

Narrativas, políticas y resultados del desarrollo alternativo en la región andina

Humberto Campodónico, Gilles Carbonnier y Sergio Tezanos Vázquez

Traductor: Jessica Mc Lauchlan



Edición electrónica

URL: <http://journals.openedition.org/poldev/2497>

DOI: 10.4000/poldev.2497

ISBN: 978-2-940600-02-01

ISSN: 1663-9391

Editor

Institut de hautes études internationales et du développement

Este documento es traído a usted por Université de Genève / Graduate Institute / Bibliothèque de Genève



Referencia electrónica

Humberto Campodónico, Gilles Carbonnier y Sergio Tezanos Vázquez, « Narrativas, políticas y resultados del desarrollo alternativo en la región andina », *International Development Policy | Revue internationale de politique de développement* [En línea], 9 | 2017, Publicado el 06 febrero 2018, consultado el 08 febrero 2018. URL : <http://journals.openedition.org/poldev/2497> ; DOI : 10.4000/poldev.2497

Este documento fue generado automáticamente el 8 febrero 2018.

Creative Commons Attribution-NonCommercial 3.0 Unported License.

Narrativas, políticas y resultados del desarrollo alternativo en la región andina

Humberto Campodónico, Gilles Carbonnier y Sergio Tezanos Vázquez

Traducción : Jessica Mc Lauchlan

1. El estado de la cuestión

- 1 El comienzo del siglo XXI trajo una cierta etapa de bonanza para muchos países ricos en recursos naturales. De 2002 a 2014, los precios de las materias primas registraron un auge impulsados en gran parte por el fuerte crecimiento en China y otras economías emergentes. En este contexto de altos precios del petróleo, del gas, de los metales, de los minerales y de los productos agrícolas, muchos países latinoamericanos intensificaron el patrón secular de producción de grandes cantidades de recursos extractivos y de materias primas «suaves» para la exportación. En América Latina, este patrón ha sido llamado a menudo el «modelo primario-exportador». Si bien se podría decir que el «superciclo» de los precios de las materias primas había terminado, este ha tenido un importante impacto económico, social y ambiental en los países dependientes de las materias primas de la región de América Latina y el Caribe (ALC).
- 2 En un análisis retrospectivo del periodo de altos precios de las materias primas, el desempeño general de la región ALC frente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) fue positivo en términos globales. La región logró dos tercios de los objetivos de ODM¹, algo que comparado con los de las otras nueve regiones evaluadas por las Naciones Unidas, fue solo igualado por Asia del Este y el sudeste asiático (NU, 2015). Sin embargo, persisten importantes desafíos de desarrollo. Los países de ALC no lograron cumplir seis objetivos clave de los ODM relacionados con la igualdad de género, la lucha contra las principales pandemias y la sostenibilidad ambiental (Sanahuja et al., 2015). También se avanzó muy poco respecto al quintil más pobre de la población, las condiciones de los trabajadores independientes y la paridad entre los sexos en la educación secundaria.

Después del 2015, los países de ALC continuaron enfrentando grandes desafíos en relación a la amplia desigualdad (incluida la de género, en un sentido multidimensional), la violencia armada, el respeto por los derechos humanos y la diversidad cultural, la salud pública, la calidad de las instituciones y el fortalecimiento de la democracia.

