

TRANSICIONES, ALTERNATIVAS Y BUEN VIVIR

Eduardo Gudynas

En este texto se presentan tres aportes: (1) elementos complementarios sobre la propuesta de “transiciones” al post-extractivismo, (2) un nuevo aporte a las ideas de las alternativas al desarrollo y (3) el papel de las corrientes englobadas bajo el rótulo de “Buen Vivir” en esta discusión.

LA PROPUESTA DE TRANSICIONES AL POST-EXTRACTIVISMO

A lo largo del presente curso se examinan componentes de las llamadas “transiciones” al post-extractivismo. A nuestro modo de entender la situación actual, es necesario apelar a un proceso de “transiciones” para salir de la dependencia extractivista por varias razones. Examinaremos algunas:

- Actualmente no se pueden predecir todos los componentes de las alternativas al desarrollo. Las salidas son un proceso de construcción, donde deben tener lugar ensayos y errores, un aprendizaje de sus posibilidades y límites.
- Existen multiplicidad de valores y creencias sociales, lo que hace que un cambio político hacia el post-extractivismo debe contar con un amplio respaldo social. Ese respaldo social requerirá cierto tiempo de construcción, y sólo será viable bajo un sentido democrático. No es posible imponer un proyecto autoritariamente a toda la sociedad.
- Las vías de salida dependen de cada contexto social, de las historias pasadas, y de los marcos ecológicos.
- Serán necesarios cambios en el papel del Estado y en el relacionamiento con la sociedad civil, los que tampoco se pueden imponer, ni predecir, de un día para otro.
- Es indispensable la cooperación internacional y otro tipo de integración regional. La propuesta de desarrollo post-extractivista no puede hacerse en solitario, y requiere ciertos niveles de coordinación dentro de América Latina, o al menos con los países vecinos. Esas negociaciones llevan su tiempo, e implican que varios países lleven ritmos similares en sus procesos de cambio.

La transición se convierte en un problema delicado tanto para aquellos que resisten los cambios, como para quienes los desean cuanto antes. Por esa razón, los procesos de transición son mirados de reojo por muchos actores sociales. Por ejemplo, en otro texto de este curso hemos presentado la idea de “extractivismo sensato”, que podría considerarse como etapa en estas transiciones. Algunas personas u organizaciones podrán considerar que el extractivismo sensato conlleva demasiadas concesiones en cuanto a los impactos sociales y ambientales, y es respetable que así se piense. Pero el punto que deseamos precisar es que en las actuales sociedades plurales, es indispensable lograr cambios urgentes frente a la actual situación del extractivismo depredador, y que éstos deben servir para promover cambios más profundos.

Las transiciones ¿es un programa que intenta evitar el conflicto? No. Obviamente, el programa que aquí se plantea permite vislumbrar diversos conflictos, desde aquellos debidos a la re-estructura del comercio exterior, hasta las resistencias a los cambios en el patrón de consumo. Esto hace que los medios para el debate político y la generación de alianzas ciudadanas, se vuelvan claves.

Tengamos presente que una estrategia post-extractivista es parte de un programa más amplio, de transición a un desarrollo alternativo, de tipo post-material. Esta estrategia está enfocada en asegurar la calidad de vida, reducir el consumo de materia y energía, el reconocimiento de derechos propios en la Naturaleza, y otros factores.

Objetivos de las transiciones: cero pobreza, cero extinciones

Aquí planteamos que todas las transiciones que se presentan en el curso apuntan a objetivos inmediatos que pueden caracterizarse como: cero pobreza y cero extinciones. El primer componente explica un compromiso con la calidad de vida de las personas. El segundo componente alude a un mandato de protección de la Naturaleza. Por lo tanto, los componentes de las transiciones son sopesados en relación a si sirven para reducir la pobreza y evitar nuevos deterioros ambientales.

Avanzando por las transiciones al post-extractivismo

Como nuestros objetivos apuntan a erradicar la pobreza y proteger la Naturaleza, debemos por un lado reducir drásticamente el papel del extractivismo actual, y por el otro, buscar opciones productivas y económicas alternativas. La reducción de sectores exportadores de materias primas provistas por el extractivismo requiere inevitablemente reducir los flujos de exportación. Seguidamente examinaremos algunas propuestas que complementan las que se describieron en los documentos anteriores.

Control y gestión ambiental

El extractivismo depredador sobrevive gracias a la pobre y débil aplicación de las medidas ambientales, sea por omisiones, excepciones en los controles, o por las repetidas flexibilizaciones que aligeran las exigencias ambientales. Por lo tanto, las alternativas deben comenzar por algo tan simple como modernizar y aplicar seriamente las evaluaciones de impacto ambiental, atender las exigencias de la normativa ambiental, y fiscalizar que los emprendimientos las respeten de manera continua. La calidad de muchas evaluaciones socioambientales es muy cuestionable, y es muy frecuente que cuando se revisan aquellas envueltas en casos polémicos se encuentran limitaciones, errores y omisiones. Un caso reciente tuvo lugar con la evaluación del proyecto minero peruano de Tía María de Southern Cooper Corp., que al ser auditada por una agencia de Naciones Unidas, se encontraron más de 130 errores ¹. Si se aplicaran las evaluaciones en forma eficiente y rigurosa, muchos emprendimientos actualmente en operación deberán ser ajustados a los estándares sociales o ambientales, mientras que muchos otros deberán ser clausurados.

Por lo tanto, bajo este componente se indican claramente emprendimientos que pasan a estar “prohibidos” por sus impactos sociales y ambientales. Existirá otro conjunto de emprendimientos que estén dentro de los umbrales de impactos aceptables, o que pueden ser manejados y gestionados adecuadamente desde el punto de vista social y ambiental. Pero de todos modos, existirá un conjunto intermedio de emprendimientos “discutibles”, donde algunos de ellos poseen impactos de relevancia, o son riesgosos, aunque se los defiende desde el punto de vista de la utilidad social o ambiental. Esta situación de ejemplifica en la figura 1.

¹ El silencioso escándalo de la UNOPS, el ministro y Tía María, por M. Salazar, ILD Reporteros (Perú), 8 abril 2011.

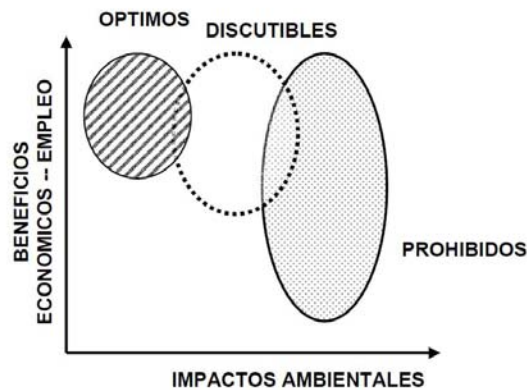


Figura 1. Evaluaciones de emprendimientos extractivistas en relación a sus beneficios económicos / empleo, y sus impactos ambientales.

