

Agropecuaria y nuevo extractivismo bajo los gobiernos progresistas de América del Sur

Eduardo Gudynas¹

Introducción

En América del Sur la producción agrícola y pecuaria continúa expandiéndose, y en particular aquella que está orientada a la exportación. Como las nuevas formas de producción son cada vez más intensivas y con mayores impactos territoriales, se asemejan a otras formas de extractivismo: intensas, amplias y masivas apropiaciones de recursos naturales que son destinados a los mercados globales. De esta manera, la agropecuaria queda inmersa en procesos productivos que se asemejan a los que se observan en la minería o los hidrocarburos, caracterizados por economías de enclave.

Sorpresivamente este proceso ocurre bajo gobiernos que se definen como progresistas o de izquierda. Es una situación singular, ya que la tradición histórica de los partidos políticos de izquierda durante décadas denunció el extractivismo y las economías de enclave. Sin embargo, este extractivismo es de un nuevo tipo, difiriendo en varios aspectos del que antes practicaban los gobiernos conservadores, y donde la asistencia social y lucha contra la pobreza juegan papeles importantes. En esos nuevos atributos se originan nuevas tensiones y contradicciones para la agropecuaria.

1 CLAES (Centro Latino Americano de Ecología Social). www.agropecuaria.org
Contacto: egudynas@agropecuaria.org

En el presente artículo se caracteriza este neo-extractivismo progresista en América del Sur, y se consideran algunos elementos sobresalientes relacionados con la agropecuaria. El texto se basa en ensayos publicados anteriormente, reproduciéndose algunas secciones entre otros de Gudynas, 2009), con actualizaciones para la temática agropecuaria.

I. Progresismo, enclaves y extractivismo

La novedad política consiste en la presencia de un amplio conjunto de gobiernos que se definen a sí mismos como de izquierda o progresistas. Estos incluyen a las administraciones de Néstor Kirchner y Cristina Fernández de Kirchner en Argentina, Evo Morales en Bolivia, Rafael Correa en Ecuador, Luis Inácio Lula da Silva en Brasil, Tabaré Vázquez y José Mujica en Uruguay, Hugo Chávez en Venezuela. La situación de Fernando Lugo en Paraguay es más compleja al carecer de una base partidaria, mientras que D. Ortega en Nicaragua es motivo de controversias, mientras que en el pasado, a Michele Bachelet de Chile, también fue considerada parte de ese grupo. A fines de la primera década del 2000, aproximadamente el 80% de la población y poco más de tres cuartos de la superficie de América del Sur, se encontraba bajo gobiernos progresistas.²

Si bien estos gobiernos son muy distintos entre sí, comparten una crítica al reduccionismo de mercado, que prevaleció en las décadas de 1980 y 1990, despliegan otro activismo estatal, y postulan la lucha contra la pobreza como una de sus tareas prioritarias. En muchos de esos casos, los diferentes movimientos rurales acompañaron y apoyaron los procesos políticos que desembocaron en la conquista del gobierno. Por lo tanto, esperaban que sus reclamos y deseos de reformas en temas como la producción agropecuaria, la tenencia de la tierra o el apoyo al campesinado lograra avances sustantivos durante esos mandatos.

En casi todos estos países, el discurso de la izquierda tradicional cuestionó los estilos de desarrollos convencionales, y entre ellos sus implicancias agropecuarias. Esas críticas incluían la concentración de la producción agropecuaria, tanto en la propiedad de

2 Por una revisión de estos gobiernos, véase Saint-Upéry 2008.

la tierra como en las cadenas de comercialización y producción, la orientación hacia la agroindustria exportadora, y la continua marginalización de los campesinos y pequeños agricultores.

Los encadenamientos alrededor de conglomerados agroexportadores usualmente reproducían muchos de los problemas de los llamados “enclaves”: emprendimientos productivos, de gran intensidad, que extraían recursos que se orientaban hacia el exterior, con escasas capacidades de desarrollo local y regional, y por el contrario, con muchos efectos negativos que se derramaban a su alrededor. Esos impactos iban desde la expulsión del campesinado a la contaminación de suelos y aguas o la deforestación.

Los ejemplos más conocidos de economías de enclaves eran los proyectos mineros o la explotación petrolera. En ellos se movían enormes sumas de dinero, alimentaban las exportaciones, pero no lograban generar efectos sustantivos en las regiones donde se implantaban. Por el contrario, terminaban sumidos en los más diversos conflictos sociales por los efectos negativos que ocasionaban.

La izquierda también critica la dependencia de la exportación minera o petrolera, las condiciones laborales y sociales que exhibían, el enorme poder de las empresas extranjeras, la mínima presencia estatal o la débil tributación. En casi todos los países se consideraba que ese estado de situación había sido agravado por las reformas de mercado de las décadas de 1980 y 1990.



