

## **ELEMENTOS PARA UNA TEORÍA LATINOAMERICANA DEL DESARROLLO\***

Antonio GARCÍA\*\*

### *El Modelo Metropolitano de Desarrollo*

El notable retraso en la formación de un pensamiento crítico en América Latina, explica el hecho de que ésta hubiese tenido que adoptar, colonialmente, la teoría científico social exportada por la metrópoli y configurada de acuerdo a su propio contexto histórico —problemas, intereses, aspiraciones, sistemas de valores— y de acuerdo a los marcos singulares que definen el nivel de la *racionalidad científica*.

Por medio de este mecanismo de *cosificación* y exportación metropolitana de su pensamiento científico social, la América Latina aprendió a pensar sobre ella misma como los economistas ingleses del siglo XIX y como los economistas, sociólogos o científicos políticos de los Estados Unidos, a partir de la primera postguerra mundial. Dentro de este contexto histórico de la segunda postguerra, la *teoría metropolitana sobre el subdesarrollo y el desarrollo* llegó a la América Latina como parte de un vasto y articulado proceso de *modernización capitalista*, promovido y estimulado como expresión de las relaciones político-culturales de dependencia. Esa teoría fue el producto de una amplísima movilización de la *inteligencia científico-social ortodoxa* —esto es, la ideológicamente identificada con la perspectiva del mundo propia de la nación metropolitana— expresándose en la forma de un *modelo político de desarrollo* destinado a los países atrasados y capaz de crear la ilusión del desarrollo sin modificar los términos estructu-

---

\* Este tema es tratado en el libro *Atraso y dependencia en América Latina — elementos para una teoría latinoamericana del desarrollo*, del autor, que actualmente edita Ateneo de Buenos Aires.

Se publica con algunas reducciones que, creemos, no alteran el contenido fundamental del ensayo.

\*\* Profesor Titular de Economía del Desarrollo en la Universidad Nacional de Colombia.

rales de la *dominación* (relaciones internas de clases sociales antagónicas) y de la *dependencia* (relaciones centro-periferia o nación hegemónica-países satelizados). Desde luego, la definición y sofisticación metodológica de un *modelo político de desarrollo*, elaborado desde la *nación* metropolitana para los países dependientes, ha supuesto la paulatina articulación de un complejo repertorio de elementos:

a) *una teoría sobre el subdesarrollo* o sea, una explicación de las causas históricas y razones por las cuales los países atrasados no han ganado aún el estadio de los países capitalistas desarrollados (tasas de ahorro y de inversión, niveles de tecnología y de productividad, niveles de distribución social del ingreso, tipos de cultura y condiciones de vida), desde la singular perspectiva de la nación hegemónica;

b) *una teoría del desarrollo* o sea, una suma congruente de elementos por medio de los cuales los países subdesarrollados pueden ganar la categoría histórica de países desarrollados, desde el punto de vista de ciertos coeficientes convencionales de ahorro, inversión y producto por habitante;

c) *una política de desarrollo* o sea, una serie de formas convencionales de comportamiento político tanto de la nación metropolitana como del estado y de las clases responsables de la conducción económica en los países subdesarrollados y de capitalismo dependiente; y

d) *unos objetivos finalistas o estratégicos del desarrollo*, desde el punto de vista de las relaciones internacionales de intercambio o de los procesos de modernización económica y social de los países atrasados, dentro de los marcos sociales, económicos, culturales y políticos de la sociedad capitalista.

Estos elementos constituyen la vértebra de las ciencias sociales de la nación metropolitana y fueron anunciados —en la forma de un modelo político— por el economista W. W. Rostow en su obra clásica *Las etapas del crecimiento económico*. La trascendencia de la formulación de Rostow radica en que *explica históricamente el subdesarrollo, enuncia una teoría del desarrollo y proyecta unas políticas de desarrollo, desde la perspectiva de la nación metropolitana y de las clases sociales contraloras de la riqueza y el poder en los países atrasados e identificadas esencialmente con aquélla en la concepción del objetivo finalista y de la naturaleza capitalista del desarrollo*. Esta óptica metropolitana define el *contenido fundamental* de la expresión *subdesarrollo* (en cualquiera de sus variables formales o semánticas), acogida oficialmente por las Naciones Unidas y calificada de moderna y dinámica aún por economistas europeos tan lúcidos como Gunnar

Myrdal.<sup>1</sup> En realidad, la expresión *subdesarrollo* es dinámica sólo en el sentido que le atribuye el modelo político a que se articula y sólo desde la peculiar perspectiva histórica de la nación metropolitana: en última instancia, supone y se fundamenta en el concepto implícito de que es sub-desarrollo en cuanto no se han alcanzado niveles estadísticos del país tomado como arquetipo del desarrollo. De allí que el desarrollo se mida, exclusivamente, de acuerdo a los patrones cuantitativos con que la nación metropolitana mide los términos de su *crecimiento económico*: producto o ingreso por habitante, distribución del ingreso entre las clases sociales y los sectores de la economía, niveles de tecnología y productividad. Semejante concepción formalista no sólo identifica *desarrollo* con ciertos niveles del producto global por habitante o con cierta distribución del ingreso nacional de acuerdo a los patrones vigentes en la nación metropolitana, sino que considera el desarrollo exclusivamente en términos de crecimiento económico.

*El modelo político de Rostow* —en cuanto tiene la naturaleza de una síntesis de las ciencias sociales que instrumentan las relaciones entre la nación metropolitana y los países dependientes —no sólo expresa las líneas maestras de la ideología metropolitana en relación a América Latina, Asia, Africa y ciertas áreas de Europa Occidental, sino que inspira políticas multinacionales como la Alianza para el Progreso y orienta el pensamiento de los científicos sociales desarrollistas de la América Latina.<sup>2</sup> Sin el menor sentido peyorativo, puede

<sup>1</sup> “Resulta interesante que en la actualidad —dice en *Teoría económica y regiones subdesarrolladas* (Edición Fondo de Cultura Económica, México, 1959, pág. 18) —todos nosotros nos refiramos a esta mayoría de países pobres como los «países subdesarrollados». Este término dinámico, que ha alcanzado su actual preponderancia a raíz de la Segunda Guerra Mundial, indica por sí mismo el gran cambio que se ha operado en la situación política mundial a que he hecho referencia, ya que la expresión que se acostumbraba utilizar hasta fecha reciente era el término estático de «países atrasados».

“Ambos términos al igual que sucede con todos los conceptos fundamentales de las ciencias sociales, están imbuidos de valor, y el que nos demos cuenta de este hecho contribuye a aclarar nuestros pensamientos en relación con estos problemas. La utilización del concepto «países subdesarrollados» implica un juicio de valor: que constituye una meta aceptada de la política pública en que los países así designados deben desarrollarse económicamente. Es en este sentido que los pueblos de los países más pobres utilizan el término y tratan de que lo pueblos de los países más ricos lo usen así. Cuando, a su vez, éstos últimos aceptan éste término y desechan el antiguo de «países atrasados» están aceptando también la significación del término.”

<sup>2</sup> “Admito que la obra de Rostow —dice ANDRÉ G. FRANK en «Desarrollo del subdesarrollo» edic. Revista Tlatoani, México, 1969, pág. 53— amerita una crítica más profunda en los campos empíricos, político, teórico, que la que ha recibido hasta ahora. Principalmente, las etapas y las tesis de Rostow

afirmarse que el *modelo rostowiano* guía las concepciones *cepalinas* sobre subdesarrollo/desarrollo y define las líneas de pensamiento político de su más notable orientador, el economista argentino Raúl Prebisch.

#### *Antecedentes críticos de la teoría latinoamericana del desarrollo*

Nada tiene de sorprendente el que la teoría económica y las ciencias sociales representativas del pensamiento capitalista de Occidente —Nurkse, Kuznets, Viner, Wallich, Sombart, Lewis, para citar unos nombres de circulación latinoamericana— se hubiesen orientado en la misma o semejante dirección teórica e ideológica del *modelo político de desarrollo* enunciado por Rostow y ritualizado por las políticas del estado norteamericano en América Latina. De otra parte, este modelo político ha sido adoptado —con ciertas variables de empaque o de cobertura— por los gobiernos latinoamericanos de tipo tradicional y populista, por el elenco de economistas tecnocráticos y por agencias de Naciones Unidas de tanta influencia en la formación de un pensamiento económico latinoamericano como la CEPAL.

Sin embargo, el nuevo pensamiento científico social de la América Latina no se formó críticamente dentro de las líneas convencionales y a-históricas de la teoría rostowiana, sino que empezó a expresarse, por medio de atisbos geniales, en José Carlos Mariátegui, Aníbal Ponce o José Ingenieros —en la década explosiva y creadora de los años veinte— contando luego con el aporte de los más valiosos *científicos sociales heréticos* de la llamada cultura occidental como Rosa Luxemburgo, Paul Baran, Paul Sweezy, Charles Bettelheim, Maurice Dobb, Leo Huberman, Oskar Lange, Joan Robinson y en cierta medida, C. Wright Mills o Joseph Schumpeter.<sup>3</sup> Casi todos los científicos sociales

son incorrectas sobre todo porque no corresponden a la realidad pasada o presente de los países subdesarrollados cuyo desarrollo se supone que han de guiar. Queda explícito en Rostow como implícito en Hoselitz que el subdesarrollo es la etapa original de las supuestas sociedades tradicionales o sea, que no hubo etapas anteriores a la actual de subdesarrollo. Es mucho más explícito en Rostow que las sociedades actualmente desarrolladas fueron una vez subdesarrolladas. Pero todo esto es bastante contrario a los hechos. Todo este enfoque del desarrollo económico y del cambio cultural atribuye una historia a los países desarrollados, pero le niega cualquier historia a los subdesarrollados. Evidentemente, los países que actualmente son subdesarrollados han tenido una historia no menor que la de los desarrollados; ninguno de aquéllos (¿la India?) es ahora lo que fue hace siglos o aún décadas atrás.”

