

céfiro

ZÉPHYROS

**REVISTA DE
ECONOMÍA Y GESTIÓN**

**AÑO 2 NUMERO 1
OTOÑO 2015**

¿América es de los americanos? Extractivismo e inversión extranjera en Latinoamérica¹

Por Aleida Azamar Alonso² y Erick A. Jiménez Morales³



¹ Versión abreviada de la presentación realizada por el autor en el Congreso de Economía Política Internacional UNM 2014: Los cambios en la economía mundial. Consecuencias para las estrategias de desarrollo autónomo en la periferia". El trabajo completo está disponible en <http://www.unm.edu.ar/congresoekonomiainternacional/ponencias/accesoponenciascompletas.pdf> y el mismo será publicado próximamente en los anales del Congreso

² Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México. Correo electrónico: gioconda15@gmail.com

³ Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Xochimilco, México. Correo electrónico: ericklfr@gmail.com

Introducción

Durante la primera década del presente siglo América Latina se ha enfrentado a un intensivo proceso de reprimarización de sus economías, mismo que responde tanto al surgimiento de nuevas potencias económicas (como es el caso de China e India), así como al desplazamiento de la actividad extractiva en naciones como Estados Unidos (EUA) y Europa hacia el Continente americano. Asimismo, el refugio de capitales en el mercado de materias primas a raíz de las múltiples crisis económicas en el mismo periodo ha acentuado el interés en estos productos.

El importante aumento de las inversiones extranjeras en la región latinoamericana ha motivado el creciente interés por el desarrollo de políticas locales con interés de favorecer la actividad extractiva del Continente. Existen supuestos en los que se sostiene que dicha inversión en grandes cantidades puede ayudar a la superación y desarrollo de las naciones:

"La inversión extranjera directa puede hacer una contribución muy importante al crecimiento y desarrollo de los países. Tal hecho ha sido evidente en países industriales" (Dussel, et al., 2007:11).

Sin embargo, el propósito de esta inversión debe tender hacia el desarrollo económico de las naciones, al aprovechamiento de las capacidades productivas internas y a la creación de mercados que ayuden a la superación económica; se debe buscar recuperar un Estado de bienestar.

En la primera década del presente siglo Latinoamérica ha experimentando un crecimiento notable, tanto en términos cualitativos⁴ como cuantitativos, estos últimos se ven reflejados sobre todo en términos de intercambio comercial. No obstante, los beneficios son poco trascendentales a nivel social, de la misma forma que su aporte en la situación local industrial. De acuerdo a Dussel, et al. (2007), la importancia de la IED en las naciones subdesarrolladas es considerable, pero en la región se conoce la diversidad de sus impactos, tanto negativos como positivos, por lo que se buscará favorecer únicamente a la que otorgue beneficios inmediatos a las naciones que la fomentan⁵ (ver tabla 1).

4 Al respecto Aguilera (1996) señala que la teoría del crecimiento endógeno establece que la IED tiene consecuencias naturales de su ejecución, además beneficios directos sobre el aparato productivo de las naciones donde se aplique. Es decir, la inclusión de nuevas técnicas y procesos de desarrollo aplicados a las industrias a partir de la inversión generarán nuevos modelos de producción que se extenderán entre el grueso de las empresas, lo que también generará nuevo conocimiento y otras formas más avanzadas de producción. Por otra parte, Hanson (2005) considera que la evidencia empírica es insuficiente para efectuar un análisis de la situación por lo que se debería mantener una posición neutral al respecto.

5 Al respecto, Dussel (2010:27) señala lo siguiente: "El análisis de la experiencia de la IED de entrada en Latinoamérica y el Caribe ha ayudado a definir los beneficios y costos concretos de la IED de entrada dependiendo de las distintas estrategias corporativas que le motivan [...] En la región hay ejemplos tanto de beneficios y costos [...] Tres ejemplos representativos de las áreas con mayores problemas en la región son los de la IED buscadora de mercados en los sectores eléctrico y de gas en el Cono Sur, la IED buscadora de eficiencia en la industria automotriz en México y la IED buscadora de eficiencia en la industria textil de la Cuenca del Caribe".