Aquellos emprendimientos extractivos que sean permitidos deben estar sujetos a una vigorosa gestión ambiental. Esta debe ser eficiente, cubrir todo el territorio de cada país, y abarcar la totalidad del proceso productivo (por ejemplo, con exigencias sobre insumos, efluentes, emisiones, disposición final de residuos, abandono, etc.). Los planes de manejo deben ser rigurosos, incluyendo medidas de mitigación, planes de contingencia para accidentes, etc. En el mismo sentido, se deben aplicar en todos los casos medidas complementarias que ya son comunes en los países industrializados, y apenas se utilizan en Sudamérica (especialmente seguros ambientales y fondos de garantía para los planes de abandono minas y pozos). Dando pasos adicionales, la nueva gestión ambiental debe estar enfocada en las posturas de la sustentabilidad super-fuerte (algunos puntos sobre estas ideas se indican más abajo).

A su vez, distintas zonas quedarán fuera de las opciones extractivistas, ya que éstas implican impactos que dañan irreversiblemente sus condiciones ambientales, o afectan a comunidades indígenas. El ejemplo más claro es la moratoria petrolera en la zona de Yasuní en Ecuador, o las propuestas en Perú para lograr áreas de uso agrícola libres de la minería.

Nuevas evaluaciones basadas en riesgo e incertidumbre

Las “evaluaciones de impacto ambiental” (EIAs) convencionales son insuficientes para atender la complejidad de los ecosistemas latinoamericanos, y los amplios impactos asociados a los proyectos extractivos. Se deben comenzar a utilizar evaluaciones de nueva generación basados en la incertidumbre y riesgo. Estos responden a los niveles de incerteza propios de sistemas complejos, donde no se conocen todas las especies presentes ni las relaciones que ocurren entre ellas, y de éstas con el medio físico.

Las EIAs se basan en proveer certidumbres por ejemplo en mitigación o compensación, las que pueden ser entendidas para sistemas simples, pero que no son aplicables para ambientes complejos y bajo impactos también complejos. En esas circunstancias se deben atender las incertezas, y en especial aquellas que entrañen riesgos de impactos sociales y ambientales. Por lo tanto, las nuevas evaluaciones deben enfocarse en dejar en claro los riesgos que se asumen.

Consecuentemente el proceso de información y debate público es de muy distinta naturaleza, ya que se discutirá lo que no se sabe, y se deberán sopesar los riesgos que se enfrentan, y si estos pueden ser asumidos o no.

Incorporación de los análisis multicriteriales

Se han presentado como adelantos sustanciales algunas evaluaciones que incorporan el valor económico de los impactos sociales y ambientales en los análisis costo/beneficio. El problema es que este procedimiento refuerza una mercantilización tanto de la sociedad como la Naturaleza, acentúa la pretensión que el valor económico es el mejor indicador para la toma de decisiones, y termina excluyendo otras dimensiones.

Para revertir estas limitaciones se deben aplicar los llamados “análisis multicriteriales” o “análisis de múltiples criterios”. Estos se basan en considerar distintas dimensiones de evaluación, las que se expresan en distintas unidades, sean cuantitativas como cualitativas. De esta manera se pueden considerar los aspectos ecológicos (tales como el número de especies amenazadas), económicos (por ejemplo, la facturación prevista del emprendimiento), sociales (pérdida de puestos de trabajo), calidad de vida (evaluaciones sobre la salud), estéticos (belleza de los paisajes), religiosos (sitios que están revestido de valor sagrado para las comunidades locales), y así sucesivamente.

Los análisis costo/beneficio asumen que la toma de decisiones se basa en una comensurabilidad perfecta, que permite reducir todos los atributos y dimensiones a una escala expresada en el valor económico. En cambio, los análisis multicriteriales no aceptan la comensurabilidad perfecta, sino que se basan en comparaciones, usualmente medidas por un sistema de rankings multidimensional. De esta manera, la mirada multicriterial permite la expresión de las múltiples escalas de valoración, mientras que el análisis costo / beneficio las oculta; el primero necesariamente requiere la consulta ciudadana (no se pueden inventar, por ejemplo, las evaluaciones estéticas), mientras que el segundo puede ser meramente tecnocrático.

Corrección de los precios

Los precios de las materias primas deben ser corregidos por medio de la incorporación de las externalidades sociales y ambientales. En la actualidad, precios como los del cobre o el petróleo, no incluyen los costos por daños locales tales como la contaminación de suelos o aguas, los efectos sobre la salud de las comunidades locales, o la “huella ecológica” que dejan en los países de origen. Estos son “costos” invisibilizados es asumido en unos casos por los pobladores de las áreas bajo extractivismo, sus gobiernos locales o bien por toda la sociedad. Por lo tanto, la información económica en la toma de decisiones cambiará radicalmente, y esta internalización inevitablemente desembocará en precios más altos. Esta situación tiene varias implicancias, tales como afectar las posibles exportaciones, la generación de empleo o la recaudación tributaria; estos aspectos se analizan más adelante por separado.

Por lo tanto, bajo esta opción, cada tonelada de mineral o barril de petróleo exportado, pasará ser mucho más caro en tanto se incorporan algunos de sus costos sociales y ambientales.

No se pretende afirmar que la corrección de los precios sea una medida suficiente para solucionar todos los problemas, en tanto se reconocen todas las limitaciones envueltas alrededor de la valoración económica. Se deben dar pasos adicionales, incorporando las múltiples valoraciones que se hacen sobre el ambiente, tal como sucede con los instrumentos multicriteriales que se comentarán inmediatamente. Por lo tanto, la Naturaleza no debe ser interpretada como un conjunto de recursos mercantilizables o una forma de Capital, sino que debe ser abordada como un Patrimonio.

La corrección de precios afecta directamente a las herramientas convencionales en la toma de decisiones, particularmente los análisis de costo / beneficio. En su uso corriente solamente se incorporan variables monetarizadas, donde buena parte de los costos ambientales y sociales se vuelven invisibles al ser externalizados, y por esta razón los emprendimientos extractivistas siempre aparecen con elevadas rentabilidades. En un proceso de transiciones, la corrección de los precios hará que esos costos se vuelvan visibles para el análisis económico. Inevitablemente el balance entre los costos y los beneficios cambiará radicalmente, y muchos emprendimientos dejarán de ser viables al contabilizarse

las pérdidas y efectos negativos sociales y ambientales. Un buen ejemplo de los costos económicos en juego ha tenido lugar en Ecuador. Allí, una demanda por contaminación por la extracción de petróleo en la Amazonia, desembocó en una tasación judicial de daños ambientales y en la salud, por más de 9 mil millones de dólares, que si se hubieran considerado oportunamente hubieran dejado en jaque los pretendidos beneficios económicos de la explotación petrolera.

