

Revista de la Academia/ISSN 0719-6318  
Volumen 29/Otoño 2020/pp.

---

## AMÉRICA LATINA: UNA MIRADA HISTÓRICA-ESTRUCTURAL DE LA RELACIÓN ENTRE MODOS DE DESARROLLO Y BIENES NATURALES

Raúl González<sup>1</sup>  
Daniela Escalona<sup>2</sup>

### Resumen/Abstract

Este artículo recorre la historia de América Latina desde la interrogante por el rol que han tenido los bienes naturales dentro de los distintos modos de desarrollo que es posible identificar en la región. En términos muy generales la noción de modos de desarrollo es entendida como una manera de funcionamiento socio-económico y de gestión de la sociedad, sustentado y animado por elementos culturales y que presentan algunas regularidades centrales que pueden ser caracterizadas durante un período determinado. Se busca reconocer dentro de esos modos, el lugar o posición que tuvieron los bienes naturales, hegemonicamente entendidos como recursos naturales. Ello permite observar las implicancias de los cambios en los modos de desarrollo respecto de ese lugar, las discusiones habidas dentro de cada época sobre los bienes naturales, así como introducir las nuevas propuestas aparecidas en el último tiempo y que llaman a inflexiones mayores.

Palabras clave: Bienes naturales, desarrollo, ecología, estrategias

### *LATIN AMERICA: A HISTORICAL-STRUCTURAL APPROACH TO THE RELATIONSHIP BETWEEN MODELS OF DEVELOPMENT AND NATURAL ASSETS*

*The article reviews the history of Latin America looking for the role that natural assets have played within the different modes of development that can be identified in the region. Broadly speaking, we found the notion of development modes as a way of socio-economic functioning and of management of the society, sustained and moved by cultural elements and that present some main regularities that can be characterized during a given period. This allows recognizing within those modes, the role that natural assets had, hegemonically understood as "natural resources". This makes it possible to observe the effects of the changes in the modes of development regarding that place, the debates held about natural assets, as well as to introduce the latest proposals that have been issued and which call for greater changes.*

*Keywords: natural assets, development, ecology, strategies*

---

<sup>1</sup> Chileno, Universidad Academia de Humanismo Cristiano. E-mail: rgonzalezm@docentes.academia.cl

<sup>2</sup> Chilena, Universidad Academia de Humanismo Cristiano. E-mail: Daniela.escalonathomas@gmail.com



## *Introducción*

En este recorrido histórico se busca describir la relación entre las trayectorias o modos de desarrollo que ha seguido América Latina con el lugar asignado en ellos a los bienes naturales. Los modos de desarrollo son entendidos como una forma de funcionamiento socio-económico y de gestión de la sociedad, sustentado y animado por elementos culturales y que presentan ciertas regularidades centrales, que caracterizan un período determinado (González Meyer 2013). Se focaliza temporalmente en el periodo posterior a la independencia política de los imperios español y portugués, que es donde propiamente se pueden identificar, al menos como formulación, proyectos nacionales.

De todas formas, se debe señalar que en la época de preconquista, la carga ambiental no era excesiva, tanto por la cantidad de población como por los modos de producción y consumo. Para los pueblos originarios de América los seres humanos son un elemento más entre muchos del universo en donde todo está sutilmente equilibrado e interrelacionado. Existieron y aún existen comunidades y pueblos, que son herederos y protectores del patrimonio cultural y natural, debido a una tradición de adoración a la naturaleza, la Pachamama, representada como la Madre Tierra<sup>3</sup>. Esta visión ha resistido siglos de amenazas de usos mercantiles, rentistas o industriales de la tierra (Cases, 2011).

Un punto de inflexión en esta relación sociedad-naturaleza, ocurrió con la conquista y la época colonial, que significaron la emergencia de una nueva aproximación a los bienes naturales, expresando los modos e idearios modernos nacientes y encarnando el surgimiento del capitalismo. Allí, se da inicio a la transformación de los ecosistemas conjuntamente con el sometimiento de los pueblos indígenas, con una enorme disminución de su población. Al decir de Bartolomé de las Casas, “la razón de la muerte y destrucción de tantos indígenas ha sido el llegar al oro y el henchirse de riquezas de parte de los cristianos” (De las Casas 1972: 308). La explotación de la naturaleza esta mediada por la explotación humana y constituyen de parte de los conquistadores un sometimiento donde los indígenas eran considerados recursos naturales para ser usados por otros humanos.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Brailovski (2009) señala que los Incas adoraban a su madre tierra, aunque era más su hija que su madre pues “la construían” y no solo la usaban.

<sup>4</sup> Esto da origen ya a una época de representaciones de la naturaleza de parte de las poblaciones conquistadoras y dominantes. Indistintamente se podrán encontrar las representaciones de una América Latina de tipo naturaleza voluptuosa, desbordante de recursos, así como imágenes de una naturaleza escasa y dura de ser conquistada.

---

En este contexto, la extracción de metales preciosos cumplió un rol clave en la expansión monetaria europea lo que, leído desde el modo de funcionamiento económico estructural, permitió el avance del capitalismo central necesitado de dinero para el comercio, los mercados, las finanzas y la industria. Estas riquezas financiaron el déficit comercial de España y Portugal frente a los países capitalistas más avanzados de Europa como Holanda, Inglaterra y Francia y con ello ayudaron a la expansión del sistema capitalista. Asimismo, posibilitaron desarrollar la capacidad de compra de productos desde los países colonizados, creando mercado para ellos y, desde el punto de vista de la elite colonizadora, ir accediendo a los estilos de vida de los centros. (Ferrer 2000).

Aunque en este periodo comienza la explotación y exportación de los recursos naturales de América Latina, aún no es posible hablar de modos de desarrollo propios, ya que tienen su origen en las políticas europeas, es decir, América Latina formaba parte –conquistada y anexada– del poder político ibérico. No obstante, esta situación contribuyó a aumentar sus conexiones con el mundo –aunque limitadas por dicho monopolio portugués y español– insertando al continente en el despegue de la economía mundo. Justamente, los procesos de independencia fueron motivados por el deseo de las élites locales de ampliar las conexiones con el mundo, saliendo de la carcasa colonial, lo que permitiría hablar de la emergencia de modos de desarrollo propios.

