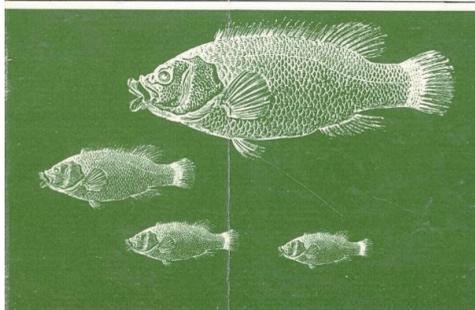


Helio Jaguaribe,
Aldo Ferrer,
Miguel S.
Wionczek,
Theotonio
Dos Santos

XI
siglo
ventuno
editores
sa

La dependencia
político-económica
de América Latina



Helio Jaguaribe, Aldo Ferrer,
Miguel S. Wionczek,
Theotonio Dos Santos

La dependencia
político-económica
de América Latina

Colección Clásicos Recuperados



CLACSO

**LA DEPENDENCIA
POLÍTICO-ECONÓMICA
DE AMÉRICA LATINA**

La dependencia político-económica de América Latina / Helio Jaguaribe
... [et al.]. -
1a ed . - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : CLACSO, 2017.

Libro digital, PDF - (Clásicos recuperados / Gentili, Pablo)

Archivo Digital: [descarga](#)
ISBN 978-987-722-264-7

1. Análisis Sociológico. 2. Análisis Económico. I. Jaguaribe, Helio
CDD 330.80

Otros descriptores asignados por CLACSO:
Economía / Desarrollo / Políticas públicas / Teoría de la Dependencia /
Autonomía / Industrialización / Capitalismo / Democracia / Consejo
Latinoamericano de Ciencias Sociales / América Latina

Colección Clásicos Recuperados

**LA DEPENDENCIA
POLÍTICO-ECONÓMICA
DE AMÉRICA LATINA**

**Helio Jaguaribe
Aldo Ferrer
Miguel S. Wionczek
Theotonio dos Santos**



CLACSO

Colección Clásicos Recuperados

Directores de la Colección: Pablo Gentili y Nicolás Arata

CLACSO - Secretaría Ejecutiva

Pablo Gentili - Secretario Ejecutivo

Nicolás Arata - Director de Formación y Producción Editorial

Núcleo de producción editorial y biblioteca virtual:

Lucas Sablich - Coordinador Editorial

Núcleo de diseño y producción web:

Marcelo Giardino - Coordinador de Arte

Sebastián Higa - Coordinador de Programación Informática

Jimena Zazas - Asistente de Arte

Rosario Conde - Asistente de Programación Informática

Creemos que el conocimiento es un bien público y común. Por eso, los libros de CLACSO están disponibles en acceso abierto y gratuito. Si usted quiere comprar ejemplares de nuestras publicaciones en versión impresa, puede hacerlo en nuestra Librería Latinoamericana de Ciencias Sociales.



Biblioteca Virtual de CLACSO www.biblioteca.clacso.edu.ar

Librería Latinoamericana de Ciencias Sociales www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana

CONOCIMIENTO ABIERTO, CONOCIMIENTO LIBRE.

Primera edición

La dependencia político-económica de América Latina (México: Siglo XXI Editores, 1969).

Presente edición

La dependencia político-económica de América Latina (Buenos Aires: CLACSO, octubre de 2017).

ISBN 978-987-722-264-7

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales | Queda hecho el depósito que establece la Ley 11723.

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875 | <clacso@clacsoinst.edu.ar> | <www.clacso.org>

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor.

Este libro se publica por acuerdo especial celebrado con el Consejo Latinoamericano en Ciencias Sociales (CLACSO) e incluye las ponencias presentadas en la reunión de su Asamblea General, celebrada en Lima en octubre de 1968, con la transcripción de sus discusiones.

ÍNDICE

Sobre la colección		11
Aldo Ferrer Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (noviembre de 1969)		13
Prólogo		19
Helio Jaguaribe I. Dependencia y autonomía en América Latina		23
Aldo Ferrer II. Industrias básicas, integración y corporaciones internacionales		81
Miguel S. Wionczek III. El endeudamiento público externo y los cambios sectoriales en la inversión privada extranjera de América Latina		99
Theotonio dos Santos IV. La crisis de la teoría del desarrollo y las relaciones de dependencia en América Latina		125
Discusión		157

SOBRE LA COLECCIÓN

Un clásico es un prisma, un artefacto que forja –apelando al filósofo mexicano Luis Villoro– una "imagen del mundo". Nervaduras dentro de una red textual, los clásicos son puntos nodales de una constelación hecha de formaciones teóricas, debates y puntos de encuentro, estéticas y tramas afectivas, lecturas y polémicas en torno a esas lecturas. Ítalo Calvino entrevió que, si para algo servía la lectura de un clásico, era "para entender quienes somos y a donde hemos llegado". Dicho de otro modo: salir al encuentro de un clásico no representa otra cosa que una invitación a demorarse en el pasado en busca de huellas y legados que permanecen en el presente.

Hablar de clásicos implica torcer la vista y contemplar el derrotero de las empresas culturales que transportaron la palabra escrita y la pusieron en circulación; identificar el complejo proceso a través del cual un manuscrito se transforma en un libro que llega a los anaqueles de las librerías y de allí a las manos de lectores y lectoras. Pues bien: fueron las iniciativas de las casas editoriales de América Latina y el Caribe las que gestaron algunos de los emprendimientos culturales más extraordinarios del siglo XX. Iniciativas que fueron archivo y plataforma, espacio de experimentación y arena de debate desde donde se catapultaron cientos de autores y autoras de las ciencias sociales y las humanidades latinoamericanas. La venezolana Biblioteca

Ayacucho, la editorial Casa de las Américas, la mexicana Fondo de Cultura Económica, la argentino-mexicana Siglo XXI o el extinguido –pero no menos recordado– Consejo Editor de América Latina, entre tantas otras, integran el índice de la galaxia Gutemberg, dentro del cual también habría que hacer honor a las publicaciones de cientos de universidades públicas y de irreductibles editoriales independientes latinoamericanas y caribeñas.

Reunir, hacer circular, socializar, recuperar, rescatar del olvido, descubrir: la política editorial de CLACSO está comprometida con la promoción y el desarrollo de las ciencias sociales y de las humanidades críticas, disponiéndolas en múltiples colecciones, plataformas y formatos, en el entendimiento de que la producción del conocimiento científico, comprendido como bien común, está potencialmente dirigido a toda la sociedad. La serie que aquí presentamos se incorpora a una larga lista de publicaciones e iniciativas que abarcan desde los grandes referentes del quehacer intelectual latinoamericano, hasta aquellas expresiones intelectuales que fueron sesgadas por las ciencias sociales tradicionales; desde las producciones que se entretajan en el Sur global hasta las ediciones de problemáticas regionales y nacionales; desde las investigaciones temáticas de nuestros Grupos de Trabajo, hasta las producciones de profesores y estudiantes de los diferentes espacios de formación que ofrece la Red de Posgrado del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.

La Colección *Clásicos Recuperados* pone en acceso abierto una serie de textos de autores y autoras que expresaron ideas y posiciones a través de un conjunto resueltamente heterogéneo de escritos: desde ensayos, pasando por apuntes de clases, conferencias inolvidables y libros de autor, hasta documentos de trabajo. Con ello, esperamos continuar aportando a la construcción de un legado plural, crítico y creativo que contribuya a pensar no sólo quiénes somos y cómo hemos llegado hasta aquí; esperamos encontrar en estos textos pistas para identificar nuevos desafíos, para revisar a la luz de nuevas preguntas las problemáticas de siempre, y enfrentar, apoyados en quienes nos precedieron, las encrucijadas del siglo XXI.

PABLO GENTILI Y NICOLÁS ARATA
Directores de la Colección Clásicos Recuperados
CLACSO

Aldo Ferrer

CONSEJO LATINOAMERICANO DE CIENCIAS SOCIALES*

Es éste el primer volumen que se edita con los auspicios del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales y se refiere a un tema de indudable trascendencia: dependencia y autonomía en América Latina. El volumen incluye los trabajos especialmente preparados para su análisis en ocasión de la segunda reunión de la Asamblea General del Consejo celebrada en la sede del Instituto de Estudios Peruanos, Lima, del 6 al 9 de octubre de 1968. Incluye también una síntesis del debate sostenido en esa ocasión.

Esta oportunidad es propicia para reseñar brevemente los antecedentes del Consejo y a este propósito se destinan los párrafos siguientes.

ANTECEDENTES Y PRINCIPIOS

La constitución de un organismo permanente para coordinar el desarrollo de las ciencias sociales en América Latina constituye una antigua aspiración de los institutos de investigación y de los científicos sociales del área. En diversas conferencias y reuniones internacionales se trató el tema hasta que, en el curso de 1966, se crearon los mecanismos de consulta para llevar adelante la empresa.

* Noviembre de 1969

En el proceso de constitución del Consejo tuvieron particular importancia la Primera y Segunda Conferencias de Centros e Institutos Latinoamericanos de Investigación del Desarrollo celebradas en Caracas y Bogotá en octubre de 1966 y 1967 respectivamente. En esta última reunión, el 14 de octubre de 1967, quedó constituido el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, con la adhesión inicial de treinta y siete institutos y centros de investigación de nueve países latinoamericanos. En estos momentos el Consejo cuenta con cincuenta instituciones miembros de diez países latinoamericanos y la adhesión de seis organismos internacionales en carácter de miembros honorarios.

Los estatutos del Consejo reflejan un conjunto de principios fundamentales que inspiran sus labores. En primer término, puede mencionarse el convencimiento de que el desarrollo de las ciencias sociales en América Latina debe realizarse fundamentalmente a través de los centros nacionales, arraigando la investigación y la enseñanza en la realidad concreta de cada país, en el marco de una estrecha cooperación regional. Con este propósito, debe vigorizarse la capacidad de crecimiento y de elevación de los centros nacionales de investigación. Se estima que, desde esta perspectiva, los científicos sociales latinoamericanos podrán contribuir de manera más efectiva a la indispensable toma de conciencia de la realidad de la región y del mundo externo. La urgencia de esta toma de conciencia está perentoriamente planteada por el proceso de transformación por que atraviesan las comunidades nacionales latinoamericanas, la búsqueda de nuevas formas de cooperación e interdependencia entre ellas como instrumento para facilitar su desarrollo económico y social y superar la crisis del esquema de sus relaciones tradicionales con el resto del mundo.

Otro principio fundamental se refiere al carácter instrumental del Consejo. El organismo es sólo un instrumento al servicio de los institutos y centros nacionales y de ninguna manera un órgano sobreimpuesto a los mismos. Por eso, según los estatutos, el Consejo tendrá mayor competencia en la identificación de nuevos campos de análisis, la ampliación de los existentes y la obtención de recursos, pero no realizará tareas de investigación o docencia.

Las normas de representatividad y participación constituyen otro aspecto importante de los principios que guían al Consejo. El eficaz cumplimiento de sus tareas depende de la movilización de los recursos humanos disponibles en todo el ámbito latinoamericano y en un amplio espectro de las ciencias sociales.

En cuanto a los criterios de admisión de miembros y de apoyo a iniciativas, existe convencimiento hondamente arraigado de que sólo deben tenerse en cuenta la idoneidad y los antecedentes científicos

para decidir acerca de la admisión de miembros y el apoyo a proyectos de investigación.

OBJETIVOS

Esencialmente, y de acuerdo con los principios enunciados, las funciones del Consejo son las siguientes:

- a) Promover e intensificar el intercambio de experiencias entre los institutos latinoamericanos de ciencias sociales y actuar como centro de intercambio de información y docencia.
- b) Asesorar a sus miembros, cuando lo soliciten, en la formulación y desarrollo de programas y proyectos de investigación y enseñanza. Actuar, a solicitud de los mismos, como agente para obtener recursos complementarios con el fin de financiar esos proyectos específicos.
- c) Estimular la capacidad de América Latina para retener a sus científicos sociales, facilitar la movilidad intrarregional de los mismos y contribuir a una mejor y creciente utilización de sus servicios en el ámbito latinoamericano.
- d) Promover la realización de reuniones científicas para el tratamiento de temas concretos de las ciencias sociales y de su desarrollo en el continente.
- e) Vincular las ciencias sociales en América Latina con las de otras áreas, y mantener relaciones con el Consejo Internacional de Ciencias Sociales y organizaciones similares a niveles nacional e internacional.
- f) Estimular la consideración de los problemas de la integración latinoamericana en los programas de investigación y docencia en el ámbito de su competencia, y facilitar las vinculaciones que conengan con los organismos encargados de la conducción de dicho proceso.
- g) Estimular las investigaciones individuales mediante, becas, premios, subsidios y otros incentivos.
- h) Desempeñar aquellas otras funciones que requiera la buena marcha de la institución.

MIEMBROS Y OTRAS FORMAS DE PARTICIPACIÓN

Pueden ser miembros del Consejo los centros o institutos de carácter público o privado de los países latinoamericanos que realicen tareas de investigación o de investigación y enseñanza, en cualquiera de las ramas de las ciencias sociales, y que determinen con autonomía su política de investigación. A la fecha el Consejo cuenta con la adhesión de cincuenta centros de diez países latinoamericanos.

La Asamblea General, a propuesta del Comité Directivo, puede invitar a participar en las funciones del Consejo, con carácter de miembros honorarios, a los centros e institutos internacionales autónomos que realicen tareas de investigación en las ciencias sociales, radicados en América Latina y dedicados a los problemas del desarrollo y la integración de la región. Actualmente hay seis miembros honorarios.

Los estatutos del Consejo prevén, además, la participación como colaboradores en sus funciones de organismos y asociados nacionales e internacionales, públicos o privados, así como de personas de alta distinción científica que se interesen en las actividades de la Institución.

GOBIERNO

La Asamblea General, formada por los institutos y centros miembros de CLACSO, es el órgano máximo de gobierno, y de ella dependen las decisiones últimas vinculadas al funcionamiento del Consejo.

Hasta el presente la Asamblea ha realizado tres reuniones, que constituyeron importante foto para la comunicación científica y para el análisis de problemas fundamentales del desarrollo latinoamericano.

El principal órgano ejecutivo es el Comité Directivo, que está formado por 18 personas de reconocido prestigio científico designadas por la Asamblea General. Los miembros del Comité Directivo actúan a título personal, pudiendo también ser elegidos como tales científicos sociales latinoamericanos que no pertenezcan a ninguno de los centros adheridos al Consejo.

Hasta la fecha, el Comité Directivo ha celebrado seis períodos de sesiones en distintas ciudades de América Latina, y sus miembros se han mantenido en contacto permanente a través de la Secretaría Ejecutiva.

El Secretario Ejecutivo es el agente ejecutivo de la Institución. Designado por la Asamblea General, a propuesta del Comité Directivo, es el encargado de establecer, organizar y dirigir los diversos servicios del Consejo.

Con el objeto de difundir las actividades de CLACSO, la Secretaría Ejecutiva ha publicado y distribuido un boletín informativo bimensual, las Memorias correspondientes a los ejercicios 67/68 y 68/69, un Directorio de Centros Latinoamericanos de Investigación en Ciencias Sociales y material de divulgación sobre la organización y características del Consejo.

Las Comisiones de Trabajo son los instrumentos claves para la coordinación científica y el desarrollo de proyectos de investigación y enseñanza en escala regional. A través de sus secretarios-coordinadores, estos órganos mancomunan los esfuerzos de sus miembros en

torno a programas concretos de trabajo. La vinculación de las tareas de las Comisiones con el conjunto de las actividades del Consejo se realiza a través del Secretario Ejecutivo.

A la fecha funcionan las siguientes comisiones de trabajo: Archivo Latinoamericano de Datos; Estudios Demográficos; Estudios de Dependencia; Desarrollo Rural; Desarrollo Urbano y Regional; Historia Económica; Integración y Desarrollo Nacional. Además, se ha constituido un Grupo de Trabajo en Ciencia Política y otro de Recursos Humanos, de carácter menos formal que una comisión.

RELACIONES CON OTROS ORGANISMOS

Uno de los objetivos más importantes del Consejo es fortalecer los vínculos entre los institutos e investigadores en ciencias sociales de Latinoamérica y los del resto del mundo. Para ello se han previsto diversas formas de participación en las actividades de la Institución, que aseguran una efectiva comunicación con los demás países y organismos.

Así, el Consejo ha participado en reuniones y proyectos conjuntos con diversas instituciones latinoamericanas y de fuera del área. Entre estas últimas cabe mencionar la Organización de Estados Americanos, el Banco Interamericano de Desarrollo, el Centro de Desarrollo de la OCED (Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo) y el Social Science Research Council.

SEDE

La sede del Consejo es América Latina y corresponde, en forma consecutiva, al país del continente donde se celebre la Asamblea General en turno. A su vez, la Secretaría Ejecutiva funciona donde lo disponga el Comité Directivo, habiendo decidido éste que la sede sea la ciudad de Buenos Aires, Argentina.

Por su parte, las Comisiones de Trabajo funcionan en la sede del Instituto a cuyo cargo está la coordinación de las tareas. De este modo se asegura una amplia participación de las diversas comunicaciones científicas en las actividades del Consejo.

FINANCIAMIENTO

El Consejo financia sus actividades fundamentalmente con recursos de origen latinoamericano, constituidos por:

- 1) Las contribuciones anuales de los miembros, cuyo monto determina cada año el Comité Directivo, *ad referendum* de la Asamblea General;
- 2) el producto de los bienes del Consejo;

- 3) las donaciones, legados, subsidios y otros ingresos que reciba, previa aprobación de por lo menos doce miembros del Comité Directivo, *ad referendum* de la Asamblea General.

En la movilización de dichos recursos, el Consejo procura obtener, en adición a los aportes de sus miembros, el apoyo de diversas instituciones de países del área que puedan estar interesados en sus actividades. Así, hasta la fecha se han recibido aportes de diversas instituciones de países latinoamericanos, incluyendo los bancos centrales de Chile, México y Venezuela.

Por su parte, otras instituciones como la UNESCO, la Fundación Ford, la Fundación Rockefeller y la OCED, han otorgado contribuciones para financiar ciertas actividades específicas del Consejo.

Sean las últimas palabras para agradecer a la Editorial Siglo XXI su esmero en la edición del presente volumen y su vocación por colaborar en la tarea de afianzar el desarrollo vigoroso y autónomo de las ciencias sociales en América Latina.

PRÓLOGO

La autonomía política y económica de las sociedades latinoamericanas frente a los grandes centros del poder de América del Norte y Europa occidental parece representar un objetivo histórico de la región desde la desaparición de los imperios español y portugués a principios del siglo pasado. Este objetivo no se había logrado hasta la fecha, debido con toda probabilidad a un conjunto de factores, entre los que destacan la herencia socioeconómica de la colonia, la resistencia de las clases dirigentes de la América Latina poscolonial al cambio social y la modernización política, el funcionamiento de la economía mundial basado en la división internacional del trabajo entre los centros industriales y las periferias productoras de materias primas, y, finalmente, el crecimiento continuo del poder político, económico y tecnológico de Estados Unidos, tanto en el ámbito mundial como en el hemisférico.

Al terminar la segunda guerra mundial, que trajo consigo el gran impulso hacia la descolonización de las periferias del mundo desarrollado, se extendió por América Latina la esperanza de que se abrirían nuevos caminos para la consumación de este proceso en las esferas económica y social, también en nuestra parte del mundo. De estas esperanzas han surgido las doctrinas y políticas económicas conocidas con el nombre de desarrollismo que postulaban que el fomento

de la industrialización dentro del marco sociopolítico existente incrementaría la autonomía del área frente al resto del mundo. Hoy, un cuarto de siglo después, parece claro que los intentos posbélicos de modernizar y descolonizar América Latina —económica, social y políticamente— han fracasado. El grado de dependencia de la región respecto a los centros de poder del mundo industrial capitalista ha aumentado. Las razones de tal estado de cosas no se ven todavía con bastante claridad. Unos insisten en que la creciente dependencia de la región respecto del mundo externo es el resultado casi automático del imperialismo norteamericano. Otros postulan que la dependencia se debe a la indolencia de las élites del poder latinoamericanas.

Muchas de las explicaciones tradicionales del fenómeno de la creciente disminución de la autonomía latinoamericana en el concierto de las naciones parecen poco satisfactorias debido al dogmatismo y la falta de rigor científico. En consecuencia, en los tiempos recientes surgieron numerosos intentos de analizar el problema de nuevo. Estos intentos tratan de definir, describir y analizar la fenomenología de la dependencia en sus distintas expresiones. El análisis toma como punto de partida el marco siempre cambiante de las relaciones políticas y económicas en el ámbito mundial y de la evolución de las relaciones sociopolíticas dentro de cada nación latinoamericana.

Los ensayos contenidos en este volumen se ocupan principalmente de la fenomenología internacional de los mecanismos actuales de la dependencia de la región. El ensayo de Helio Jaguaribe plantea una serie de opciones de política con que cuenta América Latina *vis-à-vis* del poder imperial de Estados Unidos. El trabajo de Aldo Ferrer se ocupa del posible conflicto entre los intentos de integrar las economías latinoamericanas para fortalecer su posición relativa frente a los países industriales, por un lado, y los objetivos de las grandes corporaciones industriales multinacionales que operan en la región, por otro. Miguel S. Wionczek analiza algunos efectos de las relaciones financieras internacionales y, en particular, de los mecanismos de la ayuda económica y de las inversiones extranjeras, sobre la dependencia externa de América Latina. Finalmente, Theotonio dos Santos hace un intento de explicar la crisis de las teorías de desarrollo aplicadas en nuestra parte del mundo en las dos últimas décadas.

El volumen tiene su origen en los debates de la segunda reunión de la Asamblea General del Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO) celebrada en Lima en octubre de 1968. Además de las cuatro ponencias mencionadas, el libro presenta una transcripción de las discusiones sobre el tema, en las que participaron especialistas de distintas ciencias sociales de varias partes de América Latina. El CLACSO fue constituido en 1966 con el fin de fomentar y coordinar

el desarrollo de las ciencias sociales en la región. A fines de 1969 contaba entre sus miembros a cerca de cincuenta institutos de investigación de 10 países. La creación del CLACSO refleja el convencimiento generalizado en la región de que es urgente la mejor cooperación entre los centros nacionales de investigaciones políticas, sociales y económicas, en vista de la crisis por la que atraviesan las sociedades latinoamericanas y la crisis del esquema de las relaciones tradicionales de la región con el resto del mundo.

Helio Jaguaribe

I
**DEPENDENCIA Y AUTONOMÍA
EN AMÉRICA LATINA***

PREÁMBULO

El presente estudio es una contribución introductoria al esfuerzo colectivo emprendido por científicos sociales latinoamericanos, dentro del cuadro de la CLACSO, en el sentido de la formulación, echando mano de diversas disciplinas, de un modelo autónomo para el desarrollo e integración de Latinoamérica. Ese esfuerzo, en sus aspectos iniciales y con carácter predominantemente económico, se remonta a los estudios de la CEPAL a partir de la década de los 50 y a los del BID en la década actual. Más recientemente, se reafirmó la convicción de que el problema del desarrollo e integración autónomos de América Latina sobrepasaba el campo puramente económico para abarcar aspectos de carácter político, cultural y social, exigiendo la elaboración teórica de un amplio estudio entre las diversas disciplinas. Se generalizó además la convicción de que, sin perjuicio de valiosos aportes existentes o provenientes de diversas fuentes de investigación, además de universidades e instituciones (la CEPAL y el ILPES, en el ámbito de las Naciones Unidas; y el BID y su agencia especializada, la INTAL, en el ámbito del sistema interamericano), interesaba a los estudiosos latinoamericanos emprender un esfuerzo sistemático y coordinado, de sentido continuo y acumulativo, con el objeto de elaborar un mo-

* La traducción de este trabajo fue hecha por Enrique González Rojo.

delo válido, teórica y pragmáticamente, del desarrollo e integración autónomos, en el ámbito específicamente latinoamericano y de la CLACSO, el órgano representativo de la ciencia social de la región.

Tal como ha sido entendido en las diversas discusiones emprendidas sobre la materia, el “modelo autónomo del desarrollo e integración de América Latina”, que designaré con la siglas MADIAL, tendría como característica distintiva el hecho de poner en los conceptos usuales sobre “desarrollo nacional” y sobre “integración latinoamericana” un doble énfasis en torno a la idea de “autonomía”. En un primer sentido, esa autonomía se referiría al proceso de tomar decisiones. Un desarrollo autónomo y, asimismo, un movimiento autónomo de integración de América Latina, consistiría, en ambos casos, en procesos cuyas decisiones relevantes serían tomadas, tanto en el aspecto político como en los aspectos económico, cultural y social, por autores y agencias latinoamericanos, basados en sus propios intereses, conforme a su propia perspectiva y a través de sus libres decisiones. En un segundo sentido, mediata y parcialmente derivado del primero, esa autonomía se referiría al propio modelo, en cuanto sistema simbólico; con esto se expresa el hecho de que tal modelo no sería una réplica de los dos modelos de desarrollo que actualmente dividen la preferencia de los estudiosos y sirven de fundamento a distintas y conflictivas ideologías: el modelo “neoliberal” y el modelo “comunista”.

“El modelo autónomo” combinaría, en forma independiente, aunque en grados variables según las condiciones de lugar y tiempo, características de ambos modelos.

En este estudio se intenta el análisis de cuatro cuestiones fundamentales para la elaboración del MADIAL: 1) la de las presentes tendencias estructurales de América Latina, 2) la del cuadro de las alternativas latinoamericanas, 3) la de la alternativa de la dependencia y 4) la de la alternativa de la autonomía.

Como es obvio, la amplitud de la temática por abordar, aún lejos de agotar el conjunto de problemas enfocados, me impuso la adopción de una forma extremadamente esquemática del tratamiento de la materia, razón por la cual advendrán inevitables simplificaciones. Inherente a ese esquematismo es la casi completa ausencia de notas y otras usuales formas académicas de referencias a fuentes o de evaluación de textos citados, así como de ilustraciones estadísticas.

Nuestra última advertencia se refiere al sentido en que se emplea el término América Latina en el presente estudio. Desde luego, y como es natural, América Latina significará frecuentemente el conjunto de países de origen ibérico situados, geográficamente, al sur del río Grande. Por una serie de motivos, que serán brevemente indicados

con posterioridad, en este estudio se hará, explícita o implícitamente, una distinción entre: 1) América Latina como “horizonte” histórico-cultural que condiciona el pasado de los países del área, y por razones también histórico-culturales, los motiva a buscar una futura integración general, incluyendo en ese sentido todos los países neoiibéricos de la región, 2) América Latina como una realidad económica, política y social capaz de convertirse en un sistema que funcione como conjunto o régimen de una coordinación eficaz de países. En este último caso América Latina incluye, en general, solamente los países “viables” de la región —México y los países de América del Sur— destacando, por su importancia estratégica, el papel decisivo, positivo o negativo, que tenderán a ejercer los tres grandes: Argentina, Brasil y México.

1. TENDENCIAS ESTRUCTURALES DE AMÉRICA LATINA

CUADRO GENERAL

El análisis de los problemas estructurales de América Latina, tal como se están configurando a partir de los fines de la década de los 50, ha llevado a los estudiosos de la materia a un cuadro descriptivo e interpretativo en el que sobresalen, nítidamente, tres principales aspectos: 1) el *estancamiento* económico, político, social y cultural de la región; 2) la *marginalidad*, entendida en su triple aspecto de: (2.1) marginalidad creciente respecto a las regiones y países de mayor desenvolvimiento en el mundo, (2.2) marginalidad creciente en la región de los países menos adelantados en relación con los más adelantados, y del conjunto de sus subregiones en relación con una subregión más dinámica, y (2.3) marginalidad, en todos los países de la región, de los sectores primarios y de la gran mayoría del terciario, comprendiendo, para el conjunto de América Latina, cerca de dos tercios de la población total, en comparación con un sector secundario relativamente decreciente y una élite terciaria poco expansiva; y 3) la *desnacionalización*, entendida en tres aspectos principales: (3.1) desnacionalización de los sectores estratégicos de la economía, mediante varias formas, directas e indirectas, de transferencia de control de esos sectores a grandes empresas multinacionales, notoriamente norteamericanas; (3.2) desnacionalización cultural, mediante el establecimiento de una dependencia científico-tecnológica con carácter creciente y acumulativo respecto a los países más avanzados, como Estados Unidos, y (3.3) desnacionalización político-militar, mediante el creciente control de los países de la región por dispositivos político-militares cuya concepción del mundo e intereses corporativos se basan en el liderazgo hegemónico de Estados Unidos, el que plantea

una dicotomía entre un supuesto “mundo libre”, del cual formarían parte los países latinoamericanos, y un supuesto “bloque comunista”, que procuraría destruir a aquél, combinando el empleo o la amenaza de la agresión externa con el empleo de la subversión interna.

Los tres aspectos y principales subaspectos mencionados, aun sin la sistematización con la cual se los presentó arriba, constituyen, con variaciones de acento, las notas dominantes de todos los análisis estructurales de América Latina que, de una u otra forma, están vinculados a los estudios de la CEPAL. Convendría observar que, en los textos de la propia CEPAL o del ILPES, difícilmente se encontrarían indicaciones suficientemente claras al subaspecto (3.1) y ni siquiera alusiones al subaspecto (3.3), lo cual se podría explicar por la naturaleza y objetivos institucionales de aquellas agencias. Tales subaspectos se encuentran todavía presentes en los trabajos personales de estudiosos cuyo pensamiento es afín al legado cepalino y la llamada escuela estructuralista. Por otra parte, los estudiosos de la escuela monetarista (sobre todo si incluimos en ella, en la línea neoliberal, a todos los que insisten, valorativamente, en la preservación intransigente de la libre iniciativa en el dominio económico-social) reconocerían apenas el primer aspecto mencionado, el del estancamiento, y con cautela el segundo, el de la marginalidad, negándose a reconocer, si no el hecho, por lo menos el sentido y la importancia del proceso de la desnacionalización.

La discusión crítica de esos dos puntos de vista y la formulación fundamentada en una conclusión sobre tal debate constituyen una exigencia teórica previa a la formulación del MADIAL. Tal debate, incluso, sobrepasaría completamente el ámbito y la escala adoptados para estudio. Dicha discusión, por otra parte, ya fue llevada a cabo, si no de una forma definitiva y exhaustiva, por lo menos suficientemente conclusiva, por diversos estudiosos latinoamericanos como Osvaldo Sunkel, Celso Furtado, Aníbal Pinto y otros, a cuyos trabajos sobre el asunto nos referimos aquí. Parte, así, el presente estudio de la aceptación de la procedencia, tanto en términos de verificación empírica como en términos de valoración analítica, de las descripciones e interpretaciones de la presente situación latinoamericana caracterizadas por los tres aspectos y respectivos subaspectos antes mencionados. Se examinarán así, sucintamente, cada uno de ellos.

ESTANCAMIENTO

En síntesis, se puede caracterizar el estancamiento económico latinoamericano por el hecho de que, en relación con un crecimiento étnico particularmente rápido de 3% a. a., el aumento del producto bruto no permite un incremento sensible per cápita del producto in-

Cuadro 1
Estancamiento de América Latina

Período	PNB Crecimiento absoluto anual %	PNB Crecimiento per cápita anual %
1950-55	5.1	2.2
1955-60	4.7	1.7
1960-65	4.5	1.5
1965-66	3.0	0

FUENTE: CEPAL, *Estudio económico de América Latina*, 1963 (E/CN 12/696) y 1966 (E/CN 12/967).

terno y de la renta nacional de los países del área y, en relación con los países más avanzados, en vez de conducir a la disminución gradual de la brecha que separa a América Latina de ellos, lleva, por el contrario, a un creciente aumento de ese intervalo. Más grave, todavía, en ese proceso de estancamiento es el hecho de que el mismo se ha agudizado después de un período de crecimiento económico satisfactorio y ostenta características estructurales que no permiten ningún pronóstico optimista mientras no sean erradicadas las causas profundas que lo determinan. El cuadro anterior ejemplifica lo dicho.

Lo que vuelve más grave la declinación del crecimiento reflejado en el cuadro anterior es el hecho de que el estancamiento es experimentado particularmente por los dos mayores países suramericanos. En 1966 el PNB de Argentina y Brasil creció tan sólo, respectivamente, en 2.6% y 3.8%, y el crecimiento per cápita fue de 1.1% y 0.7%. Es preciso recordar, al respecto, el consenso de los economistas que estudiaron la materia y preconizaron (en la formulación de la ya puramente nominal "Alianza para el Progreso") la tasa per cápita del 2% (que era la que había sido alcanzada en el período que precedió a la "Alianza") como la mínima aceptable para el desenvolvimiento regional. Esa tasa, como se ve, no volvió a ser alcanzada en ningún quinquenio posterior a 1950-55.

Si tomamos en consideración los intentos de diagnóstico del estancamiento latinoamericano, excluyendo las formulaciones más ideológicas y poco consistentes analíticamente de las formas radicales del cosmopolitismo, para las cuales el estancamiento resulta de la entrada insuficiente de capital extranjero (que teme el "dirigismo" y nacionalismo de los países del área), encontraremos un consenso básico de los estudiosos en lo que se refiere a los factores económicos y no económicos que determinan ese estancamiento. En síntesis, este úl-

timo es considerado un efecto de la persistencia, en América Latina, de una sociedad bastante cerrada, fundada en el control oligopólico del poder, la economía y la educación, que determina una economía primaria de exportación, a través de una mano de obra abundante y viviendo en nivel de subsistencia. Tal economía acusa, necesariamente, una bajísima productividad por unidad de trabajo y se halla sometida a un proceso secular de deterioro en sus términos de cambio mercantil. El impulso para sustituir, con la industrialización, las importaciones, responsables del crecimiento interno a partir de 1930 y más acentuadamente después de la segunda guerra mundial, no logró conducir la economía latinoamericana hacia un proceso auto-sostenido de crecimiento y diversificación, y desembocó, a fines de la década de los 50, en el presente estancamiento.

Tal hecho, objeto de numerosos estudios, puede ser considerado, sucintamente, como proveniente de una causa doble. En primer lugar, y en términos de economía de mercado, la industria sustitutiva de importación, encontrándose con una demanda industrial restringida, quedó limitada a los bienes de consumo no durable para el conjunto del área y, respecto a los países más adelantados, a los bienes de consumo durable e incipientemente a los bienes de capital, no habiendo logrado, en la escala apropiada, condiciones para la industria de bienes intermedios. En segundo lugar, y en términos de economía dirigida, tenemos el sector público, que al procurar, por varios medios, incluso mediante inversiones públicas y mixtas, orientar y expandir el proceso de industrialización para la industria pesada de bienes de capital y de bienes intermedios no consiguió, de un modo consistente y continuo, superar las limitaciones peculiares en el mercado regional.

Los gobiernos latinoamericanos fueron llevados rápidamente al *impasse*, al procurar intervenir en el proceso productivo como simples agentes subsidiarios de la empresa privada, cuando, de hecho, dadas las restricciones estructurales de mercado, solamente el sector público podría superarlas. Tales gobiernos se revelaron incapaces, desde el punto de vista financiero, de extraer y movilizar los grandes recursos requeridos por la industria pesada, tanto por la debilidad política como por las limitaciones inmanentes a la concepción subsidiaria de la acción económica del Estado. Formas no viables de financiamiento inflacionario terminaron forzando a esos gobiernos a invertir su orientación, lanzándolos a la paralizante esterilidad de los programas de estabilidad financiera; por otra parte, permaneciendo vinculados a patentes y tecnología extranjeras, dejaron que el factor más estratégico del desarrollo, el tecnológico, quedara bajo el control externo, dependiendo de decisiones ajenas y de facilidades de

balance de pagos que la propia dependencia económico-tecnológica sólo tendía a deteriorar. Y es así como, tanto por razones financieras como tecnológicas, los gobiernos latinoamericanos se sujetaron cada vez más a una política de inversiones y de producción que escapaba a su mando y se subordinaron, dentro de una visión que no estaba centrada en los países latinoamericanos, a una demanda del mercado que reorientó las restricciones de éste y el esfuerzo público originariamente encauzado para superarlas.

MARGINALIDAD

El reconocimiento del estancamiento latinoamericano es algo que ha tenido lugar desde hace tiempo, hallándose en el origen de los esfuerzos de programación de la CEPAL. Pero el hincapié sobre el problema de la marginalidad es más reciente. Fue a través del estudio del estancamiento como se llegó a la comprensión de la naturaleza y de las causas de la marginalidad económico-social en América Latina y se pasó, en la presente década, a comprender la relación de causalidad circular entre una y otra.

Se caracteriza la marginalidad latinoamericana, considerándose apenas sus aspectos intrarregionales, por el hecho de que el sector primario continúa principalmente (en términos de mano de obra) ocupado en una agricultura de subsistencia y presenta una enorme tasa de subempleo. La ocupación primaria no logra así atender al propio incremento vegetativo de la población rural, dando margen a una creciente emigración hacia los centros urbanos. A diferencia de la experiencia europea de principios de la Revolución Industrial, tal emigración no está determinada sino marginalmente por el crecimiento tecnológico de la productividad agrícola. Tampoco resulta del agotamiento de tierras, sino de la inexistencia de tierras públicas y de una política de colonización que impide la roturación de tierras nuevas a los agricultores.

La exportación de mano de obra rural a los centros urbanos se origina en la estructura de la propiedad y en el régimen de producción agrícola, determinados aún predominantemente por la dicotomía latifundio-minifundio, con subempleo simultáneo de la tierra y la mano de obra, respectivamente. Lo que es todavía más grave es que la corriente migratoria que se dirige a los centros urbanos, a diferencia nuevamente de lo ocurrido en la Europa de la Revolución Industrial, no es sino marginalmente absorbida por el sector secundario. En el caso europeo, como es bien sabido, hubo, *grosso modo*, un equilibrio entre los contingentes de mano de obra liberados por la tecnificación de la agricultura y la creciente demanda urbana de trabajadores por parte de una industria en rápida expansión, y que se hallaba en su

fase tecnológica de trabajo intensivo; los excedentes de ese proceso fueron exportados al Nuevo Mundo.

En el caso de América Latina se advierte que el proceso de industrialización, de un lado, ahorra cada vez más mano de obra, dadas las características generales del desenvolvimiento tecnológico y la completa dependencia de la región a tecnologías exportadas por países para los cuales la economía de mano de obra tiene pleno sentido. Por otro lado, ocurre que a causa del mismo desarrollo tecnológico, la nueva industria, además del ahorrar mano de obra, es particularmente economizadora de mano de obra no calificada, precisamente la que es exportada por el campo; de aquí resulta el bajísimo coeficiente de empleo, por unidad de capital, brindado por el sector secundario en las condiciones presentes de América Latina y el hecho de que solamente las formas menos calificadas y más aleatorias del terciario logran absorber ese excedente de mano de obra que se dirige a los centros urbanos. Puede decirse que las masas latinoamericanas pasan de una marginalidad primaria a una marginalidad terciaria. El inmenso y creciente cinturón de la miseria de las ciudades latinoamericanas, a pesar de la interferencia de otros factores, refleja esa marginalidad urbana.

El cuadro de abajo ilustra, estadísticamente, el fenómeno que se acaba de describir.

Cuadro 2
Empleo por sectores en América Latina

Sectores	1950-60	1960-65
Agricultura	29.7	28.1
Industria	27.8	22.0
Servicios	37.1	37.5
Actividades no especificadas	5.4	12.4

FUENTE: CEPAL, *Estudio económico de la América Latina*, 1966, cuadro 1-14 (E/CN. 12/767).

En lo que se refiere a la contribución relativa de la agricultura y de la industria al producto bruto de la región, de 1950 a 1960 se pasó en aquéllas de 24.3% a 20.9% y en ésta de 20.0% a 23.3%. La tasa relativa de ocupación dada por la agricultura permaneció casi inalterada, al paso que la industria declinó acentuadamente. El sector de actividades no especificadas, que comprendía sobre todo el terciario urbano marginal, absorbió, como se dijo, los excedentes de mano de obra en

empleos aleatorios de bajísima productividad proporcionando apenas las más precarias condiciones de subsistencia.

DESNACIONALIZACIÓN ECONÓMICA

Como se hizo notar con anterioridad, por lo menos en tres sentidos esenciales se lleva a cabo el proceso de desnacionalización de los países latinoamericanos y con esto tiene lugar la “deslatinoamericanización” de la región en su conjunto: 1) la desnacionalización de los sectores estratégicos de la economía, 2) la desnacionalización cultural, particularmente por la creciente y acumulativa dependencia científico-tecnológica, y 3) la desnacionalización político-militar. Se menciona además un cuarto sentido, usualmente más enfocado que los precedentes por los economistas, pero que a largo plazo tiende a ser menos relevante, pues es reflejo de otros factores: la desnacionalización implícita en el aumento de la dependencia externa de financiamiento, refinanciamientos e inversiones.

El primer aspecto arriba apuntado, desnacionalización de los sectores estratégicos de la economía, durante mucho tiempo no logró obtener un *status* académico, quedando el tratamiento de la materia prácticamente restringido a los polemistas de la extrema izquierda. No parecería quizá elegante someter a una investigación objetiva y una discusión crítica el grado de control extranjero sobre la economía latinoamericana. Hasta hoy rúbricas sobre ese asunto se encuentran notoriamente ausentes en estadísticas e informes económicos oficiales, no sólo de los países latinoamericanos sino hasta de instituciones pioneras como la CEPAL y el ILPES. Ni las limitaciones de espacio y tiempo de este estudio ni la escasez de informaciones fidedignas me permitirían aquí cualquier intento de llenar la laguna de datos sobre la cuestión. Tómese en cuenta, cuando se considere el conjunto de las principales empresas de la industria de transformación, que los datos reunidos y discutidos, entre otros, por Pablo González Casanova, en México, por Vinhas de Queiroz, en Brasil, y por José Luis de Ímaz, en Argentina, indican que en esos países, a pesar de algunas restricciones legales, *el capital extranjero, bajo el régimen de filiales o por mayoría de acciones, tiene una posición predominante sobre el nacional.*

El hincapié hecho en sentido elogioso o crítico sobre las industrias controladas por el sector público en América Latina hace olvidar dos puntos esenciales: el primero se refiere al hecho de que, salvo en el caso de algunos monopolios estratégicos, como el petróleo en México y en Brasil y la electricidad en aquél, las empresas del sector público son o bien grandes empresas deficitarias de servicios (como el transporte marítimo y ferroviario) o producen artículos básicos bajo un régimen de riguroso control de precios (como los siderúrgicos), lo que

implica, en la práctica, una indirecta transferencia de renta para el sector privado, notoriamente para las industrias de transformación.

El segundo punto olvidado es el que se refiere a la desaparición de la gran industria privada auténticamente nacional. Los empresarios latinoamericanos no consiguieron, con raras excepciones, alcanzar una posición relativamente importante en las industrias dinámicas de alta tecnología y capitalización (como las de bienes intermediarios y de capital), permaneciendo en el nivel de las industrias de bienes de consumo, sobre todo no durable. Pasó así el liderazgo industrial al capital extranjero, en primer lugar y, en segundo lugar, al sector público, que en toda América Latina se aferra a la concepción de que su intervención en la economía tiene carácter subsidiario y sustitutivo de la iniciativa privada. Tal posición, como ya se señaló, invalida el propósito mismo, que se encuentra en el origen de la intervención económica del Estado, de superar las limitaciones del mercado dejándolo a ellas sometido. Aumentan, así, las facilidades para que adquieran creciente predominio las empresas extranjeras, dotadas de tecnología propia, de amplios recursos no sujetos a las fluctuaciones de los mercados y monedas latinoamericanos y de la capacidad de articularse internacionalmente, para perfeccionar sus insumos-productos y respectiva comercialización.

Como Servan-Schreiber ya lo notó en relación con Europa (lo cual también se aplica necesariamente a América Latina), las empresas multinacionales norteamericanas, disponiendo en la región de un apoyo político muy superior al de los competidores locales, pueden organizar, y están organizando, una integración de la región como mercado de sus propios productos que se realiza independientemente de los proyectos integracionistas locales. Tal hecho está imprimiendo a la integración latinoamericana, si importantes modificaciones estructurales no fueran intempestivamente introducidas, un sentido opuesto a aquel que tuvieron en vista los iniciadores del movimiento integracionista.

Por su relevancia para el objeto de este estudio, importa hacer una rápida referencia a otros dos sentidos de la desnacionalización anteriormente apuntados: el científico-tecnológico y el político-militar.

DESNACIONALIZACIÓN CIENTÍFICO-TECNOLÓGICA

El hecho de que no se crearan en América Latina condiciones para un desenvolvimiento científico-tecnológico autónomo expresa, en forma significativa, las causas estructurales del subdesarrollo de la región y constituye, en proceso de causación circular, uno de los factores más relevantes de la perpetuidad de ese atraso. Es sabido que el desenvolvimiento científico-tecnológico abarca dos condiciones distintas:

de un lado, la existencia, en la cultura de una sociedad, de ideas y motivaciones que conducen a la visión científica del mundo y a su manipulación técnica; de otro, la existencia, en aquella sociedad, de condiciones institucionales que permitan y estimulen la investigación científica y vuelvan rentable el empleo de la tecnología.

El análisis de las sociedades latinoamericanas parece revelar que han sido débiles las condiciones del primer tipo y hasta hace poco tiempo inexistentes las del segundo.

En relación con las últimas, a partir de la crisis de 1930 y, particularmente, después de la segunda guerra mundial, surgieron con gran vigor las condiciones que volvieron redituable el empleo de la tecnología. Son todavía muy insuficientes las motivaciones y casi inexistentes las facilidades institucionales para que la nueva demanda de tecnología en América Latina conduzca a un esfuerzo eficaz y sostenido en la aplicación y producción local de ciencia. Por el contrario, la nueva y creciente demanda de tecnología indujo a las empresas a satisfacerla mediante la importación de una técnica ya elaborada en los países avanzados bajo la forma de equipos construidos o diseñados y de patentes y fórmulas, frecuentemente a través de asociación con empresas extranjeras. Indujo también a la juventud latinoamericana a buscar en las universidades extranjeras el *know how* y el *status* que las locales no le daban.

Lo que es particularmente grave respecto a la dependencia científico-tecnológica es el hecho de que sea creciente y acumulativa. Cada vez más los procesos productivos dependen o necesitan de la tecnología y ésta de la investigación e innovación científicas. Reducidas a trasmisoras de un saber importado, las universidades latinoamericanas, en la medida en que procuren satisfacer la creciente demanda tecnológica, lo hacen a través de una mayor dependencia con las fuentes originarias externas. Los jóvenes que retornan del exterior (sobre todo de Estados Unidos, con sus doctorados y maestrías), dadas las condiciones existentes, en vez de convertirse (como ocurrió en el Japón de la restauración Meiji) en un núcleo inicial de investigación propia, se constituyen en seguidores del saber importado, que administran y representan sin particular en su creación, logrando sólo hacerlo en la medida en que sigan asociados o dependiendo de las universidades metropolitanas de los países avanzados. Es heredada así, acumulativamente, por la generación subsecuente la dependencia científico-tecnológica con el exterior.

DESNACIONALIZACIÓN MILITAR

Más sería todavía que las dos formas anteriormente indicadas de desnacionalización, por sus inmediatos efectos en la estructura del

poder de América Latina, es la desnacionalización político-militar. Éste es, aisladamente, el fenómeno más relevante y significativo de la presente crisis latinoamericana, sobre el cual muy poco se ha investigado y escrito. Como en otros aspectos de este estudio, será necesario limitar el análisis de ese proceso capital a algunas indicaciones fundamentales.

Esquemáticamente, se puede decir que la cuestión presenta dos aspectos: 1) el relativo a que las fuerzas armadas, particularmente los ejércitos, se apropian del poder político en los países latinoamericanos, y 2) la asimilación de esas fuerzas armadas por el sistema de defensa nacional norteamericana. Esos dos aspectos están correlacionados: la dependencia de las fuerzas armadas latinoamericanas al extranjero aumenta la capacidad de aquéllos para controlar el poder. Y el hecho de que retengan el poder refuerza la motivación norteamericana para asimilarlas.

Por otro lado, y no menos esquemáticamente, puede decirse que esos dos aspectos están condicionados fundamentalmente por tres factores, también interrelacionados: a) la motivación de clase por parte de las fuerzas armadas latinoamericanas, que se han tornado el típico sector medio de la clase media y luchan, como vanguardia organizada y armada de aquella clase, en defensa de sus intereses situacionales y de su *status*, dentro del encuadramiento ideológico correspondiente: moralismo, primado del orden, anticomunismo, progresismo autoritarista; b) la postura del anticomunismo, que constituye uno de los ejes de la ideología de la clase media, particularmente en su sector militar (identificación de ese sector con el orden vigente y legítimo y del comunismo con la subversión de la legitimidad) y vinculación entre la ideología de las fuerzas armadas y la ideología de la seguridad nacional de Estados Unidos; c) el interés corporativo y profesional de las fuerzas armadas, por tener acceso al equipo y técnicas militares que, en el cuadro general de la dependencia científico-tecnológica, sólo les son accesibles mediante un acuerdo concedido por la potencia hegemónica del área, se ve aumentado por consideraciones de rivalidad entre países y corporaciones (si A gana Y, Z tiene que obtener X) y, más reciente pero menos ostensiblemente, por el hecho de que el ya implícito y quizá pronto explícito establecimiento de un sistema militar interamericano bajo la total dependencia de Estados Unidos, convierte el comando militar de este último país en la fuente de promociones y demás gratificaciones profesionales de los militares latinoamericanos.

Como se comprende, la complejidad del asunto sobrepasa el esquema introductorio de este estudio. Me limitaré por ello a algunas aclaraciones adicionales sobre dos de los puntos considerados: la mo-

tivación de la clase media y la ideología anticomunista como factores, al mismo tiempo, de apropiación del poder político por las fuerzas armadas y de su asimilación por el sistema de defensa de Estados Unidos.

Esquemáticamente se puede decir que las fuerzas armadas latinoamericanas se enfrentan con el hecho de que los sistemas democráticos que apoyan en principio (raíces demoliberales de la ideología de la clase media) tienden a llevar al poder líderes populistas cuyo procedimiento político, cuando no privado, es frecuentemente poco compatible con el moralismo de los militares, y cuyas políticas tienden a producir una acentuada redistribución de la renta en provecho de las masas populares —y más directamente en detrimento de los sectores medios de la clase media (peronismo, varguismo)—, o bien a procurar la conciliación nominal de objetivos intrínsecamente incompatibles, produciendo un caos administrativo y financiero (janguismo). Ideológicamente las dos alter natives parecen favorecer al comunismo: la primera es fácilmente identificable como siendo parcialmente de inspiración comunista; la segunda, como creando condiciones que permitirán el subsecuente control de la situación por el comunismo.

El anticomunismo surge, así, como una ideología que al mismo tiempo explica la causa de las dificultades y crisis con que se enfrentan los países latinoamericanos (agentes subversivos infiltrados, operando con recursos proporcionados por una potencia extranjera que aspira a la dominación mundial por la vía de la revolución mundial) y justifica la aparente contradicción de que 1), en nombre de la democracia, se la suprime de hecho, y de que 2) se apele a otra potencia extranjera —Estados Unidos— como medio para contener las maniobras del comunismo internacional. El anticomunismo, además, vincula entre sí, de manera más eficaz, los otros elementos típicos de la ideología de la clase media (moralismo, primado del orden, progresismo autoritario) y atiende, sin visualizar el egoísmo de clase, a los intereses de ésta.

Un importante aspecto de la ideología del anticomunismo, como ya se observó, es el que le permite servir de puente a los intereses de la defensa nacional norteamericana. Habría, sobre ese aspecto, mucho que decir para que el asunto encuadrara en el esquema de este estudio. Referiré apenas, muy brevemente, dos puntos. El primero, de carácter empírico, se refiere al hecho de que parece haber suficientes pruebas de que la creciente dependencia que las fuerzas armadas latinoamericanas respecto a las norteamericanas hoy en gran parte alcanza, no fue, inicialmente, objeto de ningún plan maquiavélico. Lo que pasó fue que, después de la segunda guerra mundial, a los

agregados militares norteamericanos, para crear buenas relaciones públicas con las fuerzas armadas latinoamericanas, se les hizo fácil ceder a las escuelas superiores que entonces fueron creadas en la región, los textos y manuales en uso en las escuelas correspondientes norteamericanas.

La traducción mecánica de aquellos textos naturalmente condujo a proponer a los militares latinoamericanos, como objetivo supremo y común para los países de la región, la defensa nacional de Estados Unidos, apenas con un mínimo de ajustes. La extraordinaria aceptación de esas versiones llevó a Estados Unidos, en un segundo momento, a una reformulación sistemática, y ya entonces estratégicamente planeada, de su sistema de ayuda militar a América Latina, de lo que resultó el impresionante grado de control alcanzado por los militares norteamericanos sobre sus colegas del sur.

El segundo punto a tratar, que explica en gran parte el primero, es de carácter ideológico. En la situación que siguió inmediatamente al término de la segunda guerra mundial tenía algún sentido o era verosímil sustentar 1) que el mundo estaba dividido entre dos bloques irreconciliables: el “mundo libre” y el “comunista”; 2) que el liderazgo norteamericano en el “mundo libre” (como lo comprobaban el Plan Marshall y el trato liberal concedido por Estados Unidos a las antiguas potencias del eje) era un esfuerzo para defender a la democracia y coadyuvar a la autodeterminación de los pueblos sin propósitos imperialistas, en vista de que no podían aquéllos constituir una verdadera atracción para un país, vuelto a sí mismo, cuyo comercio internacional, a diferencia de lo que ocurriera con la Gran Bretaña en su período de auge, representaba una fracción de menos del 10% de su PNB; 3) que la oposición entre Estados Unidos y la URSS era fundamentalmente de carácter ideológico, dada la continua decisión de la última de utilizar el comunismo internacional como instrumento de agresión externa y de subversión interna, intentando la dominación del mundo y su comunización, como lo probaban la satelización de los países del este europeo; 4) que, para ese doble fin de dominación del mundo y de su comunización, la URSS pretendía construir una poderosa y peligrosa máquina de guerra y de subversión (el comunismo internacional) que, bajo la dirección y con recursos soviéticos y contando con la fanática cooperación de los comunistas de todas las nacionalidades, planeaba, a través de la ocupación de Europa y del control por vía subversiva de los países subdesarrollados, aislar a Estados Unidos para finalmente lanzar contra ellos irresistiblemente todo el poder del mundo; 5) que, a fin de resistir a ese plan, era indispensable y urgente que todos los países del “mundo libre” aceptasen de buen grado el liderazgo norteamericano y cooperasen con Estados

Unidos (aunque eventualmente a costa de algunos intereses nacionales secundarios) en la defensa de la democracia y en la contención del comunismo; 6) que, para ese efecto, se imponía una natural división de tareas, correspondiendo en el plano militar a Estados Unidos (con el apoyo de alianzas como la NATO y el SEATO) la principal responsabilidad en la contención estratégica de la URSS y a países como los latinoamericanos la responsabilidad, en sus respectivos territorios, de prevenir la infiltración del comunismo y reprimir todas las tentativas de subversión que bajo el disfraz de otros partidos o principios pudiesen ser intentados por el comunismo internacional.

Esa visión del mundo, y la estrategia basada en ella, además de presentar aspectos verosímiles, en las condiciones del fin de la década de los 40 y principios de los 50 coincidía en muchos puntos esenciales con la ideología de la clase media latinoamericana, notoriamente el sector militar. Es comprensible, así, que los jefes militares de la época hayan reconocido, sin mayores reservas ni cautela, esas concepciones y asumido los compromisos correspondientes; de ahí la facilidad con que las escuelas superiores de guerra, entonces fundadas, que tenían como objetivo precisamente el fortalecimiento del poder nacional y el reforzamiento de la defensa nacional de los respectivos países, adoptaran como propios los conceptos y objetivos de la defensa nacional norteamericana.

Otro problema que importaría analizar, pero que las dimensiones de este estudio no lo permiten, sería el de saber por qué y cómo fue posible que los comandos militares latinoamericanos se mantuvieran en perspectiva —a fines de la década de los 40— por un plazo de 20 años, en el curso del cual lo menos que se puede decir es que 1) de un lado, perdió cualquier validez descriptiva e interpretativa la visión del mundo fundada en la oposición bipolar Estados Unidos-URSS y en el concepto de contención del comunismo internacional” y, 2) de otro lado, tornose patente, con el apoyo evidentemente empírico —e independientemente de atribuirse a Estados Unidos cualquier intención deliberadamente imperialista o maquiavélica—, el hecho de que los objetivos económico, político y militar de Estados Unidos no coinciden necesariamente con los objetivos de desarrollo de los países periféricos y, mucho menos, con el fortalecimiento del poder nacional y de la capacidad de la defensa nacional de éstos.

El hecho de que, a pesar o a causa de la inestabilidad general de los países latinoamericanos, sean tan firmes sus respectivos establecimientos militares y que, en consecuencia, perdure por muchos años el comando o la influencia de los líderes militares tal vez explique en buena parte la obsoleta permanencia, en la década de los 60, de una visión estratégica concebida a partir de los intereses nacionales de

Estados Unidos para el mundo de la década de los 40. Como es típico en el caso de Brasil, los hombres que fundaron después de la segunda guerra mundial la Escuela Superior de Guerra —Cordeiro de Faria y Juarez Távora— permanecieron en el control de aquella institución clave hasta días recientes, y fue un hombre egresado de ese grupo, Castelo Branco, quien llevó a sus últimas y peores consecuencias las concepciones estratégicas e ideológicas del grupo, cuando detentó el poder en Brasil.

2. ALTERNATIVAS BÁSICAS DE AMÉRICA LATINA

LAS TRES ALTERNATIVAS

El cuadro de tendencias estructurales anteriormente esquematizado, en que sobresalen el estancamiento, la creciente marginalidad y la desnacionalización, envuelve profundas contradicciones y conflictos en el proceso histórico-social de los países latinoamericanos. Contradicción entre el vertiginoso crecimiento de la población y el estancamiento económico, cultural y social. Contradicción entre la creciente marginalidad de las masas rurales y terciarias urbanas y la posibilidad de un gobierno consensual y orientado al bienestar social. Contradicción entre el triple proceso de desnacionalización y el sostenimiento de los Estados nacionales, así como de una integración regional bajo el comando y control de los propios pueblos latinoamericanos.

Ese cuadro de contradicciones y conflictos, que sobrepasa en mucho el margen inevitable de disensión que se presenta en cualquier sociedad moderna y compleja, en virtud de que pone en juego las propias condiciones de supervivencia de las sociedades latinoamericanas, también ha sido objeto de la casi unánime observación por parte de los estudiosos de la región. Como en el caso anterior, si exceptuamos las formas menos calificadas del cosmopolitismo —para el cual todo se resume en una conspiración subversiva del comunismo internacional orientada al estallido de la guerra revolucionaria en América Latina—, hay un consenso básico entre los estudiosos de la materia sobre el hecho de que el presente *statu quo* es insostenible.

Creo que se podría, completando y sistematizando los análisis emprendidos sobre el proceso latinoamericano, formular la hipótesis de que su curso se enfrenta a tres alternativas básicas, representativas cada una de una situación ideal típica, y de que ese proceso, en un plazo histórico relativamente corto, difícilmente de más de tres décadas, será conducido en una u otra forma a desembocar en una de esas tres alternativas. Esas tres alternativas y las situaciones ideales típicas correspondientes a cada una son las de 1) *dependencia*, 2) *revolución* y 3) *autonomía*.

Examinaremos, pues, cada una de ellas. A continuación consideraremos brevemente, tomando en cuenta el proceso en sus rasgos generales, dos aspectos relevantes. El primero, característico de todos los macroprocesos sociales, consiste en el hecho de que la definición de tendencias entre varias posibles alternativas resulta de situaciones y decisiones precedentes, proporcionadas por ciertas fuerzas que crearon polos de aglutinación y ejes de desarrollo que fueron volviendo irreversible, en cierto plazo, la tendencia que emergió como predominante. En el caso de América Latina, si admitimos, como más adelante se intentará brevísimamente justificar, que la resolución de las presentes tendencias conflictivas se hará en plazo difícilmente superior a tres décadas, importa tomar en cuenta que el momento decisivo de la tendencia que vendrá a prevalecer se hará en plazo mucho menor, probablemente en el curso de una década.

El segundo punto a destacar es el de que el proceso histórico-social de solución del conflicto conduce como regla a situaciones de muy distinta estabilidad. Para una estructura dada de conflictos hay dos tipos de alternativa resolutoria: 1) la que conduce a formas relativamente estables de predominio de una tendencia, bien porque uno de los polos del conflicto predomine sobre el otro, bien porque se haya engendrado un compromiso, en nivel superior, que integre razonablemente los polos del conflicto, y 2) la alternativa resolutoria que conduce a formas inestables de predominio de una tendencia, sujeta a una repetición del antiguo conflicto o a un nuevo tipo de conflicto, desde luego instaurado en el ámbito de la tendencia prevaleciente.

En el caso de las tres alternativas con que se enfrenta el proceso latinoamericano, la dicotomía “estabilidad relativa” e “inestabilidad inmanente” corresponde, respectivamente, a la alternativa de la autonomía y a las alternativas de la dependencia y la revolución. Como en seguida se verá, todo indica que no es probable que América Latina sea, desde luego, conducida a un modelo estable de dependencia. La alternativa de la revolución, que por definición es intrínsecamente inestable, situará a América Latina en un contexto de conflictos internacionales que no parecen aportar soluciones de equilibrio duradero mientras no se engendre un nuevo tipo de orden mundial. Dependencia y revolución, por ello, tenderán, en un plazo que podrá ser largo, a alternarse y confrontarse como situaciones inestables recíprocamente determinadas si la región no consigue, en plazo perentorio, alcanzar relativa estabilidad por la vía de la autonomía.

LOS PLAZOS HISTÓRICOS

Un último punto de orden general se refiere a la cuestión de los plazos. Se parte en este estudio de una triple hipótesis: 1) la de que los

procesos histórico-sociales están sujetos a ciertos plazos adquisitivos y prescriptivos, los cuales, aunque sin la nitidez de los plazos naturales o jurídicos, terminan por agotarse, tornando irreversibles ciertas situaciones y tendencias; 2) la de que los plazos históricos están sujetos a un momento configurativo en que algunas situaciones y decisiones favorecen a ciertas fuerzas y van volviendo cada vez más difícil la posibilidad de que prevalezcan tendencias opuestas a las que aquellas fuerzas expresan; 3) la de que las contradicciones del presente *statu quo* tenderán a ser resueltas en un plazo aproximado de tres décadas, en el cual se pueda alcanzar una resolución estable de autonomía, habiendo un subplazo de cerca de una década que en ella se configuren las situaciones y se adopten las decisiones estratégicas necesarias para permitir que en las dos décadas siguientes sea conquistada la solución de la autonomía.

La justificación teórica del primer punto (plazos históricos) sobrepasaría completamente, por la complejidad del asunto, los límites de este estudio. Mencionaremos tan sólo que, en último análisis, los plazos históricos resultan del hecho de que las periodizaciones históricas, más que un expediente metodológico para la comprensión del proceso histórico, se originan en las modificaciones macroestructurales que en él ocurren. Tales modificaciones, alterando los sistemas de crédito, de tecnología, de poder y de capacidad económica vuelven algunas cosas posibles y otras imposibles, creando situaciones nuevas y clausurando pretéritas. En ese sentido hay plazos adquisitivos como, por ejemplo, el plazo que la Revolución Industrial abrió para que las sociedades se industrializasen y convirtiesen sus estructuras económicas, políticas y sociales de la anterior base rural a la nueva base. Las sociedades que lograron hacerlo dentro de cierto plazo (en el caso anterior hasta el segundo tercio del siglo XIX) permanecieron (Inglaterra, Francia) o se tornaron (Alemania) desarrolladas. Las que no lo hicieron, como los países no occidentales —o, entre los occidentales, los ibéricos, que habían sido sociedades de vanguardia a fines de la Edad Media—, decayeron de su posición absoluta y relativa y se convirtieron en países subdesarrollados, a mediados del siglo XVII. De la misma forma hay plazos prescriptivos. Las sociedades occidentales que no lograron terminar su revolución democrático-liberal en un plazo hábil (en este caso, en el período durante el cual no se rompió el equilibrio de poder en Europa y bajo la hegemonía de ésta, o sea, hasta la primera guerra mundial) perdieron la posibilidad de hacerlo en el cuadro democrático-burgués y tuvieron que reajustar las estructuras político-sociales del *ancien régime* en el cuadro de una revolución social de masas, como aconteció en Rusia.

