

El Neoextractivismo como modelo de desarrollo en América Latina y sus contradicciones

Por Edgardo Lander

(Neo)Extractivismo y el Futuro de la Democracia en América Latina: Diagnóstico y Retos

Berlín 13-14 de mayo 2014

El Neoextractivismo como modelo de desarrollo en América Latina y sus contradicciones

Edgardo Lander

1. América Latina en la división internacional colonial-imperial de la mano de obra y la naturaleza

Históricamente, desde el comienzo de la época colonial hace más de cinco siglos, lo que hoy se conoce como América Latina jugó un papel crucial en la división internacional del trabajo y la naturaleza: la de proveedor de bienes primarios o básicos basa en una esclavitud otras formas de explotación del trabajo. Esta masiva transferencia de riqueza a Europa, a través de la Península Ibérica, marcó el inicio del sistema-mundo capitalista colonial alimentando la acumulación primitiva de capital que hizo posible la revolución industrial.

No fue mucho lo que cambió con la independencia de las primeras décadas del siglo XIX. Fue sólo después de la segunda guerra mundial que este papel en la división internacional del trabajo y la naturaleza comenzó a ser cuestionado seriamente. Reconociendo las implicaciones del constante **deterioro de los términos de intercambio** entre el precio de los bienes primarios que se exportaron y los bienes industriales que se importaban, la Comisión Económica para América Latina, bajo la dirección de Raúl Prebisch promovió la industrialización del continente a través de la sustitución de importaciones. Frente a muchos obstáculos, estos esfuerzos de industrialización fueron relativamente exitosos, especialmente en los países más grandes del continente: Brasil, México y Argentina.

Esto empezó a cambiar en la década de 1970. Con las dictaduras militares, la crisis de la deuda de los años 80, y la imposición de las políticas de ajuste neoliberales del Consenso de Washington, empezando por el golpe militar respaldado por Estados Unidos en Chile en 1973, el camino de la industrialización fue en gran medida abandonado y la tradicional **teoría de las ventajas comparativas** fue de nuevo utilizada para argumentar la necesidad de concentrarse en lo que el continente hacía mejor: producir commodities. Se inicia así la nueva era de fun-



damentalismo de mercado para someter el continente durante las siguientes décadas a las exigencias del capital transnacional.

2. Las luchas populares contra los regímenes militares, contra las políticas neoliberales y el ascenso de los gobiernos progresistas y de izquierda.

El llamado giro a la izquierda de América Latina, en particular de Sudamérica fue posible como resultado de las luchas populares en contra de las dictaduras militares y posteriormente contra las políticas neoliberales que los nuevos gobiernos democráticamente electos, pero subordinados a las instituciones financieras internacionales que le dieron continuidad a las mismas políticas neoliberales de los regímenes militares.

Se trató de luchas ampliamente extendidas en todo el continente que tuvieron su momento de máxima movilización/articulación en la lucha que condujo a la derrota del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas o ALCA que expresaba los objetivos de la neo-colonización imperial de todo el continente. Fue igualmente central el surgimiento del Foro Social Mundial en Porto Alegre. En estas luchas jugaron un papel fundamental las organizaciones campesinas e indígenas. Así, a la par de objetivos de lucha más tradicionales en la izquierda y en los movimientos populares, como los derechos laborales y la defensa de lo público ante la privatización, se van generalizando en las agendas de lucha otros temas como los derechos de las mujeres, los derechos de los pueblos indígenas, la protección ambiental, y una aproximación creciente a la crítica al desarrollo y al patrón civilizatorio monocultural del crecimiento sin fin.

Con estos antecedentes de lucha, y muy especialmente con los contenidos de las nuevas constituciones de Ecuador y Bolivia que tienen como ejes centrales las nociones del Suma Kawsay y Suma Qamaña se generaron extraordinarias expectativas de que este giro gubernamental hacia la izquierda se tradujese en políticas públicas que cuestionasen las modalidades de inserción colonial en el mercado mundial representadas por el extractivismo. Era de esperarse que se diesen -en este terreno- diferencias fundamentales entre los nuevos gobiernos denominados “progresistas” y los que continuaban en manos conservadoras/neoliberales.