Desde ese momento, este trabajo identifica cuatro “etapas” desarrollistas en la región y que contienen un uso y representación de los bienes naturales. La primera, donde las prácticas heredadas del colonialismo y el lugar ocupado por la región mantuvieron una estrategia de desarrollo “hacia afuera” (siglo XIX). Luego se reconoce un periodo de industrialización y desarrollo “hacia adentro”, que finaliza en la década de los 80 con los proyectos neoliberales, y el extractivismo, que caracteriza un tercer periodo. Finalmente, un cuarto periodo, fue el surgimiento de “gobiernos progresistas”, caracterizado como neoextractivismo. Adicionalmente, en el epílogo, destacamos en el continente corrientes y fuerzas de las últimas décadas que, aunque no constituyan propiamente modos de desarrollo prácticos, son portadoras de nuevas visiones acerca de la relación señalada.

---

Debe clarificarse que la forma de representar y usar los bienes naturales<sup>5</sup> no constituye la única materia a considerar en una reflexión crítica acerca de la relación humanidad y naturaleza. Sin embargo, es un componente esencial de esta problemática en América Latina que, además, tiene implicancias para la realidad ambiental global. De acuerdo con los datos entregados en 2015 por la FAO, América Latina con el 8% de la población mundial tiene 23% de la tierra potencialmente cultivable, el 31% del agua dulce utilizable, el 46% de los bosques tropicales, y presenta las características de mayor diversidad cultural y biológica (FAO 2016).

Es importante también señalar que este recorrido hace referencia a las formas dominantes que fue tomando esa relación y no considera en profundidad prácticas o visiones subalternas, que dan cuenta de la diversidad y conflictividad que ha presentado, y que en algunos planteamientos recientes se rescatan (ver epílogo).

#### *El lugar de los bienes naturales en las ideas y prácticas del “desarrollo hacia fuera” del siglo XIX*

La independencia política de los países latinoamericanos significó de parte de sus élites, conectadas con capitales y empresarios extranjeros, una posibilidad de expandir sus exportaciones primarias. En este sentido, el inicio de la época post colonial significó una combinación de continuidad y ruptura respecto del modo de desarrollo colonial: ruptura de la carcasa ibérica a partir de fuerzas y tendencias que tendían a desbordarla y continuidad respecto a la expansión de dicha lógica exportadora primaria. Esto se expresó en la generalizada y pronta promulgación de decretos de libre comercio en el continente, luego de la independencia (Riojas 2013).

Para las élites nacionales latinoamericanas de la post-independencia, los bienes naturales son los que permiten y expanden la conexión económica con los países entendidos como avanzados. El comercio del caucho, café, salitre, azúcar, trigo, carne, cobre, plata, entre otros, intensifican la economía mundo de la cual América Latina se hace parte –o es hecha parte– desde sus recursos naturales. Estos son vistos como claves para el éxito económico de los países, así como para su estabilidad. En síntesis, extraer y exportar productos primarios constituye en el siglo XIX un eje central del modo de ser de las economías, de un

---

<sup>5</sup> La noción de bienes naturales, se usa como crítica al concepto de recursos naturales, aunque en el texto reproducimos esta última para no desconocer que la mirada dominante en la modernidad, el capitalismo y en la teoría económica ha sido la de concebir o representar a la naturaleza como recurso. La idea de bienes naturales ha sido connotada como bienes comunes, desde fuentes religiosas y ecológicas, sin desconocer la discusión acerca de la fuente de un bien común, lo que desde ciertas posiciones depende menos de su carácter intrínseco y más del aspecto relacional (Heilfrich 2006).

proyecto de desarrollo expreso o implícito de los grupos dirigentes/dominantes (Furtado 1969). En estas exportaciones latinoamericanas juegan un rol promotor los capitales extranjeros, especialmente en el caso de la minería y en actividades claves para su exportación, como el transporte terrestre y marítimo (Halperin 2002).

Dentro de ese contexto general hay distinciones que marcan el tipo de inserción de los distintos países con sus implicancias para las economías nacionales y sus particularidades sociales, ideológicas y políticas: países con exportaciones agrícolas o mineras; basadas en empresariado y capitales extranjeros o nacionales; exportaciones de alimentos o de materias primas para la industria; países de geografías más templadas o tropicales y el grado mayor o menor de competencia que enfrentan. Por ejemplo, en los países templados de América del Sur como Argentina y Uruguay la expansión exportadora fue mayor y con menos competencia, y la tierra tuvo un carácter más marcado de “factor productivo”<sup>6</sup>. En general, en la tierra usada para exportación, más allá de la diferencia entre países, se producen procesos que afectan su uso: aumento de las producciones que deterioran y reducen zonas previas de diversificación campesina; deforestación, aumento del uso no rotativo del campo y erosión, como las principales.

Este desarrollo exportador tiene y se sostiene –constituyendo una dinámica estructural extrovertida– en su articulación con la dinámica que tienen los países llamados centrales. Por un lado, el aumento de su consumo agregado, debido a la mayor población y al aumento de las poblaciones urbanas, por el desplazamiento y proletarización de campesinos, hace necesaria la importación de alimentos. Por otro lado, en ese siglo XIX, se está desplegando intensamente el capitalismo industrial lo que fomenta la demanda de materias primas desde dichos países. Ello explica la fortalecida relación económica, comercial con el mundo y la mencionada llegada de capitales extranjeros incrementados durante el siglo, especialmente ingleses, país eje de las transformaciones capitalistas mundiales. Legítima este proceso el predominio de las teorías de libre comercio y de ventajas comparativas que daban un fundamento a la

---

<sup>6</sup> Con el avance de la inserción en la economía mundial en el siglo XIX a través de los productos primarios, la tierra se hizo más rentable y mayor la necesidad de trabajadores. Eso hizo que en algunos países como Guatemala se activaran leyes antiguas de mandamientos a los indígenas para obligarlos a trabajar; en Uruguay a romper la resistencia campesina a los alambrados para obligarlos a trabajar en estancias; en zonas andinas una parte de los comuneros fueron transformados en asalariados y los que permanecen en comunidades a veces eran en grandes propiedades privadas donde debían prestar servicios de trabajo, como el inquilinaje chileno.(Giglo 1982)

---

especialización económica de los países de América Latina hacia la producción y exportación de productos primarios<sup>7</sup>.