<sup>3</sup> Dada la orientación ritualizada y convencional del pensamiento desarrollista ortodoxo, se explica el que los científicos sociales hayan perdido, paulatinamente, las facultades críticas y la capacidad de creación teórica, más o menos como ocurrió en el siglo XIX con la ciencia económica. “En sus comien-

heréticos han penetrado, críticamente, primero en el mundo de las clases oprimidas —en el propio ámbito de las sociedades capitalistas desarrolladas y opulentas— y luego en el universo de las naciones cautivas, colonizadas o dependientes. Por el camino del análisis dialéctico, Rosa Luxemburgo, Baran o Sweezy, descubrieron no sólo la morfología sino las raíces históricas del atraso. Baran desarrolló en la *Economía política del crecimiento* la teoría del *excedente económico*, por medio de la cual encontró una explicación científica al fenómeno del atraso de los países dependientes. Dentro del marco de la concepción marxista del capitalismo en la etapa del imperialismo —tal como lo hicieron Lenin<sup>4</sup> y Rosa Luxemburgo<sup>5</sup>—. Baran demostró tanto el papel de los países atrasados en la conformación,

zos —dice PAUL BARAN en la *Economía política del crecimiento*, edic. Fondo de Cultura Económica, México, 1959, pág. 20— la ciencia económica fue un esfuerzo intelectual revolucionario para encontrar y establecer los principios rectores de un sistema económico capaz en grado máximo de hacer avanzar la causa de la humanidad. Últimamente se ha vuelto contra su propio pasado, transformándose en un mero intento para explicar y justificar el *statu quo* (condenando o suprimiendo, al mismo tiempo, todo esfuerzo de juzgar al orden económico existente conforme a patrones racionales, o de entender los orígenes de las condiciones prevalentes y las potencialidades de desarrollo que éstas contienen). Como Marx hacía notar: «Los economistas nos explican el proceso de producción en condiciones dadas; lo que no explican, sin embargo, es cómo esas mismas condiciones son producidas, es decir, el movimiento histórico que las genera». (MARX, *The Poverty of Philosophy*, Stuttgart, Berlín, 1921, pág. 86). Así se dejó a la escuela «herética» de la ciencia económica y social, toda preocupación sobre los cambios económicos y sociales.

<sup>4</sup> El problema de las relaciones de dependencia —por medio de los mecanismos de la exportación de capital financiero— fue enunciado por LENIN en “El Reparto del mundo entre las grandes potencias”, (*El imperialismo, etapa superior del capitalismo*. Edi. del Instituto Lenin, Edt. Sudamericana, Buenos Aires, sin fecha, pág. 115), si bien se trata de una formulación hecha en vísperas de la Primera Guerra Mundial. Dentro de este marco histórico, se definió la noción leninista de la semi-colonia.

<sup>5</sup> El aporte fundamental de Rosa de Luxemburgo consistió en mostrar el papel esencial desempeñado por las *naciones no capitalistas* como *mercado suplementario* y elemento condicionante de la acumulación en el sistema capitalista, si bien partió de la hipótesis equivocada de identificar *países atrasados* y *dependientes* con *países no capitalistas*. “La acumulación es imposible —dice en su obra clásica *La acumulación del capital, estudio sobre la interpretación económica del imperialismo*, Edit. Cénit, Madrid, 1933, pág. 568— en un medio exclusivamente capitalista. De ahí nace, desde el primer momento de la evolución capitalista, el impulso hacia la expansión a capas y países no capitalistas, la ruina de artesanos y campesinos, la proletarianización de las clases medias, la política colonial, apertura de mercado, exportación de capitales. Sólo por la expansión constante de nuevos dominios de la producción y nuevos países, ha sido posible la existencia y desarrollo del capitalismo.”

expansión y opulencia de los países imperialistas, como la imposibilidad de desarrollo de los países atrasados en cuanto constituyen una constelación de sociedades dependientes.<sup>6</sup>

Desarrollando esta línea de pensamiento, André G. Frank logró definir, teóricamente, la *estructura del subdesarrollo*. "Esta parte del mundo actualmente subdesarrollado —dice en *Desarrollo del subdesarrollo*<sup>7</sup> ha mantenido relaciones tan íntimas con la parte actualmente desarrollada, que esta relación destruyó totalmente la estructura social preexistente (tradicional o no), donde quiera que existió en Asia— recuérdese la India que fue desindustrializada— Africa —en donde la trata de esclavos transformó a la sociedad mucho antes de que el colonialismo lo hiciera de nuevo— y en América Latina —donde las altas civilizaciones inca y azteca fueron arrasadas conjuntamente—; en estos continentes, la relación entre la metrópoli mercantilista y capitalista y estas colonias, logró suplantarse —o implantó en tabula rasa como sucedió en Argentina, Brasil, Las Indias occidentales y otros lugares— la estructura social, política y económica que tienen actualmente." La trascendencia teórica de este análisis ha consistido en que no sólo clarificó la imposibilidad del desarrollo dentro de los marcos de estas relaciones de dependencia —más o menos como lo había expresado Charles Bettelheim en su concepción sobre "los países explotados, dominados y con economía deformada"<sup>8</sup>— sino que dinamizó el concepto de subdesarrollo al demostrar que la tendencia histórica conducía al *creciente subdesarrollo* o sea, en el lenguaje de Frank, al *desarrollo del subdesarrollo*.

### *Hacia una teoría latinoamericana del desarrollo*

Dentro de estos marcos conceptuales, ha ido elaborándose una teoría latinoamericana de las ciencias sociales del desarrollo, caracterizada tanto por el esfuerzo de *integración de las perspectivas críticas* (económicas, sociológicas, políticas, antropológicas) como por la *metodología dialéctica* orientada hacia la *integración de los procesos*

<sup>6</sup> La remoción de una gran parte del excedente económico corrientemente generado y previamente acumulado por los países afectados —dice BARAN (*Ob. cit.*, pág. 168)— no podía sino causar un serio retroceso de su acumulación primaria de capital... De ahí que los pueblos que cayeron en la órbita de expansión del capitalismo occidental se encontrasen con el ocaso del feudalismo y del capitalismo, sufriendo las peores características de ambos, y, como si fuese poco, con todo el impacto de la subyugación imperialista.

<sup>7</sup> *Ob. cit.*, pág. 54.

<sup>8</sup> "La problemática del subdesarrollo", conferencia pronunciada en la Universidad de Belgrado, 1961.

*históricos y la comprensión totalista* de la sociedad latinoamericana.<sup>9</sup> Sin esa capacidad de análisis de los problemas estructurales y sin esa facultad crítica de lograr una concepción coherente y totalista de la sociedad latinoamericana en el tiempo y en el espacio, no podrían descubrirse las raíces históricas del subdesarrollo o del atraso —ni formularse una consecuente teoría del desarrollo— desde una doble perspectiva: la de las *relaciones de dependencia articuladas a la estructura mundial del sistema* y la de las *relaciones sociales de dominación articuladas a la estructura interna de las clases*. Desde luego, esta diversidad de perspectivas no supone una separación formal y aislante entre los dos tipos de estructuras —existiendo una interrelación dialéctica entre ellas— sino responde a la necesidad de comprender la dinámica del proceso de subdesarrollo o atraso, examinándolo desde dos ópticas diferentes, una de *afuera-hacia adentro* y otra de *adentro-hacia afuera*. Dentro de este contexto teórico, han ido definiéndose la frontera y el contenido de los conceptos, desechándose expresiones equívocas como la de subdesarrollo<sup>10</sup> y asignando a las nociones de *dependencia* y *dominación* el rango de categorías analíticas fundamentales en la elaboración de una teoría latinoamericana del desarrollo.

