manera oculta, pero no menos relevante (Rulli et al., 2013; Rulli y D'Odorico, 2014). Asimismo, la adquisición de derechos sobre el uso de la tierra legitima la apropiación de los recursos hídricos lo cual podría agravar las situaciones de desigualdad en el acceso al agua ya que la misma se incorpora en un proceso de valorización a escala mundial debido a su exportación como agua virtual (Breu et al., 2016).

## Bibliografía

- Antonelli, M. y Sartori, M. (2015).** Unfolding the potential of the virtual water concept. What is still under debate?. *Environmental science & policy*, 50, 240-251.
- Borras Jr., S.M., Kay, C., Gómez, S. y Wilkinson, J. (2012).** Land grabbing and global capitalist accumulation: key features in Latin America. *Canadian Journal of Development Studies/Revue canadienne d'études du développement*, 33(4), 402-416.
- Bossio, D., Erkossa, T., Dile, Y., McCartney, M., Killiches, F. y Hoff, H. (2012).** Water implications of foreign direct investment in Ethiopia's agricultural sector. *Water Alternatives*, 5(2), 223-242.
- Bravo, G., Salas, S., Sempronii, G., Vicini, M., Fernández, H., Lipshitz, A., Bianchi, A., Volante, J.N. y Piccolo, A. (1998).** Zonas Agroeconómicas y Sistemas de Producción Predominantes-Región NOA. Salta: SAGPyA-INTA.
- Breu, T., Bader, C., Messerli, P., Heinemann, A., Rist, S. y Eckert, S. (2016).** Large-Scale Land Acquisition and Its Effects on the Water Balance in Investor and Host Countries. *PLoS ONE*, 11(3), e0150901.
- Breu, T., Bader, C., Messerli, P., Heinemann, A., Rist, S. y Eckert, S. (2016).** Large-Scale Land Acquisition and Its Effects on the Water Balance in Investor and Host Countries. *PLoS ONE*, 11(3), e0150901.
- Bues, A. y Theesfeld, I. (2012).** Water grabbing and the role of power: Shifting water governance in the light of agricultural foreign direct investment. *Water Alternatives*, 5(2), 266-283.
- Chahed, J., Besbes, M. y Hamdane, A. (2011).** Alleviating water scarcity by optimizing "Green Virtual-Water": the case of Tunisia. En Hoekstra et al. (Eds.) *Proceedings of the ESF Strategic Workshop on Accounting for water scarcity and pollution in the rules of international trade*. Países Bajos: UNESCO-IHE Institute for Water Education.
- Dell'Angelo, J., D'Odorico, P. y Rulli, M.C. (2017).** Threats to sustainable development posed by land and water grabbing. *Current Opinion in Environmental Sustainability*, 26, 120-128.
- Dell'Angelo, J., Rulli, M. C., y D'Odorico, P. (2018).** The global water grabbing syndrome, *Ecological Economics*, 143, 276-285.
- GRAIN (2008).** ¡Se adueñan de la tierra!: El proceso de acaparamiento agrario por seguridad alimentaria y de negocios en 2008. Barcelona: GRAIN.
- GRAIN, Martínez-Alier, J., Temper, L., Munguti, S., Matiku, P., Ferreira, H., Soares, W., Firpo Porto, M., Raharirina, V., Haas, W., Jit Singh, S. y Mayer, A. (2014).** The many faces of land grabbing. Cases from Africa and Latin America. *EJOLT Report N°10*.
- Hoekstra, A.Y., Chapagain, A.K. y van Oel, P.R. (2019).** Progress in Water Footprint Assessment: Towards Collective Action in Water Governance, *Water*, 11(5), 1070.
- Hoekstra, A.Y., Chapagain, A.K., Mekonnen, M.M. y Aldaya, M.M. (2011).** The water footprint assessment manual: Setting the global standard. Londres - Washington D.C.: Earthscan.
- Lay, J., Anseeuw, W., Eckert, S., Flachsbarth, I., Kubitzka, C., Nolte, K. y Giger, M. (2021).** Taking stock of the global land rush: Few development benefits, many human and environmental risks. Bern, Montpellier, Hamburg, Pretoria, Centre for Development and Environment, University of Bern, Centre de coopération internationale en recherche agronomique pour le développement, German Institute for Global and Area Studies, University of Pretoria, Bern Open Publishing.
- Mehta, L., Veldwisch, G.J. y Franco, J.C. (2012).** Introduction to the Special Issue: Water grabbing? Focus on the (re) appropriation of finite water resources. *Water Alternatives*, 5(2), 193-207.
- Morello, J., Rodríguez, A. y Silva, M. (2012).** Ecorregión del Chaco Seco En: Morello, J.H., Matteucci, S.D., Rodríguez, A.F. y Silva, M. (Eds.). *Ecorregiones y Complejos Ecosistémicos de Argentina*, Argentina: GEPAMA, Orientación Gráfica Editora.



**Pengue, W. (2006).** Agua virtual, agronegocio sojero y cuestiones económico ambientales futuras. *Fronteras*, 5(5), 14-25.

**Piccolo, M.A., Giorgetti, M. y Chavez, D. (2008).** Zonas agro-económicas homogéneas: Salta-Jujuy. Estudios socio-económicos de la sustentabilidad de los sistemas de producción y recursos naturales, 7. Ediciones INTA.

**Rulli, M.C. y D'Odorico, P. (2014).** Food appropriation through large scale land acquisitions. *Environmental Research Letters*, 9(6), 064030.

**Rulli, M.C., Saviori, A. y D'Odorico, P. (2013).** Global land and water grabbing. *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 110(3), 892-897.

**Skinner, J. y Cotula, L. (2011).** Are land deals driving “water grabs”? Briefing: The global land rush. Londres: International Institute for Environment and Development (IIED).

**Woodhouse, P. y Ganho, A. S. (2011).** Is water the hidden agenda of agricultural land acquisition in sub-Saharan Africa. En International Conference on Global Land Grabbing. Institute of Development Studies and Future Agricultures Consortium, University of Sussex, Reino Unido.

**WWAP (Programa Mundial de Evaluación de los Recursos Hídricos de la UNESCO). (2019).** Informe Mundial de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos 2019: No dejar a nadie atrás. París: UNESCO.



# Desterritorialización y proyectos de energía eólica en el Nordeste brasileño

## **Lorena Izá Pereira**

Universidad Estadual Paulista - Instituto de Políticas Públicas y Relaciones Internacionales (UNESP/IPPRI), campus de São Paulo.

Red Brasileña de Investigación de Luchas por Espacios y Territorios (Red DATALUTA) - Brasil.

## **Bernardo Mançano Fernandes**

Universidad Estadual Paulista - Facultad de Ciencia y Tecnología (UNESP/FCT), campus de Presidente Prudente.

Red Brasileña de Investigación de Luchas por Espacios y Territorios (Red DATALUTA) - Brasil



# Introducción

En medio de la necesidad de una transición energética y mitigación de los efectos del cambio climático, la energía eléctrica obtenida a partir de la cinética del viento se convierte en una alternativa interesante, siendo utilizada por el Estado brasileño como la principal solución a la crisis climática, aunque el sector energético no corresponda a la actividad que más gases de efecto invernadero emite en Brasil<sup>1</sup>. En la “Contribuição Nacionalmente Determinada” (acrónimo en inglés: intended Nationally Determined Contribution – iNDC), documento en el que el gobierno brasileño registró los principales compromisos y contribuciones de Brasil al acuerdo climático de París (2015<sup>2</sup>), los puntos estipulados en relación a la energía fueron: lograr una participación estimada del 45% de energía renovable en la composición de la matriz energética en 2030, incluyendo: ampliar el uso de fuentes renovables, además de la hidroeléctrica, en la matriz energética total para un del 28% al 33% para 2030 y ampliar el uso doméstico de fuentes de energía no fósiles, aumentando la proporción de energía renovable (además de la hidroeléctrica) en el suministro de energía eléctrica a al menos el 23% para 2030, incluso aumentando la proporción de energía eólica, biomasa y fotovoltaica (Brasil, 2015). En 2021, en la 26ª Conferencia de las Partes (COP26), en el Pacto Climático de Glasgow, las Partes acordaron revisar y reforzar los objetivos para 2030.

Al mismo tiempo, la demanda de soluciones a la crisis de sobreacumulación impone la creación de nuevos mercados y la incorporación de territorios a la lógica del modo de producción capitalista, con el objetivo de diversificar la cartera de inversiones de los agentes capitalistas, ya sean actores tradicionales

en el sector de generación eléctrica o no (Luxemburg, 1985; Pereira, 2021). Es en este sentido que la expansión de los proyectos de energía eólica se ha producido en Brasil. Según datos del Sistema de Información de Generación de la Agencia Nacional de Energía Eléctrica (SIGA/ANEEL), al 1 de agosto de 2023, había en el país un total de 1.564 parques eólicos otorgados por la ANEEL, totalizando 52.293.688,8 kW de potencia concedida. La región Nordeste concentra 1.445 parques y 49.540.169,14 kW de potencia concedida, representando el 92,4% y el 95,7% del total de proyectos y potencia concedida en Brasil, respectivamente. La Tabla 1 expresa el número de proyectos eólicos otorgados por la ANEEL según la unidad federativa y la fase del proyecto.

La expansión de los proyectos eólicos en Brasil es dinámica, marcada inicialmente por el interés del Estado en diversificar la matriz energética a través de políticas públicas como el Programa de Incentivo a Fuentes Alternativas (PROINFA), lanzado por el gobierno federal en 2002, y la reestructuración de la política energética brasileña en el año de 2004, que estableció las subastas como mecanismo de venta de energía eléctrica, además de crear organismos como la Empresa de Investigación Energética (EPE)<sup>3</sup>, el Comité de Vigilancia del Sistema Eléctrico (CMSE)<sup>4</sup> y la Cámara de Comercio de Electricidad (CCEE)<sup>5</sup>. Incluso con tales incentivos, se pusieron en funcionamiento pocos proyectos eólicos; por ejemplo, entre 2001 y 2009, entraron en funcionamiento un total de 29 parques eólicos en Brasil. La expansión efectivamente comienza en 2010, lo que corrobora los análisis de Traldi y Rodrigues (2022) y Pereira (2021), en los que el argumento central para explicar la expansión del interés por instalar proyectos eólicos a partir de la segunda década del siglo XXI es precisamente la crisis económica. Actualmente, el crecimiento de los parques eólicos es aún más rápido e intenso: sólo en los primeros tres meses de 2023, la ANEEL ya ha adjudicado 134 proyectos.

Inicialmente, Ceará se proyectó como el “pionero” en el sector de energía eólica y hasta 2010 ocupó el primer lugar en el ranking de estados con mayor número de proyectos eólicos

1 Según datos del Sistema de Estimación de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero, del Observatorio del Clima, en 2021 la mayor cantidad de emisiones de GEI se debieron a la agricultura (24,8%) y a los cambios de uso de la tierra y los bosques (49,0%) (SEEG, 2023).

2 21ª Conferencia de las Partes (COP21) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (UNCCC).

3 Creado mediante Ley n. 10.847, de 15 de marzo de 2004.

4 Autorizado por el artículo 14 de la Ley n. 10.848, de 15 de marzo de 2004 y posteriormente establecido por el Decreto n. 5.175, de 9 de agosto de 2004.

5 Es importante resaltar que otros incentivos fueron fundamentales, como la publicación del “Atlas del potencial eólico brasileño” en 2001 (Amarante, Brower, Zack y Sá, 2001) y la aprobación de la Resolución 279 del Consejo Nacional de Medio Ambiente (CONAMA) el 27 de junio de 2001. Este último estableció la posibilidad de que las agencias ambientales estatales clasifiquen los parques eólicos como proyectos de bajo impacto ambiental, simplificando el proceso de licenciamiento ambiental (Lima, 2022). El 24 de julio de 2014, Resolución no. 462, que modifica el marco de 2001.

Unidad de la Federación	Operación		Planeados	
	Cantidad	Potencia aprobada (kW)	Cantidad	Potencia aprobada (kW)
Bahia	285	7.807.971	270	11.168.000
Ceará	100	2.577.840	72	2.875.800
Maranhão	16	426.023	3	130.200
Minas Gerais	1	156	0	0
Paraíba	36	870.440	46	1.535.100
Pernambuco	42	1.088.365	13	558.700
Piauí	109	3.633.450,00	64	3.241.800
Paraná	1	2.500	0	0
Rio de Janeiro	1	28.050	0	0
Rio Grande do Norte	255	8.173.736	133	5.418.700
Rio Grande do Sul	81	1.835.892	16	636.320
Santa Catarina	18	250.600	0	0
Sergipe	1	34.500	0	0
São Paulo	1	2	0	0
<b>Total</b>	<b>947</b>	<b>26.729.525</b>	<b>617</b>	<b>25.564.620</b>

**Tabla 1:** Brasil - Proyectos eólicos adjudicados según unidad federativa y estado del proyecto (2023\*).

**Fuente:** SIGA/ANEEL (fecha de consolidación: 1 de agosto de 2023); **Org.:** Pereira, Lorena Izá (2023).

aprobados por la ANEEL. Luego, Rio Grande do Norte y Bahia, respectivamente, emergieron como potencias en el sector de generación de energía eólica. Actualmente, el estado de Piauí tiene un aumento en el número de parques eólicos autorizados, superando incluso al estado de Ceará, como se muestra en la tabla 1. Este último busca recuperar una posición destacada en la actividad, especialmente con las futuras instalaciones de proyectos eólicos offshore para garantizar energía

eléctrica suficiente para la producción de hidrógeno verde, la gran promesa del gobierno estatal.

