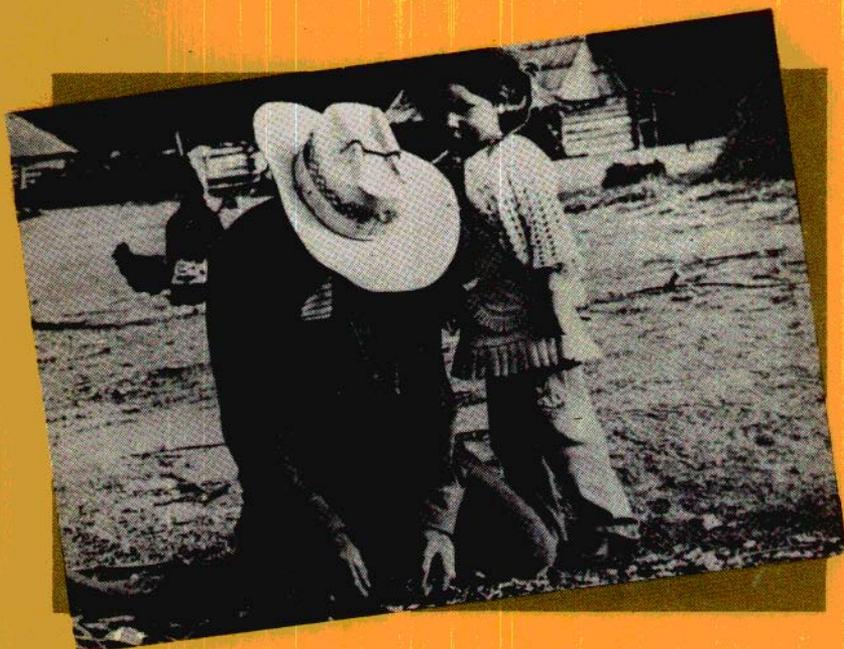


Hacia una propuesta de desarrollo para América Latina



Oswaldo Martínez • Pedro Paz
Gregorio Vidal • Pedro Vuskovic

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS



UNAM
1989

Hacia una propuesta de desarrollo para América Latina

**Oswaldo Martínez • Pedro Paz
Gregorio Vidal • Pedro Vuskovic**

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS
UNAM
1989

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

Dr. José Sarukhán Kérmez

Rector

Dr. José Narro Robles

Secretario General

Lic. Manuel Barquín Alvarez

Abogado General

Mtro. Roberto Moreno de los Arcos

Coordinador de Humanidades

Mtro. Arturo Velázquez Jiménez

Director General de Fomento Editorial

INSTITUTO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS

Lic. Fausto Burgueño Lomelí

Director

Lic. Verónica Villarespe Reyes

Secretario Académico

Enrique Quintero Márquez

Departamento de Ediciones

© Instituto de Investigaciones Económicas

Primera Edición: 1989

ISBN 968-36-0780-2

Derechos reservados conforme a la ley

Impreso y hecho en México

Printed and made in Mexico

INDICE

Presentación	7
--------------------	---

I

Pedro Vuskovic

LA CRISIS Y LAS EXIGENCIAS DEL FUTURO DE AMERICA LATINA	9
Un breve recuento	9
Los límites del patrón de desarrollo prevaleciente	13
Hacia un nuevo sistema de relaciones económicas externas ..	18
Hacia una sociedad más igualitaria	21

II

Gregorio Vidal

EL TRABAJO DE LA CRISIS Y LOS PROBLEMAS DEL DESARROLLO	25
1.	25
2.	27
3.	28
4.	29
5.	30
6.	32
7.	34

III

Oswaldo Martínez

CRISIS, DEUDA Y NUEVO ORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL	37
Crisis y Nuevo Orden Económico Internacional	38
El Nuevo Orden Económico Internacional y la deuda externa de América Latina	49

IV

Pedro Paz

PROYECTO NACIONAL: UN PARADIGMA PARA LA ACCION	57
Introducción	57

INDICE

Presentación	7
--------------------	---

I

Pedro Vuskovic

LA CRISIS Y LAS EXIGENCIAS DEL FUTURO DE AMERICA LATINA	9
Un breve recuento	9
Los límites del patrón de desarrollo prevaleciente	13
Hacia un nuevo sistema de relaciones económicas externas ..	18
Hacia una sociedad más igualitaria	21