Fotografía en: <http://eldespertardelcontinente.blog spot.com>

II. El extractivismo contemporáneo

Es oportuno caracterizar los sectores extractivistas en la actualidad. Como primer paso, es necesario definir al extractivismo: aquí se lo entiendo como los emprendimientos que remueven o extraen enormes volúmenes de recursos naturales, como minerales, hidrocarburos o agroalimentos, y que son exportados directamente sin ser procesados, o con un procesamiento o industrialización muy limitada. Por lo general, se expresan como economías de enclave, con limitados efectos económicos positivos en las zonas donde estaban asentados y escasa generación de empleo, mientras que se sumaban los impactos sociales y ambientales negativos.

Los ejemplos clásicos eran los grandes emprendimientos mineros o las hileras de pozos de extracción de petróleo. Eran situaciones entradas, por ejemplo, en países andinos como Bolivia o Perú, con una larga tradición minera, o en los exportadores petroleros como Venezuela.

El extractivismo mantiene su importancia económica. Considerando como ejemplo la minería de los países andinos, las exportaciones del gran conjunto de minas y canteras, casi alcanzaron los 5 mil millones de dólares en Bolivia, superó los 9 mil millones en Perú, y es más de 16 mil millones en Chile.³ Pero Argentina le pisa los talones a Bolivia, con más de 4 mil millones de dólares en exportaciones, y Brasil ya exporta por más de 33 mil millones de dólares (superando a cualquier país andino). Por lo tanto, la tendencia es a una diseminación de las actividades en minería e hidrocarburos en todo el continente.

La novedad es que la nueva agropecuaria se parece cada vez más a otros emprendimientos extractivos. Hay una remoción de enormes volúmenes de recursos, los que se exportan sin ser procesados o con un escaso procesamiento. Son prácticas de creciente mecanización y uso de agroquímicos, uso de transgénicos, manejo diversificado y tercerizado de la producción, ingreso de nuevas tecnologías de siembra directa y agricultura de precisión, proliferación de acuerdos económicos vinculados a la producción, etc. La generación de empleo es escasa, y en lugar de ser enclaves acotados como en la minería, se observan enclaves difusos.

3 Cifras para 2008, según CEPAL.

La agropecuaria tiene una importancia que sin duda compite con otros sectores extractivistas. Las exportaciones agroalimentarias representaban más de 10 mil millones de dólares en la Comunidad Andina, y más de 40 mil millones en el MERCOSUR, donde prácticamente se han cuadruplicado desde el 2000.⁴

Estas exportaciones son muy importantes en varios países, destacándose que en Argentina, Paraguay y Uruguay, representan más de la mitad de las ventas externas, y en Brasil, más de un tercio. Su participación ha aumentado en varios países, excepto Chile, Colombia, Ecuador y Perú. El peso en las exportaciones es determinante en varios países para asegurar los superávits de las balanzas comerciales, y en la captación de recursos para el Estado, como por ejemplo en Argentina y Brasil.

La tendencia es concebir a la agricultura no como una proveedora de alimentos sino como una proveedora de mercancías. Posiblemente el ejemplo más claro de este tipo de cambio se observa con la soja. La demanda de los mercados externos ha empujado un crecimiento espectacular del cultivo, convertido en commodity de exportación, termina desplazando a otros cultivos e incluso la ganadería; se apela a paquetes tecnológicos transnacionalizados basados en transgénicos y herbicidas, con desarrollos locales en la siembra directa, y un modo de administración de tipo gerenciamiento comercial y empresas agropecuarias que en realidad son de logística.

Los biocombustibles son otros buen ejemplo de como el campo se convierte en una factoría, se generan cadenas *fordistas*, donde el que se desplaza es el proveedor de servicios e insumos, y se insertan en cadenas de valor que están sujetas a una cierta logística. Por lo tanto, esas “fábricas” podrán proveer alimentos o agrocombustibles de manera indistinta.

El campesinado en buena medida está al margen de estos cambios, mientras que para los pequeños productores esto significa que algunos pocos puedan ingresar en ese circuito, en casi todos los casos cediendo el control sobre sus predios, mientras que otros son excluidos, y se agravan sus problemas de rentabilidad y permanencia en el campo.

4 Cifras para 2008.

III. El neo-extractivismo

Los nuevos gobiernos progresistas han mantenido las estrategias extractivistas. En los sectores clásicos, minero y petrolero, se persisten los principales rubros de producción, y en algunos casos incluso se ha buscado ampliarlos y profundizarlos. Los ejemplos más destacados han sido la aprobación de una nueva norma en minería en Ecuador, la búsqueda de la explotación de hierro y litio en Bolivia, y los primeros pasos de una mega-explotación de hierro en Uruguay.