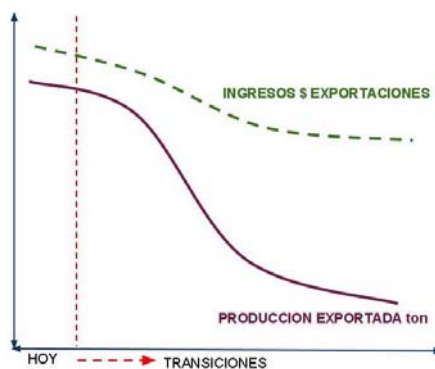
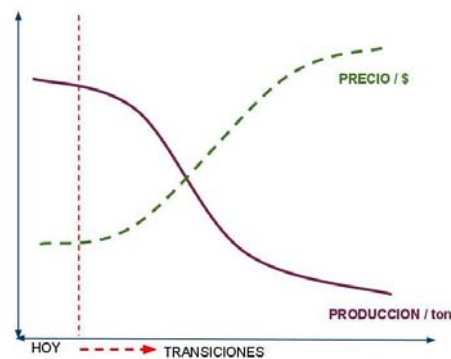
A su vez, el análisis costo / beneficio debe ser ampliada a evaluaciones multicriteriales, tal como se adelantó arriba. Se deben incorporar a los indicadores monetarizados otras variables sociales (por ejemplo, el valor cultural o religioso) y ambientales (tales como la presencia de especies amenazadas). Además, estos procedimientos ofrecerán informaciones más fidedignas en la toma de decisiones, y a la vez requieren consultas ciudadanas.

Cambios en las exportaciones

El aumento de precio de los productos derivados del extractivismo seguramente desembocará en que muchos compradores globales reduzcan sus compras, de donde este factor promoverá menores exportaciones (otros factores apuntan en el mismo sentido como se verá más adelante). Esta situación implica diversos cambios que aquí son analizados separadamente unos de otros.

Por un lado, puede plantearse que como el precio por unidad será mucho más alto, se exportará un volumen mucho menor, y por lo tanto la producción extractivista caerá. Este era uno de los objetivos buscados. El problema es que se replicará que eso hace caer la entrada de divisas por exportación, cae la inversión, y se pierden empleos. Examinaremos estos puntos.

Primero, la caída de ingresos por aumento del precio de productos extractivos puede ser relativo. Como se indicaba arriba, la corrección de los precios hace aumentar el valor unitario, y esto genera algunas compensaciones a la reducción en los volúmenes exportados. En palabras más simples, y apelando a un ejemplo, se exportarán menos barriles de petróleo, pero estos serán mucho más caros.



Sin embargo, los potenciales compradores de materias primas, al enfrentar precios más altos, buscarán otros proveedores más baratos. Esto determina que medidas como la corrección socio-ambiental de los precios y la aplicación de adecuadas exigencias sociales y ambientales, deba necesariamente ser coordinada. Esto es fundamental para evitar una competencia desleal en el terreno internacional. Los grupos de países deben tener precios corregidos de manera similar, que alcancen valores comparables. Por lo tanto, este componente obliga a revisar los procesos de integración continental (un punto que se examinará más abajo).

Bajo un escenario post-extractivista a nivel regional, las exportaciones originadas en el extractivismo reducirán su volumen. Se mantendrán únicamente aquellas que no pueden ser satisfechas desde otros continentes, que no puede ser reemplazada por recursos propios dentro de los países importadores, o para las cuales no se han encontrado otros reemplazos. Sea por un camino o por el otro, esta reducción de la exportación desencadena muchas críticas a las propuestas de transiciones post-extractivistas, denunciándose que significa una caída en el ingreso de divisas y una reducción en los puestos de trabajo.

Impacto en el empleo

El post-extractivismo tiene limitado efecto sobre el empleo, en tanto el extractivismo clásico ocupa poca mano de obra. Como regla genérica, y de modo esquemático, se puede decir que de la población económicamente activa, un 1% participa del sector extractivista en los países andinos. Como se puede ver, el número de empleos es muy bajo. Por lo tanto, el impacto en puestos de trabajo perdidos es limitado. La propuesta de transiciones al post-extractivismo pone el énfasis en alternativas agropecuarias, por su generación de alimentos, y éstas requieren mucho más empleo.

Modificación en los tributos, impuestos y regalías

Es indispensable modificar la tributación sobre el extractivismo. En muchos casos éste sobrevive, y consigue sus altas ganancias, gracias débiles imposiciones de tributos, regalías pequeñas y distintas exoneraciones y subvenciones del propio Estado.

Por un lado, es necesaria una reforma tributaria, que sea socialmente mas justa, pero que además aplique tasas y cánones por el uso de recursos naturales. Por ejemplo, en Perú se ha calculado que las bajas regalías y otros beneficios determinan pérdidas de recaudación tributaria que entre 2005 y 2010 sumaron casi mil millones de dólares². Los economistas peruanos, V. Sotelo y P. Francke, analizan un escenario donde se suspenden todos los emprendimientos extractivistas que en Perú fueron licenciados entre 2007 y 2011 (acercándose así al extractivismo sensato). Los autores calculan que esto implicaría perder exportaciones por más de 5 mil millones de dólares, aunque con una caída manejable en las reservas internacionales netas del país. Dando un paso más, consideran un escenario donde a esa moratoria se le agrega un incremento en los impuestos a las ganancias extractivistas que siguen en operación. En este caso los resultados cambian sustancialmente, y el saldo de la balanza de pagos se vuelve positivo e incluso aumentan las reservas internacionales netas. Este tipo de análisis muestra que una carga tributaria justa permitiría reducir la presión extractivista sin efectos económicos negativos sustanciales. En palabras más simples, y en contrario de las posiciones de las empresas, queda claro que una moratoria de emprendimientos mineros y petroleros, no significa ninguna catástrofe económica en un contexto de adecuada imposición tributaria.

Por otro lado, se deben desmontar los llamados “subsídios perversos”, típicos del extractivismo depredador. Estos incluyen exoneraciones tributarias (renuncias fiscales, utilizadas por ejemplo para atraer la inversión), y apoyos como la construcción de carreteras de acceso a sus enclaves, o la energía subvencionada. Estos “subsídios perversos” transfieren recursos a una actividad que posee impactos sociales y ambientales y mantiene una competitividad que es espuria al estar basada en tolerar esos impactos. Al abandonar estos subsidios, se generan ahorros genuinos que se suman a los otros

² Millonarias pérdidas para el fisco, por V. Ochoa, La República, Lima, 23 marzo 2011.

indicados arriba, para amortiguar las posibles pérdidas por menores exportaciones. Esto no quiere decir que las transiciones aquí propuestas estén en contra del uso del instrumento de los subsidios, sino que se defienden los “subsidios legítimos”, apoyando emprendimientos productivos que realmente mejoren las condiciones ambientales, requieren mayor mano de obra, y se articulen con procesos productivos que aumenten el valor agregado.