II

Gregorio Vidal

EL TRABAJO DE LA CRISIS Y LOS PROBLEMAS DEL DESARROLLO	25
1.	25
2.	27
3.	28
4.	29
5.	30
6.	32
7.	34

III

Oswaldo Martínez

CRISIS, DEUDA Y NUEVO ORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL	37
Crisis y Nuevo Orden Económico Internacional	38
El Nuevo Orden Económico Internacional y la deuda externa de América Latina	49

IV

Pedro Paz

PROYECTO NACIONAL: UN PARADIGMA PARA LA ACCION	57
Introducción	57

1. Los nuevos desafíos ante la crisis y la redefinición de los modelos y políticas económicas. El resurgimiento de la idea de Proyecto Nacional	59
1.1 Crisis de los paradigmas de política económica y política alternativa	60
1.2 Carácter de los objetivos de un Proyecto Nacional	62
2. Viejos y nuevos objetivos de una estrategia de desarrollo de Proyecto Nacional	62
3. Las acciones estratégicas para un nuevo modelo	64
3.1 Avanzar en la superación de las relaciones de dominación y dependencia alcanzando una inserción independiente en las corrientes comerciales y financieras internacionales	64
3.2 Articulación de un nuevo patrón de industrialización ..	69
3.3 Reordenamiento y ampliación de los niveles de actividad de las economías regionales y una mayor expansión de los flujos de comercio exterior	70
3.4 Incorporación y aprovechamiento de los avances de la revolución científico-técnica	71
3.5 Avanzar hacia una nueva fase de la sustitución de importaciones centrándola fundamentalmente en la producción de bienes de capital y de materias primas industriales	72
3.6 La definición de un nuevo patrón energético	74
3.7 Redefinir la ocupación del territorio nacional y diseñar una nueva estrategia de largo plazo para el sector agropecuario .	75
4. Los medios para impulsar una nueva estrategia de desarrollo del Proyecto Nacional	76
4.1 Recuperar la autonomía monetaria y financiera para que realmente opere la política económica	76
4.2 Creación de un sistema nacional de banca	80
4.3 Redefinir la política de integración con América Latina y buscar nuevas formas de cooperación horizontal y regional entre los países del área	84
4.4 Establecimiento del control de cambios y regulación y control del comercio exterior	86
4.5 Renegociación de la deuda externa sobre bases nacionales	89
4.6 Redefinir las necesidades populares	91
4.7 Renacionalizar el aparato productivo	92
4.8 Redefinición del carácter del Estado	92

Presentación

En los últimos años el Seminario de Teoría del Desarrollo ha venido realizando un esfuerzo sistemático que permita conocer el proceso de la crisis por la que atraviesa el capitalismo contemporáneo. Como parte de ese trabajo se han efectuado coloquios internacionales en los que se han examinado la caracterización de la fase actual del capitalismo, las formas que adopta la reproducción del capital, la naturaleza y alcance de la crisis hasta la discusión de los fenómenos monetario-financieros que la acompañan.

Los materiales que en este libro se publican, forman parte de ese esfuerzo. “Las Salidas de la Crisis y las Estrategias del Desarrollo” fue el nombre del coloquio realizado en 1986 donde el debate no fue ya el análisis de la naturaleza de la crisis y sus principales contradicciones, sino el análisis de las posibles salidas en curso que el capital impulsa y de los elementos que deben considerarse para plantear una alternativa de desarrollo para la región latinoamericana.

Como en las reuniones anteriores, contamos con la presencia de investigadores y profesores de otros centros de enseñanza tanto del país, como del exterior. Las ponencias estuvieron a cargo de Alejandro Dávila, profesor de la Universidad Agraria “Antonio Narro” de Saltillo; Günter Krause, profesor de la Universidad Humboldt en Berlín; Wolfgang Leuchter, profesor de la Universidad Rostock de la RDA y Profesor Visitante en la Universidad Autónoma de Chapingo; Osvaldo Martínez, Director del Centro de Investigaciones de la Economía Mundial en La Habana; Pedro Paz, profesor de la Universidad de Buenos Aires y Coordinador del Departamento de Economía del Centro de Estudios para el Proyecto Nacional de Buenos Aires; Gregorio Vidal, profesor del

Departamento de Economía de la UAM-Iztapalapa e Investigador Visitante en el Seminario de Teoría del Desarrollo del Instituto de Investigaciones Económicas-UNAM, y Pedro Vuskovic, Director del Instituto de América Latina del CIDE.