La anatomía y fisiología completa de estas economías latinoamericanas debe considerar que los ingresos provenientes de las exportaciones de recursos naturales posibilitaban el acceso a los productos manufacturados de consumo y de producción, que permitían la reproducción de las economías nacionales y que simbolizaban el progreso de la sociedad, muy restringido al de las élites, expresado en la materialidad de los bienes importados y en los signos o significados asociados a ellos. Como señaló Furtado, las economías latinoamericanas se modernizaron en el consumo, pero no en la producción y expresaron un precoz consumismo de las clases altas latinoamericanas (Furtado 1987).

Este “modo de desarrollo” tuvo debates y tensiones. Uno de ellos fue la ambivalencia entre una ideología capitalista burguesa más marcada y una ideología señorial fuertemente constituida en la colonia (Giglio, 1982). Con algunos límites, el avance de las ideas burguesas asentó más la confianza en la ciencia y en el control de la naturaleza. Eso podía también completarse con el establecimiento de una dicotomía campo/ciudad en que el primero era asociado al atraso y la barbarie, opuestos a la civilización de la ciudad (Sarmiento 2012).

Otra tensión, articulada con la anterior, provino del surgimiento de planteamientos industrialistas, con un rol más activo del estado, con un relativo desplazamiento de la centralidad de la exportación de recursos naturales como eje del desarrollo. Esto no era fácil, pues significaba contradicciones con el país más fuerte de la época, Inglaterra, que por sus intereses de hecho y las mencionadas doctrinas del libre cambio era contraria a la restricción del comercio internacional en pos de industrializaciones nacionales. Parte de este comercio era controlado por capitalistas de dicho país y la libre circulación de mercancías y capitales era parte de sus intereses, gozando de la promoción y defensa del estado inglés. Esta perspectiva de una

---

<sup>7</sup> Esto, estudiado por Raúl Prebisch, fue la base de su teoría del deterioro de los términos de intercambio entre los países periféricos y los países centrales. Según aquella, había una tendencia a que la relación de precios entre los bienes primarios y los industriales fuese favorable en el tiempo a estos últimos. Respecto de los primeros, operaba lo conocido como la Ley de Engel, la que señalaba que en la medida que crecían los ingresos la proporción consagrada a alimentos era menor (elasticidad baja del gasto en alimentos con respecto al aumento de los ingresos). Respecto de las materias primas, era esperable que con los procesos de innovación tecnológica ocurriesen tanto la necesidad de una menor cantidad de ellas por unidad producida así como el desplazamiento de materias primas naturales por materias primas sintéticas. Un segundo factor es de orden socio-político y tiene que ver con los poderes mayores sobre el mercado de los grupos empresariales y trabajadores, de los países centrales que impedían que sus aumentos de productividad se trasladaran en menores precios para la periferia (Prebisch 1998b)

---

industrialización nacional mayor ganó algo de terreno, pero no se impuso, aunque expresó intereses de una capa de empresarios, sectores medios y obreros, y ciertos grupos artesanos afectados por el comercio internacional sin regulación.

También fue punto de debate la captación y uso de excedentes que las exportaciones primarias producían. Esto se expresaba en concreto en la estructura y nivel de impuestos sobre las exportaciones (e importaciones). En la medida que parte de los sectores exportadores del continente eran nacionales, sobre todo en el sector agrícola, éstos buscaban que no hubiese mayor impuesto sobre las exportaciones y que la recaudación se obtuviese desde impuestos a las importaciones. En el caso que las exportaciones fueran realizadas por capital extranjero, el estado fijaba los impuestos sobre aquellas, lo que implicaba una negociación y definía cuanto de la ganancia de la actividad exportadora quedaban en el país y cuanto se iba fuera. En momentos en que algún estado latinoamericano buscaba una política de mayor impulso de una estrategia nacionalista que reclamaba mayores recursos, podía intentar aumentar los impuestos a las exportaciones, lo que podía ser resistida por los inversores extranjeros y aliados nacionales, y estar a la base de situaciones políticamente críticas (Halperin 2002).

Se puede agregar, que en el siglo XIX hay un propósito de los nacientes estados nacionales de ocupación y control total de los territorios de su jurisdicción. Esto comprende cuestiones fronterizas y colonización programada de ciertos territorios subnacionales con poblaciones venidas de Europa, que se supone poseen capacidades más evolucionadas para explotar territorios “desocupados” que poseen bienes y condiciones naturales. Esto significó la reducción de territorios indígenas que son vistos como no usados para el progreso por las características “atrasadas” de sus poblaciones, así como por un carácter comunitario que impedía la mercantilización de esas tierras. Con este propósito, gobiernos de la época ocuparon con violencia extensas tierras que hasta entonces habían continuado bajo el dominio de pueblos indígenas: la Patagonia, la llanura pampeana, el Gran Chaco, el Mato Grosso, la Región Amazónica, la Región del Darién, las grandes llanuras del oeste norteamericano y Alaska (Halperin 2012).

#### *Los proyectos de Industrialización Nacional y la nueva posición de los RR.NN*

Las primeras décadas del siglo XX van instaurando un nuevo enfoque de desarrollo que fundamenta la necesidad de industrializarse. Esto es entendido como parte de una modernización que comprende un

---

nuevo *ethos* del trabajo, aspiraciones socio-económicas más extendidas, el progreso tecno-científico y una mayor racionalización organizacional.

Ya desde fines del siglo XIX, en algunos países de América Latina venía dándose una industrialización que estaba ligada al desarrollo de las exportaciones (Escala 2006). Algunos acontecimientos internacionales juegan un rol que empuja a una mayor industrialización, como la primera Guerra Europea (1914-1918) y la crisis estallada el año 1929 con un decenio de impacto. Ello provocó interrupciones para el comercio internacional latinoamericano y la pérdida del arrastre del sector exportador como motor de la economía. Algunos autores industrialistas hablarán de los efectos virtuosos de estas conmociones adversas (Kafka 1957).

Pero el empuje de la industrialización también debe explicarse por la emergencia y mayor representación de grupos sociales nacionales –como empresarios (algunos inmigrantes), los sectores medios y sectores obreros–, diferentes de los grupos oligárquicos que habían comandado los países latinoamericanos durante el siglo XIX. La necesidad de la industrialización se hace parte de una triada de cuestiones levantadas en los primeros decenios del siglo XX: la cuestión social, la cuestión democrática y la cuestión industrial.

