

América Latina: el desarrollo del subdesarrollo

Fausto Burgueño Lomelí*

América Latina ha sido objeto en los últimos 13 años de cambios profundos, que no han significado necesariamente modificaciones a su estructura de subdesarrollo ni a sus características de dependencia estructural. Sus cambios en la profundización de la crisis, se han dado sobre todo, debido al impacto que se recibe ante las transformaciones mundiales que le han impuesto las nuevas condiciones y determinan el rumbo de la región. Se puede afirmar que cambió para que nada cambiara. La raíz y obstáculos al desarrollo son los mismos.

Tampoco participó en las transformaciones del mundo de hoy, y si acaso la tuvo, fue marginal y pasiva. Los resultados de ello fue en todo caso, de una profundización del subdesarrollo y el atraso que modifican su forma pero no el contenido, que agrega nuevos elementos sin resolver los viejos problemas y obstáculos históricos y estructurales.

Acentuado subdesarrollo

En los últimos años, la región latinoamericana y sus políticas de ajuste sólo ha logrado la configuración de un modelo de crecimiento

* Investigador Titular del Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM.

excluyente y de mayor integración a los nuevos bloques económicos que ya se prefiguraban y adoptó, por una razón u otra, las modalidades del Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, instrumentó las políticas de ajuste, privatizó la economía y financió con sus transferencias netas de recursos al exterior el nuevo patrón de acumulación de capital, la reestructuración productiva y la expansión económica lograda por los países industrializados en 1980-1989.

América Latina se sumió por lo tanto en una profundización de la crisis; mayor desarticulación productiva regional y sectorial, endeudamiento excesivo e irresponsable, disminución de su participación en el comercio mundial, mayor deterioro en los términos de intercambio y un resurgimiento de la pobreza y deterioro social.

De esta manera, el capitalismo desarrollado promovió una profunda transformación de la economía, la política y las nuevas relaciones económicas internacionales. Un capitalismo que como sistema logra desarrollar sobre nuevas bases su fuerza productiva y modifica relaciones sociales de producción que le permiten dar un salto cualitativo e iniciar una nueva fase de su desarrollo. Cambios drásticos e importantes que modifican los procesos económicos, políticos y sociales que también exigen cambios en la estructura de clases, sus formas de organización y que altera la superestructura con sus formas e ideas políticas, ideológicas y culturales. Su transformación es de tal alcance y de carácter mundial que puede afirmarse que corresponde a una verdadera revolución económica que marca el final de una época y el inicio de una nueva fase del desarrollo del capitalismo y por lo tanto, de nuevas formas de organización y acción del capital.

Más allá de nuestros deseos, las grandes transformaciones y cambios han promovido y alteraron el contexto económico y político mundial así como las relaciones entre los países que impone modificaciones internas en la estructura productiva y las relaciones de intercambio, en la distribución del excedente económico y en los patrones de consumo.

Lo paradójico es que la región latinoamericana no ha avanzado en los cambios internos ni corrigió sus desequilibrios y es aún más subdesarrollada y dependiente; en lo económico y lo social; tecnológico y financiero; productivo y comercial; político y cultural. Si en algo ha habido cambios ha sido en aquéllos que se han determinado como modificaciones del exterior en el ámbito

de las relaciones económicas; flujos financieros, intercambio comercial y políticas neoliberales.

Ante la globalización del mundo y su regionalización en la que se intenta homogeneizar la producción y el intercambio; los procesos y productos, el trabajo y el consumo, América Latina de nuevo llega tarde y en condiciones de profunda desventaja. Durante años las políticas aplicadas profundizaron la crisis y aumentaron sus efectos en la economía y la sociedad. Se le marginó de los cambios en las relaciones económicas, de la producción y se acentuó el subdesarrollo. De una economía obsoleta y una sociedad erosionada hoy se exige cambios en el patrón de acumulación, formas nuevas de producción e intercambio, de consumo, de organización del trabajo, de generación y distribución del excedente.

Para América Latina, la última década ha sido un periodo de severo ajuste económico y desgastante renegociación de la deuda externa. En general se ha manifestado incapacidad para sostener un crecimiento equilibrado, mientras que los costos han sido muy grandes y tienden a tornarse irreversibles, se ha creado una irritante concentración del ingreso y la riqueza y se reduce a estrechos márgenes de autonomía las políticas económicas nacionales.