De manera similar, estos gobiernos han promovido el sesgo extractivista de una agricultura basada en monocultivos de amplia cobertura geográfica, y orientada a la exportación. El ejemplo más evidente en este caso es la continua expansión de la soja transgénica en los países del Cono Sur, la que en la última zafra 2009/10 ha alcanzado los 55 millones toneladas en Argentina, y los 68 millones toneladas en Brasil.

Pero este extractivismo promovido por los gobiernos de la nueva izquierda no es idéntico al que se realizaba en las décadas anteriores. Es necesario describir un “neo-extractivismo”. A diferencia de lo que ocurría en el pasado, por un lado hay una mayor presencia estatal, en algunos casos se aumentaron los tributos y regalías, y se busca una mejor regulación. Esto es más evidente en los sectores petroleros, por ejemplo en Bolivia, Ecuador y Venezuela, pero es mucho más acotado en la producción agropecuaria. En efecto, existe una mayor carga tributaria en el caso de las exportaciones de granos en Argentina bajo el mecanismo de las llamadas “retenciones”, pero ello no ocurre en los países vecinos. Por mecanismos de este tipo, el Estado capta una mayor proporción de los excedentes.

Si bien en algunos casos se han potenciado las empresas públicas, como son las petroleras estatales en Ecuador, Bolivia, Uruguay o Venezuela, las compañías privadas siguen teniendo un papel predominante en el control de la producción y comercialización. En el caso agroalimentario esto es particularmente evidente, donde coexisten grandes conglomerados de capitales sudamericanos junto a las conocidas transnacionales. Por ejemplo, en el caso de la soja hay varias grandes compañías argentinas o brasileñas, tales como Los Grobo, el Grupo Maggi o JBS Friboi. En algunos casos, éstas se expanden sobre los países vecinos, bajo mecanismos de regionalización empresarial. Por ejemplo, el grupo Los Grobo tiene emprendimientos tanto en su país de origen (Argentina) como en Brasil, Paraguay y Uruguay. De todos modos, buena parte de la producción y comercialización, incluyendo las exportaciones, siguen en manos de grandes transnacionales como Cargill, Dreyfus o ADM.

Bajo el neo-extractivismo reaparece el papel de subordinación exportadora de los países, aunque por otras vías. Persiste el énfasis en exportar materias primas, y por lo tanto la producción depende de las demandas en los mercados internacionales. El rol de los “brokers” comerciales es clave, los precios se regulan fuera de la región (como en la bolsa de productos agropecuarios de Chicago), y las reglas se discuten en la institucionalidad global, como la Organización Mundial de Comercio.

A su vez, persiste la dependencia de la inversión extranjera y la asistencia financiera. En este caso también hay cambios sustanciales en América del Sur, ya que por ejemplo, el Banco Mundial y el BID ceden su papel de principal prestamista a la Corporación Andina de Fomento (CAF) y el Banco Nacional de Desarrollo Económico y Social (BNDES). A su vez, grandes empresas brasileñas, con el apoyo del BNDES, están comprando otras compañías en los países vecinos, especialmente en los sectores de energía, minería y agroalimentos.

En el pasado existieron varias iniciativas internacionales que pretendían regular de otra manera los mercados en materias primas como alternativa a las asimetrías en el comercio. Desde 1965 a los inicios de la década de 1990, se creó y apoyó la UNCTAD (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo), para promover el comercio sur-sur, contribuir a mejorar los términos de intercambio frente a los países industrializados, y generar otras regulaciones comerciales.

A su vez, desde la UNCTAD se fundó el Fondo Común para los Commodities (CFC – Common Fund for Commodities), que entró en vigor en 1989, cubriendo varios productos agropecuarios y mineros, apuntando a desarrollar nuevos mercados y aliviar la pobreza. Recordemos que la UNCTAD y el CFC crearon los llamados Organismos Internacionales en Bienes Primarios (ICBs - Internacional Commodity Bodies), con la finalidad de regular los mercados y el comercio global, entre otros aspectos. Entre esos ICIBs hay varios enfocados en productos agrícolas, por ejemplo cacao, café, algodón, azúcar o cereales.

Sin embargo, los gobiernos progresistas no han apoyado esas viejas iniciativas, las que poco a poco están languideciendo. Muchos presidentes tienen una fuerte retórica internacional, pero a pesar de ella, no existe un compromiso compartido en revitalizar el papel de la UNCTAD frente a la OMC, o inyectar nueva energía en los ICBs. Es más, administraciones como las de Lula da Silva en Brasil, y su canciller Celso Amorim,

buscan fortalecer el papel de la OMC, insistiendo en completar una liberalización generalizada del comercio global completando la Ronda de Doha.