Se profundiza la crítica a la dependencia de las exportaciones de bienes primarios y la necesidad de levantar una base económica más diversa, menos vulnerable a los shocks externos y ciclos económicos internacionales, los que en su fase depresiva producían fuertes impactos negativos. Más allá de esas fluctuaciones internacionales, había también otros tipos de situaciones de vulnerabilidad por la dependencia de la exportación de los recursos naturales, su agotamiento, el desplazamiento en el mercado internacional por otro país que explotase un mismo recurso a costos menores, la sustitución de ese producto primario por otro.

Gana lugar la crítica de que los sectores exportadores constituyen enclaves respecto del resto de la economía nacional, pues se modernizan sin provocar un impacto más amplio en sus entornos, lo que lleva a entenderlos como “islotos” de modernidad y configuradores de economías duales. Se va produciendo una convicción entre sectores diversos, que incluso abarca a una parte de las élites, de la insuficiencia del modelo exportador para romper una realidad que se va a ir caracterizando por su atraso y pobreza, frente a lo cual la alternativa sería, como lo mostraban los países “avanzados”, el fomento de la industria nacional.

A esto se pueden agregar los análisis de Prebisch y la Cepal, respecto a que no podía esperarse una demanda futura muy alta de recursos naturales, alimentos o materias primas, lo que explicaba el deterioro de los términos de intercambio, según vimos anteriormente (ver nota 8). En el planteamiento de Prebisch y la Cepal no hay un desplazamiento de los recursos naturales a un lugar secundario por una razón ecológica, sino porque ven que sus precios caen y caerán, relativamente a los de los bienes industriales, los que sí enfrentarán una demanda muy dinámica (Prebisch 1998a)<sup>8</sup>.

Pero esta pérdida de centralidad de las exportaciones de bienes naturales en el estilo de desarrollo latinoamericano y el desplazamiento hacia la industria como centro gravitacional, en los hechos, no significó que aquellas dejaran de ser relevantes en el proceso de desarrollo instalado. Esto, debido a que para comenzar o reforzar un proceso de industrialización en América Latina, tal como se concibió y ocurrió, fue necesario importar máquinas, tecnología e insumos de los países centrales. He allí el nuevo lugar clave en que quedaron posicionados los recursos naturales: de su exportación dependían los recursos para financiar las importaciones mencionadas. Es decir, la estructura industrial para crecer quedó dependiente de la misma estructura de exportaciones primarias y generalmente mono exportadoras, que ya venía de manera limitada desde la época colonial y que se había expandido en el siglo XIX. Por ello, esos bienes siguieron siendo considerados vitales por las fuerzas desarrollistas.

Dicha posición estructural de los recursos naturales estuvo en la base de los problemas que acompañaron el proceso de industrialización que vivió América latina. El primero, similar al de la historia preindustrial, la entrada de divisas necesarias para las importaciones quedó fuertemente dependiente de las alevs del movimiento de la oferta y demanda y de los precios internacionales de esos recursos naturales. Normalmente eso significaba una situación de déficit en el comercio internacional y una fuerte amenaza a devaluaciones del tipo de cambio (aumento del valor del dólar) que presionaban el nivel de precios internos deteriorando con ello el nivel de vida y aumentando el conflicto social. A la vez, crecía la necesidad de endeudamiento internacional, con los respectivos pagos de intereses (González Meyer 2013).

Este problema era más profundo cuando dichos recursos naturales estaban en propiedad de empresas extranjeras, lo que hacía que una parte de las ganancias se trasladaban con mayor facilidad hacia los países

---

<sup>8</sup> Incluso en algunos planteamientos la realidad de tener recursos naturales de manera generosa va a ser reflexionada como una doble maldición: cuando estaban creciendo en su venta y precios, generando recursos importantes para los países, como para intentar una transformación productiva del país, nadie pensaba en cambiar el modelo exportador primario. Por el contrario, cuando caían los bienes exportados y sus precios, había crisis y surgía la necesidad y las ideas del cambio de ese modelo, no había recursos nacionales para ello, justamente por dicha situación de crisis (Kafka 1957)

centrales. Es por este factor de dependencia que, en parte, este período industrializador fue acompañado de una ideología nacionalista que busca recuperar la propiedad de estos recursos en nombre del interés nacional y, desde corrientes más radicales, con una fuerte denuncia de las empresas multinacionales y el imperialismo, como en casos de la minería. (Sunkel 1980). En general, para los extranjeros que explotaban los recursos naturales estos aparecían como ilimitados, puesto que sus inversiones no se enmarcaban solo en un territorio, por lo que el agotamiento en un sitio determinado, solo implicaba un desplazamiento de las inversiones y la búsqueda nuevos lugares donde explotar (Giglo 1982).

En los años sesenta, surge desde estas perspectivas desarrollistas-industrialistas, así como desde grupos críticos al sistema capitalista, la denuncia hacia las clases agrarias, dueñas de grandes porciones de tierra, acusándolas de poco empresariales e innovadoras, además de ser responsables del atraso agrario y de las pésimas condiciones sociales de los campesinos. Esto explica la importante ganancia ideológica que en esta década va a tener la propuesta de reforma agraria. Aun cuando durante el período industrializador aumenta el uso extensivo de la tierra, de todas formas, estos planteamientos consideraban que la tierra estaba sub-utilizada por la gran concentración de su propiedad. (Prebisch 1998a)

Es importante señalar que en esos tiempos la referencia a los bienes naturales no está centrada en consideraciones ecológicas. Aún más, podemos decir que hasta los años setenta, al menos, la evaluación dominante era que América Latina no sacaba el provecho potencial de sus recursos naturales y se solía hablar de la “subexplotación” de ellos. Aun la escuela de la dependencia, que busca ser el soporte teórico desde la economía política para un cambio socio-económico más o menos radical, no establece una crítica ambiental sino a la cuestión de la propiedad de ellos por compañías trasnacionales que se llevaban las ganancias hacia afuera (renta) lo que impedía darle a esa renta un uso hacia el desarrollo nacional (González 2013).

