

LATINOAMÉRICA: ENTRE EL DESARROLLISMO ENDÓGENO Y EL SUBDESARROLLISMO EXÓGENO

*LATIN AMERICA: BETWEEN DEVELOPMENTALISM FROM
WITHIN AND UNDERDEVELOPMENTALISM FROM OUTSIDE*

Rodrigo Corzo García¹

*Lo que querría es que en lugar de ser únicamente mineros,
los bolivianos progresems las demás industrias
que constituyen la riqueza nacional
(Anónimo, 1830)².*

Fecha de recepción: marzo de 2017

Fecha de aceptación: abril de 2017

Resumen

El ensayo hace una caracterización de las concepciones gubernamentales de desarrollo latinoamericano a través de sus enfoques macroeconómicos en tres contextos históricos: el nacionalismo económico del siglo XX, el neoliberalismo (1980-2000) y el periodo post neoliberal (a partir del 2000). Al mismo tiempo, hace una breve exposición de las corrientes intelectuales latinoamericanas que incidieron en las posturas y políticas macroeconómicas. Se muestra también el comportamiento de las inversiones extranjeras y las acciones norteamericanas que, a través de organismos internacionales, propugnaron la reproducción de un modelo económico extractivista primario-exportador.

Palabras clave: desarrollo, extractivismo, nacionalismo económico, neoliberalismo

1 Boliviano. Egresado de la carrera de Sociología (UMSA). Auxiliar de Docencia de Sociología Latinoamericana. E-mail: rodrycorzo@gmail.com

2 (cit. en Lema, 1994: 130).

Abstract

The essay shows some characteristics of government's concepts about Latin American development through its macroeconomic approaches in three historical contexts: economic nationalism of the twentieth century, neo-liberalism (1980-2000) and post neoliberal period (from 2000). At the same time, it provides a brief summary of Latin American intellectual currents that influenced the positions and macroeconomic policies. The behavior of foreign investments and US actions, through international organizations, advocated playing a primary export extractive economic model are also shown.

Keywords: development, extractivism, economic nationalism, neoliberalism

Introducción

La región latinoamericana estuvo, desde la colonia, sujeta a un modelo económico primario-exportador. Sin embargo, varios países han intentado superar esta etapa primaria. La discusión en torno al *desarrollo* surgió después de la Segunda Guerra Mundial y este concepto fue entendido como sinónimo de crecimiento económico (Escobar, 2007). Desde entonces todos los países persiguen el desarrollo, aunque de diferentes formas comparables en el tiempo.

El campo académico-intelectual infuyó en la manera de entender el desarrollo en los gobiernos latinoamericanos y éstos tradujeron en políticas macro-económicas esa concepción. Así, en los nacionalismos de mediados del siglo XX el desarrollo fue entendido como sinónimo de industrialización y reducción de la dependencia del sector primario. Por su parte, con el modelo económico neoliberal, los gobiernos potenciaron la inversión extranjera, esperando que el *efecto chorreo* impulse el desarrollo. Por último, los gobiernos “progresistas” esperan el desarrollo profundizando la “industrialización” que, a diferencia de los nacionalismos del siglo XX, se refiere a la profundización del sector extractivo.

Al mismo tiempo, intereses exógenos han impulsado la re-primarización de las economías latinoamericanas. Así, veremos que el comportamiento de la inversión extranjera es prácticamente el mismo desde el siglo XX, esto significa que la inversión extranjera sólo se dirige a los sectores extractivos, de servicios y construcción de grandes infraestructuras.

1. El nacionalismo económico (1910-1975)

Al iniciar el siglo XX, los intentos de exportación agrícola de Brasil, Colombia, Ecuador, América Central, el Caribe y partes de México encontraron la competencia de productos de áreas coloniales de otros continentes y del sur de los Estados Unidos. La mayoría de la población latinoamericana era rural, incluidos Brasil y México, que tuvieron un importante proceso de urbanización³.

Respecto al siglo XIX, no se presentaron grandes cambios en cuanto al manejo económico y de recursos naturales hasta 1910, con el primer movimiento revolucionario de América: la Revolución Mexicana. Este evento representó la ruptura política con la ideología liberal (Gallego *et al*, 2006), la cual sólo había permitido el usufructo de los recursos nacionales por parte de grandes empresas extranjeras bajo el rótulo de “inversión”.

En 1917 la Constitución de México anunciaba que “todo el petróleo del subsuelo pertenece a la nación” (*Ibid.*: 189), hecho que incomodó a Estados Unidos en tiempos de la *Primera Guerra Mundial*. Sin embargo, aún en la revolución, México no podía independizarse económicamente, pues en 1922 el 64% de sus importaciones provenían de los Estados Unidos y el 80% de las exportaciones se dirigían hacia ese país (*Ibid.*: 195).

En 1929 se desató la crisis más importante del capitalismo del siglo XX, debido a la mundialización de la economía; crisis que tuvo impacto global. En Latinoamérica, la mayoría de los países suspendió el pago de sus deudas

3 El crecimiento demográfico era lento y con ello el aumento de mercados internos. Para “...1830, en América Latina había unos 19 millones de habitantes, y en Estados Unidos 5 millones. Hacia 1900, América Latina tenía una población de 63 millones, y Estados Unidos de 82” (Gallego *et al*, 2006: 156).

externas. Por otro lado, la recaudación de los Estados se vio afectada, especialmente en los países que redujeron el volumen de sus exportaciones mineras, como México, Bolivia y Chile. No obstante, *la gran depresión* no fue del todo negativa para los países latinoamericanos.

Las dificultades del comercio exterior llevaron a la mayoría de los gobiernos de la región a imponer tasas arancelarias altas, para mejorar los ingresos estatales. De hecho, esto limitaba las importaciones, sobre todo de maquinarias y manufacturas. A estas medidas se le sumó, como se dijo, una devaluación de las monedas, lo que encarecería los productos importados (*Ibid.*: 241).

De este modo, las burguesías locales destinaron recursos a las industrias agrícolas y manufactureras. De hecho, en la década de 1930 los sectores que más crecieron fueron aquellos orientados a abastecer los mercados internos. Así, comenzaron a constituirse burguesías industriales en grandes ciudades como Medellín, Monterrey y Sao Paulo. A la vez, se evidenció un aumento de empleos en países como México, Argentina, Chile, Brasil, Colombia y Perú. Este crecimiento de los sectores industriales, más la influencia de la Revolución Mexicana, propiciaron la adopción de políticas económicas proteccionistas en Latinoamérica.