La posibilidad de tener un conocimiento razonablemente objetivo

y verificable del curso de un plazo histórico, antes que el mismo haya expirado y pueda ser analizado *ex post*, depende, en último análisis, de dos condiciones: 1) del grado de sofisticación de la teoría social de que disponga el observador y 2) de la medida en que las alteraciones macrosociales en cuestión sean determinadas por procesos observables. Tucídides y algunos otros analistas griegos comprendieron perfectamente la crisis de la polis y sus probables efectos mucho antes de consolidarse el Imperio macedonio. Marx comprendió las contradicciones del capitalismo manchesteriano mucho antes de la Revolución rusa o de la gran depresión de los años 30. En ese sentido se puede decir que la ciencia social contemporánea ha alcanzado un grado de objetividad y verificación jamás visto.

Por otra parte, hay transformaciones sociales que se configuran de un modo poco observable, como ha ocurrido con el surgimiento de las grandes religiones reveladas. Tácito y los escritores romanos del siglo II no sospecharon la importancia que llegaría a tener el cristianismo. Mahoma, imprevisiblemente, transformó el mundo con una prédica de apenas 30 años. Y no sería imposible, aunque no se pueda usualmente prever, que el nuevo *mood* humanístico-romántico que afecta actualmente a la joven generación en el occidente —del que el fenómeno “hippie” es una de las manifestaciones— conduzca a una nueva actitud eticorreligiosa que transforme profundamente el mundo dentro de algunas décadas.

Hecha esta salvedad, importa aún tomar en cuenta que la mayor parte de las transformaciones macrosociales se originan de procesos dialécticos, perfectamente observables para quienes estén equipados con las categorías y los instrumentos analíticos convenientes. Y en ese sentido no puede dejar de comprobarse, en relación con nuestro tiempo, el hecho de que en él están ocurriendo nuevas formas de concentración del poder comparables, acumulativamente y en mayor escala, a las que llevaron en el plano político-social a la formación del Imperio romano y, en el plano económico-tecnológico, a la primera Revolución Industrial.

El segundo punto mencionado (el momento configurativo de los plazos históricos) es bastante comprensible. Considérese el problema de la promoción deliberada y sistemática del desarrollo autónomo e integrado de América Latina. Admitido que la realización de ese objetivo, dentro de las presentes tendencias evolutivas del mundo, solamente sea viable dentro de las tres próximas décadas, es evidente que tal objetivo no será alcanzado si, supongamos, dentro de una década no hubieran sido realizadas las condiciones y adoptadas las decisiones necesarias para que tal objetivo se concretara. Tal es el caso de la implantación, en algunos países clave de la región, de regímenes polí-

ticos, sociales y económicos eficazmente orientados a la consecución de aquel objetivo y a la oportuna adopción, por ellos, de las decisiones necesarias para que, dado un razonable plazo de inversión, el PNB de los países en consideración sea triplicado, en el curso de tres décadas; las sociedades de esos países logran su integración territorial y social; el nivel de educación sea sustancialmente elevado y generalizado; el proceso político se vuelva representativo de las aspiraciones populares y eficaz y consistente en la ejecución de sus políticas, etcétera.

El tercer punto propuesto (el plazo de las tres décadas para América Latina), finalmente, resulta de la aplicación de las dos primeras hipótesis a las condiciones actuales de la región. Como es natural, la previsión de un plazo histórico ha de ser admitida con una estimativa probabilidad media. Diversos factores pueden acortar o alargar los plazos. Entre los factores más relevantes que afectan a un plazo está la tendencia que en él mismo se va configurando. Una tendencia positiva, en el sentido del desarrollo autónomo de América Latina, tiende a crear crecientes condiciones de mejoramiento de aquel propósito. Igualmente, en sentido inverso, el pertinaz estancamiento y la falta de autonomía crean grandes dificultades para la subsecuente alteración positiva del proceso. De ahí la decisiva importancia que presentan los dos siguientes hechos: 1) el momento en que se generaliza, por lo menos entre los sectores decisivos, la conciencia de que hay un plazo en curso y de que ciertas tareas deberán ser ejecutadas en él, y 2) el tiempo que transcurra entre aquella toma de conciencia y el inicio —o falta de inicio— del intento de llevar a cabo tales tareas.

EL PLAZO LATINOAMERICANO

Es importante observar, en el caso de América Latina, que ya hubo una primera toma de conciencia en los años 50, en el sentido de que la región era un área subdesarrollada y de que allí se originaba la mayor parte de sus problemas (los factores externos de limitación no eran en aquel tiempo bien comprendidos) y de que era urgente promover el desarrollo de la región, mientras el desequilibrio entre su crecimiento demográfico y su crecimiento económico no convirtiera un obstáculo casi insuperable. Esta toma de conciencia, promovida por la obra de la CEPAL y difundida en los países más importantes de América Latina por grupos progresistas de la *intelligentsia*, con mayor o menor apoyo de ciertas fuerzas políticas, se enfrentó con dos serios problemas. De un lado, en la dimensión de la toma de conciencia y su formulación teórica, no logró sobrepasar adecuadamente el estrecho círculo de la *intelligentsia*. Las fuerzas políticas utilizaron en parte, mecánicamente o como habilidad propagandística, los *slogans* desarrollistas, sin consistencia en su formulación y menos todavía en su

realización. Además, lo que resultó fatal, la *intelligentsia* militar fue desviada hacia el callejón sin salida del anticomunismo y no tomó conciencia del problema del desarrollo autónomo. De otro lado, en la dimensión de la realización, la conciencia de las fuerzas políticas vino a ser superficial y artificiosa, el desarrollismo fue abarcado por el populismo y contagiado de sus debilidades inherentes.

Tenemos así, volviendo al tema, que América Latina ya tuvo una experiencia de formulación malograda de sus necesidades. De ahí resulta un acortamiento del plazo de posibilidad para que todavía se pueda reformular un proyecto autónomo de desarrollo e integración en América Latina. En esas condiciones, el plazo de treinta años, que corresponde al de una generación en sentido biológico y dos en sentido sociológico, parece ser el límite máximo en que perduraría la oportunidad, para la región, de conquistar un destino propio. Dadas las presiones externas opuestas al proyecto de desarrollo autónomo y dada la existencia de importantes fuerzas que renunciaron, aunque no por motivos proporcionales, al modelo autónomo de desarrollo, parece fuera de duda que, si no se realiza un proceso acumulativo en el sentido de desarrollo autónomo en los próximos treinta años, tal posibilidad se extinguirá irreversiblemente y quizá en menos de treinta años. En la medida en que se vaya configurando un proceso acumulativo de desarrollo autónomo, las fuerzas sociales irán ajustando sus intereses a uno de los otros dos modelos alternativos, y al cabo de cierto tiempo estarán tan vinculados a cada uno de ellos que no habrá más sectores importantes de las sociedades latinoamericanas que estén interesados en la autonomía de la región.

Es fundamental, por eso mismo, que tal formulación se replantee en los próximos diez años. Solamente si se produjeran alteraciones sustanciales de poder en los países claves de América Latina (notoriamente Brasil, Argentina y México, y particularmente en el primero, a causa de sus dimensiones continentales y su poder de expansión en la región) sería posible, en los próximos veinte años, llevar a cabo un esfuerzo eficaz de desarrollo autónomo e integrado de América Latina. En caso contrario, las posibilidades de que ocurra irán declinando en proporción geométrica y posiblemente dentro de quince años reaparecerá el dilema entre la dependencia y la revolución, en términos que acaso conducirán a un largo período de inestabilidad, con una dependencia interrumpida por estallidos revolucionarios o, eventualmente, con revoluciones cuya consolidación se verá aplazada por circunstancias externas.

Tenemos, así, resumiendo, que un plazo de cerca de diez años, que expirará antes de que termine la década de los 70, será decisivo para el destino de América Latina y para cada uno de los países que la

integran. Si en ese plazo ocurren adecuadas modificaciones sustanciales en los regímenes de poder, por lo menos de Brasil, Argentina, Chile y México, es posible que en el curso de los próximos veinte años se constituya en la región, o en parte estratégica de ella, un sistema autónomo e integrado de desarrollo. *Si el decenio transcurre sin tales modificaciones es probable que, dentro de algunos años, se cierren las posibilidades para un destino autónomo de América Latina por vía de las transacciones.* En tal caso la región se enfrentará con la alternativa de dependencia o revolución y solamente podrá recuperar estabilidad después de un largo y penoso proceso en que, o bien se extirpen sus principales características nacionales, convirtiéndose en un conjunto de provincia del nuevo Imperio romano, o bien, si lo permiten las circunstancias externas, venga a estabilizarse un tumultuoso proceso revolucionario.

EL CUADRO DE LA MULTIPOLARIDAD

En el mundo contemporáneo hay suficientes indicios, de que el régimen internacional caracterizado por la bipolaridad de la guerra fría cedió su lugar a un sistema multipolar relativamente consolidado. En tal sistema subsisten, como superpotencias predominantes, los dos antiguos contendientes. Otros países o sistemas de países lograron disponer, aunque en grado de flexibilidad sustancialmente menor, de aquel conjunto mínimo de condiciones suficientes para asegurarles una autonomía viable. De ahí resulta un nuevo equilibrio mundial que es más o menos estable, dada la relativa estabilidad contenida para que ese equilibrio se consolide a través de mayor institucionalidad internacional. De otro lado, ese equilibrio continuará siendo precario en la medida en que pueda ser roto mediante la obtención, por parte de una de las superpotencias, de plena inmunidad tecnológica ante la amenaza nuclear (la red de proyectiles y antiproyectiles), o pueda ser alterado con un nuevo sistema de alianza o con el surgimiento de nuevas potencias, como China, al nivel de superpotencia.

Entre las consecuencias resultantes del nuevo régimen internacional sobresale la que condujo al establecimiento de una nueva estratificación mundial, en que se destacan tres grupos de países: 1) los que lograron, individual o colectivamente, condiciones suficientes para asegurar viabilidad autónoma, como, en primer lugar, Estados Unidos y la URSS, en seguida China y, con reservas, Japón, la Comunidad Europea y los países anglosajones de la Commonwealth británica; 2) los que continúan disponiendo de bastantes posibilidades de alcanzar y, eventualmente, de expandir, individual o colectivamente, aquellas condiciones mínimas que aseguren la viabilidad autónoma, como la India, América Latina, el sistema árabe y, eventualmente, Pa-

quistán e Indonesia, y 3) los que disponen de muy poca posibilidad de alcanzar un desarrollo autónomo viable, individual o colectivamente, como son la mayor parte de los pequeños países de África y de Asia.

Ante tal situación, los países actualmente subdesarrollados y, en lo que se refiere a su autonomía, los desarrollados, que carecen de suficiente viabilidad individual o colectiva se enfrentan a un restringido número de alternativas para encaminar su curso histórico. Escaparía a los límites de este estudio cualquier intento exhaustivo de hacer un inventario de esas alternativas y mucho menos de hacer un análisis de las mismas. Mencionaré apenas las siete alternativas básicas que se abren para esos países, señalando, como se verá en la descripción de cada una de ellas, el hecho de que presentan grados muy distintos de opción, que varían de una relativamente amplia libertad, a un impulso irrefrenable hacia la decisión.

Esas alternativas son las siguientes: 1) desarrollo autónomo, fundamentalmente por medio de transacciones, que asegure a largo plazo la viabilidad del sistema; 2) desarrollo autónomo, por vía revolucionaria, en condiciones que protejan el proceso revolucionario de intervenciones extranjeras capaces de sofocarlo o de alterar su curso y que aseguren a largo plazo la transformación autónoma del sistema; 3) desarrollo, por incorporación igualitaria de sistemas individualmente no viables a uno de los macrosistemas; 4) desarrollo dependiente ecuánime en términos que, aunque no caiga bajo el control del propio sistema en desarrollo, le asegure su desenvolvimiento continuado; 5) dependencia satelizante o neocolonial, en condiciones de estancamiento o de desarrollo de un sector limitado, pero en términos que garanticen la conservación de los privilegios de la élite dominante; 6) dependencia quisling, con el apoyo pretoriano de minorías locales privilegiadas; 7) dependencia coercitiva, por la mera ocupación militar de la potencia dominante.

El primer caso (autonomía transaccional) fue, al comenzar el siglo, el de Japón y, sería por ejemplo, el de la India, en la medida en que tuviese éxito su desarrollo nacional, o el de América Latina, en un sistema autónomo de integración. Tal sería también el caso de la Europa de los seis (con más o menos miembros) en la medida en que venciese los actuales obstáculos para una mayor integración y autonomía. El segundo caso (autonomía revolucionaria) fue, en las condiciones de la primera mitad del siglo, el de la Unión Soviética, y es actualmente el de China. El tercer caso (incorporación igualitaria) fue el de Estonia, Letonia y Lituania, en relación con la URSS, y el de Hawai respecto de Estados Unidos. Puerto Rico podrá, eventualmente, convenirse en otro ejemplo de este caso. El cuarto caso (dependencia ecuánime) es el de Canadá respecto de Estados Unidos, y el de Cuba respecto de la

Unión Soviética. Podrán ser vinculados a Estados Unidos el caso de Australia y el de Nueva Zelandia. El quinto caso (dependencia satelizante o neocolonial) es en el que podrán incluirse América, la mayor parte de África, países como Turquía, Irak, Paquistán e Indonesia (en la órbita norteamericana) y eventualmente (en la órbita soviética) el de Polonia y Hungría. El sexto caso (dependencia quisling) es típico de Vietnam del Sur, de Corea del Sur y otros países asiáticos bajo el control militar norteamericano, y también el de Alemania oriental respecto a la Unión Soviética. El séptimo caso (dependencia coercitiva) se aplica a los remanentes del antiguo colonialismo y a regiones limitadas, como Guantánamo, reducidas a base militar de una superpotencia.

3. LA ALTERNATIVA DE LA DEPENDENCIA

EL MODELO DE LA DEPENDENCIA

En el presente capítulo se considerarán sucintamente los aspectos generales del quinto modelo (dependencia satelizante) en relación con América Latina.

Esquemáticamente, puede decirse que la dependencia satelizante en las condiciones actuales no es objeto, como alternativa o como modelo para América Latina, de ningún plan sistemático por parte de Estados Unidos. Desde luego, ningún sector norteamericano —exceptuando a un grupo todavía limitado de universitarios— considera la hipótesis examinada con la claridad conceptual con que está siendo tratada aquí. Del lado latinoamericano, las corrientes favorables a esa alternativa también la contemplan sin la debida claridad. La alternativa de la dependencia satelizante consiste, por ello, por un lado en una tendencia objetiva del proceso histórico, contenida en las condiciones efectivas por las cuales tienen curso e interacción Estados Unidos y los países latinoamericanos. Además, esa alternativa, aun concebida en términos de falsa conciencia que adulteran y enmascaran demagógicamente la realidad a la que se refieren, es parcialmente un proyecto deliberado, aunque no muy perseguido, por ciertos sectores, tanto en Estados Unidos como en América Latina.

En Estados Unidos esos sectores están formados por grandes corporaciones multinacionales y la comunidad de negocios, de un modo general, y el establecimiento militar. En América Latina esos sectores son: 1) los grupos de la clase media y ciertos sectores obreros cooptados por la economía de dependencia; 2) los sectores de la burguesía “nacional” que, en grados variables de autoconciencia, determinaron el surgimiento actual o potencial de serios conflictos entre el desarrollo nacional de los países de la región y el sostenimiento de un régi-

men de capitalismo libre y optaron, en detrimento de su interés nacional, por su interés de clase; 3) los sectores de la burguesía consular, que permanecieron vinculados a la antigua base semicolonial pensando (sin tener conciencia de las contradicciones inmanentes) que la estructura de dependencia satelizante prolongaría o restauraría antiguas condiciones semicoloniales; 4) los grupos militares víctimas de la enajenación o de la manipulación de la ideología anticomunista, y 5) los grupos militares pretorianos, convertidos en legión extranjera de un sistema militar centralizado en Estados Unidos.

Como fácilmente se comprenderá, sería imposible, en las dimensiones de este estudio, analizar cada uno de esos grupos. Me limitaré a aludir a las dos justificaciones ideológicas que, aun en términos de falsa conciencia (autoprotectora de la adulteración demagógica de la realidad), procuran dar una *racionalización* a la dependencia satelizante. La primera de esas justificaciones ideológicas ya fue considerada anteriormente: el anticomunismo y su correlato de moralismo, primacía del orden y autoritarismo. La segunda, existente en los medios burgueses y en la *intelligentsia* satelizante, es la teoría del desarrollo interdependiente ya mencionado también en su ejemplo idealizado: el caso de Canadá.

El llamado modelo canadiense, del que Roberto Santos ha sido el más brillante defensor, se caracteriza por las tres siguientes concepciones: 1) la teoría de que los países subdesarrollados, precisamente por esa razón, no pueden generar los recursos de inversión que necesitan sin sacrificios intolerables, recayendo así en el capital extranjero el papel de factor dinámico de desarrollo económico, que será necesariamente realizado por él siempre que los gobiernos de los países recipientes aseguren el mantenimiento del orden público y la preservación de un régimen que posibilite y estimule la inversión extranjera; 2) la teoría de que el desarrollo así promovido se extiende del plano económico a los demás planos de la sociedad, asegurándole al final un desarrollo equilibrado y general, y 3) la teoría de que hay una básica interdependencia entre los países que disponen de materias primas y oportunidades de inversión y los que les exportan capitales y técnicas, en virtud de la cual el gradual desarrollo de éstos va conduciendo en cada estadio del proceso, a nuevas formas de cooperación hasta alcanzar una asociación básicamente paritaria entre los pueblos de nivel similar de desarrollo. El ejemplo de Canadá puede, pues, presentarse como ilustración de la validez de ese modelo.

Sería imposible, dentro del esquematismo de este estudio, proceder a la conveniente discusión crítica del “modelo canadiense”. Procuraré señalar sólo su principal error, que se podría calificar de “idealismo economicista”. Es interesante hacer notar cómo presenta esa concep-

ción, en el ámbito ideológico del capitalismo, una semejanza simétrica con el menchevismo, en el ámbito ideológico del socialismo. Se trata de cierta forma de menchevismo capitalista. En efecto, en último análisis, el menchevismo suponía que las fuerzas libres de la economía, en un régimen capitalista, traerían consigo por una parte el desarrollo económico de la sociedad burguesa y, por otra, generarían en ésta las contradicciones que darían nacimiento a la sociedad socialista. El “idealismo economicista” de las concepciones satelizantes presupone, de un lado, que el proceso económico y sus agentes, en un régimen de libre economía, generan espontáneamente el desarrollo económico en una situación política, cultural y socialmente neutra y, de otro lado, acarrear positivamente, por una especie de armonía preestablecida, el desarrollo político, cultural y social de la sociedad en cuestión, así como un reajuste mutuamente benéfico de las relaciones entre la sociedad que recibe capital y tecnología y las sociedades que los proveen.

Como se ve inmediatamente, todas las críticas que han sido formuladas en el campo de la economía a las concepciones de equilibrio espontáneo y, en el campo más amplio de la teoría social, al economicismo (en el sentido de concebir el proceso económico como la variable independiente y determinante de las demás variables sociales) se aplican íntegramente a lo dicho respecto al “modelo canadiense”.

Realmente no es verdad que el proceso económico conduzca espontáneamente al desarrollo económico. Tal hecho, que ocurrió en las condiciones de la Gran Bretaña de fines del siglo XVIII, se tornó cada vez menos posible conforme el adelanto industrial de los países de vanguardia forzaba a los retardatarios a crecientes esfuerzos de desarrollo deliberado y programado. En la medida en que el desarrollo depende cada vez más de la intervención del Estado, es más relevante la capacidad de autonomía en las decisiones del agente estratégico principal, el gobierno nacional, que la disponibilidad de recursos sometidos a una política de inversión y administración maximizante del lucro privado, concebida en función de los intereses de las casas matrices y no del desarrollo de las sociedades recipiendarias. Por otro lado no es verdad que el desarrollo económico produzca automáticamente el político, el cultural y el social, en el ámbito interno de un país, y en el externo conduzca a relaciones armoniosas con el país originalmente proveedor de capital y técnica. Al contrario, son necesarias medidas autónomas de carácter político, cultural y social para obtener el correspondiente desarrollo de la economía, en el ámbito de un país dado. En términos internacionales, la existencia y el fortalecimiento de la dependencia económica y tecnológica de una sociedad con otra no conduce a la primera a relaciones paritarias con la segunda ni favorece relaciones armoniosas entre ambas.

En verdad, como ya quedó manifiesto en el anterior análisis de las actuales tendencias de América Latina, donde precisamente ha prevalecido en la presente década el modelo de dependencia, éste se caracteriza no sólo por la desnacionalización inherente al propio modelo sino también por el estancamiento y la marginalidad. Tal hecho resulta, en última instancia, de la circunstancia de que sólo una decisión política fundada en motivaciones nacionalistas y orientada al objetivo de la conquista autónoma de la viabilidad nacional permite asumir sacrificios y emprender los esfuerzos necesarios para incorporar y educar a las masas marginales de regiones como América Latina con el fin de lograr formas más amplias y responsables de participación. Y solamente la movilización e incorporación de las masas libera capacidad de producción y consumo en la escala requerida para el desarrollo industrial autosustentado, en condiciones de creciente productividad.

Sucede así, con el modelo de la dependencia, que resulta de —y la suscita al mismo tiempo, en una relación circular de causación— la alienación de las élites y la marginalización de las masas. Mediante ciertas condiciones de carácter cultural, político, económico y social que en América Latina provinieron del sistema de colonización (en virtud de las cuales las élites se tornaron dominantes en vez de dirigentes) el sistema así instaurado, con su propensión al estancamiento, fue conducido a mantener su equilibrio a través de la represión coercitiva de los anhelos de las masas, cuya satisfacción sólo sería aceptable para las élites si pudiera ser hecho a costa de un incremento de la productividad, lo que el estancamiento del sistema no permite.

Por otro lado, tanto el estancamiento inherente al modelo como la represión requerida para que se mantenga tornan el equilibrio del sistema cada vez más dependiente de las condiciones externas. Exportador de productos agromineros (sujetos al deterioro de los términos de intercambio) e incapacitado para terminar su proceso de industrialización, el sistema tiende al desequilibrio de su balanza de pagos, que sólo se puede corregir a través de financiamientos externos, que aumentan la dependencia y perpetúan el déficit exterior. El sistema también depende de aportes externos de tecnología y de capital a causa de su bajo coeficiente de educación, de innovación tecnológica y formación de capital y su deficiente capacidad de movilización de los propios recursos. Finalmente, depende incluso de asistencia externa para lograr aumentar su capacidad de represión en la misma proporción en que se agrave la presión reivindicatoria de las masas.

La unión de la dependencia al exterior —económica, científico-tecnológica y militar— con la represión interna de las masas, en el modelo en consideración, hacen de él políticamente un tipo especial de

fascismo, que se distingue del europeo anterior a la segunda guerra mundial por el hecho de que su centro dinámico no es interno sino externo. En ambos ejemplos encontramos (nota característica del fascismo) la existencia de una élite dominante autocooptada, compuesta por sectores de la clase media asociada a la burguesía, que, sin ser tradicional, no fundamenta su poder en ninguna representación popular y utiliza procesos técnicos de control para conciliar políticas de modernización económica y de preservación del *statu quo* político y social. La distinción entre esos dos tipos de fascismo reside en el hecho de que uno es autónomo y endógeno, al paso que el otro es dependiente y exógeno. Por ello, cabe designar este último como *colonialfascismo*.

La experiencia de los últimos años ha confirmado la propensión de los regímenes dependientes latinoamericanos a encaminarse hacia formas cada vez más nítidamente colonialfascistas. En algunos casos, como ocurre en Argentina y Brasil, los establecimientos militares que sustentan esos regímenes todavía no han tomado conciencia de su verdadera naturaleza y continúan sometidos al equívoco, originado por la ideología del anticomunismo y creencias correlativas, de identificar el orden vigente con la legitimidad, la seguridad nacional con la seguridad de Estados Unidos y la dependencia con la defensa de la civilización cristiana. En tales países la notoria incapacidad del modelo para superar la supuestamente provisoria fase de represión correctiva e iniciar el prometido proceso de desenvolvimiento autosustentado está llevando a sectores crecientes del establecimiento militar a una profunda duda en cuanto a la procedencia del modelo o a la capacidad para gobernar de los actuales líderes.

En otros países, como ocurre con el grupo de países no viables de América Latina, o con Paraguay, las respectivas instituciones militares, llevadas al cinismo por el reconocimiento de la no viabilidad de un proyecto nacional autónomo, y a la corrupción por el ejercicio irresponsable del poder, se convirtieron en fuerzas pretorianas, en un régimen de *societas sceleris* difícilmente corregible dentro del sistema. Esos regímenes deben ser señalados de colonialpretorianismo.

DIALÉCTICA DE LA DEPENDENCIA

Para terminar el análisis del sistema de dependencia importaría, ahora, caracterizar sucintamente la dialéctica peculiar y su curso. Ya se hizo notar una de sus principales características: la relación de causalidad circular entre el estancamiento, la marginalización de las masas y la compensación equilibrada del sistema mediante el incremento interno de su coeficiente de represión y el aumento externo de su dependencia. Tal espiral de descomposición, sin embargo, no pue-

de proseguir indefinidamente. El proceso abarca un grado creciente de desnacionalización y represión popular incompatible, desde cierto punto, con la persistencia de las estructuras nacionales y las relaciones de solidaridad entre las masas y las élites.

El sistema tropieza, a partir de ese momento, con una serie de alternativas, una de cuyas salidas es la revolución y otra la estabilización de la dependencia; puede ocurrir que, durante un plazo que podrá ser largo, las alternativas permanezcan, latente o abiertamente, antes que alguna llegue a prevalecer irreversiblemente. Se estudiará más adelante la alternativa de la revolución. Aquí se considerará ahora la de la estabilización de la dependencia.

Si el proceso de marginalización fuera llevado a sus últimas consecuencias, el estancamiento y la dependencia podrían perdurar por plazos extremadamente largos, a diferencia de lo que pensaba Marx (en su famosa teoría de la depauperización creciente) en el sentido de que la marginalización progresiva de las masas (atribuida por él al capitalismo bajo cualquiera de sus formas) conduciría necesariamente a una explosión revolucionaria, que podría incluso ser casi pacífica. Lo que provoca las revoluciones, si en ello no interfieren otras circunstancias, no es la marginalidad de las masas sino la hostilidad respecto a ellas de los sectores de la subélite y de grupos de la élite. Entregadas a su propia marginalidad, las masas no disponen, aisladamente, de las condiciones de organización y de técnica necesarias para emprender con éxito una revolución. Las masas se amotinan espontáneamente, pueden llegar al control eventual de importantes áreas de un país. Pueden, por otro lado, agravar y precipitar las contradicciones existentes en el nivel de la élite y la subélite. No pueden, sin embargo, sin la participación de cuadros organizados y organizativos, adquirir la capacidad estratégica y táctica necesarias para sobreponerse al aparato represivo de un sistema político moderno, particularmente si éste no ha sido antes seriamente vulnerado por otros enfrentamientos, como conflictos externos o intersectoriales.

El grave problema que presenta el modelo del colonialfascismo para los sistemas latinoamericanos es el hecho de que tiende a provocar, también, la marginalización y la hostilidad de sectores de la clase media (que forman la subélite) y grupos de la burguesía. Tal hecho tiene un doble origen. Por un lado, en términos predominantemente económicos, resulta de que el estancamiento inherente al modelo también afecta la creación de nuevos empleos para la clase media. Para compensar la no creación de nuevos empleos administrativos y técnicos debido al proceso económico de expansión, el Estado colonialfascista se ve forzado a mantener características burocráticas, creando empleos públicos parasitarios para atender a la clase media.

Pero tal sistema agota rápidamente las posibilidades tributarias del Estado, forzándolo a adoptar expedientes inflacionarios sin crecimiento económico y a que decline el nivel real de la renta de la clase media. No siendo ese proceso susceptible de corrección dentro del modelo, o bien subsidia al sistema la potencia extranjera hegemónica interviniendo compensatoriamente, o bien pierde la capacidad de mantener la adhesión de su propia subélite, creándose las condiciones que provocarán la movilización revolucionaria de las masas.

Un segundo origen de la crisis a que es conducido el modelo tiene carácter predominantemente cultural. Con su creciente desnacionalización, el sistema va perdiendo su capacidad de autodeterminación y de movilizar, con un mínimo de eficacia, símbolos capaces de evocar respuestas de solidaridad nacional y autosacrificio. Se torna cada vez más patente que el sistema es espoliativo, en provecho de la élite dominante y de la potencia hegemónica y que, por lo tanto, solamente tiene sentido para los que de él obtengan algún provecho. Por más que, mediante procesos coercitivos y terroristas, el sistema minimice los costos directos de su operación, la resistencia pasiva de todos los que no se sientan cómplices del régimen eleva constantemente sus costos indirectos y baja sus niveles de eficiencia. Y así, por las mismas razones, el sistema pasa a exigir subsidios compensatorios de la potencia hegemónica.

La característica fundamental de la dialéctica a que quedan sujetos los regímenes colonialfascistas es, pues, el agotamiento de la posibilidad de sustentarse en sus propios recursos, aunque dispongan incluso de condiciones para llevar a grados extremos expedientes represivos. Y así resulta que, en último análisis, la base del modelo dependerá de los recursos y las políticas que adopte la potencia hegemónica o de su degradación hacia un modelo más rudimentario. Esta última hipótesis exige, además, un país de pequeña población y bajo nivel de desarrollo.

Si la potencia hegemónica carga con los costos necesarios para subsidiar al sistema, por lo menos en el nivel mínimo necesario para asegurar su viabilidad, notoriamente mediante la creación de empleos a la clase media en condiciones suficientes para impedir la formación de serias oposiciones en el ámbito de la subélite, el modelo de la dependencia satelizante podrá perdurar indefinidamente. Eventualmente, si continúa agravándose la presión de las masas, el sistema podrá ser obligado a combinar medidas de contención de la presión demográfica con otras de carácter territorial.

En el caso de América Latina, por ejemplo, es evidente que dentro de algunos años, persistiendo el presente modelo de dependencia, no se permitirá más a las masas rurales que emigren libremente a

las ciudades. Un régimen tipo *apartheid* tendrá que ser instaurado, manteniendo en el *hinterland* latinoamericano, como en una superreserva de nativos, las masas rurales desempleadas, a fin de evitar que la marginalidad urbana vuelva las ciudades intransitables, aumente excesivamente criminalidad, colme los servicios de asistencia pública y, de esta forma, haga más intolerables las condiciones de vida de la clase media y de los sectores útilmente empleados de las masas.

Sin embargo, la posibilidad de que la potencia hegemónica subsidie a los sistemas dependientes está sujeta a condiciones restringidas. Por muy grandes que sean los recursos libres de la potencia hegemónica, ésta no está dispuesta a desperdiciarlos ni podrá usarlos más allá de ciertos límites. A este respecto se puede afirmar que, en el caso de Estados Unidos y su área de hegemonía, los recursos libres norteamericanos —o sean los innecesarios para mantener en operación y crecimiento el propio sistema norteamericano, incluso sus subsidios internos, que representan una parte de los recursos tributables— no podrían subsidiar a sus sistemas dependientes, ni siquiera el de América Latina. En las condiciones existentes, las superpotencias y las grandes potencias disponen, en su respectiva escala de capacidad, de limitados márgenes de recursos libres para financiar selectivamente algunos sistemas dependientes. En el caso de Estados Unidos esto se aplica, actualmente, a los sistemas quisling. En el caso de la Unión Soviética, al *show case* de Cuba.

LAS OPCIONES PARA ESTADOS UNIDOS

Es importante señalar que Estados Unidos, como ya se mencionó anteriormente, está envuelto en un proceso objetivo de imperialismo del cual no se da colectivamente cuenta. El pueblo norteamericano, tal como ha sido captado por medio de encuestas a la opinión pública y otras formas apropiadas de investigación, no se considera imperialista ni desea serlo. Hasta los sectores que mantienen proyectos deliberados de expansión de su influencia, como los hombres de negocios, particularmente de las grandes empresas y del establecimiento militar, no conciben sus proyectos como imperialistas. Estos proyectos son considerados como la simple extensión ultramarina de un proceso de expansión de negocios que les parece éticamente legítimo y socialmente benéfico, siempre que sean respetadas ciertas reglas del juego. En el plano político-militar, consideran las formas de expansión del poder o de la influencia norteamericana como parte integrante de un amplio sistema de defensa de la seguridad nacional norteamericana, con la cual identifican la defensa del mundo libre y la democracia, de un modo semejante a aquel por el cual Unión Soviética, hasta la reciente crisis del comunismo internacional, conside-

raba que la defensa de los intereses de la madre patria del socialismo eran la defensa del socialismo.

Ocurre, sin embargo, que esa actitud ingenua del pueblo norteamericano, que podemos considerar como equivalente a una opción por el *statu quo*, no podrá proseguir indefinidamente, tal como aconteció en el bloque comunista. En éste, las contradicciones entre los intereses nacionales de los diversos países miembros acabaron exponiendo a todos los participantes el irrecusable reconocimiento de que el socialismo no se identificaba con los intereses nacionales soviéticos ni con los intereses particulares de otros países o grupos dentro del bloque. Tuvo, así, la Unión Soviética que optar entre dos alternativas: 1) la de sustentar unilateralmente sus intereses nacionales —e internamente el oligopolio de la clase dirigente—, con lo que se definiría un imperialismo y un proyecto hegemónico soviético que destruirían el principio de la solidaridad intersocialista —así como cualquier ilusión con respecto a la oligarquía política interna—, y 2) la de ajustar tal proyecto a ese principio. La primera alternativa mejoraría el empleo de los recursos disponibles, reduciendo, no obstante, la base de éstos y aumentando las presiones externas sobre el sistema. La segunda permitiría, entre varias subalternativas posibles, mantener mayor base de recursos y aun de solidaridad, a costa de un régimen más equitativo de participación colectiva y de mayor competencia política interna. Aunque la opción no sea de ningún modo irreversible, es significativo el hecho de que, como se pudo ver en agosto de 1968, a raíz de la decisión respecto al caso de Checoslovaquia, la Unión Soviética, después de algunas dudas y tras los acuerdos de Cierna y Bratislava que ratificaban la experiencia checa, no consiguió soportar los riesgos de una verdadera autonomía nacional y de un régimen democrático dentro del bloque comunista, terminando por invadir militarmente la pequeña y progresista república.

De modo similar, Estados Unidos, en su área de hegemonía, se verá obligado, tarde o temprano, a optar entre el establecimiento de un nuevo Imperio romano (lo que actualmente está de hecho sucediendo, aunque sin que tenga conciencia de ello el pueblo norteamericano) o el establecimiento de un sistema internacional comunitario de desarrollo y seguridad, bajo un régimen más equitativo de participación, con el correspondiente reajuste del régimen interno. A medida que se agravan, en el área de influencia norteamericana, las contradicciones originadas por la actual situación de dependencia —así como, en el ámbito interno norteamericano, se agravan las contradicciones de su régimen de participación— se va volviendo cada vez más difícil mantener el presente *statu quo* y más incontrolable la necesidad de que Estados Unidos opte por la alternativa imperial o por la comunitaria.

Esa opción tendrá efectos decisivos sobre las siete alternativas básicas anteriormente señaladas y sobre los modelos correspondientes. En lo tocante al modelo de la dependencia, ocurre, en última instancia, que la opción norteamericana por el imperio dará al final estabilidad a los sistemas dependientes. Por el contrario la opción por la comunidad forzaría a los sistemas de dependencia a convertirse en formas superiores, pasando a un modelo de autonomía o a degenerar en el modelo más rudimentario colonial-pretoriano —en los casos limitados en que es factible— y entonces los sumergirían en procesos inestables y revolucionarios.

Muy brevemente indicaré lo esencial de cada una de las dos hipótesis. Para ello hay que tomar en cuenta, inicialmente, que la opción imperial es más factible que la comunitaria, incluso porque es la que resulta, interna y externamente, de la natural continuación del presente curso de las cosas, independientemente de decisiones dramáticas y deliberadas. Lo que tendrá que ser deliberado y consciente, una vez que Estados Unidos se haya adentrado irreversiblemente por el camino imperial, son las formas de administración del Imperio.

EL NUEVO IMPERIO ROMANO

En el caso de que se realice la opción imperial, sea cual fuere el modo en que se haga, hay dos problemas básicos con los cuales la potencia imperial se enfrentará respecto a los sistemas dependientes: 1) con la necesidad de racionalizar y mejorar la utilización de los recursos del sistema dependiente, y 2) con la necesidad de impedir, (2.1) en el sistema dependiente, que el deterioro inherente al modelo conduzca a procesos revolucionarios o violentos, y (2.2) que, para evitar ese riesgo, la potencia imperial incurra en el desembolso de crecientes subsidios. La única forma de dar solución satisfactoria a esos dos aspectos y a los dos subaspectos del último es sustituir las formas espontáneas y socialmente irracionales de dependencia por formas programadas y organizadas de las que la historia del Imperio romano nos da clara ilustración. *Es el tránsito del sistema, del modelo de dependencia satelizando al modelo de dependencia provincial.*

Entre otras consecuencias, ese tránsito implica dos de carácter fundamental. La primera es la exploración sistemática de la provincia como un sistema de recursos del Imperio, abarcando, como consecuencia del mejoramiento de la exploración de esos recursos, su propia administración. Así, aunque en provecho de un centro externo, el sistema sale de un régimen igual a cero o negativo a un régimen de desarrollo provincial. La segunda consecuencia es la sustitución de la antigua élite dominante (cuya incapacidad y cuyos vicios sirvieron al Imperio para apropiarse del sistema a bajo costo) por una élite fun-

cional, formada en parte por delegados provenientes del Imperio que asesoren al procónsul y a los gobiernos herodianos locales y, en parte, por nuevos y competitivos métodos de selección y reclutamiento de la clase media local, mediante su previa transición por un proceso de “romanización”.

Este último aspecto de los efectos resultantes del tránsito del sistema de dependencia satelizante al de dependencia provincial también encuentra clara ilustración en el precedente romano. Con la consolidación e institucionalización del Imperio se formó una clase “internacional” de *aequites* que, bajo la dirección de la clase senatorial y de los altos jefes militares, constituyó los cuadros de la subélite con la cual fue administrado el sistema imperial. Hay actualmente varios indicios de que una nueva clase internacional de *aequites* se está formando —la de los “ejecutivos”— mediante la asimilación de contingentes “romanizados” de las clases medias de las provincias al núcleo formado por la clase media norteamericana. En la medida en que se confirme, propague e institucionalice esa tendencia, la nueva clase de *aequites* traerá al nuevo Imperio romano una doble ventaja: la prestación, dentro de un estilo uniforme de eficiencia y ética del trabajo, de servicios administrativos, privados y públicos requeridos por el imperio, y la apertura de nuevos cuadros de acceso para las clases medias de los sistemas dependientes, que tomarán de las antiguas élites dominantes la dirección de esos sistemas y asegurarán al Imperio su estabilidad, en términos incluso progresivamente menos coercitivos y más incorporativos de las masas periféricas.

LA OPCIÓN COMUNITARIA

Otra posible alternativa para Estados Unidos es una opción comunitaria que condujera, bajo su liderazgo, pero según un nuevo régimen más equitativo de participación, al desarrollo autónomo de las naciones participantes de la comunidad, dentro de medidas comunes de cooperación y defensa. Esta alternativa es menos factible, pues exigiría previamente importantes cambios, sea orientacionales o estructurales, tanto en Estados Unidos como en los principales sistemas dependientes. Es forzoso reconocer, así, en términos estadísticos, el hecho de que la alternativa que depende de la concomitante unión de varias condiciones previas tiene menos probabilidad de verificarse que la resultante de la simple continuación de las condiciones actuales.

A pesar de su probabilidad menor, la opción comunitaria está lejos de ser imposible o puramente teórica. Básicamente la opción comunitaria depende de dos condiciones: 1) internamente, en el ámbito de Estados Unidos, de algunas alteraciones sustanciales del régimen de

participación y del proceso de formación de decisiones, conjugado con la aparición y consolidación de una nueva política, y 2) externamente, en el área de predominio norteamericano, de que algunos países estratégicos (notoriamente, en el cuadro latinoamericano, Brasil o el sistema Argentina-Chile-México) adopten el modelo autónomo de desarrollo, con tal que ese hecho no origine serios riesgos estratégicos para la seguridad nacional norteamericana, en el ámbito internacional. La segunda condición será estudiada sucintamente en la parte final de este estudio. Me limitaré aquí a indicar los puntos más importantes de la primera.

En lo que concierne a Estados Unidos, la opción comunitaria consiste, en última instancia, en una forma de hacer que los intereses básicos norteamericanos sean compatibles con el libre desarrollo del resto del mundo. Esta formulación, como ya se observó anteriormente, causaría extrañeza a Estados Unidos, que no posee, en conjunto, la menor conciencia de su trayectoria imperial y juzga que lo bueno para Estados Unidos lo es también para el mundo libre. Lo que se quiere decir con tal formulación, abstracción hecha de los problemas de la seguridad, es que el incontrolable crecimiento de las grandes empresas lleva a una ininterrumpida expansión de la oligopolización de la economía tanto de Estados Unidos como de los demás países que no hayan logrado oponerse a ese proceso (o sea, en la práctica, casi únicamente el bloque comunista), privando al resto del mundo de centros dinámicos propios de crecimiento e, internamente, concentrando en una enriquecida élite dirigente todas las decisiones relevantes.

A diferencia de la opinión, hoy todavía difundida, de que la divergencia de ideología y sistema es la principal causa del antagonismo norteamericano-soviético, lo que se da es precisamente lo contrario. En las presentes condiciones del capitalismo norteamericano, lo que éste no tiene justamente es la capacidad de convivir con otros capitalismos distintos y autónomos. Por el contrario, en las relaciones entre el capitalismo norteamericano y su sistema socializado, si excluimos de la consideración aspectos político-militares y socioculturales y consideramos tan sólo los aspectos económicos, no existe ninguna incompatibilidad en tanto que ambos se relacionan como sistemas completamente autónomos y básicamente endógenos, que efectúan en mutuo provecho ciertas transformaciones en función de ventajas comparativas de tipo neomercantilista.

La posibilidad de un reajuste económico y político, en Estados Unidos, que tuviese por efecto aumentar la compatibilidad entre los intereses básicos norteamericanos y los del resto del mundo implica dos tipos de problemas. El primero se refiere a la medida en que es-

estructuras y directrices alternativas pudieran ser viables y ofrecidas provechosamente a la sociedad norteamericana. El segundo alude a la medida en que, suponiendo que el primer problema aportase una solución favorable, existieran en la sociedad norteamericana fuerzas sociales suficientemente interesadas en promover tales reajustes y dotadas de condiciones para implantarlos.

Una vez más, como es patente, sería imposible que presentáramos en este trabajo una discusión razonable sobre ese punto. Me limitaré a sugerir que ambos problemas aportan respuesta afirmativa; y la posibilidad teórica de que ciertas estructuras y directrices económicas y políticas de Estados Unidos se formulen alternativas viables y provechosas tiende a ser sustancialmente mayor que la posibilidad de que fuerzas sociales suficientemente motivadas y capacitadas para implantar tales reformas vengan efectivamente a hacerlo. Sobre el problema de las estructuras y directrices alternativas, cuya conveniente discusión me exigiría un largo estudio, mencionaré el hecho de que (como lo mostraron convincentemente varios estudiosos norteamericanos como Galbraith, Reisman, Huberman y tantos otros, e investigaciones como las realizadas por el Genter for the Study of Democratic Institutions) *una sustancial redistribución de la renta y del poder decisivo dentro de la sociedad norteamericana acarrearía, junto con el incremento de su contenido de democracia real, una capacidad de desarrollo interno de la economía más ventajosa y equilibrada que la resultante del control oligopólico de los mercados internacionales.*

Existen, por otro lado, las fuerzas interesadas en tal reajuste. Son potencialmente las grandes masas consumidoras norteamericanas. Existen, además, los cuadros que podrían movilizar esas fuerzas potenciales y convertirlas en una fuerza activa y organizada. Esos cuadros se componen de lo que designaría yo como un equivalente urbano y cultural de lo que fue la *gentry* norteamericana en el período de la Independencia e inicio de la República: el cada vez más numeroso contingente de PhD, *masters* y diplomados de las universidades norteamericanas, incluyendo los cuadros más jóvenes y más radicales de estudiantes en los *campus*. En términos de una población urbana, científica-tecnológica o humanista, ese contingente presenta varias e importantes semejanzas *funcionales* con la antigua *gentry* aristocrático-rural, ilustrada y dueña de gran sentido de cooperación social. Un equivalente tecnológico-humanístico al estilo siglo XX, de la democracia jeffersoniana constituye la manifiesta aspiración de esos cuadros. Ellos han sustituido, en los últimos tiempos, las alas más liberales de los dos partidos y constituyen el núcleo del nuevo radicalismo norteamericano.

El problema de la actividad política de esos cuadros, no obstante, reside en el hecho de que ni ellos se han revelado capaces de superar las cúspides partidarias que controlan, oligopólicamente, las convenciones nacionales —como se vio de nuevo y de modo dramático en la selección y eliminación de candidatos a la sucesión del presidente Johnson— ni parecen capaces de constituir un tercer partido, de tendencia radical liberal, que pudiese movilizar las grandes masas norteamericanas hacia las reformas estructurales. A no ser que la crisis de la sucesión de Johnson conduzca, al final, a una transformación del sistema de partidos, todo indica que el curso del tiempo llevará, gradual y acumulativamente, a las decisiones que acabarán volviendo irreversible la opción imparcial, en tanto permanezcan neutralizadas por el *impasse* partidario las fuerzas que podrían orientar a Estados Unidos hacia una opción internacional comunitaria y a una neodemocratización interna.

A pesar de las consideraciones anteriores, es importante considerar muy esquemáticamente, por último, lo que representaría la opción comunitaria para los modelos de dependencia. En lo fundamental, aparentemente podría preverse que tal opción se caracterizará por la negación de Estados Unidos a subsidiar los sistemas dependientes, al tiempo que cesarían sus fuertes presiones expansionistas sobre tales sistemas, en virtud de la reorientación de la economía norteamericana hacia el bienestar de sus propias masas. Paralelamente surgirían estímulos y facilidades para el establecimiento de vínculos cooperativos con los sistemas autónomos, en el ámbito de una comunidad de naciones bajo un régimen de participación más equitativo.

Situados ante ese cuadro, los sistemas ahora dependientes serían conducidos, en un plazo bastante rápido, a una decisiva transformación, evolutiva, regresiva o disruptiva. En algunos casos, como ocurriría probablemente con la gran mayoría de los países viables de América Latina, las élites serían obligadas a tomar la iniciativa (“hagamos la revolución antes que la haga el pueblo”) de una posición reformista, orientada al desarrollo y la integración autónoma de la región, a fin de conservar el liderazgo de sus países y compensar, mediante medidas de innovación tecnológica y expansión económica, el precio de la incorporación de las masas a los respectivos sistemas nacionales, recogiendo, finalmente, su parte en los beneficios del desarrollo. En otros casos, por el contrario, el régimen de dominación oligárquica tendría que degenerar en modelos colonial-pretorianos, como Paraguay, aunque las nuevas condiciones internacionales no permitiesen la duración indefinida de tales regímenes. Finalmente, en ciertas condiciones, en países en que un importante sector conservador (como podría ser el caso de Colombia) impidiera las formas

transaccionales de transformación del modelo de dependencia en un modelo de desarrollo autónomo, es posible que el modelo tuviera, inicialmente, características disruptivas: formación de dos centros opuestos de poder, dentro de la división social y geográfica de los países, y consecuentemente una guerra civil.

4. LA ALTERNATIVA DE LA AUTONOMÍA

EL MODELO REVOLUCIONARIO

En dos sentidos se puede hablar científicamente de modelos: el representacional y el operacional. En el primer sentido, el modelo es un sistema simbólico, conceptual o matemático, de representación de las variables más importantes de cualquier sistema empírico concebido análogamente a como los modelos mecánicos reducidos reproducen las estructuras y procesos a que se refieren, en pequeña escala y de modo simplificado. En sentido operacional los modelos son también sistemas simbólicos, conceptuales o matemáticos que, partiendo de un modelo representacional de algún sistema empírico, establecen qué condiciones de modificación y qué variables de aquel sistema empírico son necesarias para que se produzcan efectos preestablecidos, que podrán, inclusive, consistir en una modificación estructural planeada del propio sistema en consideración.

En términos de ciencia política y en relación con el fenómeno de la revolución, los modelos representacional y operacional en curso de mayor consistencia son los de procedencia marxista. El propio Marx, como es sabido, se limitó a diseñar las grandes líneas de un modelo representacional de revolución, del que el *Manifiesto comunista* es la formulación general sintética. Marx fue siempre vago y cauteloso en relación con un posible modelo operacional de la revolución y, en la escasa medida en que se puedan hallar en sus escritos indicaciones al respecto, todo revela que tenía en mente un modelo calcado de la experiencia de la Comuna de París. Fue Lenin, con la importante contribución estratégica y táctica de Trotski, quien formuló el primer modelo revolucionario operacional dotado de suficiente consistencia teórica y, en el caso, consagrado por la práctica.

En lo que se refiere a los modelos representacionales de la revolución, hay todavía que tomar en cuenta, actualmente, además del aporte marxista, lo que resulta de las distintas contribuciones de la ciencia social (por ejemplo el modelo de Crane Brinton) y lo que expresan las ideologías conservadoras y reaccionarias (por ejemplo el concepto subversivo de las revoluciones). Esta última interpretación de las revoluciones conduce también a un modelo operacional anti-revolucionario: el de la contrainsurgencia.

Señalaré sucintamente las principales características y, a mi juicio, debilidades de los modelos representacional y operacional de procedencia marxista, que son los que desde hace mucho tiempo ejercen mayor influencia en el curso de los acontecimientos, condicionando incluso completamente el modelo representacional y el modelo operacional de la contrainsurgencia que aspiran a oponerse a aquéllos, aunque de forma mecánica y tosca.

Como ya fue indicado, el modelo representacional de la revolución de procedencia marxista se basa, en última instancia, en la teoría de la depauperización creciente, con la aportación de la teoría leninista del imperialismo. Ya señalé también, en el capítulo anterior, la principal falacia de ese modelo, que consiste en considerar que la opresión creciente de las masas las conduce, finalmente, a una incontenible explosión revolucionaria. Señalé entonces que las revoluciones sólo estallan cuando sectores estratégicos de la subélite son marginalizados por su respectivo sistema político y encuentran consideraciones para proceder eficazmente a la movilización revolucionaria de las masas. Por otro lado, ya observé también cómo la inherente debilidad de los sistemas de dependencia satelizante o neocolonial puede ser corregible a partir del momento en que la potencia hegemónica se torne más consistente en el cumplimiento de su papel imperial y convierta la dependencia satelizante en dependencia provincial, creando una clase internacional de *aequites* a la que se van incorporando funcionalmente las clases medias de las provincias.

El modelo operacional marxista de la revolución actualmente en curso es la versión dada, a partir de las premisas de aquél y de la originaria formulación leninista, por los chinos y los cubanos. El sentido “blanquista” del leninismo es todavía más acentuado, por lo menos en relación con los pueblos latinoamericanos, donde (antes de la muerte del Che en Bolivia) se presumía que las condiciones objetivas de la revolución ya existían, en grado suficiente o avanzado, en toda América Latina, y que faltaba sólo la movilización revolucionaria de las masas por la acción de la guerrilla. Además de acentuar el blanquismo, el modelo chino y cubano transfiere el acento de la acción de masas del proletariado urbano al campesinado, ese verdadero ejército de la reserva del capitalismo subdesarrollado que supuestamente ejercería en los países semicoloniales el papel que Marx y Lenin atribuían al proletariado de los países avanzados.

No sólo el trágico fin del Che en Bolivia o, anteriormente, el de Camilo Torres en Colombia, sino de modo general, la ostensible represión de los movimientos guerrilleros revolucionarios en toda América Latina deberían exigir de los sustentadores de ese modelo una severa revisión crítica del mismo. Me limitaré a tratar someramente el problema.

En última instancia, el modelo de la guerra revolucionaria me parece que contiene dos falacias principales. La primera se origina en el modelo representacional en que se basa y se refiere a la supuesta correlación entre depauperización, marginalización y represión de las masas, de un lado y, de otro, la creciente formación de las condiciones objetivas para la explosión revolucionaria de estas masas. La segunda falacia resulta de la aceptación de que, a través de la movilización revolucionaria de los campesinos, se logra el cerco de las ciudades y finalmente derrotarlas bajo el doble asedio de los ejércitos campesinos externamente y del terrorismo y la guerrilla urbanos, internamente, emprendidos dentro de las ciudades por los sectores auxiliares.

Como es usual con modelos de carácter estratégico, esa concepción es influida decisivamente por los casos en que históricamente ocurrió, el chino y el cubano. Con el agravante de que ambos casos fueron en extremo particulares, siendo el cubano irrepetible y el chino, en las presentes condiciones, sólo reproducible, eventualmente, en dos o tres países orientales, en el difícil supuesto de que, concomitantemente, se den otros requisitos necesarios.

De hecho, y muy sucintamente, tenemos que el modelo cubano exige, como condición *sine qua non*, la no intervención de la potencia extranjera hegemónica en un área en que dispone de un margen casi ilimitado de maniobras, antes de consolidarse la victoria de la guerra revolucionaria. Ahora, como es sabido, en el caso cubano, fuera cual fuese la intención subjetiva y secreta de Fidel y su grupo, el hecho es que la imagen de la Revolución, hasta después de la conquista del poder, fue la de un movimiento democrático-liberal, de tipo neogari-baldeano, motivo por el cual no tuvo lugar la preventiva intervención extranjera.

Actualmente, los servicios norteamericanos de seguridad, a pesar de la debilidad de sus conceptos e instrumentos analíticos —la teoría subversiva de las revoluciones y el modelo de la contrainsurgencia—, aprendieron las necesarias lecciones pragmáticas del caso cubano para capacitarse a actuar en la práctica, *como si hubieran comprendido que, en las condiciones de América Latina, todos los movimientos populares que conquistaren revolucionariamente el poder, sean cuales fueren sus propósitos y su ideología, terminarán, de hecho, implantando un régimen de tipo socialista desarrollista.*

Tal conclusión de los servicios de seguridad de la potencia hegemónica los conduce, como se vio en el caso de Santo Domingo, a intervenciones preventivas unilaterales, siempre que sea conveniente. Cabría agregar, también, siempre que sea posible. El límite de posibilidad para las intervenciones preventivas norteamericanas en Améri-

ca Latina, no obstante, está condicionado a un restringido número de factores: 1) al grado de capacidad del país en el cual se intervendrá, 2) a la ampliación de la connivencia prestada a América Latina por los sistemas bajo régimen de dependencia, y 3) la no simultaneidad y dispersión de las intervenciones.

En las condiciones de la presente connivencia de los regímenes satélites de América Latina y no ocurriendo la difícilmente articulable simultaneidad de insurrecciones, resulta que el único factor limitativo de las intervenciones norteamericanas reside en la capacidad del país en que se interviene. Y allí precisamente se encuentra la limitación del modelo cubano. Éste se reveló eficaz y continuaría siéndolo, de un modo general, en los países de pequeñas dimensiones en que la conflagración revolucionaria del campo repercute inmediatamente sobre las ciudades y desmoraliza internamente al régimen en virtud de que éste no se revela capaz de dominar la rebelión. Tales países de pequeña dimensión, como los de América Central y el Caribe, son también aquellos en que el modelo del socialismo desarrollista correspondería inmediatamente a la solución de sus problemas internos. Mas esos países son en los que más fácil e impunemente se pueden hacer intervenciones preventivas.

En los países de gran dimensión, como Argentina, Brasil y México, el establecimiento de uno o varios focos de guerrilla campesina tienen poca o ninguna repercusión sobre la vida urbana. Es cierto que en ellos las intervenciones preventivas norteamericanas tenderían a suscitar, en las condiciones presentes, la profunda oposición de sectores importantes de la clase media, incluso el militar, que considerarían una intervención armada extranjera tan grave amenaza como una insurrección campesina. No obstante, aun sin la intervención extranjera los sistemas militares de los países grandes tienen pleno poder para liquidar los intentos de guerra revolucionaria campesina aun antes que los focos guerrilleros pudieran crear ejércitos agrarios dotados de capacidad de combate comparable a la de las fuerzas armadas del sistema.

En relación con el modelo chino cabría señalar brevemente que es inaplicable fuera de las condiciones de dos o tres países de Asia y de la Polinesia, como la India, Paquistán e Indonesia. Realmente, los presupuestos específicos de ese modelo se basan en la existencia de una inmensa masa campesina, en un territorio de difícil penetración y acceso, enfrentada a una civilización urbana alienada y de baja capacidad y eficiencia. Solamente en tales condiciones es posible construir al margen, y en abierto conflicto con el sistema oficial, otro sistema autónomo y endógeno capaz de enfrentarse, en un momento dado, directa y victoriosamente con el sistema oficial.

Hay que agregar además que la Revolución china tuvo lugar antes que Estados Unidos lograra el adelanto actual en su gradual acercamiento a la opción imperial. En las condiciones actuales, Estados Unidos preferirá cargar con los costos de una intervención preventiva, aun en países de grandes dimensiones, siempre que: 1) la amenaza de la guerra revolucionaria tenga lugar dentro de su área de hegemonía, y 2) se engendren condiciones de relativa facilidad logística, y 3) corra poco riesgo de conRAINTERVENCIÓN o severa resistencia soviética. Esto significa que países como los ya citados —la India, Paquistán, Indonesia— podrían eventualmente ser escenario de una nueva revolución china sin la contrapartida de una sólida intervención norteamericana. Como es obvio, ninguna región del mundo ofrecería mayores facilidades y menores riesgos a tales intervenciones que América Latina.

En términos operacionales, por lo tanto, solamente en condiciones muy particulares, que de ningún modo se encuentran actualmente dadas, se podría concebir como susceptible de éxito el modelo revolucionario en América Latina. Entre esas condiciones muy particulares resalta la de la simultaneidad y dispersión de las guerras revolucionarias. El sistema de seguridad norteamericano tiene, naturalmente, como cualquier sistema, límites de capacidad. Como la experiencia de Vietnam lo demostró,¹ un obstáculo importante de aquel sistema en las condiciones actuales es el de la movilización militar de sus hombres. En la medida en que las aventuras intervencionistas se van tornando más gravosas en términos de reclutamiento y de remplazo de combatientes, los sectores antiimperialistas norteamericanos a que ya se hizo referencia anteriormente van ganando el apoyo de las grandes masas, no dispuestas a pagar con el sacrificio personal por un imperialismo que no revierte en su provecho.

La guerra revolucionaria en América Latina, controlable desde fuera en los pequeños países y desde dentro en los grandes, cambia completamente de sentido y propósito si se la concibe como una deflagración simultánea y coordinada, afectando a varios países al mismo tiempo. Y esto particularmente si el área conflagrada y en conflicto abarca algunos de los países más estratégicos de la región: Argentina, Brasil o México. Tendríamos ahí una variable latinoamericana del modelo chino que podría hacerse incontrolable, a partir de cierto grado de movilización revolucionaria de las masas.

Puede decirse, así, que el modelo revolucionario para América Latina depende, esencialmente, además de otras condiciones, de que 1)

1 Una vez formado y consolidado el nuevo Imperio romano, esa limitación tenderá a desaparecer, con la posibilidad del reclutamiento de un ejército profesional integrado por las masas romanizadas de las provincias.

la deflagración revolucionaria abarque simultánea y coordinadamente varios países en áreas estratégicas, y 2) de que logre una profunda y amplia movilización de las masas. Una tercera condición, que no es estrictamente necesaria pero que favorecería al modelo, sería la de la posibilidad de que una de las grandes metrópolis de la región cayera rápidamente bajo el control de los revolucionarios, dándoles el *status* de beligerancia, los recursos de un gran centro urbano y la oportunidad de mostrar, por ejemplo, el tipo de gobierno que se proponen instaurar.

Ese conjunto de condiciones no es actualmente realizable. *Es indispensable tomar en cuenta, sin embargo, que este tipo de condiciones que ninguna conspiración presente lograría establecer, tiende a ser espontáneamente formado por la continua degeneración de la situación latinoamericana.* Como se observó en el modelo de dependencia, éste conduce al agotamiento de la capacidad del sistema para forjar los empleos burocráticos que requiere la clase media. Tal agotamiento lleva a contingentes de la clase media cada vez mayores a la marginalidad, generando las condiciones de formación de cuadros revolucionarios simultáneamente en todos o en muchos de los países de la región. Creadas esas condiciones, pasa a tener creciente viabilidad el modelo revolucionario señalado antes.

En conclusión, tenemos que la generalización de la descomposición latinoamericana crea las condiciones de la revolución generalizada, dando creciente viabilidad al modelo revolucionario. *Si los principales países de la región no logran, oportunamente, dirigirse por el camino del desarrollo autónomo, que se discutirá en seguida, y si la potencia hegemónica no se anticipa al proceso de la generalizada descomposición de América Latina, ya sea mediante la opción comunitaria (que rescinda los regímenes de dependencia y estimule los de autonomía), ya sea a través de la opción imperial (que conduzca a convertir la dependencia satelizante en dependencia provincial), el modelo revolucionario, hoy no viable, será, en un plazo probablemente no inferior a diez años ni superior a treinta, el curso inevitable del proceso latinoamericano.*

MODELO DE LA AUTONOMÍA

Como modelo representacional, el modelo de la autonomía expresa una situación y un proceso de desarrollo social caracterizados, en el caso de América Latina, por la combinación, en un aspecto, del desenvolvimiento cultural, social económico y político de los países latinoamericanos como sociedades nacionales en términos autónomos y, en otro aspecto, por la integración de esas naciones, sin perjuicio de su identidad y de las mejores condiciones de desarrollo de sus socie-

dades, en un sistema coherente y cohesionado que multiplique la base de recursos y mercados de los países miembros y mejore su escala de producción y su productividad en términos que básicamente les asegure un desarrollo y una viabilidad regionales endógenos.

Las principales características de ese modelo pueden ser enumeradas así: 1) desenvolvimiento general de cada país miembro, como una sociedad nacional; 2) maximización nacional y regional de la autonomía de las decisiones; 3) maximización de la endogenia del desenvolvimiento y de la viabilidad regionales mediante una integración regional coherente y cohesionada, que multiplique recursos y mercados, mejore la escala de la producción y la productividad y asegure creciente capacidad independiente de la seguridad nacional y regional.

El problema de las relaciones entre los Estados miembros de un sistema regional latinoamericano presenta aspectos demasiado complejos para ser abordados aquí. Me limitaré a dos órdenes de referencias. La primera se refiere al número y a la forma iniciales de participación. Los aspectos operacionales de esa cuestión los consideraré brevemente más adelante. Sin embargo, tómese en cuenta que obviamente no sería viable *una integración latinoamericana que supusiese la inicial adhesión de todos los países*. La forma de participación, por otro lado, tendría que preservar nítidamente la soberanía de los Estados miembros, creándose una asociación del tipo de la Comunidad Europea, con mayor o menor grado de delegación de poderes a los órganos centrales de la comunidad.

La segunda referencia relevante alude a los grados previsibles y deseables de subsecuente integración. Todo indica que una asociación latinoamericana debería, desde luego, fijar un cuadro mínimo capaz de conducir al sistema a condiciones institucionales autosustentadas de funcionamiento y desenvolvimiento, sin anticipar innecesariamente el futuro grado de supernacionalidad o de confederatividad a ser alcanzado, de suerte que éste resultará de la gradual evolución del sistema. Todo indica, además, como ya quedó aclarado en los trabajos preliminares emprendidos por el BID, que una asociación de ese tipo tendrá, desde el inicio, que prever condiciones compensatorias, favorables a los países de menor desarrollo relativo y, de modo general, a los pequeños países en relación con los mayores.