Los gobiernos progresistas mantienen diversos apoyos a estos conglomerados empresariales. En unos casos, son apoyos directos a la producción, y en otros se expresan bajo facilidades, exoneraciones o subvenciones en infraestructura o energía. Los apoyos a la producción son muy importantes en Brasil, donde por ejemplo el Plan Agrícola y Pecuario 2010/2011 otorga 100 mil millones de reales a la producción empresarial y agroindustrial, pero sólo 16 mil millones de reales a la agricultura familiar (aproximadamente US\$ 58,8 mil millones, y US\$ 9,5 mil millones).

La diferencia es elocuente, y ha sido denunciada por las asociaciones de agricultores familiares. En cambio, en los otros países, los gobiernos alientan esos emprendimientos bajo mecanismos de apoyo a las exportaciones, apelando a mecanismos como las exoneraciones de importación para insumos o maquinaria, ofrecer infraestructura de acceso, o incluso energía a precios reducidos.

IV. Desterritorialización y fragmentación territorial

El avance de la explotación minera, petrolera o los monocultivos de exportación desencadena profundos impactos territoriales. En muchos casos representan la llegada de contingentes de operarios y técnicos, y sus equipos, a áreas remotas; algunas de ellas están habitadas por comunidades rurales o pueblos indígenas. Se generan enclaves productivos que están conectados por corredores de transporte o de energía con otras zonas del país, y orientados hacia los puertos de exportación. Sus actividades son resguardadas en muchos casos por el propio Estado, incluso por medio de protección policial o militar.

Muchos de esos enclaves son un ingrediente más en un proceso de fragmentación geográfica, especialmente en las zonas andinas y amazónicas. Están inmersos en amplias regiones “desterritorializadas”, donde el Estado está ausente y no logra asegurar su presencia en forma adecuada y homogénea, observándose limitaciones por ejemplo en la cobertura de los derechos ciudadanos, los servicios de salud o la aplicación de la justicia. Sin embargo, ese mismo Estado apoya y protege los enclaves extractivistas. El extractivismo genera muchas tensiones y contradicciones. En unos casos se impone sobre otras territorialidades preexistentes, defendidas por pueblos indígenas

o comunidades campesinas. En otros casos, está en juego el avance de la frontera agropecuaria, y junto con ella, el ingreso de cazadores furtivos, tala ilegal del bosque, narcotráfico, o contrabando, por lo cual las condiciones de seguridad se deterioran y la violencia aumenta.

A su vez, los enclaves extractivos requieren redes de conectividad que permitan la entrada de insumos y equipamientos, y la salida de los productos exportables, lo que a su vez desencadena otros impactos. Los proyectos de grandes corredores de transporte y energía, tales como el viejo Plan Puebla-Panamá (re-bautizado como “Proyecto de Integración y Desarrollo para Mesoamérica”), son parte de esa perspectiva de conectividad orientada a la exportación.

Por lo tanto, bajo el nuevo extractivismo persiste la fragmentación territorial, se generan áreas desterritorializadas, junto a enclaves de extracción de recursos naturales, y redes de conectividad orientadas a los mercados globales. Se modifican los espacios, pero también los actores sociales, desaparecen viejas dinámicas sociales y aparecen otras nuevas.

Demandas clásicas, como las de reforma agraria, se debilitan poco a poco. Por ejemplo, el gobierno de Lula no cumplió sus metas de brindar tierras para agricultores, no se atacaron los latifundios y la superficie concedida fue muy pequeña (apenas el 30% de las metas oficiales). Es más, el nuevo plan gubernamental abandonó los objetivos de la reforma agraria y la sustituyó por el propósito de regularizar la propiedad de



Fotografía: Alvaro Revenga

predios. La Comisión Pastoral de la Tierra de Brasil, indica que esa raquíutica “reforma agraria” está marcada por dos principios: no se la lleva a cabo dentro de los dominios de la agroindustria, y solo avanza allí donde puede “ayudar” a los agronegocios. La Comisión sostiene que la reforma agraria del Partido de los Trabajadores y sus aliados, está acoplada a la expansión de los agronegocio (de Oliveira 2009). Éstos y otros ejemplos indican que está en marcha un ordenamiento territorial de hecho donde uno de los factores determinantes son los sectores extractivos.

También se debilitan las exigencias ambientales y sociales de manera de atraer más inversiones, como atestiguan varios casos en Argentina, Bolivia, Brasil y Uruguay. Un ejemplo de esta tendencia son los intentos de reducir las exigencias de protección de bosques tropicales en Brasil, o las ansias por ampliar las actividades extractivas presionan sobre las áreas protegidas, intentando liberarlas a la explotación minera o petrolera, tal como se discute en Bolivia, Brasil, Ecuador y Venezuela.

