

De Viejos y Nuevos Paradigmas: la Teoría Latinoamericana del Desarrollo y la Economía Internacional *

María Teresa Gutiérrez Haces •

Introducción

La economía internacional ha sido testigo en los últimos años de profundos cambios a nivel mundial que rebasan ampliamente el ámbito de lo económico. Estas mutaciones, resultado directo de la larga crisis que tuvo sus orígenes en la década de los años setenta pero que rebasa cualquier tipo de pronóstico a partir de 1982, ha afectado profundamente el comportamiento económico y político de nuestro tiempo. La crisis de este fin de milenio ha auspiciado un viraje radical cuando no una erradicación de todos aquellos planteamientos teóricos que prácticamente se habían convertido en un sacrosanto paradigma de economía internacional.

Con la caída de todas las instancias teóricas que hasta este momento parecían válidas para regir la política económica, la teoría económica y

* Este artículo fue publicado en francés en "Interventions Economiques", Montreal, Canadá, mayo de 1989, para servir de texto de referencia para público de habla francesa que desconoce en buena medida las aportaciones latinoamericanas a la economía internacional.

• Investigadora titular del Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM.

la economía política se vieron enfrentadas a un "vacío teórico" que obviamente no ofrecía nuevas soluciones a la crisis.

A diferencia de la gran depresión económica y la crisis de 1930, que significaron el gran parto del keynesianismo y las primeras manifestaciones de lo que en el futuro sería el estructuralismo latinoamericano, la década de los años ochenta se encuentra inerte e imposibilitada para ofrecer nuevos postulados teóricos a una economía en crisis.

La tónica económica en la actualidad, se encuentra imbuída de un discurso económico poco original, en cuanto ha echado mano de todos aquellos postulados teóricos que justamente la crisis de 1930 se había encargado de desterrar y que los manuales de economía ubicaban en el siglo pasado. El neoconservadurismo, como se le llama en los países industrializados, o el neoliberalismo como se le conoce en América Latina, es la alternativa que confiadamente nos ofrece la tecnocracia internacional para enfrentar las secuelas de una crisis económica que parece no tener fin.

Este regreso a ciertas prácticas del pasado no solo transforma el quehacer económico sino también el ámbito de lo político y lo social.

En tanto un gran número de países del mundo subdesarrollado han enfrentado su cotidianidad sabiendo que no hay más crecimiento económico para las naciones endeudadas, la sociedad civil se enfrenta a un Estado que ha dejado de ser benefactor como la Providencia misma.

El neoliberalismo no implica solamente cambios en lo económico también significa transformaciones en la mentalidad de aquellos que viven con la expectativa de un desarrollo económico, que el Fondo Monetario Internacional (FMI) promete bajo el signo de la estabilización y que no llega nunca. Esta transformación implica que los tradicionales paradigmas económicos sean no solamente desterrados de la diaria implementación de la política económica, sino que ni siquiera sean mencionados como existentes en gran cantidad de medios académicos en los cuales poco se recuerda a Keynes y mucho menos lo que han sido las aportaciones latinoamericanas a la teoría del desarrollo económico; ya sea en su vertiente estructuralista Comisión Económica Para América Latina (CEPAL) o en su versión de teoría de la dependencia.

De ahí que un análisis como el que pretendemos hacer, se justifica, en cuanto consideramos que aún no se ha dicho la última palabra sobre la forma en que debemos enfrentar la crisis. La revisión de los principales paradigmas económicos que en América Latina antecedieron a este momento, nos permite introducirnos por la vertiente de un refrescante proyecto que, más allá de significar la "fantasía organizada", demostró

que el mundo subdesarrollado tiene mucho que decir en cuanto a su propio futuro.

I

La economía latinoamericana evolucionó durante casi treinta años, de 1949 a 1982, apoyándose en gran medida en un conjunto de postulados teóricos que sirvieron para delinear los principales elementos de la política económica predominante en América Latina.

Este hecho fue en gran parte el resultado de la creación y posterior consolidación de una corriente teórica, genuinamente latinoamericana, que introdujo a partir de 1950 cambios notables en la concepción y aplicación de la política económica latinoamericana.

"...las ideas de la CEPAL, no han respondido a un plan preconcebido. Fueron surgiendo en el andar de los años, a medida que íbamos avanzando en el conocimiento del desarrollo latinoamericano y de su vinculación con los grandes centros industriales".¹

Gracias al análisis retrospectivo que hoy podemos hacer de casi cuatro décadas, sabemos que la CEPAL inició a partir de 1949 un proyecto que por su envergadura podría calificarse de revolucionario en la historia de la economía, en cuanto situó al problema del desarrollo latinoamericano en una dimensión que de lejos superaba los enfoques de orientación colonialista de un pensamiento formulado esencialmente para entender Europa y a todo aquello que se rigiera por ella.

Importantes avances se dieron respecto a la concepción de las causas del subdesarrollo latinoamericano, a partir del momento en que se desterraron del análisis económico existentes aquellos juicios de valor que aludiendo a la pobreza, el clima, la inferioridad de ciertas razas o la religión, pretendían explicar la problemática.