- 3 De alguna manera, no sorprende la persistencia de estos desafíos. Desde la década del 80, los académicos y los formuladores de políticas han resaltado la dificultad de los países dependientes de recursos naturales de escapar de la denominada «maldición de los recursos» (Auty, 1993; Karl, 1997; Sachs y Warner, 1997); es decir, la paradoja de que los países en vías de desarrollo ricos en recursos naturales, particularmente aquellos con instituciones de gobernanza débiles, tienden a permanecer más pobres, más autocráticos, más violentos y desiguales que aquellos que son pobres en recursos naturales (ver, por ejemplo, Sachs y Warner, 1997, 2001; Di John, 2011). También se tiende a asociar la maldición de los recursos con una gran corrupción, como lo han demostrado los recientes escándalos brasileños relacionados con la empresa nacional petrolera Petrobras² o el caso de corrupción masiva, que involucra a la empresa constructora Odebrecht en toda América Latina³, comprometiendo a docenas de figuras políticas y funcionarios, tanto de gobiernos de derecha como de izquierda. Esos casos erosionan las instituciones democráticas y ayudan a impulsar líderes populistas antisistema.
- 4 Si bien el nacionalismo de los recursos ha sido la regla más que la excepción en América Latina, los gobiernos —y los de izquierda en particular— han procurado alterar varias facetas del patrón tradicional de acumulación extractivista. Ante los altos precios de las materias primas, los gobiernos han procurado además asegurar una mayor participación en la renta de las industrias extractivas, en parte para su redistribución a través de programas sociales dirigidos a reducir la pobreza y la desigualdad. Países como Argentina, Brasil, Bolivia, Ecuador y Venezuela han canalizado ingresos sustantivos de las ventas de petróleo, gas, minerales y agricultura para pagar los gastos «pro-pobre» que son populares en grandes segmentos de sus sociedades.
- 5 Estos enfoques llamados a menudo «neoextractivistas» están a favor del control estatal de los recursos naturales y de la primacía de las empresas extractivas de propiedad del Estado. A pesar de los discursos oficiales críticos a las estrategias extractivistas del pasado, estos enfoques no alteran radicalmente la anterior lógica de la acumulación heredada de tiempos (pos)coloniales. La exportación de las materias primas sigue siendo el pilar del neoextractivismo. Durante el reciente auge de los precios de las materias primas, el ritmo y la intensidad de la extracción de recursos naturales aumentó en todos los países ricos en recursos naturales de la región, con graves efectos socioambientales en las zonas productoras y en las comunidades anfitrionas (Gudynas, 2010). No desapareció la dinámica de la búsqueda de rentas ni la del Estado rentista y, en algunos casos, se vieron reforzadas. Una pregunta decisiva: ¿Cuán sostenibles son tales enfoques si los precios de las materias primas, que empezaron a caer después de la crisis financiera de 2008 y que han caído aún más desde 2014, permanecen bajos por un largo periodo?
- 6 La aproximación al desarrollo frente a los altos precios de las materias primas no ha sido la misma en todas partes, en particular en el nivel discursivo. Chile, Colombia y Perú adoptaron políticas (neo)liberales inspiradas por el (pos) «Consenso de Washington», buscando atraer la inversión extranjera directa a la agroindustria y al sector extractivo. Bolivia, Brasil, Ecuador y Venezuela, en cambio, fueron arrasados por una «marea rosa», con gobiernos —emergidos de los movimientos sociales— que se beneficiaban de los altos precios de la exportación de materias primas y que les permitían asignar una mayor

proporción de los ingresos gubernamentales a los pobres y a las clases medias emergentes. Bolivia, Ecuador y Venezuela adhirieron al «socialismo del siglo XXI», un concepto que emergió en los años 90 y que fue desarrollado sin mucho rigor en América Latina. Adoptaron nuevas constituciones que ponían énfasis en la diversidad étnica y en los pueblos indígenas, y que venían cuestionando desde hace mucho las concepciones unitarias de los estados nacionales que se les imponía. Introdujeron el concepto de «buen vivir» (*sumak kawsay* en quechua o *suma qamaña* en aimara), que prioriza el vivir en armonía con la comunidad y la naturaleza en una era marcada por crecientes preocupaciones ecológicas y sociales.

- 7 Contra este telón de fondo, el presente número del *International Development Policy* parte de la idea de que las diversas experiencias de desarrollo en ALC, desde el cambio de milenio, ofrecen abundantes perspectivas para entender los diversos caminos hacia el desarrollo. Se aborda las siguientes preguntas: ¿Cuáles han sido las variadas experiencias de los países en la región durante el tiempo de altos precios de las materias primas? ¿En qué medida las estrategias de desarrollo alternativo lideradas en varios países latinoamericanos mantuvieron la promesa de producir resultados superiores en materia de desarrollo sostenible? ¿En qué medida son importantes las tendencias ideológicas y las narrativas del desarrollo? ¿Cómo han afectado los resultados sociales, ambientales y económicos a los países de América Latina en general, y a los países andinos en particular?

2. Caminos alternativos y desarrollo sostenible en el contexto latinoamericano

- 8 Los países de ALC han sido pioneros en seguir caminos alternativos para comprender lo que se puede llamar genéricamente «progreso humano». Entre dichas alternativas, el concepto de «buen vivir» ha sido probablemente la propuesta más influyente y revolucionaria originada en la región desde las variantes de la teoría de la dependencia. En líneas generales, el «buen vivir» es una manera de vida que busca de forma simultánea tres aspectos de la armonía: con uno mismo, con la naturaleza y con la sociedad. Sin embargo, no hay una concepción única del «buen vivir», sino tres maneras alternativas — y enfrentadas— de entenderla: una concepción «indigenista» o «pachamamista» que prioriza la identidad cultural, una concepción socialista y estatista que prioriza la igualdad y el nacionalismo de los recursos, y una concepción ecologista y posdesarrollista que prioriza la sostenibilidad ambiental. Cada una de estas concepciones se funda en su propia ideología, y los promotores de cada concepción rival buscan dominar el discurso izquierdista en la región.
- 9 Si bien este debate prosigue en los círculos sociales y políticos de izquierda en América Latina, es importante reconocer que el buen vivir es aún un concepto aspiracional. Tiene sus raíces en la crítica a la concepción occidental del desarrollo como el incremento de la producción y el consumo material a costa de la degradación ambiental y de la ampliación de la desigualdad. Se inspira en las formas de vida indígenas que buscan una mayor armonía entre las personas (colectividad) y con la naturaleza (sostenibilidad). Pero sigue habiendo una necesidad de definir las políticas públicas y las estrategias políticas que pueden permitir que las sociedades amplias y complejas como las de América Latina logren tal modo de vida. Desde esta perspectiva, el buen vivir es un concepto que resume

una crítica y propone valores alternativos. Pero como alternativa concreta que contiene un conjunto de políticas públicas y roles definidos del Estado y del mercado, aún es un proyecto en construcción.