Revertir la dependencia con las exportaciones extractivistas

Bajo los estilos convencionales, las economías nacionales son muy dependientes de las exportaciones de materias primas; éstas representan en los países andinos del 80 al 90% de la oferta exportadora, y está en el orden de la mitad o más de las exportaciones del Cono Sur. A su vez, en algunos casos los vaivenes en los desempeños económicos dependen de las alzas y bajas en los precios de las materias primas. Recordemos además que los países no controlan los precios de sus productos de exportación, dependen de los brokers comercializadores internacionales, y de los comprados en otras regiones.

El camino de las transiciones postextractivistas apunta a reducir el peso de esas exportaciones. Por ejemplo, en el caso de los países andinos se puede plantear avanzar hacia un extractivismo sensato donde las exportaciones extractivas mineras y petroleras deberían bajar al menos al 50%, un nivel similar al observado en los países del Cono Sur.

Paralelamente, al reducirse la dependencia de la exportación de productos extractivos, se apunta a estabilizar las tasas de crecimiento económico, dejando atrás los ciclos de alzas y caídas. Esta claro que esto requiere medidas complementarias, como pueden ser la diversificación productiva, varias de las cuales se comentan más abajo. Apuntan a reducir la volatilidad y dependencia de las economías nacionales, se busca también generar patrones más estables y previsibles, donde existan mejores opciones para la regulación económica y la planificación.

Gasto estatal y políticas públicas

Otro flanco de las críticas a la posible caída de los recursos fiscales captados al sector extractivista, alerta de una posible reducción de las capacidades de acción estatal, especialmente en políticas sociales. En varios países progresistas, los gobiernos defienden los emprendimientos mineros y petroleros como fuente de financiamiento de programas contra la pobreza basados en bonos y otros pagos en dinero. Pero como ya se señaló, las propuestas de transición aquí defendidas indican que esa reducción financiera puede compensarse por precios más altos de esos productos y por los ahorros que implica abandonar los subsidios perversos.

Esta línea de pensamiento deja en claro que es necesario volver a discutir la estructura y objetivos del gasto estatal. Se debe poner en cuestión la validez del financiamiento de la nueva minería o la explotación petrolera, las reducciones tributarias para atraer inversiones, o los subsidios perversos. De esta manera, las transiciones post-extractivistas necesariamente pasan por un reforma del Estado, un sinceramiento del gasto estatal, y su orientación genuina hacia la reducción de la desigualdad, atención de necesidad básicas y políticas públicas. Las actividades extractivas que continúen operando, por ejemplo algunas minas o yacimientos de hidrocarburos, deberán generar recursos genuinos para cada país, y que deben ser aprovechados eficientemente en promover nuevos pasos hacia el post-extractivismo.

La urgencia de revisar la eficiencia en el gasto público se demuestra con un ejemplo reciente para Ecuador. En efecto, un estudio realizado por Ponce y Acosta, ha analizado el gasto estatal en políticas sociales y sus efectos en la reducción de la pobreza. Ese análisis muestra que ha tenido lugar un fuerte aumento del gasto social desde el gobierno, pero sus efectos proporcionales en reducir la pobreza se reducen. Esto quiere decir que hay ineficiencias de distinto tipo en el manejo de los fondos públicos.

El nuevo papel estatal en las transiciones post-extractivistas requieren repotenciar las políticas públicas, remontando su actual debilitamiento o los intentos de exigirles rentabilidad. Los ejemplos de

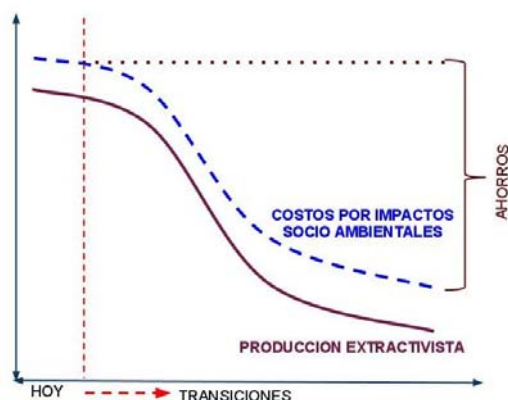
esa tendencia son la debilidad y casi desaparición de las políticas públicas en desarrollo rural o la insistencia en hacer rentable la conservación de la Naturaleza por medio de la venta de bienes y servicios ambientales. A su vez, este esfuerzo debe estar encarnado en los territorios, para revertir los vacíos generados por la ausencia estatal. Uno de los componentes de la marcha hacia un post-extractivismo es volver a “unir” todo el territorio nacional, asegurando una plena cobertura de la presencia del estado de derecho en todos sus rincones. También se deben aplicar un ordenamiento territorial donde se diferencien zonas de exclusión de otras en las cuales se podrían considerar emprendimientos extractivistas (por ejemplo, los reclamos de suspensiones mineras en Cuzco, Puno y otras zonas peruanas demuestran la necesidad de estas medidas).

Cambios en la composición presupuestaria estatal

Es evidente que existirán cambios en los ingresos disponibles para el Estado. En ese sentido, una de las críticas más usuales al post extractivismo es que significaría una pérdida de ingresos millonarios, y que ello reduciría las capacidades de acción estatal, especialmente en políticas sociales.

En la fase de transición que se defiende en el presente texto, se estima que la caída de ingresos será menor a lo que sostienen los críticos, debido a un incremento en los precios de los productos. Pero a su vez, existen dos fuentes de ingresos sustanciales que surgen con el abandono del énfasis extractivista:

- Por un lado, el Estado deja de usar sus propios recursos en ayudas directas o indirectas a ese sector, como ha sucedido hasta el día de hoy. Los gobiernos han transferido sumas millonarias bajo la forma de exoneraciones tributarias, construcción de carreteras y vías de acceso, energía subvencionada, costos de transacciones, etc. Esos recursos podrían entonces ser redimidos a otros fines.
- Por otro lado, el Estado ya no tendrá que atender los impactos sociales y ambientales que desencadenan los sectores extractivos. En este caso se generan ahorros genuinos en gastos de salud, remediación ambiental, descontaminación, etc. Esta es otra fuente de recursos financieros que pueden ser usados con otros fines.