Si bien el objeto de apropiación para la generación de energía eléctrica es el viento, objeto de trabajo preexistente (Marx, 2013 [1867]), la tierra es una condición fundamental. Para transformar el viento en energía se necesitan aerogeneradores en el territorio. De este modo, la apropiación del viento se

traduce necesariamente en la apropiación de la tierra. Dichas tierras se encuentran en su mayoría ubicadas en zonas rurales y en posesión de pequeños productores o de uso colectivo, dichas extensiones pueden abordarse como fondos territoriales, es decir, “áreas ainda não devassadas (...) estoques de espaços de apropriação futura<sup>6</sup>” (Moraes, 2005: 69). A esta característica se suma el hecho de que un número importante son ocupantes posseiros que, en general, no cuentan con títulos de propiedad, lo que los coloca en una situación de fragilidad de la tenencia de la tierra (Souza y Maia, 2023).

La incorporación de estos territorios rurales y de la producción agrícola, especialmente alimentaria, a través de la territorialización de proyectos eólicos resulta no solo en impactos y conflictos socioambientales, como lo ha denominado la literatura (Copque, 2021). El cambio de territorialidad (uso del territorio) y la desterritorialización - entendida como pérdida de territorio - de los sujetos rurales también son consecuencias de la expansión de los proyectos eólicos. Así, el objetivo de este artículo es discutir las formas en que la desterritorialización de los sujetos ocurre como resultado de la territorialización de empresas de proyectos de energía eólica ubicadas en el Nordeste brasileño.

El argumento central es que la desterritorialización se produce de diferentes maneras y no sólo en el momento inmediato de la territorialización de las empresas de energía eólica. La pérdida de territorio para la instalación de proyectos eólicos es el último impacto y quizás el más grave de las dinámicas actuales en torno a la apropiación de los vientos. Este elemento inserta en la cuestión agraria del siglo XXI la territorialización de los proyectos eólicos. Como no hay expropiación de poblaciones para la construcción de parques eólicos por parte del Estado brasileño, como ocurre en el caso de los proyectos de energía hidroeléctrica, se supone que la energía eólica no promueve el desplazamiento de comunidades. Sin embargo, la desterritorialización tiende a ocurrir en el tiempo, resultando, sobre todo, de las precarias condiciones de permanencia en los territorios de vida de los pueblos y comunidades tradicionales.

Para lograr el objetivo propuesto, además de la revisión de la literatura, se utilizarán metodologías cuantitativas y cualitativas. En cuanto a las metodologías cuantitativas, se recolectaron y sistematizaron datos sobre la expansión de proyectos

eólicos en Brasil, así como información sobre los impactos, los conflictos derivados de este proceso y el perfil de la población afectada por este modelo de generación de energía. Se utilizaron bases como el Sistema de Información de Generación de la ANEEL y el Sistema de Información Georeferenciada del Sector Eléctrico. En el caso de las metodologías cualitativas, la centralidad estará en la realización del trabajo de campo en los estados de Rio Grande do Norte y Ceará, que se realizará entre los meses de mayo y julio de 2023. En esta etapa se desarrollaron otras metodologías, como así como la realización de entrevistas semiestructuradas a gestores públicos (municipales y estatales), así como a la población afectada por estos proyectos.

A partir de esta breve justificación y explicación del objetivo general, este artículo se estructura en dos temas además de la introducción, consideraciones finales y referencias. En primer lugar se discutirá el marco teórico en el que se basa la investigación sobre el proceso de desterritorialización. Luego se expondrán las estrategias de control territorial utilizadas por las empresas de generación de energía eólica, finalizando con el debate sobre los mecanismos de desterritorialización derivados de la territorialización de las empresas de generación de energía eólica.

Este artículo es resultado del tercer año del convenio entre la Fundación para el Desarrollo en Justicia y Paz (FUNDAPAZ) (Argentina) y la Red Brasileña de Investigación sobre Luchas por Espacios y Territorios (Rede DATALUTA) (Brasil), dentro del marco del en el marco del proyecto Land Matrix y también de la investigación postdoctoral titulada “De lo global a lo local: la producción de conflictos en la territorialización de proyectos eólicos en el Nordeste brasileño”, que se desarrolla en el Instituto de Políticas Públicas y Relaciones Internacionales de la Universidad Estadual Paulista (IPPRI/UNESP). Ambos proyectos han fomentado debates y posibilitado el diálogo sobre las Grandes Transacciones de Tierras con el fin de generar energía eólica y sus consecuentes impactos en las comunidades y pueblos tradicionales.

6 Traducción nuestra: “áreas aún no despejadas (...) stocks de espacios para futura apropiación”.

## Apuntes sobre el proceso de desterritorialización

La categoría geográfica central para debatir la desterritorialización es el territorio, entendido como un espacio construido a través de relaciones sociales y de poder. El territorio no debe ser entendido como uno solo o como territorio del Estado-Nación, según el enfoque de la Geografía Tradicional, sino desde la multiplicidad de dimensiones, escalas y territorialidades, como territorio material e inmaterial, realizadas a través de las prácticas cotidianas de los sujetos, agentes e instituciones. Desde esta perspectiva, el territorio está formado por tipologías, siendo: i) primer territorio: entendido como el espacio de gobernanza; ii) segundo territorio: abordado como fracciones territoriales, que expresa múltiples territorialidades; iii) tercer territorio: entendido como territorio relacional, resultado de conflictos entre fracciones de territorios, conflictos entre sus usos (Fernandes, 2009; Pereira, 2019).

Como ya se señaló, si bien la fuente central para la generación de energía eólica es un objeto de trabajo preexistente (Marx, 2013 [1867]), la actividad es intensiva en el área. Para lograr el objetivo de generar energía a partir de la cinética del viento es imprescindible la territorialización, que es la conquista de un territorio por parte de un agente o sujeto específico. La territorialización corresponde al proceso de formación de un territorio, es material, pero a la vez está ligada a aspectos políticos, económicos e inmateriales. La territorialización tiene una doble dimensión, que implica desterritorialización y reterritorialización. La desterritorialización corresponde al retiro, la salida de un sujeto o agente de su territorio. Cuando una determinada empresa energética se territorializa, el resultado puede ser la desterritorialización de sujetos que antes estaban territorializados. Todo proceso de desterritorialización implica reterritorialización y produce una nueva territorialidad.

Los atlas de potencial eólico, tanto los elaborados a escala nacional como estatal, identifican áreas catalogadas como “prometedoras” para la exploración del potencial eólico, sin embargo no consideran que dichas áreas sean en realidad territorios de una diversidad de pueblos y comunidades. En otras palabras, la territorialización de las empresas de generación de energía eólica no se da en áreas vacías - o marginales como sostiene el Banco Mundial (2011) - sino a través de la desterritorialización de poblaciones consideradas afectadas por este proceso. La tendencia en la literatura es reterritorializar sujetos ahora desterritorializados, transformando otros espacios en territorio. Sin embargo, en la práctica el proceso de reterritorialización no se da, ya que no sólo cambia el territorio material, sino también el inmaterial.

Además, es interesante resaltar la cuestión relativa a los cercamientos de tierras. Desde el Boletín Anual de Generación de Energía Eólica publicado en el año de 2020, la Asociación Brasileña de Energía Eólica (ABEEólica) ha repetido el siguiente argumento: “a energia eólica ocupa pouca terra, permitindo que se continue com criação de animais ou plantações. Considerando o espaço destinado para um parque eólico, as turbinas ocupam cerca de 8% da área, podendo esse valor ser ainda menor, chegando a cerca de 6%”<sup>7</sup>. En realidad esto no sucede. Existe un debate entre expropiación (Maurício, 2023), expropiación (Levien, 2014; Lima, 2022) y expulsión (Sassen, 2016). Según Maurício (2023), existen seis mecanismos de expropiación de la población afectada por proyectos de energía eólica, lo que configura un régimen de expropiación regional, pensando en la escala de la región Nordeste de Brasil, siendo estos: arrendamiento de tierras; el acaparamiento de tierras; Degradación ambiental; apropiación del agua; contención territorial; Especialización productiva del espacio y apropiación del viento. Lima (2022) ya sostiene que no existe expropiación

7 Traducción nuestra: “la energía eólica ocupa poca tierra, lo que permite seguir criando animales o cultivando. Considerando el espacio destinado a un parque eólico, las turbinas ocupan alrededor del 8% del área, y este valor podría ser aún menor, rondando el 6%”.



stricto sensu considerando que quienes ostentan el título de propiedad -lo que no ocurre en todos los casos- no pierden la tierra, en teoría, porque el acceso de las empresas es mayoritariamente a través de contratos de arrendamiento.

Al debatir lo que llama regímenes de expropiación, Levien (2014: 37) establece que la expropiación es un proceso en el que existe “emprego da coerção extraeconômica para expropriar ativos não relacionados ao trabalho de um grupo para o benefício de outro”<sup>8</sup>. El régimen de expropiación corresponde a un medio institucionalizado para expropiar bienes a sus propietarios o usuarios, cuyos componentes fundacionales e intrínsecamente interconectados son: por un lado, un Estado dispuesto a expropiar en nombre de un conjunto de fines económicos específicos y vinculados a los intereses de clases específicas, por el otro, un medio para generar consentimiento y justificar la expropiación. En el caso de la energía eólica, el argumento que validaría la expropiación sería la necesidad de una transición energética para reducir el cambio climático.

Desde esta misma perspectiva, Sassen (2016) pone en discusión las llamadas expulsiones que, según el autor, en la fase actual del capitalismo presenta nuevas lógicas, especialmente basadas en el sentido de que una economía en contracción culmina en la expansión de las expulsiones, en diálogo con Harvey (2005) a través de ajustes espaciales. Así, en tiempos de crisis, la tendencia es que los agentes capitalistas busquen nuevos territorios para incorporar la lógica del capital, lo que resulta en lo que Sassen (2016) llama expulsiones. Los canales de expulsión son múltiples, desde la relajación de las políticas medioambientales hasta la complejidad del sistema financiero. Sassen (2016: 09) añade que: “algumas formas de conhecimento e de inteligência que respeitamos e admiramos muitas vezes estão na origem de longas cadeias de transação que podem terminar em simples expulsões”<sup>9</sup>, ejemplo que sirve para explicar lo que se llama desterritorialización basada en la territorialización de las empresas de generación de energía eólica.

La desterritorialización, a diferencia de los otros conceptos enumerados anteriormente, tiene un alcance más amplio, considerando que la desterritorialización tiene un carácter material e inmaterial, y no involucra solo la propiedad legal de la tierra. Una determinada comunidad no puede perder su propiedad

en términos materiales y jurídicos (especialmente aquellos en los que el arrendamiento es la estrategia utilizada por las empresas), sin embargo, sus prácticas territoriales se modifican y/o se extinguen, perdiendo su territorio intangible. En el caso de la energía eólica, la desterritorialización se justifica por la narrativa del cambio climático, la necesidad de transición energética, la utilidad pública y el bien común. Cuando en realidad los territorios impactados y los sujetos desterritorializados son los únicos que pueden mitigar el cambio climático a través del uso del territorio.

8 Traducción nuestra: “el uso de coerción extraeconómica para expropiar activos ajenos al trabajo de un grupo en beneficio de otro”.

9 Traducción nuestra: “algunas formas de conocimiento e inteligencia que respetamos y admiramos suelen estar en el origen de largas cadenas de transacciones que pueden terminar en simples expulsiones”.

# Mecanismos de desterritorialización basados en la territorialización de las empresas de energía eólica

Antes de profundizar en los mecanismos mediante los cuales se lleva a cabo la desterritorialización, es necesario abordar, aunque sea brevemente, las estrategias de control territorial utilizadas por las empresas de generación de energía eólica. El control territorial se define como un proceso de dominación material, inmaterial, multidimensional y multiescalar del territorio con el objetivo de garantizar la acumulación de capital, especialmente en tiempos de crisis (Pereira, 2019). Este control suele implicar un cambio de territorialidad y poder de decisión sobre el territorio. Por ejemplo, al firmar un contrato de arrendamiento para la instalación de un proyecto eólico, incluso si la familia arrendataria continúa viviendo en la propiedad, pierde el poder de decidir cómo usar esta tierra, más aún considerando que dichos contratos muchas veces son instrumentos de cercamiento del territorio. Un territorio que antes tenía un uso campesino ahora tiene una territorialidad industrial, considerando que la generación de energía eléctrica es una operación con tal clasificación.