Considerando el problema de la relación entre los países miembros y el sistema regional, es importante ahora observar con atención las tres principales características del modelo de la autonomía anteriormente enunciadas. La primera de esas características se refiere al desenvolvimiento general de cada país miembro, como sociedad nacional. Hay dos aspectos implícitos en esa característica del modo: 1) el de que los países miembros sean encauzados en un proceso gene-

ral de desenvolvimiento, en un desarrollo cultural, social, económico y político, y 2) el de que se despliegan como sociedades nacionales.

El desarrollo general de todos los países latinoamericanos exige requisitos más complejos que los usualmente considerados en una perspectiva economicista. El problema del desarrollo de una sociedad en su conjunto consiste, mucho más que en el aprovechamiento y empleo de sus recursos y factores productivos, en el mejora miento de la racionalidad social. Esto implica fundamentalmente, en las condiciones de nuestro tiempo: a) el despliegue de una cultura racional, científico-tecnológica, fundada en una ética de libertad y en un humanismo social; b) el establecimiento de un régimen equitativo de participación, que torne funcionales y meritocráticas las relaciones entre las masas y las étiles y ofrezca amplias oportunidades de calificación y acceso; c) los requisitos usuales de formación y acumulación de capital y mejoramiento del empleo de recursos y factores; d) la instauración y preservación de un régimen político dotado de efectiva representatividad y de eficaz utilidad.

El desenvolvimiento *nacional* de esos mismos países implica una forma de asociación dotada de valor cultural propio, fundada en la autodeterminación y orientada a su continua preservación y autodesenvolvimiento.

La segunda característica del modelo se refiere a la autonomía nacional y regional de decisiones. Autonomía en este caso significa, en el nivel nacional y regional, tanto la disponibilidad de condiciones que permitan libremente la toma de decisiones hecha por personas y agencias representativas del propio sistema, cuanto la resolución deliberada de poner en ejercicio tales condiciones.

La autonomía es la característica más esencial del modelo en estudio. Abarca, en lo tocante a las condiciones, tanto las posibilidades culturales de racionalidad finalista y operativa, y sus aplicaciones prácticas, como la existencia de un régimen social propicio a esa autodeterminación. Aquí sobresa la posibilidad de que el sistema presente un decrecimiento de sus capacidades científicas-tecnológicas y económicas.

En lo que se refiere al desenvolvimiento nacional general, la característica de la autonomía origina una profunda alteración en las relaciones entre las sociedades latinoamericanas y el resto del mundo, notoriamente los países desarrollados del área hegemónica de Estados Unidos, y este último en particular, tomando en cuenta el actual estado de las sociedades latinoamericanas, la profunda alteración interna de algunos de sus valores y estilos, de sus regímenes de participación, propiedad y poder. Esa alteración se refiere tanto a las relaciones institucionales de país a país, a través de los respec-

tivos Estados y gobiernos, como, sobre todo, a las relaciones que en las sociedades latinoamericanas actualmente existen entre personas y agencias locales y personas y agencias externas, notoriamente las norteamericanas.

En efecto, las relaciones de dependencia respecto a Estados Unidos que caracterizan actualmente a las sociedades latinoamericanas (no obstante que se expresen a través de formas de dependencia intergubernamental o institucional que en el caso de los pequeños países del área ostentan ya el sentido de control proconsular) son todavía relaciones de dependencia de carácter privado. Dependencia científico-tecnológica, económico-financiera y administrativa para las grandes empresas multinacionales norteamericanas. La superación de ese tipo de dependencia —además de contener un gigantesco esfuerzo de modernización innovación e invención, en los campos científico-tecnológico, económico y organizacional— abarca, también, la adopción de aquellos campos, por vía o con sanción estatal, de nuevas políticas y normas. Entre estas últimas dos se destacan por su relevancia las relativas a: 1) invenciones y patentes y 2) capitales extranjeros.

Sin entrar aquí en detalles, es necesario por su importancia anotar el hecho de que, tanto en el primero como en el segundo casos, las nuevas políticas y normas tendrían que asegurar, para el futuro, condiciones de absoluto predominio de las patentes y de los capitales nacionales y regionales en relación con los extranjeros, así como garantizar, para el presente, formas de gradual nacionalización y regionalización de las patentes y registradas y de los capitales ya invertidos. Como evidentemente tal nacionalización no se podría hacer mediante pagos convencionales —que sobrepasarían los recursos de la región y estrangularían su desenvolvimiento— se tendría que concebir un mecanismo de expropiación, en parte por la caducidad automática de privilegios y situaciones incompatibles con el desenvolvimiento latinoamericano, y en parte por formas tributarias y otras semejantes, concebidas de tal manera que los propios objetos a expropiar generasen, en plazos razonables, los fondos de indemnización de su expropiación.

La tercera característica del modelo se refiere al desarrollo interno y a la viabilidad regionales, a través de múltiples medidas y efectos relacionados con el establecimiento de un sistema regional integrado. Tal característica contrasta, particularmente, tanto con el anterior estancamiento parroquial de los países latinoamericanos como con la tendencia, hoy en curso, hacia una integración satelizada.

El antiguo estancamiento parroquial de América Latina no exige mayores comentarios. Obsérvese sólo que, a despecho de algunas

intenciones contrarias, el tratado de Montevideo se asió de aquella ética. Amoldando la ALALC y su práctica a los aspectos menos orgánicos y más mercantilistas del Mercado Común Europeo, se hizo de la asociación, en un primer momento, un simple mecanismo de posibilitación de cambios regionales necesariamente de poca importancia relativa, sin alterar las estructuras económicas de América Latina. En un segundo momento, hoy en curso, la Asociación tiende a convertirse en una red de compensaciones de las empresas multinacionales norteamericanas establecidas en los diversos países de la región. Ésta es la integración satelizada, con la que contrasta el modelo de la autonomía y que resulta más por vía de hecho que de una planeación racionalizada de la distribución entre las empresas multinacionales norteamericanas, de las oportunidades colectivas y de las facilidades del mercado ofrecidas por América Latina. *Tal integración consiste, en última instancia, en una integración territorial de los recursos para y de los consumidores de un sistema productivo norteamericano instalado en la región.*

Por el contrario, como lo destaca la tercera característica del modelo de la autonomía, éste se orienta hacia una integración socioeconómica de las naciones del área esencialmente en provecho de cada una de ellas en particular y del sistema regional en general. Se trata, en verdad, *de una estrategia de maximización de la capacidad nacional de los países integrantes y del sistema regional que los integra.* La característica de la maximización de la endogenia del desenvolvimiento y de la viabilidad se expresa y se basa, por tanto, en primer lugar, en la formación de un gran fondo de recursos humanos, tecnológicos, naturales y financieros, que permitan alcanzar a la región, en gran escala y en elevada productividad, los niveles más avanzados de industrialización y los correspondientes niveles de desarrollo cultural, social y político. En segundo lugar, en la formación de un gran mercado para la producción de la propia región, capaz de conducir a la espiral ascendente del desenvolvimiento autosustentado: el crecimiento de la producción y la demanda en mutua determinación. En tercer lugar, la maximización de la endogenia del desenvolvimiento se traduce en la seguridad de la viabilidad independiente de la región.

La viabilidad independiente de la región tiene como supuestos: 1) la autonomía en sus decisiones y 2) el crecimiento endógeno de sus capacidades científico-tecnológicas, económicas y políticas. Aquélla y éste permiten a la región asegurarse una creciente capacidad independiente de su seguridad nacional y regional.

Como ya se indicó, la seguridad nacional de los países latinoamericanos, en las actuales condiciones de dependencia, es extrema-

damente precaria, tanto interna como externamente. Externamente, por su obvia incapacidad para cualquier enfrentamiento nuclear; internamente, porque el orden vigente en esos países no es nacional —porque sus regímenes son dependientes— ni es capaz de autosustentarse. Por el contrario, como se vio, está sujeta a un continuo proceso de deterioro que conduce a esos países, si no lograron adoptar oportunamente el modelo autónomo de desarrollo, a la alternativa de la revolución o de la reducción a la condición de provincia del nuevo Imperio romano. Por el contrario, el modelo de la autonomía, al proporcionar a los países de la región condiciones internas de crecimiento y de viabilidad, les proporciona todos los requisitos que necesitan para asegurarse una creciente capacidad independiente de seguridad nacional, tanto interna como externamente.

Debe resaltarse la enorme importancia que en el modelo de desenvolvimiento autónomo y endógeno de América Latina tienen los requisitos de seguridad nacional y regional. Sin mayor exploración del problema, que desbordaría el plan de este estudio, destacaré tan sólo el hecho de que un sistema autónomo y endógeno de seguridad latinoamericana exigiría la creación integrada de un terreno moderno de producción de equipos militares. La industria militar traería a la región el mismo tipo de aporte tecnológico y económico para su desenvolvimiento industrial civil que acarreo para Estados Unidos y Europa. Además constituiría una *conditio sine qua non* para la preservación de su viabilidad independiente.

Para finalizar este tema es necesario apuntar la correspondencia que existe entre los aspectos económico y militar del modelo satelizando y los mismos aspectos del modelo autónomo. Realmente la alternativa de una integración económica satelizada, hoy efectivamente en curso a través de la coordinación de los recursos y los mercados latinoamericanos por las grandes empresas multinacionales norteamericanas, corresponde, en el plano militar, a la alternativa de una fuerza interamericana de seguridad (FIP) que encubiertamente se procura poner en ejecución. *En ambos casos América Latina contribuye con el territorio, los recursos y la población, en tanto que las decisiones, el equipo y el control quedan en manos de Estados Unidos.* En el caso del modelo autónomo, de la misma forma pero en sentido inverso, aparece una igual correspondencia. *En el plano económico tenemos una integración de las naciones del área al servicio de sus intereses y desarrollo nacionales, y en el militar una integración de capacidad de producción de armamentos modernos y el consecuente establecimiento de un sistema independiente de seguridad nacional y regional, controlado por los propios países latinoamericanos.*

CONDICIONES DE LA IMPLANTACIÓN DEL MODELO AUTÓNOMO

El rápido análisis anterior de las características del modelo autónomo de desenvolvimiento para América Latina permite ahora, en forma no menos sucinta, indicar las condiciones de posibilidad de la oportuna implantación de dicho modelo. Muy esquemáticamente, las condiciones pueden reducirse a los siete requisitos básicos enunciados a continuación: 1) grado de intempestividad de la iniciativa; 2) viabilidad nacional de los países a que se destine el modelo; 3) adaptación del modelo político escogido en las condiciones estructurales de la sociedad a que se destina; 4) adecuación nacional y social de los países en que se inicie el proceso a la deflagración y sostenimiento del mismo; 5) movilización de los cuadros apropiados; 6) surgimiento de los liderazgos convenientes; 7) inexistencia de la intervención extranjera.

1) INTEMPESTIVIDAD DE LA INICIATIVA

Como ya dijimos, América Latina se enfrenta con plazos fatales para conseguir su desarrollo autónomo y endógeno. Aunque no se pueda fijar con exactitud tales plazos, parece razonable admitir que el objetivo por alcanzar caducaría históricamente si no fuera alcanzado dentro de los próximos treinta años. Mientras tanto, será necesario que en los próximos diez años se inicie, en términos convenientes, el proceso de implantación de ese modelo.

2) VIABILIDAD NACIONAL DE LOS PAÍSES A QUE SE DESTINE EL MODELO

Ya tuve ocasión² de analizar más detenidamente el problema. Por motivos históricos conocidos y explicables, algunos países latinoamericanos quedaron dotados, en lo que se refiere a los requisitos de nuestro tiempo, de condiciones insuficientes de viabilidad nacional, tanto individual como colectivamente. Su base insuficiente de recursos naturales y humanos, el grado de dependencia de sus élites dominantes de Estados Unidos y su situación geopolítica colocan actualmente a tales países, como son los de América Central y del Caribe, en situación de no viabilidad nacional. Si América Latina lograra realizarse como un sistema independiente, quizá tales países podrían, en el futuro, ser eventualmente absorbidos por el sistema.

Otros países, como Paraguay no sólo se encuentran con severas limitaciones de recursos sino también subyugados por un régimen colonialpretoriano que no parece ser susceptible de corrección desde

2 En *Economic and Political Development*, Harvard University Press, Cambridge, 1968.

dentro. Es probable que Paraguay tenga también que entrar en un intervalo de espera en que esté dependiendo del posible éxito en la implantación de un sistema autónomo latinoamericano. Países como Ecuador y Bolivia también ostentan precaria viabilidad. En distintas condiciones, Uruguay está visiblemente acercando su límite de resistencia para mantener el desarrollo nacional de su sociedad, y necesita urgentemente de medidas positivas de integración nacional que le abran nuevos horizontes.

3) ADAPTACIÓN DEL MODELO POLÍTICO

Como ya indiqué en el libro anteriormente mencionado, solamente por vía política podría promoverse el desenvolvimiento nacional de los países que, permaneciendo actualmente subdesarrollados, han preservado su viabilidad. Para que tal empresa tenga éxito, es necesario, entre otros requisitos, que se escoja el modelo político adecuado a las condiciones estructurales de la sociedad a que se destina. En las condiciones de América Latina hay tres modelos políticos adecuados: *el nacional capitalismo, el capitalismo de Estado y el socialismo desarrollista*. El hecho de que América Latina, como se observó anteriormente, ya haya experimentado un primer fracaso en sus esfuerzos deliberados de desarrollo ocasionó el sensible deterioro de sus condiciones. Por tal motivo, el modelo nacional-capitalista no es ya aplicable en forma pura a ningún país de la región, tornándose necesaria la adopción, en grados variables según los casos, de modelos mixtos, parte nacional-capitalista, parte capitalista de Estado, para los países más adelantados de la región. Para los menos avanzados se imponen formas que varían del capitalismo de Estado al socialismo desarrollista.

4) ADECUACIÓN NACIONAL Y SOCIAL DE LOS PAÍSES EN QUE SE INICIE EL PROCESO

Dados los enojosos requisitos impuestos por la tecnología contemporánea al desarrollo, los países de América Latina en general no disponen aisladamente de condiciones para lograrlo si no es en el marco de un sistema regional. En virtud de sus dimensiones continentales, Brasil podría, en términos económicos, emprender aisladamente su desarrollo.

En términos más problemáticos, les sería posible a México y a Argentina vislumbrar tal posibilidad. Sucede que la forma aislada de desenvolvimiento, para tales países, incluso Brasil, se enfrentaría con el peligro, que fácilmente podría ser fatal, de quedar subordinados a la buena voluntad de Estados Unidos. Si en este país prevaleciera, como es lo más probable, la opción imperial, tendrían las motivacio-

nes y condiciones para utilizar a los países dependientes de América Latina, entre otros instrumentos, como medio para interceptar el impulso inicial aislado de cualquier país latinoamericano.

Es, pues, importante adoptar el cuadro regional como parámetro del desenvolvimiento de los países del área. Este hecho, como ya se señaló, no significa que todos los países de la región deban ser simultáneamente movilizados. Ni sería posible tal movilización conjunta, “aun haciendo abstracción de los países no viables”, ni sería necesario en general, aunque fuese conveniente, que todos los países latinoamericanos participaran en el futuro del sistema. Un sistema regional restringido es necesariamente aquel por el cual deberá iniciarse el proceso y podrá, eventualmente (a ejemplo de la Europa de los seis), permanecer por largo tiempo sin incorporar a todos los países de la región.

Es fundamental, entonces, para el éxito del proyecto, que el sistema restringido incorpore a los países clave del área y se haya iniciado en uno de los dotados de mayor capacidad de propagación. Son naturalmente países clave los tres grandes, por sus recursos naturales y humanos. Dada la posición excéntrica de México, en relación con el sistema latinoamericano, todo indica que el centro dinámico más adecuado para impulsar el proceso sería el formado por el eje Argentina-Brasil, incorporando, tan pronto como fuera posible, a Chile y a Uruguay. Argentina y Brasil, por eso, son los dos países en que, prioritariamente, se debería iniciar el proceso de desarrollo regional americano.

5) MOVILIZACIÓN DE LOS CUADROS APROPIADOS

Tan importante como escoger los modelos políticos apropiados y los países adecuados para la deflagración del desarrollo regional es la movilización, donde se inicia el proceso, de los cuadros convenientes para la implantación del modelo. El asunto exigiría un análisis extenso y complejo, que rebasaría completamente las dimensiones de este estudio. Haré, tan sólo, dos observaciones. La primera es la de que existe una correspondencia sociopolítica, independiente de la voluntad de las personas, entre el modelo político que las condiciones estructurales de un país exijan para su desenvolvimiento y los cuadros que podrán ser movilizados para tal efecto. Los modelos del nacional-capitalismo, del capitalismo de Estado y del socialismo desarrollista exigen, respectivamente, la movilización prioritaria de la burguesía empresarial, de la clase media técnica y administrativa y de la *intelligentsia* revolucionaria. Dentro de ese cuadro general hay que analizar individualmente cada país para determinar qué sectores de clase y qué grupos serían movilizables de la mejor manera para el

objetivo por alcanzar.

La segunda observación se refiere al hecho de que, en las condiciones de América Latina, la posible amplitud de los cuadros es extremadamente reducida por dos circunstancias vinculadas entre sí: 1) el hecho de que el proyecto de desenvolvimiento latinoamericano ya experimentó un primer revés que deterioró seriamente las condiciones de la región, y 2) el hecho de que el tiempo disponible para proceder a la implantación del modelo —que todo indica que no es superior a diez años— origina una considerable reducción de las posibilidades estratégicas disponibles. En un plazo tan corto, dar inicio a una compleja transformación de los regímenes de poder, de participación, de valor y de propiedad, en uno o algunos países estratégicos de América Latina es algo que no presenta posibilidades de realización si el proceso en cuestión no se efectúa con el máximo empleo de los factores de poder ya existentes. Ante tales condiciones, parece claro que el dispositivo clave de la transformación del régimen de poder en América Latina no puede ser otro que el que ya detentan actualmente: las fuerzas armadas.

Los cuadros a movilizar son, pues, los grupos progresistas, nacionalistas y no corruptores de la oficialidad, entre los cuales ya se manifiesta espontáneamente una creciente inconformidad con el modelo de la dependencia satelizante. El hecho de que las fuerzas armadas latinoamericanas hayan sido anteriormente objeto de una vasta manipulación reaccionaria-satelizante, que se sirvió de ellas para destruir el populismo de Argentina y de Brasil, y el hecho de que —fuesen cuales fuesen las limitaciones inherentes a aquellos regímenes— hayan destruido un proceso embrionario de desenvolvimiento regional autónomo no es necesariamente prueba de la imposibilidad de que esas fuerzas armadas, bajo un nuevo liderazgo, vengán a desempeñar un papel distinto.

En verdad, las fuerzas reaccionarias y satelizantes, dentro y fuera de la región, se dieron cuenta, a fines de los años 50 y durante la presente década, de que estaban en vías de perder, irreversiblemente, sus posiciones de privilegio y control y de que no disponían de otro recurso a corto plazo que el de lanzar contra las democracias populistas los establecimientos militares de los respectivos países. Si es cierto que tuvieron éxito en su cometido, no es menos cierto que pagaron por ello un precio que ahora podrá serles fatal. Ese precio fue promover, aunque en nombre del liberalismo económico, una enorme concentración de poderío en las manos del Estado y, dentro del Estado, en las manos del ejecutivo, bajo el control de las fuerzas armadas. Establecieron así prácticamente la estructura del sistema necesario para emprender una profunda transformación de las so-

ciudades latinoamericanas, faltando ahora solamente, en un plazo no más corto del que dispusieron aquellas fuerzas, dotar a esa estructura de un nuevo espíritu sustituyendo la ideología de la dependencia satelizante por la de la autonomía desarrollista e imprimir un giro de 180 grados en la dirección a que apuntan los tanques.

Además de las fuerzas armadas, los cuadros a movilizar son también los estudiantiles. Jamás tuvo América Latina una juventud estudiantil tan dramáticamente consciente de los problemas de la región, de la insuficiencia de los plazos para resolverlos y de las catastróficas consecuencias que advendrían por su inoportuna solución. Jamás fue tan numerosa, por otro lado esa juventud y tan importante su posición relativa en la sociedad. Se trata ahora de que los nuevos liderazgos que el proceso de renovación social y política de la región deberá engendrar lleven a cabo el gran proyecto que consiste en unir, en un frente común, a los contendientes que hoy luchan en un enfrentamiento estéril y nacionalmente suicida, y, con las vanguardias militares y universitarias, emprender la implantación del modelo del desenvolvimiento regional.

6) SURGIMIENTO DE LOS LIDERAZGOS CONVENIENTES

Como anteriormente se mencionó, el proceso de renovación social y política de América Latina deberá engendrar nuevos liderazgos. Actualmente, los cuadros que se disputan el liderato de los países latinoamericanos, con excepción de los estudiantiles, son los que presentan, por un lado, el proceso reaccionario-satelizante que se instauró en la región, a partir de fines de la década de los 50 y que, en el curso de un decenio, fue destruyendo en casi todos los países latinoamericanos las democracias populistas que en ella se habían configurado. Esos son los líderes que actualmente detentan el poder, con excepción de Chile, Venezuela (*in partibus*) y, con reservas importantes, México. Por otro lado, se encuentran los liderazgos que fueron derrotados durante ese mismo período y ese mismo proceso. Con raras excepciones, se trata de gente que no fue capaz de comprender, y mucho menos de evitar, las debilidades inherentes al populismo de los años 50 y que no logró imprimir a la anterior ambición de desarrollo latinoamericano aquellas características que le asegurarían irreversible y sustancialmente mayor penetración y difusión social. Como en el caso especial de Carlos Lacerda, se trata de un *rescapé* de las fuerzas reaccionario-satelizantes que, por una singular combinación de insatisfecha ambición política y de lucidez, rompió con el satelismo, sin lograr, no obstante, inspirar confianza al campo opuesto.

Los líderes políticos aptos para emprender en tan difíciles condiciones y en el exiguo plazo disponible la reversión a la actual tenden-

cia satelizante no han sido configurados aún fuera de los cuadros de la juventud universitaria. Podrá pensarse eventualmente que tales líderes surgen a destiempo. Pero dentro de diez años los problemas de América Latina serán otros y la oportunidad de dar inicio a un proyecto de desarrollo autónomo estará superada por la polarización que se habrá tornado incontrolable entre la dependencia y la revolución. Por otro lado, ante tal perspectiva (de la que son conscientes, aunque de manera imprecisa, los jóvenes de hoy) hay una definida propensión, entre los líderes de formación de la nueva generación, a inclinarse por la opción revolucionaria.

Sin embargo, como anteriormente se analizó, la revolución no es posible en las condiciones presentes. *Mientras permanezca abierta la posibilidad para un desarrollo autónomo de América Latina en los diez años o más que siguen, continuarán operando las fuerzas y las peticiones en el sentido de que algunos hombres se decidan a desempeñar el tipo de liderazgo exigido por la situación.* Es posible que tales liderazgos vengan a formarse a partir de los cuadros de la *intelligentsia* y de la oficialidad nacionalista.

La tarea esencial de ese nuevo liderazgo consiste en encontrar y seguir la estrecha línea de la mejor combinación entre la racionalidad de las modificaciones y medidas exigidas para la renovación social, política, cultural y económica de América Latina y la utilización de las fuerzas y estructuras existentes, de suerte que reduzca los costos y plazos del cambio a límites compatibles con la insuficiencia de las condiciones y el tiempo para emprenderlo, sin que, no obstante, el precio de la viabilización de las reformas sea el de tornarlas inoperantes.

7) INEXISTENCIA DE LA INTERVENCIÓN EXTRANJERA

El último de los requisitos básicos enumerados como determinantes de la posibilidad de implantación de un modelo autónomo de desarrollo de América Latina está lejos de ser el menos importante. Tendré ocasión, al finalizar este estudio, de presentar una correlación entre las opciones norteamericanas y las tendencias prevalecientes en América Latina, así como de indicar el consecuente resultado. Anótese ahora, tan sólo, que tanto en el caso más favorable en que prevaleciera en Estados Unidos la opción comunitaria, favoreciendo a los regímenes autónomos de desenvolvimiento regional, Estados Unidos continuará siendo la potencia hegemónica del área. El que la potencia hegemónica renuncie a una carrera imperial equivaldrá a una opción ilustrada a favor de su propio desenvolvimiento social, cultural, económico y político, para la defensa y preservación del cual, no obstante, Estados Unidos tendrá los medios, la motivación y

la justificación de adoptar las medidas preventivas o correctivas que le parezcan necesarias.

En la medida en que es posible para Estados Unidos, como creo haberlo delineado en este estudio, hacer compatibles sus intereses fundamentales con los del resto del mundo, en esa misma medida es posible, para este último y, en su caso, para América Latina, emprender un amplio y profundo proceso de despliegue autónomo y endógeno en forma compatible con los intereses fundamentales del pueblo norteamericano. Decisivo para esta cuestión es el reconocimiento de que “lo que es bueno para la General Motors no es necesariamente bueno para Estados Unidos”. Si se incluye en el cuadro de los intereses fundamentales del pueblo norteamericano el derecho de las grandes empresas multinacionales a expandirse indefinidamente, la prolongación, a plazo limitado, del control de la ciencia y de la tecnología y de las correspondientes invenciones y patentes por tales empresas (así como la estipulación unilateral por los servicios de seguridad norteamericana, que convienen o no al “mundo libre”) no habrá, evidentemente, ninguna posibilidad de hacer compatible con esos intereses un proyecto autónomo de desenvolvimiento y de viabilidad endógeno de América Latina.

Por el contrario, si fuera admitida una diferencia entre los intereses oligopólicos de ciertos grupos norteamericanos y los intereses generales del pueblo norteamericano, incluso en materia de seguridad, la compatibilidad con tales intereses de desenvolvimiento autónomo de América Latina vuelve a ser posible. En lo esencial, lo que está en juego es la seguridad nacional norteamericana, ante el desenvolvimiento de un centro autónomo de decisiones y de capacidad. *En la medida en que ese desarrollo se haga con la clara indicación de que no refuerza ni está interesado en reforzar a las superpotencias rivales —Unión Soviética y China—, en esa misma medida el surgimiento de un sistema independiente dotado de afinidad básica con Estados Unidos y Europa (pero aún por muchos años sin capacidad de concurrencia con ambos) constituirá un poderoso factor de paz y equilibrio mundial.* Recuérdese a este respecto que la India de Nehru logró desempeñar en parte por mucho tiempo tal papel, no habiéndolo llevado adelante por no haber conseguido encaminarse hacia un proceso continuado y autosustentado de desenvolvimiento autónomo, sino, por el contrario, habiéndose tornado más dependiente de Estados Unidos.

LAS PERSPECTIVAS

Para terminar este estudio, que tuvo que ser bastante esquemático para contener, en las proporciones previstas, el tratamiento de tan am-

plia materia, se puede presentar en un último esquema el cuadro de las perspectivas con que se enfrenta América Latina. Ese cuadro se halla determinado por dos órdenes de variables principales: las tendencias norteamericanas y las que vengán a prevalecer en América Latina.

Del lado de Estados Unidos hay tres opciones posibles. La primera, de carácter pasivo, consiste en mantener el *statu quo*. Ya se vio cómo tal opción no podrá ser mantenida indefinidamente o por un plazo más largo. Podrá, no obstante, persistir por algunos años, el tiempo suficiente para que la evolución de los acontecimientos en América Latina (además del resto del mundo) obligue a Estados Unidos a una de las otras dos opciones. La segunda es la imperial. A ella tienden, en forma más o menos consciente, las formas expansionistas norteamericanas: las grandes empresas multinacionales y los servicios de seguridad. La tercera opción es la comunidad. En principio, tal opción, aunque formalmente, es la definición oficial de la política exterior norteamericana. Esta opción divulgada al pueblo norteamericano en masa hace que el gran público crea que está siendo realizada por el gobierno. Haciendo ver, en forma crítica, que esa política en boga carece de perspectivas, los intelectuales más liberales y radicales, los estudiantes y los líderes sociales se inclinan hacia la opción comunitaria.

Del lado latinoamericano hay igualmente tres tendencias en curso. La primera, de carácter pasivo, consiste, como en el caso norteamericano en mantener el *statu quo*. En el caso latinoamericano, no obstante, mantener el *statu quo* se confunde con mantener la dependencia satelizante, que es la característica principal del presente *statu quo*. Tal opción, actualmente sostenida por los dispositivos de seguridad de la región, manipulados por la ideología del anticomunismo, o corrompidos por el colonialpretorianismo, es deseada por la burguesía, sobre todo la consular, y por los sectores burocráticos de la clase media. La segunda opción es la revolucionaria. En ella militan los sectores radicales de la *intelligentsia*, la mayoría de la juventud universitaria comprometida y sectores sindicales. La tercera opción es la de la autonomía desarrollista. La favorecen los sectores progresistas de la clase media, los remanentes del nacionalismo burgués, los sectores moderados de la *intelligentsia* o críticos de las posibilidades revolucionarias y ciertos sectores sindicales.

Todo indica que la decisión tendrá que ser tomada dentro de los próximos diez años, *en virtud de que, aun suponiendo que ninguna opción fuera adoptada al sur o al norte del río Grande, el proceso adquiriría por cuenta propia las irreversibles contradicciones analizadas.* Por otro lado, las consecuencias inmediatas resultarán de un triple proceso: 1) el proceso interno norteamericano, en un enfrentamiento entre las tres tendencias, 2) el proceso interno latinoamericano, en el en-

frentamiento correspondiente de las tres alternativas, y 3) el proceso de interacción de aquellos otros dos, que tendrá sobre los mismos un poderoso efecto de retroalimentación y terminará configurando la tendencia que prevaleciera.

Del lado norteamericano, admitiéndose que la situación internacional, en general, y en particular la latinoamericana, no venga a influir más sensiblemente en la opción imperial o en la opción comunitaria, es probable que continúe todavía por algunos años la ambigüedad del presente *statu quo*. Los acontecimientos ligados a la sucesión del presidente Johnson, hasta mediados de 1968 (cuando fue redactado este estudio), parecen confirmar la prolongación del *impasse* en materia de política exterior. Los candidatos nítidamente comunitaristas, como Eugene McCarthy, no consiguieron dislocar a los jefes políticos del control de la máquina partidaria. En compensación, la presión de la juventud y de los sectores radicales forzó la no reelección de Johnson e inmovilizó a las fuerzas favorables a una definición imperial. Así, parece sujeta, además de a un compás de espera, a una opción que tenderá, de esta manera, a estar determinada, predominantemente, por el curso de los acontecimientos.

Del lado de América Latina, al contrario, se puede prever que el proceso se tornará cada vez menos pasivo y consecuentemente que las opciones serán cada vez más deliberadas. El pasivo mantenimiento del *statu quo* se está convirtiendo, actualmente, en una activa promoción de la opción por la dependencia satelizante. Contra ella se definirá, en los próximos años, dos alternativas: 1) la de que no surjan liderazgos capaces de movilizar las posibilidades de una solución de desenvolvimiento autónomo, caso en que el enfrentamiento se fijará en términos de dependencia *versus* revolución, o 2) la de que surgirán, en los próximos años líderes capaces de producir en los cuadros militares una “revolución copernicana” y hacerlos comprender que ésta no es otra cosa que la contrapartida militar de un proceso autónomo de desenvolvimiento.

Si prevalece la primera alternativa (no movilización autonomista), el desenlace del proceso, a plazo relativamente corto, tenderá a ser la opción imperial. Si, no obstante, el proceso se prolonga demasiado sin tener desenlace, porque falte a Estados Unidos la decisión de racionalizar su imperialismo, el gran empobrecimiento de las estructuras nacionales y sociales en América Latina tenderá a conducir aquella generalización de la crisis haciendo posible la generalización de la revolución y, con esto, su éxito.

Por el contrario, si prevalece la segunda alternativa (la opción autónoma), la indefinición norteamericana será una circunstancia externa favorable a su éxito. Si la opción imperial norteamericana se enfrenta

con una opción autonomista latinoamericana, tornará problemáticos los resultados, siendo posible, conforme el caso, el predominio de la solución imperial, en un compromiso comunitario o la realización del autonomismo en una solución revolucionaria victoriosa.

Cuadro 3
Interacción de tendencias en América Latina

Tendencias predominantes en los próximos 10 años	
1. En Estados Unidos	2. En América Latina
1.1. Mantenimiento del <i>statu quo</i>	2.1. Mantenimiento del <i>statu quo</i> = dependencia satelizante
1.2. Opción imperial	2.2. Opción por la revolución
1.3. Opción comunitaria	2.3. Opción por la autonomía
Consecuencias probables en América Latina y tendencia a largo plazo	
1.1.-2.1. = Revolución	» Implantación de sistemas socialistas desarrollistas autónomos
1.1.-2.2. = Represión	» Dependencia provincial del nuevo Imperio romano
1.1.-2.3. = Autonomía o	» Sistema internacional comunitario
Reacción imperial	» Prematuro aplastamiento mediante la intervención militar, del embrionario sistema autónomo e imposición de dependencia provincial o conflicto, con radicalización interna, conversión al sistema socialista y victoriosa resistencia al invasor
1.2.-2.1. = Imperio	» Dependencia provincial del nuevo Imperio romano
1.2.-2.2. = Represión Imperial	» Dependencia provincial o
1.2.-2.3. = Reacción imperial o	conflicto con radicalización interna, conversión al sistema socialista y victoriosa resistencia al invasor
Compromiso autonomista	» Sistema internacional comunitario » Dependencia provincial del nuevo Imperio romano o
1.3.-2.1.= Estancamiento prolongado	revolución e implantación del sistema socialista desarrollista autónomo » Dependencia provincial del nuevo Imperio romano o
1.3.-2.2.= Reiterada represión imperial	composición comunitaria
1.3.-2.3.= Autonomía	» Sistema internacional comunitario

Aldo Ferrer

II

INDUSTRIAS BÁSICAS, INTEGRACIÓN Y CORPORACIONES INTERNACIONALES

INTRODUCCIÓN

Buena parte de las críticas a la integración latinoamericana se basan en la oposición al papel dominante que las corporaciones internacionales adquirirían en el mercado regional. Este peligro se concreta en términos de la pérdida de control de cada comunidad nacional sobre los resortes fundamentales de su economía, que pasaría a centros de decisión colocados fuera de las fronteras de cada país. En este contexto, una preocupación predominante es la posibilidad de que las decisiones de localización que adopten las corporaciones internacionales comprometan el desarrollo industrial de cada nación convirtiéndola, eventualmente, en periferia dependiente de polos de desarrollo ubicados en otros países del sistema de integración.

Este tipo de razonamiento tiene particular importancia para el desarrollo de las industrias básicas en un mercado integrado, visto el importante lugar que las corporaciones internacionales ocupan actualmente en tales industrias en América Latina. Se presume que la posición relativa de las corporaciones internacionales en los sectores industriales básicos se fortalecería con la formación del mercado latinoamericano.

La experiencia latinoamericana y el comportamiento de las corporaciones internacionales otorgan sólidos fundamentos a ese tipo de análisis. Sin embargo, éste no tiene suficientemente en cuenta la

significación dinámica de la integración regional para el desarrollo de nuestros países y, sobre todo, la posibilidad, al menos en el plano técnico, de ejecutar un proceso de integración conducido por los latinoamericanos y que compatibilice las aspiraciones de desarrollo nacional de cada país con la formación del mercado regional.

En las presentes notas sobre el tema se pretende definir la significación actual de la integración latinoamericana y ubicar, dentro de ella, el papel de las corporaciones internacionales. El análisis se centra en la integración de las industrias básicas, que constituyen el pivote del proceso de desarrollo y el campo fundamental de la integración regional.

I. SIGNIFICADO DE LA INTEGRACIÓN LATINOAMERICANA

A) FACTORES CONDICIONANTES

La significación de la integración latinoamericana en el desarrollo de los países de la región resulta, primordialmente, de la convergencia de tres factores principales: el progresivo agotamiento de la sustitución de importaciones tradicional, la integración de los perfiles industriales y las tendencias del comercio mundial de manufacturas. Detengámonos brevemente en cada uno de estos puntos.

Debilitamiento de la sustitución de importaciones. En la literatura reciente sobre el desarrollo económico latinoamericano se hace hincapié en el progresivo agotamiento de la sustitución de importaciones, concebida como un proceso de autoabastecimiento creciente de la demanda de cada país. El estancamiento de los coeficientes de importación, o la drástica desaceleración de su disminución, en los principales países del área es signo elocuente de aquella tendencia. Entre los factores que contribuyen a explicarla se encuentran los bajos niveles ya alcanzados por el coeficiente en las principales economías del área, sustancialmente inferiores a los países de mayor dimensión y más avanzado desarrollo industrial. Ha influido también el progresivo desplazamiento de la producción hacia actividades más complejas, con un mayor contenido de insumos y equipo importados. Además, la limitación de los mercados nacionales ha dificultado la concreción de sustituciones que requieren grandes mercados.

La prolongación de la tendencia a la disminución del coeficiente de importaciones, característico del desarrollo de las principales economías del área en el período 1929-1950, implicaría avanzar hasta los límites de la autarquía. Aparentemente, esto sólo podría lograrse con costos crecientes y a expensas de la tasa de crecimiento. La estabilización de los coeficientes de importación actuales, o aun su aumento, no implica detener el proceso sustitutivo y la integración continuada

de los perfiles industriales. En realidad, si el desarrollo va acompañado de una transformación estructural de la producción manufacturera con gravitación creciente de las actividades de mayor dependencia actual de abastecimientos importados, el mantenimiento del coeficiente promedio de importaciones requiere continuar avanzando a nivel de cada sector comprimiendo sus respectivos coeficientes de importación. Si la transformación de la estructura industrial y la integración de los perfiles industriales es suficientemente rápida, puede concebirse la coincidencia de la disminución de los coeficientes sectoriales de importación con el aumento del coeficiente promedio para toda la economía.

El debilitamiento del proceso sustitutivo, en el sentido de disminución del coeficiente promedio de importaciones, ha tenido repercusiones graves en el desarrollo económico e industrial de la región. Por un lado, visto el comportamiento de las exportaciones tradicionales, el proceso sustitutivo no fue suficiente para ahorrar divisas como para crecer en condiciones de equilibrio externo. Entre 1955 y 1965 el endeudamiento externo de América Latina pasó de 4300 millones a 11600 millones de dólares, y la incidencia de los servicios de la deuda sobre las exportaciones pasó del 5% al 15%, entre los mismos años. Por otro lado, el progresivo agotamiento del proceso sustitutivo debilitó el ritmo de expansión de la demanda de manufacturas. Mientras la participación de las importaciones en la oferta total de manufacturas declina, la producción interna crece más rápidamente que la demanda de bienes industriales. En cambio, cuando esa participación se estabiliza, la producción industrial sólo puede crecer al ritmo del gasto total en manufacturas. Se supone, como es el caso actual, que no se exportan manufacturas en escala apreciable. Estos hechos parecen gravitar en el debilitamiento de la tasa de crecimiento de la producción industrial de varios países de la región.

Integración de los perfiles industriales. La integración de los perfiles industriales es el segundo factor en que debemos detenernos brevemente. En el conjunto de América Latina y, particularmente, en las economías más importantes de la región, se advierte el aumento progresivo de la participación de la industria pesada o dinámica en el conjunto de la producción industrial.¹ En los países de mayor tamaño, el valor agregado por la industria dinámica supera ya el correspondiente a la industria tradicional o vegetativa.² La transfor-

1 Naciones Unidas, *The Growth of World Industry 1948-1961*, Nueva York, 1965. Naciones Unidas, *El proceso de industrialización en América Latina*, Nueva York, 1965.

2 Conforme al agrupamiento corriente, forman parte de la industria dinámica las

mación de la estructura industrial en América Latina y en el resto del mundo es impulsada por los cambios en la composición de la demanda, a medida que crece el ingreso, y por el progreso técnico. Ambos convergen para dar gran dinamismo a la expansión de la demanda de manufacturas de base y a la transformación de las funciones de producción de las industrias dinámicas, con rápidos aumentos de la productividad. El surgimiento de eslabonamientos y las economías externas derivadas de la diversificación creciente de la estructura productiva facilitan la integración progresiva de los perfiles industriales. En algunos países de América Latina estos procesos fueron reforzados por la redistribución regresiva del ingreso, que estimuló la expansión inicial de bienes de consumo durables, la gravitación creciente de la inversión pública y políticas explícitas de fomento al desarrollo rápido de las industrias dinámicas. En ausencia de exportaciones de manufacturas en escala apreciable y dada la tasa de crecimiento de la demanda interna de bienes industriales, la integración de los perfiles industriales fue más rápida cuanto más se comprimió el coeficiente de importaciones.

La integración vertical de la industria manufacturera constituye una característica generalizada del desarrollo moderno y factor decisivo para la maduración de las estructuras industriales, la eficiencia y el desarrollo económico. Es interesante observar que en América Latina la integración de los perfiles industriales y la rápida expansión de las industrias dinámicas se realizó en condiciones de creciente aislamiento, esto es, de declinación del coeficiente de importaciones y de la práctica inexistencia de exportaciones de manufacturas de base. En cambio, en los países industrializados la transformación permanente de sus estructuras industriales ha sido concurrente con una activa participación en el comercio mundial de manufacturas. Se advierte en ellos un aumento del coeficiente de importaciones y un crecimiento más rápido de las exportaciones que el de la producción de los principales bienes industriales de base. Mientras en América Latina el aislamiento de su producción industrial básica ha dificultado el proceso de integración vertical de la industria y comprometido la eficiencia de proceso, en los países avanzados la importancia creciente del sector externo proporcionó nuevos estímulos a la profundización del desarrollo industrial y a la asimilación del progreso técnico. La exportación de manufacturas de base constituye un estímulo impor-

siguientes ramas; mecánica, metalurgia, transformación de minerales no metálicos, química, petroquímica, maquinaria eléctrica y material de transporte, papel y celulosa. La industria vegetativa comprende: maderas y muebles, cueros y pieles, textiles y vestimenta, alimentos y bebidas, tabaco e imprenta.

tante al desarrollo, y un bajo nivel de aranceles y el acceso fácil a los abastecimientos importados, estímulo significativo a la eficiencia de cada economía nacional.

Tendencias del comercio mundial de manufacturas. Es éste el tercer y último factor que deseamos mencionar.

Se advierten tasas muy distintas de crecimiento para los diversos agrupamientos de las exportaciones mundiales de manufacturas. En efecto, en el período 1953-1963 el *quantum* de las exportaciones mundiales de los productos químicos creció a una tasa anual promedio del 15%.

Para las exportaciones de maquinaria y equipo de transporte la tasa fue del 10.5%, y para otros bienes manufacturados del 6.9 por ciento.³

El crecimiento relativo más rápido de las exportaciones provenientes de las industrias básicas es un proceso de largo plazo, y esto se refleja en su importancia creciente en el conjunto de las exportaciones mundiales de productos industriales. Según Maizels, las provenientes de las industrias metalúrgicas, mecánica y química de los doce países exportadores representaban en 1899 el 39% de las exportaciones totales de manufacturas. En 1929, la proporción ascendió al 50% y en 1959 al 71 por ciento.⁴

Las tendencias del comercio mundial de manufacturas desde el fin de la segunda guerra mundial parecen apuntar hacia una creciente especialización intraindustrial entre los países desarrollados y hacia una incipiente división del trabajo entre países desarrollados y en desarrollo a nivel del comercio de manufacturas.

Sobre el primer aspecto, se sostiene en un reciente informe de la UNCTAD que “el grado de complementariedad es mayor entre países con estructuras industriales altamente diferenciadas. La diversificación de productos y procesos industriales expande las posibilidades de intercambio de mercaderías clasificadas en los mismos agrupamientos estadísticos; esta clase de complementariedad ha sido definida como *especialización intraindustrial*. El ensanchamiento de las posibilidades comerciales derivadas del progreso tecnológico se registra primordialmente entre países altamente industrializados”.⁵ Algunos indicadores disponibles señalan la intensidad de este proceso para dos grupos importantes de manufacturas: maquinaria y material de

3 ILPES, *La brecha comercial y la integración latinoamericana*, Siglo XXI, México, 1967, p. 24.

4 Alfred Maizels, *Industrial Growth and World Trade*, Cambridge University Press, Londres, 1963, p. 163.

5 UNCTAD, *Study of World Trade and Development*, Nueva York, 1966.

transporte. En el período 1955-57/1965 la producción de maquinaria en Estados Unidos creció en 56%, y sus exportaciones de ese rubro a Europa occidental en 246%. Para material de transporte, los respectivos valores son 46% y 180%. En sentido inverso, se advierte que la producción de maquinaria de Europa occidental aumentó en 63% y sus exportaciones a Estados Unidos en 162%. Para material de transporte, los respectivos valores son 57% y 129%. Las mismas tendencias se advierten en la producción y el comercio de maquinaria y materiales de transporte dentro de Europa occidental.⁶

Europa occidental destina cerca del 70% de sus exportaciones de manufacturas mecánicas (maquinaria y equipo, bienes de consumo durables y productos intermedios) a los países industrializados agrupados en la OCDE. La proporción es similar para las exportaciones de Estados Unidos del mismo tipo de bienes.⁷

Los datos anteriores ilustran acerca de la creciente especialización intraindustrial de los países desarrollados.

Por otro lado, debe recordarse que las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo están fuertemente concentradas en productos asociados a actividades extractivas (*v. gr.*: minerales, productos de petróleo, carnes refrigeradas, textiles, artículos de cuero y madera y, en general, productos fuertemente asociados a la base de recursos naturales). En la determinación de la composición de las exportaciones de manufacturas provenientes de los países en desarrollo, la base de recursos naturales tienen mayor gravitación que la intensidad en el uso de mano de obra. Una excepción importante es la de los productos textiles. Alrededor de las dos terceras partes de las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo están compuestas por manufacturas livianas, que tienen tasas de crecimiento, en el conjunto del comercio mundial de bienes industriales, sustancialmente inferior a las de manufacturas pesadas. Para los países desarrollados de economía de mercado, este último tipo de bienes representa alrededor de dos terceras partes de sus exportaciones totales de manufacturas.

Otra característica importante del comercio de manufacturas de los países en desarrollo es que dos terceras partes de sus importaciones de bienes industriales consisten en productos terminados, mientras que de sus exportaciones de manufacturas sólo una tercera parte corresponde a bienes terminados.

6 UNCTAD, "Evolución del comercio de los países en desarrollo", reproducido en *Comercio Exterior*, México, suplemento, septiembre de 1966, p. 6.

7 OCDE, "The basic structure of the engineering industries", *The OCDE Observer*, París, junio de 1968.

Si se observan las importaciones de manufacturas de los países en desarrollo, se advierten características totalmente distintas a las de sus exportaciones de ese tipo de bienes. Esas importaciones consisten primordialmente en bienes industriales de base de un alto grado de transformación industrial.

Pase a que las exportaciones de manufacturas de los países en desarrollo, incluyendo América Latina, representan menos del 10% de sus exportaciones totales y no más del 4% de las exportaciones mundiales de manufacturas, parece insinuarse, a nivel del intercambio de bienes industriales, una progresiva división internacional del trabajo según la cual la periferia se especializa en productos industriales sencillos, de bajo grado de transformación, y los centros industriales en manufacturas de base.

En el caso de América Latina, se advierte que en 1965 las exportaciones de manufacturas de base (productos químicos, maquinaria y material de transporte) representaba el 18.3% de las exportaciones totales de manufacturas de la región. Esos mismos bienes industriales de base representaban, en cambio, el 66.3% de las importaciones totales de manufacturas de los países latinoamericanos.⁸

Las consecuencias potenciales de estas tendencias para los países en desarrollo son graves. En efecto, podría estarse reproduciendo, a nivel del intercambio de manufacturas, un proceso de especialización de la periferia, cuyas consecuencias serían probablemente similares a las derivadas de la tradicional especialización en la producción primaria: bajas tasas relativas de crecimiento de las exportaciones, desequilibrio externo crónico, limitaciones a la absorción del progreso tecnológico, deterioro de los términos de intercambio y otras cuestiones ampliamente tratadas en el análisis moderno del desarrollo económico y el comercio internacional.

El problema radica en la especialización predominante en productos primarios y, eventualmente, en bienes industriales sencillos y no en la exportación misma de ese tipo de bienes, cuya expansión, dentro de una estructura de producción y comercio diversificada, es altamente conveniente, según lo revela la experiencia de los mismos países desarrollados.

B) LA INTEGRACIÓN COMO RESPUESTA

La integración latinoamericana puede concebirse como la creación de un subsistema de la economía internacional que modifica la es-

8 Para las características del comercio de manufacturas de los países en desarrollo citadas en el texto, véase UNIDO, *Industrial Development Survey*, cap. II, Nueva York, 1967.

estructura de ventajas comparativas dentro de la cual se desarrolla actualmente el comercio exterior de América Latina.⁹ Puede concebirse la formación de otros subsistemas relacionando América Latina con áreas de Asia, África y aun con los países socialistas. Sin embargo, y sin descartar esta posibilidad, la proximidad geográfica y los lazos históricos y culturales que unen a América Latina hacen más factible, dentro de ella, la adopción de los acuerdos y decisiones que den operatividad al funcionamiento de un subsistema de la economía internacional. La experiencia ya lograda en el seno de la ALALC y del Mercado Común Centroamericano, con ser modesta, apunta en tal sentido.

Desde este punto de vista, la integración cumpliría dos funciones principales: contribuir a eliminar la brecha comercial y facilitar la integración de los perfiles industriales en condiciones de mayor eficiencia y de demanda más dinámica. La investigación citada del ILPES ha cuantificado la dimensión de la brecha de comercio de América Latina, visto el comportamiento de las exportaciones tradicionales y la evolución esperada de la demanda de importaciones. La intensificación del comercio intrarregional de manufacturas, fundamentalmente las provenientes de las industrias química, mecánica, siderúrgica y papelera, contribuiría de manera decisiva a superar la brecha de comercio que, en caso de no cubrirse con mayores exportaciones, exigiría la reducción de la tasa de crecimiento.

En cuanto a la significación del comercio de manufacturas de base para acelerar la integración de los perfiles industriales y elevar los niveles de eficiencia, baste reiterar su particular importancia en industrias que normalmente se desarrollan en grandes unidades de producción, con un alto grado de especialización y técnicas de rápida renovación. En las condiciones de la economía industrial moderna, la concentración industrial y las economías de escala, la especialización de las plantas y el alargamiento de las series de producción y la existencia de altos niveles de utilización de la capacidad instalada son condiciones determinantes del nivel de costos y de la tasa de crecimiento de la producción manufacturera. El comercio de manufacturas adquiere así singular importancia para el desarrollo industrial.

Los beneficios que cada país obtenga de su participación en el proceso de integración dependen, primordialmente, de su actual nivel de desarrollo. En esto tiene importancia considerar no sólo los indicadores globales como, por ejemplo, el ingreso *per capita*, sino el

9 La formalización del concepto de creación de subsistencia de la economía internacional me fue sugerida por el Dr. Jorge Katz.

desarrollo alcanzado en las principales ramas industriales. El funcionamiento del sistema de integración requiere la formulación de acuerdos específicos que compatibilicen la expansión del comercio intrarregional de manufacturas con el proceso de desarrollo de cada país. En alguna medida, esta situación ha sido prevista en el Tratado de Montevideo y en resoluciones posteriores de la ALALC que prestan atención a la situación de los países de menor desarrollo relativo y de mercado insuficiente. Restan, sin embargo, por analizar otras distorsiones del sistema, como la de las diferencias en los niveles de eficiencia relativos actuales en industrias productoras de materiales industriales y bienes de capital y en la producción de insumos generalizados, como energía y transporte.¹⁰

En esta breve enunciación del significado actual de la integración regional para los países latinoamericanos, conviene señalar, además, que la elevación de la eficiencia dentro del sistema regional, la profundización del desarrollo industrial y la experiencia que se recoja en el comercio de manufacturas, facilitaría la reincorporación de América Latina en la economía internacional en condiciones distintas de las actuales. El esquema de relaciones internacionales de América Latina está en crisis por el comportamiento del comercio mundial. América Latina está atrapada por la crisis del tradicional sistema de división internacional del trabajo. Y carecen aun de posibilidades de participar en las nuevas corrientes dinámicas de interdependencia mundial, abiertas especialmente en el campo del intercambio de manufacturas. Desde este punto de vista, la integración cumpliría no sólo la función de facilitar el desarrollo de cada país, sino, también, la de viabilizar su inserción en la expansión del comercio mundial.

II. UBICACIÓN DE LAS CORPORACIONES INTERNACIONALES

Corresponde analizar ahora la ubicación de las corporaciones internacionales en la expansión del comercio intrarregional de manufacturas de base. En la actualidad, tales corporaciones ocupan posiciones importantes, cuando no predominantes, en los principales sectores de la industria dinámica de los países latinoamericanos: automovilística, electrónica y eléctrica, mecánica y química. Las mismas corporaciones operan simultáneamente en varios países produciendo para los respectivos mercados nacionales, y han logrado su gravitación actual por su poder financiero y tecnológico, normalmente superior al de las empresas nacionales, públicas o privadas. Este mayor poder

10 Aldo Ferrer, "Integración latinoamericana y desarrollo nacional", *Comercio Exterior*, México, marzo de 1967.

relativo se acrecienta en el contexto del mercado regional. Cada una de las corporaciones internacionales puede disponer de una estrategia global en sus operaciones en escala latinoamericana y de los cauces financieros y comerciales que le permiten aprovechar las ventajas de la integración en mucha mayor medida que las empresas de cada país latinoamericano. La debilidad relativa de éstas se acrecienta en el contexto del mercado regional.

Se advierte, entonces, la convergencia de dos hechos fundamentales: por un lado, la significación que la expansión del comercio intrarregional de manufacturas de base tiene dentro del proceso de integración; por otro, la privilegiada situación de las corporaciones internacionales para adquirir posiciones dominantes en ese comercio. Esto implica la posible creación de instancias supranacionales de decisión acerca de la localización de plantas, la ampliación de las existentes, la especialización de la producción en escala regional. Una consecuencia de esto podría ser el establecimiento, dentro de la región, de polos de desarrollo y de periferias dependientes. En otras palabras, es muy posible que la estrategia de las corporaciones internacionales impida la necesaria convergencia entre la expansión del comercio intrarregional de manufacturas y el desarrollo nacional de todos los países participantes en el sistema de integración.

Se plantea así, con toda intensidad, el problema ampliamente discutido en la actualidad acerca del papel de las corporaciones internacionales en el desarrollo de los países en que operan. No se trata sólo de las restricciones que las casas matrices suelen imponer a las exportaciones de sus subsidiarias o del papel pasivo de estas últimas en la generación de nuevas técnicas, ni tampoco de la incidencia de la inversión extranjera en la distribución del ingreso. Se trata, fundamentalmente, de determinar si cada comunidad nacional tendrá la capacidad y el poder suficientes para decidir acerca del rumbo de su desarrollo o si, por el contrario, las decisiones correspondientes a los principales sectores industriales serán tomadas por centros de poder económico ubicados fuera de las fronteras de cada país.

Es interesante observar que este problema de la “alienación” de los centros de decisión se plantea con real vigencia a partir del momento en que comienza a debilitarse el proceso de sustitución de importaciones y se presenta la necesidad ineludible de exportar manufacturas para superar el estrangulamiento externo y facilitar la continuada integración de los perfiles industriales. En la medida en que cada economía nacional participa más activamente en el comercio internacional de manufacturas, adquiere mayor importancia la decisión de las casas matrices sobre localización y ampliación de plantas, la exportación e importación de manufacturas, el progreso tecnoló-

gico y otras cuestiones. Esto obedece a que las decisiones que deben tomarse frente al resto del mundo adquieren importancia decisiva para viabilizar la apertura de la economía. Es vital saber, pues, quién tomará esas decisiones y atendiendo a qué motivaciones. Si serán los núcleos responsables de cada país buscando promover las aspiraciones de su comunidad nacional, o centros de decisión colocados fuera de sus fronteras que deciden en respuesta a su estrategia global de desarrollo.

En la fase de sustitución de importaciones, el problema era menos agudo. Los determinantes internos de tamaño del mercado, nivel de protección arancelaria, políticas de promoción industrial y la propia dinámica del desarrollo en mercados progresivamente cerrados a la competencia externa y sin participación en el comercio internacional de manufacturas influían manifiestamente sobre las decisiones de las corporaciones internacionales. Dentro del modelo sustitutivo de importaciones, la empresa extranjera responde a las condiciones de cada economía nacional y sus decisiones están fuertemente condicionadas por éstas. No cabe duda que siguen teniendo vigencia las ventajas relativas de las empresas extranjeras frente a las nacionales, y es por esto por lo que se advierte el avance de aquéllas en las principales ramas industriales dinámicas y aun en numerosas industrias tradicionales. Pero es probable que esta gravitación creciente de la empresa extranjera sobre el aparato industrial no implique la alineación radical del poder de decisión, porque la casa matriz debe responder a los problemas propios de cada filial derivados de cada situación nacional concreta. En este sentido, es probable que el Estado conserve, a través de las herramientas de política económica que maneja, un alto grado de influencia sobre las decisiones que cada empresa extranjera adopta en el seno de cada economía nacional. Así, se advierte que políticas como las de Kubitschek y Frondizi, que tanto hincapié hicieron en el desarrollo industrial de base de Brasil y Argentina, a través del fomento explícito de la radicación de empresas extranjeras, preservaron el carácter nacional de las decisiones adoptadas con relación a los principales sectores industriales. En un modelo sustitutivo de importaciones de tendencia autarquizante, es quizá posible la coexistencia de una elevada participación del capital extranjero en los principales sectores industriales y la preservación del carácter nacional de las decisiones sobre el desarrollo de tales sectores.

La cuestión adquiere, en cambio, decisiva importancia cuando se plantea la necesidad de exportar manufacturas y lograr una progresiva reapertura de las economías nacionales. Y en el contexto de la integración regional, por las razones que se han visto, el problema es de la máxima importancia.

¿Qué respuestas pueden darse a estos peligros de la integración latinoamericana? Se formularán en seguida algunas consideraciones sobre el tema, explorando, primero, la posibilidad de lograr un rápido aumento del comercio intrarregional de manufacturas de base preservando el poder de decisión a nivel de cada país y de los acuerdos que se logren en el plano intergubernamental. Se realizarán, por último, algunas observaciones sobre las consecuencias del rechazo del proceso de integración.

III. VIABILIDAD DE LA INTEGRACIÓN REGIONAL DE LAS INDUSTRIAS BÁSICAS COMO PROCESO INDEPENDIENTE

A) EL NACIONALISMO EN DIVERSAS ETAPAS DEL DESARROLLO

El nacionalismo constituye una motivación poderosa del desarrollo de los países dependientes y menos desarrollados, y el Estado el instrumento de acción de cada comunidad nacional. Aceptada esta premisa, corresponde determinar la función del nacionalismo y del poder público en diversas fases del desarrollo económico. En la fase de sustitución de importaciones, la acción política nacionalista se expresa a través de la protección a la industria interna, del fomento de la integración vertical de los perfiles industriales y del desarrollo de las industrias básicas. Incluso puede admitirse, por razones que se han visto antes, que no dejan de ser nacionalistas.¹¹ las políticas que promueven este proceso a través de la radicación de empresas extranjeras.

Cuando se debilita el proceso sustitutivo y debe buscarse la reincorporación de la economía en su contexto externo a través, principalmente, de la exportación de manufacturas, es evidente que las modalidades operativas del nacionalismo deben variar. Se trata, en esta nueva fase, de lograr una incorporación externa que permita participar en el proceso de interdependencia impuesto por el progreso tecnológico, atendiendo a dos objetivos fundamentales: asegurar el desarrollo interno y superar la situación de dependencia.

En la nueva fase, las políticas y los instrumentos de acción frente al mundo externo constituyen componentes indispensables de la acción nacionalista de cada país. Insistir en las formas de acción de la fase sustitutiva de importaciones implica comprometer las posibilidades de un desarrollo nacional rápido e independiente. La política de cada país frente a su contexto externo debe atender a las condiciones objetivas imperantes. De este modo, puede concebirse la necesidad de

11 En el sentido de preservar dentro de cada país el poder de decisión.

una determinada política frente a los países industrializados de Occidente, otra frente a los países socialistas y aun otra frente al resto de América Latina. Nos interesa analizar aquí este último aspecto, encuadrando en el marco del proceso de integración latinoamericana el desarrollo de las industrias básicas y el papel de las corporaciones internacionales.

En la actualidad, en el seno de la ALALC el proceso de integración se manifiesta en la desgravación del comercio recíproco de los países firmantes del Tratado de Montevideo. Recientemente, se ha avanzado en la formulación de proyectos de infraestructura de interés regional.

La liberación del comercio intralatinoamericano y la conexión del espacio físico constituyen parte fundamental de todo proceso de integración regional. Sin embargo, limitada a esos dos aspectos, la integración puede servir tanto a un desarrollo independiente como a uno dependiente. En ausencia de otros elementos de acción y orientación, las corporaciones internacionales serían las principales beneficiarias de la liberación del comercio regional y la integración del espacio físico. Su posición dominante en los sectores industriales de base del área y en su comercio sería incontrastable en corto tiempo.

B) INTEGRACIÓN DE LAS ESTRUCTURAS INDUSTRIALES

La integración regional de la industria básica, como proceso independiente conducido por los latinoamericanos, parece posible si la orienta una política de estructuras industriales concertada entre nuestros países. Las principales áreas de acción serían los sectores industriales básicos: siderurgia, producción de maquinaria, equipo y material de transporte, industria mecánica, electrónica, petroquímica, química pesada, papel y celulosa.

En el contexto de una política regional de estructuras industriales, se plantean tres áreas principales de problemas: la definición del modelo de especialización industrial en escala latinoamericana, el papel de las corporaciones internacionales y la promoción del desarrollo tecnológico.

Sobre el primer aspecto, debe señalarse la necesidad de compatibilizar la integración industrial del área con la maduración de la estructura industrial a nivel de cada país. Esto tiene, sin duda, significación distinta conforme al nivel de desarrollo y al tamaño de las diversas economías latinoamericanas. Para la mayor parte del área, sin embargo, la *especialización intraindustrial*, esto es, a nivel de productos y no de ramas industriales, ofrece la posibilidad de compatibilizar aquellos objetivos nacionales y regionales. Ese tipo de modelo permitiría una integración creciente de los perfiles industriales a nivel de cada país y obtener, simultáneamente, las ventajas de la especia-

lización de la producción industrial en el marco de mercados más amplios. Desde el punto de vista de un país, lo que interesa no es producir todos los productos dentro de cada rama, sino tenerla establecida aunque su producción se concentre en algunos productos dentro de ella. De este modo, se dispone de la base material para adecuar la estructura industrial a los cambios en la composición de la demanda y al progreso tecnológico y se aprovechan las economías externas derivadas de perfiles industriales integrados y complejos.

La segunda cuestión se refiere al papel de las corporaciones internacionales. La determinación de las reglas de juego a que se deberían ajustar las corporaciones y las medidas de apoyo a los intereses internos son aspectos fundamentales en este campo. Puede concebirse la concertación de acuerdos entre los países participantes en la integración de un determinado sector industrial, a los efectos de regular la acción de las corporaciones internacionales que participen en el mismo. Puntos de posible inclusión en tales acuerdos serían la determinación de límites al control de empresas extranjeras, el condicionamiento de las decisiones de localización, la eliminación de restricciones a la exportación, el establecimiento de compromisos en cuanto a erogaciones para investigación y otras cuestiones de similar importancia. El apoyo a la participación de empresas privadas, mixtas o públicas latinoamericanas podría instrumentarse a través de la reserva de áreas para su acción, la formación de empresas multinacionales, el reagrupamiento de empresas ineficientes o de escala inadecuada, la participación en *joint ventures* con empresas extranjeras, el respaldo para obtener acceso al financiamiento y a patentes y licencias del exterior. Sobre todas estas cuestiones, la experiencia japonesa es particularmente significativa.

El tercer aspecto se refiere a la política de desarrollo tecnológico. En realidad, difícilmente puede concebirse una política de desarrollo industrial autónomo en América Latina sin ejecutar, simultáneamente, una política de desarrollo científico y tecnológico que movilice el talento y los recursos internos. No se trata, por cierto, de proponer una autarquía total en esta materia, inconcebible en las condiciones del mundo moderno, sino de adaptar la tecnología importada a las condiciones locales y desarrollar técnicas originales adecuadas a la dotación de recursos del área.

