

EVOLUCIÓN DEL EXTRACTIVISMO EN CHILE (1990-2016): CONTINUIDADES Y RUPTURAS EN EL CONTEXTO LATINOAMERICANO

Autor/es: **Sergio BRAVO (UDP, Chile)**

e-mail: sergiobravoster@gmail.com

Resúmen:

Antecedentes

Se torna recurrente en la discusión sobre los estilos de desarrollo de América Latina señalar la crisis del modelo extractivista que cruza a todo el continente. Lo que se señala es que el modelo ha entrado en una fase de agotamiento y ciclo negativo de precios de los productos primarios. Al respecto hay dos posturas en que se requiere cierta distancia: por una parte una corriente pesimista donde se señala que el extractivismo está en su fase terminal y que se transita a una crisis general del sistema, de incalculables consecuencias, y por otra, una corriente optimista que pone demasiadas esperanzas en la tecnología y la innovación como mecanismos de superación de las externalidades generadas por el extractivismo. Matizando el problema, aparece una versión más diferenciada que señala una búsqueda constante de formas o estilos de desarrollo partiendo de las restricciones y potencialidades que surgen justamente de las crisis.

El extractivismo y su respectiva crítica han tenido un desarrollo sinuoso durante su historia, hoy en día se suele hablar del tema desde distintos enfoques.

Justamente el objetivo de esta ponencia, es evidenciar cual es la dimensión del extractivismo en la actualidad. Desde ciertas corrientes se culpa al extractivismo de todos los males del desarrollo, pasando a ser parte de un discurso que no contiene matices, otros quieren aprovechar las ventajas del extractivismo y explotar al máximo los recursos dejando que la tecnología encuentre herramientas para su recuperación. En América Latina la discusión sobre el extractivismo y/o neoextractivismo ha estado a la orden del día, lo que ha coincidido en la última década con una alta volatilidad de precios, manifestando un ciclo favorable de precios hasta el año 2014 y posteriormente una fuerte caída de precios entre fines de 2014 y la actualidad. El ciclo favorable de precios implicó una alta presencia de dólares producto del auge de la soja en Argentina, el cobre en Chile que cuadruplicó su precio de acuerdo a su registro histórico y el petróleo que supero la barrera de los 100 dólares por barril impactando en Ecuador y Venezuela. Actualmente los precios vienen a la baja sobre todo el cobre y petróleo y en general las materias primas, lo que revive la eterna discusión sobre los modelos extractivistas que han operado en América Latina, desde décadas.

El Enfoque

Ronda en el ambiente una cierta confusión conceptual, señalando que a cualquier cosa se le dice extractivismo, son los puristas del léxico, pero que no entran al análisis del modelo. Otra observación proviene de los economistas más ortodoxos que señalan las restricciones para el desarrollo del extractivismo en un marco o atmósfera de negocios altamente restrictiva, con excesivas regulaciones y con poco impulso para la capacidad creativa. Otros señalan desde distintos ámbitos aspectos de personalidad del empresario latinoamericano como averso al riesgo, más cercano a un ethos cultural mediterráneo³ que nos aleja del empresario innovador schumpeteriano⁴. Para otros, es la "maldición de los recursos naturales" o "paradoja de la abundancia"⁵ que impide generar una cultura más alejada del carácter rentista de la tierra y de la formación económico social del país liderada por una burguesía agraria que ha modernizado el capitalismo en el agro, pero que no altera las premisas fundamentales del modelo y de la explotación de recursos comparativos, más que competitivos. Están también los que sitúan en la educación y el conocimiento los ejes de una mayor innovación y cultura emprendedora en el país, versus el puro extractivismo⁶

3 Para el caso coreano por ejemplo se señalaba "antes que las economías asiáticas comenzaran a mostrar gran dinamismo, la ética confucionista era señalada como uno de los principales cuellos de botella para el desarrollo económico de esa región" P.L.Berger. Sin embargo después se han reivindicado ciertas indicaciones del confucionismo L.W. Pye. Al parecer el ethos da para diversas interpretaciones

4 El emprendimiento nace del aprovechamiento de una oportunidad, a través de la cual se obtienen utilidades, estimulando la creación de nuevas empresas, lo que se traduce en un mecanismo de "creación destructiva". Schumpeter 1963.

5 El término fue acuñado por Richard Auty en 1993 para describir cómo los países ricos en recursos naturales no son capaces de usar esa riqueza para hacer crecer sus economías y cómo esos países tienen un crecimiento económico menor que otros no abundantes en recursos naturales.

6 Este debate está a la orden del día en el país, dónde se pone a la educación como la única solución al tema de la inequidad, la innovación y la capacidad de emprender.

El enfoque de esta ponencia recoge parte de estas observaciones, muchas de ellas válidas y las pone en relación con lo que hasta ahora ha sido la política económica desarrollada en Chile basada en el modelo extractivista.

La Transición Chilena y su relación con el Extractivismo.