V. Conflictos y protestas sociales

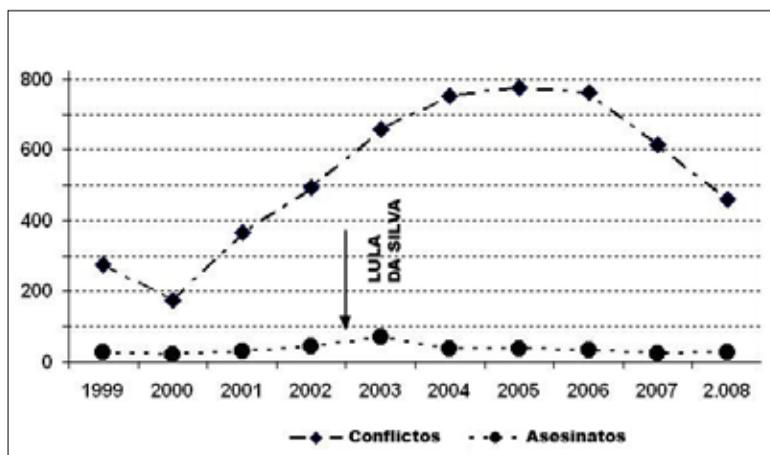
El nuevo extractivismo también genera diversos conflictos sociales, que van desde las conocidas oposiciones a la minería y denuncia de contaminación petrolera, a las protestas frente a los monocultivos de soja y la forestación en Argentina, Bolivia, Brasil y Uruguay, etc.

Incluso en países que supuestamente disfrutarían de la tranquilidad de carecer de esos conflictos, un examen atento muestra otro panorama. Por ejemplo, en Brasil, durante el primer mandato de Lula da Silva los conflictos rurales crecieron sustancialmente, y si bien en el segundo gobierno han caído, siguen estando en altos valores (Fig. 1). Esto se debe a factores como malas condiciones de trabajo, trabajo esclavo y violencia contra los indígenas, todos ellos especialmente en la Amazonía, y muchos vinculados directamente al neo-extractivismo.

Los gobiernos rechazan esas protestas sociales, se niegan a reconocer sus causas o las minimizan, o se acusa a sus líderes de encubrir otros intereses, y no falta los que reclaman aceptar esos impactos a cambio de beneficio mayor para toda la nación. En particular se combate a los grupos indígenas y campesinos acusándolos de “impedir” el desarrollo y generar perjuicios para todo el país.⁵

5 Véase por ejemplo Bebbington 2009.

Figura 1.
Conflictos y asesinatos en el medio rural en Brasil. Se indica el inicio de la gestión de Lula da Silva. Elaborado por el autor en base a datos de la Comisión Pastoral de la Tierra de Brasil



VI. Neoextractivismo y compensaciones sociales

Existe un vínculo directo entre el neo-extractivismo y un conjunto de programas sociales y asistencias contra la pobreza que han implantado los gobiernos progresistas. En efecto, estos nuevos gobiernos se han caracterizado por una mayor energía en combatir la marginación y pobreza, y se debe reconocer que en ese terreno se han cosechado avances importantes.

Por ejemplo, Argentina logró reducciones de 45% de personas pobres en 2002, a 21% en 2006; Brasil registró un descenso de 37.5% en 2001 a 25,8% en 2008; y Venezuela cayó desde 48.6% en 2002, a 27.6% en 2008. La misma tendencia se repite en Bolivia, Chile y Uruguay, mientras que en Ecuador se registró un descenso desde 2002 a 2007, y un pequeño aumento para 2008. En cuanto a la desigualdad, el panorama es un poco más complejo, pero en algunos casos también ha mejorado la situación.

Uno de los elementos más difundidos han sido los programas de transferencias monetarias condicionadas (PTC o programas *cash transfer*), más o menos focalizados. Entre ellos se encuentran, por ejemplo, el programa de Familias por la Inclusión Social de

Argentina, el Bono de Desarrollo Humano en Ecuador, diversos bonos en Bolivia, Bolsa Familia en Brasil, y el Plan de Equidad en Uruguay. Su impacto ha sido relevante, a pesar que sólo representan el 2.3% del gasto público social. Posiblemente es en Bolivia donde se logra la mayor cobertura, ya que los bonos Renta Dignidad (para personas mayores), Juancito Pinto (para familias con escolares) y Juana Azurduy (para madres gestantes o con recién nacidos), alcanzan a 2.8 millones de personas, lo que representa un poco menos de un tercio de la población.⁶

Estos programas y otras medidas en el campo social necesitan importantes recursos financieros, y buena parte de éstos se obtienen de los sectores extractivos volcados a las exportaciones. Se genera de esa manera un círculo vicioso, donde los propios gobiernos necesitan del extractivismo para obtener los dineros con los cuales sostienen esos programas de compensación social.

Esos programas, y en especial las transferencias en dinero, tienen un efecto positivo en atender situaciones de emergencia, pero también se observa que diversos actores se conforman con ellas y abandonan los reclamos por transformaciones sustantivas. En el caso de Brasil, ya se está acumulando evidencia sobre estos efectos.