Osvaldo Martínez se refiere a los problemas de la crisis y la deuda desde la perspectiva que ofrece la discusión sobre el Nuevo Orden Económico Internacional. En el material de Gregorio Vidal se analizan algunos aspectos de la crisis en América Latina y los problemas que plantea para la construcción de una estrategia del desarrollo.

Las ponencias de Pedro Paz y Pedro Vuskovic dan énfasis al análisis de la salida de la crisis y la construcción de una propuesta de desarrollo para la región. Por diversas razones no fue posible publicar en este libro los textos de Alejandro Dávila, Günter Krause y Wolfgang Leuchter.

El examen de las salidas de la crisis no puede ser ejecutado sin atender a espacios económicos relativamente delimitados. Por ello el centro de la discusión fue la región latinoamericana vista en su conjunto. Las condiciones prevalecientes en el capitalismo desarrollado y el tipo de transformaciones que en ese ámbito impulsa principalmente el capital financiero, se destacaron sólo en tanto influyen en el proceso que vive América Latina.

Seminario de Teoría del Desarrollo
IIEc—UNAM

I

LA CRISIS Y LAS EXIGENCIAS DEL FUTURO DE AMERICA LATINA

Pedro Vuskovic

A partir de la crisis del presente e incluso como requisito para superarla efectivamente, la mayoría de las sociedades latinoamericanas enfrentan la necesidad de encarar dos grandes tareas históricas: reestructurar su sistema de relaciones económicas externas e iniciar un proceso intenso y sostenido de corrección de las grandes desigualdades sociales internas.

La crisis como tal —sus manifestaciones, antecedentes y naturaleza esencial— son objeto de múltiples esfuerzos de investigación y esclarecimiento, que han conformado ya un acervo muy grande de aportaciones y documentos, sin perjuicio de mantenerse como tema de controversia desde distintos ángulos de interpretación. Entretanto, la atención se desplaza cada vez más a su significado respecto de la evolución futura de las economías de la región y las nuevas estrategias de desarrollo que habrán de enmarcarla, así como las premisas y proyecciones sociopolíticas de tales estrategias.

Estas notas buscan situarse precisamente en ese ámbito de discusión, procurando sustentar la convicción básica que las anima respecto de la necesidad de nuevos patrones de desarrollo, que redefinan tanto los términos del “relacionamiento externo” como las pautas del “crecimiento hacia adentro” de América Latina.

Un breve recuento de la experiencia reciente

En el curso de los últimos cinco años, se ha abierto paso gradualmente la aceptación de que la crisis latinoamericana reconoce raíces mucho más profundas que las que se identifican en una evolución adversa de sus “condicionamientos externos”; sin perder de vista la indudable gra-

vitación de ellos, se atiende cada vez más a las causas internas que las han originado y a la interrelación de los elementos “exógenos” con los factores de orden predominantemente internos.

Buena parte de la historia económica de América Latina de las últimas décadas ha quedado marcada por el signo de las dificultades crecientes para sostener la modalidad particular de desarrollo capitalista que la ha caracterizado, y por la pugna consiguiente entre los empeños por ampliar su horizonte, mediante adecuaciones y reformas al interior de lo esencial de ese esquema, y la búsqueda de otras vías y estrategias alternativas, de distinta significación política.

Una manifestación temprana de ello se expresó en los fenómenos que motivaron la diferenciación que hubo de hacerse entre los conceptos de “crecimiento” y “desarrollo”: fue la constatación de que la modalidad prevaleciente de crecimiento económico, aún cuando llegara a representar altos ritmos de expansión, no extendía sus frutos al conjunto de las poblaciones nacionales ni resolvía problemas básicos de la condición esencial de vida de amplias capas de ellas.

