

Las encrucijadas de América Latina frente el sistema extractivo

Darío I Restrepo¹, Profesor, Coordinador de doctorados en Ciencias Económicas y Administrativas y Director del Grupo de Investigación en Protección Social, Universidad Nacional de Colombia, Bogotá, Colombia, indamail@gmail.com, Diciembre de 2015

Resumen:

América Latina creció de la mano de la economía extractiva durante poco más que una década, entre el año 2002 y el 2013. Desde entonces el ciclo expansivo de los *commodities* se contrajo y es presumible un decaimiento sostenible, aunque la inestabilidad económica y geopolítica mundial no permita pronósticos certeros. Similares impactos del sistema económico extractivo se instalan en países de ideología diversa, ante los cuales se presenta una tipología disímil de respuestas desde los Estados, los cuales se verán posiblemente avocados en los años venideros a una crisis económica y a un ascenso de los movimientos sociales por motivos ambientales.

Palabras clave por página:

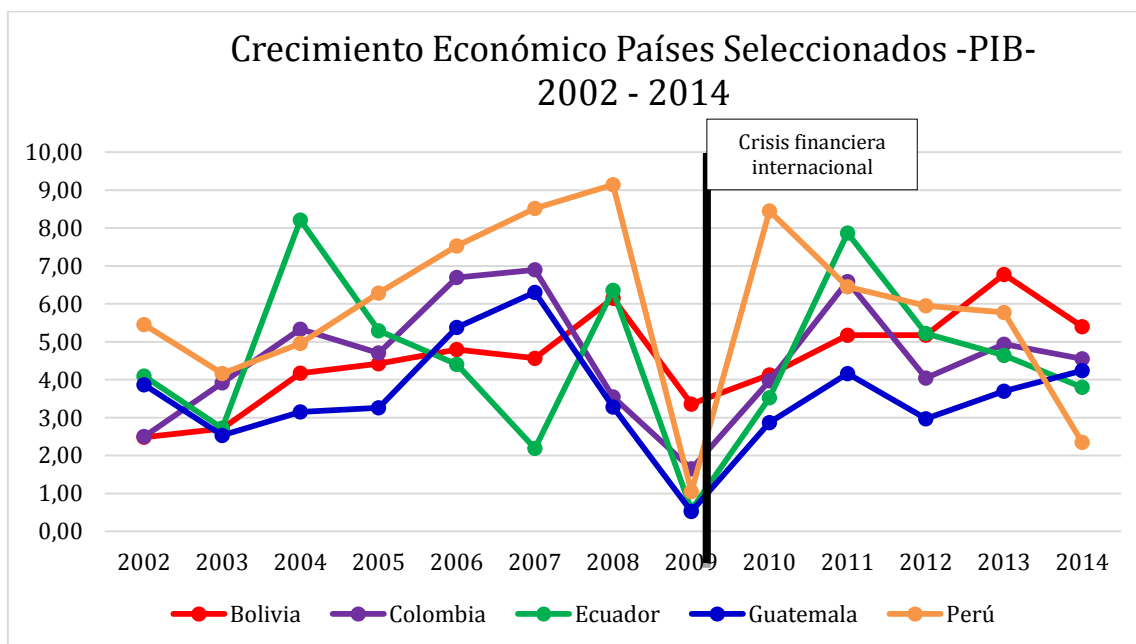
- Pág. 1: crecimiento económico, materias primas
- Pág. 2: re-centralización, impactos económicos
- Pág. 3: fin del ciclo expansivo, retrocesos políticos
- Pág. 4: contracción de la demanda mundial, financiarización
- Pág. 5: ascenso movimientos sociales, democratización
- Pág. 6: descentralización, participación comunitaria
- Pág. 7: derechos ambientales, derechos étnicos
- Pág. 8: neoliberalismo, cooptación e institucionalización
- Pág. 9: conflictos ambientales, sistemas políticos
- Pág. 10: resignación asumida, acumulación por despojo
- Pág. 11: respuesta adaptativa, neo desarrollismo
- Pág. 12: desarrollismo, estatismo
- Pág. 13: Buen vivir, Vivir bien
- Pág. 14: pequeña escala, crisis de civilización

1. La encrucijada de la economía mundial

¹ Agradezco el apoyo del asistente de investigación, Camilo Andrés Peña, del Grupo de Protección Social del Centro de Investigaciones para el Desarrollo – CID – de la Universidad Nacional de Colombia

Los países de América Latina crecieron durante más de una década de la mano de la exportación de materias primas, principalmente de los hidrocarburos, minerales y monocultivos agropecuarios. En cada país, los Gobiernos explicaron el crecimiento económico como resultado del acierto de sus políticas particulares. En unos casos, se afirmó que el crecimiento era el resultado del retiro del Estado de la economía a favor del sector privado, mientras que en otros, por el contrario, el éxito se justificó por el fortalecimiento de las empresas estatales. La verdad es que la demanda y los precios internacionales de los bienes primarios exportados aumentaron, bonanza dentro de la cual se legitimaron transitoriamente modelos de política económica antagónicos, con estilos de gobierno muy parecidos.

Gráfico n° 1



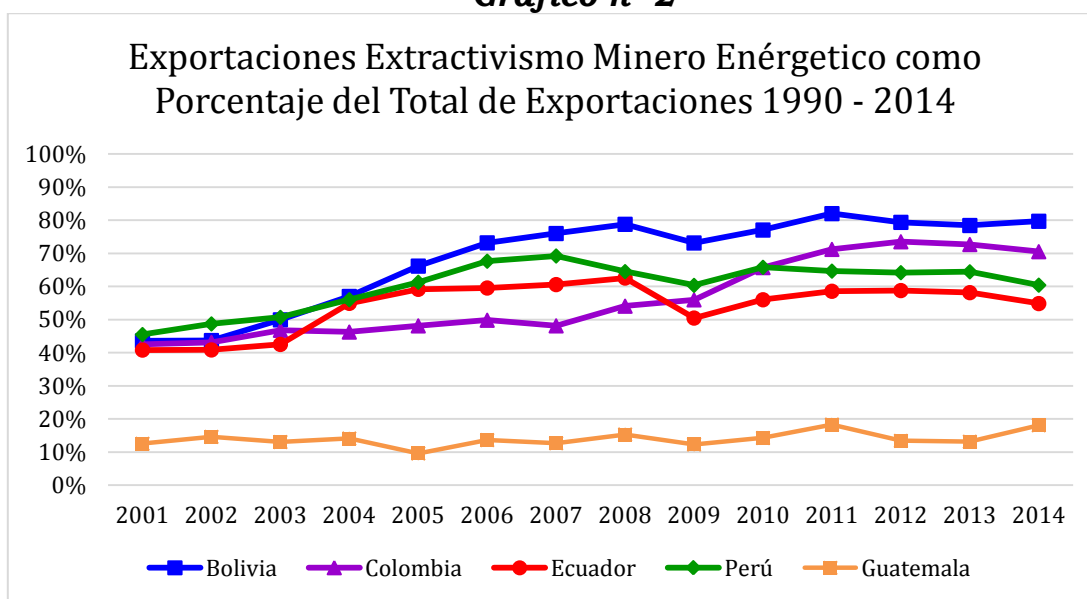
Fuente: Banco Mundial.