De Oliveira (2009), muestra la paradójica situación donde si bien el gobierno de Lula abandonó las metas de reforma agraria y no brinda más tierras a colonizadores y sin-tierra, el número de personas envueltas en esas luchas está en caída. En su análisis, este “reflujo de los movimientos de masas y el flujo de los recursos financieros gubernamentales canalizados para las políticas compensatorias (paquetes de ayuda de todo tipo y estilo, etc.), están apaciguando a aquellos que lucharon enérgicamente por la reforma agraria en los últimos 30 años. Todo indica que los dos procesos se intercambian” (de Oliveira 2009).

Estos programas también terminan “blindando” al extractivismo ante la opinión pública, ya que se advierte que cualquier crítica a las explotaciones agropecuarias, mineras o petroleras, podría detener el crecimiento económico y poner en riesgo los programas de apoyo a los más pobres. Ese tipo de argumentación tiene una amplia legitimación social y política, y hace muy difíciles las discusiones racionales sobre la marcha de los estilos de desarrollo. En varios casos los debates públicos ya no se enfocan en la cualidad del desarrollo o en el papel del extractivismo, sino en disputas acerca de la captación de la mayor parte posible de la riqueza generada desde esos sectores.

6 Según datos del Ministerio de Economía y Finanzas, Zoom Económico, enero 2010, La Paz.

Un ejemplo de esta problemática se ilustra con la protesta rural de 2008 en Argentina. En ese país se imponía un impuesto a las exportaciones de granos, y por lo tanto el Estado captaba parte del excedente, en especial aquel originado por los monocultivos de soja (por las llamadas “retenciones”). Cuando la administración de Cristina F. de Kirchner intentó en marzo de 2008 elevar ese impuesto a las exportaciones, se desató una reacción en contra proveniente de un amplio abanico de actores rurales, desde los pequeños agricultores a los grandes hacendados y empresas agroindustriales.⁷ Más allá de los usos políticos y propagandísticos de ese duro y largo conflicto, es necesario subrayar algunos aspectos en el contexto del presente artículo.

Tanto las administraciones de Néstor Kirchner, como las de su esposa, promovieron intensamente un neo-extractivismo agrícola basado en la expansión del monocultivo de soja orientado a la exportación. Bajo el mandato de los Kirchner, la soja creció de 12,4 millones de has a cubrir 18 millones de has (2003 a 2009). Alentaron su expansión, cobijaron el uso de variedades transgénicas, etc.

Los aumentos en esas exportaciones eran una fuente importante de recaudación necesaria, dado que ese país persiste en estado de *default* y sus fuentes de financiamiento son limitadas. Si bien los gobiernos Kirchner sostuvieron programas sociales y subsidios especialmente en las zonas urbanas, fueron poco efectivos en asistir a los pequeños agricultores, solo una parte de aquellos dineros vuelven al sector agropecuario, y la mayor proporción es captado por unas pocas empresas agroindustriales. Por lo tanto, cuando el gobierno de C.F. de Kirchner elevó esos impuestos a los granos, los actores rurales reaccionaron en contra inmediatamente, y se generó una alianza, antes impensable, entre pequeños y grandes agricultores, campesinos y empresarios.

Estos grupos no cuestionaron el estilo de desarrollo agrícola basado en los monocultivos, sino que reclamaban retener una mayor proporción de sus ganancias. A su vez, el gobierno tampoco promovió o discutió un desarrollo rural alternativo, pero insistió en aumentar la presión recaudadora sobre lo que llamaba “rentas extraordinarias”.⁸ Observamos entonces una pelea por la captación del excedente, entre un gobierno progresista y un amplio abanico social, tanto progresista como conservador.

7 Por una descripción del conflicto, véase Barsky y Dávila 2008; sobre las retenciones, Asiain 2008.

8 Véase Gudynas 2008 por mas detalles.

De esta manera, las medidas de compensación social que se financian desde el extractivismo generan una legitimidad social a los gobiernos progresistas, y hacen más difícil poder discutir esos emprendimientos productivos. Aquellos que cuestionan el extractivismo estarían “en contra” del progreso nacional, y hasta podrían poner en cuestión el financiamiento de los planes de asistencia. El neo-extractivismo ha logrado alta legitimidad social en muchos países.

VII. El debate sobre las estrategias de desarrollo

Los ejemplos que se han examinado arriba indican que está en marcha un cambio sustancial en la conceptualización de las estrategias de desarrollo. Mientras que en el pasado se asociaba el extractivismo con condiciones de pobreza y marginación económica, ahora pasa a ser concebido como el motor del desarrollo y un aporte indispensable para financiar los programas de asistencia social. Distintos componentes del clásico pensamiento de izquierda son reajustados bajo esta nueva postura.