Pero esta condena, casi generalizada, ante la tendencia a explicar el subdesarrollo como el resultado de un "destino fatal e ineludible" que afectaba a un gran número de "países inferiores", jamás habría tomado fuerza sin el impacto que produjo la segunda postguerra en Europa y, años después, los procesos de emancipación de las colonias europeas en Africa, que enfrentaron sin discusión a los viejos imperios europeos a

¹ Raúl Prebisch. Prólogo al libro de Octavio Rodríguez, *La teoría del subdesarrollo de la CEPAL*, México, Siglo Veintiuno editores, 1980.

una realidad geopolítica que ya no podía ser explicada simplemente a partir de la división económica internacional entre países ricos y pobres. Fue a partir de una nueva división geoeconómica del mundo que por primera ocasión se habló no sólo de países desarrollados y subdesarrollados, sino también de la existencia de un Tercer Mundo que se decía, aún tenía que optar por la vía capitalista o la socialista que le ofrecía la postguerra.

La teoría económica dominante, al igual que la ciencia política, se mostró interesada en estudiar la nueva situación internacional como parte de una estrategia de reestructuración amplia que implicaba la creación de un gran número de organismos internacionales que estarían abocados a regular justamente un mundo, que dentro de la óptica del capitalismo, empezaba a tomar conciencia de que el subdesarrollo no era un simple problema de ausencia de riqueza ni un resultado más de la Segunda Guerra Mundial, de ahí la creación de instancias como el FMI, el GATT, el Banco Mundial (BM), las Naciones Unidas con sus múltiples programas sobre salud, educación, trabajo, industria, etcétera, que dieron rápidamente nacimiento a un inmenso organismo internacional que prácticamente contemplaba los problemas más acuciantes de un mundo dividido por la palabra desarrollo.

La teoría del subdesarrollo, en su vertiente latinoamericana, se inició como un intento por explicar racionalmente la situación económica de esta región. La originalidad de tal iniciativa residía en dos aspectos interesantes: el primero se refería al hecho de que, eran los propios actores del subdesarrollo los que retomaban el análisis de este fenómeno, aspecto en sí muy diferente de la situación que imperaba anteriormente en que como hemos dicho, existía una división del trabajo intelectual, en la que se aceptaba que se elaboraran y aplicaran todo tipo de disquisiciones sobre nuestra situación, restando a los países periféricos el papel de aceptarlas y en muchas ocasiones repetir las mecánicamente sin discutir su validez. Estas explicaciones no eran más que un velado intento por justificar "científicamente" los resultados de una situación colonial en determinadas regiones.

El segundo aspecto relevante, es la utilización del análisis histórico como instrumento necesario para explicar la existencia de países desarrollados resultado de un fenómeno histórico, ligado estrechamente a la evolución del sistema capitalista.

II

Recién terminada la guerra, precisamente en el año de 1947, Naciones Unidas por medio del Consejo Económico y Social estableció una comisión especial a fin de estudiar la posibilidad de crear una Comisión Económica para América Latina, semejante a las ya existentes para Europa, Asia y el Lejano Oriente. Dicha comisión, a fines de este año, presentó un informe preliminar de enorme interés, en cuanto se utilizó como principal argumento para justificar la creación de la CEPAL, la existencia de una situación de *destrucción económica* ocasionada por el reciente conflicto bélico. De esta forma, los artífices del documento, introdujeron una forma de enfocar la problemática latinoamericana que con el transcurso de los años se afinaría convirtiéndose en la "Teoría del subdesarrollo de la CEPAL".²

La interpretación sobre América Latina que sirvió de justificación a la creación de este nuevo organismo, se concentró básicamente en los siguientes aspectos que en sí ya reflejaban los futuros campos de estudios de esta comisión, puesto que consideraba que la relación de dependencia económica existente entre Europa y América Latina, durante la guerra había profundizado la situación de subdesarrollo de la segunda en cuanto se observaba que:

"... gastaron en proporción anormal su equipo de producción durante la guerra... la falta general de desarrollo de los países latinoamericanos es tal, que se necesitarán muchas formas de asistencia técnica exterior si sus propios esfuerzos para el desarrollo han de ser acelerados y fructíferos" ... ya que "...en el mundo de la postguerra los países latinoamericanos encuentran que la realización de sus planes de desarrollo, la reparación de sus pérdidas económicas de tiempo de guerra y el remplazo de su equipo de producción son mucho más difíciles y costosos de lo que habían esperado..."³

Este documento, con asombrosa perspicacia, logró sin contar con un enorme instrumental estadístico, presentar una impresionante visión de lo que era la situación del subdesarrollo en América Latina al afirmar que:

² O. Rodríguez. *Op cit.*

³ *Informe Preliminar*, CEPAL, 1987.