Tabla 1. Beneficios y costos de la IED por estrategia corporativa

Estrategia de la IED	Beneficios esperados en el país receptor	Problemas que se han presentado más frecuentemente
Buscadora de materias primas	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Incremento en las exportaciones de recursos naturales ✓ Mejoramiento de la competitividad internacional de recursos naturales ✓ Alto contenido nacional en las exportaciones ✓ Empleo en áreas no urbanas ✓ Impuestos e ingresos por regalías 	<ul style="list-style-type: none"> • Actividades tipo enclave sin encadenamientos con la economía receptora • Bajos niveles de procesamiento de recursos • Precios internacionales cíclicos • Bajos impuestos sobre los ingresos de recursos no renovables • Contaminación ambiental
Buscadora de mercados	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Actividades económicas nuevas ✓ Incremento del contenido nacional ✓ Nuevos y más profundos encadenamientos productivos ✓ Desarrollo empresarial ✓ Mejoramiento de servicios (calidad, cobertura y precio) y de la competitividad sistémica 	<ul style="list-style-type: none"> • Producción de bienes y servicios poco competitivos a nivel internacional (no de clase mundial) • Poco interés en competitividad • Problemas de regulación y competencia • Disputas relaciones con las obligaciones de la inversión extranjera • Desplazamiento de empresas nacionales
Buscadora de eficiencia para plataformas de exportación	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Incremento de exportaciones manufactureras ✓ Mejoramiento de la competitividad manufacturera ✓ Transferencia /asimilación de tecnología ✓ Capacitación de recursos humanos ✓ Desarrollo empresarial ✓ Evolución de una plataforma de exportación a centro manufacturero 	<ul style="list-style-type: none"> • Estancamiento en las operaciones de bajo valor agregado • Atención centrada en las ventajas estáticas del país receptor en lugar de las dinámicas • Encadenamientos productivos trunco: dependencia de las operaciones de montaje en los componentes importados • Desplazamiento de empresas nacionales • "Carrera hacia abajo" en costos • "Carrera hacia arriba" en Incentivos • Creación limitada de agrupamientos
Buscadora de activos estratégicos	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Reforzamiento de la capacidad de absorción a través de transferencia tecnológica, capacitación de recursos humanos y desarrollo empresarial ✓ Mejoramiento de la infraestructura en ciencia y tecnología 	<ul style="list-style-type: none"> • Políticas nacionales desenfocadas • Baja propensión a invertir en ciencia y tecnología • Estancamiento • Tensión entre objetivos corporativos y metas de las políticas nacionales sobre ciencia y tecnología (C&T)

Fuente: Tomado de Dussel, et al (2007)

La estructura productiva de la región se ha visto favorecida solamente en casos puntuales, el aumento de la participación extranjera solamente ha fortalecido áreas en las que estas naciones han obtenido poco provecho (Cypher, 2009). El aprovechamiento de la IED es contrastante con la que se ha presentado en la región asiática, pues mientras en éstas se dio un impulso económico para aumentar la capacidad productiva para incrementar los beneficios de la misma, obteniendo como resultado un desplazamiento hacia el tipo de economía industrial; en Latinoamérica el cambio realizado incrementó la producción de bienes ligados a los sectores primarios con poco o nulo procesamiento industrial (CEPAL, 2010).

Materias primas. La demanda del comercio internacional

La actividad extractiva en Latinoamérica tiene un amplio peso tanto en su parte comercial como en su desarrollo interno. Sin embargo, estas acciones se encuentran dominadas por industrias extranjeras que mantienen un amplio control sobre las zonas a explotar, disfrutando de grandes beneficios fiscales, cuyo fin es aumentar la actividad de estas empresas en dichas naciones.

Con ello se establece un patrón de control centro-periférico regido por relaciones comerciales irregulares que favorecen únicamente a las naciones de donde proceden las empresas, ya que son estas las que asimilan la mayor parte de los beneficios generados por las operaciones extractivas, mientras que las zonas explotadas se someten a los requerimientos de las naciones desarrolladas (Wallerstein, 2010).

Estas relaciones comerciales se han ido reproduciendo a lo largo de la historia, lo que ha marcado dos ejes transversales en la explotación extractiva; el primero, se refiere a la dependencia de las naciones periféricas sobre sus bienes naturales sin obtener de ellos un beneficio económico claro; el segundo, es la relación inversa de los costos de producción con respecto a los costos sociales-ambientales, ya que mientras más barato resulta la explotación, mayor es el grado de daño ambiental y social a las comunidades asentadas cerca de estos bienes (Delgado, 2010).

La dependencia de los países periféricos hacia sus bienes naturales crea y mantiene economías extractivas que nutren las vías comerciales en un ejercicio de transferencia de valor de un solo sentido; las empresas, regularmente extranjeras, encargadas de la explotación de estos bienes generan en su operación pocos o nulos encadenamientos productivos (Delgado, 2010).