- 10 Los países de ALC, como grupo, han participado activamente en los debates globales sobre desarrollo sostenible. Más específicamente, los países de la región fueron activos en el debate pos-2015 que lideró la adopción de la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible* y trabajó con miras a adoptar un posición común respecto de los Objetivos de Desarrollo Sostenible asociados a ella, haciendo valer sus prioridades específicas. La contribución de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2014a) a la Agenda 2030, derivada de la «Trilogía de la igualdad» de la CEPAL (CEPAL, 2014b, 2012, 2010), fue influyente y contribuyó en este respecto, así como el consenso alcanzado en las cumbres de la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC) en 2014 y 2015, que puso especial énfasis en abordar las desigualdades y la sostenibilidad ambiental. Aparte de estos dos últimos temas, la CEPAL se centra en la diversificación económica como clave para reducir la dependencia de la exportación de materias primas. Apartarse del modelo primario-exportador requerirá una inversión masiva en capital humano, infraestructura y diversificación económica. La política industrial, desatendida durante muchos años en América Latina por el llamado Consenso de Washington, ha retornado como una preocupación central bajo el ímpetu de las propias instituciones financieras internacionales.
- 11 En el contexto andino —con diferencia de grados según cada país— el desarrollo sostenible se extiende más allá de las tres dimensiones tradicionales e implica el ejercicio de la ciudadanía efectiva en amplios segmentos de la población desprovista históricamente del goce de tales derechos. En efecto, luego de cinco siglos de exclusión política y socioeconómica, los indígenas representan la mayoría de los más pobres en las sociedades andinas. Las actividades extractivas en la región andina han estado concentradas en regiones habitadas por pueblos indígenas. Las comunidades locales fueron las más castigadas por el daño al ambiente natural y al tejido social asociado típicamente con los auges mineros. Aunque el Perú es el país con la mayor población indígena en la región andina, la agenda del «buen vivir» no ha adquirido la prominencia que tuvo en Ecuador y Bolivia por varias razones históricas. Dicho esto, las comunidades nativas amazónicas en los tres países tienden a apoyar al «buen vivir».
- 12 La búsqueda del «buen vivir» implica decisiones difíciles para aquellos que están en el poder. La transacción entre las ganancias de corto plazo y la preservación medioambiental de largo plazo puede ser particularmente aguda para los gobiernos dedicados a romper con un pasado de exclusión y violación de los derechos de las comunidades indígenas. Proteger los derechos y respetar las culturas de las comunidades indígenas bajo una versión «pachamamista» y ecológica del «buen vivir» significa abstenerse de la acelerada explotación de los bienes del subsuelo, o de toda explotación. En otras palabras, significa renunciar a los ingresos extractivos que de otra manera podrían canalizarse para financiar los servicios básicos (por ejemplo, salud y educación) y las inversiones en infraestructura y agricultura. En esta concepción, el Estado puede optar por rechazar la «comoditización» de la naturaleza asociada con la modernidad y favorecer, en su lugar, la descentralización y la devolución del poder en el ámbito local. En la versión estatista o socialista del «buen vivir», el nacionalismo de los recursos es una respuesta habitual, pero puede contraponerse a la afirmación de la naturaleza

plurinacional del Estado que —en regiones ricas en recursos naturales— debería priorizar los derechos y las aspiraciones de las comunidades indígenas.

- 13 ¿Cómo se comportan los promotores del «buen vivir» una vez llegados al poder? ¿Los líderes en Bolivia y Ecuador pueden decidir efectivamente abandonar el modelo primario-exportador, devolver el poder efectivo a los niveles locales y «descartar la modernidad»? ¿Esa estrategia puede ser implementada en solo uno o dos países relativamente pequeños, mientras los vecinos y los socios comerciales importantes no actúan de la misma manera? El intento ecuatoriano de recibir compensación financiera de los donantes internacionales por no explotar el petróleo del Parque Nacional de Yasuni muestra que tales tentativas no han tenido éxito (ver Martin, 2014, 2011). En Bolivia, la propuesta del gobierno de construir una carretera que cruza el Parque Nacional Isiboro Sécore, TIPNIS, o los decretos adoptados en 2014 y 2015 que limitan el alcance de la libre determinación de los pueblos indígenas en el consentimiento previo e informado respecto de los proyectos extractivos, insinúan la prioridad de explotar nuevos yacimientos de recursos naturales para incrementar los ingresos fiscales. El Estado boliviano ha tomado medidas concretas respecto a la diversificación industrial, construyendo instalaciones de gas natural licuado (GNL) y plantas de úrea y amoníaco, y planeando construir una industria petroquímica en torno al etano y metano. En Ecuador, el Estado está invirtiendo en la construcción de una «ciudad del conocimiento» (*yachay* en quechua), mediante lo cual invertir en capital humano es considerado una manera de ir más allá del «extractivismo».
- 14 ¿Podemos considerar esto como evidencia de que los gobiernos inspirados por una visión del «buen vivir» invierten más en estrategias de transición que buscan apartarse del modelo primario-exportador de materia primas, poniendo énfasis en la diversificación económica y el desarrollo del capital humano? Las variaciones en las experiencias y las diferencias en los resultados (o en la falta de ellos) son el tema de varias contribuciones en el presente número, que contrasta las experiencias de desarrollo «heterodoxas» seguidas por países como Bolivia y Ecuador, cuyos gobiernos adhieren al «buen vivir», con aquellos otros países que adhieren a políticas más ortodoxas, como Colombia y Perú. En este número, Alberto Acosta aborda los desafíos de un tránsito alejado del «extractivismo». Para él, el éxito de tales estrategias de transición depende de la fortaleza y la coherencia de las estrategias de desarrollo alternativas y, más importante aún, del apoyo político y social que tales estrategias puedan concitar.