"... debido a una agricultura poco desarrollada y a una población económicamente inerte... (y con una) dependencia respecto a las industrias extractivas y a la producción de cosechas en monocultivo, para las que sólo existen mercados convenientes en ultramar; el nivel generalmente bajo de los ahorros nacionales... con su consecuencia de inversión extranjera (que causan) pérdidas de considerables beneficios que van a ultramar; los métodos técnicos bastante atrasados en la industria, en la agricultura, en las minas, en las finanzas, en el comercio y en los medios de transporte... los salarios bajos... la mala distribución de los ingresos... la deuda extranjera que es factor considerable en las obligaciones nacionales... la falta de integración, la balanza comercial desfavorable; los sistemas fiscales inadecuados; la falta de liquidez... y los altos tipos de interés..."⁴

Concluía que después de este diagnóstico se hacía necesaria la petición urgente de crear una instancia de carácter latinoamericano que tuviera como principal objetivo aportar estudios y análisis que clarificarían las políticas a seguir para impedir la profundización del subdesarrollo.

La CEPAL tuvo que pasar por enormes vicisitudes antes de consolidarse como un organismo dependiente de las Naciones Unidas. Los primeros años de esta Comisión fueron difíciles, ya que la suspicacia de las grandes potencias se manifestó en innumerables ocasiones argumentando la peligrosidad de crear instancias regionales que afectarían el espíritu universal propugnado por la recién creada organización; tanto Estados Unidos como la Unión Soviética, por diversas y opuestas razones se oponían a su consolidación.⁵

El clima de críticas y oposiciones se tranquilizó a partir del momento en que se tomó la decisión de delimitar el campo de trabajo de la CEPAL, frente a los intereses de Estados Unidos, en América Latina. El panamericanismo y su visión hemisférica del continente sería abordado por este país y la Comisión se limitaría al estudio de problemas globales de carácter económico:

"La reacción contra la CEPAL, proveniente del gobierno de Estados Unidos, no debe de ser solamente atribuida a la orientación que asumió el secretariado de esa institución internacional y a la rápida

⁴ *Ibid.*

⁵ J. Hodara "Orígenes de la CEPAL", en *Revista Comercio Exterior*, México, Vol. 37, Núm.5, 1987.

penetración de sus ideas... En esa época, la formulación de la política se restringía a subáreas... permaneciendo la región como un todo en la esfera incierta del panamericanismo que había perdido sustancia desde la muerte de Roosevelt, pero que en cualquier momento podía ser reactivado..."⁶

Una medida más que pretendía delimitar el campo de la CEPAL, fue la introducción de Estados Unidos como miembro activo de la Comisión, de tal forma, que a futuro, podría establecerse un "control interno" semejante al ya existente en la Organización de los Estados Americanos (OEA) en la cual ya tenían enorme influencia:

"La CEPAL era vista como una institución que atropellaba a la OEA, de comprobada docilidad, localizada en Washington, con un personal latinoamericano que luego deslumbraría con las maravillas del patrón de vida yanqui, con embajadores vacunados contra el espíritu regional por rivalidades y celos. El Consejo Interamericano Económico y Social (CIES) simboliza la cómoda aunque falsa, armonía en las relaciones hemisféricas. ¿Por qué desviar hacia Naciones Unidas, esa arena tan insegura, asuntos que venían siendo tratados con éxito, en el ámbito panamericano? Esa es la razón por la cual el gobierno de Washington se empeñó en evitar la creación de la CEPAL; se había abstenido hasta el momento de la votación y hacía ahora demandas para liquidarla."⁷

Por último esfuerzo por asfixiar a la Comisión bajo la táctica de "ganar tiempo" consistió en imponer un plazo de tres años (1947-1950), antes de decidirse su definitiva creación y articulación al resto de la Organización de las Naciones Unidas:

"... las cosas evidentemente se agravaron con la ascensión de Raúl Prebisch a la secretaría ejecutiva en 1950... Si la CEPAL era indeseable desde su nacimiento, pasaba a ser peligrosa bajo un liderazgo de creciente influencia en las esferas políticas e intelectuales de la región. Agréguese a eso, que la guerra fría, había entrado en una etapa de mayor virulencia, con el inicio de las hostilidades en Corea".⁸

⁶ Celso Furtado. *La fantaisie organisée*, París, Publisud, 1988.

⁷ *Op. cit.*, p. 93.

⁸ *Ibid.*, p. 94.

El punto culminante de este primer periodo de la Comisión termina en mayo de 1957 durante la Conferencia de México, en que se sabía, que en una reunión previa de los cancilleres latinoamericanos, Estados Unidos había obtenido el acuerdo de los países más importantes de la región para terminar con la CEPAL:

"... los primeros ataques surgían por parte de la delegación de Panamá, que expuso la tesis — que era la del gobierno norteamericano — de que los tiempos eran difíciles y escasos los recursos de que se disponía para promover la investigación y asegurar la asistencia técnica a la región... Había que fortalecer a las instituciones panamericanas, dotándolas de los medios que los nuevos tiempos exigían... El Consejo Interamericano Económico y Social de la OEA habría de asumir el compromiso de contratarlo en bloque... En el tercer día de lucha todo parecía perdido... Prebisch había estado reunido con algunos jefes de las delegaciones. Los únicos países que podían ejercer el liderazgo, arrastrando a los demás, eran México, Brasil y Chile. México debía saber hacia dónde iba, pero no había el juego; sacando ventaja de que ejercía la presidencia, insistía en una solución de compromiso. Chile solamente asumiría la responsabilidad de enfrentar a Estados Unidos, si lo hacía junto con Brasil... el tiempo apremiaba.