En la práctica, parece difícil lograr la reapertura de las economías latinoamericanas a través de la exportación de manufacturas sin el desarrollo de técnicas originales y la adaptación de la tecnología importada. De otro modo, el simple trasplante de técnicas provenientes de países avanzados, que fue útil en la fase sustitutiva de importaciones en mercados aislados de la competencia externa, difícilmente

puede crear corrientes permanentes de exportación de manufacturas de América Latina. Por otra parte, la integración de la investigación científica y técnica, en el marco de las políticas de estructuras industriales, facilitaría el avance en fronteras del conocimiento científico y tecnológico moderno hoy vedadas a las posibilidades de cada país.

C) VIABILIDAD DE LA INTEGRACIÓN INDUSTRIAL

La viabilidad de una política de estructuras industriales como la descrita plantea tres interrogantes principales: su viabilidad política, la respuesta eventual de las corporaciones internacionales y su instrumentación práctica.

El primer interrogante trasciende los límites de estas notas. El punto es: ¿resulta posible acordar entre los países latinoamericanos el tipo de decisiones indispensables para formular y ejecutar una política de estructuras industriales? Técnicamente no parecen existir obstáculos insalvables. El problema radica en las resistencias de los sectores vinculados a las estructuras tradicionales, incluyendo los grupos interesados en preservar el actual aislamiento de la producción industrial de los diversos países. En seguida se plantea la acción de las corporaciones internacionales actuantes en cada país y su eventual presión para obstruir un proceso de integración de estructuras industriales de tipo independiente. Es éste un tema para analizar interdisciplinariamente. Baste señalar que el interrogante tiene vigencia no sólo para la viabilidad del proyecto regional sino también para la posibilidad de cada país de exportar manufacturas, conducir su proceso de reapertura al exterior y mantener el poder de decisión sobre el desarrollo de los principales sectores de su economía.

El segundo interrogante se refiere a la respuesta de las corporaciones internacionales. Puede suponerse que, si se acelera la tasa de desarrollo y se crea un marco jurídico estable, las corporaciones internacionales preferirán participar en las condiciones establecidas antes que excluirse de un mercado regional de la dimensión del latinoamericano. Por otra parte, el surgimiento de diversos polos de irradiación tecnológica y financiera y los intereses encontrados de corporaciones internacionales de diversos países, que operan en las mismas ramas industriales, fortalece la capacidad de maniobra latinoamericana. Además, si la integración de estructuras industriales se concibe como un proceso dinámico, no resulta necesario alterar la situación *actual* de las empresas extranjeras sino influir en el proceso de crecimiento para lograr los objetivos buscados en un futuro cercano. La producción industrial de base de América Latina se duplica aproximadamente cada diez años. El plazo se acortaría si se acelerara la tasa de crecimiento. Es evidente, pues, que lo que interesa es incidir en

el proceso de crecimiento antes que operar sobre la situación dada. Un enfoque de este tipo facilitaría la adecuación de las empresas extranjeras al nuevo papel que cumplirían en un proceso de integración de estructuras industriales en América Latina. Se parte del supuesto de que la participación de tales empresas, en el marco de las nuevas condiciones sugeridas, constituiría un aporte positivo al desarrollo económico y a la integración de América Latina.

La última cuestión se refiere a la instrumentación de una política de estructuras industriales en escala latinoamericana. Los acuerdos de integración sectorial proporcionan un instrumento idóneo en esta materia.¹² Puede incluso concebirse su ejecución con la amplitud necesaria en el contexto del Tratado de Montevideo. Recientemente, el acuerdo petroquímico dentro del Grupo Andino proporciona un buen ejemplo de un acuerdo sectorial para ejecutar una política de estructuras industriales a nivel de una rama industrial de base. Parece posible, en el contexto de un acuerdo sectorial, combinar el funcionamiento del sistema de precios con la necesaria programación del desarrollo industrial, con vistas a lograr los objetivos que se propongan en el acuerdo. No podría analizarse aquí con mayor detenimiento esta cuestión. Pero debe mencionarse que un aspecto fundamental de tales acuerdos sería lograr disminuciones progresivas del arancel externo, para estimular mayores niveles de eficiencia y evitar las combinaciones monopolistas que podrían darse en algunas ramas industriales. Otra cuestión importante se refiere al hecho de que probablemente sea más factible realizar, en una primera etapa, acuerdos sectoriales de tipo subregional antes que acuerdos que abarquen a América Latina en conjunto. Diversas subregiones, como la Cuenca del Plata, se desenvuelven dentro de un horizonte económico en el cual es factible impulsar con rapidez el proceso integracionista. Naturalmente que a nivel subregional mantienen plena vigencia las observaciones formuladas en cuanto a la complementación de estructuras industriales, incluyendo la compatibilización de la integración con los desarrollos nacionales.

IV. OBSERVACIONES FINALES

En ausencia de una política concertada de estructuras industriales, es probable que la integración latinoamericana tropiece con dificultades crecientes. A medida que la liberación del comercio recíproco abarque áreas que afecten intereses existentes en cada país, funda-

12 Véase Aldo Ferrer, "Acuerdos sectoriales de integración", *Comercio Exterior*, México, mayo de 1968.

mentalmente a nivel de la producción industrial, irán surgiendo mayores resistencias al proceso de liberación del comercio. Se menciona ya la necesidad de reformar el Tratado de Montevideo, con vistas a eliminar los plazos de liberación previstos en el mismo y convertirlo en el de una zona preferencial de comercio a desarrollar lentamente a largo plazo.

En tales condiciones, la expansión del comercio intrarregional de manufacturas desempeñaría una función débil como estímulo al desarrollo de cada país. Probablemente, se seguiría adelante con algunos proyectos de infraestructura pero, vista la dimensión de la empresa de integrar el espacio físico latinoamericano y la modesta cuantía de los recursos disponibles, puede suponerse que el efecto “integracionista” de tales proyectos sería muy modesto. Además, no es la ausencia actual de una infraestructura adecuada lo que frena la integración, aunque es evidente que un proceso profundo de largo plazo requiere una mayor conexión del espacio físico. Por otra parte, dentro de este marco de referencia, es probable que se acentúe la gravitación de las corporaciones internacionales sobre el desarrollo industrial de nuestros países y la integración.

Si se admite el debilitamiento del proceso sustitutivo y la inviabilidad de proyectos nacionales de desarrollo autárquico, quedan en pie, haya o no integración, las cuestiones fundamentales: la superación del estrangulamiento externo, la dinamización del desarrollo industrial y el papel dominante de las corporaciones internacionales en los sectores industriales de base. Con o sin integración, cada país se enfrenta a la necesidad de definir un modelo de desarrollo que remplace los tradicionales, que han perdido su significación dinámica. Esto implica, también, definir un nuevo esquema de relaciones con el mundo externo. Sin integración, se consolidarían definitivamente las tendencias centrífugas que presidieron el desarrollo latinoamericano desde la disolución de los imperios coloniales. En tales condiciones, la viabilidad de cada proyecto nacional depende estrechamente de la dimensión del país y de su nivel de desarrollo.

Los científicos sociales latinoamericanos tienen un aporte fundamental que realizar en el análisis de la viabilidad del proyecto integracionista y de sus alternativas.

Miguel S. Wionczek

III
EL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO
EXTERNO Y LOS CAMBIOS SECTORIALES
EN LA INVERSIÓN PRIVADA
EXTRANJERA DE AMÉRICA LATINA

I. CONSIDERACIONES PRELIMINARES

El propósito de este ensayo es aportar algunos datos que permitan cuantificar la dependencia económica externa de América Latina y aclarar las consecuencias de ésta para el desarrollo futuro de la región. El trabajo analizará someramente uno de los aspectos de la dependencia, esto es, los cambios en las vinculaciones financieras de la región con el exterior ocurridos durante los últimos diez años (1956-1966).

El autor está de acuerdo, en términos generales, con el análisis de la situación latinoamericana que presenta un prestigiado economista chileno, Osvaldo Sunkel, en un ensayo recién publicado sobre la política nacional de desarrollo y la dependencia externa.¹ Según la tesis de Sunkel, la alternativa ideológica que se plantea desde hace algún tiempo a las naciones de América Latina entre la revolución socialista o la condición de “países sucursales” de las grandes potencias industriales de libre empresa parece ser aceptable solamente para las pequeñas minorías de nuestras sociedades. En vista de la fuerza del nacionalismo que distingue a la época presente, las mayorías lati-

1 Osvaldo Sunkel, “Política nacional de desarrollo y dependencia externa”, *Comercio Exterior*, México, marzo y abril de 1968.

noamericanas anhelan, de manera consciente o subconsciente, algún tipo de desarrollo socioeconómico que posea ciertas características de los dos sistemas económicos aparentemente antagónicos, sin llegar a ser la copia de uno de ellos.²

Las conclusiones del trabajo de Sunkel son bastante optimistas. Apoyándose en su análisis de los cambios sociopolíticos que están ocurriendo en el seno de las sociedades latinoamericanas, Sunkel expresa la convicción de que sería factible idear y poner en práctica un amplio y coherente programa de medidas económicas de distinta índole que permitiría a más largo plazo disminuir la dependencia externa de América Latina. Entre las medidas propuestas figura —como cabría esperar— la introducción de cambios básicos en la forma tradicional de las vinculaciones financieras externas y, especialmente, en las relaciones entre los países latinoamericanos y el capital privado extranjero.

Hay razones para suponer que el actual sistema de relaciones financieras entre América Latina y los países desarrollados tiene limitadas posibilidades de perdurar. Su debilidad principal se origina en el hecho de que —en contra de un criterio generalizado en los países de altos ingresos— aporta muy poco a la solución de los urgentes problemas del subdesarrollo del área. Empero, por muy bien que nos percatemos de los inconvenientes que presenta el tipo de relaciones financieras que se mantienen en la actualidad, y a pesar de que pugnemos por que se introduzcan cambios urgentes, las respuestas intelectuales al fenómeno de dependencia financiera difícilmente pueden traducirse por sí solas en los cambios deseados. Más bien, la factibilidad del ajuste de las relaciones financieras internacionales depende de las relaciones reales de fuerza. Dando esto por sentado, se plantea inmediatamente una doble pregunta: ¿ha ido creciendo o disminuyendo en los últimos tiempos el grado de la dependencia financiera de América Latina del exterior?, y, en el caso de que esté creciendo, ¿cuáles son las razones y las consecuencias de tal estado de cosas?

Debido a una serie de factores que, como expresa Sunkel, representan una primera manifestación de dependencia, los dos principales aspectos de las relaciones financieras de América Latina con los centros industriales —el endeudamiento público externo y la inversión extranjera privada— han sido estudiados relativamente poco a fondo en la región. Lo que sabemos al respecto lo debemos primordialmen-

2 No es éste el lugar para profundizar sobre el tema del grado del antagonismo real entre los dos sistemas. Entre las recientes aportaciones sobre el particular, destaca por su lucidez el ensayo de Ralph K. White, “‘Socialism’ and ‘Capitalism’. An International Misunderstanding”, *Foreign Affairs*, Nueva York, enero de 1966.

te a los organismos internacionales y al interés por el tema de algunos estudiosos extranjeros. Por otra parte, entre las élites de poder y los intelectuales de un número considerable de países latinoamericanos parece prevalecer el criterio de que la solución de los problemas del endeudamiento público externo es incumbencia casi exclusiva de los respectivos ministros de hacienda y autoridades monetarias. A su vez, frente a la escasez de análisis rigurosos de origen latinoamericano sobre los módulos de comportamiento de la inversión extranjera, este tema sigue siendo el principal caballo de batalla de las discusiones político-ideológicas entre los partidarios y los enemigos de la participación del capital privado de origen externo en el desarrollo de la región. Como expuse en una conferencia sobre las perspectivas de desarrollo de Mesoamérica y el Caribe, celebrada a mediados de 1968 en Kingston, Jamaica, presenciamos en nuestra parte del mundo un estado de cosas en que los mitos acerca de la inversión extranjera directa creados en los países de su origen son combatidos con otros mitos elaborados por los ideólogos latinoamericanos.³

Es obvio que sería mucho ms provechoso para nuestra región intentar adoptar actitudes ms racionales hacia el papel que el capital externo —créditos al sector público e inversión privada extranjera— podría y debería desempeñar en el desarrollo latinoamericano. Empero, la formulación de las políticas, que debería ir precedida de un análisis racional de la realidad, parece ser una tarea complicada. Ello conllevaría, como condición previa, la adopción de una serie de medidas de política económica interna que afectarían la estabilidad superficial de la relación de fuerza entre los ocupantes tradicionales del poder y, a corto plazo, dañaría los intereses de algunos de ellos.⁴ Si bien la costumbre de culpar al mundo externo de todas las dificultades del desarrollo latinoamericano paga dividendos políticos y ayuda

3 Véase mi ensayo intitulado "La inversión privada norteamericana y el desarrollo de Mesoamérica", Comercio Exterior, México, agosto de 1968.

4 La naturaleza del fenómeno de la estabilidad aparente está descrita con maestría por Claudio Véliz en su introducción al libro *Obstacles to Change in Latin America* (Londres, 1965) en las siguientes palabras: "A pesar de la reputación que tiene de experimentar convulsiones políticas frecuentes y violentas, el principal problema contemporáneo de América Latina es probablemente una estabilidad excesiva. La región cuenta con una estructura tradicional e inalterable de instituciones, modalidades jerárquicas y actitudes que condicionan todos los aspectos del comportamiento político y que han sobrevivido a siglos de gobierno colonial, movimientos en pro de la independencia, guerras e invasiones externas, revoluciones internas y un número fantástico de revoluciones palaciegas menores. En los últimos tiempos esta estructura no solamente ha resistido con éxito el impacto de la innovación tecnológica y la industrialización, sino al parecer salió de esta contienda con mayor fuerza" (p. 1).

a perpetuar el *statu quo* socioeconómico interno, no existe al parecer una motivación manifiesta para experimentar con nuevas políticas económicas que realmente disminuirían la dependencia externa de la región.

II. EL ENDEUDAMIENTO PÚBLICO EXTERNO COMO SUSTITUTO DE LAS REFORMAS INTERNAS

Solamente contados estudiosos latinoamericanos parecen percatarse de que el endeudamiento público externo de América Latina ha tomado proporciones dramáticas, tanto en términos absolutos como con respecto al peso de su servicio sobre la disponibilidad actual y futura de recursos financieros procedentes de la exportación de bienes y servicios al resto del mundo. Con el fin de apoyar esta aseveración, en el apéndice a este trabajo se presenta una serie de cuadros estadísticos elaborados con datos procedentes de la CEPAL,⁵ el BIRF⁶ y el FMI.⁷ El material estadístico disponible demuestra que:

- 1) Durante los diez últimos años (1957-1966) la deuda pública externa latinoamericana a plazo mayor de un año (incluyendo préstamos y créditos negociados pero no desembolsados) se ha triplicado — de 4 100 millones de dólares a fines de 1956 a 12 600 millones de dólares a fines de 1966. Además, es muy probable que, al incluirse las deudas del sector público a corto plazo y ciertos créditos no garantizados por el Estado, el total del endeudamiento público externo latinoamericano excediera a fines de 1966 la suma de 15 000 millones de dólares.
- 2) A pesar del fuerte aumento de los ingresos latino americanos por concepto de exportaciones de bienes, ocurrido entre 1961 y 1966 (de 8200 millones a 11000 millones de dólares), la razón entre el servicio de la deuda pública externa y los ingresos en cuenta corriente subió en América Latina en los últimos diez años del 5 al 15 por ciento. En cifras absolutas, el servicio de la deuda pública externa (amortización e intereses) se incrementó entre 1956 y 1966 más de cuatro veces —de 450 millones a cerca de 2 000 millones de dólares anuales. En 1966 los tres países mayores (Argentina, Brasil y México) gastaron por este concepto entre el 20 y el 30 por ciento

5 CEPAL, *El financiamiento externo de América Latina*, Nueva York, 1964.

6 Entre otros, Dragoslav Avramovic and Associates, *Economic Growth and External Debt*, Baltimore, 1964, y S. R. N. Badri Rao, *Cambios recientes en la deuda pública externa de los países latinoamericanos*, CEMLA, México, 1964.

7 Distintos volúmenes del FMI, *Balance of Payments Yearbook*, particularmente el vol. 19 (1967-1968).

de sus ingresos en cuenta corriente. Tres de las cuatro repúblicas medianas (Chile, Colombia y Perú) usaron para el mismo fin entre el 10 y el 15 por ciento de sus ingresos procedentes de la venta de bienes y servicios al exterior.

- 3) A mediados del presente decenio, la región se encontró en una situación paradójica y peligrosa a la vez, pues el servicio de la deuda pública externa excedía las nuevas entradas de créditos y préstamos al sector público. En otras palabras, el volumen de los nuevos préstamos ya no bastaba para cubrir los compromisos financieros originados en la deuda pública externa contraída con anterioridad.
- 4) No obstante haberse realizado diversas operaciones tendientes a consolidar la deuda externa de Argentina, Brasil y Chile, y, en parte, como resultado de la acumulación de intereses sobre las deudas vencidas y del creciente costo de los créditos nuevos, la estructura de la deuda externa de la región —en términos de plazos y tasas de interés promedio— no concuerda con la posibilidad previsible del servicio del endeudamiento en el futuro cercano. Según una estimación elaborada por el autor, doce repúblicas latinoamericanas (Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua y Perú), cuya deuda pública externa se situaba a fines de 1966 en más de 10000 millones de dólares (el 80% de la deuda total en la región), tenían compromisos de pagar en el quinquenio siguiente (1967-1971) unos 7500 millones de dólares por cuenta del servicio de su endeudamiento público con el exterior. Más de la mitad de la deuda pendiente de los doce países mencionados tenía, a fines de 1966, vencimientos menores de cinco años.

Estos datos escuetos, que abarcan solamente los pasivos externos del sector público, y no los pasivos externos totales de las economías latinoamericanas (que incluyen la inversión privada directa extranjera y el endeudamiento externo del sector privado), confirman que la dependencia del área respecto de los centros financieros del mundo está creciendo rápidamente. De hecho, si los países de altos ingresos y los organismos internacionales decidieran hoy suspender las corrientes de nuevos recursos financieros a América Latina y exigieran el pago de los compromisos ya contraídos, nuestra región enfrentaría una crisis comparable a la de los años treinta. Puede decirse, francamente, que el exterior tiene que proporcionar nuevos recursos para que nuestros países sigan liquidando las deudas anteriores. Sin embargo, las relaciones distan de ser simétricas. Los acreedores de la región podrían sobrevivir con relativa facilidad a la moratoria declarada por los estados latinoamericanos, pero difícilmente puede afirmarse lo

mismo de las repúblicas latinoamericanas. Declarar que nuestra dependencia financiera del exterior ha alcanzado proporciones asombrosas no nos lleva a ningún lado. Es mucho más instructivo plantear una pregunta muy interesante. ¿Cómo ha llegado nuestra parte del mundo, en el breve plazo de diez años, a una situación de esta índole?

Dado el comportamiento del sector exportador en lo que va del presente decenio, las explicaciones tradicionales que traen a colación como argumento la brecha de los recursos para el desarrollo y las condiciones del comercio mundial parecen poco satisfactorias. Fueron válidas durante los años cincuenta, cuando la capacidad de importación de nuestra región sufrió mermas muy considerables debido al estancamiento del comercio internacional de productos primarios. Sin embargo, en la primera mitad de los sesenta se registró una mejoría muy considerable en los ingresos latinoamericanos por concepto de exportaciones. Estos ingresos, exceptuada Venezuela, crecieron 1961 y 1966 de 5 675 millones a 8 325 millones de dólares, o sea cerca del 50%. Al parecer, en el mismo período mejoró también, aunque levemente, la relación de los precios de intercambio de la región. Sin embargo, durante la misma primera mitad del decenio, la deuda pública externa de la región creció en unos 5 000 millones de dólares, sin que la mejoría del sector exportador y una fuerte entrada de créditos externos al sector público se tradujeran en una aceleración del desarrollo de América Latina. De hecho, la tasa de crecimiento del producto nacional bruto en la región (4.6% anual en términos reales) fue igual entre 1960 y 1965 a la del quinquenio anterior, y más baja que la registrada entre 1950 y 1955 (5 por ciento).

Nos ayuda muy poco culpar de estos resultados tan decepcionantes a las circunstancias ajenas a las decisiones de política económica latinoamericana. El que tanto América Latina como las demás regiones en desarrollo no contaran en el último decenio con la magnitud de los recursos de origen externo que quizá hubieran podido absorber, ni con las condiciones de ayuda que permitieran cubrir su servicio sin dificultades de balanza de pagos, explica sólo en parte la situación en que se encuentra hoy la parte subdesarrollada del mundo. Al parecer, el lento crecimiento de las economías latinoamericanas —con alguna que otra excepción— registrado en los últimos cinco años se debe no tan sólo a las políticas financieras de los países de altos ingresos hacia América Latina sino también a las políticas económicas internas.

No obstante las tesis contrarias defendidas por los representantes de las élites de poder en el hemisferio, América Latina no ha podido —porque la gran mayoría de sus gobiernos no ha querido— introducir en el último decenio los cambios estructurales en sus economías que hubieran permitido aumentar sensiblemente el monto del ahorro

interno y mejorar la eficacia de su uso, sobre todo en los sectores públicos; y que hubiesen creado, al mismo tiempo, condiciones propicias para mejorar el uso del ahorro externo. Tampoco, a pesar del crecimiento del ahorro privado, a costa de la muy deficiente distribución del ingreso, existen pruebas de que el uso de éste se haya vuelto más eficiente. Las dificultades no provienen de que los intelectuales y los técnicos apenas se hayan dado cuenta de las condiciones que tienen que darse para acelerar el proceso de desarrollo. Se conviene, en general, que, en virtud de las condiciones existentes de subempleo de los factores de producción, de escasez aparente de ahorro y de las limitaciones impuestas a la capacidad de absorción de tecnología, las posibilidades del desarrollo sostenido dependen en gran medida del incremento de las tasas marginales de ahorro, de la declinación de la razón capital-producto y de la modernización general de los sistemas educativos. Empero, parece imposible lograr estos objetivos en las circunstancias sociopolíticas prevalecientes en América Latina. Entre los obstáculos que hay que superar destacan la falta de interés de los gobiernos en reprimir el consumo suntuario de los grupos de altos ingresos; el efecto demostración de los patrones de consumo que predominan en los países desarrollados sobre el consumo en general; las tasas muy altas de crecimiento demográfico, que traen consigo las fuertes cargas sobre el gasto corriente del sector público, y la necesidad de que éste siga absorbiendo por lo menos una parte de los excedentes de la fuerza de trabajo, a costa de la decreciente eficacia del aparato estatal; la incapacidad política del Estado para lograr armonizar el gasto de capital público con las necesidades de industrialización y modernización de los sectores primarios, y, por último, las políticas autárquicas de industrialización, cuando el proceso de sustitución de importaciones en escala nacional ha llegado en muchos casos a la etapa de rendimientos decrecientes.

Si esta descripción corresponde a la realidad latinoamericana, y no es tan sólo su caricatura, resulta fácil reconstruir los acontecimientos financieros de índole internacional de la época reciente, sin necesidad de recurrir a un análisis cuantitativo minucioso. Primero, desde principios del presente decenio, una parte considerable y quizá creciente de la capacidad de importación disponible fue malgastada en la importación de bienes de consumo suntuario o en la importación de bienes de producción para satisfacer, con producción interna, estas presuntas necesidades de consumo. Segundo, el sector público no ha logrado incrementar de manera apreciable la tasa marginal de ahorro. Tercero, debido a su incapacidad para elaborar los programas de desarrollo a largo plazo y mejorar la selección, la formulación, la ejecución y la explotación de nuevos proyectos de de-

sarrollo, tampoco fue posible abatir la razón capital-producto.⁸ Por consiguiente, la región tuvo que sufrir las consecuencias de las políticas que fomentaron tanto el consumo como la inversión suntuarios. Al haber usado de manera ineficiente el ahorro que provenía de las exportaciones, y al no haber podido o querido aumentar la eficacia de la inversión realizada con recursos internos, los Estados latinoamericanos, por lo general, no tuvieron otra alternativa que acudir al ahorro externo en las condiciones dictadas por sus dueños. El que la creciente proporción del endeudamiento público externo asumiera la forma de créditos bilaterales atados, préstamos bancarios y créditos de proveedores —a fines de 1966 casi la mitad de la deuda pública externa latinoamericana consistía en préstamos procedentes de fuentes privadas y de onerosos créditos de proveedores— comprueba que el uso de los recursos externos fue indiscriminado. Sin embargo, también en este caso sería poco justo culpar de lo ocurrido al exterior. Por razones completamente distintas, surgió una cierta forma de unión de intereses entre los prestatarios y los prestamistas. A cambio de las condiciones políticas o financieras onerosas que aceptaban, los países prestatarios compraban la libertad de seguir aplazando la revisión de sus políticas de desarrollo, ya que ésta podría afectar los poderosos intereses nacionales creados. Habida cuenta de los complejos sistemas de garantías y seguros en vigencia en todos los países que proporcionaban capital a las regiones en desarrollo, los prestamistas conseguían, sin riesgo alguno por su parte, tanto elevadas utilidades sobre operaciones financieras como mercados de exportación.⁹ La existencia de este *quid pro quo* explica en parte la muralla de secreto que rodea por todos lados el problema del endeudamiento público externo en América Latina.

Así, es factible llegar a la conclusión de que nuestra parte del mundo ha usado en los últimos años gran parte de su capacidad de endeudamiento, con la complacencia del exterior como sustituto de las reformas estructurales internas. Si se tiene en cuenta las presentes

8 Para detalles, véanse distintas evaluaciones de los planes de desarrollo hechas por el CIAP.

9 Véanse sobre el particular varios estudios de los organismos internacionales y, entre otros, BIRF, *Créditos de proveedores de países industrializados a los países en desarrollo*, Washington, 3 de abril de 1968 (estudio realizado por el personal técnico del Banco Mundial a petición de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo). Como lo demuestra un estudio de las experiencias de Paquistán (Mahbub ul Haq, "Tied Credits —A Quantitative Approach", publicado en John H. Adler, ed., *Capital Movements— Proceedings of a Conference held by the International Economic Association*, Macmillan, Londres, 1967, pp. 326-359), el fenómeno descrito se extiende a todas las regiones en desarrollo y no solamente a América Latina.

magnitud y estructura de la deuda pública externa en la región, surgen serias dudas en cuanto a la posibilidad, postulada en el ensayo de Sunkel, de introducir —por iniciativa de los latinoamericanos— cambios de importancia en las relaciones financieras entre América Latina y los países del llamado centro, usando la terminología de Prebisch. Si, como parece, las élites de poder en el área no tienen fuerza de negociación con los centros financieros del mundo, ni verdadero interés por mejorar el uso del ahorro interno, entonces el proceso de desarrollo económico latinoamericano tendrá que reflejar más bien los intereses de los países del centro que los de las sociedades latinoamericanas. Hasta la fecha, los primeros han dado muy pocas pruebas de comprensión de la naturaleza de los obstáculos que frenan el desarrollo de la región. Importa relativamente poco si esta falta de comprensión se debe, como insisten algunos, a propósitos neoimperialistas o si refleja nada más falta de visión de los problemas mundiales. Ahora bien, el comportamiento de las élites de poder latinoamericano no ha ayudado mucho a que aumente esta comprensión, que hace unos diez años parecía surgir en los sectores ilustrados de la opinión pública de los países de altos ingresos. Al contrario, debido a la incapacidad de actuar en el sector interno, se han entregado armas a los poderosos grupos del exterior, los que, claro está, consideran provechoso defender el *statu quo* en las relaciones económicas internacionales. La facilidad con que la mayoría de nuestros países ha aceptado y hasta ha favorecido el aumento de su dependencia económica del exterior, a cambio del derecho soberano de posponer, en nombre de la llamada independencia política, el ajuste de las políticas internas a las necesidades de desarrollo económico con cierto contenido social, representa, sin duda alguna, un factor importante, aunque secundario, en la creciente indiferencia de la opinión pública del hemisferio septentrional por los problemas de desarrollo del resto del mundo.

Ahora, debido en gran parte a los errores de omisión propios y no solamente —como suele sostenerse— a la perversidad y la hostilidad del mundo externo, América Latina se enfrenta a una situación bastante complicada. Por un lado, mientras que las perspectivas del sector exportador muestran otra vez señales de debilitamiento, los países latinoamericanos necesitan unos 2 000 millones de dólares al año para pagar el servicio de la deuda pública externa, que ha llegado a niveles sin precedentes. Por otro lado, los países desarrollados están cortando las corrientes de ayuda económica internacional, endurecen aún más sus condiciones y aconsejan a las regiones subdesarrolladas que, en vista de la falta de apoyo de los países de altos ingresos a los programas gubernamentales de ayuda externa,

“confíen más en la empresa privada como fuente de crédito e inversiones extranjeras”.¹⁰ Estos consejos del exterior representan un retorno a las actitudes de los años cuarenta y cincuenta que parecían ya superadas y que obviamente no resuelven el problema. Lo grave de su reaparición consiste en que hace veinte años la deuda pública externa de América Latina apenas llegaba a la cuarta parte de la actual, la población de la región era menor en 100 millones que la presente y en aquel entonces presenciamos apenas el inicio de la segunda revolución tecnológica e industrial, que durante los dos últimos decenios ha cambiado básicamente la faz del mundo.

III. LOS CAMBIOS SECTORIALES DE LA INVERSIÓN PRIVADA EXTRANJERA Y SUS REPERCUSIONES EN LA DEPENDENCIA DE AMÉRICA LATINA

Los debates actuales en torno al papel de la inversión privada extranjera en el desarrollo económico de América Latina y acerca de las repercusiones de esta inversión en la dependencia de la región respecto del exterior pecan de gran confusión, ya que, en general, se da a dichos debates un carácter ideológico. Por una parte, la opinión pública latinoamericana está sometida a una campaña de propaganda de origen interno y externo en la que se expone que la empresa privada, independientemente de la estructura de su propiedad, posee un número impresionante de virtudes económicas, sociales y éticas que hacen de ella un agente muy eficaz del desarrollo económico y del bienestar social. Por otra parte, los portavoces de grupos políticos de izquierda ofrecen al público una imagen completamente opuesta, donde la empresa privada parece comportarse dentro de la sociedad como un ente casi diabólico, cuya naturaleza —por lo menos en América Latina— no ha sufrido cambio alguno desde las primeras etapas del capitalismo. La confusión aumenta todavía más cuando el debate ideológico aborda el tema de la empresa privada extranjera. La oposición contra ésta no se limita a los partidarios del cambio radical en los sistemas productivos latinoamericanos, se extiende a las élites intelectuales nacionalistas y, paradójicamente, cuenta con el apoyo de aquellos elementos tradicionales de los sectores privados nacionales cuyo comportamiento interno recuerda relatos de Dickens sobre el

10 En una encuesta sobre las actitudes de la opinión pública en los países de altos ingresos, tanto de libre empresa como socialistas, *The New York Times* (9 de agosto de 1968) informó textualmente que “como resultado del desencanto en esos países por los resultados de los programas de ayuda económica, Estados Unidos y otros países occidentales aconsejan a los países en desarrollo que confíen más en la empresa privada como fuente de crédito e inversiones extranjeras”.

capitalismo inglés en la primera mitad del siglo XIX. La existencia de estas coaliciones contra la inversión privada extranjera, compuestas de elementos completamente heterogéneos y comprometidos en pugnas continuas entre sí en los demás frentes, indica que el problema de la inversión extranjera presenta muchas facetas. Aquí nos dedicaremos, en particular, a hacer un breve análisis del comportamiento económico de la inversión extranjera en la región y de sus consecuencias para la dependencia económica externa de América Latina. A los sociólogos y expertos en ciencias políticas incumbe analizar otros aspectos importantes de la presencia del capital extranjero privado en nuestros países.

Los aspectos económicos de la inversión extranjera en América Latina parecen por sí solos bastante complicados y poco estudiados. Aún más, una primera mirada al problema ofrece un panorama lleno de contradicciones aparentes. En lo que se refiere a Estados Unidos, principal proveedor de capital privado a la región, su política oficial consiste en confiar a la empresa privada el papel principal en la ayuda al desarrollo económico latinoamericano. Para fomentar la inversión privada en América Latina, el gobierno norteamericano ha organizado un aparato muy impresionante de incentivos de todas clases (desde incentivos fiscales y garantías contra distintos riesgos hasta el financiamiento de los estudios de viabilidad de nuevos proyectos privados de inversión). Sin embargo, a juzgar por las numerosas referencias que se hacen en Estados Unidos y América Latina a la lenta pero sostenida disminución de las nuevas inversiones privadas norteamericanas en la región, estos incentivos no parecen haber dado los frutos esperados. El fenómeno supuestamente tiene su origen en el clima insatisfactorio para la inversión extranjera, en la inestabilidad monetaria y en las tensiones políticas que agobian nuestra parte del mundo, frente a los atractivos que ofrecen al inversionista potencial los países de altos ingresos de ambos lados del Atlántico del Norte. Habida cuenta de estas circunstancias, lo lógico sería esperar que se atenuara el conflicto en América Latina entre los inversionistas extranjeros y las sociedades locales. Paradójicamente, ocurre lo contrario.

Es evidente que tanto Estados Unidos como América Latina son responsables de la confusión existente y del creciente acaloramiento en el conflicto político-ideológico, en el que se usan datos y estadísticas en forma indiscriminada para defender puntos de vista opuestos. La confusión se debe a que casi siempre se habla del capital extranjero privado en términos de grandes agregados, como si éste fuera homogéneo desde el punto de vista de su influencia en las economías receptoras. Como no es así, es relativamente fácil destruir tanto las tesis que se oponen a cualquier tipo de inversión extranjera como las

que ven en ella la solución de la mayor parte de los problemas latinoamericanos. Ambas escuelas de pensamiento pecan de excesiva simplificación en sus conceptos.

En vista de la ausencia de un debate racional sobre los múltiples efectos del posible comportamiento de la inversión extranjera sobre las economías en desarrollo, probablemente sea útil esbozar lo que ha pasado en los últimos diez años respecto a la distribución de esa inversión por principales subregiones y principales sectores productivos de América Latina. De esta manera quizá se puedan establecer algunas conclusiones preliminares sobre la participación del capital privado extranjero en el proceso de desarrollo latinoamericano, y aclarar un tanto la aparente paradoja de la declinación de los flujos de nueva inversión al área, y —como insisten muchos— el creciente predominio del capital privado extranjero en las economías de la región. A estos fines, haremos algunas observaciones sobre las consecuencias del cambio ocurrido en la distribución de la inversión extranjera, por subregiones y sectores, tanto para la balanza de pagos del área como para la posibilidad de hacer que el desarrollo económico sea menos dependiente del exterior.

Desafortunadamente, no se cuenta con datos detallados sobre el valor total de la inversión extranjera directa en cada país, y tampoco parecen existir datos completos sobre su distribución por sectores. Por lo tanto, hubo que acudir a los datos correspondientes a la inversión directa norteamericana, aunque en algunas repúblicas de América del Sur la inversión europea representa una parte considerable de la inversión extranjera total.¹¹ Sin embargo, no parece que la ausencia de datos pormenorizados sobre el capital privado extranjero procedente de fuera de Estados Unidos cambie mucho las tendencias generales. Éstas, según el cuadro V del apéndice estadístico, eran en los diez últimos años como sigue:

- 1) Contrariamente a la opinión generalizada fuera de América Latina, los datos disponibles no indican que el valor de las inversiones directas norteamericanas en la región, indicador crudo pero útil del grado de potencia económica de las corporaciones extranjeras dentro de las economías latinoamericanas, hayan sido afectados

11 Mientras que en México y Centroamérica la inversión norteamericana representaba en 1966 más del 80% de la inversión extranjera privada, en otros países la proporción variaba del 40% (Brasil) a algo más del 70% (Venezuela). Empero cabe advertir que, por ejemplo en el caso brasileño, la distribución de la inversión por sectores era, tanto en 1956 como en 1966, igual para la inversión norteamericana y para la europea.

negativamente por acontecimientos políticos como la Revolución cubana, tensiones políticas posteriores a ella, la inestabilidad monetaria o el clima supuestamente poco satisfactorio para la inversión privada. Por otro lado, es cierto que el valor de las inversiones norteamericanas ha crecido en América Latina con mayor lentitud que en Europa occidental, Canadá y Australia, y que el flujo de nuevas inversiones hacia nuestra área ha sido proporcionalmente mucho menor que el dirigido a otras regiones. No obstante, durante los diez últimos años el valor total de esa inversión en América Latina aumentó de cerca de 6 000 millones de dólares a casi 10 000 millones, o sea en un 70%. Considerando la escasa magnitud de las nuevas entradas de capital norteamericano, cabe suponer que la nueva inversión se financió principalmente con utilidades de las empresas existentes, fondos de depreciación y, a últimas fechas, con el uso creciente del ahorro interno latinoamericano movilizado por los intermediarios financieros extranjeros.

- 2) Durante el mismo período (1957-1966) se registraron cambios considerables en la distribución geográfica de la inversión norteamericana, disminuyendo la participación relativa de América del Sur (incluyendo Venezuela) a favor de Mesoamérica (México, América central y Panamá). Este fenómeno parece reflejar las diferencias en las tasas de crecimiento económico de las dos grandes subregiones, y está también relacionado con los cambios ocurridos en la distribución de la inversión extranjera por sectores productivos.
- 3) Hecho sobresaliente en este proceso es la acusada y creciente transferencia de la inversión norteamericana (y hay que suponer que también de la de otras procedencias) de las actividades tradicionales (minería, petróleo, transporte, industria eléctrica y agricultura tropical), hacia los nuevos sectores: la industria manufacturera y los servicios comerciales y financieros. Apenas hace diez años se estimaba el valor de la inversión privada de Estados Unidos en las actividades primarias dirigidas hacia la exportación y en los servicios públicos en algo más de la mitad (3 000 millones de dólares) del valor de la inversión norteamericana en América Latina, correspondiendo el resto a las industrias de transformación (incluyendo la refinación del petróleo), comercio, turismo y servicios financieros. En 1966, mientras que el valor de la inversión de Estados Unidos en los sectores tradicionales se estimaba en 3 800 millones de dólares, el de la colocada en la industria manufacturera y los servicios, exceptuados el transporte y la industria eléctrica, aumentó a unos 6 000 millones de dólares, es decir, el doble de la inversión existente en los mismos sectores en 1956. La mayor parte del incremento de la inversión de tipo tradicional tuvo lugar a fines

del decenio pasado en la explotación petrolera en Venezuela. Por otro lado, la región presenció durante los diez últimos años una desinversión en los servicios públicos y la agricultura tropical.

- 4) El aumento del valor de la inversión norteamericana en la industria manufacturera, el comercio y los servicios fue vertiginoso. En el sector industrial se elevó de 1 250 a 3 075 millones de dólares (casi en 150%); en el comercio, de 350 a 1 150 millones de dólares (más del 200%); y en el sector de intermediarios financieros de 300 a 800 millones de dólares (más del 150%). En el caso de la industria, el comercio y la banca, el proceso se ha acelerado después de 1960, destacándose especialmente el dinamismo de la inversión norteamericana en las actividades industriales en Argentina, Centroamérica, Colombia y México, en el sector comercial de Brasil, Centroamérica y Venezuela y en los servicios financieros en toda la región, excepción hecha de México, donde la participación del capital extranjero en los servicios financieros está prohibida por ley.

Es relativamente fácil encontrar explicaciones para la aparente pérdida de interés en América Latina por parte de las corporaciones extranjeras que operaron en la región tradicionalmente y, por otro lado, para el gran interés que despierta la región en las empresas recién llegadas a los sectores modernos. En el campo de las industrias extractivas, incluyendo el petróleo, el panorama mundial ha cambiado radicalmente en el período posbélico. El descubrimiento de nuevos y ricos yacimientos minerales en otras partes del mundo, la expansión de las actividades extractivas en los países industrializados, la revolución en la tecnología de exploración y transporte, y la débil demanda mundial de materias primas industriales, se conjugaron para disminuir la importancia relativa que los recursos minerales de América Latina revestían para las grandes compañías internacionales. Aún más, frente a la abundancia de materias primas industriales y el inicio de la era de coexistencia relativamente pacífica entre los dos grandes centros de poder —Estados Unidos y la Unión Soviética—, la riqueza mineral de América Latina empezó a perder su importancia como reserva estratégica de las grandes corporaciones norteamericanas.

El beneplácito con que las grandes compañías mineras de México y Chile acogieron los acuerdos de “coproducción” sólo representa una reacción racional de estas corporaciones, desde el punto de vista de sus objetivos económicos, a las presiones políticas que reflejan el nacionalismo latinoamericano tradicional. Este nacionalismo, nacido en la época de la escasez de recursos, no toma en cuenta los cambios en la tecnología de aprovechamiento y la disponibilidad de recursos naturales en escala mundial. Por consiguiente, insiste en que el con-

trol nacional sobre este sector económico representa el primer paso de la independencia del exterior. Se puede defender tal posición en el caso de los países que han logrado diversificar sus economías y han entrado en la etapa del desarrollo industrial diversificado y basado en los insumos considerables y recientes de materias primas de origen interno. Ahora bien, para las economías menos avanzadas industrialmente el objetivo de “rescatar” los recursos naturales a cambio de la dominación de los sectores modernos por las grandes empresas internacionales parece de muy dudoso valor. De hecho, en varios países fuera de América Latina, como Canadá y Australia, la preocupación por la dependencia externa surge más bien por temor al control externo de la industria y los servicios financieros y no de las industrias extractivas. Pero en América Latina presenciamos el sorprendente fenómeno de la coincidencia de intereses —aunque por distintas razones— entre las empresas extranjeras tradicionalmente dedicadas a la explotación de recursos naturales y los países que reciben a aquéllas. Las primeras reducen en forma progresiva sus actividades, mientras los segundos, presionados por la opinión pública, les ayudan en esta tarea a través de la “nacionalización” de las industrias extractivas. Parece que algo semejante está ocurriendo en el sector de la agricultura tropical, por lo menos en Centroamérica y el Caribe. Dada la situación depresiva reinante en los mercados internacionales de productos originados en la agricultura de plantación, las empresas extranjeras traspasan sus propiedades a los nacionales. De todos modos, siguen conservando su control sobre las operaciones de venta de productos como el algodón, el azúcar o las frutas tropicales, ya que las actividades distributivas ofrecen ganancias sustanciales, sin los riesgos que caracterizan a la producción agrícola misma.

El caso de la salida de los inversionistas extranjeros de los servicios públicos de la región, todavía más patente que su relativo desinterés por las industrias extractivas, tiene otra explicación. En medio de situaciones inflacionarias, y en función de las presiones sociales que se ejercen sobre el Estado, ya hace más de un decenio que han dejado de funcionar los sistemas de regulación de las tarifas de servicios públicos.¹² Por consiguiente, el grado de rentabilidad de las empresas de servicios públicos, comparado con el margen de utilidades que se obtiene en otros sectores, se hizo tan poco atractivo que lo único razonable desde el punto de vista de los inversionistas extranjeros era intentar vender sus propiedades al Estado. En Argentina, el con-

12 Véanse detalles sobre el caso particular de México en Miguel S. Wionczek, *El nacionalismo mexicano y la inversión extranjera*, Siglo XXI Editores, México, 1967.

trol nacional sobre los servicios públicos fue logrado en los años 40 a cambio del uso de las reservas internacionales del país, que alternativamente hubieran podido emplearse para la industrialización. En los diez últimos años, el proceso de “rescate” de los servicios públicos de manos extranjeras se ha extendido a casi toda la región. Lo que difícilmente se concibe es que este proceso no haya mermado los intereses económicos de los expropietarios de las empresas nacionalizadas, y que, sin embargo, haya afectado la posición financiera interna y externa de su nuevo dueño, el Estado. En tanto que el producto de la venta de las empresas de servicios públicos se invirtió inmediatamente, en la mayoría de los casos, en los sectores modernos de las respectivas economías del área, el costo de la operación —también en la mayoría de los casos— fue cubierto con los créditos externos negociados por el sector público.

La primera parte de este ensayo presenta una hipótesis un tanto atrevida, en el sentido de que una parte considerable del endeudamiento del sector público latinoamericano contratado con el exterior en época reciente sirvió para sustituir, con el uso de recursos financieros externos, las reformas estructurales internas. Las experiencias del sector de servicios públicos fortalecen esta hipótesis. El empeño de los estados latinoamericanos en sostener las tarifas bajas de estos servicios en un ambiente inflacionario, que ha dado como resultado el traspaso en masa de los transportes y la industria eléctrica al Estado, difícilmente puede defenderse como una medida redistributiva del ingreso o como ayuda al proceso de industrialización. Al parecer, no hay estudios sobre la incidencia de los bajos costos de los servicios públicos en América Latina sobre la distribución del ingreso y, si existieran, con toda probabilidad hubieran demostrado una incidencia regresiva. Por otro lado, la industria latinoamericana hubiera podido absorber sin dificultad alguna los reajustes periódicos de las tarifas si hubiera mejorado la eficiencia de los servicios. El problema de la fijación de las tarifas ha adquirido, sin embargo, matices políticos muy peculiares. Sirviéndose de estos matices, el Estado, imposibilitado para tomar medidas de política económica más serias, o sin interés por adoptarlas, aceptó gustosamente el papel de defensor de los intereses de las masas frente a su supuesta explotación por las empresas de servicios públicos de propiedad extranjera. El asumir esta posición ofrecía también el atractivo de permitir desviar la atención pública del efecto real que ejercía el proceso inflacionario sobre la posición económica relativa de los distintos sectores de la sociedad. Así, el Estado, además de convertirse en el símbolo de la defensa de los intereses nacionales, al establecer un precio fijo a la tarifa de transporte de autobús, o de los servicios públicos, se tornó en símbolo de la defensa

del bienestar del proletariado urbano. La satisfacción psicopolítica resultante no fue, sin embargo, gratuita. Las pruebas se encuentran, primero, en los balances de las ex compañías de servicios públicos de América Latina, que con gran éxito financiero trasladaron sus actividades a los sectores de mucho mayor rentabilidad, y, segundo, en el efecto de la nacionalización de los servicios públicos sobre el endeudamiento externo del sector público.

Las transferencias intersectoriales de la inversión privada extranjera ocurridas en el último decenio explican en parte la escasa magnitud de las nuevas entradas de capital externo a la región. La alta reutilización de las empresas industriales, comerciales y de servicios financieros representa otro factor en el paradójico cuadro, en el que contrastan el rápido crecimiento del valor de la inversión foránea en la región y las pequeñas corrientes de nuevos capitales. En informes oficiales procedentes de Estados Unidos no solamente se subraya que el bajo nivel de rendimientos, junto con los grandes riesgos, representan el principal obstáculo al flujo de capital privado hacia los países en desarrollo, sino que trata de demostrarse que las utilidades de las empresas radicales en América Latina son más bajas que en otras partes del mundo. Estas aseveraciones se contradicen con lo que sugiere el conocimiento, aún superficial, de la realidad latinoamericana. Todo el mundo sabe en nuestra región que, como resultado del proteccionismo desmesurado, la estructura cuasimonopolista del mercado, la generosidad de los incentivos estatales para la industrialización y la integración estrecha de las empresas industriales con los intermediarios financieros, las utilidades de las empresas de propiedad nacional en los sectores modernos de la economía son sumamente altas. Para comprobar este aserto no es menester estudiar los balances de las empresas industriales, comerciales o bancarias. Basta echar un vistazo a las cuentas nacionales de cualquier país o consultar los datos sobre la distribución del ingreso. Por lo tanto, parece imposible aceptar sin reservas los resultados de las encuestas periódicas sobre la inversión extranjera, realizadas por el Departamento de Comercio de Estados Unidos, según las cuales el promedio de las utilidades de las empresas norteamericanas en América Latina, exceptuando el petróleo, es de 7 a 8% sobre el capital invertido. De haber sido ésta la realidad, América Latina no hubiese presenciado en el último decenio el traslado de las inversiones tradicionales a las industrias manufactureras y al sector de servicios, ni tampoco hubiese visto el rápido crecimiento del valor de estas inversiones, siendo, como son, relativamente pequeñas las entradas de nuevo capital proveniente del exterior.

Aquí llegamos al meollo del problema. No cabe duda alguna de que la concentración de la inversión privada extranjera en los sectores

modernos de las economías latinoamericanas ha ayudado al proceso de sustitución de importaciones, al aumento de la disponibilidad de divisas mediante nuevas exportaciones, a la expansión del empleo y a la transferencia de las tecnologías. Empero, cabe todavía demostrar que estas aportaciones son comparables con el peso de la inversión extranjera sobre las distintas economías y sobre su carga potencial futura sobre la balanza de pagos del área. Además, los futuros estudios sobre la materia tendrán que tomar en cuenta, asimismo, la creciente fuerza del nacionalismo en América Latina y las reacciones de los poderosos —dentro de cada país— grupos empresariales nacionales que no quieren verse desplazados por la inversión extranjera, independientemente de su efecto modernizante sobre las estructuras productivas existentes. Respecto a este último punto, viene a la mente que los economistas y los científicos políticos de dentro y fuera del área deberían estudiar no solamente las consecuencias económicas a largo plazo del crecimiento de la inversión extranjera en los sectores dinámicos de las economías latinoamericanas, sino también la capacidad política de la región para absorber tal inversión. Al parecer, presenciarnos un fenómeno paradójico. Mientras que la dependencia de América Latina respecto de las fuentes externas del financiamiento y la tecnología sigue creciendo, su capacidad política para absorberlos, en las condiciones que rigen internacionalmente las transferencias de capital y de conocimientos técnicos a los países menos desarrollados, está disminuyendo en función del proceso de estancamiento sociopolítico que caracteriza la región.

IV. EL GRADO CRECIENTE DE LA DEPENDENCIA FINANCIERA EXTERNA “VERSUS” LOS POSTULADOS DEL NACIONALISMO ECONÓMICO

Los datos presentados en este ensayo parecen sugerir que la dependencia financiera externa de América Latina ha aumentado en gran medida en los diez últimos años. En el período en que el producto nacional bruto de la región aumentó en alrededor de 60%, los pasivos externos latinoamericanos (la deuda externa pública y la inversión directa extranjera), estimados de manera bastante conservadora, crecieron en un 125% —de 10 000 millones a 22 500 millones de dólares— exceptuándose de estas cifras las deudas del sector público a corto plazo, el endeudamiento comercial del sector privado y las inversiones privadas procedentes de fuera del hemisferio. El servicio de estos pasivos se incrementó, durante el mismo período, de 1 300 millones a 3 200 millones de dólares, o sea en un 150%, y en 1966 representaba alrededor del 25% de los ingresos en cuenta corriente de América Latina. Si bien la tarea de calcular la capacidad de ser-

vicio de los pasivos externos —que depende, entre otros factores, de la tasa de crecimiento del producto nacional bruto, de la razón capital-producto y de las tasas de ahorro promedio y marginal— se vuelve imposible para una región compuesta de una veintena de economías dispares, sí puede afirmarse que la proporción entre el servicio de los pasivos externos y los ingresos corrientes de América Latina ha excedido en mucho de los límites considerados prudentes. En consecuencia, la creciente dependencia financiera del área respecto del exterior se ve acompañada por su aguda vulnerabilidad a las posibles fluctuaciones de los mercados internacionales para los bienes y servicios de origen latinoamericano.

La rápida acumulación de los pasivos externos de América Latina puede explicarse, en parte, primero, por el creciente costo real de los recursos recibidos por el sector público en calidad de ayuda externa —si incluimos en este último concepto toda clase de operaciones de préstamos procedentes de los sectores privados de los países de altos ingresos— y, segundo, por los cambios intersectoriales en la distribución de la inversión extranjera. Ahora bien, visto el problema desde dentro de América Latina, puede aseverarse que el fenómeno descrito refleja la oposición de las élites de poder locales al uso más eficiente del ahorro interno y a la modernización de las estructuras productivas con esfuerzo propio. Mientras que el endeudamiento público externo se utiliza como sustituto de las reformas internas por parte del Estado, se pone en manos de la inversión privada extranjera la tarea de modernizar los sectores privados, y se espera que el capital extranjero, a cambio de elevadas utilidades, acepte las reglas de juego que rigen el interés nacional. En estas condiciones, es difícil ver cómo se va a dar satisfacción a los postulados nacionalistas que propugnan la disminución del grado de dependencia financiera externa de las repúblicas latinoamericanas.

APÉNDICE ESTADÍSTICO

Cuadro I

Exportaciones, importaciones, reservas internacionales brutas, deuda pública externa e inversiones directas de Estados Unidos en América Latina, 1956, 1961, 1966* (millones de dólares)

	1956	1961	1966
I. a) Exportaciones fob	8 072	8 218	11 040
b) Excluyendo Venezuela	5 853	5 766	8 327

	1956	1961	1966
II. a) Importaciones cif	6 489	7 389	9 720
b) Excluyendo Venezuela	5 320	6 296	8 389
III. a) Reservas oficiales de oro y divisas	3 196	2 705	3 180
b) Excluyendo Venezuela	2 257	2 125	2 404
IV. a) Deuda pública externa	4 128	7 758	12 573
b) Excluyendo Venezuela	3 895	7 370	12 119
V. a) Servicio de la deuda pública externa	454	1 113	1 985
b) Excluyendo Venezuela	441	889	1 964
VI. a) Inversión privada directa de Estados Unidos	5 838	8 166	9 853
b) Excluyendo Venezuela	4 009	5 149	7 175
VII. a) Servicio de la inversión privada directa de Estados Unidos**	840	910	1 261
b) Excluyendo Venezuela	420	451	805

FUENTES: Para I, II y III, Fondo Monetario Internacional. Para IV y VI, BIRF y FMI, *Balance of Payments Yearbook*; para 1966, datos nacionales. Para VI y VII, Departamento de Comercio de Estados Unidos, *Survey of Current Business*. I * Excluyendo Cuba. I ** Incluyendo pagos al exterior de las empresas extranjeras por concepto de intereses, regalías y otros servicios.

Cuadro II

Nuevos desembolsos brutos de los préstamos externos al sector público, servicio (amortización e intereses) de la deuda externa y deuda pública externa de América Latina, incluso contraída pero no desembolsada, 1956, 1961, 1966 (millones de dólares)

	1956			1961			1966		
	ND*	AI	DP	ND	AI	DP	ND	AI	DP
Argentina	49	18	687	540	252	1670	97	428	1888
Bolivia	2	3	91	3	14	182	8	13	293
Brasil	161	180	1380	526	246	2238	515	573	3201
Colombia	50	39	278	92	74	475	46	93	1013
Costa Rica	4	3	41	5	5	76	42	22	142
Chile	33	50	379	179	118	752	256	128	1260

	1956			1961			1966		
	ND*	AI	DP	ND	AI	DP	ND	AI	DP
Ecuador	9	6	74	19	12	107	18	13	198
El Salvador	4	1	27	10	3	46	15	8	80
Guatemala	1	2	18	13	4	65	16	14	83
Honduras	—	—	4	2	3	30	6	4	70
México	88	92	491	340	205	1172	569	543	2236
Nicaragua	4	4	30	6	4	41	22	9	107
Panamá	1	1	17	8	2	58	12	6	102
Paraguay	3	2	23	2	3	31	12	4	84
Perú	36	29	216	28	38	286	122	94	892
República Dominicana	—	—	3	—	—	5	32	2	172
Uruguay	6	11	146	5	10	136	16	10	258
Venezuela	4	13	233	63	124	388	36	21	454
TOTAL	455	454	4128	1841	1113	7758	1840	1985	12573

FUENTES: Para 1956 y 1961, las estadísticas del BIRF publicadas en S.R.N. Badri Rao, *Cambios recientes en la deuda pública externa de los países latinoamericanos*, CEMLA, México, 1964; para 1966, datos nacionales. I * ND: nuevos desembolsos; AI: amortización e intereses; DP: deuda pública externa.

Cuadro III

Deuda pública externa pendiente de América Latina como proporción de los ingresos brutos en cuenta corriente

	Porcentaje de la deuda externa pendiente total al 31 de diciembre de 1961 sobre los ingresos de divisas (promedio 1958-60)	Porcentaje de la deuda externa pendiente total al 31 de diciembre de 1966 sobre los ingresos de divisas (promedio 1963-65)
Argentina	159	122
Bolivia	337	299
Brasil	159	200
Colombia	128	149
Costa Rica	78	108

	Porcentaje de la deuda externa pendiente total al 31 de diciembre de 1961 sobre los ingresos de divisas (promedio 1958-60)	Porcentaje de la deuda externa pendiente total al 31 de diciembre de 1966 sobre los ingresos de divisas (promedio 1963-65)
Chile	160	187
Ecuador	72	109
El Salvador	40	42
Guatemala	55	41
Haití	82	98
Honduras	42	31
México	82	122
Nicaragua	49	71
Panamá	52	49
Paraguay	54	156
Perú	72	123
República Dominicana	4	93
Uruguay	82	112
Venezuela	13	18
TOTAL	86	113

FUENTES: Las mismas que para el cuadro II.

CUADRO IV

Proporción del servicio de la deuda pública externa en relación a los ingresos brutos en cuenta corriente

	1956	1961	1966
Argentina	1.6	21.1	23.8
Bolivia	3.8	21.9	9.6
Brasil	11.5	16.1	30.4
Colombia	5.4	12.8	14.0
Costa Rica	3.6	5.0	13.4
Chile	9.5	22.3	13.0

	1956	1961	1966
Ecuador	4.9	8.5	6.4
El Salvador	1.1	2.3	3.8
Guatemala	0.2	3.1	5.4
Haití	9.6	—	n.d.*
Honduras	—	3.8	1.3
México	6.7	12.8	25.5
Nicaragua	5.5	4.7	5.1
Panamá	0.9	1.4	2.3
Paraguay	14.2	6.1	6.2
Perú	8.2	6.5	10.5
República Dominicana	n.d.	n.d.	1.2
Uruguay	5.0	4.5	4.0
Venezuela	0.5	4.7	0.8
TOTAL	4.9	11.2	15.1

FUENTES: Distintos volúmenes del FMI, *Balance of Payments Yearbook*. I * n.d.: no disponible.

CUADRO V

Valor en libros de la inversión norteamericana en América Latina,
1956, 1961 y 1966 (millones de dólares)

	Total	Minería y fundición	Petróleo	Industrias de transformación	Transporte, comunicaciones, energía eléctrica	Comercio	Otros
<i>1956</i>							
AMÉRICA LATINA	5838	860	1768	1241	551	351	1067
México	690	166	17	321	93	74	19
América Central, incl. Haití, Panamá y Rep. Dominicana	610	10	58	33	145	24	331

LA DEPENDENCIA POLITICO-ECONÓMICA DE AMÉRICA LATINA

	Total	Minería y fundición	Petróleo	Industrias de transformación	Transporte, comunicaciones, energía eléctrica	Comercio	Otros
Venezuela	1829	20	1411	78	37	74	209
Argentina	333	—	—	161	54	35	83
Brasil	810	—	112	470	151	48	29
Colombia, Chile, Perú	1445	655	150	132	60	78	370
Otros	121	—	20	46	11	18	26
<i>1961</i>							
AMÉRICA LATINA	8166	955	3087	1674	489	754	1207
México	822	130	48	414	29	97	104
América Central, incl. Haití, Panamá y Rep. Dominicana	934	45	116	38	165	180	390
Venezuela	3017	30	2441	196	33	186	131
Argentina	635	—	50	283	—	28	274
Brasil	1000	14	92	543	198	137	26
Colombia, Chile, Perú	1587	736	300	158	48	106	239
Otros	171	—	40	42	16	30	43
<i>1966</i>							
AMÉRICA LATINA	9853	1028	2902	3077	360	1158	1328
México	1244	108	42	797	29	153	115
América Central, incl. Haití, Panamá y Rep. Dominicana	1475	54	316	108	198	355	444
Venezuela	2678	40	1922	293	19	253	151
Argentina	1031	—	100	652	—	44	235

	Total	Minería y fundición	Petróleo	Industrias de transformación	Transporte, comunicaciones, energía eléctrica	Comercio	Otros
Brasil	1246	58	69	846	38	182	53
Colombia, Chile, Perú	1938	756	356	338	50	150	288
Otros	241	12	97	43	26	21	42

FUENTES: Para 1965, datos ajustados basados en Departamento de Comercio de Estados Unidos, *U. S. Business Investments in Foreign Countries*, 1960; para 1961, *Survey of Current Business*, agosto de de 1962; y para 1966, *Survey of Current Business*, septiembre de 1966.

Theotonio dos Santos

IV
LA CRISIS DE LA TEORÍA DEL DESARROLLO
Y LAS RELACIONES DE DEPENDENCIA
EN AMÉRICA LATINA*

I. LA CRISIS DE LA TEORÍA DEL DESARROLLO

América Latina vive una crisis económica profunda, marcada sobre todo por un estancamiento que hace distinguir la década del 60 de los años optimistas de la década del 50; crisis política marcada por los sucesivos golpes de Estado y crisis institucionales además de los movimientos populares de creciente radicalidad; crisis social caracterizada por la profunda conciencia de la necesidad de reformas estructurales; crisis ideológica caracterizada por el choque de las posiciones divergentes al lado de una perplejidad evidente en vastos sectores sociales.

* Este trabajo corresponde a la primera parte del proyecto de investigación sobre "Relaciones de Dependencia en América Latina". Resume las posiciones del autor en las discusiones que se realizaron en los seminarios del equipo de investigación sobre el mismo tema. El autor quiere hacer resaltar que son sus colaboradores directos todos los participantes del equipo: los investigadores Orlando Caputto y Vania Bambirra y los auxiliares de investigación Sergio Ramos, Roberto Pizarro y José Martínez, así como expresar su agradecimiento a todos los invitados a los seminarios cuyo diálogo fue decisivo para la elaboración del trabajo: André G. Frank, Sergio Bagú, Aníbal Quijano, Osvaldo Sunkel, Pedro F. Paz, Marcos Kaplan y Eduardo Hamuy. Debe mencionarse especialmente a Tomás A. Vasconi, no sólo por su participación como investigador asociado en la investigación y los seminarios sino también por el constante diálogo que ha sostenido con el autor.

No es el momento de profundizar el análisis de esta crisis general.¹ Lo importante para este estudio son las consecuencias de tal situación al nivel de las ciencias sociales.

En la década de los 50, las ciencias sociales latinoamericanas se caracterizaron por un gran optimismo, que crecía junto a la autoconfianza de una intelectualidad que buscaba afirmarse como tal.

En esencia, se desarrolló una actitud crítica frente a la producción científica de Europa y Estados Unidos, que ha llegado a los extremos románticos de tratar de crear una conciencia social latinoamericana.² En lo fundamental tal actitud crítica ha generado una temática

1 Un intento de análisis de la crisis brasileña se encuentra en mi trabajo *Socialismo o fascismo: dilema de América Latina*, Prensa Latinoamericana, Santiago, 1969. Referencias empíricas a la crisis aparecen sobre todo en los últimos análisis anuales de la CEPAL.

2 Ha habido y hay todavía un largo debate sobre el papel del sociólogo en América Latina cuyas posiciones básicas se encuentran en los siguientes trabajos: *Cartilha brasileira do aprendiz de sociólogo* y *Reducción sociológica*, de Guerreiro Ramos, quien con estas obras ha iniciado la discusión. En la misma línea se puede incluir el trabajo de Camilo Torres Restrepo, "El problema de la estructuración de una auténtica sociología latinoamericana", en *Hermes* (revista del Centro de Alumnos de Economía de la Universidad de Chile), núm. 2, 1966, pp. 33-40. En posición más polémica están los trabajos de Gino Germani, *La sociología en América Latina*, Eudeba, 1964, y John Galtung, "Los factores socio-culturales y el desarrollo de la sociología en América Latina", *Revista Latinoamericana de Sociología*, vol. I, núm.