Un mayor crecimiento del Producto Interno Bruto (PBI) permitió el aumento del empleo y alimentó las bolsas de política social asistencial para los más pobres². Enormes programas sociales a cargo de las presidencias de las Repúblicas, construyeron una institucionalidad paralela a la estructura formal de las administraciones públicas de los países. Los sistemas políticos presidenciales de América Latina vieron reforzada su capacidad de coerción sobre los gobernantes territoriales del nivel intermedio y local. El “centralismo re-legitimado” hizo retroceder

² Los programas de este tipo más destacados en cada país son: Familias en Acción, para el caso colombiano; Juntos, para el peruano; Bono de Desarrollo Humano, para el ecuatoriano, Mi familia Progresá, para el guatemalteco y Renta de Dignidad, para el boliviano.

parte del vigor de los procesos de descentralización que en las décadas del ochenta y noventa habían contribuido a la ola de democratización del Estado de América Latina. Los derechos étnicos fueron otra víctima de la economía extractiva en la medida en que el Estado, al ser el dueño de los recursos del subsuelo, impuso muchas veces, contra la consulta previa y las movilizaciones sociales, la urgencia de obtener rápidos y cuantiosos recursos. La tercera víctima política del sistema extractivo fueron la participación ciudadana y los derechos socio-comunitarios en los temas que pudieran interferir la lógica de la depredación de la naturaleza con fines extractivos.

Gráfico n° 2



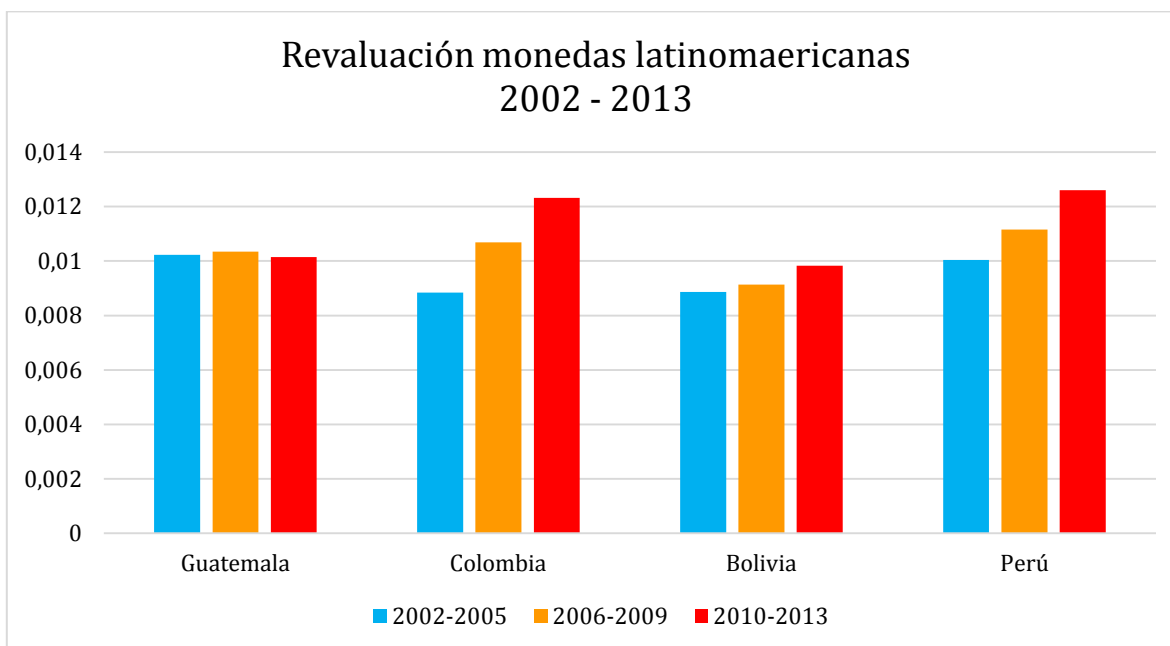
Fuente: Sistema de bases de datos COMTRADE de las Naciones Unidas.

En el campo económico, tres son los grandes efectos del auge de los *commodities*³ en América Latina, además del crecimiento económico. Por una parte, una entrada masiva de dólares proveniente de las exportaciones, reforzado por altas sumas de Inversión Extranjera Directa (IED) para dichas actividades primarias y por una cuantiosa oferta de crédito externo. La abundancia de dólares condujo el valor de esa divisa a la baja, mientras se apreciaron las monedas latinoamericanas. Por otra parte, y en relación con lo anterior, la abundancia de dólares baratos estimuló las importaciones de bienes extranjeros, los cuales valieron cada vez menos sostenidamente durante una década. De esta manera, se

³ Bienes de características similares, generalmente materias primas que no se diferencian según el lugar en el que se producen, susceptibles de ser negociados en cualquier lugar del mundo, con un único precio de referencia.

estimularon las importaciones mientras se desestimularon las exportaciones de bienes diferentes a los primarios. En tercer lugar, y como consecuencia en cadena de lo anterior, las importaciones quebraron varios sectores de la industria y la agricultura nacional. El resultado de todo ello fue una importante reducción de los encadenamientos productivos sectoriales, territoriales y nacionales⁴. Para decirlo en una frase: se debilitó la integración de mercados regionales y la ampliación e integración del mercado nacional. La euforia por los cuantiosos recursos de la exportación de bienes primarios dejó a las economías de América Latina más dependientes del mercado externo que de su propio tejido y mercado nacional.