El control no solo se logra mediante la compra de propiedades rurales, sino también mediante estrategias cada vez más sutiles (McKay, 20217), incluidas aquellas que construyen narrativas inmatrimales para justificar el control. Estas estrategias implementadas por las empresas de generación de energía eólica involucran una multiplicidad de articulaciones políticas, agen-

tes y acciones en múltiples escalas. Otro elemento a destacar es que la etapa de prospección de tierras para la instalación de parques eólicos suele ser realizada por empresas subcontratadas, denominadas “intermediarios de los vientos”<sup>10</sup>. Dichas empresas arriendan propiedades potenciales y posteriormente las subarriendan a empresas de energía, lo que según el Estatuto de la Tierra (Ley n. 4.504, de 30 de noviembre de 1964), constituye una actividad ilegal<sup>11</sup>. Según Hofstaetter (2016), los corredores son generalmente personas conocidas en la región y la comunidad, lo que puede facilitar el proceso de aceptación por parte de los arrendadores. Recientemente han surgido empresas que han creado sus propias ramas de negocio enfocadas al mercado inmobiliario, como la empresa Casa dos Ventos Energias Renováveis<sup>12</sup>, que realiza sus arrendamientos a través de la Companhia Valença Industrial (Traldi y Rodrigues, 2022).

La adopción de formas jurídicas comerciales que pretenden dificultar saber qué agentes controlan realmente una determinada empresa es un ejercicio de control común. Las corporaciones que invierten en el sector crean Sociedades de Propósito Específico (SPE) para cada parque eólico, dando la impresión de desconcentración del sector. En la práctica, pocas corporaciones controlan la generación de energía eólica en Brasil. Por ejemplo, del total de 1.564 proyectos eólicos otorgados en Brasil hasta el 1 de agosto de 2023, 1.070 parques estaban controlados por 22 grupos con capital internacional. Esta estrategia revela una forma de camuflar el proceso de extran-

<sup>10</sup> En portugués la expresión utilizada es: “corretores dos ventos”.

<sup>11</sup> Tal como lo establece el artículo 23 de la Ley n. 8.629, de 25 de febrero de 1993, que reglamenta las disposiciones constitucionales relativas a la reforma agraria, los extranjeros residentes en Brasil y las personas jurídicas autorizadas para operar en Brasil sólo pueden alquilar propiedades rurales siguiendo las mismas reglas establecidas para la adquisición de propiedades por extranjeros, previstos en la Ley n. 5.709, de 7 de octubre de 1971.

<sup>12</sup> Casa dos Ventos Energias Renováveis es una de las empresas más importantes del sector. Constituida en 2007 como empresa de capital nacional, en 2022 anunció la creación de una joint venture con la empresa francesa TotalEnergies. Así, la empresa Casa dos Ventos pasó a trabajar en la construcción y operación de proyectos de generación renovable a través de la nueva alianza con TotalEnergies. Según Pereira (2023), en mayo de 2023 la Casa dos Ventos contaba con 155 proyectos eólicos otorgados por la ANEEL, totalizando 8.655.300 kW de potencia.

Mecanismo	Descripción	Ejemplo
Compra	Corresponde a la compra por parte de empresas de inmuebles destinados a la instalación de parques eólicos. Aunque este mecanismo ocurre con menos frecuencia. La pregunta es: generalmente estas tierras, aunque sean propiedades privadas, son utilizadas por el colectivo y, cuando se comercializan, están cercadas por empresas de energía eólica.	En el municipio de Pedra Grande/RN, más precisamente en la tradicional comunidad pesquera de Enxu Queimado. Propiedades que anteriormente se utilizaban como zonas comunes fueron vendidas y valladas para la instalación de un parque eólico.
Arrendamiento	A través de contratos de arrendamiento por un largo período de tiempo, que oscila entre 25 y 50 años y que pueden renovarse en función del interés de las empresas. Aunque son contratos bilaterales, generalmente tienen cláusulas unilaterales, muchas veces abusivas, como multas excesivas en caso de desistimiento del contrato por parte de los arrendadores. Como los contratos se rigen por las normas del derecho privado, en el proceso sólo participan las partes involucradas, sin injerencias de otros agentes, como el Estado. Es el mecanismo de desterritorialización más común, principalmente porque la empresa generalmente no desea inmovilizar capital y porque la estructura del suelo está desconcentrada, considerando que la empresa necesita firmar contratos con varios propietarios.	Hay múltiples ejemplos, como el caso de Pedra Grande/RN, donde hay compra y arrendamiento; Pernambuco (Vasconcelos, Maia y Copena, 2022); Paraíba (Souza y Maia, 2023); Bahía (Traldi y Rodrigues, 2022). En el estado de Bahía, para la instalación de parques eólicos, se realizaron "mudanzas y reasentamientos" (para usar la expresión encontrada en los informes de sostenibilidad) de familias ubicadas en áreas cercanas a los proyectos eólicos. Estos parques fueron construidos por Renova Energia (en recuperación judicial desde 2019) y ya han sido vendidos a terceros. En el Informe de Sostenibilidad de 2012, publicado por Renova, ya se preveía el "desplazamiento" de familias. En el Informe de Sostenibilidad 2013 se expuso la necesidad de reasentar a cinco familias. El Informe de Sostenibilidad de 2014 ya incluía el reasentamiento de cuatro familias. Lo interesante es que en los informes de 2012 y 2014, Renova argumentó que la empresa adoptó el arrendamiento como forma de obtener tierras precisamente para evitar el desplazamiento.
Grilagem de tierras	Obtener la propiedad o usufructo de tierras de manera ilegal. Este mecanismo suele ser llevado a cabo por intermediarios o empresas de arrendamiento de inmuebles rurales. Es interesante resaltar que las acciones del Estado contribuyen a legitimar este mecanismo, un ejemplo es la Instrucción Normativa Conjunta n. 1/20 (Secretaría de Desarrollo Económico; Secretaría de Desarrollo Regional; Coordinación de Desarrollo Agrario y Procuraduría General del Estado de Bahía), que prevé procedimientos de regularización de tierras en áreas estatales con potencial para la generación de energía eólica.	En el municipio de Carnaubal, en el estado de Ceará, una determinada empresa cooptó a personas - algunas que vivían anteriormente en la comunidad, otras desconocidas - para registrar solicitudes de usurpación del área de uso común. En total, hubo tres solicitudes de posesión inscritas en notaría (tres registros diferentes). Posteriormente, estas personas alquilaron la propiedad a la empresa. El caso fue remitido al Tribunal de Justicia, con el pedido de anular la demanda de posesión adversa.

**Cuadro 1:** Mecanismos de desterritorialización utilizados por las empresas de generación de energía eólica en Brasil.

**Fuente:** Trabajo de campo (2023); Investigación documental (2023); **Org.:** Pereira, Lorena Izá (2023).

<p>Cercamiento</p>	<p>Este mecanismo se da de dos formas: i) cuando las familias alquilan parte de sus propiedades con la expectativa de convivencia entre los usos del territorio, cuando en realidad sus tierras están cercadas y se les impide producir; ii) cuando se venden/arriendan áreas privadas pero de uso colectivo - como el ejemplo de Pedra Grande - y éstas, a su vez, se cercan. Si bien ABEEólica afirma que solo el 8% del inmueble se destina a la instalación de aerogeneradores y utiliza la narrativa de que la convivencia entre territorialidades es posible, en la práctica esto no sucede.</p>	<p>O caso acima citado de Pedra Grande/RN é um exemplo de cercamento. As famílias da tradicional pesqueira de Enxu Queimado utilizavam as dunas como espaço de socialização e para atividades como a pesca em lagoas interdunares. Em trabalho de campo no município de São Miguel do Gostoso/RN foi relatado que uma determinada empresa, com a mesma narrativa de convivência de usos do território, buscou realizar contratos de arrendamento. Todavia, nestes documentos constavam que a área seria cercada e que, no futuro, estas seriam destinadas à instalação de placas fotovoltaicas. Assim, estima-se que este cercamento é uma estratégia de controle para pósteros.</p>
<p>Cambios en los modos de vida (problemas de salud)</p>	<p>Las familias abandonan sus territorios debido a los impactos en la salud causados por el ruido de los aerogeneradores.</p>	<p>Este caso fue identificado en los municipios de Caetés, Venturosa, Pedra y Capoeiras, ubicados en el estado de Pernambuco. Las familias se ven obligadas a abandonar sus territorios debido a los daños a su salud causados por el ruido del movimiento de los aerogeneradores (Brasil de Fato, 19 oct. 2021). En este caso, las familias ni siquiera cuentan con aerogeneradores en sus propiedades, es decir, no firmaron contratos de arrendamiento, pero por la cercanía de las torres se ven impactados a diario. Las patologías son el insomnio, la ansiedad y otros trastornos mentales provocados por el ruido del movimiento de los aerogeneradores (Brasil de Fato, 8 de abril de 2023).</p>
<p>Cambios en los modos de vida (cambio en la producción agrícola y ganadera)</p>	<p>Las familias abandonan sus territorios ante la dificultad y/o imposibilidad de producir en su territorio. Este impedimento puede deberse al vallado de áreas previamente destinadas a la producción agrícola o como consecuencia del polvo dispersado durante el tránsito de vehículos. La sombra proyectada por las hélices provoca estrés en los animales pequeños, lo que afecta la producción de leche y huevos.</p>	<p>Este caso fue identificado en el municipio de Caetés, Venturosa, Pedra y Capoeiras, ubicado en el estado de Pernambuco (Brasil de Fato, 19 de octubre de 2021).</p>
<p>Cambios en los modos de vida (daños a la vivienda)</p>	<p>Las familias abandonan sus territorios como consecuencia de los daños estructurales en sus viviendas provocados por la instalación de parques eólicos. Producto de las vibraciones ocurridas durante la fase de construcción de los proyectos (explosiones, obras y tránsito de vehículos de gran volumen), las casas presentan grietas, fisuras y cerrojos, las familias abandonan sus hogares por riesgos, incluido el derrumbe.</p>	<p>Este caso fue identificado en el municipio de Caetés/PE (Brasil de Fato, 19 de octubre de 2021). La desterritorialización aún no se ha dado debido a que las familias realizan constantes reparaciones en sus viviendas, lo que impacta su presupuesto, pero está en proceso.</p>

jerización, entendido como control del territorio por parte de agentes extranjeros con el objetivo de acumular capital<sup>13</sup> (Pereira, 2017).

Con base en tales estrategias es posible debatir los mecanismos de desterritorialización. El proceso de desterritorialización puede darse en las tres fases de los proyectos eólicos: preinstalación (prospección de tierras y medición del potencial eólico), instalación y operación. En cada uno de estos momentos, los mecanismos de desterritorialización y las motivaciones que resultan en la expulsión de sujetos de sus territorios son múltiples. Cabe mencionar que se pueden utilizar diferentes mecanismos de manera conjunta y complementaria. En el Cuadro 1 se muestran los siete mecanismos de desterritorialización utilizados por las empresas de generación de energía eólica.

En la etapa de preinstalación (en la que se prospección áreas y se mide el potencial eólico) los mecanismos de desterritorialización se pueden clasificar en base a compra, arrendamiento y acaparamiento de tierras. Durante la fase de instalación, se puede producir una desterritorialización debido a cambios en la forma de vida, provocados por el proceso invasivo de construcción del parque eólico. Además de este cambio, el aumento de personas fuera de la comunidad puede resultar en un aumento del costo de vida - que afecta principalmente a la población local -, además de generar una sensación de inseguridad y un aumento de la violencia, especialmente contra las mujeres. Finalmente, ya en etapa de operación, la desterritorialización proviene de la pérdida de acceso a la tierra - que es el medio de reproducción de la vida para parte de la población afectada -, lo que se traduce en un cambio de territorialidad y una disminución de la movilidad. Es importante considerar que hay otro paso que muchas veces no se habla: la desinstalación de proyectos eólicos.

Dichos mecanismos discutidos anteriormente promueven la pérdida de territorio material e inmaterial, destruyen formas de vida tradicionales y violan derechos territoriales previamente conquistados a través de luchas históricas. Los proyectos de energía eólica, a través de la narrativa de la transición energética para “salvar al mundo” del cambio climático, desterritorializan a las poblaciones. Existe un mecanismo físico-financiero

de la emergencia climática, en el sentido de que además del aumento de la temperatura de la Tierra existe un mecanismo financiero impulsado por créditos, inversiones e innovaciones (Marques, 2023), <sup>BRASIL</sup> haciendo que las llamadas energías renovables sean un sector atractivo para los agentes capitalistas.

En un reportaje publicado recientemente por BBC News Brasil (14 de agosto de 2023) sobre los daños causados por la instalación de proyectos para familias campesinas en Caetés/PE, el entonces presidente de ABEEólica, al explicar el desarrollo del sector en Brasil y el consecuente impactos esgrimió el argumento de que “en ningún caso podemos permitir que estos posibles impactos afecten a nuestro proceso productivo, de lo contrario tendremos que emitir CO<sub>2</sub>”. Mientras tanto, al inicio del mismo reportaje, un agricultor de Caetés/PE afirma “ellos vinieron para quedarse [aerogeneradores], nosotros fuimos los que tuvimos que irnos”. Tales argumentos destacan la desterritorialización como una consecuencia necesaria para mitigar el cambio climático.