En el marco de las grandes transformaciones, diferentes organismos internacionales reconocen que el saldo para la región es de profundización de la desigualdad y aumento de la pobreza en el 70% de la población. El Banco Mundial reconoce que en América Latina continúa un estancamiento productivo y que mantiene aún un retroceso en el ingreso por habitante. La Comisión Económica para América Latina (CEPAL) informó que siguieron manifestándose bajas tasas de crecimiento (2.6%), inflación promedio de 200%, aumento del desempleo, niveles bajos de la inversión y desequilibrios crecientes en cuenta corriente. Según su último informe, el producto por habitante aumentó en menos del 1% apenas recuperado el nivel que ya se tenía en 1977. El crecimiento global fue de sólo 1.4% en 1989 y de 0.5% en 1990. Sostiene, por que así conviene a los intereses que representa, que el estancamiento, inflación y deterioro acumulativo de las condiciones de vida, son agravados por la insuficiencia de capitales externos, debilidad y proteccionismo de los mercados y restricciones del comercio. Al mismo tiempo la deuda externa total acumulada es de 426 mil millones de dólares; los pagos netos de utilidades e intereses devengados por pago de deuda fue de 38 mil millones de dólares en 1989

y de 36 800 millones en 1990 y la transferencia neta de recursos al exterior continuó siendo de 19 mil millones de dólares en 1990, si bien para el año de 1991 esta transferencia se revierte con una entrada neta cercana a los siete mil millones de dólares. Sin embargo, la deuda sigue siendo un obstáculo estructural no resuelto y aún para el año de 1991 representó como porcentaje de las exportaciones, un coeficiente cercano al 300 por ciento.

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

	1988	1989	1990	1991
PIB	1.1	1.3	0.3	3.0
PIB/H	-1.0	-0.8	-1.7	0.9
T. Inflación	779	1 160	1 185	203
T. Interc.	-0.3	0.5	-1.5	-5.2
Pago neto de util. e Inter.	34.3	37.9	34.4	29.3
Saldo C. Corrien.	-11.2	-6.8	-4.1	-17.4
Deuda Ext.	421	420	436	426
Transf. Recursos	-29	-28	-16	6.7

FUENTL: CEPAL, 1991, Banco de México, 1991.

Una economía frágil y vulnerable

El Sistema Económico Latinoamericano (SELA) en sus últimas reuniones ha puesto de manifiesto la situación de vulnerabilidad en que se encuentra América Latina frente a los cambios económicos mundiales. Sin duda, el subdesarrollo y el atraso de la región se profundizó y forma junto con África las regiones más atrasadas del mundo. Con una deuda aún acumulada de 426 mil millones de dólares, ha transferido al exterior más de 250 mil millones por concepto de su servicio durante el periodo de 1982-1990. El modelo de crecimiento de economía de mercado y la política de ajuste aplicados han dado como resultado 60 millones de analfabetas, 95 millones de desempleados, 200 millones en la pobreza.

Estos datos que demuestran sólo parte de la precaria situación de la región, obliga a reflexionar sobre la experiencia y resultados de

los ochenta como una lección que no debe olvidarse y desperdiciar, pero sobre todo, no se debe repetir. Obliga también a definir nuevas opciones para el desarrollo que exigirán modificaciones de la estructura económica y productiva, de lo político y lo social, al mismo tiempo que se sustituye la actual inserción pasiva y marginal en la economía internacional, por una participación activa cuantitativa y cualitativamente diferente. Quince años perdidos que hay que recuperar para construir un nuevo proyecto de región que se fortalece en lo interno y lo externo, que articule desarrollo productivo con bienestar social y que tiene como requisito y condición indispensable la ampliación y fortalecimiento de la democracia económica, política y social. América Latina necesita ser repensada y revalorada en su tradición e historia por su presente y futuro. En su búsqueda debe definir e impulsar su propio proyecto y su propio espacio que se asume como necesidad histórica y de respeto a sí misma.