Sin embargo, después de dos o tres lustros de gobiernos progresistas o de izquierda en América del Sur, nada ha cambiado en términos de la mercantilización y financiarización de la naturaleza. En todo el continente, independientemente del tipo de gobierno, el asalto indiscriminado en la Madre Tierra se ha acelerado. En un país tras otro, la proporción de los bienes primarios en la composición de las exportaciones ha aumentado, en muchos casos significativamente. Se ha producido en estos años una masiva entrega de los bienes comunes acentuando el papel subordinado del continente como exportador de naturaleza.

Durante los primeros diez años del gobierno del PAN en México el 26% de la superficie total del país fue arrendado a empresas mineras. Gran parte de estos territorios son tierras municipales o comunales.

...la adjudicación de derechos mineros en el Perú creció un 85% entre 2003 y 2008 (Trujillo, 2011); y la inversión extranjera en los sectores extractivos –particularmente la minería– en Colombia aumentó casi un 500% entre 2002 y 2009 (Valencia, 2011); y la exploración minera en Argentina –país con escasa tradición en esa actividad– se incrementó casi un 300% entre 2003 y 2008 (Secretaría de Minería, 2009). En el mismo sentido, puede mencionarse que las exportaciones de minerales en el MERCOSUR ampliado (Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Paraguay y Uruguay) pasaron del orden de los 20.000 millones de dólares en 2004, a un pico de más de 58.000 millones en 2008, para bajar a casi 42.000 millones en 2009 (Gudynas, 2011a)

La concentración de los productos básicos va más allá de la minería, la misma tendencia está presente en el caso de la energía y las materias primas agrícolas.

En la cosecha 2010 la soja abarcó 66% de la tierra cultivada en Paraguay, el 59% en Argentina, el 35% en Brasil, el 30% en Uruguay y el 24% en Bolivia.

En 2012 Argentina, Bolivia, Brasil, Paraguay y Uruguay sembraron 50 millones de hectáreas, es decir 500 mil Km² con soja. Una superficie 200 mil Km² más grande que Italia o 150 mil Km² mayor que la extensión de Alemania o 50 mil Km² más extensa que Suecia. Del tamaño aproximado del estado español.

Como resultado, América Latina, especialmente América del Sur ha experimentado un acelerado proceso de “re-primarización” de sus economías en la última década.

América Latina y el Caribe. Exportación de productos primarios como porcentaje del valor total de las exportaciones

Country	2002	2011
Argentina	69.5	68.5
Bolivia	84.2	95.5
Brasil	47.4	66.2
Chile	83.2	89.2
Colombia	62.2	82.5
Ecuador	89.7	92.0
Mexico	15.7	29.3
Peru	83.0	89.3
Uruguay	63.7	74.3 <small>(2010)</small>
Venezuela	86.2	95.5
MERCOSUR	54.3	67.1
Total Latin America and the Caribbean	40.7	60.7



Si echamos un vistazo a estas estadísticas nos encontramos con que no hay ninguna diferencia entre los países con gobiernos neoliberales como Colombia, Perú y Chile, o de los gobiernos que podrían calificarse de socialdemócratas como Argentina, Uruguay y Brasil, y los llamados gobiernos de izquierda o revolucionarios como Ecuador, Bolivia y Venezuela. Nos encontramos en presencia de lo que la colega argentina Maristella Svampa ha denominado el “consenso de los commodities” y de un nuevo fenómeno: **el neoextractivismo progresista**. Este neoextractivismo progresista presenta tanto semejanzas como diferencias con el extractivismo clásico.

3. Diferencias entre el extractivismo clásico y el neoextractivismo.

Mayor control estatal, aumento en la participación nacional en los beneficios, proporción elevada de los beneficios utilizados en políticas sociales destinadas a responder a las necesidades de la población. Reducción de la pobreza y las desigualdades, mayor acceso a alimentación y servicios educativos y de salud. Esto ha respondido a demandas sociales de la mayoría de la población y al hecho de que los gobiernos han juzgado que estas masivas inversiones sociales constituyen una exigencia para la continuidad de su legitimidad político-electoral, sin lo cual no sería posible continuar impulsando los procesos de cambio.¹

El neoextractivismo en el contexto de un nuevo patrón global de acumulación del capital que presenta fundamentales desplazamientos geopolíticos que ha convertido al Sur de Asia, muy en particular a China en el centro más dinámico de la acumulación global.