13 La extranjerización de la tierra es un proceso histórico que se materializa de manera diferente en cada período, a partir de dinámicas globales, nacionales, regionales y locales en interacción. En Brasil, la Ley n. 5.709, de 7 de octubre de 1971, regula la adquisición de propiedad rural por un extranjero residente en el país o una persona jurídica extranjera autorizada para operar en Brasil.

## Consideraciones finales

La expansión de los proyectos eólicos en Brasil se produce a un ritmo vertiginoso y cada vez más acelerado, culminando en diversidad de impactos y conflictos. En 2003 había tres proyectos en funcionamiento. En agosto de 2023 había 913 parques eólicos en funcionamiento y 651 en proyecto (sin contar los en Orden de Registro de Concesión). La energía eólica se inserta en el contexto brasileño a partir de políticas federales para incentivar la diversificación de la matriz energética en un contexto de crisis en el suministro de electricidad. Sin embargo, la consolidación de la generación de energía mediante cinética eólica recién se ha producido desde 2010, lo que se relaciona con la necesidad de diversificar las carteras de inversión de los grandes grupos empresariales en un momento de crisis económica. Como analiza Lima (2022), el Estado financiero, inversor y empresarial es central para la territorialización de las empresas de generación de energía eólica en Brasil, especialmente en la región Nordeste, identificada en el Atlas del potencial eólico brasileño (2001) como la principal “área prometedora” para la exploración de los vientos.

Si bien el atlas de potencial eólico se encarga de señalar aquellos espacios materiales en los que la generación de energía sería más eficiente, estos documentos clasifican dichas zonas como vacías - o marginales -, lo que en realidad es un error, ya que en realidad se trata de territorios de diferentes pueblos y comunidades tradicionales. Los territorios en los que avanza la actividad eólica se caracterizan por otras territorialidades relacionadas con la agricultura campesina. Al no estar alienados de la lógica del modo de producción capitalista, pueden entenderse como fondos territoriales (Moraes, 2005). La territorialización de las empresas de energía eólica comúnmente se da a través del arrendamiento de tierras que antes estaban destinadas a la pequeña producción agrícola para el consumo familiar o para la venta en circuitos cortos, como ferias y supermercados.

De esta territorialización el impacto último es la desterritorialización de sujetos previamente territorializados. La pérdida de territorio se produce en las diferentes etapas de ejecución de los proyectos eólicos: preinstalación, instalación y operación. Se estima que la desterritorialización también ocurrirá durante la fase de desinstalación de estos parques, sin embargo, como esto aún no es una realidad en Brasil, no es posible estimar los mecanismos de desterritorialización. La desterritorialización resulta en cambios de territorialidad, así como en el cercamiento de áreas.

Actualmente, la transición energética basada en la territorialización de las empresas de energía eólica debe entenderse como un elemento de la cuestión agraria, pues involucra espacio rural, pequeña producción agrícola y la pérdida de territorios por parte de la población previamente territorializada. La Geografía se ha dedicado a comprender las dinámicas agrarias contemporáneas basadas en la financiarización de la agricultura, la crisis de la economía campesina y el surgimiento de un precariado rural (Kay, 2021), sin embargo tiende a ignorar los cambios en las territorialidades y las desterritorializaciones que se dan en el nombre transición energética y mitigar los efectos del cambio climático.

## Referencias

**ABEEólica. Boletim Anual de Geração de Energia Eólica 2020.** São Paulo: Associação Brasileira de Energia Eólica, 2020.

**ABEEólica. Boletim Anual de Geração de Energia Eólica 2021.** São Paulo: Associação Brasileira de Energia Eólica, 2021.

**ABEEólica. Boletim Anual de Geração de Energia Eólica 2022.** São Paulo: Associação Brasileira de Energia Eólica, 2022.

**Amarante, Odilon A. Camargo do; Brower, Michael; Zack, John; Sá, Antonio Leite de. Atlas do potencial eólico brasileiro.** Brasília: Ministério de Minas e Energia, 2001.

**ANEEL. Sistema de Informações de Geração da ANEEL (SIGA).** Brasília, Agência Nacional de Energia Elétrica, 2023. Disponible en: <https://www.aneel.gov.br/siga>. Acceso en: 19 de agosto de 2023.

**BBC News Brasil. O drama das famílias que vivem embaixo de torres de energia eólica na cidade de Lula. BBC News Brasil, publicado en 14 de agosto de 2023.** Disponible en: [https://www.youtube.com/watch?v=0iCo\\_t9pY6g](https://www.youtube.com/watch?v=0iCo_t9pY6g). Acceso en: 25 de agosto de 2023.

**Brasil. Lei n. 4.504, de 30 de novembro de 1964.** Dispone el Estatuto de la Tierra y dispone otras disposiciones. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1964.

**Brasil. Lei n. 5.709, de 07 de outubro de 1971.** Regula la Adquisición de Propiedad Rural por un Extranjero Residente en el País o una Persona Jurídica Extranjera Autorizada para Operar en Brasil, y establece otras medidas. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1971.

**Brasil. Lei n. 8.629, de 25 de fevereiro de 1993.** Dispone la regulación de las disposiciones constitucionales relativas a la reforma agraria, previstas en el Capítulo III, Título VII, de la Constitución Federal. Brasília: Presidência da República, Casa Civil, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 1993.

**Brasil. Lei n. 10.847, de 15 de março de 2004.** Autoriza la creación de la Empresa de Investigación Energética – EPE y dispone otras medidas. Brasília: Presidência da República, Secretaria Geral, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2004.

**Brasil. Lei n. 10.848, de 15 de março de 2004.** Dispone sobre la venta de energía eléctrica y dispone otras medidas.. Brasília: Presidência da República, Secretaria Geral, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2004.

**Brasil. Decreto n. 5.175, de 9 de agosto de 2004.** Se constituye el Comité de Seguimiento del Sector Eléctrico - CMSE a que se refiere el art. 14 de la Ley n. 10.848, de 15 de marzo de 2004. Brasília: Presidência da República, Secretaria Geral, Subchefia para Assuntos Jurídicos, 2004.

**Brasil. Pretendida Contribuição Nacionalmente Determinada.** Brasília: Ministério do Meio Ambiente, 2015.

**Brasil de Fato. Energia limpa, mas nem tanto: os parques eólicos que abalam vidas em Pernambuco. Brasil de fato, publicado en 19 de octubre de 2021.** Disponible en: <https://www.brasildefato.com.br/2021/10/19/energia-limpa-mas-nem-tanto-osparqueseolicos-que-abalam-vidas-e-destroem-casas-em-pernambuco>. Acceso en: 22 de agosto de 2023.

**Brasil de Fato. Usinas eólicas causam danos a comunidades do agreste pernambucano, denuncia documentário. Brasil de fato, publicado en 08 de abril de 2023.** Disponible en: <https://www.brasildefato.com.br/2023/04/08/usinas-eolicas-causam-danos-a-comunidades-do-agreste-pernambucano-denuncia-documentario>. Acceso en: 22 de agosto de 2023.

**CONAMA. Resolução n. 279, de 27 de junho de 2001.** Establece el procedimiento simplificado para el otorgamiento de licencias ambientales a empresas con pequeños impactos ambientales. Conselho Nacional do Meio Ambiente: Brasília, 2001.

**CONAMA. Resolução n. 462, de 24 de julho de 2014.** Establece procedimientos para el licenciamiento ambiental de pro-

yectos de generación de energía eléctrica a partir de fuentes eólicas terrestres. Conselho Nacional do Meio Ambiente: Brasília, 2014.

**Copque, Augusto César da Silva Machado.** Conflitos Socioambientais de Projetos, Parques e Complexos de Energia Eólica Onshore na Região Geográfica Imediata de Guanambi, Bahia – Brasil. Minho, 2021, 346 f. Tesis (Doctorado en Geografía Física y Estudios Ambientales), Universidade de Minho, Portugal, 2021.

**Fernandes, Bernardo Mançano.** Sobre a tipologia de territórios. In: Saquet, Marco Aurélio; Sposito, Eliseu Savério (Org.). Territórios e territorialidades: teorias, processos e conflitos. São Paulo: Expressão Popular, 2009. p. 197-215.

**Governo do Estado da Bahia. Instrução Normativa Conjunta SDE/SDR/CDA/PGE 01/2020.** Prevê procedimentos de regularización de terras estatales con potencial para generación de energía eólica. Salvador: SDE/SDR/CDA/PGE, 2020. Disponible en: <http://www.sda.sdr.ba.gov.br/sites/default/files/2020-07/INSTRU%C3%87%C3%83O%20NORMATIVA%20-%20%C3%81REAS%20ENERGIA%20EOLICA.pdf>. Acceso en: 23 de agosto de 2023.

**Harvey, David.** A produção capitalista do espaço. São Paulo: Annablume, 2005.

**Hofstaetter, Moema.** Energia eólica: entre ventos, impactos e vulnerabilidades socioambientais no Rio Grande do Norte. Natal, 2016, 176f. Tesis (Maestría en Estudios Urbanos y Regionales), Universidade Federal do Rio Grande do Norte, Natal, 2016.

**IBAMA.** Termo de Referência Estudo de Impacto Ambiental e Relatório de Impacto Ambiental - Tipologia Complexos Eólicos Marinhos (Offshore). Brasília: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis, 2020.

**IBAMA.** Complexos eólicos offshore - projetos com processo de licenciamento ambiental aberto no Ibama. Brasília: Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e Recursos Renováveis, 2023.

**Kay, Cristóbal.** Contemporary dynamics of agrarian change. In: Veltmeyer, Henry; Bowles, Paul. (Org.). The Essential Guide

to Critical Development Studies. Londres: Routledge, 2021. p. 291-300.

**Levien, Michael.** Da acumulação primitiva aos regimes de desapropriação. Sociologia & Antropologia, v. 4, n. 1, p. 21-53, 2014.

**Lima, José Auricélio G.** A natureza contraditória da geração de energia eólica no Nordeste brasileiro. Fortaleza: Ed. UECE, 2022.

**Luxemburg, Rosa.** A acumulação do capital. Contribuição ao estudo econômico do imperialismo. São Paulo: Nova Cultural, 1985.

**Marques, Luiz.** O decênio decisivo. Propostas para uma política de sobrevivência. São Paulo: Editora Elefante, 2023.

**Marx, Karl.** O capital: crítica da economia política - livro I - o processo de produção do capital. São Paulo: Boitempo, 2013 [1867].

**Maurício, Francisco Raphael Cruz.** Latifúndio eólico: energia renovável, green grabbing e modernização conservadora no Nordeste do Brasil. SER Social, v. 26, n. 52, p. 67-85, 2023.

**McKay, Ben.** The politics of control: new dynamics of agrarian change in Bolivia's soy complex, 2017, 290 f. Tese (Doctorado em Estudos Agrários), International Institute of Social Studies, Erasmus University Rotterdam, The Hague, 2017.

**Moraes, Antonio Carlos Robert.** Território e história no Brasil. São Paulo: Annablume, 2005.

**Pereira, Lorena Izá.** O que é estrangeirização da terra? Breves apontamentos para compreender o processo de apropriação do território por estrangeiros. Campo-Território, v. 12, n. 26, p. 27-47, 2017.

**Pereira, Lorena Izá.** “A Tríplice Aliança continua sendo um grande êxito”: os regimes de controle do território paraguaio (1870-2019). Presidente Prudente, 2019, 523f. Tesis (Doctorado en Geografía), Universidade Estadual Paulista (UNESP), 2019.

**Pereira, Lorena Izá.** Do litoral ao semiárido: o Nordeste brasileiro como região de expansão do acaparamiento do território



**rio: o caso da apropriação privada dos ventos.** Buenos Aires: FUNDAPAZ, 2021.

**Pereira, Lorena Izá. A territorialização de empresas de energia eólica no Brasil: estrangeirização e estratégias de controle do território.** Buenos Aires: FUNDAPAZ, 2023.

**Renova Energia. Relatório Anual e de Sustentabilidade de 2012.** São Paulo: Renova Energia, 2012. Disponible en: <https://ri.renovaenergia.com.br/list.aspx?idCanal=aTWCPjpEXzwO4o-pVnqvFGg==>. Acceso en: 20 de agosto de 2023.

**Renova Energia. Relatório Anual e de Sustentabilidade de 2013.** São Paulo: Renova Energia, 2013. Disponible en: <https://ri.renovaenergia.com.br/list.aspx?idCanal=aTWCPjpEXzwO4o-pVnqvFGg==>. Acceso en: 20 de agosto de 2023.

**Renova Energia. Relatório Anual e de Sustentabilidade de 2014.** São Paulo: Renova Energia, 2015. Disponible en: <https://ri.renovaenergia.com.br/list.aspx?idCanal=aTWCPjpEXzwO4o-pVnqvFGg==>. Acceso en: 20 de agosto de 2023.

**Sistema de Estimativa de Emissões de Gases de Efeito Estufa.** Análise das emissões brasileiras de gases de efeito estufa e suas implicações para a meta de clima do Brasil: 1970-2019. Rio de Janeiro: Observatório do Clima, 2019.