3. Introducción al presente número temático

- 15 Este número de *International Development Policy* se centra en la región andina rica en recursos, y analiza las experiencias y los resultados del desarrollo en países que muestran no solo constelaciones políticas excepcionalmente variadas, sino narrativas y estrategias de desarrollo radicalmente diferentes. Las contribuciones a este número están organizadas en tres secciones. El primer grupo de capítulos examina las alternativas del desarrollo latinoamericano, haciendo un seguimiento de sus orígenes, trayectorias e influencias. La segunda parte analiza las políticas y los resultados del desarrollo, incorporando a la ecuación el rol de los bancos multilaterales de desarrollo y el de China. Finalmente, la tercera sección examina las cuestiones legales, regulatorias y sociales en relación a las industrias extractivas y a los derechos de las poblaciones indígenas. Los capítulos en esta sección también abordan los altos niveles de violencia armada que azotan al continente, así como el rol de la sociedad civil.

3.1 Alternativas del desarrollo

- 16 La primera sección introduce las estrategias de desarrollo alternativo originadas en América Latina, desde los dependentistas en los años 60 y 70 hasta los promotores del «buen vivir» en sus diferentes modalidades. En una entrevista que establece el escenario, Fernando Henrique Cardoso reflexiona sobre el libro seminal *Dependencia y desarrollo en América Latina* del cual fue coautor con Enzo Faletto en 1960. Considerado como un intento preliminar de identificar las consecuencias de la globalización para el sur global, el libro se apartaba de la idea de una «periferia» homogénea, haciendo hincapié en las distintas formas de interrelación entre los países en desarrollo y «el centro». La diversidad de trayectorias del desarrollo refleja el rol que desempeñan los actores sociales y políticos en la configuración de los caminos del desarrollo, a pesar de las limitaciones estructurales impuestas por las relaciones de dependencia. Cardoso señala que las estrategias de desarrollo latinoamericanas —incluso en países que abrazaron la ortodoxia económica— han estado marcadas en alguna medida por el sentido de urgencia de hacer frente a tres males que azotan desde hace mucho tiempo a la región: la pobreza extrema, los altos niveles de desigualdad y las débiles instituciones democráticas. Pasando a la experiencia de Brasil, el expresidente Cardoso reflexiona sobre los éxitos y los fracasos, y discute la creciente importancia del rol de las economías emergentes, incluidos los BRICS, y el auge de las inversiones chinas en América Latina.
- 17 En el capítulo 3, Antonio Hidalgo-Capitán y Ana Patricia Cubillo-Guevara exploran la genealogía del concepto latinoamericano del «buen vivir» y sus variados vástagos intelectuales. Los autores abordan la manera en que las diversas versiones del «buen vivir» proceden de variadas y cambiantes concepciones que se han nutrido de una gran riqueza y diversidad de influencias intelectuales: la visión andina del mundo, las teorías del sistema mundial y la dependencia, la teología de la liberación, el socialismo del siglo XXI, la economía de la felicidad, la economía social y solidaria, el ecofeminismo, el posextractivismo y la teoría del decrecimiento. Los autores brindan un análisis detallado de las diversas concepciones y evoluciones del «buen vivir» y lo que estas implican en términos de políticas y prácticas; y concluyen que el «buen vivir» es una concepción innovadora del desarrollo que emerge debido a la insatisfacción de los intelectuales latinoamericanos frente a la concepción dominante (occidental) del desarrollo. Además señalan que el concepto no solo ha sido adoptado por los gobiernos de Ecuador y Bolivia, y por movimientos sociales latinoamericanos, sino que también se ha beneficiado del apoyo de los organismos de cooperación internacional y de los académicos latinoamericanos y europeos que profundizaron en el estudio de la concepción indígena original (y más restringida) del «buen vivir».
- 18 ¿En qué medida los caminos del desarrollo alternativo se han apartado, según parece, de las formas tradicionales de acumulación y de las dinámicas negativas de desarrollo asociadas con la «maldición de los recursos»? Mirando a América Latina en su conjunto, José Antonio Ocampo muestra que, luego del periodo de diversificación exportadora que empezó a mediados de los 60, la dependencia de materias primas se intensificó otra vez durante el último auge de precios de las materias primas. Basado en un análisis de los superciclos de los precios de esas materias primas, Ocampo sostiene que los países ricos en recursos en la región no han podido captar los beneficios potenciales asociados con el último auge de precios. Algunos de ellos han sido afectados por la «enfermedad

holandesa» y otros males macroeconómicos en ausencia de políticas contracíclicas apropiadas. El autor señala que la falta de progreso significativo en materia de diversificación económica no augura nada bueno ante una fase potencialmente prolongada de precios de las materias primas relativamente débiles.