Mientras que, antes la aplicación de estos modelos económicos se hacía por medio de la fuerza y el despojo, hoy en día se aplican las presiones económicas y los tratados comerciales. Actualmente, la mayoría de las economías latinoamericanas se encuentran suscritas al Consenso de Washington como forma de paliar los problemas económicos que sus deudas con las naciones desarrolladas les han acarreado, por lo que han de ser laxos en sus políticas comerciales y de explotación de bienes comerciales.

Los mercados y las demandas de materias primas están cambiando continuamente, el aumento en la demanda de estos bienes significa una carga alta para las economías Latinoamericanas, ya que además de proveer a la mayoría de los mercados desarrollados, deben sobrellevar sus propios procesos de desarrollo.

Los nuevos mercados en crecimiento con altas tasas de industrialización y urbanización requieren grandes cantidades de materias primas para mantener sus fases productivas. Se establece con ello una tendencia a maximizar la explotación de bienes naturales a favor de cubrir la demanda mundial, aunque esto genere un desastre ecológico y social (Martínez, 2003).

El extractivismo en el proceso de Desarrollo Latinoamericano

De cierta forma, las grandes urbes de las naciones latinoamericanas y sus territorios rurales emulan las diferencias entre los países de la periferia y el centro. Y es que, a pesar de que la calidad de vida en las capitales y fuera de ellas

es cada vez más divergente debido a los problemas generados por la actividad extractiva ya que es prácticamente imperceptible desde las metrópolis.

El capitalismo reproduce las condiciones mínimas de los núcleos del norte en las capitales del sur para de esta forma avivar la necesidad de mantener altos niveles de explotación sobre los recursos primarios.

Las políticas públicas de las naciones en Latinoamérica han girado sobre el desarrollo y el crecimiento para alcanzar los niveles de vida de los países desarrollados; sin embargo, esto es un fenómeno irrealizable (Furtado, 1975) ya que se ha demostrado que los países que actualmente se consideran desarrollados no han pasado por un periodo de subdesarrollo (Gunder, 1978). Es decir, que de manera histórica, desde el establecimiento del modelo de sustitución de importaciones hasta nuestros días, se ha usado la promesa de desarrollo y crecimiento para legitimar la explotación y el uso intensivo de la tierra, además de la dependencia hacia las naciones extranjeras como forma de refuerzo productivo.

La política de desarrollo y crecimiento económico como un sólo objetivo se puede describir como el establecimiento de un sistema de vida desarrollado fundado en la explotación de recursos primarios (Bustelo, 1998). La única diferencia sobre la aplicación de ésta política entre las naciones del sur y norte es que los segundos únicamente explotan los recursos de los primeros.

A partir de 1999 las políticas de varios países de Latinoamérica se empiezan a definir como progresistas o de carácter izquierdista, enfrentando con ello al espíritu neoliberal del Consenso de Washington y a los diversos tratados de libre comercio firmados hasta entonces.

La mayoría de estos países coinciden en aumentar la presencia y el control del Estado sobre las políticas económicas y el aumento del gasto público sobre el sector social, lo que claramente diverge del Consenso y depende de la política aplicada en cada país, el enfoque podrá tener tendencia ortodoxa o propensión hacia lo radical.

Por su parte, Bolivia y Ecuador mantienen en sus gobiernos un fuerte nivel de protección al medio ambiente e integran dentro de sus procesos productivos políticas públicas que incrementan el beneficio social así como la consideración de los pueblos indígenas. Venezuela, se encuentra en el proceso más radical con la nacionalización de sectores extractivos y la aplicación de políticas de control de Estado más influyentes y promueve la creación del nuevo socialismo latinoamericano. Argentina, muestra un comportamiento más ortodoxo enfocado en las exportaciones y el Estado como regulador con políticas de beneficio social. Brasil, mantiene una política liberal que se expone en función de las necesidades del mercado internacional, pero que aboga por el desarrollo interno y el beneficio social. México, mantiene políticas neoliberales con poca participación estatal (salvo en petróleo), es el socio comercial más cercano a EUA y su principal objetivo es mantener una relación estable con este mercado.

El discurso no ha cambiado en el fondo, la necesidad de aplicar políticas extractivas es fundamental para el desarrollo del Estado y con ello el mejoramiento económico general. Aunque los gobiernos de estos países cambiaron, los niveles de exportaciones de materias primas no han disminuido y en todos los casos han aumentado.