### *Los Proyectos (Neo) Liberales y el extractivismo duro (1980-2000)*

El pasaje de una época marcada por esas orientaciones industrialistas hacia un modelo neoliberal de desarrollo tiene intensidades y modalidades diversas en el continente. En un plano general, el significado del neoliberalismo en América Latina debe comprenderse como una específica respuesta histórica a las dificultades y contradicciones que enfrentaba la industrialización latinoamericana en los años sesenta y setenta, particularmente en su difícil tránsito a un estadio más complejo, que abriera horizontes al

---

mejoramiento económico y que respondiera a expectativas, derechos y organizaciones sociales populares, acrecentadas en el continente.

En ese cuadro histórico parece ser correcto decir que en la dinámica de la época se bosquejaban dos cauces principales posibles: uno de economías más estatales, nacionalizadas o socialistas, con un rol central de la política y la planificación; y otro, que facilitara el redespliegue industrial (inversiones, deslocalizaciones, filiales) desde los países centrales hacia los periféricos a través de empresas transnacionales que se fusionaran o combinaran con las economías nacionales dependientes. (Cardoso y Faletto 2011). Proceso este que ya se había iniciado, descrito por la CEPAL y cuestionado por los teóricos de la dependencia, como un nuevo signo de esta, significando una creciente desnacionalización de la industria latinoamericana. Esos cauces no eran un “dilema formal” sino real, construido desde la dinámica del conflicto social histórico (Dos Santos 2011).

Desde esa lectura podemos afirmar que el neoliberalismo fue, por un lado, el programa que abrió camino para que fluyera y tuviera “salida” el conflicto social histórico señalado por Dos Santos y, por otro, diera paso a una especie de tercer cauce –con pasarelas variables, según países, con el segundo cauce– referido a la industrialización de origen transnacional. En varios países se clausuró la posibilidad del primer cauce (la vía socialista), para ello se necesitó de grados de represión, más o menos, intensos, usando también a su favor, la presión de organismos internacionales dada la situación de endeudamiento extremo de los años setenta<sup>9</sup>.

Por otro lado, la salida neoliberal, abandona o debilita el propósito industrialista expreso, algo que no parecía posible en el escenario de los años sesenta y setenta pues más bien la disputa más generalizada era sobre “las vías de industrialización”. Desde una perspectiva histórica, el neoliberalismo se engarzó en la historia más larga que busca modernizar a América Latina –lo que permite denominarla como “neodesarrollismo modernizador”– bajo una instauración capitalista liberal más pura.

Dicha corriente genera un diagnóstico de que los países latinoamericanos no se han desarrollado debido a una estrategia previa equivocada, compuesta por una industrialización voluntarista, excesivo rol del estado y las empresas públicas, proteccionismo, defección de la propiedad privada y un excesivo populismo y

---

<sup>9</sup> Se orientó el manejo económico hacia una agenda de política económica que privilegiara el ajuste fiscal, la apertura externa, la liberalización comercial y financiera, la desregulación del mercado del trabajo y las privatizaciones.

sindicalización. Por lógica, la posibilidad del desarrollo asociado estrechamente al crecimiento, supone el desmontaje del estado desarrollista y de bienestar, la privatización de activos productivos, la apertura al capital extranjero y al comercio internacional, asegurar derechos de propiedad privada, disminuir los bienes públicos y comunes y combatir organizaciones sociales, y la distribución del ingreso, consideradas como distorsionadoras del mercado y formas de apropiación de rentas (Bulmer-Thomas 1996).

Un ordenador central de esos ejes es ponerlos en dirección de la competencia en el mercado global. Los países y territorios deben buscar su desarrollo a través de la inserción en la economía mundial a partir de sus ventajas comparativas que pueden ir acrecentándose en el tiempo. Los empresarios privados nacionales y extranjeros son los encargados de cumplir ese papel. No hay aquí una distinción mayor respecto de exportaciones que pudiesen ser la base de ciertas estrategias políticas sino que deben definirse, fundamentalmente, según los incentivos de mercado<sup>10</sup>.

En este sentido, no hay un intento especial para que esas exportaciones sean distintas de los recursos naturales y por ello, el resultando que se fue produciendo –relación con la economía mundial que repitió y acentuó la secular inserción latinoamericana vía sus “ventajas comparativas”, asimiladas a los recursos y ventajas naturales– no debe ser entendido, dentro de la lógica neoliberal, como un fracaso, sino que expresaba que era justamente allí donde estaban las ventajas latinoamericanas de cara al mundo<sup>11</sup>. El aumento de la exportación de recursos naturales es visto así, más que como un proceso que crea múltiples problemas ecológicos y sociales, como expresión de la capacidad de inserción económica en el mundo.

Esto se apoyaba además, en que el neoliberalismo se aparta de considerar las problemáticas ecológicas y ambientales como referencias medianamente importantes en una estrategia de desarrollo. Es más, ve en los planteamientos de ese tipo una manera de imponerle condiciones a la inversión, a la propiedad privada y al funcionamiento de los mercados, impidiendo el crecimiento, muy asimilado al desarrollo. Ello explica que bajo el neoliberalismo, aparezcan más proyectos mineros y de uso extensivo de la tierra (monocultivos forestales y agrícolas), que en muchos casos desplazan poblaciones o generan fuertes impactos ambientales y sociales negativos (López y Vértiz 2017).

---

<sup>10</sup> Esto lo diferencia, especialmente en el caso de Chile, presentado como ejemplo más madurado de neoliberalismo, de la experiencia asiática (Japon, Corea del Sur, Taiwan), inicialmente presentada como el signo de del éxito liberal, pero en que realmente existió un gran papel directo del Estado y una mezcla de apertura con proteccionismo.

<sup>11</sup> José Piñera, para Chile, había dicho que era un país con mercado pequeño pero provisto de cuantiosos productos de origen minero, agrícola, pesquero y forestal, por lo que las ventajas del intercambio internacional son enormes, agregando que durante los cuarenta años anteriores al NL “se desconoció este hecho fundamental”(Devés 1993: 284).

De allí surge una de las críticas al neoliberalismo, proveniente de lo que se denominó el neoestructuralismo. Este comparte que para el desarrollo se necesita la inserción y la competitividad en la economía mundial; sin embargo, hablará de competitividad espuria cuando aquella está basada en las ventajas naturales, y de competitividad auténtica, cuando está basada en el progreso técnico y el capital humano. Para aquel, la salida no es abandonar la importancia de los recursos naturales sino de agregarles valor para que las exportaciones no sean de bienes naturales brutos, sino de productos que hayan pasado por transformaciones<sup>12</sup>.