Entre sus tareas y desafíos está la de impulsar un verdadero desarrollo regional, de integración y cooperación económica con base en sus recursos internos, su experiencia y esfuerzos y entenderlo como proyecto político de poder de negociación. La región tiene por delante desafíos inéditos y viejos problemas que resolver que requieren de un mejor Estado, fuerte y eficaz, capaz de conducir y garantizar el desarrollo y establecer nuevos términos de su relación con la sociedad y orientar los cambios necesarios bajo nuevos términos tanto en lo nacional como en lo internacional.

La complejidad de los problemas actuales requerirá por ello la necesaria audacia e inteligencia junto con la voluntad política para romper con trabas y divisiones históricas y estructurales. El dogmatismo y la supuesta ortodoxia que promueve verdades eternas y permanentes, no constituye una respuesta adecuada. Pero tampoco las da la nueva ideología neoconservadora que sólo considera el pragmatismo como la única manera de resolver los retos económicos y sociales. Unos perpetúan los errores, los otros renuncian a los principios en aras de lo inmediato.

Esfuerzos subregionales

Treinta años han transcurrido desde que se iniciaron los primeros esfuerzos de integración en América Latina y el Caribe. Las expe-

riencias de la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), Comunidad Económica del Caribe (CARICOM), Pacto Andino y el Mercado Común Centroamericano (MCCA) con sus limitaciones y restricciones que tuvieron son también una experiencia y una lección de la historia. Hoy con la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI) y la vanguardia del SELA y el Grupo de Río se podría dar los pasos necesarios en la búsqueda de fórmulas apropiadas para el fortalecimiento regional y nuevas formas en las relaciones económicas internacionales que vayan más allá de una visión estrecha y estrictamente comercialista. Un asunto complejo y difícil dada la heterogeneidad regional, regímenes políticos diversos, profundas desigualdades económicas, autoritarismo y falta de democracia, entre otras. Pero también será cierto que ante los desafíos de hoy, es más necesario y urgente una América Latina que responda como región ante la regionalización del mundo y que tome acuerdos globales para problemas globales.

Como parte de este mundo cambiante cuyos resultados a mediano plazo nadie puede prever y menos creer que se tienen todas las respuestas, se suceden acontecimientos en nuestro país y la región latinoamericana que pueden ser de importancia significativa.

Por una parte, se avanza en la negociación del Tratado de Libre Comercio (TLC) México-Estados Unidos-Canadá; se constituye el Mercosur con Brasil, Argentina, Uruguay y Paraguay; se inician acuerdos de libre comercio con Centroamérica y el Grupo de los tres: México, Colombia y Venezuela. Se establece también un acuerdo de comercio México-Chile y abundan las declaraciones del gobierno mexicano que reitera su interés por establecer acuerdos bilaterales con la Comunidad Económica Europea (CEE) y la Cuenca del Pacífico, particularmente con Alemania y Japón.

Por otra parte, en procesos y declaraciones que no dejan de ser contradictorios, en una de las reuniones de la Organización de Estados Americanos (OEA) los representantes de los gobiernos apoyaron por unanimidad la propuesta de Bush conocida como "Iniciativa de las Américas", y al nivel del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) se declaró como un "decidido y entusiasta apoyo" a la iniciativa mencionada, mientras que cada país o subregión de Latinoamérica busca en forma apresurada y unilateral cómo articularse e integrarse aún más al mercado norteamericano y compiten entre ellos en la búsqueda y posible obtención de préstamos e inversión extranjera directa.

Los procesos de cambio aún pueden anunciar muchos acontecimientos antes de que el "nuevo orden" se defina y sea estable, aun cuando las tendencias actuales, llenas de incertidumbre, perfilan como ejes del cambio a los bloques económicos bajo el liderazgo de Estados Unidos, Alemania y Japón. Precisamente por eso será útil recordar que mientras la nueva triada de los industrializados firma su alianza y adopta sus políticas globales frente a los países del Sur, será lamentable y una pérdida histórica si México y América Latina no estrechan sus lazos históricos, económicos y culturales, buscando con ello conformar su propio bloque regional que desarrolle sus fuerzas productivas, fortaleciendo lo interno para participar y competir en lo externo y construir un proyecto que le sea propio y no ajeno.