**Sassen, Saskia. Expulsões: brutalidade e complexidade na economia global.** São Paulo: Paz & Terra, 2016.

**Sousa, Francisco Octávio Bittencourt de. Para além de grilos na gaveta: uma definição contemporânea de grilagem.** Revista NERA, v. 26, n. 65, p. 4-27, 2023.

**Souza, Karolina M. F. de; Maia, Fernando J. Ferreira. Regularização fundiária em áreas de potencial eólico como instrumento de expansão capitalista: o caso de Santa Luzia-PB.** In: Maia, Fernando J. Ferreira, et al. (Org.). Problemas jurídicos, econômicos e socioambientais da energia eólica no Nordeste brasileiro. Recife: EDUFURPE, 2023. p. 93-113.

**Traldi, Mariana; Rodrigues, Arlete M. Acumulação por despossessão.** A privatização dos ventos para a produção de energia eólica no semiárido brasileiro. Curitiba: Appris, 2022.

**Vasconcelos, Ronaldo de Sousa; Maia, Fernando J. Ferreira; Copena, Damián.** Do desequilíbrio da rescisão unilateral da renovação automática dos contratos de arrendamento eólico no estado de Pernambuco sob a ótica da apropriação privada do vento e da necessidade de atuação estatal. In: Maia, Fernando J. Ferreira, et al. (Org.). Energia Eólica: contratos, renda da terra e regularização fundiária. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2022. p. 95-121.

**World Bank. Rising global interest in farmland. Can It Yield Sustainable and Equitable Benefits? Washington DC: World Bank, 2011.** Disponible en: <http://pinguet.free.fr/deiningerwb2011.pdf>. Acceso en: 20 de agosto de 2023.



OBSERVATORIO UNIVERSITARIO  
DE ORDENAMIENTO TERRITORIAL



**UNAH**  
UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTÓNOMA DE HONDURAS

# Paradojas de la energía renovable



Caso Península de Yucatán

**PhD. Claudia Mondragón.**

Observatorio Universitario de Ordenamiento Territorial. UNAH



# 1 Introducción. Península de Yucatán



La Península de Yucatán es la porción septentrional de Mesoamérica, que divide el Golfo de México del mar Caribe en el extremo sureste de América del Norte y la parte norte de América Central, con un territorio de aproximadamente 145 000 km<sup>2</sup>. La integran los estados mexicanos de Yucatán, Quintana Roo y Campeche, aunque en sentido estricto de geografía física, Belice y el Petén en Guatemala también la conforman.

Las demarcaciones limítrofes peninsulares son: al suroeste, la laguna de Términos en el estado de Campeche; al noroeste la ría de Celestún y el puerto de Sisal en el estado de Yucatán; al noreste, Cabo Catoche en el estado de Quintana Roo; al sureste, la bahía de Chetumal, en el estado de Quintana Roo y para efectos geográficos, el golfo de Honduras.



La península de Yucatán posee una gran diversidad de ecosistemas que van desde selvas tropicales hasta arrecifes coralinos, pasando por petenes, manglares, dunas, cenotes, lagos de agua dulce, lagunas costeras, entre otros (SCEM, 2020; SCEM, 2020).

Dada la riqueza ambiental, cultural y arqueológica existente, desde hace dos décadas, la Península de Yucatán se ha convertido en un lugar atractivo para inversiones públicas y privadas que han provocado cambios de uso de suelo y procesos de privatización de las tierras ejidales, las cuales conforman el 60 % del territorio regional. Esta transformación es producto del acaparamiento de tierras y está vinculada al desplazamiento de capitales que han llegado a la Península a causa de una crisis hídrica, de seguridad pública y energética en otras zonas de México (Torres-Mazuela, 2021).

Las tierras de uso común ejidal, concebidas por empresarios y gobierno como “improductivas” y disponibles para ser “explotadas”, están hoy gravemente amenazadas por proyectos de desarrollo económico de pequeña y gran envergadura, entre ellos los proyectos de energía renovable. Entre 2017-2019, la Península experimentó un aumento constante del consumo bruto anual de electricidad y de la demanda horaria máxima que superó las previsiones del Gobierno. Aunque la pandemia de COVID19 interrumpió esa tendencia en 2020, se espera

que la demanda repunte debido al aumento de la expansión económica, lo que refleja la necesidad urgente de resolver las limitaciones de suministro existentes. (Secretaría de fomento económico y de trabajo de Yucatán, 2021)

El presente dossier se enfocará en caracterizar los proyectos de energía renovable que se desarrollan en la Península de Yucatán, los que en algunos casos promueven esquemas de acaparamiento o despojo de tierras ocasionando impactos ambientales y sociales en el territorio. Se mencionarán algunos casos particulares para ilustrar las descripciones.

## 2 Sector energético en la Península de Yucatán

En la actualidad en la Península de Yucatán la generación de energía está dominada por combustibles fósiles, sin embargo, existe un alto potencial para proyectos de energía renovable.

El gas natural y las centrales térmicas convencionales proporcionan actualmente la mayor parte de la electricidad de la Península. Sin embargo, la Península tiene un excelente potencial técnico solar y eólico. Aunque las energías renovables representan solo el 12.5% de la capacidad de generación actual, actualmente se están desarrollando hasta 1500 MW de nuevos proyectos solares y eólicos (Laboratorio Nacional de Energía Renovable, 2021)

Debido a la escasez de suministro de gas natural y a la insuficiente capacidad de transmisión (que crea congestión) entre la Península y el resto del país, el servicio de energía eléctrica en la Península es de alto costo y poco confiable; a menudo los generadores locales recurren a alternativas caras y contaminantes (por ejemplo, el combustóleo) o al gas natural cuando se enfrentan a la escasez (Monitor de Mercado). (Laboratorio Nacional de Energía Renovable, 2021)

A medida que crecen las necesidades energéticas de la Península, no hay ninguna vía aparente a corto plazo y rentable para aumentar el suministro y la calidad del gas natural hasta los niveles necesarios para satisfacer plenamente la demanda. Es probable que las ampliaciones previstas de los gasoductos no satisfagan las necesidades de la Península a corto plazo. Las importaciones de gas natural licuado (GNL) pueden remediar la escasez, pero el precio del GNL es considerablemente más alto que el del gas natural por gasoducto. (Laboratorio Nacional de Energía Renovable, 2021)

Ante este reto, los tres estados de la Península están elaborando planes energéticos coordinados y trabajando juntos para transformar su sector energético aumentando el despliegue de

tecnologías renovables de gran escala y distribuidas, aplicando programas de eficiencia energética y desarrollando soluciones de transporte sustentable. (Laboratorio Nacional de Energía Renovable, 2021).

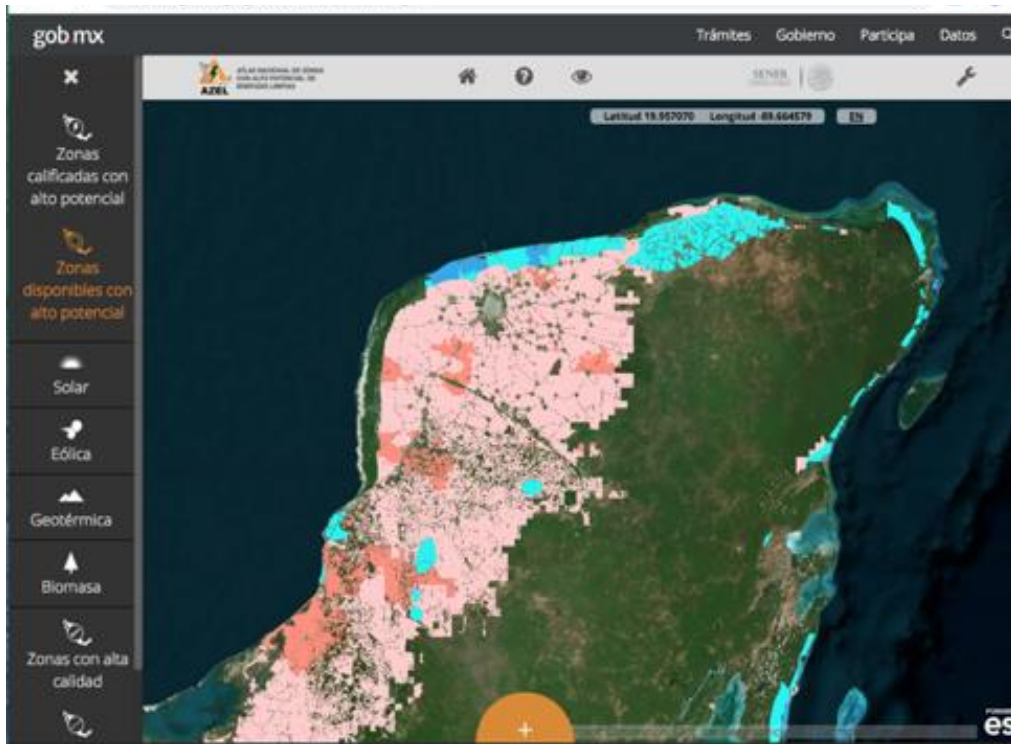
Ante la apremiante necesidad y el potencial existente en la Península se han agilizado los trámites para la generación de proyectos de energía renovable, ocasionando que en algunos casos no se cumplan los requerimientos sociales necesarios para obtener las tierras necesarias para los proyectos. Algunos ejidos de la Península se han pronunciado para denunciar las faltas administrativas y sociales en las transacciones de compra, renta o usufructo de tierras ejidales.

Esta facilitación e impulso por parte de las autoridades nacionales y estatales en México, no precisamente se ha traducido en el incentivo de proyectos de gran escala privados y extractivos que privilegian la especulación financiera, siendo omisos a una planeación estratégica e integrada social y ambientalmente. Hoy en día, se comprometen seriamente recursos naturales regionales, se transgreden el tejido social y territorial, así como los derechos humanos y colectivos de las comunidades locales e indígenas (Sánchez, Patiño, & Munguía, 2019)

Tales consecuencias, no son resultado directo de las energías renovables ni de las tecnologías correspondientes, sino del modelo que en algunos momentos prioriza la concentración de la propiedad y la gestión de los recursos energéticos renovables (tales como la radiación solar y el viento, de naturaleza gratuita y distribuida) en manos del gran capital privado, principalmente multinacional. (Sánchez, Patiño, & Munguía, 2019)

En la península de Yucatán, bajo esta premisa, se han autorizado algunos megaproyectos bajo criterios técnicos y financieros, excluyendo contextos sociales, ambientales y culturales, de modo que se emplazan en zonas ecológicamente sensibles y territorios indígenas. El ejemplo es Yucatán, donde se realizaron el 50% de los megaproyectos de la efectuados en el esquema de subastas a largo plazo en 2016 (nueve de los 18 proyectos aprobados fueron asignados al estado de Yucatán: cuatro eólicos y cinco fotovoltaicos). (Sánchez, Patiño, & Munguía, 2019)

Estos nueve proyectos no son los únicos en la región. De 2012



Mapa de la península de Yucatán, mostrando su potencial eólico (en tonos azules) y solar (en tonos rojizos), de acuerdo con el Atlas Nacional de Zonas con Alto Potencial de Energía. (Sánchez, Patiño, & Munguía, 2019)

a la fecha, la Comisión Reguladora de Energía (CRE) ha otorgado 42 permisos para proyectos de energías renovables a gran escala en la península (25 eólicos y 17 fotovoltaicos), concentrados principalmente en el estado de Yucatán (35 permisos, cuatro para Quintana Roo y tres para Campeche). (Sánchez, Patiño, & Munguía, 2019)

Por su parte, la Semarnat ha publicado en su Gaceta Ecológica un total de 29 Manifestaciones de Impacto Ambiental (MIA) para 13 proyectos eólicos y 16 proyectos fotovoltaicos ubicados en la península, 21 de las cuales ya autorizó (9 eólicos y 12 fotovoltaicos), dos siguen en de revisión y seis fueron negadas. (Sánchez, Patiño, & Munguía, 2019)