- 19 ¿Cómo conciben los países ir más allá del patrón de desarrollo (neo)extractivista? Para Alberto Acosta, quien examina críticamente el concepto de posextractivismo y el potencial de su implementación, salir de la trampa del extractivismo requiere superar «la religión del crecimiento económico». El autor llama a una integración de las visiones, valores, experiencias y ecologías de saberes alojadas en las diversas formas del «buen vivir» planteadas y practicadas por una variedad de pueblos indígenas en la región andina y otras partes.

3.2 Resultados del desarrollo e influencias externas

- 20 El segundo conjunto de capítulos en este número se centra en los resultados de las diferentes estrategias de desarrollo y en la influencia de los actores externos sobre el desarrollo en la región ALC. Los primeros dos capítulos analizan las políticas y los resultados en los países andinos. Los autores encuentran que, a pesar de las diferentes estrategias y narrativas, los países han tendido a desplegar resultados económicos, sociales y ambientales relativamente similares, por lo menos a lo largo de la última década; es decir, un lapso que puede ser demasiado breve para extraer conclusiones definitivas. En el capítulo 6, Fernando Eguren se centra en el sector agrícola y compara Ecuador y Bolivia, que adoptaron el socialismo del siglo XXI, con Colombia y Perú, que siguieron recetas neoliberales más ortodoxas, y encuentra que los dos grupos de países han logrado resultados similares respecto a la propiedad de la tierra y a las poblaciones indígenas. A lo largo de las tres últimas décadas, la propiedad de la tierra ha seguido altamente concentrada en los cuatro países. Al estudiar la reducción de la pobreza rural y la desnutrición crónica prevaleciente en las comunidades indígenas, Eguren no encuentra gran diferencia entre estas dos estrategias.
- 21 El capítulo 7 se concentra en la operacionalización del «buen vivir» en el contexto de un proyecto de biodiversidad ejecutado en Bolivia. Frédérique Weyer reflexiona sobre el proyecto Biocultura, llevado a cabo de manera conjunta por el Gobierno del Estado Plurinacional de Bolivia y la Agencia Suiza para el Desarrollo y la Cooperación (COSUDE). El estudio de caso subraya tanto la dificultad como la viabilidad de conciliar el objetivo de conservación de la biodiversidad con la tarea de elevar los ingresos, la promoción del conocimiento local y el fortalecimiento de políticas e instituciones compatibles con la promoción del «buen vivir».
- 22 En el Capítulo 8, Javier Herrera estudia en qué medida la pasada década de vigoroso crecimiento económico en Perú y en los países vecinos se tradujo en una reducción de la pobreza y la desigualdad, permitiendo que las clases medias se expandieran. Herrera encuentra que las tasas de pobreza y desigualdad disminuyen en la misma medida en países que prosiguen políticas que enfatizan la inversión extranjera directa y políticas fiscales y monetarias prudentes (Chile, Colombia y Perú) que en otros países que ponen énfasis en el nacionalismo de los recursos y la redistribución de los ingresos. Esto no significa que las políticas aplicadas carezcan de importancia. Las políticas fiscales desempeñaron, efectivamente, un rol en la reducción de la pobreza y la desigualdad en ambos grupos de países.

- 23 Las siguientes dos contribuciones tratan sobre las influencias externas, con la vista puesta en China y en las instituciones financieras internacionales. Adriana Erthal Abdenur analiza la inversión extranjera directa de China en la región ALC, con énfasis en el sector extractivo. Los inversores chinos han dependido de una amplia gama de estrategias para ingresar a los mercados latinoamericanos y asegurarse el acceso al petróleo, al gas y a los minerales. En un inicio tendieron a preferir fusiones y adquisiciones, así como también empresas conjuntas, en vez de arriesgarse a invertir en proyectos extractivos totalmente nuevos. Según Abdenur, los inversores chinos optaron por un enfoque cauteloso que combinaba el aprendizaje institucional gradual con el deseo de reducir los riesgos de enfrentar malestares y acusaciones de neocolonialismo. La segunda contribución aborda las complejas interacciones entre los países de ALC y los organismos multilaterales de desarrollo (OMD). Guillermo Perry y Eduardo García señalan que la influencia ejercida por los OMD ha variado mucho a lo largo del tiempo y entre los países, dependiendo de variables como la facilidad de acceso a los mercados privados de capital y el peso económico y político de los países clientes. Por el contrario, las doctrinas y las recetas de las políticas dominantes en los OMD han evolucionado bajo la influencia de la investigación y de los círculos de decisión relacionados con las políticas. Los formuladores de políticas latinoamericanos implementaron un conjunto de políticas a veces contrapuestas a las recomendaciones de los OMD, las cuales sin embargo mostraron ser innovaciones exitosas que lograron, a la larga, ser incorporadas a las posiciones oficiales de los OMD. Flexibilizando el supuesto de un único enfoque de políticas, los autores brindan ejemplos de las divergencias significativas entre los distintos OMD, lo cual redujo las presiones de las condicionalidades y ofreció a los países clientes mayores espacios de negociación. Quizás más importante aún, los autores demuestran que —con pocas excepciones— gobiernos con tendencias políticas ampliamente diferentes se comprometieron con políticas macrofinancieras notoriamente similares, mientras que divergían persistentemente respecto de cuestiones de política microeconómica.