Si se avanza por este camino, no deberá significar, necesariamente, una propuesta a la confrontación y al desgaste. Se tratará simplemente de optar por el legítimo derecho de ser participantes activos ante la realidad mundial y reconocer que en la construcción de un nuevo mundo más justo y menos irracional, basado en la paz, la democracia y el bienestar de los pueblos, México y América Latina asumirán su compromiso y tareas con todo el peso que les da el derecho a ser parte importante en la construcción de su propia historia: de su presente y su futuro.

LOS ESPACIOS ECONÓMICOS REGIONALES

	CEE	TLC	GEAO
Población	374.9	359.6	1 668.1
Superficie	3.4	21.3	13.1
PIB	5.4	5.8	3.8
P/hab.	17.0	14.0	6.1
Imp. Totales	1.4	0.6	0.5
% Imp. Mund.	44.5	20.6	19.0
Tasas de crecimiento medio anual 1965/1989	2.7	2.9	4.9

FUENTE: *World Development Report* 1991. Datos referidos a 1989.

Del subdesarrollo al TLC

Hasta hoy se dan procesos subregionales de integración y acuerdos comerciales cuyos mejores ejemplos son el TLC de México con Estados Unidos y Canadá que anuncia el "más grande mercado" del mundo con 360 millones de habitantes y cerca de seis millones de millones de dólares de producto regional generado, cifras que sin embargo no podrán ocultar las grandes diferencias que existen entre estos países en la que particularmente México está en gran desventaja ya que solo representa menos del 3.5% de la producción de la subregión, menos del 10% del monto de las exportaciones, su producto por habitante es una décima parte de la de Estados Unidos o Canadá y de sus 82 millones de habitantes sólo son consumidores posibles en el nuevo mercado, 10 millones de mexicanos.

También se ha iniciado el proceso de integración subregional del *Mercosur* con Brasil, Argentina, Paraguay y Uruguay, acuerdos marco entre Venezuela, Colombia y México, entre México y Centroamérica y recientemente la firma del *Acta de Caracas* entre los países del Grupo Andino.

Sin embargo y sin menospreciar la importancia de los esfuerzos subregionales, mantendría la opinión de la necesidad de un proyecto regional de unidad latinoamericana que bajo nuevos principios realice su propia integración y cooperación en lo económico, político, tecnológico, comercial, financiero y cultural.

Un nuevo proyecto que plantee la unidad en la diversidad y defina sus acuerdos globales ante las nuevas tareas que le son propias y comunes. Un proyecto que vincule a los gobiernos y pueblos en la construcción de una región que enlace estrechamente la democracia económica y la democracia política convencidos de que ningún país por sí solo podrá responder a los nuevos retos. Ni las subregiones hasta hoy anunciadas podrán como tales resolver sus problemas ancestrales ni remover lo suficiente los principales obstáculos que hoy impiden el tránsito hacia el desarrollo. Lo lamentable sería que ante la incapacidad de transformar nuestra propia realidad y la ausencia de voluntad política de los latinoamericanos, fuera la "Iniciativa de las Américas" propuesta desde afuera y ajena a América Latina, la que se impusiera como única alternativa. Si así fuera que quede pues en la historia la nueva irresponsabilidad de los gobiernos y la incapacidad de los pueblos de construir su propio destino y se asuma en sus consecuencias el

tránsito de la pobreza de la democracia a una democracia de la pobreza.

SOCIOS DESIGUALES

	Estados Unidos	Canadá	México
P.N.B. miles de millones de dólares 1991	5 673	501	283
Población millones en 1991	253	27	83
Ingreso <i>per cápita</i> en 1991	\$ 22 400	\$ 21 980	\$ 3 400
Pago por hora en manufacturas	\$ 14.77	\$ 16.02	\$ 1.80
Tasa de alfabetización	99%	99%	87%
Mortalidad infantil	10	7	29
Edad Promedio	33	33.5	19

FUENTE: Data Resources, U.S. Bureau of Census, U.S. Department of Commerce, CIA. Tomado de: *Time*, 10 de agosto 1992.

De esta manera, el TLC de México con Estados Unidos y Canadá deberá ser sólo un medio y no un fin: una necesidad y no una casualidad; *un medio útil* si permite el desarrollo de las fuerzas productivas, democratiza la economía y la política, se fortalece a la nación y respeta su soberanía, si representa una oportunidad para combatir el subdesarrollo y amplía las oportunidades del crecimiento económico y el bienestar de los mexicanos.