La aplicación de políticas extractivas intensivas con la participación del Estado ha dado lugar a la creación del neoextractivismo (Gudynas, 2009), que difiere del extractivismo en cuanto a la participación del Estado como captador de los recursos excedentes de estas operaciones.

La aplicación de este modelo de crecimiento se promueve como bálsamo para las políticas de asistencia social que se han impuesto en estos países, de esta manera se crea un nuevo vínculo con la sociedad para legitimar y promover las actividades extractivas.

La continuación de estas políticas difumina aún más la línea de los beneficios económicos sobre los socioambientales. En varios casos es el Estado progresista, a través del beneficio económico del sistema capitalista que subsana sus fallos sociales por medio de los programas de asistencia benéfica para intentar revertir los índices de pobreza y desigualdad (Gudynas, 2011), sin establecer antes políticas que promuevan el desarrollo de la industria nacional o el crecimiento interno.

Importancia de las materias primas en el comercio de Argentina, Brasil y México

No resulta difícil notar el cambio en el patrón comercial de la región latinoamericana durante el presente siglo. En base a la investigación realizada por Berretoni y Polonsky (2011), existe una marcada tendencia en el incremento del comercio entre productos primarios y al mismo tiempo un déficit en los productos manufactureros. Es necesario señalar que gran parte de la demanda de dichos productos son por parte de China, uno de los países en el mundo que tiene las mayores inversiones de proyectos agroexportadores en América Latina y que además duplicaron sus niveles de exportación de este tipo de productos desde el año 2009 (CEPAL, 2011). Lo mismo sucede con EUA, siguen la misma tendencia que China, duplicaron sus niveles de exportación en el mismo periodo, mientras que Europa mantiene un crecimiento constante al disminuir sus niveles de explotación local y transferirlos hacia las regiones de América Latina.

Consideraciones finales

La historia moderna de América Latina está ligada a los ciclos económicos de las naciones desarrolladas, por lo que no es difícil entender la naturaleza de los múltiples giros y transformaciones que ha tenido que adoptar. Estos procesos llevaron a que en la década de los setenta y ochenta se desarrollarán una serie de reformas para avalar el cambio de modelo económico en la mayor parte de la región, lo que se resume en el conocido “Consenso de Washington”. A través de la adopción del modelo neoliberal, y por medio de los gobiernos, se ha estimulado la apertura comercial en Latinoamérica sin preocuparse demasiado por el desarrollo de los mercados y de las capacidades productivas internas. Asimismo, se ha degradado a las economías hacia un modelo económico basado en la exportación de manufacturas con bajo contenido tecnológico y principalmente a una mayor explotación de sus bienes naturales.

Se ha propuesto como medida paliativa para la industria local el impulso de la IED; sin embargo, dicha propuesta ha tenido un limitado empuje y ha manifestado una serie de consecuencias sobre los mercados internos, al mismo tiempo que se presenta el comercio de una sola vía en el que solamente se benefician los grupos inversores, nacionales o extranjeros, sin generar ganancia para los Estados que fomentan dichas participaciones.

Por otro lado, también es resultado de lo anterior el déficit de productos manufacturados que limita en gran medida la capacidad de mantener un intercambio recíproco con las naciones más industrializadas. Asimismo, el aumento en el comercio de bienes primarios ha acelerado la explotación de estos en el Continente americano, lo que tampoco ha permitido generar una estrategia adecuada que dinamice el crecimiento de la industria local.

No obstante, los beneficios obtenidos a través del comercio de materias primas pueden ser mejorados sin que estos se integren al flujo productivo de empresas internacionales asentadas en la región y que presentan amplios grados de producción y comercialización con países industrializados.

En los tres casos analizados (Argentina, Brasil y México) se puede mencionar que el aprovechamiento de las ventajas naturales ha traído un aumento en la producción de biomasa, lo que en el corto y mediano plazo ha demostrado ser completamente ineficiente al poner en riesgo la seguridad alimentaria de la región para aumentar los índices de comercio. Asimismo, el empuje de las empresas mineras y de hidrocarburos ha puesto en peligro el balance ecológico de Latinoamérica ya que dichas actividades suelen tener beneficios de corto plazo pero externalidades negativas en el mediano y largo plazo, las cuales son irreparables porque dichos recursos se agotan y en el proceso se daña el medio ambiente. La mayor parte de estas actividades han sido financiadas por: EUA, China y Europa debido a que estas generan la mayor parte de las manufacturas consumidas en el mundo. Es claro que la estrategia de IED les ha funcionado bien a las naciones desarrolladas, pero a los Latinoamericanos la mayor parte de sus recursos ya no les pertenecen.