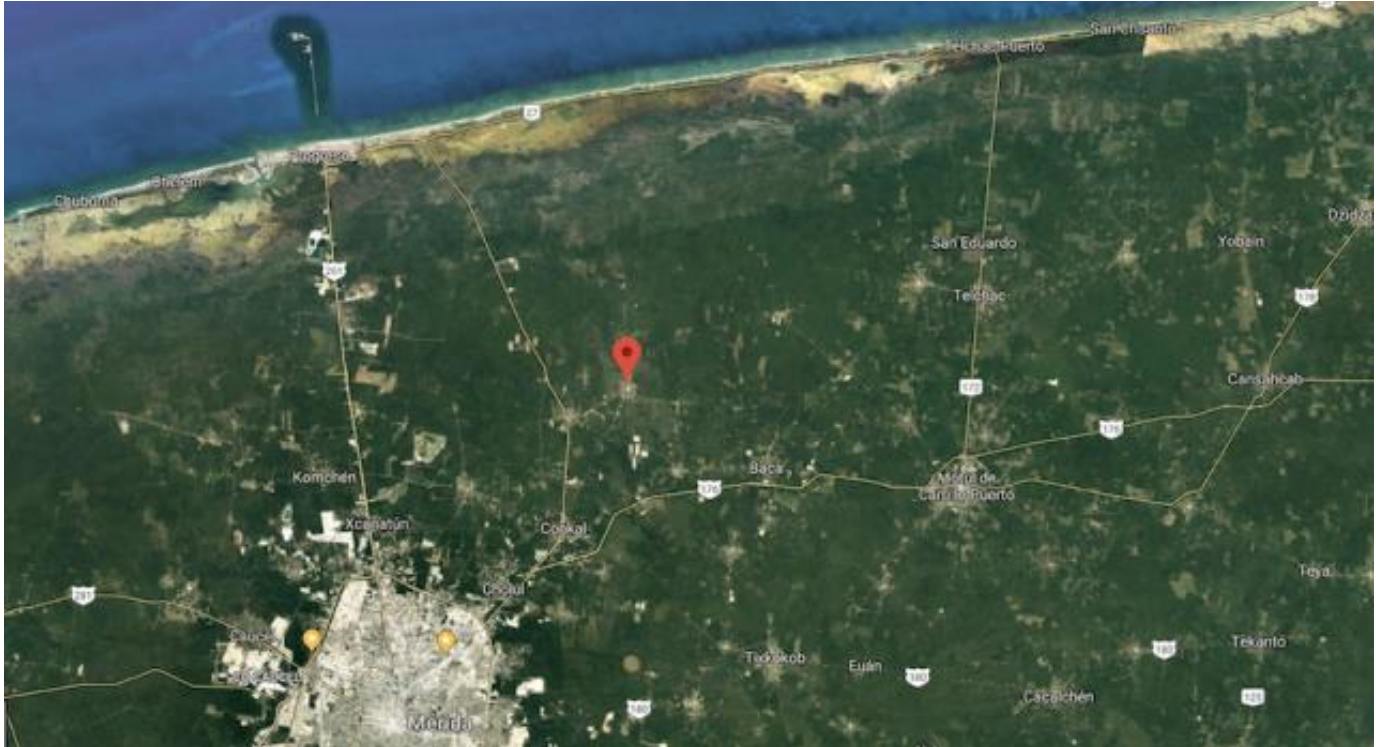
Si bien la mayoría de los proyectos ya cuentan con una MIA y un permiso de la CRE, existen proyectos que hasta la fecha

solo cuentan con uno de los dos permisos públicos. Es el caso de cuatro proyectos eólicos (Temax y Tunkas, y los de las empresas Elawan y Gersan) y un proyecto fotovoltaico (San Juan), que tienen permiso de la CRE pero para los cuáles no se ha publicado una MIA. También se encuentran los casos de los parques solares La Esperanza y La Pimienta, que tienen una MIA publicada pero no cuentan con permiso de la CRE. (Sánchez, Patiño, & Munguía, 2019)

Se presentan a continuación algunos ejemplos, a modo de caracterizar el modelo de obtención de tierras y los esquemas utilizados para ello, se detallan además algunos impactos específicos desde el punto de vista ambiental y social. Para caracterizar la situación de los proyectos se toman fuentes periódicas que son respetadas de manera íntegra.



## 2.1 Parque Eólico Chicxulub



La comunidad de Ixil, ubicada en el municipio del mismo nombre, está situada a unos 20 km al noreste de la ciudad de Mérida, capital del estado de Yucatán. El proyecto Parque Eólico Chicxulub, incluye línea de transmisión) e intento de privatización de tierras. Comprende la instalación de 20 aerogeneradores (según la Manifestación de Impacto Ambiental -MIA- [1], pero 32 de acuerdo con la Evaluación de Impacto Social [2]) con una potencia de 3.57 MW cada uno (71.40 MW de potencia total), en un área de 1,156.68 hectáreas en tierras de propiedad social y nacional. Adicionalmente se incluye una línea de transmisión con 76 torres (28.59 km de largo) y derecho de vía de 20 metros, lo que suma un área total de 57.16 hectáreas. La vida útil que pretende el proyecto eólico, es de al menos 30 años, ya que acuerdo con su MIA, contempla la renovación de su infraestructura para ser un proyecto permanente. (Atlas de Justicia Ambiental, 2019)

La comunidad de Ixil, ubicada en el municipio del mismo nombre, está situada a unos 20 km al noreste de la ciudad de Mérida, capital del estado de Yucatán. El proyecto Parque Eólico Chicxulub, incluye línea de transmisión) e intento de privatización de tierras. Comprende la instalación de 20 aerogeneradores (según la Manifestación de Impacto Ambiental -MIA- [1], pero 32 de acuerdo con la Evaluación de Impacto Social [2]) con una potencia de 3.57 MW cada uno (71.40 MW de potencia total), en un área de 1,156.68 hectáreas en tierras de propiedad social y nacional. Adicionalmente se incluye una línea de transmisión con 76 torres (28.59 km de largo) y derecho de vía de 20 metros, lo que suma un área total de 57.16 hectáreas. La vida útil que pretende el proyecto eólico, es de al menos 30 años, ya que acuerdo con su MIA, contempla la renovación de su infraestructura para ser un proyecto permanente. (Atlas de Justicia Ambiental, 2019)

## **Engaños a ejidatarios e intento de privatización de tierras de uso común.**

La implementación de este proyecto ha fomentado procesos irregulares de intentos de acaparamiento de tierras de propiedad social y nacional que destruiría la tenencia colectiva y su organización agraria local. A partir de 2014, un abogado usó de manera fraudulenta un permiso que le había concedido la asamblea ejidal para realizar el trámite de inscripción de un acta de asamblea, teniendo acceso a la documentación agraria para empezar a parcelar y poner en venta 5,355 ha de tierra de uso común del ejido. Además agregó en la lista de vecindados del ejido varias personas y empresarios provenientes de otros estados de la república y de otros países. Se intentaron registrar en el Registro Agrario Nacional (RAN) actas de asambleas falsificadas para autorizar el cambio de tenencia de la tierra de uso común a dominio pleno (propiedad privada). En enero de 2019, después que el abogado declaró a los ejidatarios: “Ixil ya no tiene ejido y todo es propiedad privada”, estos últimos acudieron al RAN para denunciar el engaño, exigir información al respecto por parte de la Procuraduría Agraria y del RAN, reclamando la restitución de sus tierras. En abril del mismo año logran que el RAN les entregan los documentos legales del ejido (carpeta básica) a los cuáles no tenían acceso desde cinco años atrás, cuando se había empezado el trámite con el abogado. Sin embargo, en tanto este proceso agrario no esté totalmente resuelto y el proyecto siga vigente, continúa siendo fuente de tensión y conflicto social dada las presiones económicas derivadas de la especulación financiera sobre el valor de la tierra derivada directamente de este proyecto y del proceso de expansión urbana de la ciudad de Mérida (en la zona norte de Mérida se han desarrollado numerosas cantidades de fraccionamientos, incluyendo el municipio de Ixil). (Atlas de Justicia Ambiental, 2019)

## **Impactos ambientales e irregularidades en sus evaluaciones.**

De continuar la implementación del proyecto eólico, además de que erosionaría la tenencia social de la tierra, se limitaría drásticamente el acceso a la misma por parte de la población local, en deterioro de la vigencia y continuidad de las comunidades mayas en sus territorios. Asimismo, por su dimensión, infraestructura y requerimientos técnicos, de instalarse este

proyecto, tendría fuertes afectaciones negativas en el sistema socio-ambiental local y regional, y por lo tanto en sus usos productivos (ej. horticultura, apicultura, recolección de leña, acceso al agua y a zona costera) y servicios ambientales. El proyecto pretende ubicarse en una zona de especial interés para su conservación por su cercanía a la zona costera (a menos de 5 km) y a las áreas de influencia de los manglares. Se trata además de una zona dentro de la cuenca geohidrológica Chicxulub, caracterizada por el relieve kárstico y el sistema de red de cavernas que dan forma al anillo de cenotes que actúa como vertedero y conduce grandes masas de agua. Esta zona aloja un elevado número de especies de flora y fauna incluyendo hábitats con alguna categoría de protección asociados al manglar, como marismas, sabanas húmedas y los afloramientos de caliche. En el área de afectación directa se encuentran lugares de relevancia biocultural, incluyendo manantiales y cenotes, algunos de los cuales son considerados además por tener acepciones sobrenaturales de la cosmogonía maya. También existen en la zona estructuras prehispánicas y coloniales, como es el caso de la trinchera, que son lugares de memoria para las poblaciones locales. (SENER, 2016)

El Área Nacional Protegida (ANP) denominada Reserva Estatal Ciénagas y Manglares de la Costa Norte de Yucatán (Decreto 502/2017) está situada a menos de 2 km del área de posible ubicación del proyecto y podrá ser igualmente impactada. El emplazamiento del proyecto en esta zona contraviene también los criterios de regulación ecológica del Programa de Ordenamiento Costero del Estado de Yucatán (POETCY), que indican que el ecosistema es apto para actividades recreativas y de bajo impacto (campismo, observación de fauna, etc.). (Atlas de Justicia Ambiental, 2019)

Esencialmente, el emplazamiento del proyecto en una zona forestal se ha pretendido justificar en gran medida por la disponibilidad del viento y por la supuesta oportunidad de empleos que generaría en una zona rural, sin embargo nunca se presentó un análisis detallado de diferentes alternativas sobre: sitios, diseños a la configuración, tecnología o estructuras del parque eólico, etc., y el supuesto impacto positivo por la generación de empleos en la etapa de construcción del parque (14 meses) está completamente sobredimensionado, por tanto no hay elementos firmes para señalar que la opción presentada por su promovente es la alternativa con mayor viabilidad social, ambiental, técnica y mucho menos con un emplazamiento sostenible.

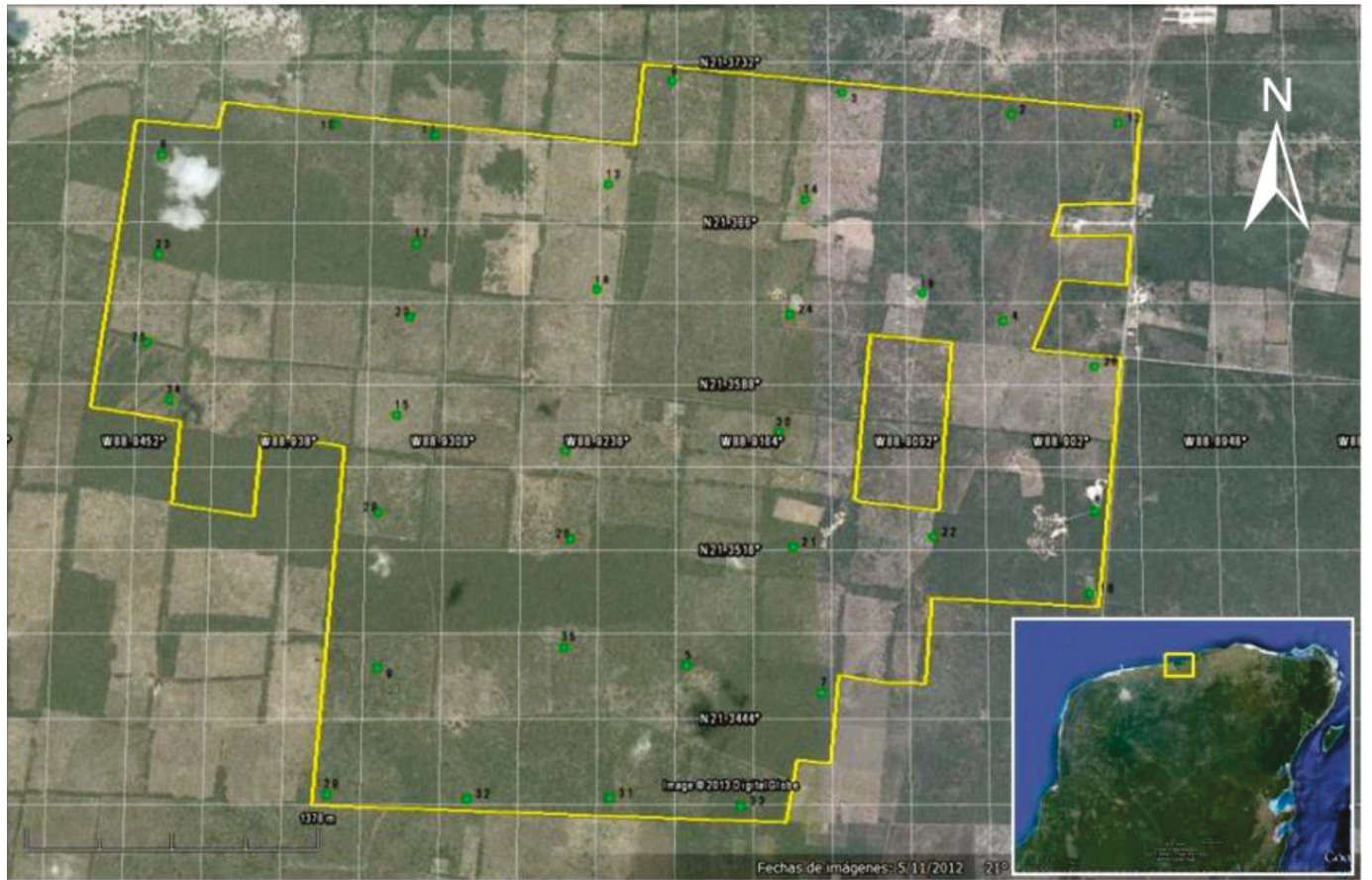
Pese a estas condiciones, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) ha emitido la autorización ambiental al proyecto, aunado a serias irregularidades en su proceso de evaluación:

**a)** emitió su autorización omitiendo su deber legal de realizar una Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) de carácter regional, según lo indica la Ley de Transición Energética, en su artículo 19.