Al mismo tiempo es una necesidad del capitalismo en su nueva fase, su nuevo patrón de acumulación, la globalidad de la economía y los procesos de producción y de nuevos productos. Es la necesidad del nuevo patrón de crecimiento mundial que requiere del espacio mundial nuevo —el mercado mundial sin restricciones— para realizar su producción, su consumo, su expansión. Por ello, todavía hoy con sus reservas de dominio, ha dejado de ser útil al capital en su conjunto. Para el capital, su estado natural de acción y expansión, cuando éste ya se ha fortalecido, es el *librecambio*.

El asunto nos lleva entonces a las fracciones del capital, y de entre éstas a su acción en las naciones: cuáles se han fortalecido y cuáles debilitado, en qué países se domina y en cuáles se es dominado. Qué nuevos elementos y factores determinan los nuevos procesos.

Así, el TLC adquiere su verdadera dimensión, su importancia y limitaciones, y más allá de los mitos y el discurso, están la diversidad y asimetría entre las naciones involucradas; el asunto está en las capacidades reales de producción, distribución y de consumo que existen entre las tres naciones y de los tiempos necesarios y obligados que cada una necesita en sus sectores, ramas y empresas, para competir en condiciones que no signifiquen serias y peligrosas desventajas entre un país y otro. E incluso, que no se conviertan en situaciones vulnerables para la nación, su soberanía y su población.

Tendrá también que ver con la conformación de los bloques económicos y la nueva regionalización y geopolítica mundial. Cómo formar parte de éstos sin pertenecer sólo a uno y en qué condiciones formaremos parte de estos nuevos procesos que hoy son irreversibles e inevitables. No se trata por ello de no entrar sino del cómo, cuándo y con quiénes entrar. No se trata tampoco, de mirar experiencias de otros países, como los llamados "cuatro tigres", sin atender a las formas como llegaron a ser economías de alto crecimiento y exportadores netos de mercancías. Poco podemos desear de ellos cuando además de que iniciaron sus procesos hace cuando menos 15-20 años, se basaron en el autoritarismo, antidemocracia, el chantaje, la violencia, corrupción, pobreza y subordinación de sus gobiernos, una débil soberanía nacional y en algunos de ellos se trata de casos de ciudades-estado.

Nuestra historia, necesidades y anhelos son otros, pues aspiramos a una nación libre y soberana, justa y respetada. No hay que aspirar a ser parte de ese "primer mundo" que sigue siendo cuestionado y que no ha eliminado la pobreza y la injusticia y que hoy de nuevo a pesar de su opulencia y miseria, se convulsiona como un mundo profundamente desigual, vulnerable y con alto grado de incertidumbre.

Pero al mismo tiempo, necesitamos cambiar, transformarnos, buscar nuevas rutas nacionales y regionales y con América Latina se antoja ser nuestra primera instancia: también cerca, común aun en su diversidad, más nuestra, más necesaria hoy para todos no-

sotros. Porque también será cierto que solos ningún país tendrá la fuerza y capacidad suficiente para formar parte de los nuevos requerimientos de la economía mundial y de sus pueblos. Tampoco tenemos mucho tiempo que perder y existe la necesidad de integrarnos y establecer nuevas formas de interdependencia, nuevas formas de cooperación, más allá de la retórica.

De nuevo, llegamos tarde a los acontecimientos mundiales y sus tendencias imponen urgencias en el quehacer económico, político y social. Necesitamos integrarnos o nos integrarán, de no hacerlo podríamos quedarnos simplemente en "el otro mundo", en el que no importa, el que no interesará a nadie, en el mundo excluido.

Es en este marco de mis reflexiones en el que creo debemos observar y determinar los aspectos convenientes y peligros del TLC. No es pues una oposición a ello, sino una observación para su cautela por sus dimensiones y posibles efectos. En el TLC habrá que participar, pero será mejor no hacerlo solos. Habrá que decidir, con responsabilidad e inteligencia, sin evadir la historia, integrándonos con América Latina y avanzando en el TLC. La condición indispensable será que no vulnere nuestra soberanía y que todo ello sea un medio útil para lograr un objetivo, un fin, romper con el subdesarrollo y construir un país más justo y respetado.