Entonces, se habló de un patrón “concentrado y excluyente” y se propusieron unas políticas “compensadoras” que buscaran, por la vía de la acción deliberada, lo que no ofrecía el funcionamiento espontáneo de los sistemas económicos latinoamericanos (entre ellas, la ampliación de los servicios sociales de carácter público y otras medidas “redistributivas”). Sin embargo, sus resultados han quedado a la postre esterilizados por otras fuerzas que operaban en el sentido de preservar y profundizar la desigualdad.

La “industrialización sustitutiva” fue entendida como la respuesta idónea a un modo de inserción en una división internacional del trabajo, desde la posición de exportadores de productos primarios, que generaba para América Latina un desequilibrio externo creciente; y como el camino para estructurar sistemas productivos nacionales más autónomos, capaces de generar y retener unas dinámicas propias de crecimiento. Aunque contribuyó significativamente, para decirlo en su sentido más general, a la “modernización” de las economías y las sociedades latinoamericanas, esa modalidad particular del proceso industrializador no llegó, sin embargo, a cumplir aquellos propósitos e incubó en cambio otros problemas que son patentes en la crisis de hoy.

La incorporación de progreso técnico, entendida como el motor originario del crecimiento, no se difundió al conjunto del sistema económico, tendió más bien a superponerse a lo preexistente sin contribuir a transformarlo, dando origen a situaciones cada vez más diferenciadas de “heterogeneidad estructural”. Los niveles de productividad han llegado así a distanciarse enormemente, tanto en la comparación entre sectores

de actividad económica como en determinados “estratos” al interior de cada sector.

La relativa estrechez de los mercados internos aparecía como una restricción constante para la continuidad del proceso industrializador y obligaba a abrir cauces nuevos que ampliaran su ámbito potencial. Entre ellos, destacó el apoyo de unos cambios paulatinos en la distribución del ingreso, en favor de los tramos superiores de las capas medias y en desmedro de los más pobres, amplificando así el acceso al consumo de bienes duraderos y otras manufacturas de consumo no esencial a sectores algo mayores de las poblaciones nacionales, lo que a su vez indujo un crecimiento industrial muy diversificado en las líneas de bienes de consumo pero en escalas relativamente pequeñas y, por lo mismo, con altos grados de ineficiencia. El mismo propósito animó los proyectos de integración económica regional y subregional, cuyos avances iniciales no generaron sin embargo una dinámica duradera y quedaron neutralizados por graves retrocesos posteriores.

El ritmo y las modalidades del crecimiento alcanzado, aún en su mejores periodos, se demostraron insuficientes para abrir oportunidades de empleo productivo en consonancia con el crecimiento de la fuerza de trabajo, motivando índices crecientes de desempleo abierto y la persistencia de grandes masas subempleadas.

La propuesta de unas “tecnologías adecuadas”, que se correspondieran mejor con la dotación relativa de recursos de capital y mano de obra, no llegó a tener expresiones significativas y, entretanto, aumentaron incesantemente las dimensiones absolutas del “empleo informal”.

Las “imperfecciones del mercado” legitimaron a su vez propuestas de participación más activa del Estado en la conducción de la economía, hasta el punto de que se llegara a preconizar oficialmente el establecimiento de sistemas y prácticas continuas de planificación y desarrollo económico y social. Su vigencia fue sin embargo, más formal que real y terminó circunscrita a algunas áreas específicas.

En este cuadro generalizado de empeños y obstáculos, el crecimiento económico no podía dejar de ser un proceso de convulsiones constantes. Su intensidad global y sus efectos en la estructura sectorial del producto, en la composición urbano-rural de las poblaciones, en los patrones de consumo de las capas beneficiadas por la distribución del ingreso y en manifestaciones comparables de la vida económica y social, fueron ciertamente importantes. Pero tuvieron siempre la contrapartida de la marginación, de la persistencia o acentuación de graves desajustes sociales, de la incapacidad para generar algunas dinámicas propias de crecimiento y, en cambio, trajeron consigo la profundización de la dependencia externa.

Se fundamentaban así los signos de interrogación respecto de la potencialidad de un desarrollo capitalista de esta naturaleza; más aún cuando avanzaban las expresiones del conflicto en el plano de la lucha social concreta. El triunfo de la revolución cubana y el inicio de la transformación socialista de Cuba marcaron entonces el primer desenlace definitivo y, frente a él, la defensa de una perspectiva de desarrollo capitalista tuvo que asumir todo lo más avanzado de las propuestas anteriores que se situaban en los marcos del sistema, como ocurrió con el programa de la “Alianza para el Progreso”.