Otra economía, otras cadenas productivas

La reducción de la participación de los sectores extractivos de las economías nacionales necesariamente debe estar acompañada por un aumento en el aporte de los sectores manufactureros, y en especial servicios. Los cambios en el comercio internacional y la reconversión de los subsidios perversos en legítimos contribuyen a generar estas condiciones de cambio. De esta manera, el énfasis en lugar de apuntar a maximizar las exportaciones, pasa a estar en procesos productivos que generen empleo y sirvan a resolver las demandas de calidad de vida. Se potencian, por lo tanto, la producción de alimentos, la construcción de viviendas para cerrar las brechas en acceso habitacional, o resolver los problemas de acceso al agua potable y saneamiento, entre varias posibilidades. A su vez, como se comentará más abajo, las cadenas productivas, especialmente en los sectores manufactureros, deben

contar con eslabones en los distintos países, de donde es necesario incorporar este asunto en una nueva integración regional.

Obsérvese que muchas de estas actividades generarán crecimientos económicos sectoriales. Por lo tanto, el post-extractivismo no es que esté en contra del crecimiento económico como su preocupación principal, sino que lo remueve de su actual condición de meta indiscutible, y pasa a ser un simple indicador del desempeño productivo. En las transiciones post-extractivistas habrán algunos sectores que crecerán, y otros que seguramente se reducirán. Es por lo tanto otro ordenamiento productivo y económico.

El extractivismo depredador actual aprovecha los flujos de capital propios de la economía especulativa financiarizada, de donde las transiciones alternativas buscan regular esa dinámica. El capital debe enfocarse en usos genuinos directamente articulados con la calidad de vida y la protección ambiental. Existen muchos antecedentes y propuestas en este sentido, que van desde las medidas para enfocar las inversiones, exigencias de tiempo de permanencia, a las evaluaciones de las inversiones en relación con la generación de empleo y la calidad ambiental, etc. Además, un conjunto de gobiernos de la región están explorando una “nueva arquitectura financiera” que incluye, por ejemplo, el Banco del Sur, sistemas de pagos recíprocos que no estén mediados por el dólar, coordinaciones ante los organismos financieros internacionales, empresas regionales, etc. (en este campo el liderazgo está en el gobierno de Ecuador).

Es apropiado apuntar que en este caso tampoco se está en contra de las inversiones. Es más, existe un papel importante para inversiones ecológicas orientadas al extractivismo indispensable, que se deberán hacer bajo otras escalas de tiempo, enfocadas en sectores prioritarios tales como producción de bajo carbono, preservación del patrimonio natural, y reconversiones productivas.

Inserción comercial e integración regional

Como se indicó arriba, las transiciones post-extractivistas requieren sustanciales cambios en la integración regional. La actual asimetría, donde se exportan enormes volúmenes de materias primas para poder importar bienes de consumo, en todos los casos en destinos más allá de continente, perderá poco a poco su relevancia. Esto es posible si se pueden generar cadenas productivas a nivel continental, de donde el extractivismo indispensable será aquel necesario para alimentarlas. A su vez, las metas de cero pobreza requieren atender urgentemente componentes como la suficiencia alimentaria, lo que puede realizar fortaleciendo articulaciones agroalimentarias a escala continental.

En otras palabras, este post-extractivismo romperá con un comercio internacional basado en la dependencia de enviar minerales al sudeste asiático, para luego comprar sus televisoras o electrodomésticos. No se rechaza el comercio internacional, sino que este deja de ser el motor privilegiado del crecimiento económico, y al quedar regulado bajo exigencias sociales y ambientales, necesariamente debe por un lado diversificarse, y por otro lado, articularse especialmente dentro del continente.

Los bloques regionales, tales como la Comunidad Andina o el MERCOSUR, carecen de coordinaciones de este tipo, y sus socios siguen compitiendo entre ellos en los mercados internacionales para intentar vender sus materias primas y atraer inversión extranjera. Esa situación debe cambiar radicalmente bajo un escenario post-extractivista, para lograr una verdadera articulación continental. Esto no puede hacerse de manera simplista, por ejemplo reemplazando automóviles coreanos por brasileños, o en lugar de exportar materias primas a China, pasar a hacerlo a Brasil. Para evitar esas distorsiones, se deben establecer verdaderas cadenas de producción con componentes presentes en los distintos países, alentando una industrialización y diversificación productiva en todos ellos. Este objetivo requiere establecer mecanismos para generar políticas regionales comunes, en particular en temas claves como el ambiental, energético, agroalimentario y manufacturero.

Estos y otros componentes desembocan en una estrategia que hemos denominado de “regionalismo autónomo”, y para las cuales deseamos subrayar dos características:

(1) Se defiende recuperar la *autonomía* frente a la globalización, no para aislarse, sino para contar con las capacidades de elegir estrategias propias de desarrollo, y que éstas no sean impuestas desde fuera. Esto apunta a una *desvinculación selectiva de la globalización*.

(2) El componente regional está basado en una complementariedad ecológica entre distintas bioregiones, y a partir de ésta, una articulación productiva. Esto es, aprovechar las opciones productivas de menor impacto ambiental y mejores resultados productivos propio de cada bioregión, y articular y coordinar esas producciones entre sí.

Este regionalismo, a diferencia del actual, se basa en fuertes estrategias y políticas comunes compartidas entre los países. De esta manera, es una propuesta muy distinta del “regionalismo abierto”, orientado a la globalización propuesto por CEPAL, y seguido por casi todos los gobiernos de la región bajo diferentes énfasis.

En el caso del post-extractivismo, la propuesta de un regionalismo autónomo pone en primer lugar la autonomía para seguir otras sendas en el desarrollo, de donde el comercio exterior deja de ser un fin en sí mismo. Con esto se revierte la actual idea, donde las exportaciones y las inversiones, son los motores de las economías. En nuestra propuesta de regionalismo autónomo, la complementación y articulación productiva en el sector agroalimentario es clave, en tanto se debe asegurar una canasta adecuada de alimentos para todos los habitantes de la región.