Gráfico n° 3



Fuente: A partir de la plataforma Thomson Eikon, monedas locales expresadas en dólares, año base 01/01/2002. El caso ecuatoriano no se incluye pues este país tiene su moneda atada al dólar.

Desde el año 2013 la tendencia de los *commodities* empezó a revertirse. La demanda y los precios empezaron a caer, en particular el petróleo WTI cayó desde 107 dólares en julio del 2014 a un mínimo de 38 dólares en agosto del 2015, conservando un nivel inferior a los 50 dólares para los siguientes meses. De repente, los recursos por exportación se derrumban,

⁴ Según Ocampo (2008 y 2011), los encadenamientos resultan ser cruciales para que los efectos de las estructuras dinámicas productivas repercutan positivamente en el proceso de cambio estructural de la economía.

así como las ganancias de las empresas, sean estas estatales o privadas, nacionales o transnacionales⁵. En consecuencia, rápidamente se postergan inversiones públicas y privadas, se contrae la IED y se oferta menos crédito externo para dichos sectores. Es así que los Estados reciben menos impuestos y regalías, muchas de las cuales se distribuyen con los gobiernos territoriales. Y si bien los enormes programas de política social asistencial se mantienen, surge la incertidumbre sobre la capacidad de asegurar los montos y la extensión socioterritorial de sus coberturas pasadas. Mientras el PIB de América Latina empieza a bajar, se anuncian las primeras contracciones del empleo en los sectores directamente involucrados y en las cadenas de suministro, transporte y comercialización⁶.

¿Qué hacen los Gobiernos ante la crisis y qué expectativas tienen sobre su duración? Desde Guatemala, pasando por Colombia y Ecuador, hasta el Perú y Bolivia, los Gobiernos angustiosamente profundizan la estrategia extractiva y sus consecuencias más nefastas. Una carrera desesperada por captar porciones mayores de un mercado reducido lleva a los Gobiernos a ablandar aún más los derechos ambientales, étnicos, a la participación social en asuntos públicos y a desconocer las autonomías de los Gobiernos locales. Varias normas amparan jurídicamente el desequilibrio de derechos, el primero del cual es el de la Nación sobre los recursos naturales y el “alcance del desarrollo para luchar contra la pobreza”, se dice. Varios países acometen reformas institucionales mediante las cuales subordinan a los ministerios de desarrollo y minas, los ministerios y competencias medioambientales, étnicas y las competencias descentralizadas. Incluso se desata una campaña mediática contra los ambientalistas, acusados de fundamentalistas antidesarrollo que serían responsables de frenar la lucha contra la pobreza⁷. Igualmente arrecia la militarización y la represión contra aquellos que se oponen a proyectos de alto impacto ambiental, en vez de utilizar la consulta previa y mecanismos

⁵ Por ejemplo, en el año 2014 la empresa PetroEcuador redujo su utilidad en un 17%, mientras que Ecopetrol, de Colombia, lo hizo en un 42%, al tiempo que PetroPerú generó una pérdida neta de 218 millones de nuevos soles, lo que representa un retroceso del 271% con respecto al año anterior.

⁶ La firma Hays calculó en 250 000 la pérdida de empleos en todo el mundo como resultado de la crisis petrolera.

⁷ En el caso de Ecuador el presidente Rafael Correa desató una campaña institucional para desacreditar a los ambientalistas por el caso Yasuní (Wilkinson, 2015), mientras que en el caso de Bolivia el presidente Evo Morales ha amenazado con expulsar del país a las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) ambientalistas por “perjudicar la exploración de los recursos naturales” (*Los Tiempos*, 2015). En el Perú el presidente Ollanta Humala tildó de “extremistas” a los ambientalistas que “podrían afectar a la gallina que pone los huevos de oro” (AP, 2014), mientras que en Colombia el presidente Juan Manuel Santos ha afirmado que “nos hemos dejado ganar espacio por los que no creen en la minería y no distinguen entre la minería sostenible y la criminal” (Paz, 2014).

de participación local en la decisión de inversiones para el desarrollo territorial⁸.

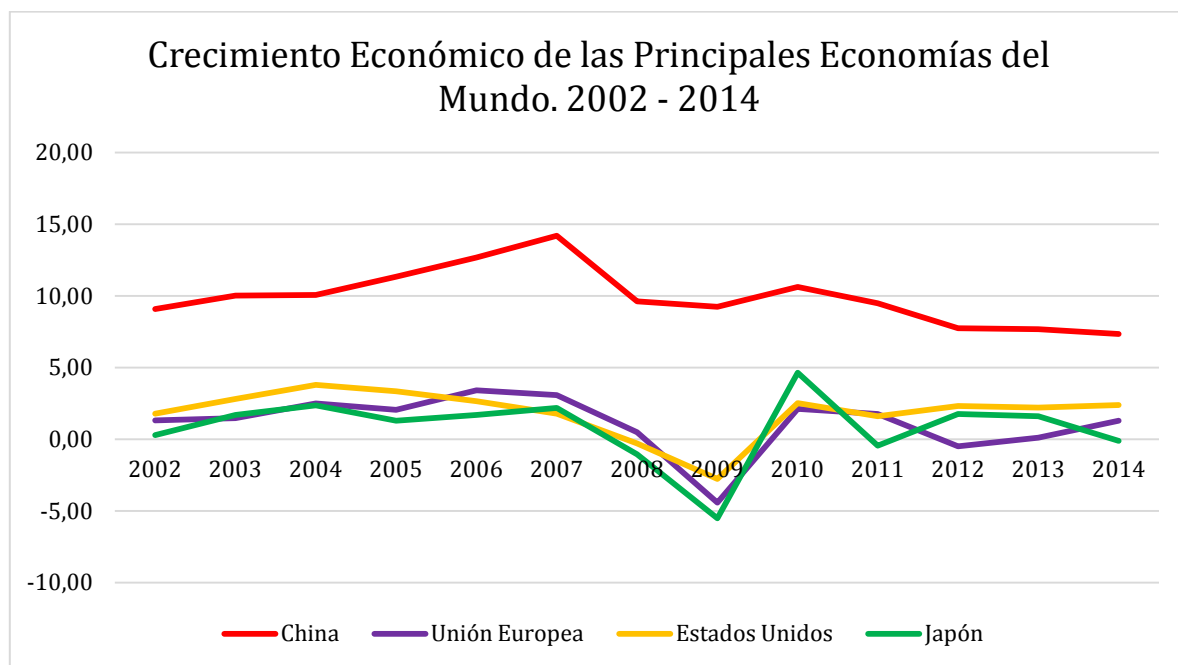
Algunos países, como Colombia, asumieron rápido el fin del ciclo expansivo de la demanda y los precios de los recursos naturales y, por lo tanto, intentan adoptar, al menos en el discurso, una estrategia que regrese a la industrialización diversificada, que no dependa de los bienes primarios. Otros países, como el Perú, parecieran apostarle a una transitoriedad efímera de la crisis. Guatemala, por su parte, no pareciera tener alternativas de desarrollo distintas a continuar la explotación de sus bienes primarios y se la juega, por el momento, en complementarla con la lucha contra la corrupción que ahorre recursos y aumente la eficiencia del gasto público. Ecuador, por otro lado, espera que las inversiones “fuera del circuito” de la extracción de recursos primarios alcance a madurar prontamente para sostener dinámicas económicas diversas y alternativas. Bolivia, mientras tanto, sigue con la esperanza de su potencia minera y de hidrocarburos.