Hacia fines de la década del sesenta, en varios países latinoamericanos, las esperanzas depositadas en el camino que sugería ese programa estaban disipadas. En cambio, maduraban las condiciones objetivas de una crisis decisiva del patrón de desarrollo prevaleciente, y la búsqueda consiguiente de otras vías “no capitalistas” asumía entonces, expresiones concretas en varias experiencias nacionales (entre ellas, el gobierno de Velasco Alvarado en Perú y, especialmente, el gobierno de la Unidad Popular en Chile).

Si la crisis no estalló entonces con la espectacularidad que lo haría una década después, es porque diversas circunstancias favorecieron una expansión sin precedentes del comercio mundial y los flujos financieros internacionales. Para América Latina, parecía reabrirse así el horizonte del desarrollo capitalista: las exportaciones adquirirían inusitado dinamismo y, en particular, los exportadores de petróleo acrecentaban rápidamente sus ganancias merced al alza vertiginosa de sus precios y, por añadidura, se abrían las compuertas de una corriente de préstamos externos que multiplicaban las dimensiones de lo que fuera cualquier demanda anterior.

Ya no había, aparentemente, por qué hacer “concesiones” en esa expectativa de desarrollo. Según lo preconizaron los sectores interesados, había que sumarse sin vacilaciones a un proceso de “internacionalización” de la vida económica; abrirse a la “libre circulación” de mercancías, capitales y recursos; restablecer el imperio del mercado; retrotraer a una medida más “razonable” las conquistas sociales; acabar con el “sobredimensionamiento” de los aparatos estatales, y reconstruir unas economías “sanas”, eficientes y competitivas.

Los “costos sociales” que todo ello pudiera involucrar serían transitorios y quedarían compensados con creces más adelante, cuando se volviera a la “normalidad”. Fue la hora del neoliberalismo y, en muchos países de la región, de las dictaduras militares llamadas a respaldar los nuevos proyectos de desarrollo capitalista, todavía en lo esencial dentro de los mismos viejos moldes que lo habían caracterizado en América Latina.

Paradójicamente, se beneficiaron más de ese “auge externo” los países que mantuvieron entonces sus políticas “desarrollistas” que los que asumieron plenamente los esquemas neoliberales, aunque éstos parecían corresponderse mejor con las nuevas circunstancias. Pero unos y otros, aunque en distinto grado, aumentaron su vulnerabilidad y, en todos ellos, se agudizaron las tensiones sociales y los desajustes estructurales que se acumulaban desde largo tiempo. No es pues de sorprender que ante el cambio súbito de las condiciones externas, a comienzos de esta década de los ochenta, irrumpiera con toda su fuerza la crisis que se prolonga hasta ahora, reanudada y precipitada pero no gestada recién entonces por los factores externos.

Los límites del patrón de desarrollo prevaleciente

Esta vez, los límites del patrón específico de desarrollo capitalista que ha prevalecido en América Latina, durante las últimas décadas, se sugieren como evidentes. El desarrollismo y el neoliberalismo, las dos grandes concepciones que buscaron encauzarlo imponiendo su respectivo sello —diferenciadas pero a la vez identificadas en rasgos comunes esenciales— parecen agotadas.

La gran interrogante que dejan abierta puede tal vez reconocer dos formulaciones y, en correspondencia de otro patrón de desarrollo capitalista, muy distinto del que ha prevalecido, que venga a sustituirlo y, alternativamente, sobre los rasgos y contenidos fundamentales de un proyecto no capitalista, de reconstrucción socialista de las sociedades latinoamericanas. En los dos casos, queda planteada la necesidad de transformaciones muy profundas, tanto en su dimensión económica como en la social y política.