4. Pero, son igualmente esenciales las continuidades entre el extractivismo clásico y el neoextractivismo

Como modelo de desarrollo, no hay sin embargo diferencias sustantivas entre el extractivismo clásico y el neoextractivismo. Hay continuidad o profundización de la primacía del patrón productivo primario exportador.

El crecimiento acelerado de las relaciones comerciales con China no ha abierto las puertas para nuevas modalidades de inserción en la división internacional del trabajo y de la naturaleza. Por el contrario, ha contribuido a acentuar las fórmulas coloniales de inserción que han sido históricamente dominantes. Las exportaciones latinoamericanas a China tienen un componente primario aún mayor que el que tienen las exportaciones dirigidas a los Estados Unidos

1 No hay en este momento tiempo, ni es el propósito de esta presentación realizar un balance sobre lo que ha logrado en el continente en estos tiempos de “giro a la izquierda”. En todo caso son importantes muchas de las transformaciones tanto internas como geopolíticas de estos años.

y la Unión Europea.

Esta re-primarización se produce aún en un país como Brasil, una de las nuevas potencias emergentes conduciendo a los que Pierre Salama ha denominado una **des-industrialización temprana**. Las relaciones comerciales entre Brasil con China (su principal socio comercial) son en este sentido, reveladoras. **(Ver cuadro de exportaciones de Brasil a China)**

Son similares o, según la escala, mucho mayores, los impactos socio-ambientales. Con los elevados precios en el mercado internacional y las nuevas tecnologías disponibles, están acelerándose las lógicas de **acumulación por desposesión** hacia nuevos ámbitos geográficos produciendo despojo y desplazamiento de comunidades campesinas y pueblos indígenas de sus territorios tradicionales. Estos costos socio-ambientales, por supuesto no están incorporados en unas cuentas nacionales que identifican como crecimiento económico estos procesos de devastación de pueblos y territorios.

Se preserva la vulnerabilidad interna a las fluctuaciones del precio de los commodities en el mercado mundial, particularmente problemático para países que tienen una elevada dependencia de un solo rubro. Países que como Venezuela importan una elevada proporción de sus alimentos presentan vulnerabilidades aún mayores.

Continúan las resistencias y la criminalización de las protestas anti-extractivistas. La resistencia a las diversas formas del extractivismo (petróleo, carbón, gas de esquisto, minería de oro, cultivos transgénicos, minería en gran escala a cielo abierto, grandes represas hidroeléctricas) constituye hoy en toda América Latina, independientemente del signo político del gobierno, el principal motivo de las luchas de resistencia popular en estos años.

Variando de país en país, hay una acentuación de la lógica rentista, no sólo en su dimensión económica, sino igualmente en sus aspectos político-institucional-cultural. El caso extremo es Venezuela.

5. El debate sobre el extractivismo

En el debate latinoamericano actual sobre extractivismo se hacen presentes diferencias fundamentales no sólo sobre el carácter de la *transición* hacia una sociedad postcapitalista, sino igualmente en torno al *tipo de sociedad postcapitalista* que se postula. En estos debates ocupa un lugar central, ya sea implícita o explícitamente, el tema de la *crítica al desarrollo* y las perspectivas del *postdesarrollo*. El punto de vista crítico del neoextractivismo parte en general de una crítica al modelo civilizatorio hegemónico, un patrón civilizatorio de crecimiento sin fin y de sometimiento sostenido del resto de la naturaleza. Esto incluye al capitalismo, pero como lo demostró la experiencia histórica del socialismo del siglo XX, va más allá del capitalismo. Quienes defienden el extractivismo, por el contrario, argumentan que sólo gracias a los recursos provistos por las actividades extractivas será posible superar el capitalismo. Asumen



el extractivismo con una etapa de proceso de transición, etapa que permitiría tanto satisfacer las necesidades inmediatas de la población, como acumular el nivel de riqueza y capacidad científico-intelectuales como para plantearse, posteriormente, su superación.