<sup>9</sup> "La importancia de la dialéctica en la comprensión de los procesos históricos —afirma CELSO FURTADO en *Dialéctica do Desenvolvimento*, Río de Janeiro, Edt. Fundo de Cultura S. A., 1964, pág. 15— deriva exactamente del hecho de que la historia, al nivel de los acontecimientos presentes del hombre, no puede ser reconstruida a partir del análisis de la multiplicidad de fenómenos que la integran. Entre tanto, el hombre, por la *praxis* individual, intuye del proceso histórico aquella visión sintética capaz de dar unidad a la multiplicidad. Es partiendo de esa experiencia individual que puede hablarse de dialéctica como instrumento de comprensión de los procesos históricos". LUKACS captó muy bien este punto de vista cuando afirmó que el problema central de la dialéctica es el conocimiento de la *totalidad del fenómeno histórico*, en *Histoire et Conscience de Classe*. "La categoría de la *totalidad* (cuya impopularidad semántica se origina en la creencia de que forma parte de la fraseología del fascismo), como toda auténtica categoría, dice GEORGES LUKACS (*Existencialisme ou Marxisme?*, París, Edic. Nagel, 1948, pág. 295), refleja las relaciones reales— «Las condiciones de producción de toda sociedad forman un todo», escribió MARX. La categoría de la *totalidad* significa de una parte que la realidad objetiva es un todo coherente en el que cada elemento establece de un modo u otro, relaciones con los otros elementos, y de otra parte, esas relaciones forman en la propia realidad objetiva, correlaciones concretas, conjuntos, unidades, reunidos entre ellos de maneras del todo diversas pero siempre determinadas.

<sup>10</sup> "La expresión «países subdesarrollados» evoca —de hecho— dice el profesor BETTELHEIM, ideas que son científicamente falsas. Este término sugiere que los países que designa están simplemente retrasados en relación con los otros, designados, de otra parte, mediante la expresión países avanzados."

llo. La utilización de la expresión *atraso* no tiende a plantear el problema como una cuestión semántica, sino a establecer una primera diferenciación conceptual, definiendo aquella expresión en términos estructurales, esto es, formulando la ecuación *atraso/dependencia/dominación*. La ecuación forma parte, simultáneamente, del sistema de economía de los países capitalistas metropolitanos y del sistema de capitalismo dependiente (economía, estructura de clases, cultura, organización política) que caracteriza a los países colonializados o sateizados.

Estas formas de pensamiento científico social, exigieron el que la América Latina ganase la capacidad de reflexionar críticamente sobre ella misma, superando tanto las actividades escolásticas tradicionales como las nuevas formas de absolutismo crítico. De otra parte, también exigieron un dominio de métodos analíticos y de técnicas, en los campos de la economía, la ciencia política, la sociología, la antropología, sin los cuales no habría podido profundizarse en los fenómenos de la *dependencia*, la *dominación social*, la *marginalidad*, el *colonialismo interno*, etcétera. En esto consiste la trascendencia latinoamericana —y mundial— de los esfuerzos de teorización que realizan, desde América Latina, los mexicanos Jesús Silva Herzog, Pablo González Casanova, Alonso Aguilar, Fernando Carmona, Miguel Wionczek, Víctor L. Urquidí, Leopoldo Zea; los brasileños Darcy Ribeiro, Theotonio dos Santos, Francisco Weffort, Henrique Cardoso, Octavio Ianni, Celso Furtado, Helio Jaguaribe; los chilenos Osvaldo Sunkel, Aníbal Pinto, Jacques Chonchol, Pedro Vuscovic, Jorge Ahumada; los peruanos José Carlos Mariátegui, Raúl Haya de la Torre, Carlos Delgado, A. Salazar Bondy, Aníbal Quijano; los venezolanos Domingo Maza Zavala, Héctor Silva Michelena, Salvador de la Plaza; los argentinos Raúl Prebisch, Marcos Kaplan, Sergio Bagú, Jorge Graciarena, Dardo Cúneo, Pedro Paz, Tomás A. Vasconi; los guatemaltecos Monteforte Toledo, Francisco Villagrán Kramer, Luis Cardoza y Aragón.

#### *Teoría estructural del atraso*

a) El atraso es el efecto estructural de unas relaciones de dominación y dependencia: su análisis e interpretación requieren tanto de una visión totalista de la sociedad latinoamericana como de una comprensión dialéctica de la interrelación existente entre las estructuras económicas, sociales, culturales y políticas.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> "Lo que parece claro —dice ALONSO AGUILAR en *Teoría y política del desarrollo latinoamericano*, Edic. UNAM, México, 1967. Pág. 83— es que no

b) El atraso se expresa en todos los órdenes, circuitos y niveles de una sociedad: no sólo existe una economía atrasada y dependiente, sino una cultura, una organización social, una estructura de clases, que expresan esas relaciones de dominación y dependencia. Dentro de este marco histórico, se definen las categorías *capitalismo dependiente*, *industrialización dependiente*, *burguesías dependientes* o *cultura de la dependencia*.<sup>12</sup>

c) El atraso no es un *estadio* sino un *estado*, y en consecuencia, no podrá desarrollarse una sociedad atrasada mientras subsistan las estructuras de dominación y dependencia que generan y determinan ese estado o *condición estructural*.

d) Desde este ángulo de enfoque, el atraso no se origina en la *carencia absoluta* de recursos de desarrollo sino en la *incapacidad estructural* de utilizarlos plena y racionalmente, de acuerdo a unos objetivos estratégicos de desarrollo. Este ángulo de enfoque permite examinar críticamente los problemas de los países atrasados, no por su apariencia formal sino por las relaciones de causalidad establecidas con las estructuras de dominación y dependencia.<sup>13</sup>

son factores aislados los que están en juego sino elementos cuya interacción han determinado el subdesarrollo y cuya trabazón interna es preciso, en consecuencia, descubrir, aunque su ponderación rigurosa ha de requerir de estudios adicionales y de esfuerzos tendientes a sustanciarlos y verificarlos detalladamente." Entre los factores de mayor incidencia, AGUILAR ha seleccionado los siguientes: colonialismo, libre cambio, imperialismo, tipo peculiar de capitalismo que ha surgido en los países económicamente atrasados, tendencia a la concentración, antisocial reparto de la riqueza y el ingreso nacional y cuadro desfavorable en que se desenvuelve el proceso de acumulación de capital y de desarrollo.

<sup>12</sup> *Cultura de la dependencia*, A. SALAZAR BONDY, Lima, Edic. mim, Instituto de Estudios Peruanos.

<sup>13</sup> La economista IDA PAZ sintetiza en cinco puntos la contribución de la tendencia latinoamericana que representan André Gunder Frank, Ruy Mauro Marini, Alonso Aguilar, Héctor Silva Michelena, Octavio Ianni, Tomás A. Vasconi y Theotonio Dos Santos ("Contraofensiva ideológica en la nueva ciencia social latinoamericana," *Pensamiento Crítico*, Habana, No. 48, 1971, pág. 212): 1) El desarrollo por una parte y el subdesarrollo por otra, se hallan en interdependencia mutua y dialéctica. El capitalismo produce el desarrollo de un polo y el subdesarrollo en el otro. 2) El subdesarrollo no es un simple atraso, en el sentido de etapa necesaria de las sociedades humanas. 3) Subdesarrollo significa, en realidad, un tipo de sociedad dependiente y explotada que contribuye al desarrollo de los países céntricos y que acumulan en su *interior* los efectos de esta posición. 4) La dependencia es un rasgo específico e ineludible del subdesarrollo, con un carácter estructural. 5) En el subdesarrollo, las variables dependencia, carácter de clase y superestructura forman un todo estructurado.

e) Desde esta perspectiva estructural, adquieren un nuevo sentido—su verdadero sentido— problemas relacionados con la economía del atraso como el de las bajas tasas de ahorro: las bajas tasas de ahorro no expresan una carencia absoluta de ahorro o de capacidad de ahorro de los países atrasados y dependientes, sino una incapacidad de movilización del ahorro hacia objetivos de desarrollo como efecto de las relaciones de dominación y dependencia.

#### *Relaciones de dependencia*

a) Una elevada proporción del excedente económico de los países atrasados se transfiere a la nación metropolitana, a través del sistema de relaciones de intercambio y de las diversas formas de *dependencia estructural*.<sup>14</sup>

b) Desde el punto de vista de la dependencia externa, los siguientes factores estructurales determinan una baja tasa global de ingresos y de ahorro en los países dependientes:

- i. Conservación de un tipo colonial de relación de intercambio, no sólo en el sentido de caracterización de la estructura exportadora (extrema vulnerabilidad, dependencia del mercado metropolitano, predominio absoluto de las exportaciones primarias), sino en el de aplicación de una *fórmula de cambio* que determina, históricamente, el desequilibrio estructural de la balanza de pagos y la tendencia al *déficit crónico y acumulativo*. Por su misma naturaleza, este desequilibrio estructural no es *autoliquidable* (como ocurre con el déficit en la balanza de pagos de los países capitalistas desarrollados) y genera tanto presiones inflacionarias internas como tendencia al mayor endeudamiento externo para cubrir el déficit de la balanza de pagos y no para desarrollarse.

<sup>14</sup> "La dependencia es algo mucho más complejo y profundo que unas relaciones de comercio exterior—dice ALONSO AGUILAR (*ob. cit.*, pág. 103)— que afecta en sus bases mismas toda la estructura económica y que constituye—como lo ha dicho el profesor Bettelheim— una «red» de la que los países atrasados tendrán que librarse para elevar el nivel de vida de sus pueblos"... "En el caso de Latinoamérica—agrega AGUILAR— podría hablarse más bien de una dependencia o subordinación *estructural*, es decir, de una dependencia que es económica, tecnológica, cultural, política y aún militar, a la vez que influye grandemente en la fisonomía de toda la estructura socio-económica y que, en particular, condiciona muchos de los rasgos principales del sistema y del proceso de desarrollo."