Los impulsores del *nacionalismo económico* comenzaron a ascender gradualmente a los gobiernos, por ejemplo: en México, Lázaro Cárdenas (1934-1940) culminó la revolución iniciada en 1910; en Brasil, Getulio Vargas (1930-1954); en Argentina, Juan Domingo Perón (1946-1955); en Bolivia, Víctor Paz Estenssoro (1952-1956), cuyo primer gobierno fue caracterizado como la *Revolución del 52*; en Chile, Pedro Aguirre Cerda (1938-1941) y posteriormente Salvador Allende (1970-1973); y en Perú, Juan Velasco Alvarado (1968-1975).

Al iniciarse la *Segunda Guerra Mundial* (1939), los países latinoamericanos tomaron el rol de proveedores de materia prima destinada al sostén armamentístico norteamericano. Bolivia proveía estaño, Chile cobre, México caucho, y Venezuela petróleo. Durante la guerra, Estados Unidos condenaba fuertemente a los gobiernos que se mantenían “neutrales” y que optaban por el *nacionalismo económico* acusándolos de pro-nazis. Finalmente, en 1945 la guerra llegó a su fin, marcando la desaparición de la supremacía político-económica de Europa

y la consolidación de la hegemonía estadounidense en el sistema capitalista mundial (*Ibid.*: 307). Entonces, se decidió crear una nueva institucionalidad internacional: la Organización de las Naciones Unidas (ONU), que coadyuvó a redefinir la geopolítica mundial.

Durante la primera década de postguerra (1945-1955), Estados Unidos procuró expandir y profundizar el mercado exterior para distribuir su producción industrial, por eso su principal propósito era la reconstrucción de Europa. Ello implicaba colaborar al control europeo sobre sus colonias, dado que se consideraba vital para su recuperación el acceso continuo a las materias primas. A la vez, para respaldar su capacidad de producción industrial, EEUU requería de recursos primarios a bajo costo, es así que fomentó la producción primaria de Latinoamérica e intentó constantemente aumentar su influencia en otras áreas ricas en recursos naturales, como el Medio Oriente (Escobar, 2007: 64-67).

En Chapultepec [1945], varios presidentes latinoamericanos (...) pidieron ayuda a Estados Unidos mediante un programa de transición económica de la producción de insumos bélicos hacia la producción industrial. Estados Unidos, no obstante, insistió en los asuntos de defensa hemisférica, restringiendo la política económica a una advertencia para que los países latinoamericanos abandonaran el ‘nacionalismo económico’ (Escobar, 2007: 60).

Este *nacionalismo económico* constituía una gran amenaza para los intereses expansionistas de Estados Unidos (*Ibid.*: 65). Las políticas proteccionistas e industrialistas de Argentina, Brasil, Guatemala y Bolivia discrepaban con los propósitos norteamericanos. Mientras tanto entraba en ejecución el *Plan Marshall*. Bethell (1991) revela que Estados Unidos destinó 19 mil millones de dólares en ayuda exterior a Europa occidental entre 1945 y 1950. Sin embargo, no todos merecieron el mismo trato, pues en el mismo período menos del 2 por ciento del total de la ayuda de Estados Unidos se destinó a América Latina (cit. en Escobar, 2007: 67-68). Así, el general Marshall declaró en 1948 que “América Latina no podía esperar en modo alguno algo similar al Plan Marshall para Europa” (*Ibid.*: 60).

El mismo año, la ONU determinó la creación de la Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Su principal teórico, Raúl Prebisch, dio a conocer

“*El desarrollo de la América Latina y algunos de sus principales problemas*”, documento que dio inicio a una corriente económica y política hasta mediados de la década del 70 (Svampa, 2016: 142).

El análisis de Prebisch se concentraba en torno a una “constelación económica”, en cuyo centro se encontraban los países industrializados (*países centrales*) y a los extremos los países no industrializados (*países periféricos*). La relación económica entre *centro-periferia* tendía a reforzar la desigualdad entre regiones, esto porque el progreso tecnológico se daba en los *países centrales* (incrementando constantemente su productividad), mientras que esas innovaciones tecnológicas no se extendían a los *países periféricos* (estancando su productividad). La tecnología de los países industriales, es decir de los *centros*, se transfería a la *periferia* básicamente para las actividades que correspondían a sus propias necesidades: el *sector extractivo*, pero no así a otros que absorbieran fuerza laboral ni promovieran la diversificación económica (Prebisch, 1984: 179-186).

El problema del desarrollo económico y la industrialización latinoamericana respondía, entonces, a la estructura económica basada en la división internacional del trabajo. Aunque se admitía que una economía basada en la especialización primario-exportadora puede crecer *coyunturalmente*, Prebisch y la CEPAL comprobaron que los precios internacionales de las materias primas crecen más lentamente que los precios de los productos manufacturados (Svampa, 2016: 142). A partir de archivos de la ONU se evidenció que existía una tendencia al *deterioro de los términos de intercambio* entre los bienes primarios y los bienes manufacturados, los cuales no bajaban de precio a pesar del aumento de productividad. Se revelaba así que, por ejemplo, “...la tasa de crecimiento de la productividad en la producción manufacturera es más alta que en la producción de bienes agrícolas” (Cardoso, 1977: 12)⁴.

La solución propuesta fue cambiar el “crecimiento hacia fuera”, basado hasta ese entonces en la exportación de materias primas, por el “crecimiento hacia

4 El *deterioro de los términos de intercambio* se refiere a que, por ejemplo, “...en 1953 Brasil necesitaba exportar 20 bolsas de café para importar un automóvil, y hacia 1958 requería para ello el equivalente a 200 bolsas” (Gallego *et al*, 2006: 312).

adentro”: industrialización mediante la sustitución de importaciones. Desde una institución apéndice de la ONU se proponía una política económica proteccionista, con intervención estatal. La CEPAL, en vez de aplacar las políticas económicas nacionalistas en Latinoamérica, las fundamentó teórica y científicamente, por lo que Estados Unidos pretendió cerrar la oficina en 1951 (Svampa, 2016: 144).