La defensa más sistemática del extractivismo en el debate latinoamericano actual la realiza el vicepresidente de Bolivia, Álvaro García Linera. Los siguientes textos ilustran sus principales argumentos:

[...] en una primera etapa ¿acaso no es posible utilizar los recursos que brinda la actividad primaria exportadora controlada por el Estado para generar los excedentes que permitan satisfacer condiciones mínimas de vida de los bolivianos, y garantizar una educación intercultural y científica que genere una masa crítica intelectual capaz de asumir y conducir los emergentes procesos de industrialización y de economía del conocimiento? (op. cit.: 109).

¿Con qué superar al extractivismo? ¿Acaso dejando de producir, cerrando las minas de estaño, los pozos de gas, retrocediendo en la satisfacción de los medios materiales básicos de existencia, tal como lo sugieren sus críticos? ¿No es ésta más bien la ruta del incremento de la pobreza y el camino directo a la restauración de los neoliberales? ¿El amarrar las manos al proceso revolucionario en aras del rechazo extractivista, no es acaso lo que más desean las fuerzas conservadoras para asfixiarlo? (op. cit., 108).

[...] los críticos irreflexivos a favor del no extractivismo [...] en su liturgia política mutilan a las fuerzas y a los gobiernos revolucionarios de los medios materiales para satisfacer las necesidades de la población, generar riqueza y distribuirla con justicia; y a partir de ello crear una nueva base material no extractivista que preserve y amplíe los beneficios de la población laboriosa (op. cit.: 107-108).

Detrás del criticismo extractivista de reciente factura en contra de los gobiernos revolucionarios y progresistas, se halla pues la sombra de la restauración conservadora (op. cit.: 110).

Mientras la crítica al extractivismo se hace fundamentalmente desde la perspectiva de la búsqueda de alternativas civilizatorias a la sociedad depredadora del desarrollo sin fin (capitalista, pero no solo capitalista), las intervenciones de García Linera reafirman la confianza en las virtudes del desarrollo.

En eso consiste el Vivir Bien: en utilizar la ciencia, la tecnología y la industria para generar riqueza, de otra manera con qué se podrían construir carreteras, levantar postas sanitarias, escuelas, producir alimentos, satisfacer las necesidades básicas y crecientes de la sociedad. Pero a la vez necesitamos preservar la estructura fundamental de nuestro entorno natural para nosotros y las generaciones que vendrán, que tendrán en la naturaleza la realización de sus infinitas capacidades para satisfacer sus necesidades sociales (op. cit.: 70).

A diferencia de la crítica al extractivismo en sus dimensiones civilizatorias de asalto a la Madre Tierra, considera que se trata de un “**sistema técnico de procesamiento de la naturaleza**” compatible con cualquier tipo de sociedad.

[...El extractivismo son] sistemas técnicos de procesamiento de la naturaleza mediante el trabajo, y pueden estar presentes en sociedades precapitalista, capitalistas o sociedades comunitaristas.

Los críticos del extractivismo confunden sistema técnico con modo de producción, y a partir de esa confusión asocian extractivismo con capitalismo; olvidando que existen sociedades no-extractivistas, las industriales ¡plenamente capitalistas! Puede haber sociedades extractivistas capitalistas, no capitalistas, pre-capitalistas o post-capitalistas. Y de igual forma, puede haber sociedades no extractivistas capitalistas, no capitalistas o postcapitalistas.

El conflicto en torno a la carretera del Tipnis captura en forma sintética la *confrontación* entre dos modelos de sociedad.