Esta fórmula colonial de intercambio adopta las siguientes formas históricas:

#### *Etapa de la dependencia clásica:*

Cambio de bienes primarios (forestales, agrícolas, pecuarios, mineros)—de baja densidad de valor y de mercados inestables— por manufacturas industriales (bienes suntuarios y de consumo) de elevada densidad de valor y mercados sometidos al control de los exportadores metropolitanos. Las inversiones extranjeras, privadas y directas, se orientan hacia el control de ciertas exportaciones primarias básicas (particularmente de tipo extractivo y agropecuario), lo mismo que a la manipulación de los servicios de financiamiento, transporte marítimo, seguros y comercialización.

#### *Etapa de la nueva dependencia:*

Cambio de bienes primarios (variaciones simplemente cuantitativas, no cualitativas, en la estructura exportadora) por bienes de capital, bienes intermedios y materias primas, de muy alta densidad de valor + inversiones directas en áreas estratégicas (industrias básicas, aparato de financiamiento y comercio exterior) + tecnologías de alto nivel + asistencia técnica + servicios de operación externa.

En esta etapa, la fórmula de intercambio implica un mayor desajuste estructural y unas relaciones de mayor dependencia: primero, en cuanto se modifica radicalmente la estructura de las importaciones, permaneciendo inalterable la estructura de las exportaciones primarias; segundo, en cuanto la estructura del sector primario exportador se ve afectado por la ruptura del principio clásico de la división internacional del trabajo, al transformarse las naciones industriales metropolitanas en las mayores exportadoras de productos primarios al mercado mundial; y tercero, en cuanto el proceso de industrialización dependiente exige una importación inflexible de bienes de capital, bienes intermedios, tecnología y asistencia técnica desde la nación metropolitana, así como un fortalecimiento económico, financiero y tecnológico de las industrias metropolitanas que operan en América Latina.

- ii. El cambio cualitativo en la estructura de las importaciones sin haberse modificado cualitativamente la estructura de las



exportaciones, así como la dependencia en la rama de los servicios de la tecnología y financiamiento (regalías, fletes, seguros, etcétera), determinan una tendencia negativa o desfavorable en la relación de precios de intercambio entre la metrópoli y los países satelizados. Esa tendencia alimenta el desequilibrio estructural —no simplemente coyuntural— en la balanza de pagos, o sea, en las formas contables que adopta el sistema de relaciones internacionales de intercambio.

- iii. La tendencia al desequilibrio estructural de la balanza de pagos, genera dos tipos de endeudamiento externo: uno que consiste en la mayor apertura a la inversión privada directa, por medio de políticas de liberalización económica; y otro que se orienta en el sentido de obtención de préstamos públicos para el pago de servicios financieros del endeudamiento.
- iv. La *inversión privada directa* se orienta hacia las industrias básicas operadas por empresas supranacionales, el aparato de financiamiento o ciertas fuentes de exportación de materias primas y alimentos, consolidándose la economía de *enclave colonial* en las líneas del petróleo, el cobre, el platino, los bananos, etcétera. La constitución del *enclave* supone una integración colonial del área productora a la metrópoli —su transformación virtual en una periferia de la economía metropolitana— y genera un proceso de *desnacionalización de las exportaciones*, esto es, de no reintegro —total o parcial— del valor en dólares de las ventas en el mercado metropolitano. El proceso de desnacionalización —que no se registra en las estadísticas de comercio exterior— alimenta las corrientes invisibles que aceleran el desequilibrio estructural en la balanza de pagos e incrementan el déficit crónico y acumulativo.

En este punto histórico del proceso, la América Latina se transforma en una *exportadora neta* de recursos de capital y tecnología al mercado metropolitano, constituido en el más enérgico polo de atracción de sus recursos de desarrollo. En 1969, las remesas de utilidades de capitales estadounidenses en América Latina ascendieron a US\$2 410 millones,<sup>15</sup> casi tres veces el aporte anual neto programado en la Alianza para el Progreso. La dinámica de la dependencia determina la intensidad de las corrientes de intercambio, operando las naciones atrasadas como financiadoras netas del desarrollo, el poder y la opulencia de la nación metropolitana.

<sup>15</sup> *El Correo Económico*, México, No. 165, sept. 1970.

- v. En última instancia, el endeudamiento público externo es el método ortodoxo para enfrentarse al problema de los crecientes pagos financieros por servicios de endeudamiento. A finales de 1969, 80 países atrasados habían acumulado una deuda pública externa de US\$ 59 000 millones, en el Banco Mundial. De acuerdo al mismo banco, los servicios y pagos de la deuda externa han estado creciendo a un promedio anual del 17% mientras que las exportaciones lo han hecho a la tasa anual del 6%.<sup>16</sup> La transferencia de recursos de crédito a los países atrasados, se define así como un método destinado a financiar su mayor endeudamiento y dependencia y no un mecanismo de contribución financiera al desarrollo.

La América Latina, debe emplear entre el 25 y el 35% de sus ingresos ordinarios de divisas en el pago de servicios de endeudamiento externo y en algunos países de economía primaria exportadora (café, petróleo, bananos) como Colombia, se ha incrementado la deuda pública externa desde el 6% del PBI hasta el 18%, entre 1956 y 1969.

- vi. El desequilibrio estructural en el sistema de relaciones internacionales de intercambio —dentro de este modelo de capitalismo dependiente— desencadena procesos de inflación en espiral, de desplome de los sistemas monetarios latinoamericanos, de inestabilidad en el mercado cambiario y de propagación de corrientes especulativas. Dentro de este marco histórico, se generan las formas más agresivas, peligrosas e invisibles de *descapitalización latinoamericana*, una vez que el mercado metropolitano entra a operar como el más enérgico *polo de atracción* de los recursos de desarrollo de los países dependientes:
  - i) *exportaciones clandestinas* de café, platino, bananos, ganado, etcétera, con el objeto de transformar el valor de su venta en depósitos bancarios o inversiones financieras en el mercado metropolitano;
  - ii) *exportación de ahorro interno neto*, de parte de las clases y grupos sociales latinoamericanos que buscan en la metrópoli no altas tasas de ganancia sino seguridad política; y
  - iii) *exportación* —en forma de subvención gratuita— de una *élite científico-técnica*, destinada en última ins-

<sup>16</sup> *Transformación*, Cámara Nacional de la Industria de Transformación, México, No. 85, diciembre, 1970, pág. 6.

tancia a cubrir el déficit de cierto tipo de profesionales en el mercado de servicios de la nación metropolitana (en razón del alto nivel y de la exigencia de una formación de largo plazo), especialmente en los periodos en que aquélla compromete sus recursos en los modernos tipos de guerra convencional. La exportación de esa élite científico-técnica representa, en Colombia, el 4% de su PBI.

- vii. Dentro de este esquema, sólo existe un método para que el desequilibrio estructural y la exportación neta de ahorro no se transformen en *colapso económico*: el *progresivo endeudamiento* externo, en la forma de préstamos públicos en los organismos financieros multinacionales o de créditos en el mercado financiero metropolitano o de inversión privada directa, particularmente la articulada a la poderosa maquinaria de los "conglomerados" y consorcios supranacionales. Lo que equivale a decir que —en el esquema del capitalismo dependiente— no hay posibilidad de *desarrollo* sino de simple *crecimiento económico* y toda posibilidad de crecimiento económico conlleva la contrapartida de la mayor dependencia.

#### *Relaciones de dominación interna*

a) La dependencia es una estructura que inserta a la sociedad satelizada en un *sistema internacional* de economía, de poder y de cultura —cuyo centro es la nación metropolitana— participando, históricamente, en la conformación de unas *estructuras sociales de dominación interna*. Sin embargo, estas estructuras sociales no constituyen un simple *continuum* o apéndices territoriales de la nación metropolitana —como parece desprenderse del carácter monolítico o globalizante que se asigna a la noción de dependencia en André Frank, Aníbal Quijano, Fernando Enrique Cardoso y Enzo Faletto<sup>17</sup> —sino que se

<sup>17</sup> "El carácter globalizante de la noción de dependencia —dice el sociólogo Francisco Weffort en «Notas sobre la teoría de la dependencia: ¿Teoría de clase o ideología nacional?» *Revista de Comercio Exterior*, México, No. 4, abril, 1972, pág. 356— no facilita mucho las tentativas de conceptualización. Es posible, sin embargo, indicar con alguna precisión el campo teórico en que ésta se localiza. Se puede decir, en efecto, que la significación del concepto varía según la manera como los autores (o a veces el mismo autor) combinan el concepto de «nación» con los conceptos de «clase» y «relaciones de producción»."