Otros trabajos importantes son: James Petras, "La armonía de intereses: ideología de las naciones dominantes", *Desarrollo Económico*, julio-diciembre de 1966, vol. 6, núms. 22-23, pp. 433-466. En el mismo número de esta revista: Torcuato di Tella, "La formación de una conciencia nacional en América Latina"; Juan F. Marsal, "Los intelectuales latinoamericanos y el cambio social". Un artículo muy ponderado es el de Jorge Graciarena, "La sociología en América Latina: algunas consideraciones sobre la cooperación internacional y el desarrollo reciente de la investigación sociológica en América Latina", en *Revista Latinoamericana de Sociología*, vol. I, julio de 1965, núm. 2, pp. 231-242. Ver también el trabajo de Aníbal Quijano, "Imagen y tareas del sociólogo en la sociedad peruana", separata de la revista *Letras*, núm. 74-75. Sobre el problema en la economía: Osvaldo Sunkel y Aníbal Pinto, "Economistas latinoamericanos en Estados Unidos", *Revista Economía*, núm. 82, primer trimestre de 1964, Santiago, y Celso Furtado, "La formación del economista en los países subdesarrollados", *Hermes*, núm. 4, 1966, pp. 5-11.

Otros artículos de interés son: Octavio Ianni, "Sociologia da sociologia na América Latina", *Revista Brasileira do Ciências Sociais*, vol. IV, núm. 1, junio de 1966, pp. 154-182, Belo Horizonte, Brasil; en la misma revista aparece el trabajo polémico de Antonio Octavio Cintra, "Sociologia e Ciencia: para una revisão da sociologia no Brasil". Ver también Theotonio dos Santos, "Subdesarrollo y Ciencia Social", en *Hermes*, núm. 3, 1966, pp. 13-18.

Uno de los más profundos apuntes sobre el tema está en Wanderley Guilherme, "Preliminares de una controversia metodológica", revista *Civilização Brasileira*, núm. 5-6, Río de Janeiro, marzo de 1966 pp. 77-94. Ver también el libro de Costa Pinto, *La sociología del cambio y el cambio de la sociología*, Eudeba, 1963, y el de Florestán

latinoamericana propia. Éste es su aspecto principal y positivo.

Sin embargo, a la actitud crítica frente a la “perspectiva de los centros coloniales” no siguió una actitud similar frente a las tendencias de desarrollo interno y a las contradicciones de este desarrollo.

1) LOS SUPUESTOS DE LA TEORÍA DEL DESARROLLO

El análisis se centró esencialmente en las “estructuras tradicionales” de América Latina. Lo que caracterizó a la teoría del desarrollo en todo este período de nacimiento como disciplina independiente (en América Latina o en otras partes) fue el análisis de los obstáculos impuestos por las estructuras arcaicas al desarrollo, por una parte, y el análisis de los medios de realizar las metas del desarrollo por otra. Claro está que este enfoque que describimos de manera muy general³ se basa en algunos supuestos no explicitados y, en algunos casos, inconscientes.

Las distintas teorías del desarrollo tienen evidentemente grandes diferencias internas de enfoque y han evolucionado hacia formas nuevas en las décadas de los 50 y de los 60. Esta evolución fue un reflejo de los cambios, sea de los intereses de las distintas fuerzas participantes en el desarrollo o en su retraso, sea de las mismas dificultades teóricas planteadas por los varios intentos de explicar el subdesarrollo y el desarrollo. Nuestro intento de reducir las todas a un esquema único, tomando de ellas solamente lo que consideramos elementos esenciales, puede provocar muchas críticas. Sin embargo, este procedimiento es legítimo como discusión de los principios epistemológicos que orientan posiciones completamente divergentes desde otros puntos de vista. Podríamos resumir estos supuestos de la manera siguiente:

- 1) Se supone que desarrollarse significa dirigirse hacia determinadas metas generales que corresponden a un cierto estadio de progreso del hombre y de la sociedad, cuyo modelo se abstrae a partir de las sociedades más desarrolladas del mundo actual. A este modelo se

Fernández, *A etnología e a sociologia no Brasil*, Ed. Anhambi, São Paulo, 1968, que señalan una posición propia dentro de esta amplia discusión que incluye muchos trabajos más.

3 Un balance más detallado se encuentra en los trabajos de Andrew Gunder Frank, “Sociology of development and underdevelopment of Sociology”, *Catalyst*, University of Buffalo, núm. 3, verano de 1967, pp. 20-75; Fernando Henrique Cardoso, “Análisis sociológicos del desarrollo económico”, *Revista Latinoamericana de Sociología*, vol. I, núm. 2, julio de 1965, pp. 178-198, y en Ives Lacoste, *Geographie du sousdeveloppement*, Presses Universitaires de France, París, 1965.

le llama sociedad moderna, sociedad industrial, sociedad de masas, etcétera.

- 2) Se supone que los países subdesarrollados caminarán hacia estas sociedades una vez que eliminen ciertos obstáculos sociales, políticos, culturales e institucionales. Estos obstáculos están representados por las “sociedades tradicionales”, los “sistemas feudales” o los “resquicios feudales”, conforme a las distintas escuelas de pensamiento.
- 3) Se supone que es posible distinguir ciertos procedimientos económicos, políticos y psicológicos⁴ que permitan movilizar los recursos nacionales en forma más racional y que puedan ser catalogados y usados por el planeamiento.
- 4) A esto se agrega la necesidad de coordinar ciertas fuerzas sociales y políticas que sustentarán la política de desarrollo, así como se destaca la necesidad de una base ideológica que organice la voluntad nacional de los distintos países para realizar las “tareas” del desarrollo.

2) MODELO Y FORMALISMO

Se puede criticar estos supuestos, lo que encierra también una crítica esencial a la teoría del desarrollo que pretenda convertirse en una disciplina específica.

En primer lugar, el modelo de sociedad desarrollada es el resultado de una abstracción ideológica (porque es formal y por tanto ahistórica).

¿Qué es una sociedad desarrollada? Los modelos conocidos son Estados Unidos, Europa, Japón y la Unión Soviética. Según se cree, se trata de “legar” a estos estadios de desarrollo. Se pretende, pues, que se va a repetir la experiencia histórica de estos países⁵ o, por lo menos, que se va a llegar a un modelo de sociedad semejante a las existentes.

En general, se ha pretendido que es posible reducir el desarrollo a un modelo formal cuyo contenido sería susceptible de variación histórica. Por ejemplo, se supone que el desarrollo exige un agente impulsor que tanto puede ser el empresario (como en el caso de los países capitalistas) como el Estado (en el caso de los países socialistas). Las diferencias entre los dos regímenes sociales quedan reducidas,

4 En muchos casos se ha considerado decisivo alguno de estos factores, lo que origina los enfoques sociologizantes, psicologizantes, etc., del desarrollo.

5 En cuanto a este aspecto de las dificultades de repetir la experiencia histórica de los países desarrollados hay una conciencia bastante difundida en los países subdesarrollados.

en este y otros aspectos, a simples cuestiones de variables de contenido distinto pero con la misma función. Pero este supuesto no tiene ninguna validez científica porque se funda en principios ahistóricos. No hay ninguna posibilidad histórica de que se constituyan sociedades que alcancen el mismo estadio de desarrollo de aquellas que son desarrolladas. El tiempo histórico no es unilineal, no hay posibilidad de que una sociedad se desplace hacia etapas anteriores de las sociedades existentes. Todas las sociedades se mueven paralelas y juntas hacia una nueva sociedad. Las sociedades capitalistas desarrolladas corresponden a una experiencia histórica completamente superada, sea por sus fuentes básicas de capitalización privada basada en la explotación del comercio mundial, sea por la incorporación de amplias masas trabajadoras a la producción industrial, sea por la importancia del desarrollo tecnológico interno de estos países. Ninguna de esas condiciones históricamente específicas se puede repetir hoy día.

Las sociedades socialistas desarrolladas corresponden a la experiencia histórica del “socialismo en un sólo país”, o del “socialismo en un solo bloque”, que significaron una experiencia de “acumulación primitiva socialista” en detrimento del sector agrícola-campesino, basada en la instalación completamente nacional de la industria pesada y en la ausencia de un comercio externo, lo que generó la llamada “cortina de hierro”.

Así, pues, los “modelos” de desarrollo existentes no se pueden repetir y tampoco los “modelos” de sociedad desarrollada son cristalizaciones de metas por alcanzar.

La experiencia del desarrollo de los actuales países subdesarrollados tiene que ser analizada, pues, como una experiencia específica que se da en ciertas condiciones históricas específicas. De ahí la necesidad de definir estas condiciones históricas que dan el marco posible de un proceso de desarrollo. La ciencia del desarrollo (sociología o economía) sólo es ciencia cuando abandona el supuesto de una meta formal por alcanzar y del camino para alcanzarla y se lanza a la comprensión del desarrollo como proceso histórico.

3) LOS OBSTÁCULOS AL DESARROLLO

Otro error fundamental de enfoque es centrar el estudio en las resistencias de las sociedades tradicionales al cambio. Ciertamente es que las estructuras formadas en el período colonial-exportador tienen una gran capacidad de resistencia y sobrevivencia. Pero esto no se debe fundamentalmente a ellas sino al carácter del mismo proceso del desarrollo en nuestros países dependientes.

Si se continúa limitando el enfoque a las resistencias económicas, sociales, políticas, culturales e institucionales de la *sociedad tradicio-*

nal, es imposible llegar a una explicación de los problemas fundamentales de la crisis latinoamericana.

Por ello no hay que centrar el análisis en una relación abstracto-formal entre dos estadios o sistemas (tradicional vs. moderno, capitalista vs. feudal), sino en el modo de ser de estas sociedades concretas históricamente dadas que son las sociedades subdesarrolladas o, mejor dicho, como lo plantearemos después, las sociedades dependientes.

El objeto de la teoría del desarrollo no puede, pues, ser describir el tránsito desde una sociedad que no se conoce efectivamente hacia una sociedad que no va a existir. Es decir, el objeto de la teoría del desarrollo tiene que estar constituido por el estudio de *las leyes del desarrollo* de las sociedades que queremos conocer. Cabe definir en qué medida son estas leyes específicas de tales sociedades y en qué medida se las puede identificar con las leyes de desarrollo de los países desarrollados, sean capitalistas o socialistas.⁶

El desarrollo no es, pues, una cuestión técnica ni tampoco una transición dirigida por tecnócratas y burócratas a una sociedad definida por modelos más o menos fundamentados en la abstracción formal de experiencias pasadas.

El desarrollo es una aventura de los pueblos, de la humanidad. Cabe, pues, definirlo y estudiarlo con una amplitud de vista y de enfoque que rebase los límites de los técnicos, burócratas y académicos.

4) UTILIZACIÓN ÓPTIMA DE LOS RECURSOS

El tercer supuesto está íntimamente ligado a los dos primeros, esto es, la suposición de que se puede codificar la utilización óptima de los recursos en una teoría del desarrollo. Esta suposición se fundamenta en los dos supuestos anteriores: 1) hay metas de desarrollo definibles

6 Es evidente el desconcierto de algunos teóricos frente a la especificidad de la experiencia del desarrollo chino y cubano, desconcierto que crece en la medida en que Corea del Norte, Vietnam del Norte, Rumania y Albania afirman, como antes lo había hecho Yugoslavia, la especificidad histórica de su camino hacia el socialismo. Aunque menos comentados, son grandes los problemas planteados por las experiencias históricas específicas de Polonia, Checoslovaquia, Hungría y Alemania democrática. Estas situaciones específicas conducen a formas específicas de socialismo (a pesar de no ser esto contradictorio con una unidad básica del sistema y de los países socialistas) y a políticas específicas que corresponden a los distintos estadios nacionales del desarrollo socialista. Las contradicciones internas dentro del bloque socialista sólo serán resueltas cuando se llegue a un rompimiento de la camisa de fuerza de los viejos modelos de relaciones entre los gobiernos socialistas y del internacionalismo proletario y se alcance por tanto un nuevo tipo de relaciones intersocialistas que atiendan a los intereses específicos de los diversos países y redefinan sus intereses generales en función de estos cambios básicos. Es necesario señalar, sin embargo, que los cambios tienen que darse profundamente también en el interior de estas sociedades.

como tales y 2) la utilización óptima de los recursos depende de ciertos procedimientos que son característicos de las sociedades modernas, racionales, industriales o de masas, etcétera.

La utilización racional de los recursos tiene que referirse a una situación histórica dada. Lo racional lo definen los hombres y los hombres son históricos y pertenecen a ciertas sociedades y agrupamientos concretos, históricamente dados. Esto quiere decir que la racionalidad de una medida económica o política sólo puede ser definida a través de un conocimiento de la naturaleza del sistema social en que se da esta medida.

Algunos ejemplos pueden aclarar este planteamiento: lo que es racional en un país desarrollado capitalista como, por ejemplo, el derroche y la industria militar,⁷ no lo sería para países socialistas adelantados.

Lo que fue racional para la Unión Soviética (destinar sus recursos fundamentales a la industria pesada) no lo era para los países de la Europa socialista, como lo demostró la explosión antistalinista en estos países, y así sucesivamente.

Una crítica especial merece la idea que la planificación es característica general de la sociedad moderna, sea socialista o capitalista. *La planificación socialista* somete las leyes ciegas del mercado, de la competencia, etc., al control político de la sociedad y lleva a su superación. La *programación* capitalista trata de guiar estas fuerzas ciegas en interés de las mismas fuerzas que crean el carácter anárquico fundamental de la sociedad capitalista: la propiedad privada y la ganancia. Confundir las dos formas de acción humana sobre su realidad social sólo es posible a través de un razonamiento formal que confunde las similitudes aparentes con las conexiones reales que existen entre los hombres.

Todo esto demuestra el peligro de codificar formalmente en una teoría "general" los procedimientos que deben ser adoptados o creados en situaciones concretas.

5) IDEOLOGÍA DEL DESARROLLO

Así, también, rechazaríamos la posibilidad de una ideología general del desarrollo. Las ideologías distintas corresponden a distintos intereses sociales, básicamente de distintas clases sociales. El desarrollo de nuestros países no puede resolver por sí solo las contradicciones de clase, como este tipo de enfoque haría suponer. Las clases interesadas

7 Véase *El estado militar* de Fred Cook, y básicamente la interpretación de Sweezy y Baran (*El capital monopolista*, Siglo XXI, México, 1969) de la necesidad de la industria militar, del desperdicio, etc., para el capitalismo monopolista.

en el desarrollo son distintas y buscan diferentes vías de desarrollo. Hay, por tanto, necesariamente modos no sólo distintos sino opuestos para definir qué es desarrollo y cuáles son los medios para lograrlo. Corresponde a la ciencia social definir correctamente estos caminos, partiendo del análisis de los intereses globales de las clases sociales. La ciencia debe estudiar la viabilidad práctica de estos distintos caminos. Siempre será errado, sin embargo, el negarse a analizar estos intereses opuestos que determinan el proceso real, en nombre de la objetividad. La descripción empírica de los hechos aparentes oculta los aspectos esenciales de la realidad. Hay que acompañarla de un análisis teórico de la sociedad global; negarse a enfrentarse a este problema es una actitud ideológica.

6) ALGUNAS CONCLUSIONES SOBRE LA TEORÍA DEL DESARROLLO

Podríamos resumir esta discusión en los siguientes puntos:

- 1) La teoría del desarrollo debe situarse en las perspectivas del análisis del proceso del desarrollo tomado en sus distintas situaciones histórico-concretas.
- 2) Cabe a tal teoría abstraer, en estas condiciones históricamente delimitadas, las leyes generales del desarrollo de las sociedades concretas definidas por la investigación.
- 3) Al definir esas leyes, la teoría del desarrollo tendrá siempre presentes las contradicciones internas de este proceso y debe abandonar todo intento formal de reducirlo a la transición unilineal de un tipo de sociedad a otra. Más bien la teoría debe mostrar en qué medida estas contradicciones tienen dentro de sí alguna fuerza que pueda conducir el conjunto de la sociedad a formas superiores de organización. Estas fuerzas y las formas sociales que implican se presentan de manera general en la realidad presente como tendencia y no como modelos futuros a los cuales deberemos llegar.

Esta crítica teórica y metodológica es muy importante para comprender de antemano las dificultades del modelo de desarrollo que se ha producido en América Latina en el período optimista de los años cincuenta.

Nos corresponde ahora definir los elementos generales de este modelo implícito del desarrollo latinoamericano que ha predominado en las ciencias sociales durante los últimos años. Nuestro objetivo es (como lo hicimos con los supuestos de la teoría del desarrollo) reducir esquemas y conceptos, que pertenecen a posiciones a veces en pugna, a un modelo único de desarrollo para Latinoamérica que, a nuestro parecer, orientó y aún orienta en gran parte desde la investigación

científica y las políticas de gobierno hasta los programas de los partidos y organizaciones políticas.

II. LA CRISIS DEL MODELO DE DESARROLLO DE AMÉRICA LATINA

1) LAS CONDICIONES HISTÓRICAS DEL SUBDESARROLLO

La ciencia social predominante en nuestros países ha entendido a América Latina como una región subdesarrollada en la cual este subdesarrollo se habría producido por la supervivencia de una economía y una sociedad feudales, al lado de una economía exportadora y monocultora, cuyo desarrollo empezó en el siglo XIX, y se caracterizó como un tipo de desarrollo “hacia afuera”, es decir, un desarrollo basado en la exportación de productos primarios y la importación de productos manufacturados.

La supervivencia de una economía agraria feudal y latifundista provocaba una situación de desequilibrio social y económico, de miseria y de malas condiciones alimenticias y de salud, etc., situación que se reflejaba particularmente en el desequilibrio de la distribución del ingreso.

Por otro lado, el desarrollo hacia afuera mantenía nuestros países en una condición de retraso industrial, tecnológico e institucional que sometía sus economías a la dependencia del comercio externo, situación que se hizo muy seria después de la guerra de Corea debido a la baja de los precios de los productos primarios en el mercado internacional.

En la medida en que los precios de los productos primarios tendían a bajar, el de los productos manufacturados tendía a aumentar, lo que generaba términos de intercambio cada vez más desfavorables para los países subdesarrollados.

La única solución para estas economías sería la industrialización que permitiría crear un mecanismo de “desarrollo hacia adentro”. Es decir, un desarrollo de industrialización se realizó desde la primera guerra mundial, particularmente a partir de la crisis del 29, en la época de la segunda guerra y de la posguerra, por el mecanismo de la sustitución de importaciones.

La sustitución de importaciones se acentuó en los momentos en que hubo dificultades para importar productos manufacturados del exterior (como durante las dos guerras y durante la crisis económica del 29). Para atender al mercado existente para estos productos, antes atendidos desde el exterior, se crearon las primeras industrias nacionales.

Tratábase, pues, de acelerar este proceso de sustitución de importaciones haciéndolo evolucionar desde las industrias livianas del pri-

mer período hacia las industrias de base, lo que hacía necesarias las obras de infraestructura que deberían ser dirigidas en general por el Estado. Reuniendo todos estos factores, más el auxilio del capital extranjero, se instalaría una industria nacional basada en la expansión del mercado interno.

No es necesario entrar en los detalles de estas políticas de desarrollo basadas en la defensa de las divisas obtenidas con la exportación, en el estímulo y protección a la industria nacional y en el planeamiento de la utilización de los escasos recursos financieros (sobre todo las divisas). Junto a esto se insistía en la necesidad de una política internacional de defensa de los precios de los productos exportados y de canalización de ayuda externa, lo que permitiría disminuir la brecha entre los países desarrollados y subdesarrollados.

Por último, este esquema general se completó con observaciones de carácter sociológico acerca de los efectos de este desarrollo sobre la estructura social y acerca de la necesidad de adaptar la superestructura de la sociedad a sus exigencias.

2) EL CAMINO DEL DESARROLLO

Se creía fundamentalmente que:

- 1) El cambio de un desarrollo “hacia afuera” a un desarrollo “hacia adentro” sacaría a los países subdesarrollados de la dependencia del comercio exterior y generaría una economía controlada desde adentro de sus fronteras. Estos cambios se definían como el proceso de “transferencia de los centros de decisión hacia adentro” de las economías subdesarrolladas. Se hablaba del cambio de un desarrollo “inducido” por las situaciones incontrolables del comercio mundial hacia un desarrollo nacional planeado por su propio poder nacional.
- 2) Otro efecto que se esperaba como resultado de la industrialización sería el debilitamiento del poder de las oligarquías tradicionales dedicadas a la producción para el comercio exterior (latifundistas, dueños de minas y comerciantes exportadores) y una consecuente redistribución del poder nacional en dirección a una mayor participación de las clases medias y de los sectores populares, es decir, se esperaba una democratización política.
- 3) Esta democratización se relaciona con una tendencia hacia una mayor redistribución del ingreso, o mejor, hacia una sociedad de consumo de masas como se creía (y se cree todavía) que es Estados Unidos.⁸ Es decir, la industrialización integraría las masas rurales

⁸ En los años 50, la prosperidad del capitalismo mundial generó un optimismo tal que llegaron a negarse incluso las teorías sobre el carácter cíclico del sistema,

- en el sistema productivo moderno capitalista en calidad de productoras y consumidoras.
- 4) La creación de un centro de decisión económica nacional a través de la conversión de la economía “hacia adentro”, la consecuente democratización política por medio del debilitamiento de las oligarquías y el fortalecimiento de las clases medias y la integración económica de los sectores populares en una sociedad de consumo de masas conformarían una sociedad nacional independiente cuya expresión final sería un Estado nacional independiente. Este Estado no sería liberal sino intervencionista, pero siempre respetuoso de la iniciativa privada. Tal sería el “Estado desarrollista”.
 - 5) Por fin, en el plano de la conciencia, se esperaba que el desarrollo industrial, al crear las bases de una sociedad independiente, permitiría superar nuestro retraso científico, tecnológico y cultural. Básicamente, se esperaba que desaparecerían las bases de la llamada “alienación” cultural de América Latina. Por alienación cultural se entendía el proceso por el cual la cultura latinoamericana era una simple repetición de la cultura dominante en los centros coloniales. Los intelectuales de América Latina miraban sus países desde la perspectiva de los centros metropolitanos, en función de los intereses, los patrones y los valores de la metrópoli. Esta alienación era la clave de la supervivencia de la situación del subdesarrollo. De ahí proviene la necesidad de desarrollar una conciencia crítica que libere a Latinoamérica de esa condición. Esta conciencia crítica se manifestaría en una “ideología del desarrollo” que uniría las voluntades y los intereses nacionales en torno a las metas de la sociedad nacional independiente.

Claro está que este modelo, aunque predominante, no fue el único que existió en Latinoamérica. Se pueden distinguir además distin-

ampliamente confirmado por la experiencia de la crisis del 29. Tal empirismo afectó incluso al pensamiento marxista desmoralizado por previsiones irresponsables de las crisis que no sucedieron. Los asesores de Kennedy también confiaron en estas teorías que apuntaban hacia un cambio de calidad del capitalismo que lo hacía inmune a las crisis, al subconsumo, etc. La vitalidad del capitalismo ha hecho aumentar este clima optimista revelado en las obras de Galbraith, Rostow, Hoselitz, etc. Sin embargo, tal política hizo más patente el otro lado de la prosperidad capitalista. La explosión del problema negro, la cuestión antes olvidada de la pobreza, la acentuación del Estado militarista, la política externa reformista alternada con los golpes militares, las revelaciones sobre la CIA, la rebelión de la juventud universitaria norteamericana, culminan en la crisis mundial del dólar y en el fracaso de la guerra de Vietnam. Todos estos problemas han sido documentados en varios libros, reportajes y artículos, y hacen tambalear todas las teorías de la sociedad de masas, sociedad afluente, sociedad industrial, etcétera.

tas posiciones dentro de los marcos generales que queremos abstraer. Estas distintas posiciones más a la derecha, si podemos decir así, podían disminuir la importancia de la condición colonial y hacían hincapié en los cambios menos estructurales, como, por ejemplo, la mayor racionalidad de la conducta, la modernización económica, el desarrollo tecnológico, la ayuda del capital extranjero, la necesidad de una sociología y una economía del desarrollo que no destruyeran, sin embargo, la universalidad de la ciencia, etcétera.

La posición más a la izquierda (como arbitrariamente la estamos clasificando) trataba de acentuar el carácter colonial de la economía, la necesidad de cambios estructurales, rechazaba (excepto bajo estricto control) el capital extranjero y planteaba la necesidad de una sociología y una economía latinoamericana que “asumieran” la perspectiva de los países subdesarrollados.

Como destacamos en otro trabajo,⁹ la ideología desarrollista y nacionalista ha asumido un carácter dominante en América Latina, particularmente en los países que se industrializaron con más rapidez.

Creemos que este carácter dominante es resultado de los intereses de clase que ella refleja en sus formas más puras. Es decir, la clase burguesa industrial formada en los años 30, en un período de debilitamiento del capital extranjero en América Latina y en los demás países subdesarrollados debido a la crisis del 29 y a la segunda guerra mundial, se ha convertido en la clase dominante en nuestros países (en los más industrializados ya en los años 40; en los otros países alcanzó predominio en los años 50 y 60, aunque bajo control del capital extranjero).

Así, las clases medias (particularmente los técnicos e intelectuales), el movimiento obrero (peronistas, varguistas, sectores del aprismo, etc.) e incluso los movimientos campesinos (Revolución mexicana; Cárdenas en particular, con el petróleo y la reforma agraria; Revolución boliviana, guatemalteca, etc.) y todas las clases sociales se mueven culturalmente en el cuadro del pensamiento de la clase hegemónica: el desarrollismo y el nacionalismo.

Éste ha sido el horizonte ideológico que ha delimitado el pensamiento latinoamericano.¹⁰ y es en el marco de este horizonte donde debemos situar el modelo de desarrollo cuyos elementos comunes

9 “El nuevo carácter de la dependencia”, *Cuadernos del Centro de Estudios Socio-Económicos*, núm. 10, Santiago, 1968.

10 George Luckács, en *Histoire et conscience de classe*, Éditions de Minuit, París, ha creado el concepto de conciencia posible que aplicamos aquí y esclarecemos en nuestro ensayo sobre clases sociales: “El concepto de clases sociales”, CESO, mimeo, Santiago, 1967.

pretendemos abstraer de entre las varias posiciones particulares en las ciencias sociales latinoamericanas.

3) LA CRISIS DEL MODELO DE DESARROLLO

Los hechos históricos han generado una crisis muy seria en las ciencias sociales latinoamericanas. La década optimista fue seguida de una década de pesimismo caracterizada por el estancamiento económico y por el fracaso de las políticas de desarrollo. Tomemos, a modo de apertura, los testimonios de sus principales responsables.

Después de referirse a los objetivos de la “década del desarrollo” propuesta por las Naciones Unidas, Felipe Herrera, presidente del BID,¹¹ observa: “Sin embargo, transcurrida ya más de la mitad del decenio de los 60, la ‘brecha’ entre uno y otro mundo se agranda, lejos de irse cerrando paulatinamente, como se esperaba. En efecto, en 1970, a seguir las tendencias actuales, las naciones desarrolladas de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (es decir, Europa occidental, Estados Unidos, Canadá y Japón) habrán incrementado su riqueza, en relación con 1960, en 600 000 millones dólares, creciendo a un promedio anual de casi 5% e incrementando su ingreso promedio anual *per capita* a más de 2 200 dólares.¹²

“El mundo en desarrollo, entre tanto, sólo ha crecido al 4% bruto. A esto hay que añadir sus tasas más altas de expansión demográfica. De todo lo cual resulta que mientras las naciones desarrolladas habrán, en la década 1960-70, acrecentado sus riquezas en un 50%, el mundo en desarrollo que abarca las dos terceras partes de la población mundial seguirá debatiéndose en la miseria y la frustración.

“Ni por la vía del comercio ni por la de la ayuda financiera se ha avanzado hacia esa redistribución internacional de los ingresos a que nos referíamos y así quedó reflejado en los debates de la reunión de Washington, ya mencionada [del BM y del FIM].”

Este testimonio que se agrega a los últimos trabajos de Raúl Prebisch,¹³ otro responsable directo del modelo de desarrollo vigente en

11 Felipe Herrera, “Viabilidad de una comunidad latinoamericana”, *Estudios internacionales*, Santiago, año I, núm. 1, abril de 1967.

12 Es muy poco probable que las tendencias manifestadas hasta 1967 continúen estables hasta 1970, pues las tendencias actuales de los países capitalistas desarrollados es hacia una represión que se revela en la baja del crecimiento de los principales países europeos y de Estados Unidos, una baja del comercio mundial y la crisis de la libra y del dólar, entre otros indicadores.

13 En particular, su primera discusión global de las teorías, que él mismo ha desarrollado; se encuentra en *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*, FCE, México-Buenos Aires, 1963.

la década de los 50, puede ser completado con el último informe anual de la CEPAL, donde se plantea la situación global de estancamiento:

“En la evolución de la economía latinoamericana en 1966, se advierten nuevamente los dos rasgos que la vienen caracterizando desde hace varios años: la lentitud y la irregularidad del crecimiento económico. El producto bruto por habitante se mantuvo prácticamente estacionario para la región en su conjunto después de dos años consecutivos en que había crecido a tasas relativamente satisfactorias que sucedían a otros años depresivos.”¹⁴

Frente a este fracaso precisamente en el período en que los gobiernos latinoamericanos adoptan medidas de planificación y en que existe clara aceptación de las principales tesis desarrollistas, es inevitable una crisis de todo el modelo de desarrollo y también de la ciencia social en que se fundamenta.

La crisis se hace aún más profunda cuando se examinan las principales expectativas del modelo de desarrollo.

1) El paso del desarrollo hacia afuera al desarrollo hacia adentro generaría mayor independencia del comercio exterior y llevaría el centro de decisión hacia adentro de la economía.

La realidad es, sin embargo, más compleja:

En lo que se refiere al comercio exterior, se esperaba que la sustitución de importaciones generase una situación tal que, al fabricarse los principales productos en el país y al no dependerse esencialmente de la importación de productos manufacturados, los países en desarrollo alcanzarían un alto grado de libertad comercial e independencia con respecto al comercio exterior.

Sin embargo, la situación real fue totalmente otra. La combinación entre la sustitución de importaciones y el deterioro de las divisas por las causas ya señaladas¹⁵ generó una mayor dependencia del comercio exterior. Se produjo una situación de menor “elasticidad de la pauta de importaciones” de los países latinoamericanos. Los productos importados en la fase colonial-exportadora eran, en general, productos

14 CEPAL, *Estudio económico de América Latina 1966*, primera parte, mayo de 1967, mimeo., p.v. el extracto del informe de 1967 confirma esta tendencia. El informe de 1967 agrega un año más de disminución de la tasa de crecimiento.

15 Raúl Prebisch insiste en el papel de la baja del precio de los productos exportados (*Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*). Otros autores insisten además con el papel predominante que representan los servicios, fletes y seguros, asistencia técnica y regalías en el déficit de la balanza de capitales. Ver André G. Frank, “Servicios extranjeros o desarrollo nacional”, *Comercio Exterior* (Banco Nacional de Comercio Exterior, México), XVI, 2, febrero de 1966, y Theotonio dos Santos, “Crisis económica y crisis política en Brasil”, CESO, 1966, mimeo.

de lujo para el consumo de las clases dominantes,¹⁶ y sus efectos sobre la economía eran, por tanto, bastante secundarios. En la fase de la sustitución de importaciones se utilizaron las divisas para la compra de los insumos a la industria nacional, o sea maquinarias y materias primas semimanufacturadas, que son cada vez más esenciales para la supervivencia de la economía misma.

Como las divisas son escasas y existen constantes amenazas de que disminuyan, se puede comprender la importancia de esta situación básica. La interdependencia de las economías nacionales asume la forma de una dependencia en el caso de los países subdesarrollados. Ocurre así porque se trata de una relación de subordinación a aquellos que controlan el mercado mundial, las técnicas y los medios de producción más desarrollados.

La cuestión de importar estos productos (tan vitales como petróleo, productos químicos, aparatos de precisión, maquinaria, etc.) está profundamente ligada a los déficit de la balanza de pagos. Y estos déficit a su vez son fruto de la baja de los precios de productos primarios junto al alza de los precios de productos manufacturados, pero particularmente de los pagos de servicio, fletes, regalías, ayuda técnica, etc., de las remesas de capitales, de los crecientes servicios de una deuda externa que se agiganta con la fuerza acumulativa de esta situación deficitaria.

En cuanto a la transferencia de los centros de decisión hacia el interior de la economía, tampoco se ha producido lo que se esperaba. Un conjunto de trabajos y datos recientes demuestra que la industrialización de los últimos años se caracteriza por el control creciente del capital extranjero sobre la gran industria.¹⁷ Este control, que se produce al mismo tiempo que se consolidan la concentración y la monopolización del sector industrial, destruye paulatinamente las posibilidades de un desarrollo nacional independiente y somete la sociedad y

16 Esta situación no ha sido siempre así. Era muy grande la parte de las rentas de la exportación usadas desde principios de la colonia para la compra de esclavos y máquinas e implementos de la producción exportadora.

17 Ver mi ensayo "Gran empresa y capital extranjero", en *El Nuevo Carácter de la Dependencia*, Cuadernos del CESO, núm. 10, Santiago, 1968; José Luis Ceceña, *El capital monopolista y la economía de México*, Cuadernos Americanos, 1963; Jaime Fuchs, *La penetración de los trusts yanquis en la Argentina*, Cartago, Buenos Aires, 1969; Celso Furtado, "La concentración del poder económico en los Estados Unidos y sus proyecciones en América Latina", *Estudios Internacionales*, año I, núm. 2-4, octubre de 1967, marzo de 1968, Santiago; Fernando H. Cardoso, "Empresarios industriales y desarrollo nacional en Brasil", CESO, mimeo; Dale Johnson, "The National and Progressive Bourgeoisie in Latin America: A Case Study", manuscrito del autor; Jorge Child, "Subdesarrollo y ganancias monopolistas", *Pensamiento Crítico*, núm. 2-3, marzo-abril de 1967, La Habana.

la opinión pública, la economía y el Estado al progresivo control del capital extranjero.

Frente a esta realidad, el control de la economía se desnacionaliza todavía más. Es decir, a pesar de que se han creado poderosas fuerzas en los países subdesarrollados, ligadas al mercado interno de tales países, esas fuerzas son internacionales y no nacionales.

Es claro que el creciente control del capital extranjero limita al mismo tiempo las posibilidades de un Estado nacional independiente. El Estado, inmerso en una realidad del poder de los monopolios extranjeros formados por empresas internacionales que disponen del control de la tecnología, del capital y de las técnicas administrativas, no reúne las condiciones necesarias para oponerse a esta realidad y termina por ser controlado y dominado por los intereses de tales sectores. Asistimos todavía a algunas resistencias en este sentido, que creemos condenadas al fracaso por la misma evolución económica. Éstas resistencias se basan en la fuerza de capitalismo de Estado en América Latina. Las empresas estatales, creadas con el objeto fundamental de favorecer la iniciativa privada y el desarrollo del capitalismo, son, sin embargo, una fuerza económica en sí mismas, y en ellas se apoyan una burocracia y una tecnocracia civil y militar que procuran definir su propia orientación del desarrollo.

2) En cuanto al debilitamiento de la oligarquía y la consecuente democratización política, la realidad tampoco lo ha confirmado.

Es verdad que las oligarquías tradicionales, agrarias, mineras y comercial-exportadoras, se han debilitado en América Latina. Esto se puede medir por el porcentaje siempre decreciente de la participación del comercio exterior en el ingreso nacional de los países que se industrializaron. Sin embargo, este debilitamiento económico no ha sido acompañado de un debilitamiento político de la misma importancia, ni tampoco de una destrucción de la vieja estructura agraria que fuera correlativa a la expansión de la vida urbanoindustrial.¹⁸

¿Cómo ocurrió esto? ¿Qué aspectos de la estructura de la sociedad y la economía de América Latina han permitido semejante supervivencia?

En primer lugar, la economía del sector exportador fue la base del desarrollo industrial. La sustitución de importaciones supone justamente un compromiso entre la estructura agroexportadora y

18 "Lo cierto es que las sociedades tradicionales han resultado ser más o menos flexibles y capaces muchas veces de asimilar elementos en extremo racionales en algunos de sus puntos, sin perder por ello su fisonomía", CEPAL, *El desarrollo social de América Latina en la posguerra*, Solar-Hachette, Buenos Aires, 1966.

la estructura industrial. Primero, porque la demanda fundamental atendida por el sector industrial se originaba en el consumo de la oligarquía y de los trabajadores de sus empresas y, muy secundariamente, del sector medio urbano o rural. Segundo, porque las máquinas y materias primas que permitieron crear las industrias eran adquiridas en el exterior con las divisas obtenidas por el sector exportador. A esto llamamos una acumulación extensiva de capitales. Tercero, porque gran parte del capital invertido en la industria se originaba directa o indirectamente (a través del sistema bancario sobre todo) en las elevadísimas rentas generadas en el sector agrario y que no se reinvertían ahí.

Por esto podemos comprender el compromiso económico, político y social que se consolidó en los países latinoamericanos después de los años 30. Los movimientos revolucionarios de clase media y pequeñoburgueses que agitaron los años 20 y 30 llevaron, pues, a este régimen de compromiso.

Junto a esto, la democratización política no se produjo. La vieja estructura electoral clientelista que regía en los campos durante el siglo XIX y el comienzo del siglo XX se transfiere a las ciudades y contamina las nuevas formas de acción política. En cierto modo, el populismo reproduce a su manera estos viejos procedimientos clientelistas y representa una situación de compromiso entre las técnicas de masa urbana y las técnicas personalistas tradicionales. Así, a pesar de que las masas asumen un papel importante en la vida nacional, no se logra constituir una democracia burguesa a la manera europea.

Pero lo más dramático en los últimos años ha sido la tendencia a la creación de regímenes de fuerza, que tienen como escenario algunos de los países más industrializados de América Latina. La creciente participación de las masas en la vida política tuvo como respuesta el golpe militar o el endurecimiento del poder institucional con creciente acentuación del Poder Ejecutivo.

Al contrario de lo que creían muchos, estos gobiernos militares no realizan una política típica de la oligarquía liberal tradicional que los apoyó, pero que no controla el poder en el régimen militar. Estos gobiernos, paradójicamente, asumen la bandera de la modernización, aumentan la inversión estatal en muchos casos y no dejan, sin embargo, de declararse aliados incondicionales de Estados Unidos, llegando incluso a defender la doctrina internacional de la "interdependencia" entre sus países y Estados Unidos (caso de Brasil).

¿Cómo explicar esto?

Una hipótesis pone en cuestión las principales orientaciones de la ciencia social en los últimos años. Quizá estos gobiernos no representen los intereses del llamado sector tradicional de la econo-

mía sino que, por el contrario, los gobiernos fuertes de este tipo han sido resultado de las necesidades del mismo capitalismo monopolista, que es una expresión del capital internacional, aliado a los intereses de la burocracia estatal, administradora de la gran empresa estatal y asimilando secundariamente los sectores de las viejas oligarquías en un nuevo tipo de compromiso que excluye al movimiento popular.

3) La sociedad de consumo de masas que se esperaba fue también una ilusión. Es verdad que los grandes centros urbanos crecieron en mayor escala que el campo y en estos centros es muy vasto el sector directamente ligado al consumo de masas; pero también es verdad, por otro lado, que han crecido en mayor proporción, junto a estos centros, las poblaciones marginales que no se integran en el mercado capitalista, salvo episódicamente.

La formación de estas crecientes poblaciones marginales no puede ser imputada al viejo sistema tradicional. Por el contrario, son formadas en parte por el aumento vegetativo de las poblaciones urbanas donde todavía existen altas tasas de natalidad, pero también se componen en importante proporción del sector emigrado de las zonas rurales en crisis que expulsan todavía gran parte de la mano de obra campesina hacia la ciudad. Sabemos que el desarrollo de América Latina en los últimos años se caracteriza por un pequeño crecimiento de la importancia relativa de la mano de obra industrial en el conjunto de la población activa.¹⁹ La explicación de este hecho se encuentra en el carácter de este desarrollo, apoyado en el gran capital monopolista que se basa en la baja utilización relativa de mano de obra a través de una tecnología altamente desarrollada, recién incorporada desde los grandes centros industriales.

No se puede estar en contra del desarrollo tecnológico pero la adopción de esta tecnología, dentro de una estructura capitalista que no había asimilado todavía a las antiguas poblaciones rurales liberadas en los años 20 y 30, produjo un efecto desastroso para la población de estos países. La estructura empresarial no pudo absorber la mano de obra liberada del campo y el aumento general de la población de nuestros países.

De ahí que el resultado de este tipo de desarrollo haya sido un agravamiento del problema de la marginalidad social y económica,

19 Ver el trabajo de Cardoso y Reyna: "Industrialización, estructura ocupacional y estratificación social en América Latina", ILPES, 1966, mimeo.

elevada ésta a la categoría de los temas centrales de las ciencias sociales de nuestros días.²⁰

4) ¿Qué puede quedar, después de todo esto, del proyecto de una sociedad nacional independiente, basada en una economía fuerte y orientada hacia el mercado interno, de una clase empresarial a la que correspondería el papel de élite nacional progresista, de un Estado nacional independiente que expresara los intereses nacionales, basada en una democracia política fundada en la creciente participación popular en el poder y en el fruto del desarrollo económico? Y, por último, ¿qué queda del proyecto de una ideología desarrollista que coordinara e impulsara este proceso rompiendo con una mentalidad alienada y poniendo en primer plano los intereses del desarrollo nacional?

Las llamadas burguesías nacionales, que tendrían por tareas dirigir este proceso, son asimiladas por el capital extranjero. Las investigaciones y estudios recientes sobre el empresario lo demuestra cada vez más claramente.²¹ Los *managers* o ejecutivos de las empresas multinacionales van asumiendo el liderazgo de la vida económica del país y alcanzan rápidamente las otras esferas de la realidad social.

Privada de su base social, la ideología nacionalista y desarrollista se va debilitando y se manifiestan cada vez más claramente los intereses opuestos que la conforman. Sin embargo, no se han agotado todas las etapas históricas de este proceso. Estas ideologías todavía renacen bajo nuevas formas aunque siempre más contradictorias y debilitadas. Y la burguesía las abandona cada vez más, dejándolas como tarea de técnicos, burócratas o aun de políticos de izquierda y dirigentes obreros que buscan seguridad en el pasado para defenderse de los rápidos cambios del presente. Así, solamente a los sectores de clase media o de pequeña burguesía les va quedando empuje para apoyar y defender el proyecto del desarrollo nacional e independiente.

4) CONCLUSIONES

Podemos, pues, deducir algunas conclusiones de estos planteamientos iniciales.

En primer lugar, la teoría del desarrollo que ha predominado en nuestros países ha puesto el acento en el tránsito desde una sociedad atrasada, tradicional o feudal, etc., hacia una sociedad moderna, de-

20 Ver Aníbal Quijano, "Notas sobre el concepto de marginalidad social", CEPAL, mimeo, 1966.

21 Ver nota 16.

sarrollada o capitalista, etc. Este acento supone que los problemas por resolver provienen del polo atrasado de tales economías e hizo concentrar el análisis científico en los obstáculos al desarrollo que se encontraban en estos polos atrasados.

En función de esta actitud metodológica básica, se ha elaborado un modelo de desarrollo de América Latina que confiaba básicamente en los efectos económicos, sociales, políticos e ideológicos progresivos de la industrialización.

Sin embargo, el transcurso de la industrialización en nuestros países no sólo no ha eliminado gran parte de los obstáculos atribuidos a la sociedad tradicional sino que ha creado nuevos problemas y tensiones muy agudas que se reflejan en una crisis general de América Latina.

Esta crisis del modelo de desarrollo (y del proyecto de desarrollo en él implícito) dominante en las ciencias sociales de nuestros países puso en crisis esta misma ciencia. Puso en crisis la propia noción de desarrollo y de subdesarrollo y el papel explicativo de dichos conceptos. De tal crisis nace el concepto de dependencia como posible factor explicativo de esta situación paradójica. Se trata de explicar por qué nosotros no nos hemos desarrollado de la misma manera que los países hoy desarrollados. Nuestro desarrollo está condicionado por ciertas relaciones internacionales que son definibles como relaciones de dependencia. Esta situación somete nuestro desarrollo a ciertas leyes específicas que lo califican como un desarrollo dependiente.

Trátase, pues, de estudiar qué son esas relaciones de dependencia y cuáles son las características fundamentales de este tipo específico de desarrollo dependiente.

III. SUBDESARROLLO Y DEPENDENCIA

1) DEPENDENCIA Y ESTRUCTURAS INTERNAS

Según vimos, el concepto de dependencia surge en América Latina como resultado del proceso de discusión sobre el tema del subdesarrollo y el desarrollo. En la medida en que no se cumplen las expectativas puestas en los efectos de la industrialización, se pone en duda la teoría del desarrollo que sirve de base al modelo de desarrollo nacional e independiente elaborado en los años 50. El concepto que sirve de camino para la superación de los errores anteriores es el de dependencia. Sin embargo, este concepto no ha sido esclarecido completamente a pesar de que un conjunto de trabajos recientes le ha dado definitivamente un *status* científico al colocarlo en el centro de la discusión académica sobre el desarrollo.²²

22 Fernando H. Cardoso y Enzo Faletto, *Dependencia y desarrollo en América Latina*,

En la discusión que se ha realizado hasta el momento se han caracterizado algunos errores en los enfoques tradicionales de la dependencia. Nuestro objetivo en este momento es el de criticar estos puntos de vista para lograr la claridad suficiente sobre el tema.

La dependencia no es un “factor externo”, como se ha creído muchas veces. En un trabajo anterior afirmamos que “al analizar la crisis brasileña procuraremos determinar su movimiento propio y específico. La situación internacional en que este movimiento se produce es tomada como condición general, no como demiurgo del proceso nacional porque la forma en que esta situación actúa sobre la realidad nacional es determinada por los componentes internos de esta realidad. Ante todo, es una forma cómoda la de sustituir la dinámica interna por una dinámica externa. Si esto fuera posible, estaríamos eximidos de estudiar la dialéctica de cada uno de los movimientos del proceso global y sustituiríamos el estudio de las diversas situaciones concretas por una fórmula general abstracta”.²³

Más explícitamente lo plantea Aníbal Quijano: “En tales condiciones, la problemática total del desarrollo histórico de nuestras sociedades está afectada radicalmente por el hecho de la dependencia. Éste no es un dato externo de referencia, sino un elemento fundamental en la explicación de nuestra historia”.²⁴

Este enfoque está también explicado en los trabajos de Fernando H. Cardoso y Enzo Faletto, y de Weffort, y se puede afirmar que es la clave de la elaboración de tal concepto como categoría científica explicativa.

Enfocar la dependencia como una condición que configura cierto tipo de estructuras internas significa tomar el desarrollo como fenómeno histórico mundial, como resultado de la formación, expansión

Siglo XXI, México, 1969; Osvaldo Sunkel, “Política nacional de desarrollo y dependencia externa”, *Revista de Estudios Internacionales*, vol. I, núm. 1, mayo de 1967, Santiago; Pedro Paz, *Dependencia financiera y desnacionalización de la industria interna*, CEPAL, noviembre de 1967, mimeo; Aníbal Quijano, *Dependencia, cambio social y urbanización en Latinoamérica*, CEPAL, noviembre de 1967, mimeo; Tomás Vasconi, “Cultura, ideología, dependencia, alienación (notas para discusión de una problemática)”, manuscrito; Ruy Mauro Marini, “La interdependencia brasileña y la integración imperialista”, *Monthly Review-selecciones en castellano*, núm. 21, abril de 1966; Theotonio dos Santos, *El nuevo carácter de la dependencia*, Cuaderno del Centro de Estudios Socio-Económicos, núm. 10, 1968; André G. Frank, *Capitalism and Underdevelopment*; Francisco Weffort, “Classes populares e Desenvolvimento social”, ILPES, febrero de 1968; Espartaco, “La crisis Latinoamericana y su marco externo”, *Desarrollo Económico*, julio-diciembre, Buenos Aires, 1966.

23 “Crisis económica y crisis política en Brasil”, *op. cit.* pp. 6-7.

24 Aníbal Quijano, “Dependencia, cambio social y urbanización en Latinoamérica”, ILPES, 1967, mimeo p. 5.

y consolidación del sistema capitalista. Tal perspectiva implica la necesidad de integrar en una sola historia la perspectiva de la expansión capitalista en los países hoy desarrollados y sus resultados en los países hoy afectados. Pero no se trata de tomar estos resultados como simples “efectos” del desarrollo capitalista, sino como su parte integrante y determinante.

Al darse este paso teórico, se delimita claramente la especificidad histórica del desarrollo de los países hoy capitalistas y, en consecuencia, la especificidad del desarrollo de los países hoy subdesarrollados. El estudio del desarrollo del capitalismo en los centros hegemónicos dio origen a la teoría del colonialismo y del imperialismo. El estudio del desarrollo de nuestros países debe dar origen a la teoría de la dependencia.

Por esto, debemos considerar limitados los enfoques de los autores de la teoría del imperialismo. Tanto Lenin, Bujarin, Rosa Luxemburgo, los principales elaboradores marxistas de la teoría del imperialismo,²⁵ como los pocos autores no marxistas que se ocuparon del tema, como Hobson,²⁶ no han enfocado la cuestión del imperialismo desde el punto de vista de los países dependientes. A pesar de que la dependencia debe ser situada en el cuadro global de la teoría del imperialismo, ella tiene su realidad propia que constituye una legalidad específica dentro del proceso global y que actúa sobre él de esta manera específica. Comprender la dependencia conceptuándola y estudiando sus mecanismos y su legalidad histórica significa no sólo ampliar la teoría del imperialismo sino también contribuir a su reformulación.

Este sería, por ejemplo, el caso de la reformulación de algunos equívocos en que incurrió Lenin, al interpretar en forma superficial ciertas tendencias de su época. Lenin esperaba que la evolución de las relaciones imperialistas conduciría a un parasitismo en las economías centrales y su consecuente estancamiento y, por otro lado, creía que los capitales invertidos en el exterior por los centros imperialistas llevarían al crecimiento económico de los países atrasados.²⁷

25 Lenin, *El imperialismo, fase superior del capitalismo*, varias ediciones. Rosa Luxemburgo, *La acumulación del capital*, Ed. Tilcara, Buenos Aires, 1963; N. Bujarin, *La economía mundial y el imperialismo*, Ed. Cénit, S. A., Madrid, 1930. Ver resumen de los principales textos sobre el tema a ser publicados en las lecturas universitarias del CESO.

26 Hobson, *El imperialismo*; J. A. Schumpeter, *Imperialismo y clases sociales*, Teknos; John Stracey, *El fin del imperio*, 1962.

27 “La exportación de capitales repercute en el desarrollo del capitalismo dentro de los países en que aquéllos son invertidos, acelerándolo extraordinariamente”, Lenin, *El imperialismo, fase superior del capitalismo*, Obras escogidas, Ediciones en Lenguas Extranjeras, Moscú, 1960, vol. I, p. 776, ver también p. 812.

Si desde el punto de vista lógico, y partiendo de las tendencias encontradas en su época, esto debería ocurrir, es preciso descubrir por qué no se dio. En primer lugar, Lenin no estudió los efectos de la exportación de capital sobre las economías de los países atrasados. Si se hubiera ocupado del tema, hubiera visto que este capital se invertía en la modernización de la vieja estructura colonial exportadora y, por tanto, se aliaba a los factores que mantenían el atraso de esos países. Es decir, no se trataba de una inversión capitalista en general, sino de la inversión imperialista de un país dependiente. Este capital venía a reforzar los intereses de la oligarquía comercial exportadora, a pesar de que abría realmente una nueva etapa de la dependencia a dichos países.²⁸

El ejemplo citado nos muestra la necesidad de enfocar con mayor amplitud el tema de la dependencia. Hay que superar una perspectiva unilateral que se limita a analizar el problema desde el punto de vista del centro hegemónico y es necesario integrar las áreas periféricas en el conjunto del análisis como parte de un sistema de relaciones económico-sociales en nivel mundial. El concepto de dependencia y de su dinámica gana en este caso todo su valor teórico y científico.

La dependencia no permite, pues, que se analice el subdesarrollo como fenómeno de ciertas estructuras atrasadas, todavía no capitalistas. Desde el principio el concepto de dependencia nos permite superar este punto de vista que se origina en una visión ahistórica del problema, pues, como hemos dicho, el subdesarrollo es un producto de una situación mundial que se explica por la expansión del capitalismo en el mundo.

La teoría de la dependencia nos plantea, pues, el siguiente problema: nuestros países se forman como tales dentro de la situación de dependencia y, por tanto, dentro del proceso de expansión mundial del capitalismo. ¿En qué medida las economías que se forman aquí pueden ser consideradas como capitalistas? Pretendemos desarrollar este tema posteriormente en forma más profunda. Por el momento, es importante plantear con todo rigor la cuestión general: ¿cuál es el carácter de la economía y la sociedad que se forman como productos de la expansión capitalista colonial?

André Gunder Frank ha insistido, en un conjunto de trabajos de gran valor científico,²⁹ sobre el carácter capitalista de la economía y

28 Fritz Sternberg llama el texto de Marx sobre la penetración del capitalismo en la India, pero Marx fue por el contrario uno de los precursores del estudio de la dependencia en este texto. La interpretación de Sternberg es muy unilateral. Ver *Capitalismo o socialismo*, FCE, México, 1955.

29 André G. Frank, obras citadas, más las siguientes: "El nuevo confucionismo del pre-

sociedad latinoamericanas no sólo desde su nacimiento sino “desde su cuna”, como afirma categóricamente. Esta misma tesis había sido defendida anteriormente por Sergio Bagú y Luis Vitales.³⁰

Los argumentos de Frank son: a) Latinoamérica fue colonizada por Europa en la fase de su expansión capitalista mercantil y la economía que se formó es complementaria de esa economía mundial; b) el grueso de la producción es para la exportación y por lo tanto es mercantil y no se puede hablar de feudalismo; c) las zonas de carácter más subdesarrollado en América Latina son las que tuvieron un gran auge exportador y por tanto mercantil; es, pues, absurdo ligar el subdesarrollo al feudalismo; d) el sistema capitalista se forma como un conjunto de satélites que circulan en órbita alrededor de un astro central. Este astro central explota a todo el sistema de satélites y sub-satélites, los que, a su vez, explotan a los que están más abajo del sistema. Dentro de los países subdesarrollados hay, por tanto, un sistema de explotación interno que se liga al sistema internacional.

La crítica de Frank es correcta. No se puede hablar de feudalismo en economías y sociedades que se organizan para la exportación. Sin embargo, estas economías, precisamente porque vivían para exportar y no creaban por ello un mercado interno (ya que el grueso de su ingreso provenía de la exportación y, por tanto servía de mercado de la producción manufacturera externa y no de la nacional, como lo veremos en otro trabajo), no lograron constituirse en una economía capitalista mercantil manufacturera, como en parte de la Europa de la época, sino en una economía colonial exportadora. El régimen exportador favorecía la existencia de una economía natural o de autoconsumo al lado de la exportadora y no creaba importantes efectos secundarios, particularmente en el sector manufacturero: no permitía ni estimulaba el pleno desarrollo de las relaciones capitalistas de producción, apoyándose por el contrario en formas serviles o esclavistas de trabajo.

¿Cómo caracterizar este régimen de producción? ¿Cómo un caso de régimen capitalista, cómo un modo de producción distinto o como un régimen de transición hacia el capitalismo que asumió la forma colonial exportadora, así como en Europa en este período se vivía una etapa de transición al capitalismo caracterizada como un período mercantil-manufacturero?

capitalismo dual en América Latina”, *Economía*, México, núm. 4, mayo-junio de 1965; “El desarrollo del subdesarrollo”, *Desarrollo*, Bogotá, vol. I, núm. 1, enero de 1966.

30 Sergio Bagú, *Economía de la sociedad colonial*, El Ateneo, Buenos Aires, 1949; Luis Vitale, “América Latina: feudal o capitalista”, revista *Estrategia*, núm 3, Santiago de Chile, 1966.

A nosotros nos parece que esta última caracterización es la que más se aproxima a la realidad dependiente. La revolución industrial en Inglaterra a fines del siglo XVII creó las condiciones para la expansión del modo de producción capitalista en Europa, transformándolo en el régimen de producción dominante en estos países, precisamente porque el período mercantil-manufacturero había preparado la división entre la propiedad de los medios de producción y la fuerza de trabajo libre; había también preparado las condiciones de una intensa acumulación primitiva de capitales en base al monopolio del comercio internacional, a la concentración y agilización de la actividad financiera, a la destrucción de la economía campesina privada: había, por fin, hecho avanzar la división del trabajo en las manufacturas que se enfrentaban a un mercado interno y externo en crecimiento constante. Otra era la situación en América Latina, productora de metales y productos tropicales, un importante mercado para Europa y no para América Latina, a la cual le sobraban los restos de este mercado y que tenía que pagar grandes sumas a la Corona y a los comerciantes. Todo esto ha conducido a América Latina, después de rotas las limitaciones del período colonial, a un capitalismo dependiente basado en el sector exportador. Las huellas de un régimen colonial exportador dan los parámetros de la América Latina "liberada". No solamente porque se nos arrebató gran parte de nuestros excedentes, como lo cree Frank, sino fundamentalmente porque nuestras estructuras económico-sociales eran dependientes y las revoluciones liberadoras no lograron cambiar sus bases, dominadas como estaban por la oligarquía criolla.

Creemos haber aclarado esta cuestión básica: el subdesarrollo no es un estado atrasado y anterior al capitalismo sino una consecuencia de él y una forma particular de su desarrollo: el capitalismo dependiente. No se trata de una cuestión de satelización, como lo pretende Frank, sino de la conformación de un cierto tipo de estructuras internas que están condicionadas por la situación internacional de dependencia.

2) ¿QUÉ ES LA DEPENDENCIA?

Llegamos así a la posibilidad de definir más claramente lo que se debe entender por dependencia:

I. En primer lugar debemos caracterizar la dependencia como una *situación condicionante*.

La dependencia es una situación en que un cierto grupo de países tienen su economía condicionada por el desarrollo y la expansión de otra economía. La relación de interdependencia entre dos o más

economías, y entre éstas y el comercio mundial, asume la forma de dependencia cuando algunos países (los dominantes) pueden expandirse y autoimpulsarse, en tanto que otros (los dependientes) sólo lo pueden hacer como reflejo de esa expansión, que puede actuar positiva o negativamente sobre su desarrollo inmediato. De cualquier forma, la situación básica de dependencia conduce a una situación global de los países dependientes que los sitúa en retraso y bajo la explotación de los países dominantes.

Los países dominantes disponen así de un predominio tecnológico, comercial, de capital y sociopolítico sobre los países dependientes (con predominio de algunos de esos aspectos en los varios momentos históricos) que les permite imponerles condiciones de explotación y extraerle parte de los excedentes producidos interiormente.

La dependencia está, pues, fundada en una división internacional del trabajo que permite el desarrollo industrial de algunos países y limita este mismo desarrollo en otros, sometiénolos a las condiciones de crecimiento inducido por los centros de dominación mundial.

La división internacional del trabajo entre los productores de materias primas y productos agrícolas y los productores de manufacturas es una consecuencia típica del desarrollo capitalista que asume la forma necesaria de la desigualdad combinada entre los varios países. Esta forma desigual es un producto del carácter de la acumulación del capital en que el crecimiento de la economía se basa en la explotación de muchos por pocos y en la concentración de los recursos del desarrollo económico social en manos de esta minoría. Grupos minoritarios nacionales con alta concentración de capital, dominio del mercado mundial, monopolio de las posibilidades de ahorro e inversión son elementos complementarios en el establecimiento de un sistema internacional desigual y combinado.

Este sistema se hace progresivamente más interdependiente al nivel internacional en tanto se desarrolla la tecnología aplicada a la producción y a la comunicación como consecuencia de las revoluciones comerciales e industriales. Estas revoluciones permiten que economías antes aisladas se hagan complementarias. Pero esta complementariedad o esta interdependencia no se da en el cuadro de las relaciones de colaboración entre los hombres sino de las relaciones de competencia entre propietarios privados. En esta lucha en que "el hombre es el lobo del hombre" (Hobbes), el monopolio es el fundamento de la victoria.

Será en Italia, Portugal, España, Holanda, Francia y, por fin, en Inglaterra donde estarán concentrados los grandes centros del capital y a su lado se organizarán los centros productivos en expansión que constituyen la base del nuevo régimen de producción capitalis-

ta. América Latina no estaba en estos centros de capital y posteriormente no pudo estar en el centro de la producción. Tuvo que esperar a que estos cambios en los centros dominantes se irradiasen por el mundo con sus violentos y dramáticos movimientos de expansión para incorporarlos en parte. Hasta que pueda transformarse en una economía autosostenible o independiente, continuará en la posición de simple complemento necesario de un sistema internacional que ella no puede determinar.

¿Qué debemos entender, pues, por *situación condicionante*?

Una situación condicionante determina los límites y posibilidades de acción y comportamiento de los hombres. Frente a ella sólo les cabe dos posibilidades: a) escoger entre las distintas alternativas dentro de esta situación (elección que no es completamente libre pues la situación concreta incluye otros elementos más, otros factores que actúan para conformar ciertas formas particulares de la situación general y que limitan todavía más las posibilidades de acción y de elección); o b) les cabe la posibilidad de cambiar esta situación condicionante a fin de permitir otras posibilidades de acción, es decir, actuar en el sentido de un cambio cualitativo que también tiene que ser considerado en función de sus posibilidades concretas.

Si la dependencia es una situación condicionante, ella establece los límites posibles del desarrollo de estos países y de sus formas. Sin embargo, esto no es definitivo por dos motivos:

a) porque las situaciones concretas de desarrollo están formadas tanto por estas condicionantes generales de la dependencia como por las características específicas de la situación condicionada, que redefinen y particularizan la situación condicionante general;

b) la situación misma de dependencia se puede cambiar, y de hecho lo hace, según cambien las estructuras hegemónicas y las mismas estructuras dependientes. Estos cambios pueden darse sin romper las relaciones de dependencia; pueden simplemente reorientarlas (el paso, por ejemplo, de la dependencia mercantil a la industria financiera) o romper esas relaciones y buscar consolidar una economía independiente (caso de los países socialistas del Tercer Mundo, como China, Corea, Vietnam y Cuba, a pesar de los problemas que todavía puedan tener debido a la herencia dejada por la vieja situación y las viejas estructuras por ella producidas).³¹

31 Hay que diferenciar la situación de China, que dispone de una economía muy integrada nacionalmente, de la de Cuba, que todavía basa gran parte de su ingreso en la exportación de la caña de azúcar. Pero en los países socialistas la sociedad y el poder no se basan en la expansión del consumo como en las economías capitalistas donde la producción es un valor en sí mismo. Por este motivo, en los países capita-

De todo ello se puede concluir que el estudio de la dependencia será incompleto y equivocado si no contempla esta realidad en toda su complejidad. Es decir, hay que comprender esta situación condicionante como límite o, mejor, como configuradora de ciertas realidades más complejas con las cuales forman la realidad total que son las estructuras nacionales.

II. De ahí podemos plantear nuestra segunda conclusión general introductoria: la dependencia condiciona una cierta estructura interna que la redefine en función de las posibilidades estructurales de las distintas economías nacionales.

En este sentido podemos decir que las economías nacionales, si bien no condicionan las relaciones de dependencia en general, delimitan cuáles son sus posibilidades de expansión o, mejor, las redefinen al nivel de su funcionamiento concreto.

Este aspecto del problema tiene profundas implicaciones metodológicas. No se trata de establecer ciertas variables estratégicas que actúan sobre otras variables formando un movimiento que sea la *resultante* de la acción de estas variables. Éste sería un modelo excesivamente mecánico para un fenómeno más complejo que es posible aprehender científicamente en su complejidad fundamental desde que se use otro modelo de ciencia.

No es éste el momento de exponer a fondo esta cuestión. Tratémosla solamente en función del estudio de la dependencia. Nuestro objeto de estudio es la dependencia, que definimos como una situación histórica que configura una cierta estructura de la economía mundial que favorece a algunos países en detrimento de otros y que determina las posibilidades de desarrollo de las economías internas, constituyéndolas como realidades económico-sociales. Después de delimitar este objeto de estudio, vemos que es necesario analizarlo en dos momentos:

a) En un primer momento trátase de determinar las formas básicas de dependencia según el desarrollo histórico del sistema capitalista en el centro hegemónico y en sus relaciones con el sistema mundial;

listas pueden enfrentarse las situaciones de presión económica externa con mayor facilidad.