(El cuarto día)... encontré a Miguel Osorio (Delegado brasileño)... se dirigió rápidamente hacia mí y dijo:

"Llegó el telegrama". Era un mensaje... que informaba que el presidente Vargas de (Brasil) veía con agrado que la autonomía de la CEPAL fuera defendida... La delegación norteamericana no estaba interesada en una resolución que reflejara una división entre los latinoamericanos... Pero la unión latinoamericana... se daría si algún país de peso y con credibilidad asumiera el liderazgo... por último pesó el hecho de que Vargas tuviera una clara percepción de que un país como Brasil necesitaba ampliar sus espacios de actuación internacional, y eso era lo que estaba en juego..." el resto es fábula narrativa...⁹

Pasada esta primera etapa visiblemente difícil, la CEPAL, poco a poco, se consolida como la institución latinoamericana más influyente en el delineamiento de la política económica de esta región. Este hecho

⁹ C. Furtado, *Op. cit.*, pp. 98, 100 y 101.

solamente fue posible gracias al contenido del discurso que paulatinamente fue formando sobre la realidad latinoamericana.

Muchos fueron los análisis que se realizaron aun antes de la consolidación de la CEPAL; durante su fase inicial y aún más allá de la década de los años sesenta aparecieron trabajos paralelos, lo que indicaba claramente que las preocupaciones de este organismo eran también objeto de análisis de otros centros de investigación; de esta oleada intelectual nacen los estudios articulados bajo los nombres de el dualismo y la teoría de la dependencia:

"Ni los intelectuales se eximieron del discurso de la CEPAL. Inauguró sin duda una nueva modalidad de conceputar y organizar las cuestiones sobre el desarrollo latinoamericano y la naturaleza de los nexos con el centro hegemónico. Puso en marcha una revolución paradigmática que suministró, además de un nuevo aparato cognoscitivo, datos empíricos indispensables en una región que secularmente los había descuidado..."¹⁰

La aportación fundamental para la formulación de paradigma, corresponde de hecho a la obra esbozada por la CEPAL y por la escuela estructuralista latinoamericana que han ejercido una influencia decisiva no sólo en América Latina sino también en India, Africa subsahariana y en el Maghreb."¹¹

III

Los elementos teóricos centrales desarrollados por la CEPAL se encuentran articulados en torno a la concepción del sistema centro-periferia (1949-1950):

"Los países de América Latina forman parte de un sistema de relaciones económicas internacionales que denominé el sistema centro-periferia... Al principio le asigné un carácter cíclico, considerando que reflejaba el papel activo de los centros industriales y la pasividad de la periferia, donde las fluctuaciones económicas de los centros intensificaban sus consecuencias... una "constelación económica", cuyo

¹⁰ Hodara J., *Op. cit.*, p. 930.

¹¹ M. Ikonicoff, "Projet du Developpement: Acteurs et modèle de reference", en *Revue Tiers Monde*, Paris, Tome XXVI, 1985, p. 782.

centro lo constituían los países más favorecidos por esta posición —apoyada en su avance previo en materia de progreso técnico—, quienes organizaban el sistema en su conjunto para que sirviera a sus propios intereses. Los países productores y exportadores de materias primas estaban así conectados con el centro en función de sus recursos naturales, de modo que formaban una periferia vasta y heterogénea, incorporada en el sistema en forma y amplitud diferentes.¹²

El análisis del subdesarrollo latinoamericano, desde la perspectiva centro-periferia, utilizado en los análisis de la CEPAL y difundido por sus principales portavoces encuentra inspiración doctrinaria en autores como Alejandro Bunge, profesor argentino de Prebisch, quien a través de la revista de *Economía Argentina* analizó prácticamente todos los tópicos que años después serían estudiados por la CEPAL.¹³ Otros autores, como es el caso de J. Hodara y el propio Rodríguez, coinciden sobre el aporte de aquellos teóricos quienes con su obra influyeron en el pensamiento de la CEPAL: Ernst Wageman, nacido en Chile en 1884, con su libro *Estructura y Ritmo de la Economía Internacional* (1933); Michael Monnolesco, economista rumano con su obra *The Theory of Protection and International Trade* (1931) y S. E. Harris con *Problemas Económicos de América Latina* (1945).

Estos autores, con sus análisis económicos sobre los ciclos, la industrialización apoyada en un régimen selectivo de protección, la formación de precios, la intervención del Estado como organizador de un ciclo interno compensador, la difusión del progreso técnico y la visión de un comercio libre como vehículo de explotación, sentaron las bases para la articulación teórica de un nuevo tipo de enfoque sobre América Latina.

Al lado de la concepción del sistema centro-periferia, aparecen otros análisis de igual importancia: la teoría del deterioro en los términos de intercambio (1949-1950), en su "versión contable", en su "versión ciclos" (1949-1950), y en su "versión industrialización" (1959); otros aportes hechos a la teoría económica latinoamericana fueron los estudios sobre inflación (1953-1964), y los referentes a los "obstáculos estructurales del desarrollo" (1960-1963), y la dependencia externa (1960).¹⁴

¹² Raúl Prebisch, *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*, Montevideo, Edit. de la Banda Oriental, 1967; México, FCE, 1963.