desenvuelven, dialécticamente, de acuerdo a sus propias leyes. De ahí que fenómenos como el de la alienación cultural e ideológica de las oligarquías dominantes en América Latina, no consiste en la simple reproducción de las líneas ideológicas existentes en las clases dominantes en la nación metropolitana, sino en la adopción de líneas ambivalentes, de acuerdo tanto a la influencia y presiones externas como a ciertos patrones tradicionales de conducta fundamentados en las exigencias de la dominación social. Se explica así el que, por ejemplo, las oligarquías industriales latinoamericanas, profesen oficialmente el liberalismo económico afirmando la soberanía de la empresa privada, pero le exijan al estado condiciones monopólicas para operar en el mercado interno (tarifas protectoras, tasas de cambio, discriminaciones, privilegios, barreras administrativas), recurran a la evasión fiscal como elemento característico de las clases privilegiadas y adopten, *en la práctica*, el esquema empresarial del capitalismo mercantilista del siglo XVIII europeo: *el de altos precios y bajos salarios*. Si la alienación funcionase dentro de las reglas de una noción absolutista de la dependencia, se aplicaría en América Latina la fórmula del capitalismo industrial norteamericano, de *bajos precios y altos salarios*, en cuanto la tasa de ganancia no se determina por unidad de producto sino como una tasa global en la producción en gran escala y en cuanto los salarios se determinan, directa o indirectamente, por los niveles de productividad del trabajo (taylorismo, fordismo, organización científica del trabajo.)

b) Las estructuras de dominación social obstaculizan o anulan los procesos de desarrollo, en cuanto determinan una desequilibrada distribución social del ingreso, una extrema dilapidación de recursos físicos y de ahorro, un desempleo absoluto o relativo de una creciente proporción de la población activa y una agresiva reducción de los beneficios del crecimiento económico a grupos minoritarios.<sup>18</sup>

Aún en países tan modernizados como Argentina o Chile, se define una tendencia histórica de participación decreciente del trabajo en

"Varios autores que se han ocupado del asunto muestran no sólo que poseen conciencia de la ambigüedad del concepto, sino que, además, trataron de hecho de solucionar tal ambigüedad a través de la elaboración de dos conceptos distintos: *dependencia como relación externa y dependencia como relación estructural, al mismo tiempo interna y externa*. Si esta solución es correcta, es una cuestión a discutir: mi opinión es que la ambigüedad no se resuelve de este modo y que los dos «conceptos» son, por lo menos en la forma en que han sido propuestos, dos polos de variación de una misma idea."

<sup>18</sup> *El subdesarrollo latinoamericano y las teorías del desarrollo*, Sunkel, *ob. cit.*, pág. 38.



el ingreso nacional.<sup>19</sup> Esa tendencia se apoya en la aplicación de diversos métodos: el de los bajos salarios; el de los altos precios; el de la presión tributaria sobre las rentas de trabajo; el de la inflación que deteriora invisiblemente la capacidad adquisitiva de los salarios; el de la sustitución de trabajo por capital en países en los que se acelera la tasa de crecimiento de la población activa.

c) Las modernas estructuras corporativas de poder, retienen la capacidad de imponer condiciones monopólicas en el sistema de mercado interno, aplicando la norma mercantilista de *altos precios y bajos salarios*. Este método político conserva la alta tasa de ganancia —a nivel de empresa y de unidad de producto— pero obtura la posibilidad de ampliación y profundización del sistema capitalista de mercado a nivel nacional.

d) Las reglas de funcionamiento de la estructura de dominación interna dependen, fundamentalmente, de las relaciones que se establecen entre las diversas fuerzas sociales antagónicas, a través de los complejos mecanismos de la economía, la cultura y la organización política. Los cambios en esas relaciones —como ha ocurrido en los países latinoamericanos con mayor influencia política de las clases medias y los partidos populistas— modifican las líneas ideológicas y las formas de comportamiento de las estructuras de dominación social.

Se explica así el que el problema de la tierra —por ejemplo— se enfoque de una manera diferente en Argentina (donde los gobiernos populistas han establecido normas de regulación de las rentas, las aparcerías y los salarios) o en Colombia (donde las clases terratenientes no contribuyen con más del 4% a los ingresos tributarios del estado, no pagan salarios superiores al 50% de los salarios urbanos y han hecho de la reforma agraria un mecanismo adicional del mercado capitalista de tierras). Dentro de estos marcos institucionales, las clases terratenientes argentinas se orientan más hacia el objetivo de *productividad* en tanto que las colombianas se conservan atadas a los antiguos patrones latifundistas de la *rentabilidad* y de la sobrevaluación comercial de la tierra.

e) Dada la estructura de las clases y de la dominación social interna, no es posible la elevación sustancial de la tasa nacional de ahorro, ni la orientación de la inversión hacia las áreas neurálgicas del desarrollo: como no se considera posible esa elevación de la tasa nacional de

<sup>19</sup> La participación de los sueldos y salarios en el PIB descendió, en Argentina, del 45.9% en 1950, al 38.4% en 1960 y al 35.5% en 1972. *Primera Plana*, No. 483, Buenos Aires, 1972, pág. 20.

*ahorro* —sin quebrantar las reglas de hierro de la dominación social— se recurre, necesariamente, a la importación de recursos de capital originados en el mercado metropolitano. La *dependencia financiera* aparece así como una de las condiciones elementales del crecimiento económico de los países atrasados. Sin embargo, un análisis estructural de las sociedades dependientes, demuestra que las bajas tasas nacionales de ahorro no expresan una *incapacidad absoluta* de ahorro, sino una estructura profundamente desequilibrada de la distribución social del ingreso: si la mayor parte de ese ingreso se orienta hacia el financiamiento de los consumos suntuarios de las clases altas (las que concentran en sus manos el poder económico y político) o éstas lo exportan a la nación metropolitana en procura de seguridad política, será muy baja la capacidad nacional de ahorro movilizable económicamente. Ahora bien: la estructura de la dominación social se fundamenta en la manipulación del privilegio como un patrimonio tradicional de élite y de allí que mientras las clases altas latinoamericanas dilapidan una elevada proporción del ingreso nacional en el financiamiento de un sistema de vida apoyado en los consumos suntuarios (a imagen y semejanza de la *élite del poder* en la nación metropolitana), recurran a la importación de inversión extranjera con el objeto de elevar las disponibilidades de ahorro interno.

En razón de que el *status* de privilegio social se expresa tanto en la elevada participación de las clases dominantes en el ingreso nacional como en la canalización de una elevada proporción de ese ingreso hacia los consumos suntuarios, esta conducta económica determina el bajo nivel de ahorro de los países latinoamericanos que conservan esa estructura de dominación.

f) ¿Cómo modificar, políticamente, esa desequilibrada distribución social del ingreso y esa esterilización del ahorro interno, desde el punto de vista de las necesidades de desarrollo? Teóricamente (de acuerdo al diagnóstico de los científicos sociales con una concepción metropolitana o keynesiana de la *racionalidad capitalista*), podría elevarse la tasa de ahorro y corregirse el extremo desequilibrio en la distribución social del ingreso nacional, por medio de políticas impositivas fundamentadas en la compresión de los consumos suntuarios. Esa ha sido la fórmula de economistas como Prebisch, N. Kaldor, Musgrave, L. Currie. Sin embargo, la concentrada estructura de poder (que no se guía por las reglas de racionalidad económica y financiera de la metrópoli), ha anulado la posibilidad de redistribución del ingreso o de compresión de los consumos suntuarios de las clases

ricas por medio de mecanismos tributarios, consolidándose históricamente el principio consuetudinario de evasión fiscal de aquellas clases.<sup>20</sup>

g) Dentro de este contexto de concentración del poder social, económico y político, los métodos de elevación de las tasas internas de ahorro, se orientan en estas direcciones:

- i. gravitación creciente de la tributación directa sobre las rentas de trabajo, convirtiéndose las clases más pobres de la sociedad latinoamericana en las principales financiadoras del presupuesto público;
- ii. anulación de la capacidad redistributiva de mecanismos como la seguridad social: la contribución financiera de los empleadores o grupos patronales en las instituciones de seguridad social (1968), representó el 4% y el 2.5% del PNB en países con gobiernos de orientación populista como Chile y Uruguay, pero apenas llegó al 0.2% de ese producto en países como Colombia, de extrema desigualdad social y acelerada concentración del poder económico y político;
- iii. estímulo a las formas institucionales del ahorro popular, por medio del cual las clases más pobres se transforman en financiadoras de las clases más ricas y del estado;
- iv. Captación —por medio de mecanismos estatales como el Fondo de Ahorro Privado en Colombia— de ese tipo de ahorro popular que consiste en las prestaciones sociales ya liquidadas por las empresas. Estas líneas políticas expresan la estrategia de las clases ricas de elevar la tasa nacional de ahorro sin comprimir sus consumos suntuarios, consolidando las formas tradicionales de la evasión fiscal y convirtiendo a las clases más pobres en financiadoras de los banqueros, de las corporaciones financieras y del estado.

h) Este análisis estructural del problema del ahorro y de la acumulación en América Latina, permite determinar los alcances y formas

<sup>20</sup> La Misión Musgrave —que continuó la tradición de las misiones norteamericanas Kemmer (1924) y Currie (1950)— llegó a la conclusión de que en Colombia, “la distribución del ingreso, antes y después de pagar los impuestos, es prácticamente la misma.” “Dada la estructura actual —concluye el informe— los impuestos no son un factor fundamental que corrija la distribución del ingreso”. El 66.5% de la totalidad de impuestos ha sido pagado por personas naturales y jurídicas, con ingresos netos inferiores a \$ 40,000 (cerca de US\$ 2,000) *Informe Musgrave, bases para una reforma tributaria en Colombia*, Bogotá, Edic. Banco Popular, 1969, pág. 43.

de funcionamiento de las estructuras internas de dominación social. Su naturaleza se determina no sólo por razones de alienación y dependencia sino como efecto de las estructuras de poder y del tipo de relaciones establecidas entre clases antagónicas. Dentro de este contexto, se descubren las causas de las bajas tasas nacionales de ahorro, así como los métodos políticos para lograr que las clases pobres ahorren y las clases ricas preserven sus hábitos sociales y su *status* de privilegio. ¿Cómo modificar esas tasas nacionales de ahorro sin comprimir los consumos suntuarios de las clases ricas —definidos a imagen y semejanza de los hábitos opulentos de la moderna burguesía metropolitana— y cómo comprimir esos consumos sin alterar políticamente la estructura de poder y cómo alterar la estructura de poder sin modificar políticamente las estructuras de dominación social?