La política económica de la Concertación se inaugura en 1990, año en que se inicia en Chile la transición democrática, la cuál establece como eje central una acción decidida del Estado con el objetivo de nivelar la cancha en un contexto latinoamericano de la llamada transformación productiva con equidad, que surge como respuesta a la crisis y a la llamada década perdida. En Chile se inaugura esta política en el relato del "crecimiento con equidad"

Se señala que Chile hereda un modelo de economía abierta basado en una explotación profunda de recursos naturales, que tiende a ser aún más alta la concentración y centralización del capital⁷ en desmedro de un modelo más diversificado con componentes de transformación productiva y reindustrialización intensivo en trabajo.

El Eterno relato de la segunda fase exportadora

Un rasgo fundamental del modelo saliente de la dictadura es su apego al clásico estilo rentista que explota los recursos naturales y las llamadas ventajas comparativas espúreas⁸ basadas en la disminución de los ingresos reales.

La administración entrante en el contexto de la transición propone la superación del modelo rentista, lo que implica transitar a una segunda fase de desarrollo exportador, consistente en dotar de mayor valor agregado a la explotación de los recursos naturales⁹, lo que la acerca a modelos más neoextractivistas.

El discurso de la segunda fase exportadora se ha alargado tanto como la transición chilena. Desde un inicio de la transición en los años 90 se ha señalado con insistencia la necesidad de pasar a una segunda fase exportadora, basada en que el modelo de explotación de recursos naturales reproduce la inequidad y que es necesario dotar de mayor valor agregado a las exportaciones. Sin embargo transcurridos 25 años del inicio de la transición (1990-2015) se sigue con el mismo discurso y la famosa segunda fase aún no llega. Inclusive se detecta una profundización del modelo extractivista que ha inundado el debate. No hay término medio o se está a favor o en contra del extractivismo. Este dilema ha cruzado a distintos gobiernos de la transición, desde el neo progresismo hasta la derecha, sin embargo el rasgo fundamental es que el modelo neoliberal y su componente extractivista no ha variado sustancialmente. En este contexto y diferencias más, o diferencias menos, lo central es que la lógica de acumulación extractivista ha permanecido constante durante el último cuarto de siglo y ha formado parte sustancial del modelo productivo chileno. Prácticamente la única distinción que se ha introducido en el debate es, si la explotación de ciertos recursos altera su renovación dada la alta tasa de extracción que supera en muchas ocasiones la tasa de renovación.

En el quinquenio de reciente data el precio del cobre extraordinariamente alto generó la sospecha de estar frente al fenómeno de enfermedad holandesa. Chile ha vuelto a una excesiva dependencia de los ingresos del cobre, cuyo precio en los tres últimos años ha superado en hasta cuatro veces el promedio histórico de largo plazo.

El análisis se matiza en la actualidad dada la fuerte caída del precio del cobre retornando a su nivel más bajo durante los últimos 10 años, sin embargo la influencia y el peso del cobre sigue su marcha, dado que se cubre con mayor producción y mayor extracción la baja del precio. El fenómeno de la enfermedad holandesa al parecer afectó el proceso de reformas estructurales impulsados en Chile, cuyo financiamiento se basó en parte en un alto precio del cobre tomando el dato como un precio cuasi estructural del metal rojo quedando referenciada sus ingresos y utilidades. La enfermedad

⁷ En países en los que abunda el trabajo, una apertura trae consigo una mejora en la distribución de los ingresos, mientras que en países ricos en recursos naturales ocurre lo contrario. La explicación teórica de esta aseveración es posible encontrarla en Ronald D. Fischer, Universidad de Virginia y CIEPLAN, mimeo Julio 1990 "El factor trabajo se encuentra mejor distribuido, que el factor tierra por ejemplo.

⁸ Fajnzylber distingue entre ventajas "espúreas" las estáticas, basadas en la explotación de los recursos existentes y la disminución de los ingresos reales, y las ventajas comparativas "dinámicas" basada en las ventajas del futuro a partir del progreso técnico y de un esfuerzo deliberado de la política industrial.

⁹ Ver Ominami y Madrid, CLEPI 1989.

holandesa genera este efecto riqueza que no es estructural sino más bien coyuntural y que proyecta un presupuesto irreal que después tiene consecuencias para el gasto público y para la implementación de las reformas. En ese escenario nuevamente se cataliza a través de un aumento del extractivismo, que permita generar más renta. El ajuste post auge del precio del cobre implica una revisión de las reformas que impacta en la rigidez de los salarios, el gasto en educación y una menor recaudación tributaria por ajustes en sus procesos más progresivos de implementación. Este factor está a la base del neo extractivismo, es decir cuando los gobiernos mantienen el modelo extractivista y usan sus excedentes en el financiamiento de reformas estructurales para nivelar la cancha.

El modelo neo extractivista sin cuestionar las premisas fundamentales del modelo introduce un matiz donde se busca generar una mayor y mejor distribución de los ingresos a través de los mayores recursos obtenidos del extractivismo. El tema diferenciador es que se hace con los recursos obtenidos por el extractivismo. El análisis discurre desde 1990 a la actualidad, mostrando los avances y retrocesos de la política económica en relación con más ó menos extractivismo. Se analiza el modelo de desarrollo y sus instrumentos:

- Diseño, horizontalidad v/s discrecionalidad
- Incentivos a actividades menos intensiva en extracción.
- El ambiente de negocios en torno al extractivismo
- Relación entre innovación y extractivismo.