¹³ M. Ikomioff. *Op. cit.*, p. 783.

¹⁴ Octavio Rodríguez. *Op. cit.*, p. 3.

De esta manera la CEPAL se abocó no sólo al estudio de aspectos referentes al campo de la teoría económica, sino también a influir sobre la política económica de América Latina. Sería un error el pretender afirmar que nada ni en la teoría ni en la práctica se había dicho y hecho en América Latina. Un ejemplo interesante en este sentido es el de la industrialización, que de hecho en su fase de "sustitución de importaciones" ya existía desde años antes en América Latina, aún antes de que fuera propuesta por la CEPAL como parte de una política industrial deliberada para contrarrestar el deterioro en los términos de intercambio.

"La sustitución de importaciones" no fue descubierta en esa época, por cuanto venía siendo practicada bajo la presión de la insuficiencia persistente de la capacidad para importar. Lo nuevo era la explicación de que la sustitución espontánea implicaba un elevado costo social, pues ya era fruto del desequilibrio. Lo natural era programar la sustitución, o sea, buscar la línea de un desarrollo equilibrado".¹⁵

Llevar a cabo un proceso de industrialización sustitutiva de importaciones (ISI) implicaba la aplicación de una política de protección moderada que tendría que ser gestionada por el Estado. La participación de éste, cobra especial relevancia en cuanto que el cambio operado en sus atribuciones coincidió, en una primera etapa, con una oleada de profundo nacionalismo que influyó en prácticamente todos los países de América Latina.

En tanto la CEPAL señalaba que la industrialización era el "único medio de que disponen los países subdesarrollados para ir captando una parte del fruto del progreso técnico y elevar progresivamente el nivel de vida de las masas", todo lo referente a ese proyecto de "modernización" fue considerado como un elemento de apoyo para erradicar el subdesarrollo de América Latina.

Un proyecto con tales características fortaleció a la vez a las burguesías locales, que consideraban que esta industrialización les ofrecía una alternativa modernizadora que fortalecería su proyecto de clase dominante. Y al mismo tiempo situó al Estado en un nuevo ámbito que le permitiría en muy poco tiempo dejar atrás las secuelas del viejo estado oligárquico, en tanto se consideraba que era parte de su nuevo rol el promover los cambios sociales e impulsar la transformación económica, como parte de un proyecto nacional de desarrollo.

¹⁵ C. Furtado. *Op. cit.*, p. 84.

El Estado como gestor de este proyecto nacional ve ampliadas sus funciones y su capacidad de intervención utilizando ésta última para proteger a aquellos que se convirtieron en artífices de la nueva industrialización: Las capas medias y los sectores obreros son integrados corporativamente a este proyecto en que el Estado pretende distribuir los beneficios de la industrialización.

Más allá de las reconocidas aportaciones teóricas, formuladas por la CEPAL al pensamiento económico latinoamericano, también es cierto que ésta no ha podido sustraerse a un determinado enfoque ideológico que se encuentra subyacente en sus trabajos. En tanto que los análisis elaborados más se acercan al ámbito de lo específicamente nacional y se sitúan en el terreno de la política del desarrollo, mayor cantidad de elementos son enfocados bajo determinada percepción que dista mucho de ser neutral.

Frente a esas observaciones la respuesta no se ha hecho esperar:

"No concuerdo con él (O. Rodríguez), cuando sostiene que en los primeros escritos de la CEPAL campea cierta ideología vinculada a los nuevos intereses que surgen con el desenvolvimiento de la industrialización. Digo los "nuevos intereses" porque de nuestros escritos no se desprenden manifestaciones de aprobación al régimen prevalente de tenencia del suelo... la industrialización la hacen los hombres... ésta permite prosperar a muchos más de lo que les correspondería por su esfuerzo, debido a la abusiva protección... esto no significa que al preconizar la industrialización nuestro designio haya sido la prosperidad de aquellos. La prosperidad ha venido por añadidura."¹⁶

Pese a esta respuesta también es un hecho que el pensamiento desarrollado por la CEPAL postula la reproducción de las relaciones capitalistas de producción en la periferia, sin que por ello reconozca la explotación interna fruto de tales relaciones. El carácter de desigualdad, la denuncia del deterioro en los términos de intercambio entre el centro y la periferia son objeto de un análisis que voluntariamente evade analizar el contenido de las relaciones existentes entre el capital y el trabajo y por lo tanto prescinde de estudiar el carácter explotador de tales vínculos al interior de cada economía periférica.

¹⁶ Raúl Prebisch, "Cinco etapas de mi pensamiento sobre el desarrollo", en *Raúl Prebisch pensamiento y obra*, Buenos Aires, Ed. Tesis, 1968.