**b)** la MIA presentada por la promovente carece de estudios rigurosos y estándares científicos que describan con pertinencia el área de influencia del proyecto, y que permitan una adecuada identificación y evaluación de los impactos ambientales, de modo que hay impactos significativos (a las aves, al acuífero, y la fauna) que está fuertemente subestimados y para los cuales no se plantearon medidas de mitigación adecuadas ni eficientes, lo que prevé que aumente la vulnerabilidad del sistema socioambiental, al efecto de riesgos frente a eventos naturales extremos (huracanes, hundimientos), y aumenten los impactos socioeconómicos de la población local y de su patrimonio biocultural.

**c)** haciendo caso omiso de las protestas locales en contra del proyecto, expresadas tanto en la reunión pública de información convocada como en un escrito presentado durante el proceso de Evaluación de Impacto Ambiental. **d)** el promovente presentó a la SEMARNAT información falsa respecto a la acreditación de la propiedad y el derecho de uso de las tierras donde se ubicaría el proyecto, presentando documentación del proceso fraudulento alrededor de las tierras de Ixil. En este sentido, la Evaluación de Impacto Social (EviS) del proyecto, menciona que el predio donde se desarrollaría el proyecto corresponde a propiedad privada. Esta afirmación es incorrecta, pues de las 1156 ha previstas para desarrollar este proyecto más de la mitad (639 ha) se encuentra dentro de propiedad social: 224 ha de tierra de uso común del ejido de Ixil y 415 ha de tierras parcelas del ejido de San Ignacio Petzbalam . (SENER, 2016)

## 2.2 Parque Eólico Dzilam Bravo



El “parque eólico Dzilam Bravo”, o “eólica del golfo 1” se ubica en el municipio costero de Dzilam de Bravo, en el estado de Yucatán, y fue desarrollado por la empresa mexicana vive energía, por medio de su filial eólica del golfo 1. aunque su área de influencia abarca otros núcleos poblacionales como Dzilam González y Temax, así como zonas de reservas naturales. este parque eólico se construcción en terrenos privados, de uso ganadero, cuyos dueños son principalmente habitantes de Dzilam González. (Atlas de justicia ambiental, 2020).

La energía producida es destinada a 39 socios empresariales como Cinépolis, Grupo Herdez, la empresa constructora ferroviaria española construcciones y auxiliar de ferrocarriles (CAF), una cadena peninsular de supermercados (Super Aki) o al grupo porcícola mexicano (KEKÉN) por citar los principales (Atlas de justicia ambiental, 2020).

A nivel local el parque inició su planeación desde 2009, cuando se dieron los acercamientos de la empresa con los propietarios de los terrenos, con la finalidad de estudiar las condiciones del viento en la zona. Fue hasta 2012 cuando se planteó, solamente a los propietarios de los terrenos, la construcción de un parque eólico como tal, promotores grandes beneficios económicos, nulas afectaciones a sus estilos de vida y al equilibrio ambiental de la zona. (Atlas de justicia ambiental, 2020)

Así el proceso de evaluación de impacto ambiental (PEIA) y su autorización en 2014 por parte de la SEMARNAT estuvo plagado de serias inconsistencias a favor del proyecto.

Pese a que ésta fue solicitada formalmente a la SEMARNAT mediante cartas firmadas por más de 180 habitantes de la comunidad, organizaciones sociales y el mismo (ahora extenso) consejo consultivo nacional para el desarrollo sustentable de la SEMARNAT el proyecto final se compuso de un menor número de equipos, pero de mayor envergadura. de modo que las condiciones de instalación previstas en la MIA fueron diferentes a las desarrolladas y tales cambios estructurales no sólo no estaban incluidos en la evaluación de impacto ambiental original, si no que los estudios de los cuales derivaron las nuevas ubicaciones de los equipos tampoco fueron sometidos al escrutinio público. (Atlas de justicia ambiental, 2020)

De la mano de grupos población y del Centro mexicano de Derecho Ambiental emitieron opiniones técnicas con respecto a

los riesgos ambientales que representaba el parque eólico en la región, riesgos que también fueron señalados en foros de derechos humanos y ambientales de la Cámara de Diputados de la XIV legislatura, además eran inexactos y deficientes con respecto a la complejidad de la zona. (Atlas de justicia ambiental, 2020)

Los habitantes también hicieron evidente que el parque eólico, por sus dimensiones y características, era incompatible con respecto a los dispuesto al POETY, por lo que podría resultar en afectaciones y riesgos importantes como la afectación en la disponibilidad de alimento para los flamencos, y la destrucción de dos especies de aves en peligro de extinción: la matraca yucateca y el colibrí tijereta. Además, convergieron en apuntar a la necesidad de que los impactos fueran medidos de forma regional, dado el tamaño del proyecto y teniendo en cuenta la importancia, interconexión y presencia de las aves en la región, ante los conocidos efectos de los parques eólicos en la fauna migratoria.

Existe potencial relación entre la construcción de las cimentaciones de los 28 aerogeneradores (de mayor dimensión a lo previsto en la MIA), en una zona muy frágil y cercana al acuífero, con las inundaciones sin precedentes en la localidad, ante la intensa temporada de huracanes que los ha azotado en el 2020. (Atlas de justicia ambiental, 2020)

## 2.3 Parque Eólico Sinanché



El emplazamiento del Proyecto “Parque Eólico Sinanché Fase I y Fase II”, se encuentra situado a unos 3 km al noroeste de la localidad de Sinanché, a unos 3 km al noreste de la localidad de Telchac y aproximadamente a 4.5 km desde el límite norte a la costa y 12 km desde el límite sur, en tierras de uso común del Ejido Sinanché y Ejido Xitibcanul, y en tierras de propiedad privada, en los municipios de Sinanché, Yobaín y Telchac Pueblo, pertenecientes al Estado de Yucatán. (SEMARNAT, 2016)

La duración estimada de la construcción, montaje y puesta en marcha del “Parque Eólico Sinanché Fase I y Fase II” será de aproximadamente de 18 meses para cada una de las dos fases que componen el proyecto, de los cuales, para la etapa de preparación del sitio se estima una duración de obras de 10 meses, mientras que para la etapa de construcción se estiman 15 meses después de los primeros 3 meses de la primera fase de preparación del sitio. Y la vida útil de mismo, se contempla para 25 años, con posibilidad de ampliar dicho tiempo de vida ejecutando y evidenciando la adecuada implementación de medidas. (SEMARNAT, 2016)

El Proyecto está compuesto por un Parque Eólico, que contará con una potencia instalada de 151,2 MW, y estará conformado por setenta y dos (72) aerogeneradores modelo Gamesa G114 de 2.1 MW de potencia nominal, y para lo cual, se prevé su interconexión al sistema de transmisión de la Comisión Federal de Electricidad (CFE) en la zona subestación de Kanasín Potencia 230 kV. Los 72 aerogeneradores que compondrán el Parque serán distribuidos a lo largo de una superficie total de 3,222 hectáreas distribuidas en el Ejido Sinanché, y Ejido Xitibcanul, y en tierras de propiedad privada en los municipios de Sinanché, Yobaín y Telchac Pueblo encuadrándose en las cartas topográficas INEGI F16C33–Telchac Puerto y F16C43– Motul con escala de 1:50,000. (SEMARNAT, 2016)

El comisario del ejido de Sinanché, cuenta a Efe que tanto él como los ejidatarios de los municipios de Motul, Cansahcab y Suma de Hidalgo están asustados por las firmas de energía Aldesa y Aldener, que intentan despojarlos de sus tierras con base en unos arrendamientos de 30 años firmados sin consentimiento de los campesinos y que posibilitan la edificación. (Diario Nacional, 2018)

“Esa belleza natural y nuestras milpas podrían desaparecer para siempre con los parques eólicos que pretenden construir en el oriente con contratos irregulares”, expresa expresa el ejidatario.

Dichos contratos fueron autorizados en 2014 por el comisario anterior del ejido, y permiten la renta de 1,089 hectáreas en Sinanché.

Sin embargo, los campesinos no tienen certeza de si lo que afirman las empresas es cierto, ya que estas no quieren darles “copia del contrato que firmó en 2014 el comisario anterior”.

Ese año, al descubrir la irregularidad, los campesinos denunciaron los proyectos y se detuvo la construcción de los parques denominados Chacabal I y Chacabal II de acuerdo con una resolución del Tribunal Superior de Justicia Administrativa.

El fallo a favor de los pobladores vino a partir del estudio de impacto ambiental que presentaron los empresarios, el cual no cumplía los requisitos establecidos por la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Medio Ambiente.

Según el portavoz de los ejidatarios, la Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad (Conabio) realizó un dictamen que reconocía el riesgo de pérdida de hábitat de especies endémicas, así como la muerte de aves residentes y migratorias.

La próxima audiencia será el 3 de noviembre en el Tribunal Agrario, en la ciudad de Mérida, donde los campesinos esperan conseguir que se cancele la construcción del proyecto.

“No queremos que nuestros nietos o bisnietos afronten un desastre ecológico por la complicidad de funcionarios estatales y federales que quieren construir parques ecológicos en nuestras tierras”, asevera el ejidatario, quien asegura que buscarán ayuda internacional para evitar a toda costa daños en el ecosistema.

Por lo pronto, el comisario ejidal de Sinanché y sus habitantes exigen una copia del contrato de arrendamiento, “porque en la asamblea que se organizó para dar a conocer el arrendamiento de 1,089 hectáreas no se contó con la mayoría mínima” de campesinos presentes, que es 419.

El catedrático de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM) Edgar Ocampo cuenta a Efe que los efectos derivados de la construcción de estas estructuras no solo traerían daños ecológicos, sino también problemas de salud relacionados con la audición y problemas cardíacos.

En lo relativo al daño al medioambiente, preocupan los daños y muertes de aves, ya que los cinco últimos metros de las aspas de los postes eólicos llegan a obtener una velocidad de 400 kilómetros por hora.

Según el experto, en otras regiones del mundo se contabilizan aproximadamente 20 aves muertas por año por cada poste instalado.

También las máquinas, al no ser totalmente herméticas, presentan constantemente fugas y fluidos de aceite y estos normalmente se escapan por las aspas alcanzando una dimensión muy grande en los terrenos, “convirtiendo finalmente a la torre eólica en un aspersor de aceite”.

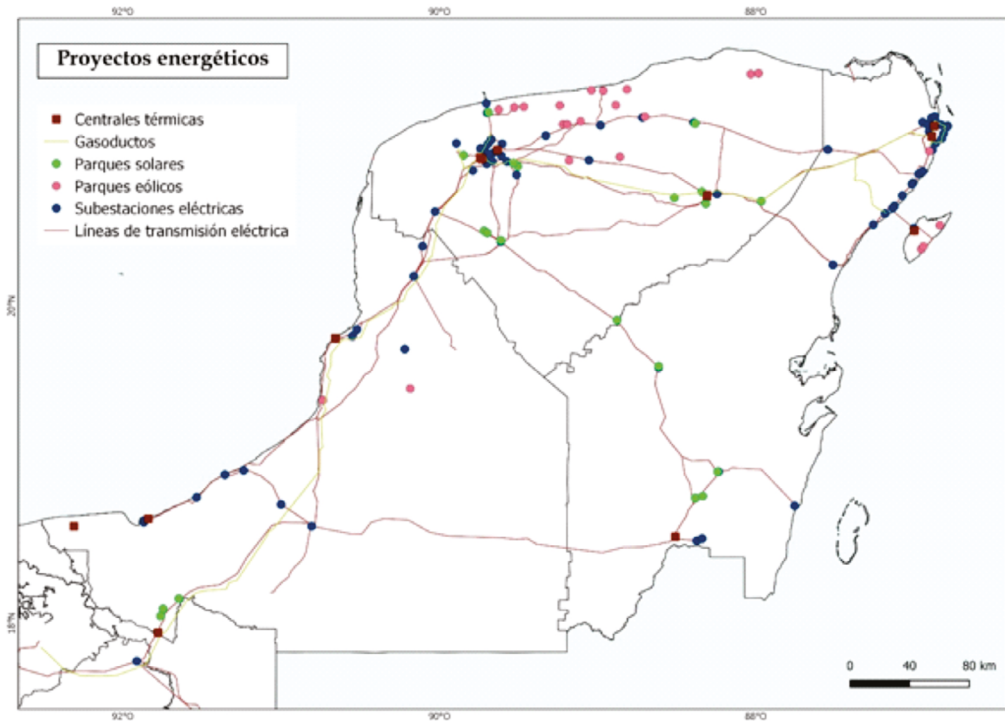
El líquido puede causar impactos especialmente en los terrenos agrícolas, concluye el también catedrático del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM).