En varios casos estas posturas se han llevado al extremo de postular casi un chantaje donde se dice que si se pone en riesgo este extractivismo, se perderían los planes sociales y las posibilidades de desarrollo. Por lo tanto, la explotación de la Naturaleza bajo las actuales formas sería inevitable, y lo que apenas puede hacerse es amortiguar sus impactos sociales y ambientales. Allí donde eso no es posible, los grupos locales se deberían “sacrificar” para asegurar un bien mayor para el resto del país.

Hay varios ejemplos en este sentido. A mediados de 2009, al sumarse las protestas de comunidades campesinas e indígenas al norte de La Paz (Bolivia), contrarias a la exploración petrolera, el presidente Evo Morales replicaba con disgusto: “¿de qué Bolivia va a vivir si algunas ONG dicen Amazonía sin petróleo?”, agregando que “están diciendo, en otras palabras, que el pueblo boliviano no tenga plata, que no haya IDH, que no haya regalías, pero también van diciendo que no haya (el bono) Juancito Pinto, ni la Renta Dignidad, ni el bono Juana Azurduy”⁹.

⁹ Agencia Boliviana de Informaciones, 10 Octubre 2009. El IDH es un fondo de asistencia económica obtenido directamente de la renta petrolera; los bonos J. Pinto, J. Azurduy y Renta Dignidad, son programas de asistencia social basados en transferencias económicas, en casi todos los casos condicionados. Esos programas son financiados por el tesoro boliviano, el impuesto a los hidrocarburos y aportes de la empresa estatal petrolera.

Más recientemente, a mediados de 2010, diferentes organizaciones indígenas, buena parte de ellas campesinas, iniciaron reclamos por una “pausa ecológica” frente a la invasión de sus territorios para la exploración y explotación minera y petrolera. Una vez más, desde el gobierno, las alertas fueron rechazadas.

La lógica del rechazo de Morales se repite en otros gobiernos, desde el de Ecuador al de Brasil. El razonamiento que se sigue es que se consideran indispensables las exportaciones extractivistas para mantener el crecimiento económico y financiar sus paquetes de ayuda social. Siguiendo esa línea, los reclamos son rechazados denunciándose que significan impedir el desarrollo o promover la pobreza.

Queda en claro que bajo los gobiernos progresistas, y sin dejar de reconocer las diferencias claves con sus antecesores, de todas maneras se reorganizan los estilos de desarrollo una vez más alrededor del crecimiento económico, el aumento de las exportaciones y la captación de inversión extranjera. Esto implica que la Naturaleza y los territorios son recursos a ser aprovechados, en forma intensa y eficiente, para mantener ese crecimiento económico. Consecuentemente, ya no es aceptable discutir ni las metas de inversión ni las de exportación, y sólo se podrá debatir sobre cómo se usarán los excedentes captados por el Estado.

Otro ejemplo muy claro de esta postura lo ofrece el nuevo presidente de Uruguay, José “Pepe” Mujica, quien más allá de su imagen radical de ex-guerrillero, acaba de sostener que “necesitamos inversión de afuera”, y no debe haber polémicas sobre esto ya que ese capital es indispensable. La discusión que se tolera debe ser sobre cómo usará el Estado los beneficios que la inversión genere; dice Mujica: “después, con los logros de la inversión, con los impuestos que deja y los márgenes de ganancia, podemos discutir si lo estamos gastando mal o bien, eso sí”. Bajo el mandato de Mujica, y su antecesor, Tabaré Vázquez, Uruguay ha acentuado la extranjerización de los sectores agropecuarios claves, ya que el cultivo y procesamiento de arroz, y aproximadamente la mitad de la industria frigorífica, ha quedado en manos de empresas brasileñas.

Se consolida, poco a poco, un estilo donde la izquierda criolla rompe con varios componentes de su propia historia, y paulatinamente muchos aspectos clave del desarrollo dejan de ser discutidos. Por cierto que mantiene sus críticas a las reformas de mercado y contra los anteriores gobiernos de inspiración neoliberal, y que el Estado capta una mucho mayor proporción de la renta originada en los recursos naturales, pero un

análisis más detenido y riguroso muestra que es muy poco lo que se discute sobre las bases conceptuales de estas estrategias, y menos todavía sobre la posibilidad de ir más allá de estas formas de capitalismo socialmente compensadas.

De esta manera, en América del Sur está en marcha una nueva forma de “capitalismo benévolo”: se aceptan las condiciones básicas del capitalismo, pero se entiende que pueden existir reformas y ajustes que podrían reducir o amortiguar algunos de sus efectos negativos más claros, tales como la pobreza y la desigualdad.¹⁰ Incluso frente a la actual crisis económica global, esta corriente considera que se debe acentuar y acelerar el extractivismo, para que sus exportaciones compensen los problemas financieros del Estado. En países como Argentina, Brasil y Uruguay, se ha considerado que el sector agroindustrial exportador sería el principal mecanismo para revertir los efectos de la crisis internacional.