Este aspecto implicará que en el futuro los estudios hechos por la CEPAL contemplen únicamente una parte de la situación de dependencia, más concretamente la externa, y que aquellos trabajos teóricos que tomen en consideración la existencia de la dependencia como un fenómeno estructural, que no puede ser solucionado únicamente a partir de una política de industrialización sustitutiva de importaciones se les denomine teóricos de la dependencia.

El año de 1960 es una fecha pertinente para marcar un punto de cambio en los estudios realizados sobre el subdesarrollo latinoamericano. Por una parte, la CEPAL comienza a detectar la crisis del llamado proceso de industrialización por sustitución de importaciones y los supuestos beneficios de tal proceso distaban mucho de haberse difundido como lo pretendía el Estado. De hecho a medida que la década fue avanzando, la política de desarrollo fue alejándose del nacionalismo registrado en los años cincuenta y paulatinamente la industrialización tuvo que enfrentarse con la creciente presencia de la inversión extranjera y del avance de las empresas transnacionales.

La política económica se vuelve reformista en tanto que anuncia la puesta en marcha de algunos cambios, sin que éstos realmente transformaran las estructuras que perpetúan el subdesarrollo. La sustitución de importaciones se enfrentó con el atraso tecnológico que en este caso, implicaba que los bienes de capital necesarios para la instalación de nuevas industrias no eran producidos internamente, lo que a mediano plazo significó la profundización de la dependencia externa, manifestándose de manera específica en el incremento de la inversión extranjera y en la necesidad de importar tecnología.

Años después vemos que uno de los orígenes del actual endeudamiento externo de América Latina tiene sus raíces en la forma como se subordinó la política de industrialización sustitutiva al capital extranjero.¹⁷

IV

La década de los años sesenta es considerada como el periodo en que se inicia la crisis y también el desencanto del modelo del desarrollo basado en la industrialización. Es también una etapa en la que prácticamente

¹⁷ Y. Shatan, *América Latina: deuda externa y desarrollo, un enfoque heterodoxo*, El Día, Ed. México, 1985. Villarreal, René. *La contrarrevolución monetarista*, México, Ed. Océano, 1984, y Rosenzweig, et. al. *Pasado y presente de la deuda externa y desarrollo, un enfoque heterodoxo*, El Día, Ed. México, 1988.

toda Latinoamérica buscará soluciones al subdesarrollo estructural por la vía pacífica; la de reformismo y la legalidad; o por la vía armada que entraña el nacimiento de importantes movimientos de guerrilla, sin olvidar la consolidación de la Revolución Cubana.

En el aspecto teórico, la CEPAL advierte la crisis del modelo y se consagra al estudio de la propia crisis y sus soluciones. También aparece una nueva corriente teórica, que se concentrará igualmente en la problemática del subdesarrollo utilizando para ello el instrumental teórico marxista.

La teoría de la dependencia, como se denomina genéricamente representa un extenso conjunto de estudios, de carácter crítico, que surge como respuesta a los análisis teóricos tradicionales, —incluyendo la CEPAL—; y al carácter reformista que había ido asumiendo el Estado en América Latina.

De la misma manera que la CEPAL, la teoría de la dependencia también tiene antecedentes teóricos que se remontan a los análisis hechos por Marx y Engels sobre la situación colonial, la polémica de los social-demócratas rusos y Lenin, la teoría del imperialismo a través de Hilferding, Bujarin, Rosa Luxemburgo y el propio Lenin, y en años recientes de los análisis de Paul Baran, Sweezy y H. Magdoff.

A grandes rasgos, una sociedad es dependiente cuando la articulación de su estructura social, a nivel político, económico e ideológico, expresa relaciones asimétricas en relación a otra formación social que ocupa frente a la primera una situación de poder.

Los estudios sobre la dependencia presentan una gran diversidad de tópicos que podrían agruparse tentativamente de la siguiente forma: los iniciales, que se consagraron a rebatir los trabajos de corte cepalino; aquellos que bajo un intento de caracterización del proceso histórico latinoamericano ponen el acento en las relaciones de clase y por último, los que podrían articularse bajo la denominación de enfoques marxistas.

Es evidente que en un gran número de casos éstas posibilidades se entremezclan, también es importante decir que conforme la situación económica internacional se ve profundamente afectada por la crisis económica, el peso de la deuda externa y la presencia de las empresas transnacionales, los "dependentistas" se ubicarán preferentemente en uno de estos análisis, éste sería el caso de sus más connotados representantes como son André Gunder Frank, Theotonio Dos Santos, Ruy Mauro Marini, Vania Bambirra, Alonso Aguilar Monteverde, A. Cueva, F. H. Cardoso y E. Faletto.

A diferencia del pensamiento de la CEPAL, que por su propio origen y características, mantuvo y mantiene una política de anonimato en sus estudios, salvo notables excepciones como R. Prebisch, C. Furtado, O. Sunkel, J. Noyola, entre otros, la teoría de la dependencia se unifica respecto a la conceptualización de la problemática inicial pero prácticamente es de absoluta originalidad en el tratamiento que cada autor hace de las derivaciones del análisis de la dependencia.