A mediados del siglo XX, los sectores primarios como la minería y la agricultura eran considerados como una etapa inicial o atrasada, el verdadero desarrollo era sinónimo de *industrialización*. Eso explica por qué se intentaron, en distintos países de América Latina, programas para avanzar hacia ese objetivo principal. Los extractivismos en ese entonces quedaron en segundo plano (Gudynas, 2015: 370).

Algunas de las políticas más características del *nacionalismo económico* fueron: estatización de empresas mineras/hidrocarburíferas, de ferrocarriles, del sector servicios, y la banca; creación de grandes y medianas empresas estatales; reformas agrarias para redistribuir la tierra; control del comercio exterior a través de la importación y exportación mediante el Estado; y aumento impositivo a las empresas extranjeras del sector extractivo. Todo acompañado de una optimización en la redistribución económica, mejora en los derechos laborales, sociales y políticos⁵. “En aquellos años, no se negaba la importancia de extraer intensivamente los recursos naturales, pero lo que se entendía como ‘verdadero’ desarrollo exigía ir más allá de ser países proveedores de minerales, petróleo o agrícolas, para convertirse en naciones industrializadas” (Gudynas, 2015: 370).

Por su parte, el Banco Mundial brindó créditos destinados al sector extractivo en los países latinoamericanos. En su intento de industrialización, varios países contrajeron deudas; una de las razones fue el pago de indemnizaciones a las empresas transnacionales que habían sido expropiadas⁶.

5 El discurso nacionalista junto con los beneficios otorgados a la población, logró cohesionar a varios sectores sociales (“alianza de clases”), por lo que muchos de estos gobiernos son denominados también *populistas*. E. Gudynas (2015) y otros autores afirman que el capitalismo de Estado derivó en *populismo* (o viceversa).

6 Entre los requisitos de acuerdos prestatarios estaba “...el compromiso de darle ‘al Ban-

Según Prebisch, las burguesías tuvieron que sostener económicamente la ampliación de los derechos laborales, ello redujo su capacidad de acumulación y se perjudicó el círculo virtuoso acumulación-empleo-productividad-acumulación. Es decir, la capacidad de reinversión era mínima, como mínimo era el excedente gracias a la presión del Estado. Como consecuencia los precios de los productos subían, creando un nuevo círculo vicioso: presión estatal-baja acumulación-incremento de precios/inflación-presión estatal (Prebisch, 1984: 188). Más tarde, en 1984, el mismo autor afirmaría que “...la presión redistributiva lleva a la crisis del sistema. El proceso democrático tiende a devorarse a sí mismo (...) debo llegar lamentablemente a la conclusión de que en el curso del desarrollo periférico el proceso de democratización tiende a hacerse incompatible con el funcionamiento regular del sistema” (Prebisch, 1984: 190-191).

En otros términos, para poder desarrollarse, América Latina debía mejorar la capacidad de acumulación del excedente para luego ser reinvertido e incrementar la productividad. Pero para lograr ese propósito se requería restablecer el excedente en detrimento de la fuerza laboral: minimizar derechos y reducir salarios. La “democratización” en el proceso de industrialización era, pues, incompatible.

Entre 1950 y 1960, el desarrollo hacia adentro presentaba dos tendencias: la satisfacción del mercado interno o la orientación a la participación, con sus dosis de distribucionismo social y económico. Además, varios tránsitos de regímenes democrático-representativos a regímenes autoritarios-corporativos. El estado se preocupó más en reorganizar la burocracia pública antes que la burguesía nacional (Svampa, 2016: 206).

El proceso de industrialización en aquellos países periféricos más avanzados, como Brasil y México, había alcanzado casi por completo la capacidad de abastecer su propio consumo interno en cuanto a bienes de consumo no duradero (Prebisch, 1984: 183). Sin embargo, costaba dar el salto a la etapa de industrialización de productos intermedios y bienes de capital duraderos⁷.

co’ toda la información que pidiera. También estipulaban el derecho de los representantes del Banco a visitar cualquier territorio del país en cuestión” (Escobar, 2007: 82).

7 El sector agrícola era insuficiente para dar dinamismo interno a la economía, pero el

Los límites de la industrialización fueron motivo, además de gran frustración, de reflexión tanto dentro como fuera de la CEPAL. Raúl Prebisch, economista y padre del desarrollismo cepalino, llegó a la conclusión de que “...para comenzar a crear un sistema era necesario ensanchar el ámbito más allá de la teoría puramente económica. En verdad, los factores económicos no podían quedar aislados de la estructura social” (Ibíd.: 186).

Es así que en el decenio de 1960 comenzó a desarrollarse, al compás de la crisis del nacionalismo desarrollista, otra línea teórica de corte más sociológico y político que pasó a conocerse como la *teoría de la dependencia* (Cardoso, 1977: 35)⁸. A diferencia de la CEPAL, ésta tenía más características teóricas que prácticas, y su tesis central era que la imposibilidad de desarrollo autónomo en América Latina se debía al modo asimétrico y dependiente en que las economías de los países periféricos se habían articulado al sistema estructural internacional. El economista alemán Gunder Frank afirmaba, “...las relaciones de poder y dominación no solo obstaculizan o impiden el desarrollo de la periferia, sino que producen el subdesarrollo, consolidando —en un extremo— el

crecimiento estaba ligado a la demanda externa de bienes primarios dando un carácter claramente dependiente (Tavares, 1974: 31).

- 8 La *teoría de la dependencia* no sólo contempla la dependencia externa, es decir, las relaciones de dominación entre países centrales y periféricos, sino también al interior de éstos entre clases sociales. El *colonialismo interno* es parte de este marco de reflexión, el cual señala que así como las metrópolis de España, Inglaterra, y Estados Unidos configuraron una estructura de explotación económica y política, la misma lógica de explotación *centro-periferia* se reproduce al interior entre metrópolis nacionales y centros provinciales. A la vez, se visibilizó otras complicaciones del desarrollo industrial latinoamericano, como las tesis de la superexplotación de la fuerza de trabajo y marginalidad. Éstas reflexionan que el problema no termina en la capacidad de acumulación del excedente, pues al invertirse en tecnología y aumentar la productividad aumentaba también el desempleo; los cambios tecnológicos en economías estancadas generan así, permanentemente, población marginal sin posibilidades de inserción en el sistema productivo y que tarde o temprano caería en responsabilidad del Estado. Se concluye que existe una tendencia al aumento de explotación obrera en países periféricos y que el reemplazo del proletariado es mucho más radical que en los países del capitalismo avanzado. Por último, la racionalidad económica en su necesidad de acumulación creó un subimperialismo (Brasil) que refuerza la dependencia primario-exportadora de sus vecinos (Svampa, 2016: 200-222).