#### *Teoría estructural del desarrollo*

a) La experiencia histórica de América Latina y de los países del Tercer Mundo demuestra que el desarrollo no es el resultado de unas operaciones convencionales de manipulación de la ecuación ahorro/inversión o de modernización tecnológica de los tipos de capitalismo dependiente, sino un proceso contradictorio y complejo que —mediante la modificación de las condiciones estructurales que determinan las relaciones de dominación y dependencia— desencadena la energía creadora de las sociedades atrasadas y hace posible el pleno desarrollo de las fuerzas productivas, modificando radicalmente el esquema global de *apropiación, uso y distribución* de los recursos existentes, de cualquier naturaleza y origen, en dirección a un objetivo estratégico: *la construcción de una nueva sociedad*, de cualquier fisonomía ideológica.

Esta *concepción totalista* rebasa las nociones puramente económicas y tecnocráticas del desarrollo,<sup>21</sup> en cuanto constituye una respuesta

<sup>21</sup> Aún economistas críticos como Aníbal Pinto Santacruz, incurren en el error de equiparar el concepto de subdesarrollo al de incapacidad de absorción y difusión de las tecnologías avanzadas o de los modos de producción característicos de los centros dominantes. “Lo que llamamos y definimos como países subdesarrollados en el presente —dice en *Concepto y gradación del subdesarrollo, aspectos del desarrollo económico*, Universidad de Nuevo León, México— son aquellas unidades o conjuntos que en un caso, el de la esfera capitalista, no han podido absorber o difundir el progreso técnico y las relaciones básicas del sistema prevaleciente en sus centros más modernos (Estados Unidos y Europa Occidental) y, en el otro, el del área comunista, tampoco y en distinta medida, no han sido capaces de alcanzar los niveles del arquetipo desarrollado,

global a los factores estructurales que determinan la dependencia y el atraso.

b) El desarrollo es el *resultado histórico* de un *proceso global* de cambios —económicos, sociales, culturales y políticos— cuyos elementos básicos son la *movilización de las fuerzas sociales* identificadas en la construcción de una nueva sociedad y el *pleno desarrollo de las fuerzas productivas* mediante la *utilización sistemática y planificada* de los recursos humanos, físicos, económicos, financieros, culturales y tecnológicos existentes.

c) De acuerdo con esta concepción histórica, cada sociedad define los rasgos, caminos y objetivos del desarrollo, de acuerdo no sólo con lo que *es* sino con lo que *quiere ser*. Es una falacia considerar la posibilidad de que *las sociedades atrasadas se desarrollen* por medio de *arquetipos*, o sea, aceptando como patrón normativo de sus transformaciones y *proyectos de vida* las *condiciones históricas* de las naciones metropolitanas. Semejante noción del desarrollo no hace sino proyectar —en el plano de la teoría científico social y de las ideologías de cambio— las relaciones de dependencia.

Si el desarrollo consiste en acercarse a los arquetipos metropolitanos —a sus tipos de economía, de organización social, de cultura, de consumo, de aspiraciones— se está aceptando como categoría válida la imagen de la *colonia próspera*.

d) El desarrollo no es el resultado final y estático de un programa cronometrado y aligerado, sino un *proceso histórico*, de naturaleza compleja y conflictiva, que no sólo implica unos cambios estructurales en las esferas de la economía, la cultura, la organización social y política, sino una *enérgica movilización del esfuerzo interno* y un *pleno desarrollo de las fuerzas productivas*. No es posible el desarrollo sin esa enérgica movilización del esfuerzo interno, ni como una operación misional de las grandes potencias que transfieren a los países atrasados una cierta proporción negociada de su ingreso nacional (como lo supone la propuesta del economista Raúl Prebisch en la 1 Conferencia de la UNTACD), ni como una tarea paternalista de la nación metropolitana a cuya economía se integra una constelación de sociedades

---

del sistema, la URSS o Checoslovaquia. Sin embargo, queremos esclarecer algo obvio: la tesis anterior no implica que cada unidad o país, para llegar a ser verdaderamente desarrollado, deba reproducir íntegramente el modelo avanzado.<sup>22</sup> La concepción del subdesarrollo como un *estado*, explica el que Pinto supere la noción simplificada del desarrollo como un simple resultado de la elevación —hasta un cierto nivel convencional— de las tasas de ingreso o de producto por habitante.

atrasadas. El desarrollo es, por su naturaleza histórica, un proceso de afirmación de lo que *una sociedad quiere ser* y un resultado de la decisión de subordinar el uso de los recursos de que dispone a ese objetivo finalista y estratégico. De allí que no pueda hablarse de la existencia de *técnicas de desarrollo*, sino de *técnicas para la movilización de recursos* en una dirección de desarrollo.

e) Dentro de este marco de pensamiento, sólo es posible el *desarrollo independiente* de sociedades que *puedan movilizar* el potencial de su esfuerzo interno. Las sociedades dependientes *crecen*, pero *no se desarrollan*. Desde este punto de vista, es fundamental la rigurosa diferenciación conceptual entre *desarrollo* y *crecimiento*, ya que desarrollo supone capacidad de movilización de fuerzas y de recursos con un sentido de transformación global de las condiciones y formas históricas de vida —de acuerdo a un *proyecto de sociedad* u objetivo estratégico— y crecimiento consistente sólo en la elevación de unos coeficientes de producto o ingreso por habitante. Todas las sociedades —aún las más dependientes— *crecen*, ya que ni la dependencia ni la dominación social tienen como efecto la estagnación, el no-desarrollo económico y el no progreso social: sólo las sociedades primitivas y herméticas —como las que aún habitan ciertas áreas de bosque tropical amazónico— *ni se desarrollan, ni crecen*. Lo esencial en la *teoría del crecimiento de las sociedades atrasadas* es que se fundamenta en limitados cambios cuantitativos (no cualitativos y estructurales) del producto, el ingreso, el mercado, el consumo, la cultura, careciendo de una *dinámica interna, autónoma y sostenida*. De allí que en términos de producto nacional per capita (expresado en dólares norteamericanos, en el periodo 1952-1954), Venezuela o Cuba hubiesen alcanzado niveles correspondientes a los países desarrollados (sobre 500 dólares), mientras Argentina o Israel se hubiesen clasificado al nivel de países semidesarrollados (entre 200 y 500 dólares por habitante) y el Japón, con 190 dólares, apenas se hubiese localizado al nivel de países atrasados como Egipto, Ceilán o Paraguay.<sup>23</sup>

Esta diferenciación conceptual es básica para comprender la íntima naturaleza del desarrollo y del atraso, ya que la caracterización esencial de las sociedades atrasadas es que *no se desarrollan* aun cuando se incrementa a niveles excepcionales (como en los casos de Cuba y Venezuela) el producto por habitante.<sup>23</sup> Los modelos políticos que

<sup>22</sup> Naciones Unidas: *Statistical Papers*, Serie E, No. 4, 1952-1954.

<sup>23</sup> SUNKEL considera (*Conceptos de subdesarrollo y desarrollo, el subdesarrollo latinoamericano y las teorías del desarrollo*, México, Edic. Siglo XXI, 1970, pág. 39) que el fenómeno del *crecimiento sin desarrollo* es privativo de

intentan una operación de desarrollo sin modificar las estructuras de dominación y dependencia —como el modelo kennediano de la Alianza para el Progreso, fundamentado en la hegemonía de los Estados Unidos y de las clases dominantes en los países latinoamericanos— pueden *estimular el crecimiento económico, modernizar las tecnologías y racionalizar las relaciones de dominación y dependencia, pero no desencadenar un proceso de desarrollo*. De allí que ningún país latinoamericano haya podido desarrollarse aplicando las normas y aceptando los patrones metropolitanos de la Alianza para el Progreso. El haber confundido crecimiento y modernización con desarrollo, explica el estancamiento de procesos de industrialización y de cambio institucional tan significativos como los operados en Argentina, Chile y Uruguay.

f) La teoría latinoamericana del desarrollo debe fundamentarse, en consecuencia, en una serie de elementos que corresponden a una concepción totalista e histórica de cada sociedad:

- i. un cambio de estructuras económicas, sociales, culturales y políticas, en cuanto éstas determinan no sólo las *relaciones de dependencia* (originadas en un ordenamiento internacional) sino las *relaciones de dominación social* (originadas en un ordenamiento interno de las clases);<sup>24</sup>
- ii. un desencadenamiento de fuerzas endógenas capaces de alimentar y acelerar el proceso histórico;
- iii. un apoyo estratégico del proceso en la movilización del es-

las *economías de exportación tipo enclave*, sin definirlo precisamente como una caracterización general de las economías atrasadas y dependientes.