Éste es el secreto de la independencia política de países dependientes del comercio exterior, como Cuba. Por ello no se puede incluir este tipo de dependencia en nuestro concepto científico de dependencia. Se trata de una situación específica cuyo desarrollo sigue leyes distintas. Para estudiarla habría que desarrollar conceptos específicos. El problema de los países socialistas de Europa oriental tiene también que ser estudiado en su carácter específico, debido al más alto nivel de desarrollo industrial, a la proximidad de la Unión Soviética y Europa, a la experiencia stalinista.

en este sentido, la historia de la dependencia y su definición como sistema se confunde con la historia del sistema capitalista mundial y sus distintas configuraciones históricas y con el análisis de este sistema en tanto condicionante de una determinada situación internacional para los países dependientes;

b) en un segundo momento debemos estudiar cómo se estructuran estas economías nacionales dependientes dentro y en función de este sistema mundial y el papel que desempeñan en su desarrollo.

3) Importancia del enfoque para la teoría del desarrollo

Al llegar aquí, encontramos la importancia fundamental de este enfoque para la teoría del desarrollo. Al definir las estructuras internas latinoamericanas como dependientes, debemos definir los distintos tipos de relaciones de dependencia que resultan de esta combinación y las leyes que rigen el desarrollo de tales sociedades.

Al definir estas leyes de desarrollo de las sociedades dependientes que, por principio, no son consideradas en ninguna teoría social que no las haya tomado como objetivo específico de análisis, definimos las *condiciones posibles* del desarrollo; no condiciones generales y abstractas, sino condiciones histórico-específicas, abstraídas por el análisis teórico.

Este modo de enfocar el problema resuelve una pugna que todavía existe en las ciencias sociales latinoamericanas sobre la constitución de la teoría del desarrollo. Se discute si es necesaria la creación de una ciencia social nacional que se fundamente en las condiciones del subdesarrollo, y a partir de la cual se redefiniera el llamado “aporte extranjero”, o si se trata de una simple aplicación de los “conceptos universales” y “objetivos” de la ciencia a la realidad de nuestros países. Vemos así que la alternativa es falsa.

No hay posibilidad de fundamentar la ciencia social en las condiciones del subdesarrollo y, a partir de ella, redefinir el aporte extranjero, porque estas condiciones del subdesarrollo sólo se pueden comprender desde el punto de vista del desarrollo global del sistema.

Sin embargo, no hay posibilidad de “aplicar” los conceptos universales de la ciencia social a los países subdesarrollados porque los conceptos de las ciencias sociales no se pueden referir a genéricos formales sino a realidades históricas. Estas realidades históricas tienen una estructura y por tanto pueden ser estudiadas en forma abstracta, pero abstracta-dialéctica, es decir, a través de la abstracción de las leyes del movimiento de una realidad histórico-concreta. En resumen, las leyes que rigen el desarrollo de los países subdesarrollados son específicas y como tales deben ser estudiadas como leyes del desarrollo de los países dependientes y sus distintas formas tipológicas. En este caso, por tanto, no se trata de “aplicar” conceptos genéricos

a particulares sino de *redefinir* conceptos universales según algunas situaciones específicas. El resultado es un nuevo concepto.

III. Un tercer aspecto que es esencial para la comprensión de la dependencia es el que se refiere a la articulación necesaria entre los intereses dominantes en los centros hegemónicos y los intereses dominantes en las sociedades dependientes. La dominación “externa” es impracticable por principio. Sólo es posible la dominación cuando se encuentra respaldo en los sectores nacionales que se benefician de ella. De ahí la necesidad de romper con el concepto de alienación que ha pretendido encontrar en nuestras élites una especie de enajenación de sí mismas al mirar su propia realidad con los ojos de una realidad ajena. Según esta tesis, nuestras élites miraron nuestros países desde la perspectiva del colonizador, y esta situación básica alienada es la forma que asumió la cultura subdesarrollada y dependiente.

Al mostrar la correspondencia necesaria entre los intereses de la dominación y los intereses de los “dominadores dominados” (de ahí el carácter específico de las clases dominantes de los países dependientes), mostramos que, a pesar de que existen conflictos internos entre esos intereses dominantes, son intereses fundamentalmente comunes. El concepto de alienación conduce a una falsificación de la realidad y se torna necesario sustituirlo por el concepto de “compromiso” entre los distintos componentes internacionales y nacionales de la situación de dependencia.³²

El concepto de compromiso o de combinación de los distintos intereses que componen la situación de dependencia es un elemento esencial para la elaboración de una teoría de la dependencia.

IV. De todo esto resulta un elemento teórico que tiene relación inmediata con los problemas prácticos del desarrollo y de la vida cotidiana, política, social, económica y cultural de nuestros pueblos.

Si la situación de dependencia es la que configura una situación interna a la cual está estructuralmente ligada, no es posible romperla aislando al país de las influencias exteriores, pues esto simplemente

32 Apuntamos tres interesantes trabajos en esta fecunda dirección de análisis del problema de la dependencia cultural: Waderley Guilherme, “Preliminares de un controversia metodológica”, revista *Civilização Brasileira*, núm. 5-6, Río de Janeiro, marzo de 1966; José Carlos Charamonte, *Problemas del europeísmo en Argentina*, Univ. Nacional del Litoral, Paraná, 1964, y el manuscrito de Tomás Amadeo Vasconi, ya citado, que forma parte de su colaboración con esa investigación.

provocaría el caos de una estructura interna que es dependiente por esencia. La única solución para romperla sería, pues, cambiar estas estructuras internas, lo que conduce necesariamente, al mismo tiempo, al enfrentamiento con esta estructura internacional.

Desgraciadamente, dentro de este modo complejo pretendemos estudiar el fenómeno de la dependencia. Con la ayuda de la dialéctica podemos enfrentarlo. Es sensible (o quizá esto sea lo bueno de la condición humana) que la realidad sea tan exuberante frente a la pobre realidad representada o imaginada por la conciencia.³³

33 *Ad notam* de los simples empiristas y demás realistas ingenuos de nuestro tiempo.

DISCUSIÓN

DR. JOSÉ MATOS MAR: La Presidencia va a pedir al Vicepresidente, Dr. Marsal, que actúe como moderador.

DR. JUAN FRANCISCO MARSAL: Profesor Jaguaribe, tiene usted la palabra.

HELIO JAGUARIBE: Creo que lo mejor sería presentar el punto central de mi trabajo y después detenerme un poco más analíticamente en ciertos aspectos esenciales.

En este estudio se trata de abordar cuatro cuestiones Básicas: I) la primera es un análisis de las tendencias estructurales de América Latina; II) la segunda es una investigación del cuadro de las alternativas que tiene ante sí América Latina. A partir de estas dos cuestiones hay, dentro del mismo cuadro, dos aspectos que fueron particularmente analizados y que constituyen las cuestiones III y IV, esto es, un análisis de la alternativa de dependencia y un análisis de la alternativa de autonomía.

I) La primera parte del estudio se inicia sustentando que se puede considerar como merecedor de consenso, entre los analistas del cuadro latinoamericano, el hecho de que las tendencias estructurales de la región se caracterizan principalmente por tres rasgos: a) el primero

es la existencia de un estancamiento de carácter estructural, es decir, un estancamiento que no puede ser superado más que mediante la alteración de algunos de los parámetros, de algunas de las variedades básicas que integran la situación económica, social, política y cultural de la región. Dicho estancamiento, por tanto, no es sólo económico sino que se refleja también en los cuatro planos estructurales de las sociedades: en el plano económico, en el plano social o de participación, en el plano cultural o de formación de símbolos, y en el plano político, de formación y de ejercicio del poder.

b) El segundo rasgo de las tendencias estructurales de América Latina es la existencia de un fenómeno de marginalidad estructural. El presente trabajo señala la existencia de una relación circular de causalidades entre marginalidad estructural y estancamiento: una genera al otro, y éste consolida a la primera. Esta marginalidad presenta tres aspectos principales: 1) la marginalidad de América Latina como región con respecto al mundo desarrollado, o sea un aumento de la distancia que separa a América Latina del mundo desarrollado. 2) La marginalidad dentro de América Latina, es decir, de los países más atrasados con relación a los más adelantados y, dentro de cada país, de las áreas más atrasadas respecto de las más adelantadas. Toda América Latina está jalonada por un fenómeno de dualidad estructural: dentro de cada país hay un pequeño sector moderno, desarrollado, industrializado y urbano, y un gran sector atrasado, arcaico, rural y estático. Esta marginalidad existe en todos nuestros países. 3) Finalmente, se manifiesta una marginalidad en el sentido sociológico de la expresión, que consiste fundamentalmente en el hecho de que la peculiar situación presente de América Latina crea la migración de la población marginal del terciario urbano: se pasa de una economía de subsistencia marginal rural a una marginalidad urbana.

c) El tercer rasgo que caracteriza la actual situación de América Latina es el fenómeno de desnacionalización. Este fenómeno, considerado cuidadosamente, constituye lo que podría llamarse un fenómeno de deslatinoamericanización: la pérdida de la cualidad nacional y de la cualidad latinoamericana de los países y de la región en conjunto. Presenta tres principales aspectos: 1) el económico, 2) el científico-tecnológico y 3) el político-militar.

1) La desnacionalización económica ha sido estudiada sobre todo en función de aspectos de endeudamiento, lo que constituye la principal contribución del trabajo de Wionczek, que mencionaré a menudo porque se ocupa de ello magistralmente.

Quiero llamar la atención de los colegas hacia otro aspecto insuficientemente estudiado y que consiste en que, a despecho de la existencia de reserva de calificación contenidas en las leyes de varios países

—como, por ejemplo, México, Brasil y algunos otros—, en el sentido de preservar un sector estratégico de la economía nacional para el control del capital del mismo país, entre las cien principales empresas industriales de México, Argentina y Brasil, el capital extranjero ocupa más del 50% de la estructura de capital. Por tanto, a pesar de la legislación y de la política proteccionista nacional, el hecho es que la gran empresa latinoamericana se une cada vez más a la gran empresa extranjera y viene a ser cada vez más una filial o una representante de las corporaciones multinacionales.

2) Desde el punto de vista de la desnacionalización científico-tecnológica, se añade la circunstancia de que América Latina permaneció durante muchos años —o siglos— al margen del pensamiento científico-tecnológico por motivos que sería imposible analizar ahora. Cuando en las últimas décadas del siglo XIX el área fue movilizada por una conciencia científica y por una demanda tecnológica, ésta se revistió de un carácter tan urgente que, junto con otras razones, condujo a solicitar fórmulas ya producidas por una tecnología organizada, mediante la importación. Nunca hubo tiempo para elaborar en América Latina una tecnología propia —aunque naturalmente basada en los mismos principios generales de la ciencia—, lo que significa que podemos documentar en América Latina la existencia de un proceso no acumulativo de saber. Cada generación parte de cero, se echa a buscar la última formulación científico-tecnológica, y no logra transmitir a una nueva generación el saber adquirido, porque el proceso de elaboración científico-tecnológico como tal no enraiza. Por tanto, el proceso no es acumulativo, y al no serlo representa un proceso de dependencia. Lo que no es acumulativo en América Latina lo es en términos de dependencia del exterior.

3) Un último aspecto que debe ser señalado es el proceso de desnacionalización político-militar. Comprende dos subaspectos: el primero consiste en el hecho de que, por diversas razones que sería imposible analizar en una exposición verbal, el dispositivo de seguridad de los países latinoamericanos se ha ido apropiando del poder político. Casi todos los países latinoamericanos son dirigidos ostensiblemente o no, por sus dispositivos militares, cualquiera que sea la fachada constitucional, y la diferencia entre el mayor o menor grado y ostensibilidad del control militar.

II) El segundo punto que debe señalarse es el hecho de que la apropiación del poder político por los dispositivos militares tiene como efecto, con algunas excepciones —como la peruana— que hacen el hecho más interesante, un alineamiento con el sistema de defensa de Estados Unidos. Apreciamos así, parodiando la famosa frase con respecto a la General Motors, que se actúa como si lo que es bueno para

la defensa norteamericana fuera bueno para la defensa de Occidente y de los países que forman parte de América Latina. Entonces, existe un sistema de defensa que ya está hecho, aunque no por motivos inicialmente planeados y maquiavélicos, y aun cuando no se haya conseguido formalizarlo con leyes. Nos encontramos ante un objetivo que no corresponde a un plan pero que tiene como resultado empírico un alineamiento de los dispositivos militares de defensa con la visión del mundo, los intereses y la estrategia del sistema de defensa de Estados Unidos.

En vista de esta situación, el trabajo que he presentado sustenta la existencia de un hecho que resulta de ese triple fenómeno —el estancamiento estructural, la marginalización y la desnacionalización—: las estructuras nacionales de América Latina no tienen capacidad para mantenerse como tales por un período demasiado largo.

Sería imposible discutir con detalle ahora la teoría de los estadios históricos analizada anteriormente. Dicha teoría se aborda sucintamente, explicando los problemas de plazos históricos y, a partir de elementos que constan en el trabajo, se llega a concluir que existen plazos históricos de carácter prescriptivo cuya duración puede estimarse —aun cuando sin rigidez— en treinta años. Dentro de este plazo, América Latina debe lograr un resultado mínimo, que puede ser definido como integración a escala nacional y regional y desarrollo simultáneo. Si en este plazo no se producen la integración nacional, la regional y el desarrollo, América Latina perderá las condiciones para mantener sus *Gestalt*, sus formas configurativas propias; se dispersará y se convertirá en un área geográfico-antropológica, y su organización va a ser determinada desde un centro hegemónico dirigente, que será Estados Unidos.

La existencia de un plazo del orden de los treinta años para que se configure una formación nacional y regional entraña un subplazo de carácter adquisitivo. El primero es de carácter prescriptivo: o se hace algo o se pierde el destino histórico. El segundo es de carácter adquisitivo: para que algo pase antes de treinta años es necesario que sean tomadas decisiones estratégicas en sus propios marcos territoriales, que nuevos centros de poder se configuren en la región. Se dispone, así, de un plazo de cerca de diez años para iniciar la realización del proyecto latinoamericano. Éste no tendrá vigencia histórica si no se lleva a cabo en treinta años; mas no podrá ser puesto en marcha en tal plazo si las decisiones estratégicas que permitirán esa realización no son tomadas en un plazo de diez años. En último análisis, por tanto, contamos con una alta probabilidad estadística de asistir a la desaparición de la vigencia y la posibilidad de vigencia de América Latina si ciertas decisiones no fueren tomadas en un plazo históricamente

insignificante de diez años.

Es necesario advertir, entre paréntesis, que estas asignaciones de plazo son de carácter estimativo. Sería absurdo subrayar exageradamente el valor de las magnitudes temporales, que sólo pueden ser aproximadas. Prever plazos exactos me parece imposible; la estimación tiene un carácter un poco cualitativo, ayuda a marcar la existencia de plazos más largos y, en términos generacionales, más cortos. A partir de allí el trabajo analiza las alternativas que se plantean a América Latina en la situación presente y concluye que existen tres posibilidades, cada una de las cuales tiene en sí un modelo implícito. La primera es la de la dependencia; la segunda es la de la revolución; la tercera es la del desarrollo autónomo.

III) La primera posibilidad lleva implícito el modelo de la dependencia, y consiste en algo que ya está en curso. Se trataría de hacer lo que se está ya haciendo. Como decía Jordan, en este momento lo que todos estamos haciendo, lo sepamos o no y lo deseemos o no, es seguir el camino de la dependencia. Esta alternativa que está en proceso es la del *statu quo*, y la que estadísticamente tiende a persistir. Hay un punto que debe destacarse con relación a la alternativa de la dependencia. Ésta presenta dos aspectos: uno que designo como de dependencia satelizante y otro que designo como el modelo de dependencia provincial. Parece interesante hacer un pequeño análisis de esta distinción. La dependencia satelizante es la que resulta de un estado de hecho, no de derecho; de una situación, no de un proyecto; de un resultado, no de una opción, es un proceso en curso. Y se deriva simplemente de la circunstancia de que fuera del área son adoptadas decisiones estratégicas que condicionan al área. Esto conduce precisamente a un resultado que se analiza en la primera parte del trabajo: estancamiento, marginalización, desnacionalización. Esos extremos son justamente la consecuencia de que, independientemente de una opción deliberada, la alternativa de dependencia es aquella que está produciéndose. Sucede, además, con la dependencia de tipo satelizante, que contiene en sí un elemento de inviabilidad intrínseca. Esto me parece de mucho interés. No es sólo que a América Latina le sea imposible permanecer indefinidamente subdesarrollada —porque dejaría de ser América Latina y los países que la integran dejarían de ser lo que son hoy—, sino que, por otro lado, la alternativa de dependencia satelizante es intrínsecamente inviable pues tiende a perpetuar y a agravar la desproporción entre un sector moderno y un sector arcaico, un sector dirigente y un sector dirigido, con un estrechamiento cada vez mayor del sector moderno en relación con el total. Lo que significa que la marginalidad genera el estancamiento, éste, por su lado, incrementa la marginalidad, la cual, a su vez, aumenta el

estancamiento. Ello significa que, además de la marginalidad de las masas, el mecanismo genera en forma gradual una creciente dificultad de mantenimiento del equilibrio de la clase media. Hoy estamos viviendo en una fase del proceso marcado por la marginalidad de las masas; dentro de algunos años pasaremos al proceso marcado por el inicio de la marginalidad de la clase media. La falta de empleo, conjugada con el crecimiento demográfico, no sólo marginaliza a las masas sino que pasa también a marginalizar a la clase media, que constituye lo que, en otro aspecto, se puede llamar la subélite de los sectores de élite. La enajenación de sectores cada vez más amplios de la subélite y de algunos sectores de la élite genera a quienes pueden ser dirigentes de una revolución posible. Contrariamente a lo que con frecuencia se piensa, la revolución no parte de la marginalidad de las masas, sino de la marginalización de los sectores estratégicos de la subélite y de los sectores de élite que, enajenados del sistema, adquieren capacidad y propensión a movilizar revolucionariamente a las masas. Entonces, el sector dirigente se verá obligado, a costo creciente, a: 1) ejercer coerción para mantener el sistema, y 2) financiar empleos, que no resultarán del crecimiento económico sino de la necesidad de mantener un equilibrio estratégico mínimo entre los integrantes del sistema. Si el sistema restringe las áreas de participación abiertas a la clase media, a partir de un cierto momento el sistema cae. Éste, para mantenerse, necesita de dos condiciones: un incremento de su capacidad coercitiva y un crecimiento del financiamiento parasitario del mecanismo de los solidarios del poder. Como los sistemas estancados no generan los recursos suficientes para su autosustentación, sobreviene un déficit político, o sea, un déficit de concenso, que se cubre mediante un proceso de coerción. La coerción puede ser entendida políticamente como un efecto compensatorio de un déficit de concenso. De otro lado, se crea un déficit financiero: el sistema no es capaz de generar el *quantum* necesario para mantener su propio aparato parasitario, y este déficit origina una demanda de asistencia que se hace a la potencia hegemónica. Sucede entonces que a ésta, desde varios sitios, se le solicita que contribuya a cubrir el déficit con un mínimo necesario para permitir que el mecanismo de poder del sistema se sustente. Mas la potencia hegemónica no tiene dinero para pagar el mínimo necesario para cubrir el déficit financiero de todos los satélites. Los recursos disponibles de aquélla no guardan correspondencia con el crecimiento del déficit de los varios sistemas satélites, y por eso mismo el mecanismo lleva en sí una contradicción irresoluble. O bien el sistema se modifica para adquirir viabilidad interna, lo que significa que supera el estancamiento —y con él la marginalidad y la dependencia—, y entonces tenemos una alternativa distinta de la

de dependencia, o bien el sistema debe racionalizar la dependencia. En suma, a partir de este momento es necesario comprender, independientemente de cualquier decisión subjetiva al respecto, que una alternativa se impone inevitablemente: o bien la potencia hegemónica convierte la relación de dependencia satelizante en una relación de dependencia provinciana y se estructura un nuevo Imperio romano, o bien, a falta de organización administrativa, la dependencia conduce a un proceso generalizado de explosión, en virtud del cual es superado el mecanismo de coerción. Analicemos rápidamente ambas posibilidades.

Yo sustento que la teoría de la revolución ha sido demasiado dependiente de su formulación, en términos de Marx, Lenin y de algunos otros autores, en la que se vincula a aquélla exageradamente con el fenómeno de la depauperización. Marx entendía, como se sabe, que la depauperización que resultaría automática y necesariamente del capitalismo conduciría a un aumento de las masas marginales y a un decrecimiento de los participantes, lo que desembocaría en la revolución. Esta idea del mecanismo debe ser corregida, en primer lugar, introduciendo el concepto de que la revolución sólo es necesaria cuando la marginalización alcanza a sectores de la élite y de la subélite, que constituyen elementos organizadores indispensables de cualquier revolución posible. En segundo lugar, hay que comprender que la revolución típica del subdesarrollo, tanto del modelo cubano como del modelo chino, no es realizable en América Latina a plazo corto o medio. No existe la menor posibilidad de la repetición de una Cuba, y nada es más claro que la tragedia de la guerrilla. Sucede simplemente que la combinación de los dispositivos convencionales de defensa de los países latinoamericanos más la capacidad de rápida intervención de la potencia hegemónica eliminan la solución de tipo cubano. Las soluciones de tipo chino, por otro lado, sólo son posibles si se postulara la simultaneidad de revoluciones en varios países latinoamericanos, lo que sólo es realizable a partir de un índice de deterioro que quizá llegará dentro de veinte o treinta años. Mas este deterioro generalizado, aunque no corregido a tiempo por medidas de desarrollo interno, puede ser contenido desde fuera.

El tiempo escaso no me permite analizar los aspectos de tal proceso, que constan en el trabajo. Mencionaré sólo el ejemplo romano, que es altamente ilustrativo. ¿Qué hizo el Imperio romano para ser viable? Convirtió la satelización del antiguo mundo helenístico y del antiguo mundo cartaginés en un proceso de administración imperial. Al transformar la dependencia satelizante en dependencia provincial, lo que consiguió fue aplastar las antiguas élites inoperantes, las mismas que habían sido responsables de la subordinación al Im-

perio. Dichas élites las sustituyó por autoridades proconsulares, que en seguida reclutaron los valores locales mediante una previa romanización de las clases medias de las provincias, que constituyeron la clase de los *aequites*, o sea, la gran clase de los administradores del Imperio. A partir de ese momento fue posible para el este, pasara lo que pasara, estar bien administrado y ser organizado de una manera racional dentro del sistema del conjunto, aunque al precio de la constante opresión de las masas. En tanto que el sistema marchó, Roma marchó; cuando el sistema no marchó más, entraron los bárbaros. En el caso de América Latina, me parece que se puede resumir este análisis diciendo que existen, en última instancia, tres posibilidades. La primera es la autonomía, que todavía está a nuestra disposición si se adoptan en los países claves las medidas estratégicas necesarias. Pero, por desgracia, esta alternativa tiene una baja probabilidad estadística. Debemos tomar claramente conciencia de que el reloj de la historia ya marca un retraso. No se cerró todavía la puerta, pero la probabilidad es francamente decreciente.

La segunda alternativa es que persista un proceso de deterioro, y el imperio, por razones varias, no tenga la lucidez y la determinación de emprender la organización provinciana antes de la explosión de las masas. En este caso, tendremos un nuevo proceso chino dentro de América Latina, a costa de Estados Unidos, obviamente fuera de todo cálculo, a despecho de técnicas que un Instituto Hudson pueda concebir. Ello conduciría a una inmensa convulsión, de la que resultaría un mundo impredecible; muy posiblemente una América Latina socialista.

La tercera alternativa es la de que, no ocurriendo la corrección autonomista dentro del plazo, el imperio, antes de la explosión generalizada, adopte un sistema de provincialización de nuestras áreas. Para ello existe ya un potencial regional de personas equivalentes a lo que fueron los *aequites*: los *executives*. El *executive* es exactamente un “romanizado” que manifiesta un estilo de conducta funcional, operacional, con una ética de eficiencia y un *achievement incentive* y que funciona.

DR. MARSAL: Corresponde ahora la palabra a Miguel S. Wionczek.

MIGUEL S. WIONCZEK: Me encuentro en gran desventaja con respecto a la exposición del profesor Jaguaribe, quien trata el problema de la dependencia de la región dentro de un gran esquema histórico,, mientras que mi ensayo intenta plantear una serie de dudas y de preguntas que sólo se refieren a uno de los aspectos de la situación actual de la dependencia externa de América Latina: el de sus relaciones

financieras internacionales. La literatura sobre este tema es bastante escasa y se origina principalmente en los organismos internacionales. Puede clasificarse en dos grandes grupos: el primero consiste en una serie de trabajos, muy poco conocidos por haber tenido una distribución restringida, que proviene de los organismos con sede en Washington y que tratan de los problemas de las relaciones financieras internacionales desde el ángulo de la solvencia de los países receptores del capital público y privado extranjero. En otros términos, el objetivo de tales estudios estriba en evaluar si los países de que se trata son o no buenos sujetos de crédito internacional. Por otro lado, hay otra clase de literatura; me refiero a la producción de la UNCTAD, en que se examinan las brechas de recursos financieros necesarios para el desarrollo y las modalidades de las transferencias de estos recursos hacia los países en desarrollo. Ninguno de estos dos tipos de estudios me deja satisfecho. Los primeros hacen abstracción de las condiciones sociopolíticas predominantes en las regiones subdesarrolladas. Los segundos llevan implícita un serie de consideraciones de orden moral, nunca explicadas claramente, según las cuales los países de ingresos altos tienen el deber de hacer algo para ayudar al llamado mundo pobre. Así como no creo que sea factible discutir los problemas financieros en un vacío, tampoco creo en el contenido moral de las relaciones internacionales. En estas condiciones, rechazo en mi ensayo las dos actitudes prevalecientes, tratando de averiguar en forma empírica, y dentro del vasto campo de las relaciones politioeconómicas, lo que está ocurriendo en el ámbito de las relaciones financieras de América Latina y los países exportadores de capital. Sólo de esta manera se puede, a mi modo de ver, diseñar algunas soluciones para estas relaciones tan viciadas, soluciones que nos acercarían al objetivo, más bien político que moral, que consiste en lograr algún grado de autonomía latinoamericana sostenida frente a los centros del poder político, del económico y financiero del mundo.

Hablando con más detalle sobre lo inadecuado de la literatura existente, se puede advertir que, al lado de análisis financieros asépticos o de otros que poseen un cierto contenido moral, hay intentos de incorporar los estudios de las relaciones financieras de América Latina con el resto del mundo —presentadas en el lenguaje de grandes agregados— a los estudios, preparados con el mismo enfoque, del desarrollo económico de la región. Me refiero a la literatura procedente de la CEPAL y de otros organismos de las Naciones Unidas. Además, contamos con un acopio muy grande de estudios políticos en los que se ha hecho uso de métodos de análisis económico. La mayor falla de esta última clase de obras, que llamaría yo la subliteratura científica, consiste en que manejan una serie de conceptos tomados al azar de la

economía política de izquierda anticuada, que tienen muy poco que ver con la realidad mundial actual. Creo que no basta haber leído en sus tiempos algo de Marx, Rosa Luxemburgo, Hilferding y Hobson para estar en condiciones de explicar la realidad internacional de la segunda mitad del presente siglo; y esto no porque no se puedan encontrar en la literatura de fines del siglo XIX y comienzos del siglo XX cosas muy interesantes sobre la dependencia, sino porque el mundo de hoy es completamente distinto del mundo de aquellos tiempos.

En lo que toca a mi ensayo, probablemente lo más interesante sean los cuadros estadísticos que le acompañan, y no el texto mismo. De estos cuadros puede desprenderse que en los últimos diez años ha ocurrido, en el campo financiero, una serie de fenómenos de gran importancia directa para la dependencia de América Latina respecto de los países económicamente avanzados. Mientras, por un lado, la región está pasando por un período de estancamiento económico, como puede comprobarse con el comportamiento de los grandes agregados estadísticos que acabo de mencionar; por otro lado, se presencia el crecimiento inusitado de la deuda pública externa de la región. Estas dos tendencias se hacen ver con toda su fuerza desde el inicio de la presente década, en la que difícilmente puede hablarse del estancamiento del sector externo o, mejor dicho, del estancamiento de las exportaciones latinoamericanas. Al parecer, el comportamiento de este sector se volvió relativamente dinámico en los sesenta, después de las dificultades bien conocidas de la década de los cincuenta. En suma, a pesar de cierta mejoría de los sectores externos de la economía latinoamericana y del aumento de la dependencia respecto de los recursos externos dirigidos a los sectores públicos, la región no ha podido acelerar sus tasas de desarrollo económico. Si, como parece, fuera así, se plantearía de inmediato la siguiente pregunta: ¿a qué se debe esta situación paradójica que, siéndolo, encierra muchos peligrosos ya no dentro de los treinta años que menciona Jaguaribe, sino en un lapso mucho más breve, digamos en los próximos diez años? Existe obviamente un límite para la capacidad de servicio de los pasivos externos del sector público, y en el caso de América Latina ese tope se está acercando muy rápidamente.

Por otra parte, en lo que se refiere al capital privado de origen externo, presenciamos otro fenómeno que, aunque tiene características completamente distintas, está también lleno de peligros respecto a los objetivos de cierta autonomía frente a los centros de poder político-económico mundial. Vimos el control creciente que sobre los sectores dinámicos de las economías latinoamericanas viene ejerciendo el capital privado procedente de fuera de la región, sin el aumento correspondiente de la entrada neta de estos recursos a la región. Ello

crea a la vez una serie de inconvenientes de orden económico: aumenta la presión del servicio de los pasivos de propiedad extranjera sobre la balanza de pagos, da lugar a crecientes fricciones de orden político y está en contra de los objetivos de autonomía económica y política de la región. En tal situación surgen dos hipótesis que habría que comprobar en un estudio mucho más amplio. La primera, referente al crecimiento inusitado del endeudamiento público externo en América Latina, sostiene que los gobiernos latinoamericanos usan el endeudamiento externo en sustitución de reformas estructurales internas y de una política de industrialización planificada y coherente. Como los gobiernos de los países proveedores de recursos externos están dispuestos, a cambio de concesiones políticas o mediante condiciones financieras onerosas, a proporcionar estos recursos al área, los gobiernos latinoamericanos tratan de conseguirlos de manera indiscriminada y para usarlos sin prioridades bien definidas, considerando esta forma de proceder como políticamente menos arriesgada y menos difícil que realizar ajustes de orden interno. En lo que se refiere al capital extranjero privado, mi ensayo presenta de manera preliminar una hipótesis según la cual el control creciente que ejerce sobre los sectores dinámicos de las economías latinoamericanas se debe a los cambios intersectoriales. En otras palabras, la inversión extranjera se traslada desde los sectores que han perdido su dinamismo o desde aquellos que los gobiernos latinoamericanos consideran, a mi modo de ver erróneamente, como los sectores que deberían ser controlados en nombre de la independencia económica, hacia los sectores que ofrecen, desde el punto de vista de los inversionistas, posibilidades de maximizar las ganancias. Creo que en los dos últimos cuadros estadísticos adjuntos al trabajo se contiene una prueba parcial al respecto.

La parte del ensayo que se dedica a analizar el comportamiento pasado de la inversión extranjera privada en la región trata también de presentar ciertas hipótesis sobre el comportamiento actual de estos inversionistas. Se encuentran aquí una serie de coincidencias paradójicas de los intereses de los proveedores de recursos privados externos con los de las élites de poder en América Latina. Al parecer, las élites de poder conciben todavía el mundo en términos tradicionales y toman decisiones de política económica como si el mundo no hubiera cambiado en los últimos veinte o treinta años. Lo que está ocurriendo en estos momentos en Perú respecto al petróleo sirve más bien para reforzar mi hipótesis que para debilitarla. Sin intentar ser profeta, considero que el problema del petróleo peruano, o mejor, de las concesiones en Brea y Pariñas, se resolverá pacíficamente. Recibirá Perú cierta satisfacción psíquica proveniente del control de los

campos petroleros, que tienen valor marginal tanto para el país como para sus ex dueños, a cambio de una compensación financiera a la Internacional Petroleum Corporation, que quedará en libertad si lo considera conveniente, de invertir estos recursos en los sectores dinámicos de la economía peruana. Ahora surge la pregunta: ¿cuál de las dos situaciones, la anterior o la futura, ofrece, desde el punto de vista del desarrollo de Perú, el mayor grado de control externo o la mayor limitación sobre la autonomía de su política económica? La pregunta no hubiera surgido de haber decidido Perú nacionalizar todas las compañías petroleras o no otorgar nuevas concesiones a las empresas petroleras extranjeras. Empero, nacionalizar sólo una de las tantas concesiones, exponiéndose a la necesidad de pagar indemnización y dejando al mismo tiempo la puerta completamente abierta a los inversionistas en los sectores dinámicos como la industria, no me parece el mejor camino para que disminuya la dependencia económica.

El ensayo se ocupa de manera muy esquemática de estas coincidencias circunstanciales entre los intereses políticos de las élites de poder tradicionales con los intereses económicos de las grandes corporaciones multinacionales en los dos grandes sectores —la minería y los servicios públicos—, en los que se observa el avanzado “rescate” de las propiedades controladas por los extranjeros. Desde el punto de vista de los objetivos verdaderamente nacionalistas, tal rescate no tiene gran sentido, y constituye en cambio una excelente oportunidad de negocio para las empresas extranjeras que, por varias razones, quieren retirarse de dichos sectores.

Finalmente, quisiera decir unas palabras sobre el tema del futuro control del proceso de integración latinoamericana por las grandes compañías internacionales, conocidas en Estados Unidos con el nombre de *multinational corporations*. Me parece que el análisis de Servan-Schreiber, en su libro que se ha convertido en un *best-seller* en nuestra región en estos días, tiene aplicación muy limitada a América Latina. Tal vez nos hallamos influidos subconscientemente por el pensamiento de otras regiones y sustituimos, sin querer, el pensamiento propio por el de fuera. El comportamiento de las corporaciones multinacionales o internacionales que operan en América Latina ofrece, por lo menos hasta la fecha, pocas señales de que su objetivo sea integrar América Latina para sus propios fines. Creo que las, empresas extranjeras ubicadas en los sectores dinámicos como la industria han demostrado durante los últimos diez años que están conscientes de una serie de opciones que se les presentan y, consecuentemente, actúan con una gran flexibilidad frente a situaciones de hecho. Aunque no debería descartarse por completo la posibilidad de la integración económica de América Latina a través de las grandes corporaciones

industriales de origen externo, a mi modo de ver tampoco debería dejarse a un lado la posibilidad de que decidan aprovecharse al máximo de la división de América Latina en veinte estructuras productivas separadas. Lo que ha estado ocurriendo en América Latina en la última década es el proceso continuo de agotamiento anticipado de las oportunidades de inversión, seguido por la rápida adaptación de las empresas extranjeras a las políticas económicas autárquicas de los distintos países. Puede observarse dicho fenómeno en Argentina, en Brasil y aun en las repúblicas menores. Siguiendo este proceso podremos llegar, en un lapso relativamente breve, a una situación en que las empresas extranjeras agoten por completo las posibilidades de inversión y se dediquen después solamente a maximizar sus ganancias de las oportunidades ya aprovechadas. No creo que en las situaciones cuasimonopolistas u oligopolistas exista la necesidad manifiesta de ampliar los mercados, modernizar los procesos de producción, traer nuevas tecnologías, etc. Cuando uno habla de estos problemas con los representantes de algunos grandes intereses extranjeros en América Latina, suelen admitirlo abiertamente. Me refiero, por ejemplo, al caso de la industria automotriz de América Latina y a la imposibilidad de integrarla, a pesar de que en teoría sería muy fácil pedir a la Ford y la General Motors que procedan con la integración de sus múltiples plantas nacionales a nivel regional.

En síntesis, el propósito general de mi ensayo es atraer la atención de los investigadores en ciencias sociales de América Latina hacia la necesidad de integrar el análisis político con el análisis económico-financiero, tomando en cuenta no solamente la realidad bastante estática latinoamericana, sino también la realidad mundial que cambia con gran velocidad.

DR. MARSAL: El Dr. Aldo Ferrer tiene ahora la palabra.

ALDO FERRER: En mi trabajo trato de analizar un problema que me parece de fundamental importancia: la integración de las industrias dinámicas y, dentro de este proceso, el papel que desempeñarían las corporaciones internacionales. Creo que se advierte con bastante claridad, en la literatura reciente sobre integración latinoamericana, que una de las preocupaciones principales que alienta la desconfianza, cuando no el rechazo, del proyecto integracionista es el temor de que las grandes corporaciones internacionales puedan eventualmente copar el proceso, de tal manera que en realidad la integración latinoamericana no sería de las economías e intereses nacionales sino una integración de las corporaciones internacionales que operan en América Latina. Creo que este temor tiene justifica-

tivos amplios, por una serie de consideraciones que veremos luego. Pero al mismo tiempo me parece injustificado descartar el conjunto del proceso integracionista, que tiene seguramente posibilidades y ventajas que ofrecer al desarrollo de cada uno de nuestros países y de la región en conjunto.

Atendiendo a esta preocupación he preparado el presente trabajo, en el cual, en una primera parte, trato de explicar muy brevemente cuáles son los factores condicionantes que le otorgan vigencia histórica al proceso integracionista. Inmediatamente después resumo cuáles serían los peligros que surgen de la ubicación de las corporaciones internacionales dentro de un eventual proceso de integración para, en seguida, tratar de ver si es posible llevar a la práctica una complementación creciente a nivel de las industrias básicas conducida por los intereses latinoamericanos.

Con respecto a los factores condicionantes, simplemente me limito a resumir lo que es ahora materia corriente en el análisis sobre desarrollo económico latinoamericano. En cuanto al problema del debilitamiento de la sustitución de importaciones en los últimos años, se ha hecho mucho hincapié en casi todos nuestros países, sobre todo en aquellos de mayor nivel de desarrollo industrial, en que la sustitución de importaciones como modelo de industrialización y desarrollo está debilitándose de modo progresivo, y aparentemente existen ahora ciertas limitaciones de tamaño, demarcado a nivel nacional, para continuar avanzando hacia la frontera última de un proceso de sustitución de importaciones, que sería la autarquía. El desarrollo industrial de los principales países de América Latina se ha caracterizado en las últimas dos o tres décadas por un autoabastecimiento creciente de la demanda interna por producción nacional y, consecuentemente, por una compresión del coeficiente de importaciones. En el caso argentino, por ejemplo, a fines de la década de los 20 el coeficiente de importaciones se situaba en torno del 25%, a principios de la década de los 50 llegó a un 7 u 8%, y si el país continuara con esa tendencia llegaría eventualmente a la autarquía total, es decir, a autoabastecer totalmente su demanda interna. Sin embargo, parece que en el avance hacia la autarquía se presenta una serie de rigideces en el sistema económico que hacen que el proceso sustitutivo entre en zonas de costos crecientes y de ineficiencia que compromete al proceso mismo de desarrollo. Me limito a mencionar aquí estos aspectos que son ahora, como dije, tema frecuente de análisis en la literatura sobre el desarrollo económico latinoamericano.

La integración, pues, adquiere significación, ya que al ampliar la frontera del mercado permite superar las limitaciones del proceso sustitutivo en escala nacional.

El segundo aspecto importante, y que también le otorga significación al proceso integracionista, es el hecho de que en América Latina, sobre todo en los países mayores, al igual que en el resto del mundo, el desarrollo industrial se caracteriza por una profundización creciente de la actividad manufacturera en el desarrollo de las industrias dinámicas: siderurgia, industria mecánica, química de base, petroquímica, producción de maquinaria y equipo, material de transporte, papel y celulosa. Las informaciones disponibles en escala internacional y dentro de América Latina demuestran que a medida que avanzan los niveles de ingresos y aumenta el tamaño de los mercados se produce un proceso de integración de los perfiles industriales, con un avance más rápido, sustancialmente más rápido, de las industrias dinámicas. Esto tiene dos razones principales: por un lado la circunstancia de que a medida que aumentan los niveles de ingreso se modifica la composición de la demanda y aumenta la importancia relativa de la correspondiente a bienes industriales de base y, en segundo lugar, la circunstancia de que el progreso técnico moderno se concentra fundamentalmente en las industrias dinámicas, de tal manera que esto permite aumentar rápidamente la producción y la productividad en tal tipo de actividades y hacer aparecer nuevos productos que a su vez van generando nuevas demandas.

La integración de los perfiles industriales es una característica del desarrollo de los países latinoamericanos, principalmente de aquellos de mayor nivel de desarrollo, y la magnitud del mercado dentro del cual el proceso se organiza tiene fundamental importancia. Porque son precisamente las industrias básicas las que operan en grandes unidades productivas, las que tienen costos decrecientes de escala, las que requieren frecuentemente especializar la producción en pocos artículos para obtener economías de especialización; son también industrias que tienen economías de inversión, cuanto mayor es el tamaño de una planta menor es la inversión, es decir, la inversión por unidad de producción. Por todas estas razones la magnitud del mercado adquiere particular significación.

El otro factor condicionante que me parece que debe mencionarse es el de las tendencias del comercio mundial de posguerra. Conocemos todos muy bien el hecho de que el comercio de productos primarios crece muy lentamente, que la mayor parte del crecimiento del comercio mundial, que ha sido muy rápido en la posguerra, corresponde a productos industriales. Precisamente los problemas de brecha de comercio, de desequilibrio externo, que aquejan a los países de América Latina y en general al mundo en desarrollo obedecen en gran parte a estas tendencias del comercio mundial de productos primarios, que por cierto no existían antes de los 30. Durante el pro-

ceso de formación de la economía mundial, desde la segunda mitad del siglo XIX hasta la tercera década del XX, período en el cuál los productos primarios crecieron rápidamente en escala internacional, el viejo sistema de división internacional del trabajo entre países de producción primaria y países industriales tenía vigencia dinámica porque todos participaban en el proceso, sin perjuicio, claro está, de que los países especializados en la producción primaria recogieran beneficios mucho menores de esa participación, por cuestiones vinculadas a la escasa diversificación de la estructura interna, limitaciones al avance del progreso tecnológico, etcétera.

Pero lo cierto es que, después de la segunda guerra mundial —ya en la década de los 30 se había advertido—, estas tendencias se establecieron firmemente. En ellas influyen la baja elasticidad-ingreso de la demanda de productos primarios, la política proteccionista de los países industriales con respecto a su propia producción primaria, el hecho de que el progreso tecnológico sustituye materias primas y elementos naturales por productos sintéticos. Otro factor importante es el hecho de que el avance tecnológico de los países industrializados los está haciendo, progresivamente, competidores más severos de los países especializados en la producción y exportación de productos primarios, de tal manera que están adquiriendo una participación creciente en las exportaciones de estos productos.

Estos hechos son reconocidos ahora aun en los centros industriales, respaldan, entre otros factores, la filosofía desarrollista de países como los nuestros. Pero tiene importancia ver qué pasa no sólo en el comercio de productos primarios sino, también, en el comercio de manufacturas, y aquí se advierten algunas tendencias muy claras. La primera es que el comercio mundial es, cada vez más, un intercambio de manufacturas; la segunda, que el comercio de manufacturas es, crecientemente, un negocio entre países industriales. Los países de la periferia no aportan más del 4% al comercio mundial de manufacturas. En el caso del comercio de bienes industriales de la industria mecánica (bienes de capital, material de transporte, productos intermedios) el 70% del comercio se realiza entre países industriales. A nivel de comercio de manufacturas en escala internacional se advierten varias características: por un lado, que, en el comercio entre países industrializados, éste se realiza dentro de un modelo de especialización intraindustrial. Es decir, no es que el país A industrializado se especialice en textiles, y el país B en grupos electrógenos pesados, sino que ambos tienen industria mecánica, producción de equipos electrógenos e industria textil, y la especialización se produce a nivel de productos. Esto tiene una serie de ventajas muy importantes desde el punto de vista de la eficiencia y de la expansión industrial, por los

problemas de economía de escala, economía de especialización, etc. Los indicadores disponibles, algunos elaborados por la Secretaría de la UNCTAD, revelan que el comercio externo está adquiriendo importancia creciente como destino final de la producción industrial de base de los países industrializados. Por ejemplo, en Estados Unidos, en la producción de material de transporte y maquinarias el ritmo de crecimiento de las exportaciones es el doble que el ritmo de crecimiento de la producción norteamericana de estos bienes, y lo mismo pasa en Europa, es decir que hay un proceso de especialización entre los países avanzados a nivel de la producción industrial.

En cambio, los países en desarrollo se especializan principalmente en manufacturas de tipo ligero, que tienen un crecimiento más débil que el de las exportaciones mundiales de productos de la industria de base; se especializan también en manufacturas que implican una transformación sencilla de recursos naturales: la exportación de manufacturas de países en desarrollo está fuertemente condicionada por su base de recursos naturales. Otra característica es que el grado de elaboración de las manufacturas exportadas por los países en desarrollo es menor que el correspondiente a las de los países industrializados. Lo cierto es que parece advertirse, y esto se menciona muy de pasada en algunas publicaciones de la UNCTAD, que a nivel del comercio de manufacturas se está empezando a registrar una cierta división internacional del trabajo según la cual los países en desarrollo se especializan en manufacturas ligeras, de bajo grado de transformación, que tienen un comportamiento mucho menos dinámico en la escala internacional. Puede ocurrir, si esta tendencia se prolonga, que los países de la periferia comiencen a tener participación en un nuevo sistema de división internacional del trabajo en el que les corresponda especializarse en manufacturas de bajo ritmo de expansión, de baja tecnología, mientras los países industrializados lo hacen en las ramas industriales más dinámicas, de mayor tecnología, etc. Podría reproducirse entonces, a nivel del comercio de manufacturas, los problemas sobre los cuales tenemos una amplia experiencia histórica en términos de deterioro de los términos de intercambio, de baja tasa de crecimiento de las exportaciones, de dificultad en captar la tecnología en los sectores más dinámicos, etcétera.

El debilitamiento de la sustitución de importaciones, la importancia de la integración de los perfiles industriales y las características del comercio mundial de manufacturas parecen indicar que la formación del mercado latinoamericano constituye una respuesta importante para nuestros países, pues amplía la frontera del mercado, facilita la integración de los perfiles industriales en condiciones de mayor eficiencia y permitiría a los países latinoamericanos diversificar sus

exportaciones de manufacturas en escala regional, abordando aquellas ramas industriales de base en las cuales en estos momentos no podrían participar en escala internacional por su menor grado de desarrollo. El total de las importaciones latino americanas es más o menos de 10 mii millones de dólares anuales, y de éstos alrededor de un 70% corresponde precisamente a material de transporte, bienes de capital y productos químicos. Si se lograra formar un mercado regional, seguramente cada uno de nuestros países podría aprovechar las posibilidades inherentes a esta demanda de bienes industriales de base, que repercutiría en la expansión de las manufacturas básicas de los países latinoamericanos. Naturalmente, aquí hay que aclarar que cada vez que nos referimos a América Latina tenemos situaciones muy distintas. No podríamos considerar este problema con detenimiento, pero digamos que estas cuestiones se refieren por lo menos a problemas que afectan a la mayor parte de América Latina. El caso de los países de menor tamaño y desarrollo relativo plantea problemas especiales que quisiera dejar de lado por la falta de tiempo y la necesidad de un tratamiento específico. Creo, efectivamente, que la integración tendrá sentido en la medida que sea integración de las industrias básicas, y es precisamente aquí donde nos encontramos con la situación de hecho de que en casi todos los países del área el desarrollo de la industria automovilística, la industria mecánica, la industria química, la industria electrónica, etc., está en gran parte en manos de corporaciones internacionales que han adquirido posiciones dominantes en los mercados nacionales, en función de que tienen mayor poder financiero, mayor capacidad tecnológica, mayor capacidad de mercadeo, así como otras circunstancias que evidentemente mejoran su posición relativa frente a las empresas locales. Este proceso de la alienación progresiva del aparato industrial es una cuestión que preocupa seriamente a varios de nuestros países. Es evidente que, si se forma un mercado regional, las ventajas de las corporaciones internacionales se acrecentarán en relación con las empresas de tipo nacional, porque en un mercado regional hace falta una estrategia global y estas corporaciones la tienen, mientras que las empresas nacionales latinoamericanas no tienen ninguna, pues cada una opera en su país y carece todavía de una perspectiva suficientemente amplia.

Es decir que se plantea efectivamente la posibilidad de que la formación del mercado regional, la liberación del comercio intralatinamericano, provoque el resultado de que sean las corporaciones internacionales las que aprovechen en mayor medida estas ventajas, y eventualmente nos encontremos, como digo, con que la integración llegue a ser una combinación de grandes corporaciones internacionales más que un auténtico proceso latinoamericano. Esto se-

ría multiplicar a nivel regional problemas que ya se plantean a nivel nacional; cuestiones, por ejemplo, como las limitaciones que algunas casas matrices imponen a sus filiales para exportar. Probablemente no existirían para exportar al ámbito latinoamericano, pero pudieran subsistir con respecto a exportaciones fuera del área, generando un desequilibrio del conjunto de la región con respecto al resto del mundo. Otro hecho importante es que las filiales aprovechan fundamentalmente la tecnología de sus matrices y no contribuyen con aportes nuevos y avances tecnológicos originales. Teniendo en cuenta que es precisamente en los sectores dinámicos de mayor renovación tecnológica donde la gravitación de las corporaciones internacionales es más importante, podría llegarse a la situación, que ya se plantea en los países de América Latina, de que los sectores tecnológicamente más dinámicos no aportarían nada original sino que se limitarían a un trasplante de técnicas del exterior.

Otro problema importante que ha sido analizado en algunos países, por ejemplo en Brasil, es el de que las corporaciones internacionales tienen una gran densidad de capital y ello produce una redistribución de ingresos en favor de éstas, generando una capacidad de acumulación importante en manos de las corporaciones. De tal manera, el aparato productivo de los países latinoamericanos podría ir pasando progresivamente a manos no latinoamericanas.

Me parece que este problema de los peligros de la alienación del aparato productivo de cada uno de nuestros países, sobre todo en los sectores dinámicos y eventualmente en escala regional, se plantea con mucha mayor gravedad en un proceso de apertura de las economías latinoamericanas que en el proceso tradicional de sustitución de importaciones. Ello se debe a que en éste las políticas internas de cada uno de nuestros países influían decididamente sobre el comportamiento de cada una de las empresas extranjeras. En Argentina, por ejemplo, se estableció la industria automovilística porque había condiciones de un mercado interno que ofrecían ciertas posibilidades y porque el gobierno tomó ciertas decisiones para que ello pasara. Ocurrió cosa similar con otras industrias básicas. Y lo mismo sucedió en otros países latinoamericanos. En el marco de una economía cerrada de tendencia autarquista, dentro del modelo de sustitución de importaciones tradicionales, es muy probable que cada comunidad nacional, a través del poder público, mantenga la capacidad de influir sobre las decisiones de las corporaciones internacionales. Pero cuando se produce el proceso de apertura y es necesario exportar manufacturas y superar este esquema cerrado de la sustitución, entonces la capacidad de decisión de las corporaciones tiene una gran importancia, ya que son ellas las que van a tomar las decisiones en

términos de localización de plantas, de desarrollo tecnológico (que ahora es indispensable porque es necesario exportar manufacturas y para esto la originalidad en la investigación es significativa), etc. Es decir que hay una serie de problemas vinculados a la alineación del aparato industrial, que se plantean de manera muy aguda cuando se entra en la fase de apertura de las economías latinoamericanas, y que no eran tan graves en la fase de sustitución de importaciones.

Políticas que, en algunos países como Brasil y Argentina durante los gobiernos de Kubitschek y Frondizi, favorecerían el desarrollo industrial de base y la sustitución de importaciones, alentando la radicación de empresas extranjeras, querían verdaderamente fortalecer y profundizar el desarrollo industrial; y en gran medida el manejo de los resortes de la política económica seguía condicionando la operación de estas empresas en la escala de cada país. Pero ahora, cuando surge el problema de la apertura, ya la cuestión se plantea en otros términos, y es probable entonces que una política de tipo nacionalista deba prestar mucha mayor atención a estas cuestiones de la que prestaba en el pasado.

En la tercera parte del trabajo trato de analizar cuál es la viabilidad de la integración industrial de base de América Latina como un proceso independiente manejado por latinoamericanos. Creo que hay varios aspectos que considerar aquí. Uno se refiere al modelo eventual de especialización que se daría en escala latinoamericana dentro de un proceso de integración de la industria básica; es decir, la proposición que formulo es que el proceso de integración de las industrias básicas únicamente tiene sentido en cuanto que no sólo plantea una alternativa de tipo regional, sino también para cada país, a fin de acelerar su propio desarrollo nacional, integrar sus perfiles industriales y lograr una mayor integración nacional. Si esto es así, la integración industrial de América Latina no podría consistir en que el país A se especializara, supóngase, en duraznos en almíbar y en jugo de tomate y textiles, y el país B en equipos electrógenos pesados y material de transporte. Debería concebirse a nivel latinoamericano un modelo de especialización intraindustrial al estilo del que se está realizando entre países industrializados, de manera que los diversos países tuviesen perfiles integrados, diferenciados y complejos, aprovecharan todas las ventajas de la integración de los perfiles y, al mismo tiempo, las ventajas de la ampliación del mercado. Entonces el país A y el país B tendrían industria textil e industria de equipos pesados y se especializarían a nivel de productos, al estilo de lo que ocurre ahora entre los países de mayor desarrollo industrial. Ése sería el modelo que en mi opinión compatibilizaría el desarrollo a escala nacional con el proceso integracionista.

El segundo aspecto se refiere, naturalmente, a la determinación del papel de las corporaciones internacionales en este proceso. Es probable que no haya una política frente a la empresa extranjera para todos los sectores; la petroquímica plantea un problema, la siderurgia otro, los equipos pesados otro. Considero también que las corporaciones internacionales tienen aportes positivos que realizar en términos de tecnología, de capacidad organizativa y comercial, de poder tecnológico; y pienso que seguramente es posible diseñar políticas que por un lado recojan lo que es útil de este aporte externo y, por otro, orienten el proceso de desarrollo industrial de base y la integración latinoamericana, asegurando que el centro de gravedad de las decisiones se mantenga en manos latinoamericanas. Y en esto hay infinidad de esquemas operativos que incluso se aplican en otros países. En este sentido, por ejemplo, la experiencia japonesa es bastante importante, como ejemplo de un país que sigue una política de tipo nacionalista en cuanto a la preservación del control de sus principales sectores industriales, y al mismo tiempo sigue una muy activa política de intercambio tecnológico y financiero con el exterior. Posibilidades como el fomento de operaciones conjuntas con empresas extranjeras, el respaldo a las corporaciones latinoamericanas con incentivos fiscales y financieros, el respaldo para conseguir financiamiento externo, son todos instrumentos a emplear.

El respaldo del Estado de cada uno de nuestros países a empresas nacionales podría, realmente, fortalecer la capacidad de estas empresas para participar, sobre todo, en los sectores industriales de base. No podríamos, y no lo hago tampoco en el trabajo, exponer el problema con detalle, pero estoy convencido de que es posible diseñar políticas muy agresivas que realmente refuercen sustancialmente el papel de las empresas latinoamericanas, hasta darles, como sería deseable, un papel de protagonistas en el proceso de desarrollo y de integración.

El otro aspecto muy importante de la viabilidad de un proceso integracionista de esta naturaleza es el de desarrollo tecnológico. Hay que exportar manufacturas, y la capacidad competitiva está fuertemente vinculada a la originalidad en las técnicas empleadas y al diseño de nuevos productos. Sería muy difícil que en América Latina pudiéramos realmente superar el aislamiento tradicional de nuestra industria si no fuera a través de un esfuerzo de tecnología y desarrollo científico mucho más intenso del que se está haciendo, y que, por otra parte, sería una condición fundamental también para fortalecer la posición relativa de las empresas latinoamericanas en el proceso integracionista. ¿Cuál es la viabilidad de un proceso de este tipo? Creo que hay tres tipos de cuestiones principales. En primer lugar, un as-

pecto de viabilidad política. Lo que nos dijo Jaguaribe sienta un marco de referencia suficientemente amplio para tratar el tema. No me refiero a esto en el trabajo, simplemente menciono que hay una serie de dudas acerca de la capacidad de los latinoamericanos y de nuestros países para diseñar una política de este tipo. Pero existe, a nivel de cada país, el mismo tipo de dudas sobre si es conveniente diseñar o no políticas que preserven también los elementos nacionales en el proceso de desarrollo industrial.

Otro tipo de problema es el siguiente: ¿Cuál sería la respuesta de las corporaciones internacionales frente a una política latinoamericana de esta naturaleza? Tengo la sensación de que la capacidad de negociación depende en gran parte de la coherencia de las posiciones que se defienden y de la firmeza con que se mantienen en el tiempo; y creo que el mercado latinoamericano es suficientemente importante y amplio, con perspectivas expansivas futuras. De modo que si se definiera una política de este género, las corporaciones se adecuarían finalmente a las reglas del juego y aceptarían participar en un proceso integracionista de esta naturaleza. Esto depende, en última instancia, como digo, de la coherencia del planteo y de su firmeza en el tiempo.

El último problema relativo a la viabilidad de un proceso de esta naturaleza se refiere a su instrumentación, esto es, cómo se instrumentaría la integración de la industria básica latinoamericana. Hay herramientas que en alguna medida han sido definidas y en parte utilizadas en escala latinoamericana, por ejemplo los acuerdos de especialización que están previstos en el Tratado de Montevideo, a través del cual varios países pueden ponerse de acuerdo sobre las reglas del juego para un determinado sector. Hay incluso, en el caso del Grupo Andino, un acuerdo para la integración de la industria petroquímica que realmente sienta las normas para la definición y ejecución de una política de especialización intraindustrial y de integración como la que se sugiere en el trabajo. Por último, es probable que la integración no se produzca porque las resistencias al proceso sean lo suficientemente fuertes como para hacerle perder ritmo —si no frustrarla totalmente— y prolongarla demasiado en el tiempo, a tal punto que pierda significación real como proceso efectivo en el desarrollo de nuestros países. Pero si esto ocurre, evidentemente los problemas que están planteados no desaparecerían, porque no haya integración. A nivel de cada país seguirá planteado el problema de la brecha de comercio, del desequilibrio externo, de la gravitación de las corporaciones internacionales, de la necesidad de definir modelos de desarrollo industrial que permitan la apertura y la participación en las corrientes de interdependencia mundial a nivel del comercio de manufacturas. Haya o no integración, cada país tendrá planteados

los problemas fundamentales a los cuales se enfrenta hoy en día, y su capacidad de responder a estos problemas está fuertemente vinculada a su magnitud actual y a su nivel de desarrollo. Si los mayores países del área, por ejemplo, definen políticas nacionales, fuera de la integración, suficientemente eficientes, podrían poner en marcha modelos de desarrollo viables. Pero aun cuando esto sea factible, la existencia de la herramienta integracionista facilitaría las políticas de desarrollo nacional, en el sentido que se propone aquí en el trabajo.

THEOTONIO DOS SANTOS: A diferencia de las otras exposiciones, que se centran alrededor de problemas de América Latina, el objeto de mi estudio no es la región únicamente, sino la teoría de América Latina. El trabajo se intitula “La crisis de la teoría del desarrollo y las relaciones de dependencia en América Latina”. En los 50 América Latina pasó por una etapa de optimismo en cuanto a sus posibilidades de constituir en cada país, independientemente de puntos de vista nacionalistas y nacionales, economías que podrían considerar el llegar a un grado de independencia nacional y control sobre las decisiones internas en sus países, lo que las aproximaría, por lo menos, a las posiciones de los países llamados desarrollados. Esto, que también marcó muy profundamente la década del 50 en la teoría latinoamericana, fue sustituido progresivamente en la década del 60 por un pesimismo cada vez mayor respecto de las posibilidades de realización de ese gobierno que se había planteado en los años 50. A esto llamo la crisis, que lo es no sólo de la teoría social y económica latinoamericana, sino de la teoría del desarrollo en general; porque todo este análisis, que no fue hecho solamente por latinoamericanos, estaba fundado en una perspectiva de desarrollo que está siendo puesta en jaque por el fenómeno real del desarrollo de nuestras sociedades, el cual resultó ser completamente distinto de lo que se esperaba en esos momentos.

La primera tarea que me propuse fue buscar cuáles eran los supuestos fundamentales de dicha teoría del desarrollo, que serían comunes a distintas posiciones, a veces incluso conflictivas. El primer supuesto de esa teoría es contar con cierto mínimo desarrollo. Se supone que desarrollarse significa dirigirse hacia determinadas metas generales que corresponden a un cierto estadio en el progreso del hombre y de la sociedad, cuyo modelo se deduce a partir de las sociedades más desarrolladas del mundo actual. A este modelo se llama sociedad moderna, sociedad industrial, sociedad de masas, etc. Es decir, hay un supuesto básico de que existe un cierto grado de desarrollo alcanzado por diversos países, de que es posible deducir de su realidad algunos elementos fundamentales que definen motivos por los que una sociedad es desarrollada, y de que desarrollarse es

dirigirse hacia este modelo. Ese supuesto es esencial a todos los planteamientos teóricos sobre el desarrollo.

El segundo supuesto consiste en que los países subdesarrollados se encaminarán hacia tales sociedades una vez que eliminen algunos obstáculos sociales, políticos, culturales e institucionales internos. Estos obstáculos están representados por las sociedades tradicionales, los sistemas feudales, los restos feudales conforme a los distintos estadios del pensamiento. El desarrollo es dirigirse hacia ese modelo.

El tercer supuesto es el de la posibilidad de distinguir ciertos procedimientos económicos, políticos y psicológicos que permitan movilizar los recursos nacionales en forma más racional, y de que esos medios puedan ser catalogados y usados por la planificación o por otras formas posibles de coordinar y organizar los recursos para eliminar los mencionados obstáculos y generar los pasos hacia el modelo de sociedad desarrollada.

El cuarto supuesto es aquel que a esta necesidad de coordinar las fuerzas sociales y políticas que sustentarían la política de desarrollo agrega la orientación de tales fuerzas y, además, una base ideológica en que se apoye esa política, en general, en ciertas condiciones culturales que permitan ponerla en práctica. Este supuesto de la teoría del desarrollo es el primer objeto de crítica del presente trabajo.

En cuanto al primer supuesto, hoy en día hay una evidente crisis respecto a lo que se podría llamar modelo de la sociedad desarrollada. La posibilidad de establecer este modelo estaba ligada, en gran parte, a la tesis de una sociedad industrial o de una sociedad de consumo de masas, en la que se suponía que una misma base tecnológica unificaba a un conjunto de países, a pesar de tener sistemas sociales y políticos distintos. Actualmente hay dos crisis básicas en esto: una dentro del campo capitalista y otra dentro del campo socialista.

En primer lugar, en el campo capitalista la tesis de un modelo dentro de un solo sistema capitalista está bastante en jaque con la aparición de las contradicciones internas del sistema capitalista. Esto se refleja en el mismo Servan-Schreiber, sin que equivalga a una aceptación de las conclusiones que tiene el libro. En su obra se pone en duda, en cierta medida, la idea de que se está llegando a una sociedad única dentro del sistema capitalista. No se está llegando a una sociedad única hay una quiebra dentro del mismo campo capitalista. En el campo socialista, la aparición de la experiencia china quiebra también la unidad de concepción del destino del campo socialista, es decir, la idea de que el socialismo era el socialismo de un solo país. En otras palabras, la experiencia soviética, o el socialismo de un solo bloque, o sea la experiencia de 1945, es puesta en duda por la posición china y por las experiencias de la sociedad china. Estas experiencias prácti-

cas quizá todavía no se hayan reflejado suficientemente a nivel teórico para cuestionar la idea misma de un modelo de país desarrollado, pero de alguna forma se empieza a hacer; y antes que se dé el cuestionamiento total podemos nosotros adelantarnos y buscar la necesidad de superar la idea de que hay un modelo de sociedad desarrollada.

Esto nos hace, entonces, abandonar la tesis de que el desarrollo consiste en encaminarse hacia un cierto tipo de sociedad, y nos obliga a pensar en el desarrollo como un proceso histórico internacional en el que la situación de los países subdesarrollados y de los desarrollados está dentro de una misma unidad teórica, que nos permite explicarla dentro de un mismo contexto.