Independientemente de la reacción transitoria asumida en cada país, vale la pena considerar las causas del fin del ciclo expansivo, con la intención de avisar condiciones dentro de las cuales es presumible que se desenvuelvan los acontecimientos. Por ahora, hace consenso explicar el fin del ciclo expansivo a causa del freno de las altas tasas de crecimiento mundial, en particular de la locomotora China, que fue la gran consumidora de bienes primarios para su transformación manufacturera desde los años 2000. En efecto, mientras la tasa de crecimiento promedio del PIB Chino en la década de los 2000 fue del 10.3%, en el último lustro el promedio fue de 7.26%, previéndose que continúe con su lenta desaceleración.

La segunda razón que explica el fin del ciclo expansivo es menos publicitada. Se trata del flujo de gigantescos excedentes de capitales financieros en búsqueda de rendimientos seguros y cuantiosos. En los noventa dichos capitales se volcaron hacia las empresas de tecnología computacional, las llamadas “.com”, de tal manera que los valores en bolsa crecieron a tasas y ritmos que no se correspondieron para nada con el crecimiento real de las empresas y sus márgenes de utilidad operacional. El año 2001 sobrevino una estampida de capital que hizo colapsar los valores en bolsa del sector, llevándose varias empresas enigmáticas a la quiebra.

⁸ Por ejemplo, en la Puya, en Guatemala, por la explotación de oro y plata; en el Norte Amazónico de Bolivia por diversas propuestas extractivas, como hidrocarburos y agroindustria; en La Guajira, Colombia, por la desviación del río Ranchería para la explotación carbonífera; y en Cajamarca, Perú, por la explotación aurífera (García, 2015), además del conflicto en Ecuador por la exploración y explotación del Yasuní, en la Amazonía (Wilkinson, 2015).

Gráfico n° 4



Fuente: Banco Mundial.

El flujo financiero se desplazó hacia los bienes inmobiliarios y generó un alza significativa de los precios en todos los países desarrollados del mundo, e incluso en los dependientes. Viviendas y edificios no acababan de construirse, cuando el alza de sus precios ya justificaba el comienzo de nuevos emprendimientos. En el 2008 estalla la crisis del inmobiliario en los Estados Unidos, lo que generó una depreciación de los activos cercana al 40% del valor. Esto quiere decir que se esfumó el capital, los bienes quedaron valiendo menos y en Estados Unidos, como en Europa y Asia, se expandieron las ventas rematadas de propiedades nuevas abandonadas. Una vez más, el capital financiero globalizado, que ya había migrado desde el 2002 también hacia los *commodities*, profundizó sus inversiones en el sector real, como en los valores financieros que se apilan como pirámides sobre la economía real. El petróleo, como el gas, el carbón y otros bienes primarios no solo se explotan para su transformación manufacturera, además engrosan los activos financieros, apalancan créditos, emisiones monetarias, mercados de futuros y otra serie de activos de rentas financieras. Es así que acompaña el freno de la tasa de crecimiento chino, cierto nerviosismo y un nuevo giro del capital financiero excedentario. Lo que ocurra con tales flujos en los próximos años no se puede anticipar, quizá ni siquiera lo puedan garantizar los grandes pulpos financieros.

Sin embargo, llamamos la atención sobre el hecho de que en ninguna de las dos causas del fin del ciclo expansivo de los bienes primarios, América

Latina tiene capacidad de incidencia. La región sale más dependiente y vulnerable del crecimiento de la década de los bienes primarios que cuando tuvo una mayor apuesta por la diversificación manufacturera de su mercado y consumo interno. Esta es entonces la primera encrucijada a la que condujo la fiebre de la “maldición de los recursos naturales” (Auty, 1993).

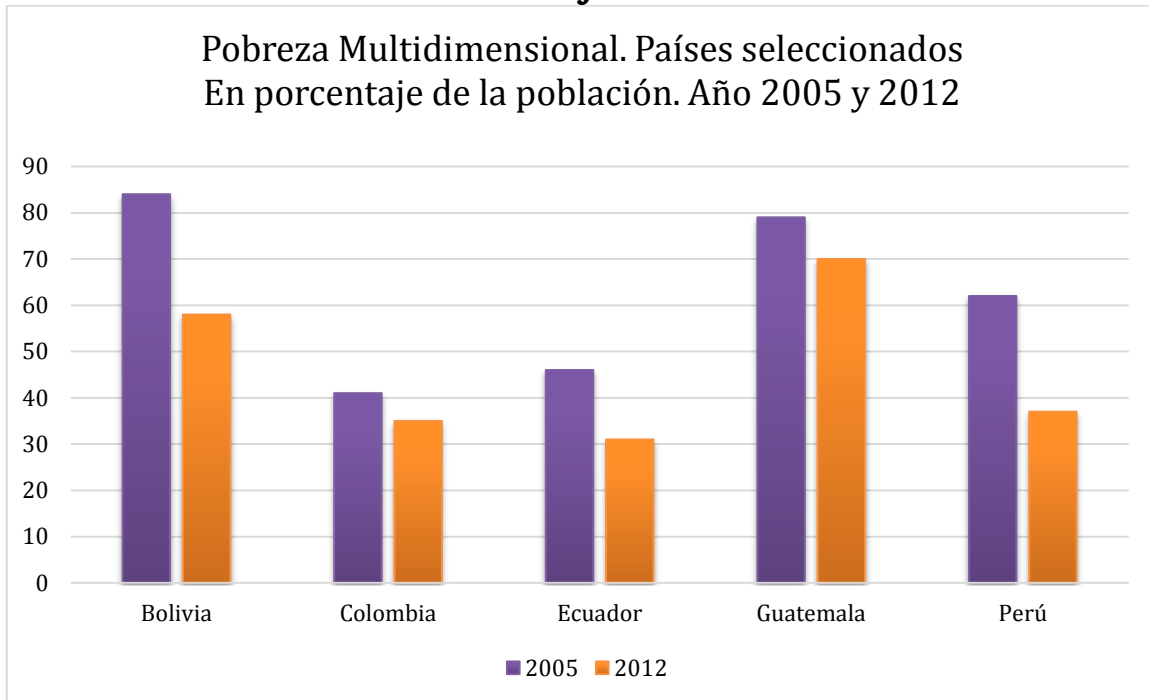
2. Segunda encrucijada: los movimientos sociales