<sup>24</sup> La concepción monolista de la dependencia, limita enfoques tan dinámicos del problema del atraso y de la teoría estructural del desarrollo como la del economista chileno OSWALD SUNKEL. En "El desarrollo como un proceso de cambio estructural global" (*El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, México, Edic. Siglo XXI, 1970, pág. 37), dice que "la característica principal que diferencia ambas estructuras (la desarrollada y la subdesarrollada) es que la desarrollada en virtud de su capacidad endógena de crecimiento, es la dominante; y la subdesarrollada, dado el carácter inducido de su dinámica, es dependiente; y esto se aplica tanto *entre* países como *dentro* de un país.

"El problema fundamental del desarrollo de una estructura subdesarrollada aparece así como la necesidad de superar su estado de dependencia, transformar su estructura para obtener una mayor capacidad autónoma de crecimiento y una reorientación de su sistema económico que permita satisfacer los objetivos de la respectiva sociedad. En otros términos, el desarrollo de una unidad política y geográfica nacional significa lograr una creciente eficacia en la manipulación creadora de su medio ambiente natural, tecnológico, cultural y social, así como de sus relaciones con otras unidades políticas y geográficas."

fuerzo interno, de acuerdo a una *ideología del desarrollo*, esto es, a un sistema valorativo, a unas aspiraciones y a unas nuevas formas de la conciencia social de las fuerzas no sólo motoras sino conductoras del proceso global de cambios (imagen de la nueva sociedad);<sup>25</sup>

- iv. un pleno y sistemático empleo de los recursos disponibles (internos o de origen externo), dentro de los marcos de la planificación y en cuanto ésta expresa las nuevas concepciones de *racionalidad al nivel global de las sociedades* y no sólo al nivel individual de las empresas; y
- v. una organización de la sociedad fundamentada en los principios de la democratización sistemática del poder económico y político, así como en la activa participación popular en las conquistas económicas y culturales del desarrollo.<sup>26</sup>

#### *Estrategia de desarrollo*

a) La concepción totalista de la sociedad y la naturaleza global del proceso de cambios estructurales, definen la necesidad de una estrategia globalizante del desarrollo: esa estrategia se descompone en *políticas sectoriales y operacionales* y en *objetivos finalistas a corto y a largo plazo*.

En el *modelo formalista y rostowiano*, no puede hablarse de *estrategia* sino de *política de desarrollo*, ya que ésta se limita a unas operaciones específicas de incremento de la ecuación ahorro/inversión, de

<sup>25</sup> El *objetivo estratégico* no se fija por los pueblos movilizados como una meta racionalista y abstracta, sino como una imagen clara y específica de nueva sociedad. Así ha ocurrido en la experiencia histórica de México, Bolivia y Cuba, así está ocurriendo en Chile y en la medida en que logra clarificarse la imagen de la nueva sociedad, en el Perú. Lo que motiva a los pueblos es la imagen sensible de *lo que quieren y pueden ser*. Desde este punto de vista, debe diferenciarse el *objetivo finalista* del desarrollo —en un *sentido histórico*— de los objetivos del desarrollo determinados en un plano de abstracción científica. En este nivel de conocimiento SUNKEL afirma que "el concepto de desarrollo, en síntesis, concebido como proceso de cambio social, se refiere a un proceso deliberado que persigue como finalidad última la igualación de las oportunidades sociales, políticas, y económicas, tanto en el plano nacional como en relación con sociedades que poseen patrones más elevados de bienestar material". *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo*, ob. cit., pág. 39.

<sup>26</sup> "En nuestros países —dice SUNKEL, ob. cit., pág. 38— sólo grupos minoritarios participan y se benefician de los esfuerzos del desarrollo, a veces muy importantes, que se han llevado a cabo y esto cuando los sectores marginados crecen en número absoluto y a veces incluso en proporción relativa."

modernización institucional y tecnológica, de redistribución de ingresos, en los términos indispensables para determinar unos niveles convencionales de producto por habitante.

b) La estrategia de desarrollo se descompone en cuatro fases históricas, de acuerdo a la experiencia latinoamericana:

- i. la fase de la *movilización política de las nuevas fuerzas sociales*, en dirección a los cambios de estructura;
- ii. la fase de *remodelación del esquema general de uso de los recursos*, de *organización política* y de *relaciones sociales*;
- iii. la fase de *movilización intensiva del esfuerzo interno*, por medio de las *nuevas estructuras de participación popular*, de *control social de los recursos básicos* y de *transformación de la conciencia social*, de acuerdo con los objetivos finalistas o estratégicos que cada sociedad asigna al desarrollo; y
- iv. la *fase superior de integración de las sociedades latinoamericanas*, desde *adentro* y desde *abajo*, una vez removidas las estructuras de dominación y dependencia a nivel regional y superadas las formas tradicionales de *incomunicación interior de América Latina* originadas en las políticas del colonialismo ibérico y preservadas por los modernos tipos de imperialismo.

c) El supuesto fundamental de la estrategia de desarrollo es la de que son los propios países atrasados los que deben asumir la plena responsabilidad de *liberarse, reestructurarse y desarrollarse*, renunciando a la ingenua e ilógica pretensión de que los desarrollen las grandes potencias hegemónicas —beneficiarias de las diversas formas de colonialismo y dependencia— o de que conduzcan el proceso de cambio las clases que afianzan su poder económico en la injusticia social y que pueden enriquecerse sin necesidad de desarrollo.

Dentro del marco de esta concepción teórica, los puntos neurálgicos de la estrategia son la *movilización política de los pueblos*, los *cambios estructurales*, el *apoyo esencial en el esfuerzo interno* y la *fuerza motivadora y expresiva de la ideología del desarrollo*.

#### *Ideología del desarrollo*

a) La ideología del desarrollo es aquella forma de la conciencia social que se expresa en una definición del objetivo finalista del desarrollo, esto es, el *cómo* y el *para qué*: semejante definición no se efectúa en términos de selección racionalista de unos modelos políticos y sociales, sino como expresión de las aspiraciones y sistemas valorativos de la sociedad que se transforma a sí misma y que se movi-

liza —dentro de un cierto contexto histórico— hacia la imagen de la nueva sociedad. Esta concepción se construye sobre la noción dialéctica de que el *hombre es un ser que no sólo consiste en lo que es, sino en lo que quiere ser*, de acuerdo a unas condiciones concretas de tiempo y espacio; de ahí su facultad de movilizarse hacia una imagen de su ser y de su quehacer futuros,<sup>27</sup> tal como se expresa en la idea mosaica de la Tierra Prometida.

b) La cuestión clave es, entonces, la capacidad ideológica de definir el *objetivo finalista* que exprese, motive y arrastre las fuerzas sociales conductoras del proceso de desarrollo, una vez que visualizan los perfiles de la Tierra Prometida.

La trascendencia radical de la *sociedad comunista* —o más exactamente, de la imagen diseñada por los grandes ideólogos y profetas, de Marx a Lenin y a Mao Tse-tung— no consiste en su entera racionalidad, en la rigurosa *posibilidad histórica* de un esquema fraguado por la vía de la negación absoluta de los valores que estructuran la sociedad capitalista (propiedad, clases, estado, derecho, familia, cultura, conciencia), sino en la capacidad de *desencadenar* y de *movilizar* la voluntad y el esfuerzo de las élites revolucionarias y de los pueblos. En esto consiste la *fuerza secreta* del pueblo ruso o del pueblo chino en la reciente historia de sus transformaciones y en esto radica uno de los medios más dinámicos de la estrategia de desarrollo. En la experiencia histórica de la América Latina, ha sido decisivo el papel desempeñado por el *objetivo finalista*, el señalamiento de lo que una *sociedad quiere ser*. En México, la etapa en la que se motivó y movilizó el campesinado fue aquella en que se diseñó el *objetivo finalista* de una sociedad agraria “sin capataces y sin amos”, fundamentada en la estructura ejidal, en la gestión social y en el trabajo colectivo. Transpuesta y negada esa *etapa cardenista* —en el ciclo de la apertura industrialista y burguesa— toda la maquinaria del estado se orientó en el sentido de destruir esa imagen y de desmontar, implacablemente, los mecanismos de sustentación de esas profundas corrientes populares. En el México contemporáneo, fue posible la construcción de una moderna agricultura capitalista, en las áreas de riego, pero las comunidades campesinas se quedaron atrás, sin fuerzas motivadoras, ancladas en economías de subsistencia y en formas arcaicas de marginalidad social.

<sup>27</sup> En este sentido específico, reviste singular validez la afirmación orteguiana de que “nuestra vida es ante todo toparse con el futuro. La *vida es futuración*, es lo que aún no es.” *Lección x o ¿Qué es filosofía?*, *Obras completas*, JOSÉ ORTEGA Y GASSET, Tomo VII, Madrid, 1961, pág. 420.