3.3 Dinámicas ambientales y sociales

- 24 En la tercera y última sección de este número temático, siete autores confrontan cuestiones de gobernanza y opciones de política en relación con las dinámicas ambientales y sociales. En el capítulo sobre la evolución de la legislación minera en América Latina, Ana Elizabeth Bastida y Luis Bustos abordan los principios constitucionales y los marcos jurídicos aplicables a la gobernanza de los recursos naturales y los territorios, en particular en los casos de Bolivia y Colombia. El estudio destaca la necesidad de cerrar las brechas en el diseño jurídico e institucional para promover modelos de gestión ambiental de recursos naturales más sostenibles. Darío Indalecio Restrepo Botero y Camilo Andrés Peña Galeano analizan las tensiones entre el extractivismo, la descentralización, la protección de los derechos étnicos y del medio ambiente. Los autores comparan Bolivia y Ecuador con Colombia y Perú, y encuentran que la principal fisura ideológica entre los dos grupos de países —incorporada a los diferentes marcos constitucionales y de gobernanza— no se ha traducido en diferencias significativas en cuanto a la dependencia general respecto del sector extractivo y los problemas sociales y ambientales asociados. Esto plantea otra vez la cuestión de cómo ir graduando un potencial paso hacia el posextractivismo.

- 25 Las sociedades de América Latina y el Caribe están entre las más violentas del mundo. En este contexto, Robert Muggah explora la promesa de la «seguridad ciudadana». Más allá de la extendida impunidad legal y la desigualdad social, la alta prevalencia de homicidios se relaciona con enfoques excesivamente represivos y punitivos respecto de la erradicación de la delincuencia en la región. Muggah analiza las recientes medidas de «seguridad ciudadana» originadas en la región que incluyen estrategias para reformar no solo el trabajo policial, sino también la justicia penal y los sistemas penales. Las medidas de seguridad ciudadana incluyen además actividades de prevención de la violencia, destinadas a personas y comunidades altamente expuestas. El autor concluye que tales medidas ofrecen una alternativa prometedora a las respuestas tradicionales excesivamente represivas, aun cuando es prematuro saludar el éxito de los nuevos enfoques de seguridad ciudadana.
- 26 El incremento de la participación de la sociedad civil en asuntos públicos no está obviamente restringido a cuestiones de seguridad. Ricardo Fuentes-Nieva y Gianandrea Nelli Feroci examinan la evolución de la participación y el activismo social en América Latina. En el contexto de la ampliación de la brecha entre las políticas institucionalizadas y la ciudadanía, los movimientos sociales tradicionales están abriendo paso a una nueva forma de activismo social que no está identificado con centros de deliberación y coordinación bien definidos. Pero como los anteriores movimientos sociales en ALC, estas nuevas expresiones de activismo social son el producto de problemas persistentes que afectan a las sociedades latinoamericanas: la pobreza y la desigualdad asociadas con la exclusión social y política. La evolución del espacio social contestatario en los países que impulsan estrategias de desarrollo alternativo es un tema que merece mayor investigación. ¿Cuán constreñido está el espacio cívico cuando recién emerge una élite gobernante que ha obtenido legitimidad desde los movimientos de la sociedad civil?

4. Para concluir

- 27 Como lo señaló Cardoso, a pesar de las barreras estructurales y las relaciones de poder adversas, los líderes y las políticas tienen una gran importancia para el desarrollo. En el mundo multipolar de hoy, América Latina puede basarse en un rico legado intelectual y en variadas ecologías de saberes para imaginar, formular e implementar enfoques nuevos en busca del desarrollo sostenible en sus cuatro dimensiones: económica, social, ecológica y cultural. Cortejados por inversores asiáticos y occidentales debido a su riqueza natural, algunos países latinoamericanos se han vuelto importantes actores en la cooperación Sur-Sur y han adquirido mayor influencia en sus negociaciones con las instituciones financieras internacionales.
- 28 El último auge en el precio de las materias primas produjo un periodo de crecimiento económico y reducción de la pobreza. Brindó los medios financieros para invertir en servicios públicos básicos, infraestructura y programas de protección social. El fin del superciclo del precio de las materias primas pone en peligro algunas de estas ganancias, lo que aumenta la ansiedad en la clase media emergente temerosa de volver a la pobreza. En este contexto, varias contribuciones en este volumen reconocen la fuerza movilizadora de las narrativas de desarrollo alternativo asumidas por los gobiernos de izquierda.
- 29 Sin embargo, varios autores se preguntan por qué los resultados del desarrollo parecen no diferir radicalmente entre los países de la región andina en particular —países cuyos