En contraste con la CEPAL, en la teoría de la dependencia cada autor mantiene un elevado margen de independencia respecto a las opiniones de sus congéneres aún siendo pertenecientes a la misma corriente, lo que con los años significó la aparición de importantes y sonadas polémicas que enriquecieron indiscutiblemente el ámbito de conocimiento sobre América Latina, tal es el caso de famosas controversias como la suscitada entre Laclau, Puigross y G. Frank en torno a la definición del carácter feudal o capitalista de América Latina y las nacidas en torno a la utilización de la vía armada o legal para destruir la dependencia.

La teoría de la dependencia gracias a su enfoque interdisciplinario coadyuvó a la incursión de otros estudios sobre problemas específicos; una de sus deficiencias es su incapacidad para relacionar los aspectos micro-económicos con los macro-económicos, lo que en gran parte implicó su imposibilidad para incursionar en los delineamientos de política económica. Por último, su visión marcadamente pesimista del futuro de América Latina, cuya única solución es buscar el fin del sistema capitalista provocó a la larga su debilitamiento teórico.

V

Desde mediados de la década de los años sesenta la economía mundial empieza a manifestar evidentes signos de que una nueva crisis de magnitud internacional se avecinaba. Para Latinoamérica ésto significó un desafío para los paradigmas teóricos existentes, en especial los difundidos por la corriente estructuralista ubicada en la CEPAL. También para los países industrializados, la crisis económica significó una pérdida de credibilidad en las políticas nekeynesianas.

Como respuesta a la crisis, prácticamente casi todos los países del mundo desarrollado y varios de los subdesarrollados, se vieron tentados a introducir con mayor o menor fuerza, políticas económicas inspiradas en el neoliberalismo.

El estructuralismo, que aún dentro de su visión reformista, pretendía la transformación de la estructura productiva, vía industrialización sus-

titutiva de importaciones, vio gradualmente cómo la esfera de interés de la actual política económica ponía el acento justamente en aquellos aspectos que hasta no hace mucho significaban los puntales de su estrategia de desarrollo: participación estatal, industrialización sustitutiva de importaciones, proteccionismo del mercado interno, integración regional, planificación del desarrollo, apoyo a los grupos empresariales, etcétera.

En suma, la CEPAL que justamente había presentado una alternativa teórica a la teoría ortodoxa del intercambio internacional, al combatir la creencia de que el libre comercio llevaría a todos los países a corregir sus desigualdades y que la especialización mundial de la producción sería la clave para arribar al desarrollo, veía ahora, como justamente la introducción del enfoque monetarista de la balanza de pagos, echaba por tierra prácticamente todos sus postulados económicos.

Efectivamente, la experiencia latinoamericana mostró, aún antes del estallamiento de la crisis, que el modelo del desarrollo basado en la industrialización sustitutiva, si bien había empujado al crecimiento económico, también había prohijado una estructura productiva que manifestaba ineficiencia y cierto nivel de desintegración sin haber obtenido avances sustanciales en tecnología.¹⁸

La denuncia a la existencia de economías de enclave hechas por la teoría de la dependencia, especialmente por los autores F. H. Cardoso y E. Falleto ubicó la problemática del subdesarrollo en su ámbito real, efectivamente un modelo primario exportador controlado por la inversión extranjera total o parcialmente, significaba una traba para cualquier política de desarrollo.

La industrialización, propugnada por los estructuralistas, no modificó profundamente el esquema anterior; este proyecto se financió a costa de un incremento en la inversión y la deuda extranjera, sin por ello alterar el esquema clásico del comercio exterior latinoamericano, en que se persistió en basar el crecimiento económico en la exportación de productos primarios.

De ahí que la agudización de la crisis, económica en 1982, no hizo más que evidenciar el vacío teórico y la desorientación en la política económica por la que se conducía la economía latinoamericana. Esta situación fue terreno propicio para el resurgimiento de las teorías monetaristas que como sabemos pugnan por el regreso al libre mercado, a la revaloración del sector privado y contiene una ácida crítica a la intervención

¹⁸ René Villareal, *Op. cit.* p. 192.

del Estado, como responsable directo del endeudamiento externo y la ineficiencia productiva.

El enfoque monetarista predice que existirá un mecanismo de ajuste automático que va a operar en la corrección de cualquier desequilibrio en balanza de pagos, sin que intervenga la política del Estado.

Anteriormente a la aparición del neoliberalismo, los estados de Latinoamérica, hoy culpabilizados de todos los males económicos, aplicaron políticas económicas de corte desarrollista, keynesiano y hasta populista, argumentando que la industrialización sería el eje dinámico de la acumulación, para lograrlo no repararon en aplicar suficientes medidas proteccionistas:

La dinámica del crecimiento en México en los últimos cincuenta años, estuvo influida por el proceso de expansión de la intervención del Estado en la economía... la demanda del sector público con un gran efecto multiplicador sobre la economía del sector privado... el gasto del Estado actuaba como un verdadero impulsor del desarrollo nacional, abatiendo los rezagos históricos que enfrentaba la economía en su conjunto.

La tendencia actual en economía, marcha en sentido opuesto, presupone que la liberalización comercial y financiera, provocará una industria más eficaz y competitiva puesto que al liberarla del añejo proteccionismo estatal saldrá robustecida, gracias al hecho de que su nueva integración a la economía internacional la obliga a reestructurarse de acuerdo a los requerimientos de un nuevo mercado de consumidores.