Por lo que hace a los contenidos de naturaleza principalmente económica de cualquier proyecto de futuro, probablemente sea una referencia útil reconocer que, en el pasado, los impulsos dinámicos al crecimiento provinieron, sucesiva o simultáneamente, de dos factores básicos: la demanda externa (las exportaciones) y la demanda interna de consumo, ejercida por los grupos sociales que han concentrado las mayores cuotas del ingreso. Es al influjo de uno y otro de esos factores que se han movido los sistemas económicos latinoamericanos; con gravitación distinta según las características básicas de cada país, pero en todos los casos determinando los ritmos de expansión o estancamiento, la asignación de recursos y la confirmación de la capacidad productiva. En rigor, no ha sido una estrategia de “crecimiento hacia adentro”, sino una esencialmente “exportadora y concentradora”.

En el primer caso, cabe señalar que, constituida la demanda externa como uno de los ejes dinámicos del crecimiento económico latinoamericano, se asocian necesariamente a ella varias de las características principales que ha asumido ese crecimiento. Desde luego, su inestabilidad, con fases relativamente positivas y otras muy depresivas. “Internalizando” no sólo las convulsiones propias de las economías “centrales”, sino también las consecuencias de sus progresos tecnológicos e incluso de sus políticas económicas y sus prácticas más o menos proteccionistas.

A lo largo de toda su conformación histórica, las economías latinoamericanas han debido pagar un precio muy alto por su adecuación constante a las alternativas de la demanda externa por sus exportaciones: han construido proporciones muy grandes de sus sistemas productivos en torno a una exportación determinada, con frecuencia derrumbada estrepitosamente por una sustitución técnica en los países compradores, para volver a reconstruirlo en torno a una nueva composición de las exportaciones.

Ese proceso, que llegó a asumir dimensiones trágicas en los tiempos del “crecimiento hacia afuera”, no deja de reproducirse hasta nuestros días. Ahora mismo, en la evolución previsible del futuro próximo, es preciso reconocer la inminencia de grandes cambios tecnológicos, que en verdad están ya manifestándose, como resultado de lo que está siendo calificada como la triple revolución tecnológica: de la microelectrónica (y sus efectos en el desplazamiento de fuerza de trabajo al aplicarse a la automatización y “robotización” de los procesos productivos), de la biotecnología y la ingeniería genética (entre otras cosas, con enorme incidencia en los procesos de reproducción vegetal y animal y, por lo tanto, en la economía agropecuaria) y de la energía (con el creciente desarrollo de fuentes no tradicionales).

Hasta donde se puede apreciar, la perspectiva de esos cambios tecnológicos vendría a afectar drásticamente las “ventajas comparativas” de América Latina en lo que hace a sus relaciones económicas con el mundo capitalista desarrollado, tanto de las ventajas que han provenido de su condición depositaria relativamente privilegiada de recursos naturales como de su disponibilidad de “mano de obra abundante y barata”.

En tales condiciones, resulta fundado suponer que para América Latina sus exportaciones a los países capitalistas desarrollados —sea de productos primarios o de manufacturas— no podrán cumplir en el futuro una función dinámica, como factor de impulso al conjunto de su desarrollo económico y social. La insistencia o reanudación, a partir de la crisis del presente, de una “estructura exportadora” en el sentido que lo fue en el pasado, parecería pues carecer de un horizonte verdadera-

mente trascendente. Lo anterior no sugiere autarquía ni renuncia a los beneficios de una corriente exportadora que sea accesible; pero sí obliga a pensar en posibles alternativas a los esquemas de intercambio prevalentes, así como en una reconsideración del papel del “sector externo” en el desarrollo global. Tal vez los términos del futuro no debieran seguir regidos por el: “cuál es el máximo que podemos exportar”, a toda costa, sino, “cuál es el mínimo de exportaciones que necesitamos” para cubrir los requerimientos básicos de importaciones que demanda el desarrollo interno.

El asunto merece también otro ángulo de consideración, que tiene que ver con las relaciones entre una estrategia exportadora y procesos de orden predominantemente interno. De hecho, la jerarquía que se le ha dado a los objetivos de exportación los ha constituido, en muchos casos, en factor determinante del conjunto de la política económica, incluidas expresiones de ella de incidencia directamente interna. La manifestación más ostensible de ello se da en el campo de la política salarial: la defensa de unas “ventajas comparativas” que provienen de la utilización de mano de obra barata, resulta tanto más eficaz cuanto más se contraigan los salarios reales, directamente en el sector exportador pero indirectamente en toda la economía y, por la misma razón, cualquier propuesta de incremento o recuperación de salarios reales es resistida bajo el argumento de que perjudicaría las posibilidades de exportación.