El proceso de democratización de América Latina fue evidente desde finales de la década del setenta hasta los noventa del siglo pasado. 15 países abandonaron los regímenes militares en América Latina en ese periodo (Alcántara *et al.*, 2006: 85): Ecuador en 1978, Perú en 1980, Bolivia en 1982 y Guatemala en 1983, y las democracias restringidas emprendieron aperturas de sus sistemas electorales: México en 1976 y Colombia en 1986. En virtud de la ola reformista se reinstalaron los Estados de derecho, la separación de poderes, las elecciones libres y con amplia competencia partidista, así como los derechos civiles fueron reforzados. Es así que se ablandaron los regímenes autoritarios y centralistas para abrirle paso a procesos de descentralización política, fiscal y administrativa. En virtud de estos, se crearon nuevos partidos políticos, unos meramente locales y otros nacionales. La elección de mandatarios locales estimuló la creación de asociaciones de estos, en tanto agremiaciones territoriales, más allá de las divisiones político partidistas⁹. Los gremios territoriales defienden intereses, generalmente la transferencia de recursos y competencias, ante los poderes nacionales, con lo cual el centralismo encuentra agentes que ejercen un contra poder de representación territorial ante la nación.

La elección de mandatarios locales y los gremios de mandatarios permitieron la aglomeración de alternativas de poder para manejar asuntos locales diferentes a los nacionales, con lo cual se empoderó la administración pública y se logró la atención de problemas de política pública “más allá del centro” (Eaton, 2004). La atención a la pobreza, la ampliación de coberturas de salud y educación, la extensión del saneamiento básico, de los acueductos y alcantarillados, así como inversiones en infraestructura urbana y rural básica, fueron atendidas mediante estrategias de difusión descentralizadas del gasto social. De esta manera, la ola de democratización se acompañó de una extensión socioterritorial del gasto social, tendencia que será reforzada con el ascenso de las exportaciones de materias primas, como ya se advirtió.

⁹ Quintero (2006) presenta una compilación de las agremiaciones territoriales en América Latina, que en su gran mayoría se crearon en la década de los noventa.

Gráfico n° 5



Elaborado a partir de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2014.

Otro aspecto significativo de la ola de democratización de los ochenta y noventa fue la extensión de las prácticas y exigencias de participación ciudadana y comunitaria en las políticas de interés colectivo. La “democracia participativa” pareció arrebatárle protagonismo político a la democracia representativa, o por lo menos demandar un derecho propio de existencia, a partir de lo cual grupos sociales incidieran en los asuntos públicos, más allá de la intermediación de partidos políticos, elecciones, sindicatos de trabajadores y ramas profesionales. La nueva manera de hacer política logró permear las normas, instituciones y políticas estatales a todo nivel, gracias a lo cual existen leyes que obligan a la consulta previa a las comunidades cuando se van a realizar grandes proyectos de inversión en sus territorios, las veedurías ciudadanas a los proyectos de inversión, los derechos de petición a la administración pública, la concertación de obras y políticas con grupos comunitarios, hasta la contratación y ejecución de proyectos y programas estatales directamente con grupos y organizaciones sociales. También es atribuible a la democracia participativa la conquista de derechos específicos de las organizaciones de mujeres, medioambientales, étnicas, de jóvenes, artistas, culturales y de muchos colectivos y grupos sociales territoriales.

En síntesis, en virtud de la ola de democratización no solo se re-instalaron la democracia representativa y corporativa tradicionales, sino que se innovó en las estructuras y prácticas políticas mediante la

descentralización y la participación. Asimismo, esta democratización fue acompañada por el surgimiento de nuevos derechos, en particular el de las poblaciones étnicas y los ambientales.

Tabla n° 1
Normas ambientales y étnicas

<i>País</i>	<i>Creación del Ministerio de Ambiente</i>	<i>Ratificación del Tratado 169 de la OIT sobre derechos étnicos</i>	<i>Inclusión en la Constitución de los derechos étnicos</i>
<i>Colombia</i>	1993	1991	1991
<i>Ecuador</i>	1996	1998	1998
<i>Guatemala</i>	2000	1996	1985
<i>Bolivia</i>	2006	1991	1994
<i>Perú</i>	2008	1994	1993

Con información de Aylwin, 2014.

La ola de democratización y las nuevas prácticas políticas fueron el resultado de un ascenso de los movimientos sociales entre la década del setenta hasta principios del 2000. La descentralización como “exigencia desde abajo” es constatable en Colombia, Ecuador, Bolivia y Brasil, mientras que en otros países la sesión de competencias, recursos y responsabilidades políticas hacia abajo se dio relativamente en frío, es decir, sin masivos y perseverantes movimientos sociales que así lo reclamaran. La descentralización “desde arriba” es característica de países como México, Chile y Argentina. En todo caso, desde abajo o desde arriba, la descentralización acercó competencias, recursos y políticas a la incidencia de sectores y movimientos sociales de nuevo cuño, es decir, no los sindicales, sino los territoriales y culturales (étnicos, campesinos, urbanos, medioambientales). Los mecanismos de participación ciudadana y comunitaria, terminaron de “abrir” la administración pública, sus políticas y recursos a la incidencia de un sin número de actores interesados en la microgestión de asuntos colectivos.