‘desarrollo del subdesarrollo’ de la periferia” (cit. en Svampa, 2016: 200). De tal manera, el subdesarrollo no es sólo una fase del desarrollo capitalista, un “estado transitorio”, sino un “...producto ligado a la expansión del capitalismo central” (*Ibid.*: 199), por lo que la catalogación de “*países en vías de desarrollo*” (los cuales nunca se desarrollan), sostienen, es un mero eufemismo (Gallego y otros, 2006: 353). Pocas propuestas y líneas de acción señalaron los teóricos, pasando más bien, en algunos casos, a optar por el socialismo.

Uno de los aportes de la *teoría de la dependencia* fue dejar en claro que la cuestión del desarrollo y la superación de la dependencia del sector primario exportador (extractivo) no se debe solamente a la aplicación de fórmulas económicas. Los extractivismos “...además de sus efectos económicos, (...) condicionan la vida política y la estructura y funciones estatales” (Gudynas, 2015: 40).

Desde 1930 hasta 1980, con proximidad, Latinoamérica sufría golpes de Estado encabezados por militares que, dicho sea de paso, fueron en su mayoría parte de la *Escuela de las Américas* en Estados Unidos. El éxodo de intelectuales era ya característico, pues la estabilidad política en el siglo XX no era, claro está, una cualidad de la región.

Las dictaduras militares se disiparon gradualmente y América Latina transitaba a la *democracia* en un contexto donde la pobreza iba en aumento y la hiperinflación azotaba a países como Venezuela, Argentina, Bolivia y Nicaragua. Al mismo tiempo, en la década del 80, colapsaron los “socialismos reales”, hiriendo fuertemente la ideología socialista-comunista. Se comenzó de ese modo a cuestionar el rol interventor del Estado en la economía, abriendo las puertas para poner en práctica las recomendaciones macroeconómicas del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Departamento del Tesoro de Estados Unidos, instituciones agrupadas en 1989 como el *Consenso de Washington*.

2. El desarrollo neoliberal (1980-2000)

“...integración hacia fuera [es] una desintegración”

Pablo Villegas

Desde mediados de los años setenta se difundieron las ideas neoliberales. El *Consenso de Washington* (1989) agrupó las principales propuestas macroeconómicas para los países subdesarrollados; ahora el *mercado* debía desenvolverse lo más libremente posible, reduciendo la participación del Estado en las economías.

Para controlar la hiperinflación que vivían los países latinoamericanos (atribuida al intervencionismo estatal) se aplicaron algunas medidas, por ejemplo: reducir el gasto social, los subsidios injustificados; aumentar los impuestos; que los precios y el tipo de cambio sean determinados por el mercado; liberalizar el comercio en exportación e importación (no más proteccionismo a la industria nacional); atraer inversiones extranjeras para que aporten capital, tecnología y experiencia; privatizar las empresas públicas, ya que la gestión privada es más eficiente; y garantizar los derechos de propiedad y seguridad jurídica.

Desde inicios de los años 90, se vio un incremento significativo de la inversión extranjera en el sector de las industrias extractivas. El Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional, la Corporación Financiera Internacional y algunos bancos europeos facilitaron créditos para las exportaciones y garantías de inversión (OCMAL, 2011: 7)⁹. Sin embargo, gracias a las recomendaciones del *Consenso de Washington*, el Estado perdió el control del comercio, de los recursos naturales y territoriales. Así pues, “...el Estado nacional emergió como una ‘entidad responsable de crear el espacio para la legitimidad de los reguladores no estatales’, tales como el FMI, el BID y el BM (...) a su vez el Estado legisló a favor de la institucionalización de los derechos de las empresas

9 Entre 1990 y 2001, cuatro de los diez principales países con inversiones mineras en el mundo estaban en América Latina: Chile (1ra posición); Perú (6ta); Argentina (9na) y México (10ma). Así también, varias compañías de extracción de gas y petróleo aumentaron su presencia en la región: Repsol (España), Shell (Países Bajos-Reino Unido) y British Petroleum (Reino Unido) (OCMAL, 2011: 7).

multinacionales” (Svampa, 2011: 413). De esa manera, los recursos naturales estaban, no cabe duda, a disposición del capital internacional.

En el sector agrícola se abandonó el privilegio de los mercados internos para volcarse hacia los rubros exportables. La expansión de la producción de soya es un claro ejemplo de esto. Con el neoliberalismo observamos el inicio del *extractivismo agroindustrial*. “Es una agricultura que antes de producir alimentos, provee mercaderías comercializables, muy especializada en ciertos cultivos, que terminan reemplazando a otros que aseguraban la diversificación alimentaria dentro de cada país. Es el tiempo de la nueva generación de monocultivos...” (Gudynas, 2015: 41).

Concorde a la recomendación de liberalizar las exportaciones e importaciones se promovieron los Tratados de Libre Comercio (TLC), primero regionalmente y luego de manera bilateral, entre países. Los Acuerdos de Libre Comercio tienen un rasgo característico: se trata de acuerdos entre economías significativamente asimétricas, es decir, economías desarrolladas y economías subdesarrolladas. (Alayza y Sotelo, 2012: 48). De esa manera, la promoción de TLC y Acuerdos Bilaterales se ha hecho principalmente entre países industrializados y no industrializados (países Latinoamericanos, Africanos y de Europa del Este) (*Ibid.*: 47).

Según revelan Alayza y Sotelo, los “Acuerdos de inversión” incluyen una lista de rubros *estratégicos* que mencionan explícitamente al sector de *servicios públicos* (generación, distribución de energía, tratamiento distribución de agua o telecomunicaciones, servicios financieros, y otros), los *recursos naturales* (explotación, extracción, refinamiento, transporte, distribución o venta en minería, petróleo y gas) y los grandes proyectos de *infraestructura* (vías carreteras, puentes, canales, oleoductos y gaseoductos). Esta especificación muestra los intereses “estratégicos” de las grandes inversiones internacionales en los países Latinoamericanos (*Ibid.*: 49)¹⁰.