gobiernos se han apegado a discursos ortodoxos o han adoptado discursos heterodoxos—. Analizando la última década, las ideologías divergentes no parecen traducirse en resultados radicalmente distintos cuando se considera los modos de acumulación extractivista y los impactos sociales y ambientales asociados. Para los economistas del desarrollo, un importante desafío que enfrentan muchos países latinoamericanos es sencillamente lograr diversificar la economía y alejarla de la exportación primaria. Para los defensores del «buen vivir» como paradigma de desarrollo alternativo, el desafío es apartarse efectivamente del (neo)extractivismo a la vez que se promueve la sostenibilidad ecológica y los derechos y la identidad cultural de las poblaciones indígenas.

- 30 Las innovaciones paradigmáticas y las experiencias de desarrollo en América Latina, y más específicamente en la región andina, ofrecen un rico caudal de perspectivas respecto de la relación entre las diferentes ecologías de los saberes, ideologías, narrativas del desarrollo, políticas y prácticas. Sin embargo, es imposible abarcar en un solo volumen todos los temas relevantes que surgen en América Latina. En el caso de Argentina y Brasil, por ejemplo, se requeriría una mayor investigación para explorar las consecuencias del desarrollo liderado por las materias primas ajenas al sector extractivo, mirando el impacto del cultivo a gran escala de plantas genéticamente modificadas en la propiedad de la tierra, el medio ambiente, la salud pública y la pobreza. Sin embargo, tenemos la convicción de que la reunión de capítulos en este volumen temático enriquecerá la literatura académica y los debates de políticas sobre los procesos de desarrollo en América Latina, y lo que el resto del mundo puede aprender de ellos.

BIBLIOGRAFÍA

Auty, R. (1993) *Sustaining Development in Mineral Economies: The Resource Curse Thesis* (London y New York: Routledge).

Cardoso, F. H. y E. Faletto (1969) *Dependencia y desarrollo en América Latina: ensayo de interpretación sociológica* (México: Siglo Veintiuno Editores).

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2014a) *América Latina y el Caribe en la agenda para el desarrollo después de 2015: reflexiones preliminares basadas en la trilogía de la igualdad*, LC/L.3843, (Santiago de Chile: CEPAL), <http://www.cepal.org/publicaciones/xml/4/53214/ReflexionespreliminaresdelatrilogiaIgualdad.pdf> (accedido el 6 de Mayo 2017).

CEPAL (2014b) *Pactos para la igualdad. Hacia un futuro sostenible*, LC/G.2586 (SES.35/) (Santiago de Chile: CEPAL), http://www.cepal.org/publicaciones/xml/7/52307/2014-SES35_Pactos_para_la_igualdad.pdf (accedido el 6 de Mayo 2017).

CEPAL (2012) *Cambio estructural para la igualdad. Una visión integrada del desarrollo*, LC/G.2524 (SES.34/3) (Santiago de Chile: CEPAL), http://www.cepal.org/pses34/noticias/documentosdetrabajo/4/47424/2012-ses-34-cambio_estructural.pdf (accedido el 6 de Mayo 2017).

CEPAL (2010) *La hora de la igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir*, LC/G.2432(SES.33/3) (Santiago de Chile: CEPAL), http://www.cepal.org/publicaciones/xml/0/39710/100604_2010-114-ses.33-3_la_hora_de_la_igualdad_doc_completo.pdf (accedido el 6 de Mayo 2017).