Lo que hay de fundamental en la experiencia histórica de Cuba, no es tanto la aplicación masiva de una moderna tecnología o la notable capacidad de rectificación y de autocrítica, como la motivación y movilización del pueblo, de su enorme potencial de energías, en dirección de un cierto *objetivo finalista*. En la reciente experiencia de Chile, se demuestra la importancia de dos tipos de objetivos estratégicos: unos a corto plazo, relacionados con la movilización campesina y obrera a través de los consejos comunales y de los consejos de industrias, acelerando el proceso de reforma agraria o de expansión del área social de la economía; y otros, los objetivos finalistas a mediano o largo plazo, articulados a la tarea de construir una nueva sociedad.

c) En la ideología del desarrollo, se integran dos elementos básicos:

- i. los *objetivos estratégicos*, que se determinan a corto, mediano y largo plazo, de acuerdo a la naturaleza política del proceso y a la organización, emulsionamiento, nivel histórico de la conciencia social y capacidad de iniciativa de las fuerzas motoras y conductoras del cambio; y
- ii. los *medios operacionales*, que comprenden tanto las formas de acción como los mecanismos y recursos movilizables en el proceso de cambio y desarrollo (humanos, culturales, físicos, tecnológicos, financieros, internos y externos).

#### *Indicadores del desarrollo*

a) Los *indicadores del desarrollo* son aquellos elementos por medio de los cuales se proyecta registrar los *efectos mensurables* del cambio en las estructuras económicas, sociales, culturales y políticas: en ese *alcance totalista* reside su complejidad metodológica y sus limitaciones frente a los aspectos cualitativos del proceso histórico. Esta naturaleza totalista y específica —en cuanto responde al carácter *singular y original* de cada proceso histórico— determina el carácter singular del *sistema de indicadores* que adopta una sociedad para medir los *grados, niveles y ritmos* de desarrollo. En última instancia, pueden fijarse unos criterios generales, pero no determinarse, a priori, universalmente, un *sistema de indicadores*, ya que éste debe responder al *sentido y alcances* originales que reviste, en cada sociedad, el proceso histórico de cambio. Es necesario partir del reconocimiento esencial de que ese proceso de cambio en que consiste el desarrollo y que afecta la totalidad de estructuras, fuerzas y modos de vida de una *sociedad movilizadora*, es el *acto más original* de la historia de un pueblo.

b) De acuerdo a esta concepción *totalista y pluralista* del desarrollo (para emplear *conceptos o expresiones* de científicos sociales latinoamericanos como Sunkel, Pinto, Cardoso, Weffort, Faletto, Furtado, Aguilar, Carmona, González Casanova), ha ido superándose el método que mide el desarrollo por medio del producto o del ingreso por habitante —confundiéndose *desarrollo con crecimiento*— iniciándose la compleja elaboración de un sistema *totalista de indicadores*. Aún no podría afirmarse que se haya diseñado un *sistema* acabado, completo, coherente y totalista, ya que semejante propósito exigirá del esfuerzo deliberado y coordinado de los científicos sociales que en América Latina operan en esta dirección teórica e ideológica.

Sunkel<sup>28</sup> expresa que “el desarrollo debe medirse en términos de indicadores económicos, sociales y políticos que expresen la dirección y magnitud del cambio, y que las políticas de desarrollo no deben formularse en función de los requisitos técnico-económicos de una determinada tasa de crecimiento postulada a priori, sino de acuerdo con la viabilidad de determinadas políticas y de los requisitos técnicos económicos de las mismas, de donde resultará cierta tasa de crecimiento.” Pese al señalamiento de estas líneas teóricas, Sunkel no diseña unos criterios que confirmen —siquiera en términos generales— un sistema de indicadores del desarrollo. Aníbal Pinto intenta proyectar un sistema “capaz de colocar a los países en sus respectivos escalones de desarrollo, ordenando los elementos generales más pertinentes en tres categorías: vitales, económicas y sociales.”<sup>29</sup>

- i. *Indicadores vitales*: expectativas de vida, mortalidad infantil, morbilidad, tasa de aumento de la población.
- ii. *Indicadores económicos*: fuerza de trabajo (insistiendo en la calificación y en la participación femenina en el contingente laboral); recursos naturales (explotados y potenciales); capital (capital productivo por habitantes, relación capital —producto, composición del *stock* de capital disponible); estructura de la producción; funcionamiento de los sectores, particularmente del sector exterior (peso del sector exterior en la dinámica del sistema, concentración y especialización del sector, dependencia de las importaciones de bienes de capital); distribución del ingreso.
- iii. *Indicadores sociales*: en esta categoría, Pinto se limita a señalar que “deben presentarse aquéllos elementos represen-

<sup>28</sup> El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo ob., cit., pág. 39.

<sup>29</sup> Concepto y gradación del subdesarrollo, op. cit., pág. 2.



tativos del sistema de relaciones sociales, incluyendo realidades institucionales y políticas”.

c) Con un sentido puramente enunciativo, se exponen algunos criterios de medición destinados a continuar —no a completar— el proceso de elaboración del sistema totalista de indicadores de desarrollo. Si bien los mayores vacíos se producen en la esfera de las estructuras y relaciones sociales y políticas, se inicia el estudio de indicadores que señalen ciertos cambios cualitativos, como los relacionados con la capacidad de acumulación y de producción por habitante, en términos de sectores estatal, social y privado; con la composición del comercio exterior, desde los puntos de vista de las estructuras de exportaciones e importación, de la diversificación geográfico-política de las exportaciones e importaciones (diversos circuitos políticos de la economía mundial) o de la movilización de recursos tecnológico-financieros externos; con los cambios en la distribución del ingreso, no sólo por clases sociales, sino por regiones, de acuerdo a los tipos latinoamericanos de crecimiento desigual; o con los procesos de socialización del estado, en términos de participación popular directa, capacidad redistributiva del presupuesto, expansión de los servicios fundamentales por persona o de gestión económica a través del sistema estatal de empresa; o con los niveles de vida de las clases trabajadores en términos de ingresos reales por persona, niveles de empleo y gasto por persona en educación, información, recreación, salud, seguridad social, etcétera.

Los indicadores proyectados se orientan hacia el registro de cambios estructurales relacionados con la dominación social y la dependencia externa.

- i. *Producto por habitante*: descompuesto en global, industrial, agrícola, servicios; sectores estatal, social y privado.  
Productividad por hombre ocupado.
- ii. *Capacidad de ahorro e inversión por habitante*: descompuesto en sectores estatal, social y privado.
- iii. *Composición y tendencias del comercio exterior*:
  - diversificación geográfica-política (sectores políticos del mercado mundial.)
  - composición y dirección de las exportaciones.
  - composición y origen de las importaciones.
  - grados de movilización de recursos externos de tecnología y financiamiento (tipos, origen, tendencias.)

iv. *Grados y tipos de participación social*:

A. *Participación económica*:

- Distribución social del ingreso por sectores.
- Distribución social del ingreso por clases sociales.
- Distribución social del ingreso por regiones.

B. *Participación popular en la gestión-económica*:

- a nivel de los órganos del estado;
- a nivel de los sectores y de las regiones
- a nivel de las empresas cooperativas, socializadas o estatizadas.

C. *Participación política*:

- participación popular en los órganos superiores del estado.
- participación popular en los órganos sectoriales, regionales y locales de conducción política.

v. *Composición y actividad del estado*:

A. Grados de socialización del estado, en términos de servicios, composición social de los ingresos y los gastos, capacidad de empleo, grados de participación popular en las diversas instancias.

B. Capacidad redistributiva del presupuesto público.

C. Capacidad empresaria del estado: inversión, producto, productividad, participación en la generación del ahorro y del PBI.

vi. *Estructura de la población*:

A. Estructura demográfica:

- edades.
- activa/ocupada/calificada.  
no activa.
- Estadísticas vitales

B. Estructura cultural:

- niveles culturales
- disponibilidades educacionales en términos de escolaridad profesional.
- acceso a los medios de comunicación colectiva.

C. Estructura Sanitaria:

- Disponibilidades médica y hospitalaria, en términos globales, sociales, regionales.
- Acceso popular a la estructura, su relación a los coeficientes de morbilidad y mortalidad.

- vii. Niveles de vida de las clases populares, en términos de disponibilidades reales de empleo, de servicios médicos y hospitalarios, de servicios de educación y recreación, de seguridad social, de ingresos reales por familia trabajadora y por habitante (formas directas e indirectas del salario.)
- viii. *Niveles de integración latinoamericana, desde adentro y desde abajo:*
  - A. Formación de empresas multinacionales (a nivel vecinal, subregional y regional), con activa participación del estado.
  - B. Actividad inversora del estado, por medio de diversas estructuras financieras (movilización regional del ahorro público y social).
  - C. Coeficientes de producción y de productividad en las áreas integradas.
  - D. Grados de diversificación de las exportaciones e importaciones a nivel mundial (diversos circuitos políticos de la economía) y a nivel latinoamericano (reducción y abolición de las relaciones de dependencia, ruptura de la in-comunicación interior de América Latina, formación de estructuras integradas de negociación en los diversos circuitos políticos del mercado mundial);
  - E. Intensidad de las relaciones de intercambio, compensado intralatinoamericano, al margen del oro y de las monedas metropolitanas (clearing multilateral latinoamericano, centroamericano, andino, rioplatense).