El segundo supuesto está bastante cuestionado hoy en día en lo que respecta a la situación de los países subdesarrollados. El profesor Jaguaribe habló del proceso de marginalización, pero un poco independientemente del proceso de modernización, o quizá no llegó a ligar las dos cosas. Nadie puede separar el proceso de marginalización del proceso de modernización, es decir, sabemos muy bien que al contrario de que el proceso de marginalización sea un efecto de los obstáculos tradicionales que se mantienen en América Latina, es evidentemente, sobre todo en las zonas urbanas, un resultado del mismo proceso de desarrollo capitalista latinoamericano; es, por tanto, resultado del proceso de modernización. Así, pues, no podemos separar la existencia de ciertos problemas considerados típicos de una estación de subdesarrollo del desarrollo mismo, es decir, del mismo proceso de desarrollo.

Un segundo aspecto muy importante es aquel que se refiere a la conservación de ciertas estructuras consideradas tradicionales. Es decir, parece que no está suficientemente esclarecido todavía hasta qué punto la conservación de tales estructuras es producto de un compromiso de éstas con el desarrollo de la estructura nueva.

Y así lo dijo, por ejemplo, Wionczek al hablar de que gran parte de la necesidad de buscar ayuda externa está dada por la necesidad de no hacer reformas estructurales internas; pero habría que ver quién no se preocupa por hacer las reformas estructurales internas, ¿es el sector atrasado o el moderno?

Éste es el problema que se plantea: si una teoría del subdesarrollo es la teoría de los obstáculos que tienen que ser superados, no comprendemos nada de lo que está ocurriendo realmente. De ahí surge el tercer problema, que es la utilización de los recursos, la racionalidad en la utilización de los recursos. Esto entraña la existencia de una mente racional que utilice los recursos racionalmente. La existencia de este ente es un supuesto que en el caso de la teoría del desarrollo

nunca fue muy claro; en el caso, por ejemplo, de la teoría económica general estaba en el mercado y en ciertas leyes que regían el mercado y que conducían a la racionalidad. Respecto del desarrollo no está claro cuáles son esos elementos que conducen a la racionalidad y a ciertos equilibrios.

En efecto, la teoría del desarrollo nunca llegó a ser suficientemente teórica y nunca se desarrolló lo necesario para explicar con claridad todos esos supuestos. Pero podemos considerar que esta racionalidad que utiliza los recursos en forma racional sería una cierta aspiración humana a un determinado tipo de sociedad, que sería una sociedad desarrollada. Pero la práctica social nos ha demostrado otra cosa; y en esto estoy de acuerdo con el profesor Sachs, quien cierta vez se refería a casos observados en África —igualmente en América Latina hay constantes ejemplos— de creación de hospitales que no atendían de manera alguna las necesidades de la mayoría de la población, sino de sectores de élite, y comparaba eso con el colmo de la irracionalidad. Bueno, irracionalidad en relación con qué, ¿en relación con la sociedad existente? No veo nada de irracional. La clase dominante evidentemente buscará dirigir la utilización de los recursos en función de sus intereses. Es decir, me pregunto si la racionalidad supone el abandono de la idea de que existen clases en la sociedad y de que existen intereses opuestos. Ahí sí se podrá llegar a una racionalidad completamente abstracta y que no tiene nada que ver con la realidad concreta. Es decir, este supuesto de que es posible utilizar racionalmente un cierto tipo de recursos y hacer una utilización óptima de ellos está siendo cuestionado por la imposibilidad práctica que sienten los planificadores en general de poner por obra sus esquemas de planificación y sus concepciones de lo que sería racional y de lo que sería utilización óptima de los recursos. Además, esto está siendo puesto en duda a nivel práctico; por ejemplo, el caso de Argentina mismo, en que algunos sectores cuestionan una racionalidad de utilización económica que preindicaría la potencia económica argentina. La idea de racionalidad misma es bastante cuestionada por la práctica social. Porque, con respecto a la ideología del desarrollo y a la coordinación de ciertas fuerzas sociales que se suponía que podrían aliarse a este proceso de desarrollo, está hoy día bastante cuestionada por los autores mismos de esta ideología. Es decir, las ideologías mencionadas o los intentos teóricos ideológicos de orientar ciertas fuerzas encontraron una barrera muy grande para su realización; esta barrera fue dada y se expresa básicamente en la crisis de populismo en América Latina, en la crisis de los modelos de movilización de masas que han existido en la región hace unos años, y quizá hay en algunas partes todavía como un pequeño intento, pero que no tiene vigencia porque

la realidad misma fue superando estos modelos de movilización por modelos de inmovilización de las masas.

Los anteriores supuestos van entrando, pues en choque con la realidad misma. Esto empieza a reflejarse sobre la teoría, que comienza a buscar otros caminos; en ese sentido, estos caminos están más o menos delimitados por la necesidad, en primer lugar, de que el proceso de desarrollo sea tomado dentro de ciertas situaciones históricas concretas y definidas como tales. En segundo lugar, es necesario que la teoría sea capaz de abstraer en estas condiciones históricas delimitadas las medidas generales de desarrollo de las sociedades concretas, definidas por la investigación. Es decir, no pensar más en un modelo formal de una sociedad a la cual se quiere llegar, pero sí buscar las leyes de desarrollo de esta sociedad concreta; no pensar más en una racionalidad abstracta, sino buscar las leyes de desarrollo o la racionalidad de una sociedad concreta y no una racionalidad abstracta.

Ahora, exactamente en función de esta necesidad teórica que se plantea, se plantea también la necesidad de que estas leyes sean definidas en una forma que tenga en cuenta la existencia de contradicciones internas dentro de esas sociedades concretas; evidentemente no suponer un modelo puramente mecánico de una línea que va destruyendo toda línea, sino que ese tipo de sociedad moderna, por ejemplo, está en relación con otra sociedad y que hay una contradicción entre esos elementos que quiere arreglar, formas concretas de la contradicción entre ciertos intereses y otros intereses.

Bueno, si así es, y si ése es el planteamiento en general que hicimos en este trabajo, se pone de manifiesto la necesidad de que el proceso de subdesarrollo sea pensado dentro de una misma realidad internacional y que la situación de los países subdesarrollados sea comprendida entonces como una situación de dependencia dentro de ese proceso internacional. Siendo así, se nos plantea la necesidad de buscar una teoría del desarrollo latinoamericano, y no como una teoría del desarrollo en general sino como una teoría de estas sociedades concretas, de estas sociedades que están en una situación internacional determinada, que condiciona un cierto tipo de desarrollo para ellas y una cierta situación social, económica y política, que es más o menos la que delimitamos.

En último análisis, estas significaciones teóricas son mucho más amplias en cuanto a las mismas concepciones metodológicas básicas de un formalismo que es incapaz de resolver los problemas reales de conocimiento que tenemos nosotros.

La segunda y tercera partes del documento hacen un estudio de la crisis de un modelo de desarrollo de América Latina en particular, buscando mostrar cómo este modelo también se ha frustrado muy

claramente, y cómo varias expectativas que se tenían fueron siendo frustradas por la realidad misma. Básicamente, en forma limitada porque tenemos poco tiempo, este modelo de desarrollo latinoamericano suponía, primero, que el desarrollo de la industrialización nos conduciría a una independencia progresiva del comercio externo y a la transferencia de los centros de decisión económica hacia adentro de América Latina. Las discusiones que tuvimos aquí son suficientes para demostrar que estas expectativas se frustraron totalmente. O sea que no nos independizamos del comercio externo ni del poder del financiamiento externo —por el contrario, estamos en un proceso de acumulación de dependencia del exterior—, ni logramos que las empresas fueran nacionales, porque los sectores económicos más importantes se encuentran cada vez más en manos extranjeras, y, ampliando la visión de esos problemas, las decisiones políticas también serán cada vez menos nacionales, cada vez más serán dictadas por un marco que no es nacional.

El segundo supuesto de la teoría del desarrollo latinoamericano era que el proceso del desarrollo generaría una integración de sectores más amplios dentro de una sociedad capitalista moderna, en que irían desapareciendo ciertos tipos de comportamiento irracional, que conducían a ciertas situaciones políticas predemocráticas. Por tanto, dos procesos estarían juntos: un proceso de integración en el mercado de la población en general, y un proceso de modernización de las estructuras políticas y democratización política general, que reflejaría este proceso de integración de la población dentro del de consumo de masas.

También la realidad latinoamericana actual se manifiesta en este proceso de marginalización creciente, y, de otro lado, nos muestra un proceso no de democratización, como es más o menos evidente en América Latina, sino de paralización de la acción de las masas dentro del proceso político latinoamericano, por lo menos de intento de paralización. En lo que se refiere al modelo de desarrollo que se tenía en América Latina, se puede decir que la esperanza misma de un desarrollo económico progresivo fue frustrada por el estancamiento latinoamericano. Es decir, la crisis de la teoría del modelo de desarrollo latinoamericano es completa, abarca el mismo modelo teórico más general y el modelo de desarrollo latinoamericano, en particular. La posibilidad de superar esta situación nos obliga a una revisión teórica muy profunda y es ahí donde aparece la teoría de la dependencia.

En general, el problema de la dependencia externa de América Latina había sido planteado desde un punto de vista externo; o sea que se hablaba de que había ciertas variables externas que actuaban sobre América Latina y determinaban su dependencia interna, lo que

suponía la existencia de una estructura interna independiente. Exactamente, esto es lo que tenemos que superar desde un punto de vista teórico; es decir, cada vez es más claro que la dependencia es precisamente un elemento interno, que las estructuras latinoamericanas son estructuras dependientes, que el desarrollo latinoamericano debe ser concebido no como desarrollo en general sino como una forma particular de desarrollo si ese desarrollo es dependiente. Esa posición teórica, que se refleja en el conjunto del trabajo, busca cambiar la base de todo el enfoque. ¿Por qué entonces el concepto de dependencia? Hay que dar un significado real a este concepto.

La teoría del imperialismo, por ejemplo, se había dedicado básicamente al estudio de la expansión de los centros dominantes hacia el exterior y de las leyes de esa función; pero no se había preocupado de los modos particulares, en que esta expansión aparecía en los países que eran objeto de ella. Tal es el gran problema que encontramos en toda teoría sobre estas reacciones a nivel internacional, que se concentra de modo fundamental en el proceso de expansión y casi no considera los modos propios que ésta produce en los países dependientes de la misma.

Si así es, entonces habría que pensar la forma de estudiar la situación latinoamericana de manera que reflejase esta situación internacional, este marco internacional, y pensar en el desarrollo latinoamericano en cuanto a desarrollo, dependiente. De ahí que propusiéramos algunos elementos fundamentales para ese modo de interpretar Latinoamérica; es decir, en primer lugar debe considerarse el contenido teórico de la dependencia, o sea, qué es realmente la dependencia. Ésta consiste en una situación condicionante: el desarrollo latinoamericano está condicionado en el marco de la dependencia. Ahora bien ¿qué es una situación condicionante? Una situación condicionante no significa que un hombre desee una determinación absoluta sobre el hombre; una situación condicionante es, dados ciertos modos de relación, en este caso el imperialismo a nivel internacional, una expansión del capitalismo mundial, y una forma específica de esa expansión. Dadas estas relaciones internacionales, y en el marco de estas relaciones, hay una cierta forma posible de desarrollo.

DR. MARSAL: El Dr. Marcos Kaplan tiene ahora la palabra.

MARCOS KAPLAN: La ambición y el sentido estimulante que caracterizan el trabajo de Helio Jaguaribe crean simultáneamente la dificultad de hacer un comentario más o menos significativo en tan breve espacio de tiempo. Es una tentativa de esquema formalizado con bastante rigor y que, al mismo tiempo, pretende, en un solo ar-

mazón teórico-conceptual, realizar un diagnóstico sintético de los elementos de crisis estructural en América Latina, por una parte, y formular una terapéutica en términos de estrategia alternativa. Esto implica evidentemente una cierta pretensión algebraica, un cierto carácter de abstracción inevitable por el propio objetivo de la tentativa. Pero, por esta misma razón, por este carácter algebraico que tiene el trabajo y por la limitación de tiempo, voy a reducirme a comentar, lo más brevemente posible, dos aspectos que implicarían un tanto si no resolver por lo menos plantear el problema de remplazar, en términos concretos de aritmética social, algunos de los problemas planteados por Helio Jaguaribe. Comentaré dos aspectos: uno que podríamos llamar el del gran condicionante externo, esto es, el papel de la potencia hegemónica; voy a tomar en este sentido la muy sugestiva metáfora usada por Jaguaribe respecto a la posibilidad de un nuevo Imperio romano. Y el segundo aspecto, la segunda serie problemática, estaría dada entonces por los elementos internos; y particularmente cuáles son los agentes concretos, activos o pasivos, que pueden ser protagonistas de alguna manera dentro de las tres alternativas que Jaguaribe plantea.

La imagen del nuevo Imperio romano es muy sugestiva y estimulante, pero quizá uno de los mayores estímulos puede ser la posibilidad de utilizar esta comparación para determinar las similitudes y las diferencias de situación entre las que son quizá las dos más trascendentes experiencias imperiales de la historia. En lo que se refiere al caso del Imperio romano, hay que observar en primer lugar que se trata básicamente de una experiencia imperial de tipo parasitario. Es un tipo de organización socioeconómica y política que simplemente aprovecha, por un mecanismo de dominación y de expoliación, las conquistas tecnológicas y económicas del período helenístico, al cual no agrega nada significativo; y se dedica entonces, a través de una maquinaria muy refinada, a extraer el mayor grado posible de excedente económico de la periferia imperial con destino a simples fines de consumo interno. (Esto, por supuesto, acompañado por un grado sin precedente de expoliación de las poblaciones marginales.)

En segundo lugar, puede observarse la utilización básicamente del poder militar y de la gran jerarquía administrativa y organizativa, más que una superioridad en términos de productividad, lo que en verdad le permite a Roma constituir la unidad imperial. A ello se agrega el hecho de ser la forma superior de civilización frente a la periferia en general, y sobre todo frente a los pueblos bárbaros. Esto, como Jaguaribe anotó, va acompañado evidentemente por una tentativa de integrar dentro del mecanismo a élites locales de origen no romano que, además, por un proceso secular, van siendo incorpo-

radas y se convierten en soportes de este sistema. Por otra parte, los romanos tienen la ventaja de la falta simultánea de desafío interno y de modelo alternativo. No existe dentro de la sociedad romana ningún grupo que desafíe al *establishment* y que proponga internamente una imagen de reorganización del Imperio romano sobre bases diferentes. La última tentativa importante es la fracasada rebelión de Espartaco, y desde entonces nadie desafía el poder de la clase dirigente romana. Desde el punto de vista externo, no existe ningún país comprendido en la civilización mediterránea que pudiera representar ni lejanamente un modelo alternativo de desarrollo como desafío a la dominación romana y como posibilidad de actuación interna. En última instancia, la derrota final del Imperio romano es más el resultado combinado de una larga disgregación histórica y de un embate exterior de los bárbaros que no hace más que consumir lo que ya estaba realizado en los hechos desde adentro.

En cambio, examinemos ahora muy brevemente cuáles son las similitudes y las diferencias de coyuntura histórica global y de situación estructural respecto a Estados Unidos. Uno de los problemas referentes a la dominación hegemónica de Estados Unidos es que está basada fundamentalmente en una tremenda capacidad de desarrollo de la productividad, en una superioridad económica y tecnológica evidente; va también acompañada de elementos parasitarios y de explotación. Es decir que promueve o contribuye a crear la posibilidad de un cierto grado de crecimiento en la periferia, que es combinado o contradictorio, pero no aparece entonces como un simple elemento de explotación abierta o de simple parasitismo. El poder tecnológico expresado en todos los niveles, desde la superioridad militar hasta la conservación de un grado considerable de crecimiento tecnológico, que a pesar de ciertos obstáculos internos se sigue manteniendo, es uno de los elementos que introduce la posibilidad de la alianza dentro de las sociedades nacionales de América Latina entre los intereses norteamericanos, por una parte, y del grupo que supuestamente tendría que haber sido uno de los grandes agentes de cambio de América Latina: el empresariado industrial. Un elemento que cuestiona la posibilidad de vigencia del modelo imperial norteamericano es el desarrollo relativamente rápido o la coincidencia casi de plazo histórico entre el logro de una hegemonía internacional y el desarrollo de una crisis interna.

Los romanos disponen de varios siglos antes de que la crisis afecte el poder imperial. Estados Unidos llega casi simultáneamente a un poder imperial prácticamente indiscutido y a la crisis interna. Crisis interna que se expresa en el aumento de una serie de tensiones, en la incapacidad de resolver un problema como el de la minoría negra,

que no tiene una génesis ni una dinámica puramente racial, sino que en el fondo es el problema de la incorporación de los marginales de la sociedad norteamericana, a partir, o a través, del sector más subordinado o explotado. La crisis se manifiesta también en el hecho de que el momento del logro de la hegemonía imperial es el momento de la crisis del liderazgo. De los dirigentes norteamericanos como Johnson y Nixon se podrá decir cualquier cosa, menos que se parecen a Julio César, Augusto o los Antoninos. La crisis se plantea incluso en términos de régimen político. Me ha llamado mucho la atención en los últimos tiempos, conversando con intelectuales norteamericanos, el planteamiento de la posibilidad de una solución fascista de la sociedad norteamericana, lo cual no sólo es un elemento de crisis interna, sino que además afecta gravemente la imagen politicocultural que se quiere proyectar sobre el mundo como elemento de dominación. Pero hay otra cosa muy importante. Señalaba yo la superioridad cultural o de civilización del Imperio romano. Un elemento que afecta evidentemente la posibilidad de hegemonía norteamericana es que ya no puede presentarse como poseedora de un modelo único y absolutamente superior de civilización. Los términos mismos del modelo de civilización norteamericana empiezan a ser cuestionados, dentro y fuera de Estados Unidos.

Desde el punto de vista latinoamericano y del Tercer Mundo en general, como parte integrante de este nuevo Imperio romano, encontramos algunos elementos importantes, como la insatisfacción creciente y combinada de parte de las élites locales, tal como subrayaba Jaguaribe, por una parte, y la insatisfacción casi general. Esto podrá no traducirse inmediatamente en términos políticos resolutorios, pero lo cierto es que una parte sustancial de las poblaciones de América Latina no acepta de manera muy pacífica e incondicional el proyecto de incorporación al modelo y al sistema norteamericano.

Finalmente, también es muy importante señalar que no solamente es el modelo, el término de civilización en abstracto, lo que está siendo cuestionado, sino que incluso aparecen dos desafíos simultáneos de distinta naturaleza y distinta proyección. Por una parte, está el desafío representado por otras potencias de tipo capitalista que, aunque reducidas a posición subordinada, intentan de alguna manera mantener su propio margen de maniobra y de existencia bajo el sol y no admiten de cualquier manera una subordinación incondicional. Y, por otra parte —y aquí hay también una diferencia radical con el modelo romano—, aparece un modelo alternativo de desarrollo, de organización social, de cultura, que es el socialista. Evidentemente, no es un modelo monolítico; es puesto en cuestión, plantea también su propia dinámica de contradicciones. Pero, de todas maneras, para

una porción muy considerable del planeta, representa una alternativa posible de desarrollo acelerado que, por lo menos en ciertos aspectos y en ciertos términos, ya ha demostrado bastante capacidad de vigencia histórica. Esto es lo que a mí me lleva, para concluir el comentario sobre este punto, a plantear, más que como respuesta como problemática que sería muy útil discutir, cuál es la posibilidad real del triunfo de un esquema satelizante absoluto, y cuál es la viabilidad de la alternativa —muy justamente señalada en términos teóricos por Jaguaribe— de la provincialización.

Habría que plantear hasta qué punto, en la situación internacional actual y dadas las características propias de Estados Unidos, puede surgir un liderazgo con la suficiente base política y la suficiente capacidad de maniobra y de acción para emprender una operación histórica de tan grande y compleja envergadura como la conversión de la satelización franca en la provincialización.

La segunda serie problemática se refiere a la cuestión de la estructura interna. Me parece fundamental que una parte de la discusión se centre en lo que inevitablemente Jaguaribe no pudo analizar más en detalle, a partir sobre todo del carácter general y algebraico de la formulación, que es: ¿cuáles son, en América Latina, los agentes sociales y políticos activos y pasivos, verdugos o víctimas, que darían carácter concreto a la discusión sobre la viabilidad posible de los tres modelos alternativos de desarrollo y de independencia que plantea Jaguaribe? En este sentido retomo, como simple observación para enmarcar el problema, el hecho de que, por lo menos formulado en términos de hipótesis, no sé hasta qué punto se puede sostener de manera tan rectilínea, como parecería emerger de la exposición de Jaguaribe, que la satelización implicaría la imposibilidad absoluta de crecimiento económico, la marginalidad absoluta, etc. Tengo más bien la impresión de que el modo de operación de la potencia hegemónica tiende a posibilitar relativamente un cierto grado de crecimiento económico dependiente, desigual y combinado; un tipo de crecimiento económico que podría privilegiar ciertas regiones, ramas y grupos, en desmedro de otros grupos, otras ramas y otras regiones. Ello generaría una amplia gama de contradicciones, tensiones y conflictos; pero no sé si puede decir de manera tan absoluta que en un plazo relativamente corto el estancamiento sería absoluto.

Trato de señalar esto para pasar a considerar los agentes o protagonistas posibles del proceso interno de América Latina. Un primer sector, que creo que puede ser calificado ya con bastante precisión, es el de los grupos tradicionales de dominación, vinculados a la tierra en un sentido tradicional, al comercio de intermediación, etc., los que estamos acostumbrados a designar como oligarquía y los que pode-

mos considerar también incorporados en grado bastante definitivo al mecanismo de dominación. El problema es mucho más complejo si tenemos en cuenta sectores de aparición más tardía y de delimitación más dificultosa; ante todo, el problema del empresariado industrial. Una gran parte de los modelos propuestos en América Latina ve en mayor o menor medida la posibilidad de que el desarrollo y la autonomía se logren por el impulso y bajo la hegemonía de los mismos grupos que tuvieron a su cargo el desarrollo capitalista clásico. Me limito a anotar dos dificultades para el surgimiento de esa función. La primera es el incremento y la complejidad creciente de los vínculos de interrelación y dependencia entre ese empresariado industrial y los intereses de la potencia hegemónica. La segunda es el hecho de que a diferencia de Europa o Estados Unidos, el surgimiento de ese empresariado industrial es casi simultáneo con el de un proletariado industrial o, por lo menos, con un movimiento de masas que, si no en el momento actual, al menos potencialmente implica un cierto desafío o una cierta posibilidad de lucha por la hegemonía. Ese elemento de amenaza determina una retracción, una pérdida de carácter dinámico del empresariado industrial. Este grupo constituye en parte el gran problema de las clases medias en América Latina, otro elemento al cual se le ha tratado de atribuir en un determinado momento posibilidades de liderazgo. Las clases medias configuran un vasto continuo social, un conglomerado de grupos no siempre bien diferenciados, que están fluctuando permanentemente entre la ilusión de integración al *establishment* y los límites estructurales que a esa integración opone el mismo sistema. Estos sectores no han sido capaces de articular un liderazgo político más o menos integrado, ideológicamente homogéneo y con una fuerte voluntad de poder.

Respecto a estas clases medias, uno de los problemas más difíciles de analizar es el de la situación y el papel de los intelectuales, quienes no logran integrarse totalmente en el *establishment*, o sólo lo hacen de manera selectiva, con un papel de subordinación práctica y muchas veces teórica, o en el extremo opuesto, la dificultad con que alcanzan la posibilidad de sumergirse o de integrarse en el movimiento de masas y pujar por lograr un cierto grado de liderazgo o influencia. De todas maneras, su situación incierta no excluye, como lo ha demostrado la experiencia latinoamericana, el papel importante que tienen en el movimiento de crítica o de impugnación al *establishment*.

En lo que podríamos llamar el movimiento de masas aparecen a primera vista dos sectores fundamentales: uno es el de los trabajadores en general, otro es el del campesinado. Creo que tendremos que tomar cada vez más en cuenta la necesidad de reformular la teoría de la estratificación social, de manera que corresponda más a las ca-

racterísticas históricas y sociales específicas de América Latina que a una transposición a veces mecánica de esquemas analíticos que se refieren a otros países, a otras etapas históricas, etc. De todas maneras, esa necesidad se impone por el hecho de que difícilmente se puede hablar hoy de una clase trabajadora homogénea en América Latina. También aquí, como en el caso de las capas medias, aparece un vasto continuo, que va desde el proletariado industrial típico, integrado a las ramas más dinámicas y con ciertas características parecidas al de Europa y Estados Unidos, pasando por los trabajadores de servicios y de industrias artesanales, hasta terminar en la vasta masa de los marginales. Esto ha implicado, por una parte, la dificultad de que surja una clase trabajadora realmente unificada, socialmente cohesionada, con una ideología que exprese y que refuerce al mismo tiempo esa cohesión; por otro lado, una clase trabajadora que no logra hacer su experiencia política independiente, porque muy rápidamente cae bajo el control y la manipulación de los movimientos populistas. De todas maneras, aunque sea de modo potencial, como hipótesis histórica, es un sector al que no se le puede excluir la posibilidad de que encuentre límites bastante rígidos a su integración el *establishment*, o que de alguna manera comience a pujar en un momento dado por lograr el liderazgo.

Por último, dentro de los agentes sociales habrá que replantearse el problema del campesinado. Provisionalmente, si nos guiamos por la experiencia clásica de Europa o de alguna zona del Tercer Mundo, parecería que el campesinado está reducido simplemente a un papel inerte, pasivo, hasta que de alguna manera alguien desde afuera lo incorpora. Me da la impresión de que en América Latina se revierte un poco, por lo menos relativamente, esa secuencia; y si tomamos en cuenta las tres experiencias de cambio más importantes del siglo XX en la región, esto es, México, Bolivia y Cuba, nos damos cuenta de que podríamos cuestionar si es tan pasivo e inducido el papel del campesinado, o si de alguna manera no está emergiendo, aunque sea a largo plazo histórico, a un papel mucho más protagonista de lo que parece. (En todo lo que estoy diciendo hay mucho más de planteo o de hipótesis que de afirmaciones contundentes.)

Hay dos elementos más que apuntaré con brevedad, porque ello sirve un poco de introducción al aspecto siguiente. Uno es el problema de la crisis de los partidos políticos y de las ideologías tradicionales en América Latina. Una característica evidente en el proceso en las últimas décadas es que esa incoherencia relativa de los grupos sociales fundamentales, típica del desarrollo dependiente, desigual y combinado, ha impedido o dificultado el surgimiento de grupos políticos articulados, directamente basados en un grupo social fun-

damental, capaces de plantear en términos concretos y operativos las tesis alternativas de cambio. A las crisis de las clases y grupos se agregan las de los partidos y las ideologías, crisis que abarcan desde la izquierda hasta la derecha, pasando por el centro. Ello nos explica el papel importante del Estado en América Latina. En las últimas décadas, el Estado ya es algo más que un simple aparato institucional; tiende a convertirse a veces en un agente, si no totalmente independiente, por lo menos con un grado de autonomía bastante considerable. Me parece que este surgimiento del Estado es, en parte, un reflejo de la multiplicación de tensiones y conflictos, de las dificultades para resolver de modo perdurable el problema de la hegemonía, de la falta de liderazgo efectivo por un grupo determinado. De manera que el Estado tiende a ser el que resuelve, en forma superestructural y como puede, los problemas que los grupos sociales no pueden resolver de modo más directo y efectivo en el terreno histórico. Pero ese Estado que surge como respuesta a una crisis no resuelta es un Estado que hereda una ideología liberal ya inadecuada frente al nuevo desafío; es una maquinaria formada para resolver los problemas decimonónicos pero inepta para enfrentarse a los tremendos y complejos problemas y a la carga de tareas que caen sobre el gobierno en este momento. Básicamente, es un Estado que actúa más como tapabrechas, como solución provisoria o coyuntural de los problemas, que como agente deliberado y dinámico de los procesos de transformación. En otras palabras, es más el órgano que trata de resolver los problemas de un capitalismo que entra en decadencia antes de madurar, que la expresión de grupos dinámicos y transformadores. En este sentido, las fuerzas armadas son la expresión última de ese proceso. Así como la crisis de las clases, de los grupos y los partidos hace emerger y refuerza el papel del Estado, el proceso parece continuar, y es el órgano más concentrado, más organizado, potente dentro del aparato estatal el que desplaza incluso a los otros órganos y lanza entonces su pretensión a la hegemonía, ya no en términos transitorios sino en plazo bastante prolongado. Esto abre un problema que quiero anotar, incluso por el ámbito geográfico (Perú) en que me encuentro, que le confiere cierta actualidad. Este problema es que, hasta ahora, parecería que las fuerzas armadas latinoamericanas actúan cada vez más como guardia pretoriana al servicio de la potencia hegemónica, como delegadas de la dominación externa a través de la identificación entre interés estratégico e interés político, que tienden a convertirse cada vez más en las encargadas de comprimir coactivamente dentro de un corsé de hierro la suma de tensiones y de conflictos que no se resuelven por vía mucho más normal dentro de la sociedad latinoamericana. Pero también se presenta un proble-

ma, y es que en el momento en que las fuerzas armadas asumen el liderazgo, la pretensión de conducción del Estado, bajan a la arena histórica y social, se ven enfrentadas con las presiones y los conflictos de todos los grupos y de la sociedad en su conjunto. Esa unidad que pretende como condición de liderazgo empieza a ser amenazada porque todos los conflictos de la sociedad presionan y ejercen su influencia dentro de su seno; entonces es como si la lucha entre grupos terminara por ser proyectada en lucha fraccional dentro del propio cuadro institucional. Esto tampoco es una solución, sino uno de los problemas que vamos a tener que encarar.

Para tratar de terminar, quisiera señalar brevemente algunas implicaciones. El trabajo de Jaguaribe proporciona un buen cuadro de referencia, respecto del cual tendríamos inevitablemente que plantear problemas como los siguientes: ¿Cuáles son concretamente, en función de los tres modelos alternativos, los grupos sociales que, por determinadas razones e intereses, con determinada ideología, con ciertas estrategias y bajo un liderazgo también determinado, pueden o no articularse para el logro de la gama de objetivos que están comprendidos en cada uno de los tres modelos alternativos que se están proponiendo? Me pregunto también si el modelo de autonomía que Jaguaribe propone no implica tales prerequisites, tal movilización y articulación de fuerzas, tales desafíos, que puede encontrar las mismas dificultades, los mismos obstáculos y contragolpes que implicaría el modelo revolucionario. Pregunto, por ejemplo, si tratar de asumir la autonomía nacional, implantar una modernización relativamente completa de la sociedad, forzar una capitalización interna de recursos y por lo tanto recurrir tarde o temprano a una movilización de masas —ya sea autónoma desde abajo, ya manipulada desde arriba— no genera una gama de amenazas externas y de conflictos internos tal que de alguna manera por lo menos podría fusionarse o combinarse también por elementos del modelo revolucionario. Simplemente como cuestionario de sociólogo, no sé hasta qué punto son concluyentes los argumentos de Jaguaribe respecto al modelo revolucionario. Por ejemplo, Jaguaribe toca el problema de la depauperización relativa. (Incidentalmente, no estoy de acuerdo con la interpretación general del pensamiento de Marx en este sentido, porque Marx de modo muy claro habló de leyes de tendencia, siempre que no interviniera una serie de factores, que en un análisis concreto para una situación determinada habría que tener en cuenta; pero, si mal no recuerdo, hay algunos textos bastante concretos sobre la no vigencia absoluta de la ley de depauperización relativa.) De todas maneras, hay en América Latina un fenómeno que tiene que plantearse no solamente en términos puramente materiales o físicos, sino en términos

mucho más complejos. La posibilidad de explosión en América Latina no está dada exclusivamente por la depauperización en términos de salarios, de ingresos o de consumo, sino incluso por la masa de tensiones, de conflictos y de formas de alienación que implica subsistir incluso de manera relativamente acomodada o próspera. Creo que las explosiones o los procesos de cambio implican una convergencia de aspectos y niveles bastante complejos en los cuales muchas veces aun lo psicológico, lo cultural o lo moral pueden tener una fuerza expansiva considerable.

Creo que habría que refinar o analizar con más cuidado la dialéctica élite-masas. Ninguna revolución importante en la historia se ha hecho exclusivamente por élites o exclusivamente por masas. Lo que suele darse en las grandes situaciones históricas es una convergencia excepcional entre presiones de insatisfacción o de surgimiento de masas importantes que están sacudiendo los cimientos de un sistema, con la confianza en una élite que sea capaz, en el momento preciso y a través de una larga preparación, de proporcionar los elementos de encuadre ideológico, organizativo y de voluntad de poder que den esa ecuación, excepcional en la historia, que es un proceso revolucionario. En América Latina hay tantas razones para decir que este proceso no se puede dar como para decir que se puede dar. Esto no es una evasión al problema, sino simplemente reconocer que América Latina, para bien o para mal, está todavía en un proceso abierto. El poderío militar de la potencia hegemónica es evidentemente un factor temible; nadie podría ignorarlo, pero tampoco puede ser propuesto como un elemento absoluto, porque está condicionado a su vez por el proceso interno de la sociedad norteamericana, por los cambios o desplazamientos que se pueden dar en la situación internacional, y por lo que pueda ocurrir inesperadamente en cualquier país latinoamericano. Desde un punto de vista de racionalización formal, la guerra de Vietnam es imposible y absurda; sin embargo, esa guerra se prolonga y ha proporcionado a Estados Unidos no sólo un problema militar tremendo sino que ha introducido elementos críticos disociadores en su situación interna. De manera que la dificultad no puede ser asimilada a la imposibilidad, cualquiera que sea el tremendo costo físico y humano que ello implique. Tampoco me parece un argumento irrefutable el de la falta de simultaneidad de las revoluciones. Las revoluciones, entre otras cosas, tienen la desagradable característica de hacerse cuando se puede y de mantenerse como pueden. Incluso en el proceso de desarrollo capitalista los franceses pudieron hacer su revolución, a pesar de que el orden monárquico europeo seguía intacto y supieron enfrentarlo. En el siglo XX la mayor parte de las revoluciones importantes se han hecho a partir y dentro de bases

nacionales, a veces soportando un largo y prolongado acoso; y sin embargo, esto no las ha hecho imposibles.

Como científicos sociales necesitamos recuperar, porque a veces lo perdemos, lo que el proceso sociohistórico tiene de creatividad, de inesperado, de emergentes e imprevisibles, de combinaciones inéditas. En última instancia, aunque muchas veces los modelos y las formalizaciones nos lleven a olvidarlo, son seres humanos de carne y hueso que pretenden ser dueños de su destino los que de alguna manera tratan de ser protagonistas de la historia. En ese sentido, las tendencias castristas en América Latina, aparte de exaltar el modelo cubano, se han olvidado, o no tienen en consideración muchas veces, lo que quizá sea una de las lecciones históricas más importantes de la Revolución cubana, que es su imprevisibilidad absoluta, su enfrentamiento a opciones y dificultades que parecían imposibles, y sobre todo su alta creatividad. Esta creatividad, este carácter imprevisible que entre otras cosas representa un dolor de cabeza de la dirección soviética, es lo que tenemos que tener en cuenta, no como proyección de la necesidad, incluso de la probabilidad, de una repetición absoluta, por ejemplo, del modelo cubano —porque en la historia nada se repite, menos las revoluciones— sino por la posibilidad de examinar qué elementos componentes están presentes en la sociedad latinoamericana que puedan dar configuraciones absolutamente nuevas. Y el desafío que hay para los científicos sociales es si vamos a seguir indefinidamente formalizando y racionalizando *a posteriori* lo que la historia hizo por su cuenta, o si de alguna manera seremos capaces de empezar a detectar las tendencias preexistentes y entonces, más que espectadores pasivos, podremos convertirnos en algún grado modesto en protagonistas activos de la historia latinoamericana.

DR. MARSAL: Me permito recomendar brevedad a los dos comentaristas que siguen; en primer lugar, el Dr. Tomás A. Vasconi.

TOMÁS A. VASCONI: Trataré de atender al pedido de la Presidencia. Por una parte, no voy ni a intentar reproducir lo dicho por Dos Santos anteriormente, ni tampoco a hacer una evaluación de ello; trataré de puntualizar lo que a mi juicio serían los puntos de discusión contenidos en su exposición. En primer lugar, creo que habría que señalar aquí el nivel de la contribución que Dos Santos ha hecho a esta reunión. A diferencia de las anteriores, aunque tal vez la de Helio Jaguaribe se aproxime a ésta, la contribución de Dos Santos es de carácter eminentemente teórico, lo cual implica que si se lleva a cabo un debate acerca de su contenido, éste habrá de tener también una naturaleza similar. Ello implica, desde mi punto de vista, que el aporte de datos

empíricos, el aporte de ejemplos empíricos o la referencia a ciertos fenómenos históricos concretos no siempre sería suficiente en este caso para mantener el nivel de la discusión en que el documento se ha colocado. De manera que creo que la primera advertencia a los efectos de una discusión sobre este documento sería que el debate debe hacerse en función del nivel teórico del documento. Quisiera recordar también brevemente algunos puntos que desarrolló Dos Santos y que a mi juicio son aspectos a considerar en una discusión o en un debate sobre el documento.

En primer lugar, tuvimos una exposición que representó una crítica al modelo de la sociedad desarrollada. Entendido en el nivel en que pienso debiera estar colocada la discusión, no es una crítica que pueda discutirse a nivel de los ejemplos históricos —aunque Dos Santos haya utilizado ejemplos—, sino que es fundamentalmente una crítica al formalismo como método de investigación de un fenómeno sociohistórico.

En segundo lugar, realizó una crítica sobre los obstáculos al desarrollo. También en este caso creo que tiene que ser entendida, a los efectos del debate, no como una reevaluación de la marginalidad o de otros fenómenos similares que aquí fueron mencionados, sino como un planteamiento crítico con respecto a la consideración de que un proceso histórico puede ser tal que haya una cierta parte de la sociedad que está en movimiento y otra cierta parte que configura una especie de obstáculo estático que impediría que ese movimiento alcanzase su curso adecuado. Es decir, que de lo que se trata aquí es de discutir si un modelo de análisis sociohistórico podría contener esos elementos estáticos que detuvieran el avance de la historia en algún sentido.

En tercer lugar, está la crítica al concepto de racionalidad; y creo que en eso la exposición de Dos Santos fue suficientemente clara en el sentido de que no podía considerarse una especie de racionalidad suprahistórica abstracta con la cual fuera posible eventualmente no sólo evaluar fenómenos históricos concretos y específicos, sino actuar sobre ellos. Luego hubo una crítica al supuesto de la utilización de las ideologías para orientar los movimientos históricos. Aquí, aunque entiendo que tácitamente, se hizo referencia al concepto mismo de conciencia posible utilizado por Lukács y desarrollado por Goldman, en el sentido de que las ideologías se encontrarían en los mismos procesos históricos no sólo en razón de su surgimiento sino de los límites de su desarrollo posible. De esta manera, no podríamos concebir la existencia y menos la eficacia de una ideología fuera de las consideraciones muy concretas del momento de su surgimiento y de las posibilidades de que se desarrolle en función del desenvolvimiento estructural de la misma sociedad.

Y, por último, con respecto a las leyes del desarrollo, también habría que considerarlas en este mismo nivel. Es decir, lo que se ha hecho es una crítica a la posibilidad del establecimiento de leyes suprahistóricas que configurarían una especie de dinámica supratemporal o que por lo menos serían una explicación supratemporal de la dinámica. En otras palabras, si van a tratar de fijarse leyes de los procesos de desarrollo, estas leyes tendrán sin duda un carácter eminentemente histórico y por lo tanto una validez limitada a los procesos específicos a los que hagan referencia.

De esta manera, la exposición de Dos Santos nos llevó a señalar la existencia de una doble crisis, o tal vez, lo que sería lo mismo, una crisis que se manifiesta a dos niveles: por una parte existiría una crisis del modelo explicativo del desarrollo en general, a un nivel de generalidad muy elevado, y por otra parte existiría una crisis del modelo explicativo del desarrollo en el sentido del desarrollo latinoamericano, es decir, a un nivel de generalidad algo menos elevado. La proposición alternativa, tal vez no suficientemente desarrollada aquí pero que acaso debiera ser el motivo central de la discusión, implica lo que el documento de Dos Santos denomina una *teoría de la dependencia*.

En ese sentido, parecería que esta teoría de la dependencia contiene algunos componentes que quisiera destacar, así tan brevemente como estoy haciendo todo lo demás, pero que tienen que ser un motivo central de discusión. En primer lugar, hay un supuesto general con respecto al objeto mismo del análisis, es el siguiente: fundándose primero en el hecho de que los problemas del desarrollo latinoamericano o los problemas específicos del desarrollo latinoamericano pudieron ser tratados en algún momento con modelos abstractos derivados de una experiencia histórica distinta, como si fueran nada más que etapas particulares de un proceso que después de todo es único, universal, y que estaría representado empíricamente por la experiencia de las sociedades hoy industrializadas, y haciendo simultáneamente una crítica al historicismo que estimaría que cada situación es absolutamente singular y que no reproduce, de ninguna manera, principios o leyes de tipo general, el enfoque de Dos Santos iría dirigido más bien a considerar que el proceso de desarrollo latinoamericano, y por lo tanto el proceso de cada uno de los países latinoamericanos, no es sino una forma singular de concreción de una historia universal que es mucho mayor y que eventualmente, a un nivel de abstracción algo más alto, entrañaría la historia del capitalismo occidental. Es decir, sería totalmente imposible la consideración de cualquiera de estos fenómenos históricos concretos si no tomáramos como referencia global el proceso de totalización que implica la historia occidental, de la cual estas historias singulares no son más que formas de concreción específica.

En segundo lugar, como método, el enfoque propone una dialéctica histórica o un método histórico estructural. En este sentido, se concebiría cada uno de estos procesos como un proceso de concreción sucesiva, de formación y de destrucción de estructuras, proceso permanente que tendría que ser recuperado, en cada instante y en cada situación, de acuerdo con las determinaciones generales del proceso histórico universal al que hacía referencia antes, más todo el conjunto de determinaciones que nos pudieran permitir recuperar en cada situación lo que hay de concreto y específico.

Por último, llegamos al concepto mismo de la dependencia. Se mencionaban al respecto dos cosas, pero fundamentalmente una primera aproximación. Esta dependencia sería un fenómeno interno. Aquí se dijo que la dependencia aparecería en las estructuras mismas de estas sociedades, que serían sociedades dependientes. Creo que ello significa, al nivel en que estoy planteando las cosas, que esta dependencia no puede ser considerada como una causa eficiente e interna de la cual los fenómenos observables de las sociedades latinoamericanas serían un mero efecto o una mera consecuencia. Esa dependencia sería, por una parte, el modo de expresión fundamental de ciertas estructuras sociales que se encuentran situadas en una posición singular con respecto al marco histórico que las excede y las domina. De esta manera, entonces, la dependencia implicaría, más que una causa eficiente y otra cosa que una causa eficiente, el modo de relación que se establece entre ciertos tipos de sociedades dominadas y otras sociedades dominantes. Dicho modo de relación configuraría la estructura básica del sistema, y emergería de manera singular y sería expresado de manera singular por cada una de las estructuras sociales nacionales específicas. Por consiguiente, la dependencia como tal es un concepto relacionante y no tendría una expresión empírica específica. Sería posible ver emerger la dependencia en la inversión extranjera, a nivel cultural, a nivel político, a nivel militar. Sin embargo, éstas son formas de expresión de ese modo de relacionarse que implica la trama de relaciones que hay entre este sistema total, cuya historia debe ser referida en cada una de las circunstancias singulares de cada uno de los países. Creo que éstos serían los puntos a tratar específicamente en una discusión sobre el tema.

DR. MARSAL: Finalmente, el último comentario del Dr. José María Aragao.

JOSÉ M. ARAGAO: Creo que el trabajo de Aldo Ferrer se basa en dos aspectos fundamentales: primero, el riesgo de que la evolución de las relaciones internacionales lleve a una nueva división interna-

cional del trabajo, en que la dicotomía materias primas-productos industriales sería remplazada por la dicotomía producción industrial de bienes ligeros-producción de manufacturas de mayor complejidad tecnológica, de mayor densidad de capital, etc. Un segundo aspecto sería la realidad política en que se basara Ferrer para determinar que los acuerdos de tipo sectorial deberían beneficiar en primer lugar a las industrias básicas. Creo que el supuesto que se establece en el caso de este y de otros sectores es que existiendo ya capacidad instalada en muchos países sería políticamente más difícil la concertación de acuerdos entre dos o más países. A esos dos aspectos me permitiré, tan sólo para contribuir a ampliar un poco la discusión, agregar otros tres o cuatro fundamentos que se podrían ofrecer para la estrategia sugerida por el Dr. Ferrer.

Primero estaría la necesidad de que actuemos con mayor sentido crítico en la identificación de los indicadores de dependencia. En América Latina y en otras partes se ha insistido mucho en que el coeficiente de importaciones, por ejemplo, podría ser utilizado como un indicador del grado de dependencia de los países. Ella llevaría a asimilar independencia con autarquía, nacionalismo con sustitución de importaciones. Si fuera verdad, países como Turquía, Brasil o Argentina, que tienen bajísimos coeficientes de importación, serían menos dependientes que países como Bélgica, Holanda y Suecia, cuyos coeficientes de importación superan el 30%, mientras que Turquía y Brasil están entre el 6 y el 7%. Sin embargo, cuando se trata de tomar decisiones verdaderamente importantes para la vida internacional, no son ni Turquía, ni Brasil, ni Argentina los que tienen asiento en la mesa de decisiones, sino países como Bélgica, Holanda y Suecia. Cuando se trata, por ejemplo, de discutir la reformulación del sistema monetario internacional, son esos países, con su alta participación en el comercio internacional, los que tienen oportunidad de decidir. Otro aspecto que se debería subrayar, a mi juicio, sería la tendencia de algunos países a estimular el desarrollo de determinados sectores industriales por razones de prestigio; esto es particularmente vigente en ramas como la del acero y la industria automotriz. Sin embargo, verificamos el caso de países como Suiza, por ejemplo, que tiene un coeficiente de autoabastecimiento en acero de menos del 20%, lo que no le impide ser uno de los grandes exportadores mundiales de bienes de capital. La maquinaria y el equipo constituyen el primer rubro de las exportaciones suizas, que representa más que el total de todas las exportaciones sumadas de Argentina y México; su producción de acero apenas basta para cubrir menos del 20% de su consumo, produce 350 mil toneladas de acero y consume 2.1 millones anuales. En el caso de la industria automotriz, comprobamos que algunos países es-

candinavos no producen automóviles; no obstante, la disponibilidad de automóviles por habitante en todos esos países es infinitamente superior a la de cualquier país latinoamericano. Otra circunstancia que podemos anotar es que muchos países que son grandes productores de determinados artículos son también importadores, eso va a reforzar la argumentación de Ferrer. Tomemos el caso de Japón, que es el tercer productor mundial de acero y al mismo tiempo el primer exportador, y sin embargo importa acero de muchos países. Hace pocos días, el diario *Clarín*, muy conocido en Buenos Aires, señalaba que Estados Unidos era el principal cliente del acero de Venezuela, y a ninguno de nosotros se nos ocurrirá decir a causa de esto que Estados Unidos va a ser dependiente de Venezuela.

Por último, en este aspecto deberíamos llegar a la conclusión de que, en realidad, quizá el camino más corto para reducir la dependencia sea aumentar el grado de participación en el comercio internacional, así que sería la participación y no el aislamiento, no el desarrollo semiautárquico, la fórmula más eficaz para garantizar una reducción del grado de dependencia. Eso llevaría a la necesidad de diversificar y aumentar las exportaciones y, consecuentemente, a la necesidad de aumentar el grado de eficiencia de la producción industrial latino americana, lo cual no es posible en industrias que tengan un alto grado de capacidad ociosa y que adquieren insumos básicos a costos muy superiores a los de sus competidores extranjeros.

Para terminar, quisiera indicar tres o cuatro aspectos que a mi juicio deberían orientar el debate del documento de Ferrer, y entre ellos principalmente los que a mi juicio pueden dar mayor lugar a la controversia. El primero se refiere a quiénes deberían hacer los acuerdos de integración sectorial. En la medida en que esos acuerdos impliquen compromisos que sobrepasen la esfera de decisión propia de las empresas, como sería por ejemplo un tratamiento al capital extranjero, deben necesariamente ser firmados por los gobiernos, tienen que transformarse en actos intergubernamentales. En ese aspecto tendremos que preguntarnos si efectivamente los actuales gobiernos de América Latina, sobre todo los de los países de mayor dimensión económica, tienen la voluntad política suficiente para promover acuerdos intersectoriales del tipo propuesto por Ferrer. Un segundo aspecto sería el número de países que debería abarcar esta estrategia de especialización interindustrial. Me pregunto si todos los países latinoamericanos, o si al menos un gran número de países, tienen la posibilidad de desarrollar simultáneamente dentro de sus fronteras todos los sectores básicos, dando lugar entonces a un intercambio de tipo intersectorial. Dudo que países con pequeño mercado puedan desarrollar la industria siderúrgica, la industria del papel y celulosa,

etc. Creo que debería tenerse en cuenta la dotación de factores de producción vigente a nivel de cada país y el tamaño de sus mercados internos. En tercer lugar, me pregunto si no es asimismo cuestionable una prioridad absoluta para las industrias básicas, si ello no tiene también que considerar la disponibilidad de factores con que cuente cada país, es decir, si se trata de una estrategia de integración industrial que se centralizara sobre sectores básicos. Cuando consideramos el porcentaje que aportan esos sectores al producto industrial de América Latina, observamos que es del orden del 20 al 25%, y que la participación del sector industrial de América Latina oscila entre el 23 y el 25%. Pienso si actuando solamente a nivel de sectores básicos no estaríamos limitando las posibilidades de ampliación de los mercados internos y reduciendo el efecto que una política de integración industrial tendría sobre la tasa de crecimiento de los países.

Finalmente, como última observación, en el trabajo de Ferrer se dice que la exportación de manufacturas de base constituye un estímulo importante al desarrollo, y que un bajo nivel de aranceles y un acceso fácil a los abastecimientos importados constituyen estímulo significativo a la eficacia de cada economía nacional. Creo que aquí pediría a Ferrer que aclarara un poco ese concepto. Estoy de acuerdo en que el bajo costo de los insumos principales —o por lo menos un costo equivalente al que tienen que pagar los competidores extranjeros en la adquisición de su insumo básico— constituye una condición necesaria para que la industria de bienes de capital de América Latina tenga capacidad competitiva; pero me pregunto si cierto grado de protección no es también una condición esencial para que prosperen las industrias básicas, sobre todo en su etapa de industria incipiente. Entonces, parecería que se tendrían que conciliar dos tendencias opuestas: primero, mantener los precios de los insumos básicos en niveles compatibles con la competitividad de las industrias latinoamericanas que utilicen ese tipo de insumos; y segundo, dar condiciones para que surjan esas industrias de insumos básicos en América Latina, lo que conllevaría la necesidad de cierto nivel de protección. Considero que con ello tendríamos material para discutir los diversos aspectos del documento de Aldo Ferrer.

DR. MATOS: Antes de continuar con el debate, hemos creído conveniente, el vicepresidente, el director de debates y el secretario ejecutivo, preguntar a Helio Jaguaribe si quiere hacer alguna réplica a la intervención de Kaplan.

HELIO JAGUARIBE: Yo sugeriría que se pasara inmediatamente al debate y que se permitiera a los autores hacer algún comentario final

en el que se refirieran a todas las observaciones, con objeto de que tengamos oportunidad de escuchar las otras proposiciones.

DR. MARSAL: Tiene, entonces, la palabra Eduardo Nava Morales.

EDUARDO NAVA MORALES: Simplemente desearía hacer referencia a lo que considero aproximadamente lo esencial de las alentadoras exposiciones que hemos oído. Sobre al trabajo de Jaguaribe, encuentro que es un acierto el hacer mención al ejemplo del Imperio romano. Sin embargo, creo que no enfoca el problema dentro de su real dimensión; tal vez peca de cierta posición de tipo idealista y hace abstracción de los factores que condicionaron la acción del Imperio romano. En realidad, lo importante es destacar que el Imperio romano actúa dentro de un proceso de crisis global del sistema económico esclavista y que los factores condicionantes de este proceso pueden en cierta manera, salvando las distancias de tiempo y de espacio, compararse evidentemente con los factores condicionantes del período actual, que también muestran señales de una crisis global. En realidad, se debe concebir que los sistemas económicos universales tienen un carácter cambiante y no son de carácter pétreo, no permanente. Así también, respecto a su posición sobre el problema de la revolución, que coloca dentro de una alternativa, se le ve una actitud más bien mecanicista en lo que se refiere a las cuestiones económica y social, por cuanto dicho problema obedece sólo a un desenlace de la dinámica económica y social expresada a través de la explosión de ciertas contradicciones, que se producen de un modo relativamente regular. Pregúntese, si no, por qué en el siglo XX se produce una cadena de revoluciones de tipo nacional que van más o menos de la Revolución mexicana hasta las últimas que conocemos. En consecuencia, al colocar como alternativa el problema de la revolución no sigue verdaderamente la realidad de la trayectoria económica y social, puesto que estas revoluciones se plasman de un modo, si se quiere inevitable, en ciertas regiones en donde se han agudizado las antinomias del proceso económico y social.

Considero muy interesante el trabajo de Ferrer. Parecería admisible que se puedan realizar estos acuerdos de complementariedad industrial que él propone, pero lo que no se puede admitir es la participación de ellos de las grandes corporaciones extrarregionales, que para mí son monopolios internacionales. Estas corporaciones entrarían tal vez en contradicción abierta con las reglas de juego que propone, por cuanto dichos monopolios en realidad obedecen también a cierta dinámica y a ciertas leyes que se expresan en el proceso de acumulación de capital y de acuerdos de tipo internacional. Se ad-

vierte también aquí, al tratar el problema, un fondo evidentemente idealista.

Dos Santos habla de una crisis de la teoría del desarrollo aplicada a la economía latinoamericana, pero sucede que lo que habría que situar precisamente es si estas posiciones sobre el desarrollo son y llegan al nivel de teoría. Si se parte sobre todo del principio de que una teoría plantea una tesis y trata de demostrarla, la teoría marxista, evidentemente, es una teoría, descubre leyes o pretende descubrirlas: la ley de la plusvalía, la ley de la acumulación del capital, etc.; o la teoría keynesiana que también plantea ciertas leyes o tendencias. Pero en cuanto a la posición del desarrollo moderno del pensamiento económico no marxista, no encontramos estas condiciones, sino más bien es una actitud de tipo formal y descriptiva que, en primer lugar, no explica nada; no hay un conjunto de relaciones de tipo causal para explicar, por ejemplo, por qué unos países avanzan más que otros, cuáles son las dificultades reales en torno a las leyes que juegan en el proceso económico. La posición del Dr. Dos Santos es muy interesante en cuanto que trata de plantear una nueva teoría; sólo que esto ya se aprobó en un Congreso Latinoamericano, el de Facultades de Ciencias Económicas, realizado en México, y en ese sentido no se ha avanzado nada. En realidad lo que existe es una debilidad teórica en cuanto a las posiciones del desarrollo, y los economistas latinoamericanos deberían retomar esta idea de Dos Santos, que apoya la posición de un Congreso Latinoamericano de las Facultades de Ciencias Económicas, para hacer un esquema teórico que verdaderamente esté en relación con la realidad latinoamericana.

DR. MARSAL: La profesora Nilda Sito tiene que hacer un comentario al trabajo de Dos Santos.

NILDA SITO: Un comentario muy breve. He leído cuidadosamente el trabajo y mi objeción fundamental es que debilita demasiado la posición del adversario argumental, de manera que el triunfo que se obtiene sobre él se debilita también; digo el triunfo porque estoy totalmente de acuerdo en que el concepto de dependencia es decisivo para el análisis de los problemas del desarrollo. En lo que no estoy de acuerdo es en que ésta sea la conclusión de un trabajo analítico, pues éste es el postulado del cual parte la teoría sociológica moderna del desarrollo. Dicho postulado puede sintetizarse así: 1) Existe un sistema internacional estratificado, 2) las relaciones que se dan entre los actores que ocupan posiciones distintas en este sistema internacional se caracterizan por ser relaciones asimétricas. Creo, pues, que este trabajo se enriquecería notablemente si incorporara estos postulados

de la teoría sociológica moderna del desarrollo, enriquecidos con verificaciones que provienen del análisis de conflictos y relaciones internacionales, estrategia internacional, etc. Una última observación es que considero que la ciencia es un proceso continuo de refutación de hipótesis, y que el verdadero desafío para el científico es la construcción de un modelo que le permita predecir. De modo que concentraría mi atención en caracterizar la dependencia, en ver qué variables son importantes para definirla, qué peso tienen estas variables y qué indicadores puede encontrar el científico para hablar de ello; es decir, la variable independiente para hablar de desarrollo es la dependencia, y lo que debemos tratar de ver es, en cada caso, qué procesos se derivan de la localización de este fenómeno en el cual todos estamos de acuerdo.

DR. MARSAL: El Dr. Manuel Mora y Araujo quiere hacer un comentario al trabajo de Ferrer.

MANUEL MORA Y ARAUJO: Solamente un pequeño comentario sobre un aspecto del trabajo de Aldo Ferrer que me parece muy importante, y es la conceptualización del proceso de integración latinoamericano como un fenómeno de constitución de un subsistema internacional, cuya función, en términos de Ferrer, sería modificar la estructura de las ventajas comparativas dentro de las que se desarrolla el comercio exterior de los países. Esto también es muy importante en la perspectiva de un sociólogo que en realidad no está muy versado en problemas de economía, porque coincide con algunos enfoques que considero sumamente provechosos para entender algunos fenómenos de tipo económico que aparentemente están muy vinculados con la estructura del sistema social internacional, en que los países pueden ser considerados como actores individuales. Considero que el fenómeno al que se refiere Ferrer podría englobarse dentro de una conceptualización más general, como sería la constitución de subsistemas internacionales que modifiquen la estructura de pautas de interacción características de aquel sistema. Esa noción me parece muy importante, y hay algunos trabajos empíricos que analizan la estructura de interacciones entre los países, en términos de los subsistemas a los cuales pertenecen, y que arrojan resultados muy interesantes. Por ejemplo, si se estudian las vinculaciones comerciales entre países latinoamericanos, se ve que dichas vinculaciones se encuentran estadísticamente muy asociadas a la posición de cada país en el sistema, es decir, en la estructura de estratificación de los países. Por otra parte, es muy interesante, por ejemplo, que si uno caracteriza a los países según sus interacciones con otros, vemos que éstas se hallan

concentradas en Estados Unidos, que podría ser visualizado como el país de posición más alta en el sistema interamericano. De allí que pueda decirse que cuanto mayor sea la concentración de las interacciones exteriores de los países con Estados Unidos menor será el grado de alfabetización de los países (por ejemplo, su nivel de ingreso *per capita*). Es decir que se tiene una serie de indicadores de desarrollo socioeconómico que aparecen estadísticamente en estrecha correlación, inversa con el grado de concentración de las interacciones con el país alto del sistema. Lo interesante es que, si bien esta relación se da para todos los países, se da también cuando se consideran subsistemas dentro del sistema interamericano. Por ejemplo, se da la misma relación en el sistema centroamericano, con Costa Rica como país alto, y en el sistema latinoamericano, en el que Argentina, Brasil y México son los países altos. Creo que esto revela claramente que, si se estudia el sistema internacional como un sistema social con categorías del análisis sociológico, se puede explicar bastante del comportamiento de los países y de las relaciones entre los países.

Al respecto, señalaré dos problemas que considero relevantes en esta perspectiva. Uno se refiere a si estos subsistemas, que pueden constituirse y que evidentemente dependen de decisiones políticas de quienes gobiernan cada unidad, conservan la misma estructura propia de los sistemas más abarcentes dentro de los cuales ellos se constituyen, o la modifican, si las pautas van a ser las mismas o no. Si la estructura fuera la misma, probablemente se beneficiarían más los países altos del subsistema, por ejemplo, Argentina, Brasil y México, en el contexto latinoamericano, Costa Rica en el centroamericano, etc. El segundo aspecto importante es que considero que la estructura del sistema internacional es propia de sistemas sociales muy tradicionales; para usar la terminología adecuada al sistema social del individuo, es una estructura de tipo feudal, con un marcado aislamiento dentro de los distintos subsistemas y con una fuerte dependencia de las interacciones entre los actores de la posición social. Así que, mientras más alta sea la posición, más probabilidades se tiene de contar con un apoyo de las interacciones. Sería, pues, muy importante considerar en este enfoque que la constitución de un subsistema, si bien puede tener como meta modificar la estructura de interacciones, dentro de las que colocaría yo la estructura de ventajas comparativas en el comercio exterior, puede tener como consecuencia inesperada la de consolidar algunas pautas propias de los sistemas ya existentes. En cambio, si los países trataran de romper las pautas existentes, probablemente contribuirían grandemente a modificar la estructura actual del mundo como sistema. En este sentido, citaré como ejemplo el establecimiento de relaciones, de interacciones (entre ellas, co-

merciales) entre países de bajo rango de los distintos subsistemas. Creo que si bien puede no tener algunas de las ventajas en un proceso de integración subsistémico, digamos, sí tendría la ventaja de quebrar las pautas de tipo tradicional que caracterizan al sistema internacional. En este sentido, evidentemente, estarían creando pautas que se escaparían del esquema de la estructura de relaciones determinado por las relaciones de dependencia actuales entre los distintos subsistemas, con las potencias como países más altos y sus distintos países dependientes aislados entre sí.

DR. MARSAL: Bueno, ahora he pedido a Dos Santos que haga un comentario sobre el trabajo de Jaguaribe.

THEOTONIO DOS SANTOS: En el trabajo de Helio Jaguaribe prevalece la perspectiva autónoma. Reveló en su exposición mucha menor confianza en esa perspectiva de lo que lo hizo en el trabajo; me parece que habría que esclarecer algunos problemas sobre ella, a fin de darle mayor viabilidad. Kaplan ya planteó una interrogante sobre quiénes serían los agentes que podrían poner en práctica esta perspectiva; en el documento de Jaguaribe son básicamente los militares, reorientando su política, y los estudiantes. Tales serían básicamente los dos sectores que podrían vivir o por lo menos guiar este proceso de autonomía. Frente a este planteamiento, creo que, en primer lugar, habría que preguntar, como lo hizo Kaplan, en qué sentido lograría esa perspectiva autónoma evitar los efectos en contra de ella y, por tanto, cómo podría sobrevivir como tal. El segundo problema es: ¿en qué medida sería posible una reorientación de la posición de los militares sin efectuar cambios estructurales?, es decir, ¿hasta qué punto podrían ellos reorientar su posición política sin reorientar el mismo carácter de la actividad militar en América Latina y la posición de los militares dentro del Estado como factor del mantenimiento de un cierto orden social? Esto sin mencionar que algunos sectores militares podrían adoptar otra perspectiva. Hablo, pues, de los militares como fuerza institucional, porque una cosa son los militares, sectores militares que podrían tomar posiciones dentro de esa perspectiva, y otra cosa los militares institucionalizados, la institución militar reorientándose en esta dirección.

Por lo que toca a mis observaciones sobre la alternativa de la autonomía, debo decir que ésta me parece bastante débil, con muy pocas posibilidades de realizarse; considero que es todavía un intento final de llevar hasta las últimas consecuencias todo un proceso de los años 40 y 50 en América Latina, y que a medida que la realidad la fue agotando fue intentando realizar esto, a pesar de que se van perdiendo

día a día los instrumentos para ponerla en práctica. En cuanto a las alternativas del Imperio romano, creo que habría que pensar sobre algunos problemas, esto es, en qué medida sería posible a esta organización proconsular, existiendo las fuerzas sociales que dirigen hoy día todo movimiento en contra de la dependencia en América Latina —básicamente los movimientos obreros en general, los movimientos estudiantiles y sectores de los movimientos campesinos, muchos otros sectores de la clase media, incluso sectores militares, que han participado en los movimientos en esta dirección—, lograr un estado o una situación de consolidación de un Imperio romano sin la destrucción incluso física de esos sectores, o sea, sin liquidarlos no sólo como poder político. Para llegar a eliminarlos como poder político habría que hacer una liquidación real, y para hacer ésta creo que los ejércitos no son suficientes. Lo anterior plantearía que, a fin de llevar hasta las últimas consecuencias el intento de consolidar una forma más o menos estable de ese régimen internacional, habría que formar dentro de las clases medias y de la pequeña burguesía algunos sectores de represión de este movimiento de masas, y no hacer puramente una represión institucional por parte del Estado sino también por parte de otros sectores, lo que en último análisis nos llevaría a un intento de fascismo en América Latina.