La irrupción de formas y prácticas políticas no fueron tanto el resultado de la cantidad e intensidad de las luchas sociales *per se*, sino de la capacidad de estas de “pasar de la protesta a la propuesta”. Es decir que los movimientos sociales innovaron en sus prácticas políticas, al tiempo que proponían agendas de políticas públicas a toda la sociedad y a la administración pública, incluso de manera directa sin que las exigencias fueran tramitadas preferencialmente a través de partidos políticos, sindicatos de trabajadores o ligas profesionales. Una “nueva cultura política”, descentralizada y participativa, estuvo en el fondo de la ola de

democratización de América Latina, con lo que se terminó por permear los programas y las prácticas de las burocracias, de las agencias internacionales y de los propios partidos políticos. Movimientos, frentes y alianzas circunstanciales lograron, en diferentes países, permear los idearios de los partidos políticos, crear algunos y rebasar muchos de los que tradicionalmente gobernaron en América Latina.

Esta subjetividad emergente decayó en la década del 2000, en tanto protagonismo subjetivo autónomo y distinguible. El retroceso relativo de la creatividad social es el resultado, en algunos países, de la perseverancia del neoliberalismo que atomiza la sociedad, las organizaciones y las luchas. En otros, los gobiernos progresistas cooptaron, adoptaron y transformaron parte de los nuevos idearios, lo cual explica la “institucionalización y cooptación” social por el Estado. Además, la ola de democratización no fue suficiente para superar la pobreza, la precariedad laboral y la inequidad en el ingreso que caracteriza a los países de América Latina. La lucha por el control del Estado a través de partidos y alianzas políticas volvió a la palestra como vía principal para acometer una “verdadera democratización” de la sociedad que atacara la distribución del ingreso y la riqueza en los países.

En la década del 2000 se genera una paradoja en muchos países: por una parte, decae la fuerza innovadora de los movimientos sociales sobre la política y el Estado, por otra, acceden al poder partidos y alianzas que hablan a nombre del pueblo y de los movimientos sociales, los cuales logran importantes resultados en términos de gasto público social y la equidad en los ingresos. Buena parte de los resultados en bienestar reposan en las rentas extractivas, las cuales hacen retroceder las autonomías relativas alcanzadas por la descentralización precedente, los derechos indígenas sobre sus territorios y riquezas son de nuevo desconocidos, y se inhabilitan los espacios y mecanismos de participación comunitaria en toda materia que se relacione con la economía extractiva.

En este escenario, un nuevo frente de aglutinación de los movimientos sociales parece estar asomándose en el horizonte en los últimos años, precisamente alrededor de los bienes naturales de los países. Los “conflictos ambientales”, han reemplazado a los laborales en cantidad, pero también en la pluralidad de sectores sociales que se activan, la diversidad de territorios involucrados y la diversidad de temas de políticas públicas que implican.

Tabla n° 2
Conflictos ambientales en países seleccionados 2000 - 2015

Origen del conflicto	Guatemala	Colombia	Ecuador	Perú	Bolivia
Minería	6	39	7	23	5
Petróleo	1	12	7	5	5
Agua	5	9	6	2	1
Forestal	2	9	4	5	-
Turismo	1	2	-	-	-
Infraestructura	-	6	-	-	-
Industria	-	-	-	-	2
Total	15	77	24	35	13

Información tomada del Environmental Justice Atlas.

La encrucijada social nos habla de movimientos sociales muy activos en la democratización de los sistemas políticos hasta principios de la década del 2000, los cuales luego perdieron protagonismo precisamente en el periodo del auge del ciclo extractivo y en relación con la política asistencial y de negociación fragmentada de la repartición de los excedentes, canalizados por las políticas sociales, para finalmente re-activarse en la antesala del ciclo recesivo de los precios de las materias primas. Es presumible que en el horizonte próximo la crisis económica, sumada al ascenso de los conflictos ambientales, tensionen los sistemas políticos latinoamericanos, tanto a los que se adhieren al neoliberalismo, como a aquellos que se inscriben en alguna de las expresiones del socialismo del siglo XXI.

3. Tercera encrucijada: las alternativas

En América Latina son distinguibles tres tipologías de respuesta ante el desafío del sistema extractivo desde los Estados. Una tipología es una abstracción que no necesariamente describe uno o varios casos concretos, sino que establece aglomerados de posturas respecto de los cuales se acercan los países tendencialmente. Cabe aclarar que un país puede combinar características de varias tipologías con intensidad diferente y transitar de una a otra en el tiempo.

Primera tipología: resignación asumida

Se trata de los países que asumen plena y llanamente las recomendaciones de los organismos internacionales que encarnan al neoliberalismo para los países dependientes y subdesarrollados. Se abandonan las políticas industriales y agropecuarias sectoriales, se desprotegen los mercados internos de la competencia externa, se realiza una activa apertura externa

y un llamado a los capitales internacionales con dos fines: por un lado, venderles las empresas estatales que se privatizan, con el fin de que estas hagan parte de las redes empresariales transnacionales encargadas de realizar cambios tecnológicos de punta, introducir novedosos sistemas de administración de negocios y conectar el activo empresarial a las redes de la financiarización global; y por otro, se crean normas e instituciones especializadas, se realizan inversiones en infraestructura, así como se promulgan incentivos fiscales, comerciales y crediticios para canalizar las inversiones extranjeras y nacionales hacia la mejora de la competitividad del país. En la medida en que estos países carecen de alta tecnología y valor agregado en su producción manufacturera, deben concentrarse en sus riquezas naturales, que otros no poseen. De esta manera, la reprimarización de la producción y las exportaciones es un fin perseguido, al tiempo que se profundiza la economía extractiva de materias primas agrícolas, pesqueras, mineras y de hidrocarburos, y se desmantelan los sectores industriales y agropecuarios que producen para el mercado interno.

Así, el Estado es debilitado respecto al capital privado transnacional que ejerce “el poder de ordenar el territorio extractivo”. La economía nacional intenta ser competitiva a nivel internacional mediante los precios bajos, el control y depreciación de la mano de obra y sus derechos, a la vez que cobra pocos impuestos y regalías al capital extranjero, con el propósito de atraer la inversión a los territorios a disposición de una transnacionalización extractiva. Al mismo tiempo se permite una plena expatriación de los capitales, con bajas o nulas penalidades impositivas, quedando la economía nacional atrapada en una alta dependencia de su estabilidad interna condicionada por los precios y la demanda mundial de los recursos primarios.

Los países dentro de esta tipología debilitan la regulación ambiental y la convierten en mero formalismo vacío de incidencia sobre las grandes inversiones. Los gobiernos locales, las comunidades rurales y los pueblos étnicos son excluidos de la toma de decisiones sobre “la acumulación por despojo”¹⁰, y no se extraña la judicialización de las protestas y oposiciones al sistema extractivo.