10 Es posible observar que el destino de la inversión extranjera prácticamente no ha cambiado desde el siglo XIX. Hacia 1880, Argentina ocupaba el cuarto lugar de inversiones británicas, luego de India Australia y Canadá. Las áreas donde se concentraba la inversión eran: construcción y administración de ferrocarriles (británicos), prestación de

Anderson y Pérez (2011) revelan que las demandas de empresas extractivas a Estados nacionales aumentaron a la par del incremento de los precios internacionales de materias primas y de Acuerdos de Libre Comercio. Los gobiernos de América Latina "...representaban alrededor de 10 por ciento de los 157 miembros del CIADI; sin embargo, son el blanco de 68 (o el 58%) de todos los casos en este tribunal y de 25 (casi dos tercios) de los 43 casos relacionados a las industrias extractivas" (*Ibid.*: 56). El mecanismo de arbitrajes internacionales cuestiona la soberanía de los gobiernos lo cuales, por evitar demandas millonarias y pagar los altos costos de asistencia legal, desisten muchas veces de regular al sector extractivo.

Por otro lado, como parte de las recomendaciones neoliberales para el desarrollo, en 1994 se planearon los "corredores de exportación", mecanismos ideados para propiciar un ágil funcionamiento del mercado. Estas ideas fueron reintroducidas el año 2000 por el BID y diseñadas para toda Sudamérica bajo el nombre de *Iniciativa para la Integración Regional de Sudamérica* (IIRSA) (Villegas; 2013: 15-16). Este proyecto de integración comprende hidro-vías, puertos, corredores bioceánicos, construcción de grandes represas hidroeléctricas y desarrollo de comunicaciones. De esta manera, las prioridades nacionales de conexión interna fueron reemplazadas por las necesidades del tránsito internacional¹¹.

Así como el ferrocarril desintegró regionalmente a Bolivia y su producción nacional, la conexión caminera internacional impulsada por el neoliberalismo facilita aún más la internación de productos extranjeros, perjudicando las posibilidades de industrialización. Es ahí que el epígrafe inicial cobra sentido: "...integración hacia fuera [es] una desintegración" (Villegas, 2013: 231).

servicios bancarios, servicios públicos y frigoríficos (Gallego et al, 2006: 155). En otros términos, la inversión extranjera se destina a aquello que represente mayor rentabilidad, y en la región latinoamericana la diversificación económica y la industrialización de manufacturas no son sinónimo de ello. Es más bien lógico, según la racionalidad económica, invertir en el sector extractivo, administrar los servicios y encargarse de la construcción de grandes infraestructuras.

11 Al igual que en el siglo XIX, las vías ferroviarias se diseñaron por territorios ricos en recursos naturales. Villegas demuestra que el razonamiento sigue siendo el mismo, esta vez conectando con carreteras a toda la región Sudamericana (Villegas, 2013: 18).

El neoliberalismo fue el modelo económico imperante en la década del 90; sin embargo, comenzó a criticarse por sus costos sociales: impulsó la migración campo-ciudad creando zonas marginales, expulsó a ciudadanos como emigrantes a Estados Unidos y Europa, los servicios en educación y salud eran precarios, los Estados enfrentaban déficits fiscales, aumentaron la economía informal, la pobreza, la desigualdad y la deuda externa.

Aunque países como Brasil, Chile y México asimilaron el modelo de manera un tanto positiva, y varios países latinoamericanos aún siguen algunos de sus principios, el auge del neoliberalismo duró hasta finalizar el siglo XX. Fuertes oposiciones se manifestaron en movilizaciones sociales, mostrando así el carácter represivo del Estado¹². La agudización de la pobreza, la desigualdad, la crisis económica y la deslegitimación política hicieron que se sentaran las bases para un cambio de modelo económico girando a la izquierda.

3. El desarrollo post neoliberal (2000-...)

...se puede crecer y no alcanzar el desarrollo, y (...)
hasta se puede crecer y subdesarrollarse
(Acosta, 2014: 101).

Desde la década del 2000, gobiernos con tendencia política de izquierda ascendieron gradualmente al poder: Hugo Chávez en Venezuela (1999-2013), seguido de Nicolás Maduro (2013-...); en Brasil Luis Inácio Lula da Silva (2003-2011), sucedido por Dilma Rousseff (2011-2016); Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Kirchner (2007-2015) en Argentina; Evo Morales en Bolivia (2006-...) y Rafael Correa en Ecuador (2007-...)¹³. Estos han sido

12 Nótese las contradicciones neoliberales: 1) el Estado no debe intervenir en la economía, pero sí debe usar su fuerza para contener los problemas sociales ocasionados por el mercado; y 2) la política del comercio liberal "...se aplica [en países industrializados] a aquellos bienes en los que la periferia se encuentra tecnológicamente rezagada. En lo que se refiere a bienes en los que ésta puede competir, los centros están muy lejos de seguir una política liberal" (Prebisch, 1984: 191).

13 Podríamos mencionar también a José Mujica en Uruguay (2010-2015), y el primer gobierno de Michelle Bachelet en Chile (2006-2010), pues ambos representaron el ala progresista en sus países.

denominados de varias maneras: gobiernos de izquierda, progresistas, antiimperialistas, anticapitalistas, nacional-populares, del “novo desenvolvimiento”, populistas y también gobiernos del “socialismo del siglo XXI”.

A diferencia de los gobiernos neoliberales, que buscaban optimizar la acumulación para estabilizar la economía y mejorar el bienestar de la población a través del *efecto chorreo*; los gobiernos del “socialismo del siglo XXI”, por decirlo así, buscan generar más ingresos estatales para pagar la deuda histórica de los sectores más desfavorecidos, mejorando la distribución del excedente. Las características más relevantes de estos gobiernos “progresistas” son: políticas de estatización de empresas estratégicas (extractivas), creación de empresas estatales, ampliación de derechos y beneficios sociales, y políticas de asistencia socio-económica. Pero, al mismo tiempo, es también característico la ampliación y profundización del extractivismo para sustentar económicamente las políticas públicas.

Motivados por el alza en los precios de los *commodities* a causa de la demanda internacional y el crecimiento de las economías asiáticas. Los gobiernos “progresistas” direccionaron sus políticas económicas al sector extractivo. Entre 2003 y 2010, por ejemplo, América Latina captó un tercio del total de las inversiones mineras en el mundo (Gudynas, 2015: 42).