- Di John, J. (2011) 'Is There Really a Resource Curse? A Critical Survey of Theory and Evidence', *Global Governance*, 17(2), pp. 167-184, <http://www.jstor.org/stable/23033728>.
- Gallas, D. (2015) 'Petrobras's Oil Bonanza: Blessing or Curse?', *BBC News*, Abril 22, <http://www.bbc.com/news/world-latin-america-32397755> (accedido el 7 de Mayo 2017).
- Gudynas, E. (2010) 'Si eres tan progresista ¿por qué destruyes la naturaleza? Neoextractivismo, izquierda y alternativas', *Ecuador Debate*, 79, pp. 61-82.
- Karl, T. L. (1997) *The Paradox of Plenty* (Berkeley: University of California Press).
- Martin, P. L. (2014) 'Ecuador's Yasuní-ITT Initiative: Why did it fail', *International Development Policy | Revue internationale de politique de développement*, 5.2, DOI: 10.4000/poldev.1705.
- Martin, P. L. (2011) 'Pay to Preserve: The Global Politics of Ecuador's Yasuní-ITT Proposal', *International Development Policy | Revue internationale de politique de développement*, 2, DOI: 10.4000/poldev.770.
- NU (Naciones Unidas) (2015) *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Tabla de Progreso 2015*, United Nations Statistics Division, http://unstats.un.org/unsd/mdg/Resources/Static/Products/Progress2015/Progress_S.pdf (accedido el 6 de Mayo 2017).
- Sachs, J. y A. Warner (2001) 'The Curse of Natural Resources', *European Economic Review*, 15th Annual Congress of the European Economic Association, 45(4-6), pp. 827-38, DOI: 10.1016/S0014-2921(01)00125-8.
- Sachs, J. y A. Warner (1997) *Natural Resource Abundance and Economic Growth* (New York: Oxford University Press).
- Sanahuja, J. A., S. Tezanos, A. Kern y D. Perrotta (2015) 'Beyond 2015: Perspectives and Proposals for Development Cooperation between the European Union and Latin America and the Caribbean', *EU-LAC Forum of Global Governance*, European Union-Latin America and Caribbean Foundation (Hamburg: EU-LAC Foundation), DOI: 10.12858/0915en1.
- The Economist (2016) 'Bigger and oilier: Brazil's gargantuan corruption scandal goes global', 22 de Diciembre, <http://www.economist.com/news/21712445-american-authorities-reach-record-bribery-related-settlement-two-huge-companies> (accedido el 7 de Mayo 2017).

NOTAS

1. Los resultados definitivos solo serán claros una vez que se disponga de las estadísticas finales de los 60 indicadores, lo cual puede tomar varios años más.
2. Para un panorama del escándalo Petrobras, ver Gallas (2015).
3. Para un panorama del escándalo Odebrecht, ver el artículo 'Bigger and oilier...' (*The Economist*, 2016).

RESÚMENES

Desde principios del 2000, muchos países latinoamericanos alcanzaron un notable crecimiento económico acompañado de la reducción de la pobreza y la desigualdad, debido en gran parte a la persistente aplicación del patrón secular de exportación de materias primas. El fin del superciclo de los precios de las materias primas en 2014 puso en riesgo algunas de estas ganancias en materia de desarrollo, lo que aumentó la ansiedad entre las clases medias emergentes, temerosas de regresar a la pobreza. Los líderes de América Latina, basándose en un rico legado intelectual, han diseñado enfoques novedosos en la búsqueda del desarrollo sostenible. Las narrativas sobre desarrollo alternativo presentadas por los gobiernos de izquierda han puesto énfasis en nociones como el «buen vivir», posiblemente la propuesta más influyente y revolucionaria originada en la región desde las diferentes variantes de la teoría de la dependencia. Menos claro es hasta qué punto las ideologías y las narrativas en competencia se han traducido en resultados divergentes, ya sea respecto al (neo)extractivismo, la sostenibilidad ecológica o los derechos y la identidad cultural de los pueblos indígenas, o sencillamente en términos de diversificación económica. Este capítulo introduce el número temático de *International Development Policy* que aborda las innovaciones paradigmáticas y las experiencias de desarrollo recientes en América Latina, con un interés particular en la región andina.

AUTORES

HUMBERTO CAMPODÓNICO

Humberto Campodónico es investigador principal de DESCO; ha sido decano y es actual profesor de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima. De 2011 a 2012 fue presidente de Petroperú, la empresa nacional de petróleo. Actualmente es Investigador Asociado del South Centre de Ginebra, miembro del Consejo Consultivo del Instituto para la Gobernanza de los Recursos Naturales (Natural Resource Governance Institute) y asociado de la Iniciativa para los Derechos y Recursos (Rights and Resources Initiative). Ha publicado varios libros sobre minería, energía (petróleo, gas natural) y economía y comercio internacional.

GILLES CARBONNIER

Gilles Carbonnier es profesor de Economía del Desarrollo en el Instituto Universitario de Altos Estudios Internacionales y Desarrollo de Ginebra; director de la publicación *International Development Policy* y presidente del Centro de Educación e Investigación en Acción Humanitaria, en Ginebra. Sus investigaciones se centran en la cooperación internacional para el desarrollo, así como en la gobernanza de los recursos naturales y los flujos financieros ilícitos. Su último libro se titula *Humanitarian Economics. War, Disaster and the Global Aid Market* (Londres y Nueva York: Hurst y Oxford University Press, 2016).

SERGIO TEZANOS VÁZQUEZ

Sergio Tezanos Vázquez es profesor asociado en el departamento de Economía de la Universidad de Cantabria (España), presidente de la Red Española de Estudios del Desarrollo (REEDES) y

vicepresidente de la Asociación Europea de Institutos de Investigación y Formación sobre Desarrollo (EADI). Sus principales campos de investigación son el desarrollo humano (con especial interés en taxonomías internacionales del desarrollo), las políticas de cooperación internacional (con énfasis en la eficacia y la asignación de la Ayuda Oficial al Desarrollo, AOD) y la migración internacional (desde los países en desarrollo a los países desarrollados).