Pero la crítica es más dura de parte de corrientes que introducen la dimensión ecológica de manera más central y avanzan hacia ideas sobre una nueva relación con la naturaleza. Ello se expresa en caracterizar al neoliberalismo como modelo rentista que acentúa los efectos negativos de la acción capitalista sobre los equilibrios ecológicos y las realidades ambientales. Estaríamos frente a un modo de desarrollo que mueve una masa de capitales buscando reproducirse a través de inversiones en explotación de recursos y con una fuerte presión para afectar o desplazar poblaciones en ciertos lugares. La degradación de ellos resulta de permitir e incluso atraer, la localización de corporaciones interesadas en dichos recursos (Silveira 2012).

Esta explotación ha buscado nuevas alianzas científicas y tecnológicas para hacer aún más rentables las inversiones sobre los bienes naturales, produciendo organismos genéticamente modificados. Esta nueva etapa de transformación y manejo de la naturaleza, da como resultado especies híbridas, que mezclan lo natural con la ciencia y la tecnología para mejorar los rendimientos económicos. Actualmente nos enfrentamos a plantaciones forestales que resisten epidemias, plantas que resisten herbicidas, peces y otros animales que crecen y se desarrollan al ritmo del mercado, sin que sepamos suficientemente los efectos que esto tiene o tendrá en el futuro<sup>13</sup>.

---

<sup>12</sup> Para el neoestructuralismo, un sistema económico sustentado en exportaciones de productos naturales brutos tiene cuatro inconvenientes: genera poco trabajo calificado, genera muchos salarios bajos y desigualdad, no genera bases para el desarrollo de la ciencia y tecnología, y tiende a la sobreexplotación de los bienes naturales (Sunkel, 2010).

<sup>13</sup> La corriente neoliberal en América Latina toma fuerte distancia de las corrientes ambientalistas y ecologistas que emergen con visibilidad en los años setenta referida a preocupación por el agotamiento de bienes naturales, al deterioro de la capa de ozono, sumado a accidentes nucleares y eventos de contaminación, y ponen interrogantes sobre los límites y desbordes de la acción humana y la sociedad industrial.

*Surgimiento de gobiernos progresistas en América Latina: promesa de cambio de matriz productiva y neoextractivismo*

Montado sobre una serie de problemas creados o reforzados por las estrategias neoliberales, surgen en América Latina con el comienzo del nuevo milenio una serie de gobiernos que se declaran críticos profundos de aquellas. La crítica recoge una serie de impactos sociales y ecológicos asociados al neoliberalismo y acuñados en el seno de movimientos sociales que emergieron en ese tiempo: el caracazo en Venezuela, lucha por el agua y gas en Bolivia, movilizaciones en Argentina, también en lo que se ha denominado la “emergencia indígena” y en numerosas luchas locales contra la instalación de grandes empresas y proyectos (ver Atlas de Justicia Ambiental).

Aunque con diferencias importantes entre ellos es posible reconocer algunos ejes discursivos que pretendían representar malestares, reivindicaciones y propuestas de cambio: una mayor consideración de los aspectos sociales y de igualdad en el desarrollo; un rol más protagónico del estado y de la política en la orientación de la sociedad; una perspectiva más nacionalista en el sentido económico y con cierto alcance latinoamericanista; una consideración de las reivindicaciones de los pueblos indígenas, que reconocieran su cultura, derechos y autonomías; una idea de transformación de la matriz productiva primaria que se había reforzado con el neoliberalismo (extractivismo duro) y presionaba la explotación de recursos naturales (González Meyer 2019).

Instalados los “gobiernos progresistas” se comienza a dar una contradicción entre cambio de matriz productiva y continuación del extractivismo. Lo ocurrido empieza a mostrar que en este período América Latina no logró revertir el extractivismo y la reprimarización de las economías del tiempo neoliberal. Esto, a pesar de una acumulación de fuerzas ideológicas y políticas críticas de dicha reprimarización, proveniente tanto de vertientes desarrollistas clásicas, nacionalistas, ecologistas, liberales pragmáticas y socialistas tradicionales. Por lo tanto, no se altera el escenario de los megaproyectos mineros, del acaparamiento de tierras y de la expansión de fronteras agrarias y forestales. Tampoco emergió una experiencia práctica de desarrollo que se levantara alternativo al extractivismo. Sin duda, el auge prolongado de los precios internacionales de los productos primarios, especialmente mineros e hidrocarbúricos, favorece esta continuidad, sosteniendo a estos nuevos gobiernos a través de altas tasas de crecimiento (Svampa 2012).

Lo que sí se produjo es una mayor participación estatal de la renta de los recursos naturales y su uso dirigido a políticas sociales e infraestructura hacia grupos pobres, lo que ha sido caracterizado críticamente como neoextractivismo progresista del siglo XXI (Gudynas 2012). Las rentas captadas aumentan la posibilidad de compensar o mitigar los efectos negativos que dichas actividades generan, surgiendo así una mecánica de funcionamiento de “estado compensador” que profundiza su papel como agente de redistribución<sup>14</sup>.

La noción de neoextractivismo ha sido la base de un discurso crítico a las estrategias que se pretenden antineoliberales en el continente y ha constituido un concepto con importante capacidad interpeladora para mostrar los límites de políticas enunciadas como transformadoras. Además, comienza a caer el ciclo expansivo de los *commodities*, evidenciando la clásica debilidad de esa dependencia, obligando a ajustes socio-económicos internos (Svampa 2016).

Lo anterior ocurre, sin que se haya avanzado en la generación de otra matriz productiva. Hubo nociones que surgieron para expresar ese propósito en varios países: núcleos endógenos de acumulación en Venezuela, el paso a la bío-producción en Ecuador; la reindustrialización en Argentina o el valor agregado nacional en Bolivia. Se habló, en algunos casos, de fases de esa transición. Sin embargo, no logró desarrollarse una orientación clara que avanzara en la transformación requerida y que mostrara grados de industrialización de nuevo tipo, distanciados de los proyectos de los años cincuenta que no consideraban los aspectos ecológicos, ambientales y la diversidad cultural.