Segunda tipología: respuesta adaptativa

Los países que desarrollan una respuesta adaptativa asumen todas las decisiones y consecuencias de lo que aquí caracterizamos como resignación asumida. Sin embargo, introducen matices y compensaciones

¹⁰ Término acuñado por David Harvey que sustituye a la acumulación originaria, pues, según él: “La acumulación por desposesión puede ocurrir de diversos modos y su *modus operandi* tiene mucho de contingente y azaroso”. (Harvey, 2005: 115).

que permiten reconocer un esfuerzo, con base en una capacidad instalada previa, que permite incidir sobre algunas de las consecuencias del sistema extractivo. En términos generales, la diferencia se funda en el incremento de la porción nacional en los beneficios de la economía extractiva, lo cual se puede lograr mediante el alza impositiva a las ganancias empresariales, el incremento de las regalías y en impuestos a la expatriación de capitales. La “porción nacional” se puede incrementar también mediante el estímulo de cadenas manufactureras y de servicios conexos a las actividades extractivas principales. Por otra parte, el sistema de compensaciones por el despojo y sus daños se puede incrementar mediante la financiación de nuevos mercados y productos, así como mediante investigaciones en Ciencia y Tecnología para generar valor agregado tecnológico a la producción nacional. En general, la estrategia adaptativa busca que “el país”, es decir, las empresas nacionales, también participen de las cadenas de la extracción, así como mejorar la inserción nacional (estatal y/o privada y/o mixta) en la cadena productiva y comercial transnacional.

La vulnerabilidad ocasionada por la dependencia de los precios y la demanda externa, busca menguarse con la creación de instrumentos de estabilización económica, mediante los cuales se extrae del circuito económico porcentajes importantes de las rentas, con el fin de ahorrar para los “tiempos de vacas flacas”, evitar la inflación y una excesiva apreciación de la moneda nacional respecto del dólar.

Por último, y quizás no sea más que una cuestión de grado, la regulación ambiental subsiste para casos evidentes de abuso e impactos ambientales dramáticos, aunque se evita el freno al sistema extractivo por motivos ecológicos. De igual manera, se monitorean los derechos laborales y étnicos, así como se refuerzan los sistemas de compensación socioterritoriales “para llevar el desarrollo a los territorios más allá de la economía extractiva”. En síntesis, la respuesta adaptativa asume la lógica del mercado abierto, privado y de ventajas competitivas, combinado con una modernización institucional, una diversificación de actividades y actores productivos, asumiendo una relativa reivindicación del papel activo del Estado, creando una “tercera vía al desarrollo”.

Tercera tipología: el neoextractivismo

Quizás la diferencia más publicitada de esta respuesta es declararse abiertamente en contradicción con el sistema extractivo, aunque el problema fundamental no pareciera ser este. El primer antagonismo de la posición neoextractivista es contra la apertura indiscriminada al comercio mundial y, por lo tanto, al usufructo de los recursos naturales internos por redes empresariales transnacionales. Contra la “globalización neoliberal”, oponen una defensa del mercado nacional. El segundo antagonismo es contra el “orden por el mercado”, es decir, que se oponen a

la creencia según la cual la libre iniciativa de las empresas privadas es suficiente para garantizar el desarrollo nacional. La tercera motivación explícita es la defensa de la equidad, es decir, que los beneficios del crecimiento económico debieran favorecer a la Nación, entendida esta como el pueblo, o las clases populares y las etnias y territorios empobrecidos. Por lo tanto, defienden una “función protagónica central del Estado” para liderar al mercado y sus agentes, así como para dosificar y seleccionar las relaciones de apertura al mercado mundial y la firma de pactos comerciales entre países y bloques. Los neoextractivistas estiman que sin base industrial propia y niveles ciertos de soberanía alimentaria, los países son dependientes y no pueden salir de la pobreza. En esta perspectiva, la economía extractiva de materias primas no sería la vía al desarrollo con equidad, pero sí un “mal necesario” por el que hay que transitar para dar el paso hacia una nueva industrialización. Es por ello que a pesar de la crítica al extractivismo, los neoextractivistas incrementan de manera considerable la explotación de los recursos naturales (Gudynas, 2010).

La defensa del mercado nacional y del Estado nacional vigoroso, con empresas estatales extractivas grandes, sería condición para desarrollar inversión en tecnología propia y adaptada, aumentar la participación nacional en la cadena de la extracción, moderar la vulnerabilidad externa por la vía del aumento del mercado interno y las cadenas productivas complementarias y endógenas, mejorar los términos de intercambio con el comercio mundial, aumentar el tamaño y la integración del mercado interno y distribuir socialmente los beneficios del crecimiento. Es también propio de esta tipología “construir una cadena transnacional propia”, o por lo menos hacer diplomacia, pactos comerciales, productivos y políticos a partir de los activos de la economía extractiva y de las grandes empresas estatales.

Esta ideología desarrollista, estatista, nacionalista y con visos antiimperialistas es usada como cobertor del interés nacional, por lo que también en esta estrategia se debilitan los controles ambientales, los grados de descentralización, los derechos étnicos y los mecanismos de participación comunitaria, cuando ellos contradicen la dirección central del desarrollo benévolo desde el Estado central.

Nótese que en ninguna de las tipologías presentadas se menciona una política social particular ligada a cada estrategia, en la medida en que en todos los casos la economía extractiva se defiende como medio para financiar una política de lucha contra la pobreza, a través de programas asistenciales a cargo de grandes aparatos dependientes de las presidencias de las Repúblicas. Es por ello que no les falta razón a aquellos que constatan como el sistema extractivo fortalece, no solo la centralización del

poder, sino el carácter presidencial de los sistemas políticos latinoamericanos.

Cuarta tipología: la alternativa posdesarrollista - El Buen Vivir

A pesar de que algunos jefes de Estado la profesen como ideal que los inspira (por ejemplo en Ecuador y Bolivia), el Buen Vivir o el Vivir Bien (Vanhuylst, 2015; Solón, 2014) supone una ruptura radical, no solo con el extractivismo, sino con la ideología consumista, desarrollista y mercantilista. En esta perspectiva el problema no es el extractivismo, este solo es un síntoma de algo más profundo: el separar al hombre de la Naturaleza, como si la segunda estuviera destinada al servicio de una extensión sin límites del deseo de consumo de bienes de la primera (Prada, 2014). Desde esta perspectiva, el problema no está en los medios: industrialización versus extractivismo, manufacturas versus bienes primarios, propiedad privada versus propiedad estatal, mercado interno versus mercado externo. El origen de la pobreza, de la inequidad y de las asimetrías de poder entre los hombres y las sociedades está en el creer que el destino inevitable del hombre es la producción de mercancías, la mercantilización de las relaciones sociales y la construcción de un poder con base en la acumulación de capital y el crecimiento económico.