En base a datos de la CEPAL (2012), Gudynas revela que el porcentaje de exportaciones de bienes primarios respecto al total, en América Latina, fue: en Venezuela 95.5%, Bolivia 95.1%, Ecuador 91.2%, Paraguay 91.2%, Perú 88.5%, Chile 86.2%, Colombia 83.5%, Uruguay 76.2%, Argentina 68.8%, Brasil 65.3%, y México 27.3%. Es fácil notar que los países más primarizados y dependientes son aquellos cuyos gobiernos son los más acérrimos defensores, al menos en el discurso, de la izquierda y el “socialismo del siglo XXI”: Venezuela, Bolivia y Ecuador. Al no contar éstos con una economía diversificada y depender de sus exportaciones primarias se vuelven muy dependientes de las fluctuaciones de los mercados internacionales (*Ibid.*: 49-50). Al mismo tiempo, observamos que más de la mitad de las exportaciones de Brasil son materias primas, dato curioso ya que se considera a Brasil como el mejor ejemplo de desarrollo capitalista Sudamericano. Por último, al parecer los extractivismos

no tienen distinción ideológica, pues son base fundamental de las economías, tanto de gobiernos “de izquierda” como de gobiernos “de derecha”.

El sector minero, de petróleo y gas, ya no son los únicos vinculados a actividades extractivas, ahora se incluye también a los monocultivos de exportación o extractivismos agrícolas. Así por ejemplo, en el año 2000, la producción de soya en Argentina era de unos 20 millones de toneladas, ocupando 8.6 millones de hectáreas; para la cosecha 2013/14 la cifra subió a 54 millones de toneladas, en 20.3 millones de hectáreas. En Brasil, el año 2000 se cosechaban 32 millones de toneladas de soya, en aproximadamente 13.6 millones de hectáreas; para la cosecha 2012/13, la producción se incrementó a 82 millones de toneladas, en más de 27.6 millones de hectáreas (*Ibid.*: 46). Los monocultivos son, pues, *extractivismos agrícolas*, cuya producción es destinada principalmente a China y la Unión Europea¹⁴.

Vemos así que se suman nuevos rubros al extractivismo tradicional (minería, gas y petróleo): el *extractivismo agrícola* y el proyecto de explotación de *litio* en Bolivia. Al respecto, podemos decir que hay una “...clara tendencia, donde los países buscan opciones extractivistas en todos los sectores posibles simultáneamente” (*Ibid.*: 47). En vez de diversificación económica hablamos pues de una especie de *diversificación extractiva*, reproduciendo la lógica económica colonial: exportar naturaleza.

Las izquierdas de 1950-1970, como vimos ya, condenaban la dependencia de sectores extractivos, para ellos el verdadero desarrollo se encontraba en la industrialización de manufacturas. Sin embargo, en los gobiernos “progresistas” existe un cierto triunfalismo al exponer las exportaciones de materias

14 A pesar de todo lo mencionado, América Latina tiene una participación minúscula en el comercio mundial, tanto en el intercambio de mercancías como en el de materias primas. “La participación de los minerales y energéticos en el total del comercio mundial fue del 23.1% en 2012, la de los productos agrícolas fue solamente del 9.2%. En ese comercio global, la participación latinoamericana fue apenas 1.78% para los minerales y energéticos, y 1.14% para productos agrícolas” (Gudynas, 2015: 50). Esto sin mencionar que las materias primas crecen “...a un nivel mucho menor que el comercio de bienes manufacturados o servicios” (*Ibid.*).

primas¹⁵. Se alude principalmente, como justificación, al *programa de dos pasos*, el cual consiste en (1) poner a los sectores extractivos bajo el control del Estado para aumentar la renta económica aprovechando el alza de precios y, luego, en un futuro (2) invertir el excedente en industrias, innovación, eficiencia y diversificación de los sectores productivos no extractivos. De este modo se saldría de la dependencia primario-exportadora y se podría atender adecuadamente las necesidades socio-económicas y ambientales (*Ibid.*: 394).

Sin embargo, como tantos autores ya expusieron, el modelo extractivista no genera las condiciones necesarias para diversificar la economía; las grandes exportaciones de materias primas tienden a revaluar la moneda nacional, haciendo que las importaciones se abaraten, los productos nacionales pierden competitividad y se produce una dependencia comercial. Estos factores muestran que la pretensión de profundizar el extractivismo para luego salir de éste es sólo una ilusión (*Ibid.*: 396).

Los discursos gubernamentales (Brasil, Venezuela, Argentina, Bolivia y Ecuador) embanderan la “industrialización de los recursos naturales”, sin hacer referencia siquiera a la diversificación económica, que son cosas muy distintas. El Banco Mundial contribuyó a popularizar la idea de “industrias extractivas”. Esta institución tenía un área específica de “industrias extractivas”, donde se identificaba al petróleo, gas y minerales como factores potenciales para superar la pobreza, generar empleos, proveer ingresos fiscales y contribuir a un desarrollo sostenible. Por eso se otorgaron varios préstamos para iniciativas en esta área (extractiva). Posteriormente, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) lanzó iniciativas usando el rótulo de “industrias extractivas”. Al respecto, E. Gudynas aclara muy bien que hablar de “industrias extractivas” es incorrecto. La simple extracción de un recurso no puede considerarse industria (*Ibid.*: 10-20).

En sentido estricto, una industria se refiere a los sectores de manufacturación o construcción, los que toman materias primas y/o bienes intermedios, los procesan, modifican y ensamblan, para así obtener otros bienes físicos (mercaderías). Como resultado de esas modificaciones, los bienes iniciales adquieren un valor económico adicional (valor agregado) (*Ibid.*: 20).

15 Véase Gudynas, 2015: 374-379.

Por lo tanto, existe una contradicción: por un lado los discursos alaban la industrialización propia, pero en los hechos se profundizan los extractivismos, se reprimariza la economía, alejándose cada vez más del desarrollo industrial.

La forma de articulación económica de los “socialismos del siglo XXI”, los cuales contribuyen con sus materias primas a la gran producción industrial mundial, la priorización de la ganancia por sobre la preservación ambiental, la administración de las empresas públicas tendientes al productivismo, las aspiraciones de “desarrollo” y crecimiento económico, han hecho que se cuestione la naturaleza “anticapitalista” de los gobiernos “progresistas”, los cuales han continuado prácticamente la labor de satisfacer los requerimientos de las economías industrializadas, ya sean del norte, de Europa o de las que se expanden (China e India). (OCMAL, 2011: 9).