Con ese cuadro, durante los gobiernos progresistas parece haber crecido una tensión marcante de la América Latina actual: por un lado, la expansión de las fronteras del derecho ambiental, cultural y territorial de variados pueblos indígenas; por otro lado, la expansión de las fronteras del capital para seguir explotando recursos naturales aún más costosos y que suponen intervenciones tecnológicas más agresivas (Spaldoni 2009). La primera, significa la defensa del hábitat natural unido a un *ethos* cultural, constituyentes del ser colectivo y que no pueden ser violados sino bajo el costo del debilitamiento de esa relación. La segunda, es desproveer de ligazón significativa un territorio y a sus habitantes y verlo principalmente como espacio para la explotación por parte de empresas económicas movidas por la

---

<sup>14</sup> Es interesante que algunos análisis retoman lo sostenido por otros de la mitad del siglo XX respecto que en los momentos en que los países y el Estado se benefician por el ciclo ascendente de los productos primarios, es decir de la renta del modelo extractivo, entonces no se hace nada por cambiarlo y lentifica o abandona el proyecto de orientación post-extractivista. (Portillo 2014).

---

ganancia y la multiplicación de su capital, dando vida a un proceso denominado por Harvey “acumulación por desposesión” (2004).

La expresión más carnal de esta tensión es la enorme cantidad de conflictos territoriales entre grandes empresas y poblaciones locales que se han configurado, constituyendo el campo de disputa más importante del continente (Svampa 2016). Los conflictos con pueblos indígenas han destacado en este escenario, por ejemplo: tierras indígenas en México (Chiapas), minería transnacional en Guatemala, Perú y Argentina, hidroeléctricas en Panamá, hidrocarburos en Colombia, Ecuador y Bolivia, minería y forestales en Chile y biodiesel y agroindustria en Brasil. De todos estos conflictos y resistencias han derivado narrativas críticas que han configurado orientaciones postneoliberales como: autonomía, democracia directa, multiescalas, asambleas, territorio local como bien común, entre otras (González Meyer et al 2019).

*Nota de epílogo: posibilidades de un modelo alternativo de relación con los bienes naturales*

El ciclo reciente de los llamados gobiernos progresistas ha mostrado lo difícil de los cambios socioeconómicos en una dirección que altere el patrón de relación con los bienes naturales. Factores de poder, contexto internacional, intereses diferentes, prioridades que compiten y otras razones, lo explican (González Meyer 2019). Sin embargo, ello no elimina las corrientes y conflictos antiextractivistas y, aún más, se puede sostener que muchos de los planteamientos de esas expresiones sociales se han ecologizado o ambientalizado, reconociéndose un giro eco-territorial de las luchas. En estas convergen orientaciones indigenistas-comunitarias, valoraciones del territorio y narrativas ecologistas (Svampa 2012 y 2016) que se alejan de asociar la naturaleza solo a la idea de “recursos naturales” y objeto de explotación. Es decir, existe en América Latina una expresión de valores tradicionales, entre indígenas y campesinos, que practican un ambientalismo espontáneo y empírico, lo que permite aseverar que parte del futuro está en el pasado.

Una hipótesis que ha sido levantada hace ya un tiempo, es que en sectores amplios de América Latina ha estado surgiendo una “nueva ética ambiental” (Cases 2012) constituida por una concepción que se acerca de manera integral a los ecosistemas y busca transformar la relación que tenemos con la naturaleza, en que el humano renuncia a estar por encima de los otros (Boff 1985). Esto no sería una construcción desde cero, sino que está presente en muchas prácticas y representaciones tradicionales que se vuelven a revalorizar.

Sin duda, un eventual mayor predominio de esta visión, dentro de la disputa de ideas y políticas en el continente, significaría un enorme cambio en la relación con los bienes naturales, en tanto pone en cuestión no solo los periodos últimos de extractivismo duro (liberalismo) o de neoextractivismo (gobiernos progresistas), sino a una base secular que ha presentado el desarrollo latinoamericano, marcando una inflexión hacia un postextractivismo y un nuevo estilo de desarrollo (o un postdesarrollo).

Una noción evocadora que ha tendido a aprehender y empujar ese tipo de orientaciones ha sido la de Buen Vivir (Prada 2017) que expresaría una forma de organización que pone el centro en la convivencialidad de las personas (comunidad), la armonía en la relación con la naturaleza y una conexión no alienada consigo mismo. Busca contraponerse a una praxis individualista, productivista, explotadora y materialista y a los agentes que las encarnan.

Esto lleva, a una pregunta aun no suficientemente clarificada: ¿cuáles son los senderos de transición a ese orden postextractivista, y que tiene un importante carácter postcapitalista y, aún más, crítico a aspectos centrales de la modernidad?

Sin responder esa pregunta, podemos destacar dos componentes que parecen ser claves para una transición tal: por una parte, la transformación de las estructuras productivas que aumenten la participación de los valores de uso (no mercantiles) y, por otra parte, la transformación de las estructuras de propiedad que aumenten la existencia de bienes comunes y comunitarios. Sobre estas bases se podría avanzar hacia otro modo de metabolismo entre dinámica social y naturaleza.

### *Referencias bibliográficas*

Bagú, S. (1949). *Economía de la sociedad colonial*. Buenos Aires: El Ateneo.

Brailovsky, A. (2009). *Esta, nuestra única tierra: Introducción a la Ecología y Medio Ambiente*. Buenos Aires: Maipue.

Boff, L. y Boff, C. (1985). *Teología da libertação no debate atual*. Petrópolis: Vozes. 1985.

Bulmer-Thomas, V. (comp.) (1996) El nuevo modelo económico en América Latina. Su efecto en la distribución del ingreso y en la pobreza. Trimestre Económico 84. Fondo de Cultura Económica. México.

Casas R. (2011) Encuentro con la Naturaleza y la Cultura en América Latina. Revista Praxis. N°67, pp. 107-119. Recuperado de <http://www.revistas.una.ac.cr/index.php/praxis/article/view/5051>

---

Cardoso, F.H y E. Faletto (2011) Dependencia y desarrollo en América Latina. En: Gutiérrez, C. (comp.) *El pensamiento sobre desarrollo en América Latina*. México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

de Las Casas, B. (1972). *Brevisima relación de la destrucción de Las Indias*. Santiago de Chile: Nascimento.