DR. MARSAL: A continuación, Aragao quiere hacer un comentario al trabajo de Jaguaribe.

JOSÉ M. ARAGAO: Tengo tres o cuatro dudas, más bien que objeciones al trabajo de Jaguaribe. La primera se refiere a su afirmación acerca de la necesidad de preservar la soberanía de los países en un proceso de integración, sobre todo cuando señala el modelo europeo como alternativa para conciliar la integración con la preservación de la soberanía. Tengo dudas sobre la viabilidad de este modelo para América Latina, considerando los antecedentes que ya se han tenido en el caso de la ALALC, en que la sola formación de una comisión técnica con poderes mucho más reducidos que aquellos que tiene la comisión europea ha despertado una reacción muy negativa por parte de diversos gobiernos del Continente. Entonces, si no se ha conseguido crear un organismo de tipo comunitario mucho más débil que el que se tiene en Europa, no veo muy claro cómo se puede aplicar el modelo institucional europeo al caso latino americano. Otra duda que tengo respecto a la aplicabilidad de este modelo es que el modelo europeo implica una ponderación de los votos de los países: se han clasificado los países en tres tipos, a efecto de conseguir la mayoría calificada en determinado tipo de decisiones. Así, el voto de Francia,

Alemania e Italia tiene una determinada ponderación, el voto de Bélgica y Holanda tiene otra ponderación y el de Luxemburgo otra; otro peso relativo. Le preguntaría, pues, si ese criterio sería aceptable en América Latina, donde todas las instituciones del sistema interamericano consagran el derecho a la igualdad jurídica de los países: cada país representa un voto, sin considerar la diferencia o la dimensión relativa. También en este aspecto tengo muchas dudas respecto a la aplicabilidad del modelo europeo en América Latina.

Otra duda que me gustaría que me aclarara Jaguaribe sería el criterio que ha utilizado para definir la viabilidad de los países. Si consideramos que es la dimensión del territorio y de la población, como parece insinuarse en su trabajo, uno podría preguntarse quizá por qué los países grandes del mundo no han sido hasta el momento los más viables; ésa sería una primera duda. En segundo lugar, le pregunto si la introducción de esas dos variables no iría a disminuir, más que aumentar, la viabilidad política del modelo, en la medida en que agregaría factores de resistencia de parte de los países de menor dimensión económica en América Latina a un modelo de integración que en el plano regional podría presentar, aunque a nivel reducido, características de un liderazgo exclusivo de determinados países, en desmedro de la posición relativa de los demás. Finalmente, una tercera duda se referiría al giro de 180 grados en la orientación de los tanques, que Jaguaribe propugna en su trabajo. Los tanques no giran por sí solos, ni siquiera se pueden establecer solos, sino que la orientación tendría que ser dada por los que los manejan. Me pregunto si Jaguaribe tuvo en cuenta la estructura de clases que puede predominar en las fuerzas armadas latinoamericanas, que ha sido objeto de un estudio bastante interesante de José Lun (publicado en Argentina por la revista *Desarrollo Económico*). Me pregunto si para que este giro se produjera no tendría que operarse una revolución interna en las propias fuerzas armadas de América Latina. Para terminar, hago mías las palabras de Kaplan cuando insinuaba, desde el punto de vista lógico, la posibilidad de que la revolución no se presentara como una alternativa a la autonomía o a la dependencia según se expone en el documento de Jaguaribe, sino más bien como un instrumento que podría hacer viable o no un desarrollo autónomo en desmedro de un desarrollo de pendiente. En tal caso, la revolución no sería tanto una tercera alternativa como un instrumento que podría hacer viable o no la dependencia o la autonomía.

DR. MARSAL: Vasconi desea hacer un comentario al trabajo de Jaguaribe.

TOMÁS A. VASCONI: Quisiera hacer un comentario sumamente breve, que espero que no sea de carácter excesivamente metodológico (aun cuando un comentario de ese tipo no sería demasiado intempestivo dado el carácter de la reunión). Un documento de la naturaleza de los que aquí observamos no solamente tiene un contenido científico —es decir, lo que yo llamaría el aspecto sustantivo de la teorización aquí realizada—, sino que además posee ciertos supuestos metodológicos que tienen consecuencias sobre los resultados y sobre la conceptualización sustantiva. Creo percibir —y me agradecería que pudiera ser contestado oportunamente—, que en el caso del documento de Jaguaribe no se supera el concepto de dependencia como una causa eficiente externa de un conjunto de fenómenos observables en las sociedades latinoamericanas; este aspecto es al parecer muy formal y, sin embargo, estimo que tiene una serie de consecuencias en el contenido mismo del documento. Si la dependencia operase sólo como una causa eficiente externa, el problema se plantearía fundamentalmente así: ¿existe la dependencia?, o ¿suprimimos la dependencia? Si existe la dependencia, hay una determinación, por cuanto ésta opera como una causa eficiente y produce ciertos reflejos constantes; si suprimimos la dependencia, entonces se daría un margen de alternativa sumamente grande. Es decir, encontraríamos la posibilidad de especular con una cantidad de alternativas, por cuanto hemos roto la causa eficiente; entonces desaparece el efecto y sería posible que se produjera una serie de circunstancias sumamente grande que podríamos imaginar o jugar con ellas.

Creo que la consideración de la dependencia como un modo de relación entre países dominantes y dominados, o sea, como la trama de un sistema internacional, no permite de ninguna manera una conceptualización de esta naturaleza. La ruptura de la dependencia y la modificación del sistema total como tramas de relaciones son una y la misma cosa; es decir, no existiría la dependencia como un elemento a suprimir —con lo que el elemento dependiente quedaría en total libertad para actuar en cualquier sentido—, sino que la ruptura del elemento y la modificación de la estructura total del sistema sería una y la misma cosa. Ello supone que tanto para el contenido sustantivo de la teoría como para la estrategia política las implicaciones son totalmente distintas. En consecuencia, y creo que como producto de esta conceptualización de la dependencia como causa eficiente externa, se deriva también la aplicación del concepto de alienación para hacer referencia al modo de estructuración interna de estas sociedades; o sea estas sociedades serían fundamentalmente enajenadas. No quisiera hacer un párrafo demasiado largo sobre el concepto

mismo de alienación o enajenación, pero es indudable que su difusión y su uso continuo, lo han llevado también a una dispersión considerable, pues se aplica ya sin duda a muchas circunstancias diferentes. Considero que éste es un concepto bastante interesante para usarlo en sentido peyorativo, o sea, para decirle a alguien: “eres un alienado”; pero como calificación científica y como concepto analítico me parece relativamente inapropiado. Concretamente, en el caso de una estructura nacional decimos que se trata de una estructura o de una sociedad alienada, una sociedad enajenada, y se entiende una sociedad arrancada de su propio destino, o una sociedad cuya actividad es regida desde fuera; en otras palabras, se supone la existencia de algún elemento que la aparta de lo que le es propio, de un camino que sería el suyo. No entiendo bien cómo se puede plantear históricamente esta situación, en qué sentido podríamos decir: las sociedades latinoamericanas han sido arrancadas de su propio destino o son arrancadas de su propio destino por esta situación de dependencia en que se encuentran, y entonces habría una necesidad de romper la dependencia para que reencontraran su destino. Históricamente, creo que tiene escaso sentido, a esta altura, considerar una situación predependiente en las sociedades latinoamericanas como no sea para interpretar el modo en que la dependencia se produjo. De alguna manera, las sociedades latinoamericanas como unidades nacionales nacen al mismo tiempo que las relaciones de dependencia. Concretamente, la conquista de América Latina implica de algún modo una ruptura en su continuidad histórica; estas sociedades no son una evolución de las sociedades precolombinas sino que en ellos se introduce un elemento que crea una situación diferente y, por ello, el nacimiento de tales sociedades y el nacimiento de la dependencia son exactamente la misma cosa. Asimismo, la historia de la dependencia, es decir, la historia del modo de relacionarse del sistema universal de interdependencia dentro del sistema capitalista, y la historia de cada una de las unidades nacionales, se superponen continuamente de manera tal que, analíticamente, es difícil separar un elemento del otro, el elemento que generalmente se considera externo del interno a estas sociedades.

Suponer lo otro sería establecer un “como si” histórico que en realidad es totalmente arbitrario, y no tiene mayor sentido, ni siquiera para la especulación, sería como decir “si Napoleón hubiese existido”, etc. A este respecto quisiera referirme muy brevemente a un aspecto que no diría que me interesa en particular pero sí que manejo más comúnmente, que sería el de la dependencia cultural. Creo encontrar aquí el mismo problema que cuando planteamos la problemática de la dependencia económica o de la dependencia en general. Se supone en principio que estas culturas, sus patrones y sus normas de conduc-

ta, valores, etc., son introducidos, por lo tanto son ajenos a la realidad nacional, se superponen a ella y lo mantienen como cultura alienada, sin permitirle realizar su propio destino. Estimo que las culturas que se pueden observar en estos países, o la cultura latinoamericana, son simplemente uno de los modos de realización posible de la dependencia, y no se producen separadas de la realidad nacional, sino que cada cultura es la que corresponde a esa realidad nacional dependiente. No se trata de una estructura que aliene o que separe a la gente de la realidad nacional, sino que ésta es la realidad nacional; y la posibilidad de oponer algo así como una cultura nacional a una cultura internacional creo que cada vez tiene menos sentido, porque el mundo marcha hacia un sistema de interdependencia mayor en el cual la realización de estos países, cultural, económica y políticamente sólo puede alcanzarse teniendo en cuenta esas relaciones de interdependencia. Esto es, o hay una modificación total del sistema en virtud de la cual las relaciones de interdependencia no supongan dominación, subordinación y por lo tanto explotación, como ocurre en la actualidad, o se trata de mantener un ideal romántico de autonomía en el que se supone una posible revitalización de las sociedades nacionales como unidades autónomas e independientes, tanto en lo económico como en lo político o en lo cultural. Creo que en ese último sentido la posibilidad de autonomía indudablemente no es viable en el mundo actual.

DR. MARSAL: Jaguaribe desea hacer algunos comentarios a los trabajos de Ferrer y Dos Santos.

HELIO JAGUARIBE: En relación con el trabajo de Aldo Ferrer, la principal observación que me interesaría introducir al debate consiste en un análisis, con fines de complementación, de la crítica que presenta en cuanto a los riesgos inmanentes a la existencia, dentro de las sociedades latinoamericanas, de las grandes corporaciones multinacionales. Además, he conversado con él después de su exposición y ya veo más claramente algunos puntos que en un primer momento había interpretado en sentido distinto del que fue su intención darles, cosa que acaso me permitirá presentar ahora esa crítica más centrada en su trabajo. En sustancia, creo que se pueden resumir las observaciones de Ferrer sobre el riesgo de las empresas multinacionales, en torno a los siguientes puntos centrales: primero, la empresa multinacional dispone de mayor capacidad tecnológica y financiera, de una coordinación internacional para obtener sus insumos y de facilidades semejantes para el mercadeo de sus productos, lo que le otorgaría tal ventaja, comparativamente con cualquier sociedad latinoamericana,

que el proceso de formación de capitales se haría fundamentalmente en favor de las sociedades multinacionales. Por lo tanto, la diferencia que ya existe entre las sociedades multinacionales y las latinoamericanas tendería a incrementarse. Las multinacionales se tornarían cada vez más ricas, más eficientes, con mayor renovación tecnológica, etc., lo que haría que el proceso de acumulación de capital se hiciera cada vez más en el ámbito de estas sociedades. Lo anterior representaría un riesgo para América Latina.

El segundo punto que observa Ferrer es que, no obstante que algunos aspectos de las actividades de las sociedades multinacionales sean compatibles con los intereses nacionales y regionales de América Latina, otros no lo son y representan, en grados variables, en mayor o menor potencialidad o efectividad, área de incompatibilidad. La existencia de estas áreas convertiría en un riesgo para América Latina el creciente poder de decisión de las sociedades multinacionales. Me parece que ésta es la posición de Ferrer respecto al problema.

Debo expresar mi total acuerdo con esas dos críticas, pues me parece que corresponden a la realidad empírica. Mas considero indispensable introducir en el análisis del problema otra dimensión. De hecho, la dimensión mencionada por Ferrer, como es natural en un economista, es de modo fundamental una crítica económica que me parece procedente, pero que, reducida estrictamente al nivel económico, introduciría un riesgo de permitir teóricamente un tipo de formulación que, si bien no está en su pensamiento, sí lo está en el de otros autores. Éste consiste esencialmente en lo siguiente: visto el riesgo que se presenta de una posibilidad de conflicto entre la expansión de las corporaciones multinacionales y los intereses nacionales de los países de América Latina y del interés regional, una adecuada reglamentación de la acción de dichas sociedades, un estatuto apropiado, una serie de medidas de carácter administrativo, legislativo, etc., podrían crear un marco de compatibilización, y entonces se podría admitir que dada la legislación adecuada estas sociedades tendrían su potencial de virulencia contenido en límites compatibles con los intereses de la región, y que entonces contarían sólo con el aspecto favorable de su mayor capacidad de administración, de innovación tecnológica, etc. Ésta sería para mí la consecuencia que algunos economistas de formación neoliberal podrían legítimamente derivar de aquella afirmación. Por eso es interesante introducir otra dimensión en ese cuadro, que yo consideraría como una crítica sociológica. Fundamentalmente, esta crítica se refiere a lo siguiente: por motivos que no es posible analizar aquí, una sociedad, o sea, cierto sistema de interrelaciones sociales, se organiza según marcos configurativos que determinan centros de poder que hacen que estas sociedades sean distintas unas de otras.

Por tanto, hacen que se distinga con ciertas características una sociedad A de una sociedad B, lo que permite la existencia de una cierta dialéctica entre la masa y la élite de un sistema social cualquiera. Y esta dialéctica postula, entre muchas otras consecuencias, dos que me parecen relevantes. La primera es la necesidad de una cierta congruencia entre los sectores de élite; la segunda, que se deriva de la primera, es la existencia de relaciones de una funcionalidad mínima entre la élite, como prestadora de algunos servicios, y su régimen de dirección.

Cuando la relación entre servicios prestados por la élite y el régimen de dirección se invierte totalmente, en el sentido que Aristóteles llamaba de las direcciones perversas, las élites pierden funcionalidad social y se convierten de élites dirigentes en élites dominantes, lo que constituye el factor predominante del deterioro de las sociedades desde adentro. Las sociedades se deterioran fundamentalmente porque las élites dirigentes se convierten en dominantes y por diversas circunstancias no surge la posibilidad de que se renueven ni de que se destruyan. Ahora bien, dentro de esa concepción me parece importante resaltar lo siguiente: ninguna sociedad tiene capacidad para presentar una falta de coherencia entre sus élites económica, cultural, política y social. Estos cuatro sectores de élites, aun cuando presenten relaciones dialécticas complejas de cooperación y conflictos, deben, en último análisis, presentar un mínimo de congruencia que permita que la élite en su conjunto tenga un mínimo de funcionalidad en relación con la sociedad. De lo contrario, se cae en un proceso de disfuncionalidad, de conversión de la élite de dirigente en dominante, lo que ha ocurrido tan frecuentemente en la historia.

Sustento entonces que existe una incompatibilidad intrínseca, independiente de cualquier estatuto, de cualquier voluntad, de cualquier norma subjetiva, entre la predominancia de una élite económica extraña a la sociedad y la posibilidad de funcionalidad de la conducta de esa élite en relación con su respectiva sociedad. Una sociedad en la que una función tan importante como la productiva sea desempeñada por actores externos a ella es una sociedad cuya élite está condenada a una necesaria disfuncionalidad. Y, por tanto, aun cuando existiera un estatuto de compatibilización y fuera política y económicamente posible que se elaborara este estatuto, lo que dicho sea de paso me parece dudoso, aun así la existencia de la disparidad de una solidaridad, de origen, de lealtad, etc., entre la élite económica y las demás élites crearía una disfuncionalidad de la élite, que sería fatal para esa sociedad. De allí resulta mi observación de que ningún estatuto sobre capital extranjero puede disciplinarlo convenientemente en cuanto ese capital extranjero presente la calidad de sector dirigente de la

economía. Toda sociedad soporta un capital extranjero, minoritario o nacionalizado. La experiencia norteamericana muestra precisamente un capital extranjero que se nacionalizó espontáneamente. Cuando Mr. Smith descubrió que su filial de Nueva York daba más dinero que la matriz de Glasgow, decidió trasladarse a Nueva York, y se hizo la nacionalización de Mr. Smith nos encontramos cuenta. La historia de Estados Unidos es la historia de las nacionalizaciones invisibles, éstas no son posibles, sin embargo, cuando en vez de Mr. Smith nos encontramos con las diversas “Generales” de nuestros tiempos. Todos sabemos que las posibilidades de perduración de cualquiera de las Generales (Motors, Electric, etc.) es todavía mayor que las probabilidades de duración de cualquiera de los pequeños países del mundo periférico.

El segundo aspecto que quería abordar tiene relación con los puntos tocados en la exposición de Theotonio dos Santos. En esto habría lugar para una discusión bastante compleja que excedería el tiempo razonable correspondiente a una objeción, así que trataré de resumirla a los puntos siguientes: fundamentalmente, Dos Santos nos propone un nuevo marco teórico más general para el análisis de dos problemas socioeconómicos, orientado particularmente por la preocupación de superar los límites del formalismo y del historicismo. En un segundo momento, nos propone un nuevo marco teórico para el análisis del desarrollo en general y del desarrollo latinoamericano en especial y, finalmente, como derivado de éste, la revisión del concepto de dependencia. A partir de aquí, Dos Santos llega a la conclusión implícita en la crítica que hizo a mi trabajo, a lo que contestaré brevemente: no hay alternativa entre la dependencia o la explosión de los cuadros de dependencia.

Rápidamente quisiera presentar los siguientes problemas: estoy muy de acuerdo con la necesidad de un esfuerzo que trascienda los límites del formalismo y del historicismo, y estoy de acuerdo en que ese esfuerzo conducirá a un pensamiento de tipo dialéctico. Creo, sin embargo, que no necesariamente, ni exclusivamente a través de las fórmulas del materialismo dialéctico tal como él lo ha elaborado, siguiendo el pensamiento de Marx. En este punto entraríamos en una gran discusión de vida o muerte acerca del legado de Marx, discusión gigantesca que traspasaría los límites de este simposio. Me sitúo en la posición de aquellos que consideran que el pensamiento contemporáneo, la sociología y las ciencias sociales contemporáneas están fundamentalmente señaladas por el legado de Marx. Pero por otro lado, el sistema de Marx, como sistema completo e integrado, fue ya superado por el proceso histórico, por el proceso de la cultura y, por tanto, ha quedado estático. En consecuencia, seguimos hoy una línea

de pensamiento que está ligada a Marx, como está ligada a Aristóteles y a varios movimientos decisivos del pensamiento. Lo que me parece importante de mi crítica a la exposición de Dos Santos es el hecho de que la posición dialéctica que sustenta, correcta en cuanto busca trascender el formalismo y el historicismo, está viciada —si interpreté bien— por una limitación: se mantiene dentro de lo que me parece ser uno de los aspectos superados de la dialéctica de Marx. Me refiero a la idea de que existe una relación unidireccional entre la infraestructura y la superestructura, que determinadas actividades de las sociedades tengan que ser siempre infraestructurales y otras tengan que ser siempre superestructurales y que, en último análisis, los modos de producción y las fuerzas de producción, y aquí genéricamente nos situamos por necesidad en el campo de la economía, contengan una inherente propensión a ser infraestructurales, *vis-à-vis* de las formulaciones de carácter cultural. Aquí me parece importante introducir una nueva dialéctica, compatible con la experiencia histórica subsecuente y además con el desarrollo de las ciencias sociales: precisamente un dialecticismo multifactoral, plurifactoral. No existe ninguna dimensión de las sociedades que sea siempre superestructural o siempre infraestructural. Existen relaciones de causalidad circular entre lo cultural y lo participacional. Las sociedades generan valores que se derivan de su situación de vida, y en ese sentido las situaciones de vida condicionan la organización de los valores. Pero al generar valores que expresan su situación de vida son normadas por elementos que determinan las líneas de legabilidad y de posibilidad de formación de valores, y por tanto los valores condicionan las formas de existencia, de la misma manera que las formas de existencia condicionan los valores. De allí resulta que el modelo de Dos Santos está vinculado a una concepción “geológica” de la sociedad, según la cual lo económico es siempre y permanentemente infraestructural.

El segundo punto que deseo abordar en relación con el marco teórico para el análisis del desarrollo, en el planteamiento de Dos Santos, toca el hecho de que la dependencia no es una situación que se derive necesariamente de la presión externa sobre una estructura, tal como fue observada muy bien en los comentarios tan lúcidos de Vasconi. La dependencia es algo inherente a un modo de relación de la estructura del país subdesarrollado con el país desarrollado. Esta observación me parece correcta en la medida en que es entendida en un sentido de que no se agota, como sucede con el trabajo de Dos Santos, en una interpretación de que se deriva del proceso del capitalismo. Si intentamos la revisión histórica del problema del desarrollo que nos propone, tenemos, a fin de cuentas, que sostiene que el proceso del capitalismo generó intrínsecamente la división del trabajo que

hasta hoy persiste en el mundo. Esta observación me parece correcta desde el punto de vista de que los países que se fueron convirtiendo en dependientes en el proceso de la revolución mercantil, y en un segundo momento en la Revolución industrial, forman hoy el coro de los países subdesarrollados. Pero no es correcta si de ella se parte para inferir que esta división del trabajo fue una fatalidad derivada del proceso del capitalismo. En otras palabras, ¿por qué ciertos países adoptaron el *wrong side* en el proceso del capitalismo y otros adoptaron el *right side*? Esta distribución no es consecuencia del proceso del capitalismo, sino que fue concomitante con otros factores, entre los cuales, por cierto, los modos de dominación resultantes de una cierta división del trabajo en una anterior etapa histórica condicionaron el proceso siguiente. La situación previa estaba igualmente influida por sistemas culturales, por valores, por razones que no eran reductibles al proceso económico. La aplicación final de esta observación serviría, según la perspectiva de la élite, para plantear una alternativa a los países de América Latina: o bien el margen de desarrollo que sería permitido por el marco de dependencia derivado de una estructura de dominación interna de los propios países latinoamericanos, o bien la ruptura de ese marco.

La existencia de una tercera posibilidad, que es la de autonomía, se deriva del hecho de que existen, dentro de los países dependientes, grupos sociales y modos de organización de esos grupos sociales que son distintos, como posibilidades inmanentes al proceso de aquellos que lo sustentan actualmente. Por otro lado, esto está ligado también al hecho de que la estructura de dominación que existe en el centro hegemónico no tiene el carácter de unificación que el trabajo de Dos Santos parece implicar. Lo que parece constituir un aspecto importante del momento en que estamos viviendo es la existencia de dos líneas y proceso en el centro metropolitano: el sistema de defensa y las medidas de seguridad de la defensa, que representa la línea militar, y el sistema de expansión de los grandes grupos económicos. Este complejo industrial-militar tiende a estrecharse dentro de una unidad que es creciente; sin embargo, presenta una diversidad que es muy importante tener en cuenta y que expresa o muestra la existencia de grandes sectores de la sociedad norteamericana que no están necesariamente vinculados ni al tipo de capitalismo que existe en Estados Unidos ni al tipo de defensa militar. En suma trátase de esta gran clase media norteamericana que representa una sociedad organizacional de consumo, la que siempre que se le preserven las condiciones de expansión tecnológica y de crecimiento de su sistema, junto con garantías de defensa, puede tener y aceptar soluciones alternativas. Existe en este momento un gran debate en la sociedad norteamericana-

na sobre aquello que todavía no expresa el sistema, y que resulta ser la discusión acerca de si dicha sociedad debe encaminarse hacia una comunidad de naciones, como modelo de convivencia internacional, que es la fórmula que Fulbright y todo el grupo liberal le ofrecen, o si debe decidirse por una solución imperial. Que las posibilidades, en términos estadísticos, estén en favor de la solución imperial, me parece uno de los aspectos más relevantes de nuestra situación, motivo por el cual en mi propio trabajo tengo una posición bastante pesimista. Creo que esa tendencia todavía no es definitiva y que existen dentro de la sociedad norteamericana fuerzas importantes que pueden trabajar en favor de una solución compatible con la existencia del mundo. Por consiguiente, la táctica del momento es explorar las líneas generales, empíricas, que distinguen los intereses estratégicos de la supervivencia de Estados Unidos de los intereses expansionistas de ciertos aspectos del capitalismo norteamericano.

Una solución autónoma está determinada por la posibilidad de que se forme en América Latina un centro de determinación que no sea intolerable desde el punto de vista de la estrategia de la seguridad de Estados Unidos. Si América Latina organizara una línea de acción que fuera compatible con el mantenimiento de los intereses estratégicos de la defensa de los norteamericanos, encontraría una capacidad de maniobra entre esos dos puntos —la clase media norteamericana y el sistema empresarial—, que permitiría la consolidación de una línea de autonomía propia, que por definición se consolidaría si el proceso adquiriera un carácter autosustentable.

Por tanto, mi crítica fundamental sería que está implícita en el modelo de Dos Santos una visión mecanicista que consiste en exagerar el condicionamiento que los sistemas económicos ejercen sobre los sistemas culturales.

DR. MARSAL: ¿Desea alguien intervenir, antes que pase finalmente la palabra a los tres autores de trabajos para que contesten a los comentarios que se les han hecho?

ANTONIO AGUIRRE: He estado leyendo el documento de Jaguaribe. Como exposición descriptiva me parece muy bueno, pero no sé hasta qué punto es explicativo, pues incluye en la idea de autonomía todo lo que desearíamos que fuese América Latina. Lo que no veo es que por el hecho de que seamos autónomos se dé ya todo ese mecanismo de integración que se va a suscitar en América Latina. Más aún, no sé hasta qué punto cada una de las naciones independientes de América Latina tendría que renunciar a una parte de esa autonomía para entenderse con las otras. De tal manera que es un poco amplio el uso

de la palabra autonomía en la integración latinoamericana, y muy exigente y restricto en la exclusión de esa autonomía en la parte anterior de la integración que puede ser panamericana. Quisiera saber si esta exposición no es puramente descriptiva sino explicativa, si es explícita la filosofía subyacente que debe haber en esta interacción o en esta exclusión entre dependencia y autonomía de América Latina.

JOSÉ M. ARAGAO: Creo que la excelencia del documento merece que se provoque un poco a Wionczek para que participe en el debate. Tenía dos dudas, que son más bien consecuencia de su intervención oral de esta mañana que del documento mismo. En primer lugar, cuando afirma que en los años 60 América Latina no enfrentó el problema del estancamiento de su sector externo y, en segundo lugar, cuando afirma que el endeudamiento externo ha sido utilizado como sustituto de las reformas estructurales y de la industrialización.

En relación con el primer aspecto —estancamiento del sector externo—, es verdad que si se le toma en términos absolutos el crecimiento de las exportaciones de América Latina de los años 60 presenta una situación muy superior a la de años anteriores. Sin embargo, el comportamiento de la economía latinoamericana en su conjunto, caracterizado por bajas tasas de crecimiento y aumento del grado de endeudamiento externo, a mi juicio pone en jaque una afirmación que se niegue a identificar un relativo estancamiento del sector externo latinoamericano. Un estudio dirigido por Norberto González ha demostrado que América Latina necesitaría aumentar en proporción muy acentuada sus exportaciones para que se pudiera compatibilizar el ingreso de divisas con una tasa de crecimiento, creo, de 6%, y que ello exigiría no sólo un gran aumento de sus exportaciones sino también un acentuado proceso de sustitución de importaciones. Entonces, la consideración del crecimiento absoluto de las exportaciones latinoamericanas me parece insuficiente cuando no se le pone en relación con determinadas tasas de crecimiento global, y cuando no se compara el crecimiento de las exportaciones latinoamericanas con las tasas de crecimiento de las exportaciones mundiales y de las exportaciones de los países industrializados. Si se realiza esto, se demuestra que el dinamismo del comercio internacional entre los países industrializados es muy superior al que presentan los países en desarrollo, en general, y los de América Latina, en particular.

En cuanto al segundo aspecto —endeudamiento externo como sustituto de industrialización—, creo que también convendría aclararlo, porque de la lectura del trabajo surge que el financiamiento externo, y sobre todo las inversiones privadas directas, han cambiado su orientación favorable a los sectores extractivos, dirigiéndose preferente-

mente hacia el sector manufacturero. En este sentido se podría decir justamente lo contrario, que el endeudamiento externo está más bien alentando la industrialización en lugar de aparecer como sustituto de la industrialización.

He entendido que usted afirmaba que el endeudamiento externo podría ser presentado como sustituto de la reforma de la estructura, por un lado, y de la industrialización, por otro.

MIGUEL WIONCZEK: El endeudamiento público externo, no el endeudamiento externo.

JOSÉ M. ARAGAO: ¿El endeudamiento público nada más?

MIGUEL WIONCZEK: Sí, así lo dije, y además así está en el documento.

JOSÉ M. ARAGAO: Bueno, entonces retiro la objeción.

DR. MARSAL: Creo que ahora corresponde a Dos Santos, Ferrer, Wionczek y Jaguaribe contestar a los comentarios y críticas.

THEOTONIO DOS SANTOS: En lo que respecta a las objeciones de Nilda Sito, en primer lugar hay una afirmación de que hubo una simplificación del adversario para lograr una victoria fácil sobre él; y una segunda afirmación de que estaba de acuerdo con la victoria. Realmente, no coincidimos en lo que respecta a simplificar la posición del adversario. Se puede decir que se la simplifica en el sentido de que buscamos sistematizar supuestos que no están siempre muy claros, pero creo que al hacer ese trabajo teórico de sistematizar los supuestos y de poner en claro los que no estaban explícitos hay un trabajo creador y no simplificador, orientado a obligar al adversario a esclarecer cuáles son sus supuestos, pues en la medida en que éstos se revelan se revela también la debilidad de la posición opuesta. En cuanto al segundo aspecto, he tratado de combatir la idea de que la dependencia es una variable independiente para América Latina, porque no se trata de que se la pueda tomar en relación con diversas variables que están determinadas por ella, pues ello supondría considerarla como un factor externo a América Latina.

No sólo es una causa del subdesarrollo en la región sino algo más que esto: una situación estructural en la cual está América Latina a nivel mundial y a nivel nacional, y por esto el desarrollo latinoamericano es dependiente. Por otra parte, el concepto mismo de variable no me gusta mucho, pero nos llevaría a una discusión muy amplia ver hasta qué punto tiene ese carácter.

En lo que respecta al concepto de dependencia de que habla, plantea dos postulados: primero, que existe un sistema internacional estratificado; segundo, que es asimétrica la posición de los actores de ese sistema. Para empezar, ¿qué significa un sistema internacional estratificado? El concepto de estratificación está ligado necesariamente a una idea de prestigio o quizá de poder. Si se trata de sistemas de poder, no cabe pensar en una estratificación, porque no se pretende ubicar uno más alto que otro, lo que supondría prestigio y no propiamente poder. Si realmente se trata de sistemas de poder, hay una relación entre los elementos que están en juego, y por tanto la idea de estratificación no sería correcta para describir esa situación. Que la posición de los actores es asimétrica también me parece una idea que está muy ligada a la existencia de esta superposición y que no conduce a una descripción real del problema. No se trata de una superposición entre distintos países, sino de una interrelación entre ellos, y, por tanto, la idea de asimetría no sería correcta para describirla. Creo que me quedaría con lo que he usado en el sentido de que la dependencia se describe como una posición, dentro de un sistema de relaciones internacionales, de un cierto número de países que, dentro de estas relaciones, son objeto de una expansión internacional. En ese sentido, esta interdependencia —ya lo planteó Tomás Vasconi— es una necesidad histórica y nos llevaría muy lejos tratar de explicarla, para ello habría que referirse al desarrollo tecnológico, al avance de la historia misma, la cultural y los sistemas que necesariamente tienen que realizarse a nivel internacional. Y si es así, el proceso de interdependencia mundial entre los sistemas existentes es absolutamente necesario.

Esto nos obliga a definir ese sistema internacional basado en un desarrollo desigual no diciendo simplemente que hay una estratificación a nivel internacional, ni que hay asimetría (porque siempre las habrá), sino afirmando que es un modo particular de desarrollo que, al mismo tiempo que rompe las barreras de los sistemas nacionales y del provincianismo y que genera las condiciones para la conformación de una estructura mundial, obliga a que todo ello se haga dentro de las relaciones existentes hasta el momento, o sea, dentro de las relaciones de producción de ese sistema. Y así obliga a que algunos sirvan de base para el desarrollo de ciertos focos centrales, de ciertas clases privilegiadas de ese sistema, es decir, hay una evidente contradicción entre la tarea tecnológica y del desarrollo científico que produce ese sistema y las relaciones en que se da ese desarrollo, que conduce a una contradicción cada vez más fuerte. Una de las formas de esa contradicción es el desarrollo interdependiente y la dependencia, lo que equivale a decir que la situación de dependencia entra cada vez

más en contradicción con las fuerzas mismas que la están generando a nivel internacional.

Exactamente en ese sentido no puedo concordar con la opción autónoma de Jaguaribe (Tomás Vasconi en su objeción ya lo había planteado) acerca de que esta autonomía va en contra del desarrollo de la humanidad, o sea, del desarrollo de las bases mismas de la generación de una sociedad internacional, ya que si realmente esta interdependencia que se va generando a nivel internacional conduce a tales situaciones de explotación, ello no es culpa de la interdependencia sino del sistema de relaciones en que ella se efectúa.

Niego totalmente la posibilidad de autonomía, a no ser como un evento histórico muy pasajero; y la niego porque va en contra de las tendencias mismas del desarrollo de la tecnología. No veo cómo las tendencias autonomistas podrían neutralizar o impedir el desarrollo de la tecnología a nivel mundial, o cómo podrían impedir las necesidades cada vez mayores de generar estructuras internacionales cada vez más amplias. Jaguaribe busca la integración como una de las salidas, pero sólo pretende definir una interdependencia dentro de un cierto marco regional que no necesariamente tiene que darse, que podría darse en otras condiciones históricas. Todo indica que ello no será posible en la situación histórica actual, porque está completamente en contra de las bases mismas en que se asienta nuestra sociedad.

Lo que Jaguaribe quiso mostrar es que la alternativa autónoma estaba fundada, en último análisis, en un cierto tipo de desarrollo de la economía, de la sociedad y de las relaciones políticas a nivel mundial. Para ello, caracteriza una cierta situación en Estados Unidos, que presenta la relación entre la defensa de la sociedad norteamericana y la expansión de los grandes grupos como procesos que podrían entrar en conflicto de alguna forma, permitiendo así una salida autónoma a América Latina. Con esto se quiere decir que, para conservarse como sistema, Estados Unidos podría aceptar perder algo desde el punto de vista de su expansión y, por tanto, que sería posible llegar a una forma de equilibrio que permitiera esa salida autónoma. Estimo que la defensa del sistema norteamericano está ligada en gran parte a la expansión de los grandes grupos, y no veo contradicción posible entre defensa y expansión de éstos. Por el contrario, creo que la defensa del sistema norteamericano es una de las formas que adopta la expansión de los grandes grupos, en el sentido de que dicha defensa no puede ser concebida fuera de la expansión del sistema la producción militares y de la expansión del militarismo como institución y elemento esencial a nivel de la economía, de la sociedad y de las relaciones jurídicas, morales, etc. En tal sentido, no hay posibilidad

de concebir que la comunidad de naciones se pueda adoptar como alternativa del desarrollo en Estados Unidos sin que se produzcan cambios estructurales internos y profundos. No veo, pues, cómo la alternativa de la comunidad de naciones, que nos ahorraría mucho de lo terrible que se anuncia en América Latina desde el punto de vista de pérdidas de vida, etc., se pudiera dar sin destruir las bases mismas de la expansión de los grandes grupos (que conduce a una expansión del sistema militar norteamericano y a una necesidad de ampliar el imperio norteamericano) y, por tanto, sin cambios en la estructura económica y social norteamericana.

DR. MARSAL: Ferrer tiene la palabra.

ALDO FERRER: Hay varios comentarios sobre mi trabajo. Primero, los de Helio Jaguaribe. En realidad, no tengo nada que decir en torno a ellos; simplemente le agradeceré el resumen que hizo de algunos aspectos de mi trabajo y los agregados acerca de otros, que sin duda me parecen muy importantes.

En relación con los puntos mencionados por Nava, no creo que mi proposición sea irrealista. Pienso que la forma de inserción de las corporaciones internacionales en un determinado país depende fundamentalmente del marco de referencias y del país dado. Recuérdense los llamados acuerdos de coproducción que se realizaron entre algunas grandes empresas internacionales y ciertos países; tal es el caso de la Fiat en la Unión Soviética y de algunos otros ejemplos en países árabes. Así, pues, el papel dominante de una corporación internacional en un determinado país depende de las condiciones del país. Creo que si realmente se definen políticas autónomas que traten de lograr los objetivos deseables, podría lograrse que las corporaciones desempeñaran una función compatible con esos objetivos, o lo que es lo mismo, creo que hay instancias históricas y actuales concretas que demuestran que el marco de referencia en el cual operan las corporaciones internacionales es fundamental para definir el papel de éstas.

En cuanto a las observaciones formuladas por Aragao sobre mi trabajo, hay dos o tres puntos que quiero mencionar brevemente. Él pone de relieve, que no sólo debería pensarse en la integración o en la conveniencia de la integración de las industrias básicas, sino también, de las industrias vegetativas. No descarto esa posibilidad, y así lo digo en el trabajo, y afirmo que un aspecto importante de la complementación latinoamericana. Pero insisto en que lo más importante son las industrias básicas, porque éstas tienen el papel más dinámico en la industria latinoamericana. Aragao señaló, por ejemplo, que el valor agregado por las industrias dinámicas representaría un 20 o

25% del valor agregado por la manufactura en América Latina; en el caso de Argentina el valor agregado por las llamadas industrias de base —esto es, industria mecánica, metalúrgica, bienes de capital, material de transporte, etc.—, superó el 50%. Por otra parte, la tasa de crecimiento de estas industrias en casi todos los países de América Latina, por lo menos en los de mayor desarrollo industrial, duplica la de las industrias vegetativas. La importancia relativa de estas industrias aunque no es dominante lo será sin duda en el futuro no lejano. De todas maneras las características de estas industrias otorgan importancia fundamental a la integración porque son ellas las que requieren grandes mercados, tienen grandes economías de escala y de especialización, etcétera.

El otro aspecto interesante que mencionara Aragao es la contradicción entre una política que determina abastecimientos baratos de insumos y de bienes de capital para fortalecer la capacidad competitiva latinoamericana y la necesidad de establecer un nivel de protección que permita realmente el proceso de integración de los perfiles industriales, que consiste precisamente en la producción dentro de América Latina de insumos industriales y de bienes de capital. Se trata de una cuestión de grado. Sin duda hace falta protección; el problema es cuánta. En varios países de América Latina el nivel promedio del arancel debe estar en 100%, o más arriba, incluso para numerosos bienes esenciales. Muchas veces el nivel de protección no está determinado porque haya condiciones objetivas que provoquen un alto grado de ineficacia, sino porque la política de desarrollo industrial no ha sido lo suficiente racional para lograr un mayor grado de eficiencia en tales industrias. Por ejemplo, en Argentina se presentan varios casos de algunas ramas industriales de base en las que hay una excesiva dispersión de la producción dado el tamaño del mercado. Tal es el caso en sectores como el petroquímico y el automovilístico, en los cuales hay un excesivo número de plantas. De este modo, el problema de ineficacia y el nivel de protección que necesita la industria argentina no están determinados por condiciones objetivas que impliquen una alta ineficiencia, sino por errores de la política de radicación de industrias que ha comprometido el grado de eficiencia. Resumiendo, sin duda hace falta una cierta protección, pero ésta podría ser moderada en muchos casos si se tienen en cuenta los diversos factores en juego. En segundo lugar, hay otras herramientas de política industrial que permitirían compatibilizar la protección necesaria con la capacidad competitiva de las industrias que usan los insumos. Por ejemplo, el llamado *draw-back* generalizado consiste no sólo en devolver los impuestos que se paguen sobre insumos importados, sino en darle al usuario de una materia prima nacional la diferencia de

precio entre el precio internacional y lo que ha pagado efectivamente por el abastecimiento interno. Como en este caso, hay una serie de herramientas que compatibilizaría la necesidad de una cierta protección con la necesidad de abastecer de insumos industriales baratos a la industria latinoamericana para facilitarle la exportación.

En cuanto a los comentarios de Mora y Araujo, quiero decir que son realmente interesantes. Francamente no he reflexionado suficientemente sobre ese tema. Se habrá advertido en mi trabajo que mi preocupación principal surge de la experiencia de mi propio país y de la ubicación de Argentina en el contexto latinoamericano. Cuando hice la presentación dije que indudablemente hay problemas especiales que son los de los países más pequeños y de menor desarrollo relativo dentro del área, y que no trato en mi trabajo. Sin embargo, constituye uno de los aspectos importantes de la dependencia. Es probable, dice Mora, que en un subsistema de tipo latinoamericano se puedan generar relaciones de dependencia de los países chicos con respecto a los países grandes, y es una posibilidad tan real que en el Tratado de Montevideo está previsto todo un capítulo destinado a las situaciones especiales de los llamados países de menor desarrollo relativo. Existiendo dentro del subsistema latinoamericano un cierto equilibrio entre varios países grandes, es probable que ninguno de éstos pudiera establecer con respecto a los chicos, dentro del área, una relación de dominación, y que fuera necesario, en función de ese equilibrio, establecer un cierto *modus vivendi* con los países más pequeños de la subregión, que sería beneficioso para éstos. Por ejemplo, un entendimiento económico y ciertos acuerdos de especialización interindustrial entre Argentina y Brasil serían compatibles con políticas de esos países respecto a Paraguay y Bolivia y beneficioso para éstos. Cuando se considera el tamaño de las economías de los dos países grandes de América Latina en relación con las de menor tamaño, se advierte que sin un mayor esfuerzo aquéllas están en condiciones de prestar una cooperación efectiva al desarrollo de estas últimas.

Me parece muy interesante la sugerencia de Mora, de que los países de menor desarrollo dentro del subsistema latinoamericano establezcan relaciones hacia afuera del mismo, no sólo con los países más industrializados sino incluso con los países de Asia y África. Esto puede introducir otros elementos de equilibrio que permitan evitar que dentro del subsistema se planteen relaciones de dominación como las que se desea superar en el caso de América Latina.

MIGUEL S. WIONCZEK: En su primera pregunta, Aragao toca un punto muy importante, puesto que en una gran parte de la literatura económica latinoamericana se arguye que el estancamiento de las

economías del área es resultado del crecimiento insatisfactorio del sector externo. De este tipo de consideraciones surge el concepto de la brecha comercial y de la insuficiencia de recursos externos. Estos conceptos, a su vez, se traducen en la posición que los países latinoamericanos suelen adoptar comúnmente en muchas ocasiones en el sentido de que, por razones morales e históricas, los países ricos tienen que suplir los recursos faltantes ya que la región no está en situación de movilizar sus propios recursos. Ahora bien, podría examinarse largamente la cuestión de si la mejoría del sector externo, es decir, del sector de exportación, ocurrida en la presente década, es relativa, satisfactoria o poco satisfactoria. Podría defenderse el punto de vista de que la expansión de las exportaciones latinoamericanas en los últimos cinco o seis años no ha sido satisfactoria debido a varios factores. En primer lugar, el proceso de sustitución se ha vuelto más costoso; segundo, ha seguido agudizándose el problema de la carga de los servicios sobre los pasivos externos anteriores a 1960; tercero, como puede verse estudiando la balanza de pagos de los distintos países, subieron los gastos por cuenta de varios servicios que compra América Latina en el exterior. Empero, a mi modo de ver, puede demostrarse que estos planteamientos no explican la inercia interna latinoamericana frente a las dificultades encontradas. Éstas, sólo parcialmente, pueden ser eliminadas por la acción de los países de fuera del área. La mayor parte de la tarea pertenece a América Latina misma. Podría darse como ejemplo de la falta de acción lo que ocurre en una subregión como Centroamérica. En América Central las exportaciones en su conjunto, tanto tradicionales como intrarregionales, crecieron entre, 1960 y 1967 en casi 100% (de 429 millones en 1960 a 808 millones de dólares en 1967.). Si recuerdo bien, América Central no pasó, desde los tiempos de la última guerra mundial, por un auge de las exportaciones comparable con el ocurrido en los últimos tiempos. Sin embargo, los resultados de este auge, en términos de crecimiento, de industrialización y de modernización de las estructuras productivas en Centroamérica, son muy escasos. Allí también siguió agudizándose el problema del endeudamiento externo y creciendo el control de los sistemas productivos por el capital externo. En pocas palabras, la mejoría del sector externo puede ser considerada como condición del crecimiento acelerado, pero no lo garantiza, como lo demuestran las experiencias más recientes de la región. Desafortunadamente, existe en nuestra parte del mundo una fuerte tendencia a buscar coartadas y chivos expiatorios en vez de soluciones reales. Ahora bien, suponiendo que las exportaciones latinoamericanas hubieran mejorado en el último quinquenio, no en 30% como sucedió, sino en 60 o en 80%, con gran probabilidad habiéramos adquirido más portaviones y dedicado

más recursos a la inversión en infraestructura suntuaria en lugar de dedicar estos recursos adicionales a la solución de los urgentes problemas sociales y a la modernización de las estructuras productivas. El hecho es que América Latina no se aprovecha desde hace ya tiempo de las oportunidades que se presentan cuando mejora su posición frente al exterior. En los buenos tiempos se pospone indefinidamente la solución de problemas básicos que parecen menos urgentes. Cuando vienen los tiempos malos se acude a las reuniones internacionales pidiendo más ayuda. Como decía Jaguaribe, habría que investigar por qué dentro del sistema capitalista algunos países lograron salir del subdesarrollo mientras que la historia de otros consta de una serie de desastres. Me temo que la búsqueda de la solución a través de la mejoría del sector externo no va a llevarnos muy lejos. Lo que obviamente necesita. América Latina es hacer más esfuerzos internos y quejarse menos respecto de su dependencia.

EDUARDO NAVA MORALES: Yo había planteado en términos generales, simplemente, la contradicción entre nación dependiente o semicolonial y monopolio. Ferrer hace referencia a los acuerdos de ciertos monopolios con los países del área socialista, y a mi parecer ése es un problema diferente, pues dichos acuerdos no ejercen la influencia negativa que sí tienen sobre los países dependientes, ya que la estructura de los países socialistas es completamente distinta. En cuanto a los acuerdos que menciona a continuación, naturalmente está en lo cierto, pero no debe pasarse por alto que los monopolios, al concertar acuerdos o crear industrias derivadas de sus centrales, siempre tienen medios para imponer sus condiciones, sea a través del precio, como hemos comprobado en varios casos, sea a través de otros mecanismos. En relación con los países pequeños, el drama se acentúa, porque el poder del monopolio es todavía más fuerte. Hay casos como el de Bolivia, por ejemplo, en que el monopolio se resiste a hacer ninguna concesión en cuanto a cierta transformación de la materia prima que explota (como con el petróleo). De manera que esa posición es sumamente relativa, y por eso yo la consideraba un tanto idealista. Si se lleva la discusión al extremo se puede sostener en forma enfática que no hay posibilidades de un desarrollo económico latinoamericano pleno si los monopolios no son eliminados, y ello nos llevaría naturalmente a un tipo de soluciones que caerían dentro de lo político y que exceden al marco de este debate.

DR. MARSAL: Jaguaribe tiene la palabra. Ahora le toca a usted contestar a los comentarios que han hecho sobre su exposición los se-

ñores Kaplan, Dos Santos, Aragao, Vasconi y Aguirre. Me permito pedirle que sea sumamente breve.

HELIO JAGUARIBE: Me gustaría comenzar agradeciendo a Marcos Kaplan la brillante exposición que hizo comentando mi trabajo, y me siento muy halagado por haber sido introducido en la discusión de nuestro grupo en una forma tan inteligente y brillante. Como observó Kaplan, este trabajo es una tentativa obviamente muy ambiciosa y por eso mismo cargada de limitaciones. Constituye una primera aproximación y se beneficiará mucho del tipo de discusión que se realizó entre nosotros. Desearía señalar que entre otras limitaciones inherentes al proyecto habría que indicar, como ejemplo importante, que ésta es una tentativa de extrapolar para un futuro más lógico las relaciones entre Estados Unidos y América Latina, en la que está necesariamente contenida una visión de relaciones que trascienden las existentes entre estas dos áreas. En otras palabras, lo que va a suceder en el mundo en general afecta obviamente a las relaciones entre América Latina y Estados Unidos. El trabajo mío muestra una posición cautelosa, al asumir como hipótesis de trabajo que habría una prolongación del equilibrio del terror nuclear que se mantiene entre las potencias nucleares. Pero es evidente que este equilibrio puede desaparecer si alguna de las potencias logra superarlo mediante innovaciones tecnológicas, por ejemplo.

Ahora pasaré a analizar rápidamente los principales Comentarios. Comprendo que es natural que una idea sugestiva, como es esta comparación entre Estados Unidos de hoy día y su expansión y el Imperio romano, despierta interés y lleva implícito el riesgo de caer en una visión que adolezca de excesos de analogía histórica. Considero que las comparaciones históricas pueden ser extremadamente útiles, pues pueden dar lugar a construcciones heurísticas que facilitan la comprensión de la realidad, siempre que se adopten severas cautelas metodológicas. Una de las principales sería la de utilizar tales comparaciones por lo que yo llamaría sus sentidos equivalentes, con total abstracción de todo lo que constituye lo anecdótico, el *hic et nunc* del hecho histórico. Si no se adopta esa cautela, la comparación no procede. Sin embargo, creo que como forma heurística un modelo comparativo del Imperio romano presenta diversos aspectos positivos y nos permite comprender la realidad contemporánea. En ese sentido algunas de las observaciones de Kaplan tal vez no sean procedentes. Creo que es necesario aclarar a Kaplan que no es pertinente hacer una distinción entre lo que ocurre con Estados Unidos y lo que ocurrió con el Imperio romano, en el sentido de que Estados Unidos sur-

ge en un momento de hegemonía concomitantemente con una crisis interna social y en el Imperio romano la crisis había sido subsecuente. Creo que habría que calificar ese aspecto. La verdad es que dentro de las muchas crisis del Imperio romano posiblemente podríamos considerar aquellas que precedieron al tiempo de Augusto: las que resultan en parte de un primer equilibrio en la relación entre plebeyos y patricios, o el desafío de los Gracos. El hecho es que el Imperio romano se hizo en el período que va entre el desafío de los Gracos hasta la lucha entre Mario y Sila. Esto equivale a decir que la lucha civil fue concomitante con la construcción del Imperio. No me parece así correcto alegar que el Imperio se dio con precedencia a la lucha civil. Al mismo tiempo, me parece conveniente discordar de la observación de Nava en el sentido de que el Imperio se dio como resultado de la descomposición de la economía esclavista. A mi parecer ocurre exactamente lo contrario: es con el Imperio con lo que se desarrolla la economía esclavista en la península italiana. La península italiana estaba ocupada en una exploración consensual del *ager publicum* por un convenio de plebeyos y patricios, y fueron precisamente la expansión sobre el área cartaginesa y subsecuentes las que introdujeron un contingente creciente de esclavos. Al revés, la crisis del sistema esclavista fue uno de los principales factores de la declinación del Imperio, a partir del siglo III D.C.

Otro punto que me gustaría comentar acerca de las observaciones de Kaplan es qué modelo socialista representaría una importante alteración en el cuadro del imperio. Permítaseme reiterar que la comparación de imperios sólo tiene validez en el sentido de los equivalentes funcionales. Por tanto, constantemente he acentuado la necesidad de no dar demasiada importancia a los aspectos anecdóticos, a los aspectos empíricos, aún más, en este caso particular también me parece que la diferencia es poco relevante, pues habría que distinguir entre el socialismo como un modelo de desarrollo y el bloque socialista como centro de poder. No tiene ninguna relación una cosa con la otra. Cada vez más la relación está separada y asistimos ahora precisamente a la necesidad estratégica de la Unión Soviética con la invasión de Checoslovaquia, de romper la supuesta solidaridad socialista en función de su juego hegemónico en su propio bloque. La existencia de un bloque extraño al imperio constituye en este aspecto una analogía interesante con la existencia de un imperio cercano que representa precisamente un límite externo del Imperio romano. Éste no fue un imperio en un espacio vacío, sino que se encontraba con fronteras. Hoy el imperio norteamericano está verificando en Vietnam y otras regiones que también tienen fronteras. Los imperios no son necesariamente ilimitados.

Interesante asimismo es la observación de Kaplan acerca del problema de la relatividad del satelitismo y de las dificultades intrínsecas a la solución autónoma. En último análisis, no concordaría, con Kaplan en la tesis de la relatividad del satelitismo; la dependencia satélite es necesariamente no viable. No hay posibilidad de desarrollo de la periferia dentro de una relación satélite, porque ésta implica una causalidad circular autodepauperante: la marginalidad conduce al estancamiento, éste refuerza la marginalidad. Además, la existencia de un proceso circular de este tipo tiene dos efectos: aumenta el déficit económico del sistema y por tanto su dependencia externa y, de otro lado, incrementa la necesidad de la coerción como un factor correctivo del desequilibrio interno. La dependencia satélite es necesariamente no viable y tiene que resolverse o bien mediante el rompimiento de la dependencia satélite y la adopción del modelo de crecimiento autónomo, primera hipótesis; o bien, segunda hipótesis, la conversión del modelo satélite en un modelo provincial en el que exista una relativa optimización de recursos y se haga que la provincia sea autosuficiente; o, tercera hipótesis, que es la hipótesis revolucionaria. En relación con el modelo autónomo, quién más que yo lo quisiera, pero considero que las estadísticas ya están contra nosotros y que la probabilidad de una solución autónoma es modesta. Éste es exactamente el caso de una persona que, como diría Ortega, cayó al mar y tiene que ejercer sus fuerzas natatorias; la probabilidad de que los naufragos se salven es baja, pero no hay ningún otro remedio que no sea nadar.

Me gustaría ahora, analizar las críticas que me fueron hechas por Dos Santos y Vasconi. Aquí nos encontramos con un tipo de formulación que, como ustedes habrán observado, presenta una amplia área de aspectos comunes, pero una también amplia divergencia teórica en cuanto a los modelos implícitos en nuestro tipo de pensamiento. Ya tuve ocasión de referirme a esta cuestión, así que ahora voy a limitarme a hablar de un punto que creo interesante y que a mi modo de ver fue muy bien examinado en la exposición de Kaplan. Se trata sobre todo del hecho de que las sociedades contemporáneas, especialmente a partir de la segunda mitad del siglo XIX, tuvieron un tipo de desarrollo que sobrepasó el esquema descriptivo de Marx. En ese sentido, aquello que representaba un coeficiente pequeño, si no insignificante, de la visión que Marx tenía de las relaciones de clase, o sea, aquello que designó la pequeña burguesía, se convirtió en algo distinto. Cuando pasamos de pequeña burguesía a clase media no es que estemos haciendo sólo un cambio terminológico; estamos haciendo un cambio que representa el surgimiento de una nueva fuerza social que parte del hecho de que el proceso del capitalismo condujo a una

creciente diferenciación entre el manejo del aparato productivo y el manejo del Estado, por un lado, y la propiedad de los medios de producción, por otro. El aparato productivo de la economía manchesteriana se caracterizaba por la superposición que determina que quien detenta la propiedad de los medios de producción controla las fuerzas de producción, quien tiene las fuerzas de producción tiene el Estado; el Estado manchesteriano es el comité ejecutivo de la burguesía. Ocurre que este proceso fue sometido a transformaciones crecientes, en la medida en que el desarrollo de la tecnología generó una nueva clase: la pequeña burguesía se convierte en clase media. Al mismo tiempo que esto ocurre, se genera una distinción, que ya es visible desde la segunda mitad del siglo XIX y el término de la primera guerra mundial, entre propiedad y control (no necesariamente correlacionados), y la administración. Hoy estamos asistiendo a una nueva diferenciación: a nivel de las empresas existe la gerencia, la propiedad accionaria y la dirección general, que no está necesariamente vinculada ni a la gerencia ni a la propiedad accionaria, pero sí a ciertas macrodecisiones que pueden ser estatales o privadas. Es concebible tanto jurídica como económicamente un mecanismo en el que la propiedad de las acciones no conduce necesariamente a la dirección de las empresas, y en el que se distingue el *management* de la propiedad accionaria y de la dirección. No podemos ignorar que la complejidad ha aumentado enormemente. De modo paralelo a esto, aumentó la influencia de la clase media como una clase de servicios que no consiste ya en un conjunto de empleados de los propietarios de los medios de producción, sino que es cada vez más una clase dirigente del sistema social. Nadie puede decir que los militares norteamericanos son apenas los gendarmes externos de los capitalistas; es igualmente válido decir lo contrario: los capitalistas son los agentes productivos de los militares. Esta alteración de las relaciones de clase, dentro de la creciente complejidad tecnológico-organizativa de nuestro tiempo, ha hecho que la clase media adquiera una gran independencia en relación con los factores de condicionamiento convencional, lo que, como bien observó Kaplan, conduce a una enorme independencia del Estado dentro de los mecanismos decisorios de una sociedad moderna. Por eso mismo, en aquellos casos en que el Estado se confunde con las fuerzas armadas, éstas adquieren un enorme margen de autonomía de la sociedad. La idea de que nuestros generales son empleados de nuestros capitalistas en una reproducción mecánica del manchesterianismo. No hay subordinación entre esas dos entidades sino relaciones de internalización de valores y facilidades de socialización de valores. Nuestros generales absorben los valores capitalistas porque leen sus diarios y están expuestos a sus medios de comunicación; podrían también es-

tar expuestos a otras fuentes de información y otros valores, y en ese momento, entonces, podrían tomar decisiones muy distintas. Estas conversiones de valores y de *policies* ocurrieron varias veces en la historia reciente, de Nasser a Velasco.

Además, dentro de una sociedad dada, no obstante su régimen pre-*valeciente*, hay diversos sectores y subsectores que poseen internalizaciones diferenciadas. Esta diferenciación no buscada tiende a ser decreciente, por los efectos, en el tiempo, de la socialización. Esto es visible por ejemplo en Brasil, donde el tipo de relaciones que llevó a actuar a los militares contra Vargas en los años cuarenta y en los años cincuenta es distinto del tipo de motivaciones y de los valores internalizados que llevaron a actuar a los militares en estos momentos. Creo que esto es válido en relación con varios otros países del mundo y de América Latina, en la medida en que comprendamos, en primer lugar, que la clase media se tomó de una clase refleja en una variable relativamente autónoma —no totalmente autónoma— dotada de enormes complejidades, y, en segundo lugar, que dentro de la clase media el sector militar incrementa su área de autonomía en virtud de que tiene una conducta relativamente corporativa y tanto muy reforzada. Existe así una apropiación de los instrumentos del Estado y del poder, la cual, una vez hecha, genera condiciones de autonomía que incrementan la independencia de este grupo, el cual pasa entonces a actuar en función de expectativas de poder que tienen fuerte carácter corporativo y pueden ser motivadas por tipos de valores y orientaciones estratégicas mucho más diferenciadas de lo que resulta de una interpretación mecanicista que presume que son meros reflejos y agentes de la burguesía.

Dentro de este tipo de observación surge mi principal divergencia coa la línea de pensamiento de Dos Santos y Vasconi, pues supongo la existencia de una clase media latinoamericana susceptible —pero no necesariamente, sino, al contrario, por consideraciones estadísticas de carácter no mecanicista— de una motivación autonomista, que ya está en posesión de los medios de decisión. En verdad me permitiría aquí hacer una observación que estimo muy interesante: por motivos varios, incluso por decisiones estratégicas de algunos sectores de Estados Unidos, hubo una confrontación histórica entre los dispositivos militares de América Latina y las democracias populistas que estaban tratando de consolidarse en los años 50. Los dispositivos militares fueron conducidos por las fuerzas conservadoras a una fuerte concentración y una gran cantidad de poder decisorio, como condición estratégica para la destrucción de las democracias populistas. Esta destrucción ocurrió y hoy es ya un hecho histórico. La contrapartida de este proceso hizo que los militares se dotaran, y

por tanto el Estado también, de una suma de poder de decisión que los gobiernos latinoamericanos jamás han tenido. En consecuencia, si llegan a cambiar, bajo el efecto de otras influencias, algunos de los valores y de las directivas de esos grupos, ya están dadas las demás condiciones para que los nuevos gobiernos militares operen en un sentido muy distinto de aquel en que lo están haciendo ahora.

Es necesario que termine mis observaciones, para quedar dentro de los límites de tiempo previstos. Así, pasando por alto críticas que hubiere tenido mucho gusto en rebatir, termino refiriéndome a la que me hizo Aguirre, en el sentido de dudar de que la autonomía sea en sí misma suficiente para el desarrollo latinoamericano. No hay autonomía, en principio, en sí misma suficiente para tal efecto; pero considero importante para el análisis de la situación actual de América Latina comprender que el proceso presenta una relación insidiosa entre ciertas variables y la autonomía. En otras palabras, ocurre que dadas las demás condiciones la autonomía se ejerce como negación del sistema imperial. En la medida en que se ejerce así, cualquier política de autonomía tiende a provocar presiones externas para responder a las cuales, si esa autonomía tiene ya condiciones sociales de subsistencia, conduce, para ser cumplida, a un proceso de desarrollo nacional, empezando por un proceso de modernización. Tenemos, así, que cierta autonomía, sean cuales fueran las intenciones iniciales de los agentes, sólo es viable a través de un incremento de la tendencia a la modernización. A continuación, la autonomía y la modernización generan una propensión hacia la integración a nivel nacional y regional, y a un nuevo incremento de la presión externa que, como contrapartida, tiene necesidad de suscitar un proceso, inicialmente muy restringido y cerrado, de participación popular, dirigido a apoyarse en más amplios sectores populares para sobrevivir.

Terminaré diciendo lo siguiente: los riesgos del fascismo, que obviamente están contenidos en la toma de poder por los dispositivos militares de América Latina, son significativamente disminuidos en la medida en que este proceso se define por una decisión de autonomía. No por virtud intrínseca de la autonomía, porque el fascismo europeo también fue extremadamente autonomista, mas pudo persistir como fascista porque disponía de previas condiciones de independencia económica y científico-tecnológica. Obviamente, una decisión autonomizante por parte de sociedades dependientes no tiende a mantenerse en el cuadro del fascismo, a pesar de que pueda tener fisonomía fascista inicialmente, en la medida en que el proceso autonomista se configura y persiste. Esto porque tales sociedades sólo son viables a través de un incremento de su modernización, seguida por su integración interna y, finalmente, por la participación popu-

lar. Con esto tales sociedades acaban volviéndose distintas de aquello que originalmente estaba en el espíritu de los militares de derecha que iniciaron la política de autonomía. La verdad es que en el caso de Egipto, si hiciéramos abstracción metodológica de la guerra con Israel —que desvirtuó el proceso de desarrollo de Egipto por factores que no eran intrínsecos al mecanismo de decisión de Nasser—, se podría ver cómo un proceso iniciado por un conservador como Naguib y por un causi-fascista como Nasser llevó a la construcción de una república de carácter socialista. La autonomía condujo a la modernización, la modernización a la participación, la participación al desarrollo nacional, con completa modificación del sistema inicial. Ésa es la razón por la que me parece que en las condiciones de los países dependientes la autonomía es el comienzo de un proceso mucho más complejo que aquello que inicialmente aparenta.