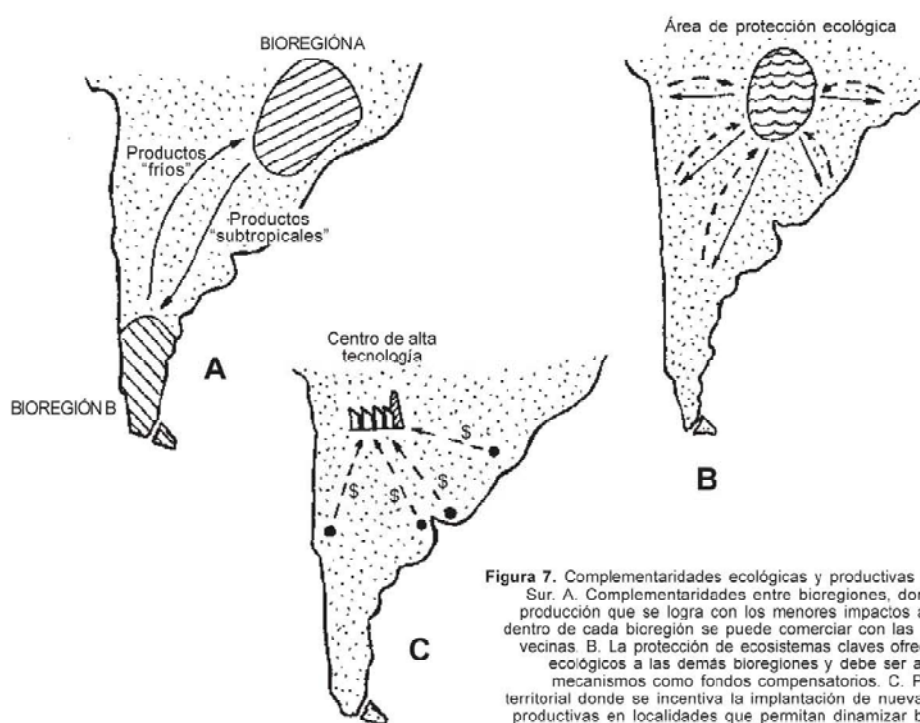


Figura 2. Ejemplos de los componentes de las complementariedades ecológicas y articulaciones productivas bajo el regionalismo autónomo.

Protagonismo ciudadano y otra política

Las transiciones al post-extractivismo enfrentarán enormes desafíos en el terreno social, particularmente en sus flancos culturales y político-partidarios. Abandonar el extractivismo

depredador despertará reacciones en contra desde muchos actores, especialmente empresariales, mientras que revertir el consumismo generará incluso resistencias desde los sectores populares.

En este terreno se pueden mencionar algunos componentes claves, aunque una vez más sin intentar agotar el tema. Para alcanzar la extracción indispensable serán necesarios intensos y consistentes programas para reformar los patrones de consumo, combatiendo la opulencia, favoreciendo bienes y productos de más larga duración, con mejores balances en energía y materia, intensificando el reuso, reciclaje, compartiendo los usos, etc. En este terreno se debe avanzar apelando a diversas medidas, tales como educación y difusión, junto a instrumentos económicos que desincentiven el consumismo, y medidas estrictas de control y regulación social y ambiental.

En el campo político, las transiciones requerirán fortalecer el entramado democrático, asegurar una adecuada participación social, y desplegar las regulaciones sociales sobre el mercado y el Estado. En ese camino resulta indispensable revertir el descrédito de la política y la delegación democrática actual, bajo la cual se mantienen democracias electorales formales, pero con un presidencialismo excluyente, que limita y condiciona la participación y control ciudadano. Por lo tanto es necesario ampliar la base democrática en la región, tanto desde una expansión y fortalecimiento de los mecanismos e instituciones en juego, como una renovación de la política partidaria.

Otro componente radica en relanzar la política de cambios posibles. En varios países parecería que la llegada de los gobiernos progresistas ha congelado el debate sobre la posibilidad de nuevos cambios, donde ya muchos se dan por satisfechos con los cambios emprendidos. Es necesario recuperar la cuota de liderazgo político que se vivió pocos años atrás, y comenzar a debatir las salidas post-extractivistas desde un entramado social mucho más amplio.

Otro componente muy importante es el fortalecimiento de la ciudadanía, entendida como actores que inciden en el debate público, que reclaman y deben gozar de una cobertura en sus derechos, y realmente participan en los procesos de toma de decisión. Existe una clara dimensión multicultural ya que otras culturas se presentan como sujetos políticos a partir de otras concepciones y sensibilidades, tanto culturales como ambientales.

REGRESANDO A LAS ALTERNATIVAS AL DESARROLLO

A lo largo del curso se ofrecen distintos ejemplos sobre cómo construir escenarios de desarrollos posibles más allá de la dependencia del extractivismo. Los ejemplos brindados no agotan el tema, y deben ser entendidos sobre todo como ejemplos o líneas abiertas de reflexión. Pero a pesar de ser ejemplos, queda en claro que existen muchas opciones para salir del extractivismo, donde esto es posible sin llevar a un derrumbe de las economías nacionales y por el contrario, pueden servir para erradicar la pobreza y asegurar a protección ambiental. Examinaremos algunas ideas del post-extractivismo en el contexto del debate sobre las “alternativas al desarrollo”.

En primer lugar, recordemos que el compromiso con la calidad ambiental obliga a reducir la actual marcha del deterioro ambiental en América Latina, donde precisamente las exportaciones extractivistas es uno de sus factores desencadenantes más importantes. La reducción del papel desempeñado por el extractivismo permitirá detener buena parte del deterioro ambiental, pero a la vez, deben asegurarse los recursos naturales necesarios para lograr erradicar la pobreza y brindar una buena calidad de vida a la población. Con esto se deja en claro que las transiciones que aquí se exploran no implican defender un ambiente intocado, o rechazar los usos legítimos de la Naturaleza. Por el contrario, es necesario explorar nuevos balances entre ese uso legítimo de la Naturaleza y las necesidades de calidad de vida de la población.

Estas relaciones se las aborda considerando las relaciones entre el uso de los recursos naturales y los niveles de “consumo”, entendidos como el aprovechamiento de recursos naturales para satisfacer las necesidades humanas. Aquí es oportuno volver a las ideas presentadas en el Documento sobre Energía,

donde se plantean relaciones entre los límites de apropiación de los recursos naturales, y los umbrales de consumo necesario para salir de la pobreza. Esto se representa en la Figura 3.

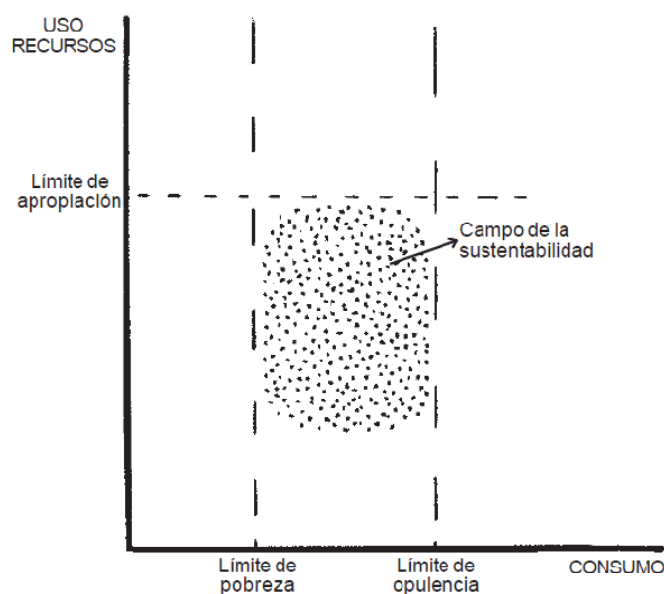


Figura 3. Campo de sustentabilidad delimitado por el límite de pobreza y de opulencia en el consumo y el límite de apropiación de recursos naturales que asegure la preservación de la biodiversidad y la integridad de los ecosistemas

Las posturas convencionales sobre el desarrollo lo conciben esencialmente como crecimiento económico, donde el extractivismo es un elemento clave al asegurar dos de sus ingredientes claves: exportaciones e inversiones. El desarrollismo clásico defiende esta postura asumiendo que ese crecimiento económico genera bienestar social, sea por vías esencialmente mercantiles e indirectas (como defienden los regímenes políticos liberales – conservadores), o por medio del mercado junto a intervenciones diversas del Estado (como sostienen los distintos gobiernos progresistas).