Sobre éste último aspecto, resulta interesante el análisis hecho por K. Vergopoulos, respecto a lo que él llama una "subestimación fatal: el mercado mundial". Para este autor, las teorías que giran en torno a la problemática del desarrollo, han subestimado o ignorado el "parámetro del mercado mundial", y en muchas ocasiones se ha enfocado la problemática, únicamente al nivel de las restricciones impuestas por el sistema mundial y buscando generalmente opciones nacionales (este sería el caso de la teoría de la dependencia y de algunos rasgos del pensamiento estructuralista).

Las proposiciones de la CEPAL, de Fernando Fajnzylber o de Pedro Vusković y otras (afirma K. Vergopoulos), pueden ser criticadas pero

no ciertamente porque ponen el acento sobre una u otra línea de acumulación específica. El punto débil de estas concepciones está en su "negligencia fatal" por no considerar la norma internacional de acumulación y de competitividad en la elaboración de sus programas de industrialización.

Efectivamente, en múltiples ocasiones el exceso de proteccionismo y de nacionalismo mal entendido, provocó el diseño de una política económica que veía en el "exterior" un buen número de amenazas. Hoy día, la sociedad civil, empieza a deshacerse de algunos de los elementos más negativos de esta "xenofobia económica". En el caso de México, desde hace más de diez años se ha desarrollado un importante debate en torno a lo que algunos autores han llamado "la disputa por la Nación" (Tello, Cordera, Ruiz Durán) en que justamente el debate se centra sobre la política económica a seguir frente al surgimiento del monetarismo.

Si bien es cierto, retomando a K. Vergopoulos, que los actuales modelos de desarrollo deben atender a los lineamientos fundamentales — las estrategias de inserción en la nueva división internacional del trabajo y de la definición conjunta de las condiciones y de las normas de competitividad, tanto para el mercado interno como para el internacional —, también es importante explicar que tales lineamientos entrañan un cambio profundo para los países subdesarrollados y en muchas ocasiones la utilización de una política estatal con elevadas dosis de coerción social.

Uno de los aspectos en que más se insiste, a medida que se aplican las políticas de carácter monetarista, es el de competitividad. Prácticamente este elemento parece erigirse en el motor que impulsa las nuevas relaciones económicas. En aras de la competitividad, tan disminuída a partir de 1982, los países industrializados han iniciado un proceso de restructuración económica que bajo el signo de la integración pretende recuperar las tasas de ganancia existentes antes de esta fecha.

La recuperación de la competitividad ha provocado un movimiento, de dimensiones mundiales, que ha prendido con fuerza no sólo en las economías desarrolladas sino también en países como los de América Latina. Esta tendencia a "negociar" un nuevo espacio en el nivel de la restructuración mundial implica la toma de conciencia entre un buen número de países, conocidos como los más "ricos del mundo", de que la recuperación de la competitividad debe pasar por un arreglo que implique alguna forma de integración económica.

Esta última muy poco tiene que ver con la vieja integración que se concretizó en proyectos como el Mercado Común Centroamericano, la

Asociación Latinoamericana de Libre Comercio o el Pacto Andino, tan sólo para enumerar algunas iniciativas que bajo el manto de la CEPAL buscaron la integración económica regional como un medio para asegurar el éxito de la industrialización sustitutiva de importaciones, frente a un mercado de consumidores que inicialmente se presentaba reducido.

La nueva integración en América Latina tiene que enfrentar la crisis económica y dentro de ellas los graves problemas de un endeudamiento externo que absorbe cantidades astronómicas de su producto interno bruto, lo que enfrenta, a los países endeudados, con la realidad de que las políticas de ajuste aplicadas no producen un desarrollo estabilizador sino la estabilización aparente sin ningún crecimiento económico.

La apertura del comercio exterior, la reconversión industrial, el cierre de un gran número de empresas paraestatales, la desarticulación de los viejos sindicatos, la aceptación del Fondo Monetario Internacional y sus políticas de ajuste como una situación supranacional y la aceptación de una política de industrialización acorde a la restructuración de los países industrializados, que en forma creciente se especializan en proyectos de alta tecnología, son sólo algunos elementos que indican la existencia de una ruptura real con los viejos paradigmas que inspiraron la política económica de América Latina.

El fin de esta visión ha dado lugar a cambios teóricos y pragmáticos de importancia de la que ninguno ha podido sustraerse. También la CEPAL y los estructuralistas, han sufrido una transformación interna y en más de una ocasión se han manifestado cambios importantes en la percepción de la problemática actual:

"Esta actitud se traduce en parte por la formulación de proyectos que implican el reconocimiento implícito de la validez actual del antiguo paradigma. Parece compartida por una amplia sección de la *intelligentsia* de América Latina. Se trata curiosamente de la mayoría de los autores que contribuyeron hacia los años cincuenta a la formación de la Escuela Estructuralista Latinoamericana".¹⁹

¹⁹ Ikonicoff. *Op.cit.*, p. 793.