COMERCIO
ENTRE MÉXICO-ESTADOS UNIDOS-CANADÁ, 1991
(miles de millones de dólares)

	<i>Exportaciones + Importaciones</i>		<i>Total</i>
México	31.5	35.7	67.2
Estados Unidos	118.0	122.0	240.0
Canadá	101.2	85.5	186.7

FUENTE: U.S. Bureau Census, ONU. Tomado de: Revista *Time*, 10 agosto, 1992.

Si las reflexiones anteriores tienen algo de razón y certeza, será necesario insistir en que el problema central y los principales obstáculos son el *subdesarrollo* y el tipo de país y región que tene-

mos y deseamos construir: seremos parte de un capitalismo salvaje y excluyente, o de un capitalismo propio y diferente que rompa con el subdesarrollo y la subordinación, al mismo tiempo que se acepten los retos y tareas que exigen los nuevos procesos y tendencias de los cambios mundiales, la globalidad económica y los nuevos patrones de acumulación, el patrón tecnológico, nuevos procesos de producción, trabajo y de consumo.

El reto y nuestro desafío es romper con el *subdesarrollo*, así como comprender que nuestro obstáculo no es por sí misma la *pobreza*, ésta como otros aspectos sólo son efectos de causas más profundas que no podrán vencer ni un Estado autoritario y omnipresente ni tampoco un Estado asistencial. Es una discusión vacía si ésta se sitúa entre más o menos Estados. El problema está en *un mejor Estado* que entre otras cosas sea honesto, al servicio público, representante de la sociedad, conductor y garantía de procesos nacionales: que defienda nuestra historia, nación, soberanía, justicia y democracia para todos, se tratará por ello de una ecuación indispensable: Mejor Estado y más sociedad con una economía nacional más integrada y equilibrada en lo interno, con distribución justa del ingreso y la riqueza, con más y diferente empleo, fortalecimiento y diversificación productiva al interior y al exterior, ampliación del mercado interno, con un nuevo y diferente desarrollo de nuestra base material y productiva.

Para avanzar en este proceso, partimos de un profundo rezago histórico y estructural, de una historia y cultura del atraso, de una profunda falta de voluntad política para nuestra propia transformación. Caminamos entre mitos, discursos y asesores extranjeros, en los que la historia nuestra nos ha demostrado que por ese camino sólo se ha profundizado el subdesarrollo aun cuando éste se de con crecimiento del PIB y estabilidad macroeconómica. Será importante comprenderlo y no repetir lo conocido en la propia experiencia del país. Transformemos pues el país y busquemos crear una nueva economía que exige también una nueva sociedad y una nueva política. Lo que no podemos ni debemos aceptar que se haga, es la de una reedición del capitalismo del atraso a fines del siglo XX y para un nuevo milenio.

Para avanzar por un camino diferente y posible tenemos diversas tareas y desafíos que no se pueden posponer por mucho tiempo y que aquí sólo ennumeramos:

- a) Fortalecer, actualizar y ampliar nuestra base material productiva, articulada con nuevos y diferentes empleos, distribución del ingreso, democracia y justicia teniendo como base el fortalecimiento nacional y el respeto y derecho a nuestra soberanía.
- b) Definir y explicitar una nueva política de industrialización y de los servicios.
- c) Una política firme y de mediano plazo de transferencia e innovación tecnológica ante los nuevos patrones tecnológicos que se imponen.
- d) Fortalecimiento y mayor diversificación de las relaciones económicas y financieras y en particular del comercio exterior.
- e) Revalorar los espacios campo-ciudad, la soberanía alimentaria, la energía y el medio ambiente.
- f) Dar prioridad a la investigación para el desarrollo, la tecnología, las ciencias básicas y sociales, la educación y la cultura.
- g) Actualización y desarrollo de la infraestructura nacional, adiestramiento y capacitación de la fuerza de trabajo, nuevas formas de organización política y sindical.
- h) Modificación de las relaciones y formas de funcionamiento de universidades y empresas, de gobierno y sociedad.
- i) Nuevas formas de integración económica y de cooperación, empezando con nuestra región latinoamericana y diversificarlas con el resto del mundo.