La primera perspectiva corresponde a las posturas clásicas del “goteo” o “derrame” del crecimiento. Allí radica la defensa de la minería y petróleo en países bajo gobiernos como los de Alan García en Perú o Alvaro Uribe en Colombia. La segunda perspectiva es más heterogénea, ya que además de los mecanismos de mercado, el Estado posee un papel más enérgico. Esta es la postura del neo-extractivismo, sea en su expresión moderada tal como se observa en Brasil o Uruguay, o con mayor presencia de empresas estatales o tributos más altos, como sucede en Ecuador, Bolivia y Venezuela.

La pretensión de igualar el desarrollo con el crecimiento económico, o de reducir uno al otro, no tiene sustento. Existen muchas revisiones que expresan la falacia de esa postura, de las cuales a los fines del presente documento nos centraremos en específicamente en las pretendidas conexiones entre crecimiento económico y calidad de vida. Por lo menos desde fines de la década de 1960 se ha venido alertando que las altas tasas de crecimiento económico no necesariamente aseguran una buena calidad de vida. Es particularmente relevante rescatar los estudios pioneros de Herman Daly y J Cobb, a partir de los cuales ha quedado en claro que si bien en etapas tempranas del crecimiento, éste arrastra a los indicadores de bienestar social, en etapas subsiguientes se produce un fenómeno de desacople. Para dejar en evidencia esta situación, Daly y Cobb construyeron un indicador económico, donde los impactos sociales y ambientales se restaban, en lugar de sumarse a las economías (conocido como IBES). Por ejemplo, el costo de la contaminación era restado al PBI.

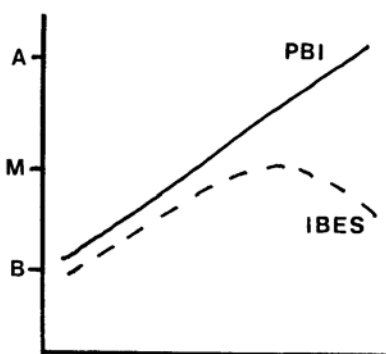


Figura 4. Representación esquemática del crecimiento del PIB, y del indicador alternativo IBES en un país industrializado.

Se observó que las expansiones económicas adicionales generan un deterioro general de la calidad de vida y ambiental. Este deterioro no siempre es evidente ya que golpea sobre todo a las clases media y baja, por ejemplo con alimentos de mala calidad, sitios contaminados, pérdida del patrimonio natural, etc. Entretanto, la concentración de riqueza hace que las clases altas puedan “comprar” condiciones de vida de mayor calidad. Esto se presenta en la figura 4. Otros estudios y ejemplos más recientes indican una situación similar.

Con esto deseamos dejar en claro que la idea de un crecimiento económico perpetuo es una falacia, y que ese crecimiento siempre genera bienestar para las mayorías, también es una falacia.

Los procesos productivos no son sistemas abiertos que puedan crecer eternamente, sino que son subsistemas dentro de la biosfera terrestre. Existen límites en la disponibilidad de recursos naturales no renovables, y además los ecosistemas tienen capacidades también limitadas para lidiar con los impactos ambientales (tanto a nivel local o continental, como global). Las limitaciones en minerales y la caída en la disponibilidad de petróleo dejan en claro los límites en los recursos; el cambio climático global, expresa los límites ecosistémicos planetarios).

Actualmente se insiste por un lado en la idea de un crecimiento económico perpetuo, que en buena medida sería posible si se aprovecharan las reservas mineras y petroleras de la región, y por otro lado, que esa expansión generaría bienestar para todos. Esta claro que las dos ideas son falsas. El intentar repetir ese camino en el desarrollo en América Latina desembocará en profundizar las contradicciones que generan este estilo de desarrollo, en una acentuación desproporcionada del extractivismo, que desembocará en serios impactos sociales y ambientales, y una escala de la protesta pública. Pero además sería un camino tonto, ya que estaríamos brindando recursos valiosos hacia otros continentes, anulando nuestras posibilidades de uso propio, y sufriendo los impactos ambientales globales que ese consumo genera.

Por lo tanto, las transiciones post-extractivistas no se enfocan en el crecimiento económico, y no aceptan al PIB y otros indicadores análogos, como expresiones fidedignas del desarrollo y el bienestar. De esta manera, las transiciones post-extractivistas apuntarían a generar las condiciones y actuar para que los indicadores de bienestar, sea el IBES u otros, se eleven.

A su vez, en los países del sur se observa que en general tanto el PIB y otros indicadores análogos, como los indicadores de calidad de vida o pobreza, sufren vaivenes importantes. Los picos y caídas en muchos casos están asociados a las alzas y derrumbes en los precios de las materias primas y la situación financiera tanto regional como global. Además, en las crisis regionales, las caídas en el PIB generan deterioros aún mayores sobre la calidad de vida.

Las transiciones al post-extractivismo también apuntan a reducir estas alzas y caídas, atemperándose la volatilidad. Esto se logra por una reducción de la dependencia en las exportaciones de materias primas, la reconversión productiva hacia adentro y la región, y también por un desacople selectivo de la globalización (elementos que se comentan más adelante). Simultáneamente, se debe potenciar el incremento en los indicadores de calidad de vida, apelándose a acciones de redistribución más enérgicas, de mayor cobertura, y salidas productivas genuinas.

Bajo este contexto, las transiciones al post-extractivismo se desentienden del crecimiento como motor del desarrollo o como indicador privilegiado. Pero no son una opción “en contra” del crecimiento. En efecto, es posible que exista un crecimiento económico importante en un escenario de transiciones, pero en lugar de ser motorizado por el extractivismo y otros sectores convencionales, tendrá un papel importante otras actividades, como por ejemplo, cadenas productivas de agroalimentos dentro de la región, o la construcción de infraestructura en saneamiento. Actividades de ese tipo tienen efectos directos sobre la calidad de vida, pero además generan crecimiento económico.

De esta manera, en la transición al post extractivismo seguramente existirá un aumento del PBI, más estabilizado, y tendiente a centrarse en niveles medios, y una mejoría más acelerada de los indicadores de calidad de vida.