Los tres casos compartidos, tomados de manera íntegra desde las fuentes, relatan las prácticas características en algunos de los proyectos de energía renovable de Yucatán, lo que ha derivado en transformaciones territoriales desfavorables desde el punto de vista ambiental y social.

Se describen a continuación algunos impactos ambientales y sociales producto del acaparamiento y despojo de tierras, sumado al crecimiento no planificado y desmedido de los proyectos en la Península de Yucatán.



## 3 Principales impactos ambientales y sociales



**Mapa.** Proyectos energéticos en la península de Yucatán

**Fuente:** (CCMSS, 2019)

Como se mencionó al inicio de este capítulo, la Península de Yucatán es un territorio rico en biodiversidad y riqueza cultural, pero al mismo tiempo con una vulnerabilidad alta. Dada su ubicación se ha convertido en un polo de atracción para megaproyectos urbanos y turísticos, lo que ha generado una demanda alta de energía, lo que ha derivado en ser un polo de atracción también para los proyectos de energía renovable.

La superficie que ocuparían los proyectos autorizados sería de 10 mil ha para parques eólicos y de 3,8 mil ha para parques fotovoltaicos, de los cuáles el 30 % está ubicado en tierras ejidales (4 mil ha). Estos proyectos generan impactos ambientales, sociales y culturales, que pretenden ser ocultados mediante estrategias de desinformación y engaño a las poblaciones locales. (CCMSS, 2019)

Según expertos y pobladores<sup>1</sup>, de manera paradójica, estos proyectos de energía renovable están poniendo en riesgo la biodiversidad y sostenibilidad de Yucatán. pues ha faltado en la aplicación efectiva de herramientas (disponibles, reconocidas internacionalmente y consideradas en la legislación nacional), que procuren la sostenibilidad territorial y garanticen el cumplimiento de los derechos humanos y colectivos de sus habitantes. Ejemplo es que a la fecha, la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) ha emitido autorizaciones de impacto ambiental para 16 proyectos (9 solares y 7 eólicos) sin haber cumplido su deber legal (Artículo 19, Ley de Transición Energética, 2015), de elaborar una Evaluación Ambiental Estratégica de carácter regional (EAE), que le permita entre otras directrices, analizar la capacidad de carga socioambiental del territorio, establecer medidas efectivas de prevención, con-

<sup>1</sup> Investigaciones que se insertan en este acápite desarrollados por investigadores docentes de Yucatán y organizaciones de la sociedad civil.

trol, límite y gestión de los impactos acumulativos y sinérgicos a nivel regional. (Heinrich Böll Stiftung, 2018)

El acelerado desarrollo de megaproyectos de energía solar y eólica, sin una planeación estratégica ni integrada amenaza el territorio, los recursos naturales y a las comunidades locales que dependen de ellos. Los permisos otorgados para esos proyectos contravienen ordenamientos ecológicos territoriales y han sido emitidos incluso sin que la Semarnat cumpla su deber legal de elaborar una Evaluación Ambiental Estratégica (EAE) de carácter regional, como lo marca el artículo 19 de la Ley de Transición Energética (2015). La EAE permitiría analizar la capacidad de carga socioambiental del territorio, proponer distintas opciones de desarrollo, establecer medidas efectivas de prevención, control, límite y gestión de los impactos acumulativos y sinérgicos a nivel regional. (Sánchez, Patiño, & Munguía, 2019)

En los ámbitos local y regional se ha priorizado la desinformación e incluso el engaño sobre las características y consecuencias de los megaproyectos eólicos y fotovoltaicos. Es común que ejidos y particulares firmen contratos de usufructo sin conocer siquiera de qué se tratan los proyectos y mucho menos sobre sus consecuencias, pues los contratos son firmados incluso con muchos años de anterioridad, de acuerdo con la conveniencia de los desarrolladores, para acreditar “derechos” sobre las tierras, e incluso para la gestión de permisos como la Evaluación de Impacto Ambiental. (Sánchez, Patiño, & Munguía, 2019)

Otro impacto es el despojo agrario y la falta de información sobre los proyectos y sus impactos ha impedido de facto el carácter previo, libre e informado del que supuestamente deben gozar las consultas indígenas, tal y como lo muestran las simulaciones de consulta realizadas en cuatro megaproyectos en Yucatán. En todos estos casos se registraron prácticas de mala fe impulsadas tanto de la autoridad (Sener) como de las empresas, excluyendo a comunidades donde la población no estaban de acuerdo con el proyecto, intimidando u ofreciendo dinero a las voces críticas al proyecto, imponiendo un calendario de consulta por encima del calendario cívico-religioso y festivo local, etcétera (Sánchez, Patiño, & Munguía, 2019)

Ante este panorama, en los últimos años han surgido diversos esfuerzos desde las comunidades locales, la sociedad civil y la

comunidad científica para documentar y denunciar las irregularidades y violaciones a los debidos procesos en las que incurren autoridades y desarrolladores de los parques eólicos y solares a gran escala en Yucatán; pero también para proponer espacios de diálogo, y alternativas más sostenibles y participativas. Tal es el caso de la Asamblea de defensores del territorio Maya Múuch' Xíinbal (cuyas voces no son contra la energía renovable, sino en la exigencia del respeto sus derechos como pueblo Maya, en especial el de su libre determinación), o el espacio de la Articulación Yucatán, que ha procurado una documentación sistemática sobre la TE en el Estado, impulsando mayor transparencia, participación pública y alternativas de política pública que le impriman mayor sostenibilidad, por ejemplo los talleres para el diseño del contenido de la EAE para las energías renovables del estado de Yucatán. (Heinrich Böll Stiftung, 2018)

## 4 Conclusiones

La Península de Yucatán es un territorio rico en biodiversidad y riqueza cultural, pero al mismo tiempo con una vulnerabilidad alta. Dada su ubicación se ha convertido en un polo de atracción para megaproyectos urbanos y turísticos, lo que ha generado una demanda alta de energía, lo que ha derivado en ser un polo de atracción también para los proyectos de energía renovable.

Se presentan de manera íntegra 3 casos de importantes de proyectos de energía renovable en la Península de Yucatán: Parque Eólico Chicxulub, Parque Eólico Dzilam Bravo, Parque Eólico Sinanché. En los tres casos se describe la magnitud de los proyectos, los medios de obtención de las tierras y los impactos ambientales y sociales que han o están ocasionando en los territorios y comunidades vecinas. Estos casos analizados por investigadores y periodistas dan una muestra del modo de operación de algunos proyectos y de cómo las comunidades locales se ven afectadas, otro elemento común es las pocas repercusiones legales como consecuencia de irregularidades en la manera de obtener la tierra.

El acelerado desarrollo de megaproyectos de energía solar y eólica, sin una planeación estratégica ni integrada amenaza el territorio, los recursos naturales y a las comunidades locales que dependen de ellos. En los ámbitos local y regional se ha priorizado la desinformación e incluso el engaño sobre las características y consecuencias de los megaproyectos eólicos y fotovoltaicos. Ante este panorama, en los últimos años han surgido diversos esfuerzos desde las comunidades locales, la sociedad civil y la comunidad científica para documentar y denunciar las irregularidades y violaciones a los debidos procesos en las que incurren autoridades y desarrolladores de los parques eólicos y solares a gran escala en Yucatán; pero también para proponer espacios de diálogo, y alternativas más sostenibles y participativas.

Es importante destacar la falta de implementación de las políticas e instrumentos de planeación urbana y territorial y la falta de instrumentos a escala local, que permita a las autoridades y tomadores de decisiones contar con las herramientas técnicas y normativas para desacelerar el crecimiento de proyectos en zonas inadecuadas ya sea por sus características ambientales o la vulnerabilidad de las comunidades locales.

## 5 Siglas

INEGI	Instituto Nacional de Estadística y Geografía
UNAM	Universidad Nacional Autónoma de México
SCEM	Sociedad Científica de Ecología en México
NCPE	Nuevo Centro de Población Ejidal
DAAC	Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización
SEMARNAT	Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales
LGEEPA	Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente
MIA	Manifestación de Impacto Ambiental

## 6 Referencias bibliográficas

**Atlas de Justicia Ambiental. (1 de 12 de 2019).** ejatlas. Obtenido de <https://www.ejatlas.org/print/parque-eolico-chicxulub-incluye-linea-de-transmision-e-intento-de-privatizacion-de-tierras-del-ejido-de-ixil>

**Atlas de justicia ambiental. (09 de 12 de 2020).** ejatlas.org. Obtenido de <https://ejatlas.org/conflict/el-largo-comienzo-de-la-energia-eolica-en-yucatan-el-parque-eolico-dzilam-bravo-el-primero-entre-la-incertidumbre-y-la-injusticia/?translate=es>

**BBC News Mundo. Darío Brooks. (8 de Noviembre de 2021).** Cancún | Turismo de fiesta y narcomenudeo: la raíz de la violencia que se vive en los balnearios del Caribe mexicano. Quintana Roo, México.

**Castillo-Pavón, O., & Méndez-Ramírez, J. (2017).** Los desarrollos turísticos y sus efectos medioambientales en la Riviera Maya 1985-2015. Quivera. Universidad Autónoma del Estado de Jalisco. AÑO 19, 2017-2, 101-118.

**CCMSS. (2019).** Península de Yucatán: las amenazas al territorio. Proyectos energéticos. Mérida.

Centro Frances de Estudios Mexicanos y Centroamericanos. (2021). La otra cara del turismo en la península de Yucatán. Centro Frances de Estudios Mexicanos y Centroamericanos.

**CINVESTAV. (2020).** Turismo, principal actividad que genera contaminación plástica en playas de Yucatán. Mérida: CINVESTAV.

**Dávila, C., & López, R. (jul./dic. 2021 ).** Transformaciones socioespaciales al noroeste del centro histórico de la Ciudad de Mérida. Turistificación, recreational turn y gentrificación. Península vol.16 no.2 Mérida , versión impresa ISSN 1870-5766.

**Diario Nacional. (26 de mayo de 2018).** Pobladores de Sinanché en Yucatán temen ecocidio en sus tierras por construcción de parque eólico. Diario Nacional.

**ECOSUR. (2012).** Estrategia Regional de la Península de Yucatán para la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal (REDD+ PY). Mérida: SEMARNAT.

**GeoComunes, CMSS. (2019).** El megaproyecto para la península de Yucatán. Mérida.

**Grieta (redacción Por Esto). (9 de Abril de 2021).** GGrupo Xcaret: Ejidatarios acusan de ‘robo’ de tierras por parque temático Xibalbá en Valladolid (Yucatán). Grieta, pág. Periódico digital.

**Heinrich Böll Stiftung. (2018).** La Transición Energética en Yucatán: el desvío de sus principios y los riesgos para la sostenibilidad de la región. Ciudad de México.

**Laboratorio Nacional de Energía Renovable. (2021).** Evaluación Energética de la península de Yucatán, vías para un sistema energético limpio y sustentable. Ciudad de México: Informe técnico. 21st Power Partnership.

**Marín, A., Zixumbo, L., Palafox, A., & Vargas, E. (2020).** Conflictos ambientales del turismo: el caso del ejido José María Pino Suárez, Tulum, Quintana Roo. Revista Península. UNAM, 105-124.

**Nexos, Aramis Olivos. (14 de Junio de 2021).** La urbanización turística del Caribe mexicano. Quintana Roo, México.

**Pacheco, J., Cabrera, A., & Pérez, R. (2004).** Diagnóstico de la calidad del agua subterránea en los sistemas municipales de abastecimiento en el Estado de Yucatán, México. Ingeniería 8-2, 165-179.

**Sánchez, J., Patiño, R., & Munguía, A. (2019).** Expansión de proyectos de energía renovable de gran escala en la Península de Yucatán. Merida: Centrogeo.

**SCEM. (2020).** Biodiversidad de la Península de Yucatán: estado del arte y retos ecológicos contemporáneos. Año 2020, número III.: Sociedad Científica de Ecología Mexicana.

**SDS Yucatán. (2018).** Yucatán verde y sustentable. Mérida: Estado de Yucatán.

**Secretaría de fomento económico y de trabajo de Yucatán. (2021).**

**SEMARNAT. (2016).** Manifestación de impacto ambiental del proyecto Parque Eólico Sinanché Fase I y Fase II. Mérida.

**SENER. (2016).** Evaluación de Impacto Social Parque Eólico Chicxulub. Mérida.

**Torres Mazuera, G., & Gómez, C. (2020).** Expansión capitalista y propiedad social en la Península de Yucatán . Mérida: Geocomunes.

**Torres-Mazuera, G. (23 de Agosto de 2021).** Acaparamiento de tierras en la península de Yucatán. nexos, pág. Revista digital.

**Torres-Mazuera, G. (2021).** Tres décadas de privatización y despojo de la propiedad social en la Península de Yucatán. Mérida: CCMSS.

Activismos

Dossier Nº 5

LAND MATRIX-LAC EL QUE MIDE LA TIERRA

# El acapara