La ideología del Buen Vivir / Vivir Bien es una ruptura radical con el substrato cultural de la modernidad occidental que reposa en un saber que instrumentaliza a la Naturaleza, la sociedad y las personas para conseguir bienes materiales. Esta ideología acude a los valores que en las comunidades indígenas, sobrevivientes del “Estado colonial”, hacen que el bienestar colectivo de la sociedad prime sobre la racionalidad económica productivista e individualista (Ávila, 2014). Desde esta perspectiva, se reconocen los “derechos de la Naturaleza”, se levantan límites contra todo tipo de destrucción de ella que pretenda justificarse en objetivos de crecimiento económico y reducción de la pobreza.

Los bienes comunes serían el patrimonio de la Naturaleza y de la sociedad que no pueden mercantilizarse (Houtart, 2011). Por una parte, la biodiversidad y los ciclos naturales y, por otra, las producciones humanas que atienden necesidades básicas para una vida digna: por ejemplo la salud, la educación, los alimentos, la vivienda, la justicia, los conocimientos y saberes. No se pretende aquí sintetizar una lista única de valores, expectativas de vida y demandas a la sociedad actual desde diferentes perspectivas del Buen Vivir, sin embargo, algunas demandas parecen hacer consenso además de lo ya presentado. Se defiende una soberanía alimentaria que contradice los monocultivos, las grandes plantaciones y la minería extractiva. Los transgénicos son interpretados como atentados contra el orden y la sabiduría natural. Se prefieren los

pequeños mercados locales a sistemas de consumo de bienes perecederos a escala global. La economía familiar y campesina es defendida contra la gran empresa agroindustrial. Los mercados orgánicos son valorados en contra de los productos intervenidos tecnológicamente. El intercambio con el mínimo de intermediarios es preferido a las grandes cadenas de comercialización que incrementan costos económicos de intermediación. La gran minería es condenada, independientemente del destino de los excedentes. La propiedad social/comunitaria/étnica es propuesta como superior a la privada. Se defiende la autonomía territorial en la que se haga posible la soberanía sociocomunitaria sobre la producción y el destino de eventuales excedentes.

El Buen Vivir tiene una acogida creciente en la juventud, aunque no se haya convertido en política pública masiva en ningún Estado latinoamericano. Esta alternativa expresa una crisis de civilización, un rechazo a varios valores y resultados de la modernidad, yendo más allá de los usos de la economía extractiva para cuestionar el orden social que necesita de la extracción de bienes naturales como condición de generación de bienestar.

Bibliografía

Alcántara Manuel *et al.* 2006. *Reformas económicas y consolidación democrática. Historia Contemporánea de América Latina, 1980-2006.* Madrid: Síntesis. 490 p.

AP. 2014. "Humala critica ambientalistas ´extremistas´". *tvn-2.com*. [26 de setiembre del 2014]. Disponible en: goo.gl/qkLUYA

Auty Richard. 1993. *Sustaining development in mineral economies: The resource curse thesis.* Londres: Routledge. 284 p.

Ávila Javier. 2014. *Propuesta para la medición del bienestar, aplicación en la provincia de Azuay - Ecuador: Caso Nabón.* [Tesis de maestría]. Disponible en: goo.gl/YgAi5T

Aylwin José. 2014. "Los derechos de los pueblos indígenas en América Latina: Avances jurídicos y brechas de implementación", en: Jane Felipe Beltrão *et al.* (eds), *Derechos Humanos de los Grupos Vulnerables. Manual.* Barcelona: Red de Derechos Humanos y Educación Superior (DHES). pp. 275-300.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 2014. *Panorama Social de América Latina.* Santiago de Chile: CEPAL. 298 p.

Eaton Kent. 2004. *Politics beyond the capital. The design of subnational institutions in South America.* Stanford: Stanford University Press. 288 p.

García Martha. 2015. *Informe Sobre Democracia y Desarrollo en América Latina. Las Organizaciones y Movilizaciones Sociales*. México D.F.: Asociación Latinoamericana de Organizaciones de Promoción al Desarrollo. 68 - 73 p.

Gudynas Eduardo. 2010. "Si eres tan progresista ¿Por qué destruyes la naturaleza? Neoextractivismo, izquierda y alternativas". *Ecuador Debate* (79): 61-81.

Harvey David. 2005. "El "nuevo" imperialismo: acumulación por desposesión". *Socialist Register*: pp. 99-130.

Houtart Francois. 2011. *El camino a la utopía y el bien común de la humanidad*. La Paz: Ruth Casa Editorial. 28 p.

Paz Antonio. 2014. "La minería no destruye el ambiente ni empobrece comunidades". *semana.com*. [20 de febrero del 2014]. Disponible en: goo.gl/IH5jAv

Prada Raúl. 2014. "El capitalismo desde una mirada de la complejidad". *bolpress.com*. [9 de setiembre del 2014]. Disponible en: goo.gl/naoX9F

Quintero Rafael. 2006. *Asociativismo Municipal en América Latina. Gobiernos locales y sociedad civil*. Quito: FLACMA - GTZ - DIFD. 559 p.

Los Tiempos. 2015. "Evo advierte con echar a las ONG ambientalistas". *lostiempos.com*. [19 de junio del 2015]. Disponible en: goo.gl/9qQCx2

Solón Pablo. 2014. "Apuntes para el debate: Buen Vivir / Vivir Bien". *systemicalternatives.org*. [31 de julio del 2014]. Disponible en: goo.gl/nzS1f7

Vanhulst Julien. 2015. "El laberinto de los discursos del Buen vivir: entre Sumak Kawsay y Socialismo del siglo XXI". *POLIS. Revista Latinoamericana* (40): El línea

Wilkinson Daniel. 2015. "Ambientalistas bajo acoso en Ecuador". *hrw.org*. [1 de setiembre del 2015]. Disponible en: goo.gl/15PbJV