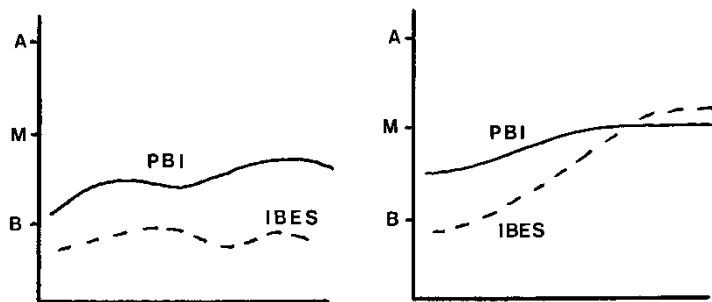


Figura 5. Izquierda: representación esquemática del PBI e IBES en un país latinoamericano, con sus picos y caídas, y situación de bienestar económico social baja. Derecha: objetivos de las transiciones al post-extractivismo, donde se estabiliza el PBI, y se apunta a elevar los indicadores de bienestar económico, social y ambiental.

Es importante precisar que, por lo tanto, esta propuesta no es de de-crecimiento para nuestros países, tal como se discute por algunos grupos en los países industrializados. Sin embargo, es importante precisar que en el contexto global, la transición hacia la sustentabilidad requerirá un decrecimiento en las economías industrializadas.

A su vez, esta propuesta es muy distinta de la defensa del extractivismo que realizan los gobiernos progresistas o de la nueva izquierda, bajo la excusa que ello es necesario para atacar la pobreza. Es necesario romper esa legitimación que desde los discursos se hacen de los emprendimientos extractivos, diciéndose que se deben aceptar sus impactos sociales y ambientales en beneficio de la nación.

EL BUEN VIVIR COMO HORIZONTE

Las alternativas al extractivismo que se plantean a lo largo del presente curso, son también alternativas al desarrollo. Los objetivos indicados arriba (cero pobreza, cero extinciones) reflejan el sentido de los cambios propuestos. Pero es necesario precisar un poco mejor esos aspectos. En tanto se busca una “alternativa” a la propia idea convencional de desarrollo, es oportuno apelar a otras concepciones distintas para expresar el compromiso con metas sociales y ambientales. Actualmente, la discusión sobre el llamado “Buen Vivir” ofrece esas potencialidades. Por lo tanto, podría decirse que las alternativas post-extractivistas son ensayos de llevar a la práctica algunas de las discusiones sobre el Buen Vivir, entendidas como alternativas al desarrollo.

Examinemos algunos componentes de la actual discusión sobre el Buen Vivir:

El Buen Vivir es un término genérico que se utiliza para un conjunto de posturas que comparten una crítica radical al desarrollo contemporáneo, y alternativas que están directamente vinculadas a la calidad de vida y bienestar de las personas en un sentido expandido tanto en el ámbito social como ambiental, donde el aporte de saberes indígenas es determinante. Dicho de otra forma, una de las respuestas al cuestionamiento radical del post-desarrollo es el Buen Vivir.

Entre sus expresiones más conocidas se encuentran el *sumak kawsay* (versión basada en los saberes de los kichwas de Ecuador) y el *suma qamaña* (promovida por aymaras de Bolivia). Estas y otras expresiones postulan el Buen Vivir como una condición de bienestar y felicidad, bajo un estilo austero, en un contexto comunitario, pero que también incluye a la Naturaleza. No existe una dualidad entre la sociedad y el ambiente, y varios de sus componentes son integrados a ese sentido ampliado de comunidad. De esta manera, un Buen Vivir sólo es posible bajo un cierto contexto social y ecológico, donde los dos son inseparables y mutuamente determinantes. No existe una linealidad de la historia como un avance, ni una pretensión de intervención tecnológica sobre las cosas y las personas (Yampara, 2004).

El Buen Vivir recupera saberes ancestrales pero no es un regreso a un pasado andino pre-colonial, y de hecho es una respuesta a los problemas actuales frente al desarrollo, con una fuerte reafirmación de identidades. Es más, la actual formulación boliviana del *suma qamaña* es una creación reciente de intelectuales aymara, con una proyección hacia el futuro.

También incorpora algunos saberes occidentales que han sido críticos al programa de la Modernidad, tales como el biocentrismo y en especial el feminismo (un flanco con el cual las tradiciones indígenas tienen dificultades). Incluso hay algunos que defienden puentes entre el socialismo y el Buen Vivir. Por lo tanto, el Buen Vivir no es una construcción en contra de la Modernidad, sino que es más correcto interpretarlo como opciones para ir más allá de ella.

Esta pluralidad debe ser entendida como un entretejido intercultural, y hace que el Buen Vivir no pueda ofrecer una “receta” de tipo esencialista. Existirán “buenos vivires” propios para distintas tradiciones culturales y sus contextos socio-ambientales. No debe malinterpretarse esta pluralidad, asumiendo que es un receptáculo para recibir cualquier crítica al desarrollo. Por el contrario, se deben compartir aspectos precisos, como abandonar la obsesión con el crecimiento económico, aceptar los valores propios de la Naturaleza, y otras condiciones indicadas arriba.

Esto convierte al Buen Vivir en una plataforma de debate político, donde los distintos “buenos vivires” específicos de cada situación comparten tanto la crítica al desarrollo como las opciones de salida hacia alternativas que están más allá del programa de la Modernidad. Se llega a esa plataforma desde distintos orígenes, pero se comparte la postura de trascender la ontología dualista de la Modernidad, hacia ontologías relacionales.

El Buen Vivir aparece en las nuevas Constituciones de Bolivia y Ecuador, aunque bajo diferentes expresiones. A su vez, ha sido incorporado a lo que se llamaban planes de desarrollo en esos países

(por ejemplo, Ecuador elaboró un Plan Nacional para el Buen Vivir). Los ensayos en estos países muestran avances, pero también dejan en evidencia nuevas contradicciones frente a la ideología del progreso. Pero lo importante es que allí se genera un debate de nuevo tipo, basado en determinar *cómo* puede construirse el Buen Vivir, y no en determinar su validez; la idea de desarrollo deja de ser una aceptación unánime, y aparecen argumentos antes impensables, tales como defender la Naturaleza no por su valor económico o ecológico, sino por sus derechos propios.

Teniendo presente estas particularidades, desde el Buen Vivir se pueden construir propuestas alternativas al desarrollo. Obsérvese que desde el Buen Vivir es posible generar propuestas muy detalladas, abarcando entonces dimensiones como las reformas tributarias o las políticas públicas. Pero sigue siendo clave que su horizonte de cambio es otro.

Bibliografía

Daly, H.E. y J.B. Cobb. Para el bien común: reorientando la economía hacia la comunidad, el ambiente y un futuro sostenible. Fondo Cultura Económica, México, 1993.