Deves, E. (2003). El pensamiento latinoamericano en el siglo XX. Tomo II: Desde la CEPAL al neoliberalismo. Centro de investigación Diego Barros Arana. Buenos Aires: Biblos.

Dos Santos, Th. (2011). La crisis de la teoría del desarrollo y las relaciones de dependencia en América Latina. En: Gutiérrez, C. (comp.) *El pensamiento sobre desarrollo en América Latina*. México: Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

Escaith, H. (2006). *Industrialización truncada y terciarización sustitutiva en América Latina*. México: UNAM.

FAO (2016). Estado mundial del recurso suelo. Resumen técnico. Disponible en: <http://www.fao.org/3/a-i5126s.pdf>

Ferrer, A. (2000). *Historia de la globalización: orígenes del orden económico mundial*. México: Fondo de Cultura Económica.

Furtado, C. (1969). *La Economía latinoamericana*. Santiago de Chile: Editorial Universitaria.

Furtado, Celso (1987). *Teoría y política del desarrollo económico*. México: Siglo XXI.

Giglo, N. (1982). Sociedad y Naturaleza en América Latina. Documento de Trabajo, FLACSO 168. Santiago de Chile.

González Meyer, R. (2004). Tres décadas de un nuevo orden económico: Chile 1973-2003. *Revista europea de estudios latinoamericanos y del Caribe*. N° 77, pp. 61-78. CEDLA.

González Meyer, R. (2013). Revisitando la historia de las teorías del desarrollo. *Revista CUHSO*. Vol. 23, N° 1, págs. 55-91. Universidad Católica de Temuco. Temuco.

Gonzalez Meyer, R (2019). Arritmias y recovecos del post-neoliberalismo en América Latina. *Revista de la Academia*. Vol 17. Universidad Academia de Humanismo Cristiano. Santiago

González, R, Escalona, D y Trautmann, M (2019). Movimientos medioambientales locales y la encíclica "laudato sii" ¿cercanías o distancias?. En Beling, A. y Vanhulst, J. Eds. "Desarrollo non Sancto. La religión como actor emergente en el debate global sobre el futuro del planeta". Siglo XXI, México.

Gudynas, E. (2010). Si eres tan progresista ¿Por qué destruyes la naturaleza?. *Neoextractivismo, izquierda y alternativas*. Debate. N° 79 , pp. 61-82. Recuperado de <http://hdl.handle.net/10469/3531>

Gudynas, E. (2012). Estado compensador y nuevos extractivismos. Las ambivalencias del progresismo sudamericano. *Revista Nueva Sociedad*. N°237, pp. 128-146. Recuperado de <http://nuso.org/articulo/estado-compensador-y-nuevos-extractivismos-las-ambivalencias-del-progresismo-sudamericano/>

Gudynas, E. (2013). Extracciones, extractivismos y extrahecciones. Un marco conceptual sobre la apropiación de los recursos naturales. Observatorio del Desarrollo-CLAES N° 18. Recuperado de <http://ambiental.net/wp-content/uploads/2015/12/GudynasApropiacionExtractivismoExtraheccionesOdeD2013.pdf>

Halperin, T. (2002). *Historia Económica de América Latina: desde la independencia hasta nuestros días*. Barcelona: Crítica.

Harvey, D. (2004) *El nuevo imperialismo*. España: Akal.

Heilfrich, S. (comp.) (2006). *Genes, bytes y emisiones: bienes comunes y ciudadanía*. México: Fundación Heinch Boll.

Kafka, A. (1957). Algunas reflexiones sobre la interpretación teórica del desarrollo de la América Latina. En: Ellis, H. (Ed.). *El desarrollo económico y América Latina*. Fondo de Cultura Económica, Mexico D.F.

López E, F Vértiz (2017) *Proyectos de desarrollo en América Latina. Extractivismo, capital trasnacional y luchas subalternas*. Universidad Nacional de La Plata. Buenos Aires. Recuperado de

Portillo, L. (2014) Extractivismo clásico y neoextractivismo, ¿dos tipos de extractivismo diferentes?. *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas*. Vol. XV. (2), pp. 11-29. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5015200.pdf>.

Prada, R (2017) *El vivir bien como alternativa civilizatoria: modelo de Estado y modelo económico*. Em Mas allá del desarrollo. Grupo permanente de trabajo sobre alternativas al desarrollo. Fundación Rosa Luxemburg. Quito. Ecuador.

Prebisch, R (1998a) *Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico*. En: Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL. Santiago de Chile: FCE-CEPAL.

Prebisch, R (1998b) *El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas*. En: Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL. Santiago de Chile: FCE-CEPAL.

Ramírez, F., Avritzer, L. y Parenti, C. (2007). *Amérique latine, le tournant a gauche*. *Revista Mouvements*. Paris: Editorial La Découverte.

Riojas, C. (2013). *El comercio exterior, la protoindustria y América Latina en el siglo XIX*. TRACE 64, Centro de Estudios mexicanos y centroamericanos-CNRS.

Sader, E. (2011) *La crisis hegemónica en América Latina*. En Figueroa, C. y Cordero, B. (eds.) *¿posneoliberalismo en América Latina?: Los límites de la hegemonía neoliberal en la región*.

---

Silveira, M.L (2012) El territorio usado, un caleidoscopio de divisiones del trabajo. Revista Geografica del Sur. Vol. 5 N° 07. Universidad de Concepción. Concepción

Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. Instituto de Ciencias Sociales y Humanidades. México.

Sarmiento, D. F. (2012). *Facundo (o civilización o barbarie)*. Buenos Aires: Centro Editor de Cultura.

Sunkel, O. (1980). Introducción. En: Sunkel, O. y Giglo, N. (comp.) *Estilos de Desarrollo y Medio Ambiente en la América Latina*. CEPAL.

Sunkel, O. (2010). Un enfoque neoestructuralista para América Latina. Revista Trimestre Económico N° 56, pág. 24-30.

Svampa, M. (2012). Consenso de los commodities, giro ecoterritorial y pensamiento crítico en América latina. Revista del Observatorio Social de América Latina OSAL. Año XIII. N°32.

Svampa, M. (2016). *Debates latinoamericanos. Indianismo, desarrollo, dependencia y populismo*. Buenos Aires: Edhasa.