Uno de los motivos que cuestiona el principio “anticapitalista” de los gobiernos “progresistas” es la continuidad de la iniciativa neoliberal de integración carretera IIRSA, la cual según Villegas es ampliamente reconocida entre los intelectuales de izquierda como la columna vertebral del neoliberalismo en Sudamérica¹⁶.

16 En Bolivia, el paso de la carretera por el Territorio Indígena y Parque Nacional Isiboro Secure (TIPNIS) causó conflictos entre sectores indígenas y ambientalistas quienes se oponían a su construcción, Villegas cuestiona que “...el gobierno nunca mostró un plan de desarrollo del TIPNIS sino solamente el plan de la carretera; nunca una fundamentación económica de la esperada igualdad regional. La falta de fundamentos se debe, como en los viejos tiempos, a que dicha carretera es parte de una política caminera impuesta desde 1994 por el neoliberalismo y consolidada en 2000 como parte de la IIRSA, a su vez una imposición del BID y la oligarquía de Brasil” (Villegas, 2013: 13). A propósito del subimperialismo, como ejemplo Gandarillas muestra que actualmente Brasil adquirió hegemonía en los principales sectores económicos de Bolivia, en el energético la brasilera PETROBRAS controla más del 60% de las reservas y la producción de gas; en el de transportes BNDES es el principal financiador y las empresas brasileras las principales constructoras de los corredores de exportación que atraviesan el país; en el agrario, los productores brasileros de la soya son los mayores exportadores de soya de Bolivia y numerosos acuerdos bilaterales relativos a la producción de biocombustibles y transgénicos” (Ibíd.: 8). El autor condena que, al igual que los ferrocarriles, las carreteras hoy se construyan por necesidades extranjeras con empréstitos, repitiendo una de las razones principales de endeudamiento en Bolivia: la construcción de vías.

Otra de las fuentes de crítica a los gobiernos “progresistas” viene de agrupaciones ambientalistas, quienes denuncian las consecuencias ambientales del extractivismo. En Bolivia, se tolera la exploración y explotación de hidrocarburos en áreas protegidas; el presidente Morales desde el inicio de su segundo mandato ha sancionado varias leyes “estratégicas” que “...restringen el derecho de consulta y la autonomía territorial de los territorios indígenas, con el objetivo de facilitar el desarrollo de los proyectos extractivistas” (Svampa, 2011: 431).

El propio lenguaje del presidente boliviano aparece atravesado por fuertes ambivalencias y contradicciones: hacia afuera, presenta una clara dimensión eco-territorial, sobre todo, a la hora de referirse a las consecuencias del cambio climático, o proponer ante las Naciones Unidas una Declaración Universal de los Derechos de la Madre Tierra, con base en la filosofía del ‘buen vivir’. Sin embargo, hacia adentro, el gobierno reafirma un discurso y una práctica nacional-productivista, que refleja la consolidación del paradigma extractivista (Ibíd.: 423).

Lula da Silva (Brasil) dejó en claro en sus dos gestiones que los controles ambientales entorpecían la inversión y la “promoción productiva”. En Colombia, el ministro de Minas y Energía (2013), propuso instaurar licencias ambientales “express”, para acelerar el trámite de los permisos. En Perú, el ministro de Energía y Minas, en 2014, llamó a exonerar evaluaciones en la exploración sísmica petrolera como medio para pasar “de la tramitología y la permisiología a la acción”, arguyendo que la autorregulación de las empresas eran suficientes. En Chile, de 2005 a 2012, de los 600 proyectos examinados por el Servicio de Evaluación Ambiental, sólo se rechazaron un 7% (39); en un 90% de los casos no se consultó a las comunidades locales. En Ecuador, el presidente Rafael Correa admitió que hay impactos ambientales en la minería, añadiendo que se puede recuperar hasta el 95% de ese impacto, la vía para ello sería la tecnología que recicla el agua y la “minería responsable” (Gudynas, 2015: 73, 77)¹⁷.

17 Según Gudynas, “...no existen soluciones técnicas para muchos de los impactos de los extractivismos, que algunas de las que se plantean son tan caras que son inviables desde la óptica empresarial convencional” (Ibíd.: 74). En vez de fortalecer la institucionalidad ambiental, se retrocede con la “flexibilización ambiental”.

De todas maneras varios sectores sociales se han beneficiado del boom extractivista¹⁸, el alza de los precios de los *commodities*, junto con las estatizaciones de empresas extractivas, han sustentado económicamente las políticas sociales que mejoraron el nivel socio-económico de la población. Algunas características son muy parecidas con los nacionalismos de mediados del siglo XX, es por eso que no pocos tildan a los gobiernos “progresistas” como *populistas* o *neo-populistas*, pues los beneficios económicos aseguran también adhesiones electorales.

Muchas poblaciones indígenas han sido desplazadas de sus territorios para iniciar actividades extractivas, sin respetar el derecho a la consulta establecido en el *convenio 169* de la OIT y sus propias Constituciones de Estado, intentando compensar los efectos sociales negativos con retribución económica, una especie de “capitalismo benévolo” (Ibíd.: 387).

Molina y Oporto (2011) hacen una reflexión sobre la forma y cultura capitalista en Bolivia. Basados en Max Weber, quien concebía varios tipos de capitalismo con una cualidad común: la *ganancia*, distinguen el capitalismo competitivo industrial (nacido en Europa en el siglo XVI) y, su antagónico, el capitalismo “político” o “de aventura”, donde las ganancias se obtienen de alguna excepcionalidad, normalmente el acceso o proximidad al poder político. En este sentido, existió capitalismo en Bolivia desde el siglo XVI, cuando se implantó la minería de Potosí. Ese capitalismo no fue *competitivo industrial*, sino un *capitalismo de aventura/político*, ya que la ganancia de los mineros españoles no se derivaba de la productividad de su mano de obra, tampoco provenía de la magnitud de sus inversiones o de su habilidad y preparación técnicas, sino de la influencia política que tenían. Hasta el *capitalismo comercial* dependía de la proximidad o lejanía del poder político.