Extractivismo y Plan del buen vivir en Ecuador

En el caso de Ecuador, las múltiples tensiones y confrontaciones de imaginarios de cambio quedan manifiestas en el Plan Nacional de Desarrollo presentado por el gobierno en el año 2009 con el nombre de *Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013* (República del Ecuador, 2009). Este plan, partiendo de las orientaciones constitucionales, aborda la compleja y contradictoria tarea de diseñar, desde la gestión pública, una transición hacia la sociedad del Buen Vivir. Al igual que en Bolivia, el plan se propone en su fase inicial profundizar el extractivismo como condición que permita producir riqueza y responder a las necesidades de la población. Se trata de “lineamientos de planificación de mediano y largo plazo, con un horizonte de 16 a 20 años.” (op. cit.: 95). La primera fase, denominada “Acumulación para la transición y profundización de la distribución”, es definida en términos de “acumulación, en el sentido de dependencia de los bienes primarios para sostener la economía...”. El plan está atravesado por tensiones entre los objetivos del Buen Vivir, la plurinacionalidad y la interculturalidad, por un lado, y opciones modernizantes en las cuales las soluciones fundamentales para el desarrollo del país estarían dadas por la investigación y desarrollo, por la innovación tecnológica y por el desarrollo de nichos específicos como la biotecnología y nanotecnología en los cuales Ecuador, gracias a su inmensa biodiversidad, podría tener ventajas comparativas.

Las principales organizaciones indígenas y ambientalistas del país que desempeñaron un papel tan central en la formación de la nueva constitución se han enfrentado a la opción del gobierno de Correa por el **neo-desarrollismo extractivista**.

El conflicto sobre la explotación de petróleo en el Parque Nacional-territorio indígena del Yasuní se ha convertido en la expresión más emblemática de estas visiones encontradas sobre la sociedad a la cual se aspira. En estos momentos se lleva a cabo una intensa lucha por la



realización de un referéndum nacional para impedir la extracción de petróleo de este territorio.

Ilustrativa de la forma en la cual el Presidente Rafael Correa expresa su opinión sobre quienes critican las opciones políticas de su gobierno es la siguiente declaración:

Siempre dije que el mayor peligro para nuestro proyecto político, una vez derrotada en las urnas la derecha, era y es el izquierdismo, ecologismo e indigenismo infantil; qué lástima que no nos equivocamos en aquello” (*El Universo*, 2009).

Sin embargo, el modelo productivo extractivista no es una mera “relación técnica con la naturaleza”, ni puede ser entendido como una etapa a ser superada posteriormente. Como señaló Fernando Coronil:

...la producción abarca la producción de mercancías y también la formación de los agentes sociales involucrados en ese proceso y, por tanto, unifica en un solo campo de análisis los órdenes material y cultural en el seno de los cuales los seres humanos se forman a sí mismos al tiempo que construyen su mundo.²

Como resulta evidente de la experiencia venezolana, el extractivismo rentista no solo produce petróleo, conforma un modelo de organización de la sociedad, un tipo de Estado, un régimen político, unos patrones culturales y unas subjetividades e imaginarios colectivos. Estos no pueden de modo alguno ser simplemente revertidos cuando en una etapa posterior de los procesos de cambio se decida que se ha llegado a las condiciones económicas que permitirían abandonar el extractivismo.

Aun cuando estas naciones traten de romper su dependencia colonial de las exportaciones de productos primarios mediante la puesta en práctica de planes de desarrollo dirigidos a diversificar sus economías, por lo general se apoyan para hacerlo en la divisa obtenida mediante la exportación de productos primarios, con lo que intensifican su dependencia de los mismos. Paradójicamente, al tratar de aprovechar su ventaja comparativa, estas naciones exportadoras de naturaleza a menudo vuelven a asumir su papel colonial de fuentes de productos primarios, papel ahora reescrito en términos de la racionalidad neoliberal del capitalismo globalizante. Para ellas, al poscolonialismo sigue el neocolonialismo.³

La defensa del extractivismo no sólo forma parte de los debates internos de países con gobiernos llamados progresistas. Se trata de un modelo productivo que forma parte de concepciones compartidas entre los países del ALBA.

2 Fernando Coronil Ímber, *El Estado Mágico. Naturaleza, Dinero y Modernidad en Venezuela*, Editorial Alfa, Caracas, 2013, p. 82.

3 Fernando Coronil, *El Estado mágico. Naturaleza, dinero y modernidad en Venezuela*, The University of Chicago Press, 1997.