VIII. Conclusiones

En el presente ensayo se postula que el clásico extractivismo se está reconvirtiendo en un neo-extractivismo. Entre los cambios sustanciales se alerta que algunos de sus elementos característicos, tales como su estructuración de los procesos productivos, su dinámica económica y su inserción internacional, se están extendiendo a la agricultura. Esto es particularmente agudo en los monocultivos intensivos orientados a la exportación.

Es impactante que aún bajo los gobiernos progresistas, se repita un estilo de desarrollo una vez más basado en la explotación de la Naturaleza y la exportación de materias primas. De esta manera asoman creencias profundamente arraigadas, que van más allá de una simple estrategia económico-productiva, y en muchos casos están en la íntima esencia de la política y cultural de nuestros países.

Una vez más, los principales afectados del neo-extractivismo agrícola son los indígenas, campesinos y agricultores familiares, ya que se acentúa su marginación de esos encadenamientos productivos y comerciales, y además ellos sufren sus impactos negativos a escala local.

10 Un punto que se analiza con más detalle en Gudynas 2010.

Pero a la vez, el neo-extractivismo goza de una nueva legitimidad social, en especial como fuente de recursos para diversos programas de asistencia social. Por lo tanto las opciones para el debate y la crítica se vuelven más estrechas, y la propia posibilidad de analizar alternativas de transición hacia estrategias post-extractivistas escasean.

Por estas y otras razones es urgente un cambio. Esos impactos, las contradicciones y limitaciones dejan en evidencia los límites de esas creencias de un progreso alimentado por las exportaciones de recursos naturales. En efecto, nos enfrentamos a límites económicos, ya que esos enclaves no logran diversificar las economías nacionales, no promueven la industrialización, generan costos económicos ocultos, etc. También son evidentes los límites ecológicos, ya que el extractivismo avanza sobre las áreas más remotas de cada país, deteriora la riqueza en biodiversidad, y persisten los problemas de contaminación. Se le suman claros límites sociales, ya que no se evita la reproducción de la pobreza, no existen nuevas opciones de empleo, se destruyen economías locales, especialmente de la pequeña agricultura, y por si fuera poco, en muchos sitios cobran fuerza las actividades ilegales.

Finalmente hay un límite político, y en particular democrático: se impone al extractivismo, y con ello se erosiona la trama democrática. Sus propios efectos negativos alimentan la reacción desde los grupos locales, que desemboca en protesta ciudadana. Esas condiciones ya no son sostenibles, y es urgente un cambio.

De esta manera, una vez más, es urgente construir una alternativa más allá del extractivismo. Pero es importante advertir, tal como se ilustra en el presente texto, que esta problemática ya no es sólo una cuestión referida a los aspectos económicos y ecológicos, sino que se debe hincar los dientes en una transformación política y cultural.

BIBLIOGRAFÍA

Asiain, A. 2008. *Re-tensiones a la exportación, una mirada más allá de la cuestión fiscal*. Realidad Económica, Buenos Aires, 236: 8-30.

Barski, O. y M. Dávila. 2008. *La rebelión del capo. Historia del conflicto agrario argentino*. Sudamericana, Buenos Aires.

Bebbington, A. 2009. *The new extraction: rewriting the political ecology of the Andes?* NACLA Report on the Americas 42(5): 12-20.

CEPAL, FAO e IICA. 2010. *Perspectivas de la agricultura y del desarrollo rural en las Américas: una mirada hacia América Latina y el Caribe 2010*. CEPAL, FAO e IICA, Santiago de Chile.

de Oliveira, A.U. 2009. *O governo Lula assumiu a contra reforma agrária: a violência do agrobandidismo continua*. Comissão Pastoral da Terra, Secretaria Nacional (www.cptnac.com.br)

FAO. 2009. *The state of food and agriculture. Livestock in the balance*. FAO, Roma.

Gudynas, E. 2008. *The New Bonfire of Vanities: Soybean cultivation and globalization in South America*. Development 51(4): 512-518

Gudynas, E. 2009. *Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo. Contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual*, pp 187-225, En: "Extractivismo, política y sociedad". CAAP (Centro Andino de Acción Popular) y CLAES (Centro Latino Americano de Ecología Social), Quito.

Gudynas, E. 2010. *La ecología política de la crisis global y los límites del capitalismo benévolo*. Iconos, FLACSO, Quito, 36: 53-67.

MAPA. 2010. *Plano agrícola e pecuário 2010-2011*. Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, Brasília.

Saint-Upéry, M. 2008, *El sueño de Bolívar. El desafío de las izquierdas sudamericanas*. Barcelona: Paidós.