Este sesgo estatista se ha mantenido desde la colonia, basado siempre en la excepcionalidad que implica el hallazgo sucesivo de recursos no renovables: plata, estaño, caucho, gas y ahora litio. Actualmente en Bolivia no está en curso ninguna transformación súbita o “revolución industrial”, y el problema

18 Desde la década del 2000, los niveles de pobreza y desigualdad han reducido drásticamente en Latinoamérica.

reside en la supervivencia del *capitalismo político extractivo* (la peor forma de capitalismo) y la ausencia de *capitalismo competitivo*, la forma más óptima de capitalismo.

A lo largo de la historia, varias veces se han repetido ciclos de éxitos exportadores (bonanza) y crisis posteriores. El modelo económico *neo-extractivista* actual repite, en el fondo, el patrón de acumulación económica colonial, republicana post-colonial, nacionalista y neoliberal. La reprimarización de las economías, a pesar del evidente crecimiento económico, hace que los países se subdesarrollen. No se trata de un crecimiento gradual, sostenible en el tiempo, sino –al contrario– se trata de un crecimiento excepcional, extra ordinario y sujeto a la fluctuación inestable de la demanda internacional (Acosta, 2014: 110).

Por último, es claro que hasta los gobiernos más “revolucionarios” han perseguido (y persiguen) el *desarrollo*, entendido éste como sinónimo de crecimiento económico y progreso material. Es decir, hasta ahora no se han cuestionado las raíces del *desarrollo*.

A manera de conclusión puntualizamos algunas características del desenvolvimiento del “desarrollo” en América Latina desde la segunda mitad del siglo XX:

(1) Desde mediados del siglo XX hasta el último tercio, con la CEPAL surgió un pensamiento propio latinoamericano de desarrollo, contradiciendo las teorías occidentales que sólo reforzaban el extractivismo. Los gobiernos latinoamericanos mostraron avances hacia la industrialización a pesar de la negativa de Estados Unidos. La institucionalidad económica internacional, como el BID y el BM, orientaron sus préstamos a industrias extractivas y no al fomento industrial. Gobiernos latinoamericanos contrajeron deudas para indemnizar a empresas expropiadas. Dictaduras militares en la región impedían la planificación y estabilidad política.

(2) El declive de los nacionalismos y el modelo socialista abrió paso al neoliberalismo, donde se liberaba la frontera para aquellos productos que los países industrializados requerían; las industrias nacionales no podían competir con

los grandes monopolios. La inversión extranjera se concentró, como siempre, en el sector primario, grandes servicios e infraestructura sin dinamizar las economías internas.

(3) Los gobiernos de tendencia izquierdista estatizaron empresas extractivas y, a partir del alza de los precios internacionales de materias primas, la recaudación estatal se tradujo en bonanza económica, lo que permitió distribuir el excedente ganando apoyo político-electoral. La sostenibilidad de las políticas públicas de asistencia socio-económica depende de la recaudación del sector extractivo, por lo que se ahonda el modelo primario-exportador. Como antes con los ferrocarriles, ahora se “integra” a las regiones ricas en recursos naturales con carreteras, endeudando a los Estados. Esto permite la exportación más eficiente de recursos naturales, pero también hace más factible la importación, perjudicando a la industria nacional y la dinámica económica interna.

Bibliografía

Acosta, Alberto (2014). “Post-crecimiento y post-extractivismo. Dos caras de la misma transformación cultural”. En Gustavo Endara (coord.): *Post-crecimiento y Buen Vivir. Propuestas globales para la construcción de sociedades equitativas y sustentables*. Quito: FES-ILDIS.

Alayza, Alejandra; Sotelo, Vicente (2012). *Revisión del impacto de los TLC en América Latina. Una mirada sobre las estrategias de desarrollo de la región y las Industrias Extractivas*. Santiago: OCMAL.

Anderson, Sarah y Pérez-Rocha, Manuel (2011). *Extrayendo ganancias en los tribunales internacionales*. Washington: IPS.

Bethell, Leslie (1991). *Historia de América Latina*. Barcelona: Editorial crítica.

Cardoso, Fernando (1977). “La originalidad de la copia: la CEPAL y la idea de desarrollo”. En *Revista de la CEPAL* (4), 7-40. Santiago.

Escobar, Arturo (2007). *La invención del Tercer Mundo. Construcción y deconstrucción del desarrollo*. Caracas: El perro y la rana.

Gallego, Marisa; Eggers-Brass, Teresa; Lozano, Fernanda (2006). *Historia Latinoamericana 1700-2005. Sociedades, culturas, procesos políticos y económicos*. Ituzaingo-Buenos Aires: Editorial Maipue.

Gudynas, Eduardo (2015). *Extractivismos. Ecología, economía y política de un modo de entender el desarrollo y la Naturaleza*. Cochabamba: CEDIB.

Lema, Ana María (coord.) (1994). *Bosquejo del estado en que se halla la riqueza nacional de Bolivia presentado al examen de la Nación por un Aldeano hijo de ella, Año de 1830*. La Paz: Plural editores-Facultad de Humanidades y Ciencias de la Educación, UMSA.

Molina, Fernando; Oporto, Henry (2011). *Capitalismos en Bolivia. Los dilemas del desarrollo*. La Paz: Fundación Vicente Pasos Kanki.

Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (OCMAL)/Acción Ecológica (2011). *Cuando tiemblan los derechos: extractivismo y criminalización en América Latina*. Quito: OCMAL

Prebisch, Raúl (1986). “Cinco etapas en mi pensamiento sobre el desarrollo”. En Meier, Gerald; Seers Dudley (Eds.): *Pioneros del Desarrollo*. Madrid: TECNOS.

Svampa, Maristella (2011). “Modelo de desarrollo y cuestión ambiental en América Latina: categorías y escenarios en disputa”. En: Wanderley, Fernanda (coord.). *El desarrollo en cuestión*. La Paz: CIDES-UMSA.

Svampa, Maristella (2016). *Debates latinoamericanos. Indianismo, desarrollo, dependencia y populismo*. Cochabamba: CEDIB.

Tavares, María (1974). *El desarrollo del sub desarrollo*. Sao Paulo: Edit. Brasiliense.

Villegas, Pablo (2013). *Geopolítica de las carreteras y el saqueo de los Recursos Naturales*. Cochabamba: CEDIB.