Declaración del ALBA desde el Pacífico. XII Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno del ALBA-TCP. Guayaquil, 30 de julio de 2013

Por otro lado, manifestamos el derecho y la necesidad que tienen nuestros países de aprovechar, de manera responsable y sustentable, sus recursos naturales no renovables, los cuales cuentan con el potencial de ser utilizados como una importante fuente para financiar el desarrollo económico, la justicia social y, en definitiva, el bienestar de nuestros pueblos, teniendo claro que el principal imperativo social de nuestro tiempo -y de nuestras regiones- combatir la pobreza y la miseria. En este sentido, rechazamos la posición extremista de determinados grupos que, bajo la consigna del anti-extractivismo, se oponen sistemáticamente a la explotación de nuestros recursos naturales, exigiendo que esto se pueda hacer solamente sobre la base del consentimiento previo de las personas y comunidades que viven cerca de esa fuente de riqueza. En la práctica, esto supondría la imposibilidad de aprovechar esta alternativa y, en última instancia, comprometería los éxitos alcanzados en materia social y económica.

El caso extremo de opción por el extractivismo como modelo de desarrollo es el caso venezolano. Durante el gobierno bolivariano, a pesar de referencias discursivas al tema del rentismo, se ha producido una sistemática profundización de la dependencia del petróleo y de la lógica rentista y su correspondiente devastación socio-ambiental. Debido no sólo a variaciones en el precio del crudo, el peso del petróleo como proporción de valor total de las exportaciones venezolanas ha pasado durante el gobierno bolivariano de alrededor de 63% en el año 1998 a 96% durante los últimos cuatro años. En el documento que ha sido considerado como el testamento político de Chávez, su último programa de gobierno presentado para las elecciones presidenciales el año 2012, se define con claridad el carácter rentista de lo que se entiende como una política petrolera revolucionaria:

...nuestra política petrolera debe ser revolucionaria, lo cual tiene que ver con quién captura la renta petrolera, el cómo se capta y cómo se distribuye. No cabe duda que debe ser el Estado quien controle y capture la renta petrolera, con base en mecanismos que maximicen su valor, para distribuirla en beneficio del pueblo, procurando el desarrollo social integral del país, en condiciones más justas y equitativas. Este es el elemento que nos diferencia de cualquier otra política petrolera.

Hugo Chávez, *Propuesta del Candidato de la Patria. Comandante Hugo Chávez para la Gestión Bolivariana Socialista 2013-2019*. Programa de Gobierno presentado por Hugo Chávez. Caracas, 11 de junio 2012.

La mayor parte de los principales objetivos de transformación de la sociedad que han sido formulados en el proyecto bolivariano, en el texto constitucional, y en los documentos y propuestas políticas hasta llegar al último programa de gobierno de Chávez, el *Plan de la*



Patria, no son realizables sobre la base de la afirmación del modelo de la monoproducción petrolera. Sin una transformación profunda de este **patrón productivo**, si no se abandona **el imaginario del crecimiento sin fin**, si no se reconocen los **límites del planeta** y la **profunda crisis civilizatoria que confronta la humanidad**, si el proceso de cambio no tiene como eje medular la **transición hacia una sociedad post petrolera**, como condición de la posibilidad misma de una sociedad post capitalista, los objetivos principales que han sido propuestos por el movimiento bolivariano no tienen posibilidad alguna de realizarse.

El proceso político venezolano está atravesado por profundas contradicciones entre sus principales objetivos declarados por un lado, y el reforzamiento sistemático de la lógica colonial del desarrollo y del rentismo petrolero. Objetivos tan centrales en las formulaciones de este proyecto de transformación societal como lo son la *democracia participativa* y el *Estado comunal*; la *soberanía nacional*; la *soberanía alimentaria*; la *pluriculturalidad*, y el *reconocimiento de los derechos constitucionales de los pueblos indígenas*; y el objetivo quinto del *Plan de la Patria*, “contribuir con la preservación de la vida en el planeta y la salvación de la especie humana” no sólo presentan tensiones, sino que son **estructuralmente incompatibles** con un petro-Estado, con una economía extractivista depredadora cuyos ingresos estén, además, altamente concentrados en manos del poder ejecutivo de un Estado extraordinariamente centralizado.