El discurso en tal sentido ha terminado por hacerse tan familiar, que se lo ha llegado a aceptar como un principio económico indiscutible, sin reparar en lo aberrante que resultaría ser en definitiva una estrategia de desarrollo, cuyo éxito sería tanto mayor cuanto menos se favorezca el mejoramiento de los salarios, en circunstancia que es precisamente esto último lo que debiera constituir uno de los objetivos centrales del esfuerzo de desarrollo, en el marco de una economía al servicio del hombre.

En nombre de la “competitividad internacional” se definen igualmente otros componentes de la política económica que pueden tener también consecuencias muy negativas. Por ejemplo, someter a las unidades productivas de las economías subdesarrolladas a la prueba de su capacidad para equiparar costo con las correspondientes economías industrializadas —bajo la consigna que, en su expresión más cruda, decreta: “perezcan los ineficientes”— ocasiona necesariamente la quiebra y el cierre de una amplia gama de empresas pequeñas y medianas, como ha ocurrido de hecho en varios países latinoamericanos con los programas de “reordenación económica”, e impulsa procesos de extrema concentración, bajo el predominio de filiales de grandes empresas transnacionales.

En el mismo sentido, la inversión extranjera directa reclama beneficios y privilegios no tanto en razón de su aportación tecnológica o de capital, sino por el dominio que ella ejerce de las vías para entrar en los mercados internacionales. La propia actitud ante el avance técnico queda sesgada por la obsesión exportadora: es el empeño —con tanta frecuencia inútil— por salvar un “rezago tecnológico” a fin de defender la presencia en el mercado mundial, más que un propósito sistemático de absorber preferentemente los avances tecnológicos que facilitan la resolución de los grandes problemas internos (lo que tal vez adquiera hoy especial actualidad a propósito de los avances en biotecnología y lo que ellos pueden representar para los abastecimientos de proteínas).

Una última consideración, en el mismo orden de ideas, tiene que ver con la competencia por determinados recursos que suele darse entre las actividades de exportación y las orientadas hacia las demandas internas, que en los marcos del patrón exportador tiende a resolverse en favor de las primeras. Es particularmente el caso de algunos recursos agrícolas, de manera que la expansión creciente de áreas dedicadas a cultivos de exportación ha desplazado a cultivos básicos de consumo interno, motivando deterioros en los niveles de disponibilidad o en las condiciones de seguridad de los abastecimientos alimenticios.

En el segundo de los casos señalados, corresponde considerar que el otro factor que en el pasado ha cumplido una función de impulso dinámico al crecimiento y a la diversificación productiva, ha sido la demanda de consumo ejercida por los grupos sociales de alto ingreso.

Unos altos grados de concentración del ingreso constituyen en América Latina una “herencia” que reconoce antecedentes muy remotos (“México es el país de la desigualdad” escribió Humboldt en 1814, y lo mismo pudo decir probablemente de cualquier otra sociedad latinoamericana de la época), y que tendió a prolongarse, entre otras formas importantes, por el régimen de tenencia de la tierra. La industrialización, bajo los patrones que asumió en América Latina, no modificó sustancialmente ese rasgo: el esfuerzo industrializador, orientado en su primera fase directamente a la sustitución de importaciones, tomó como su referencia “de mercado” la demanda preexistente, se ajustó a ella y contribuyó en definitiva a reproducir la desigualdad.

Hasta el día de hoy, resulta sorprendente constatar (según se lo aprecia, por ejemplo, en los resultados de las encuestas de ingresos y gastos de consumidores) las proporciones extraordinariamente elevadas del flujo de la producción manufacturera que son absorbidas por proporciones muy pequeñas del total de las familias consumidoras, es decir, unas estructuras productivas que se han conformado en función de la desigualdad y para sustentar esa desigualdad.

En la medida que los desarrollos industriales cubrían los consumos que antes se satisfacían con importaciones, su continuidad pasaba a depender del crecimiento de la demanda interna, y el horizonte de la industrialización quedaba determinado por la magnitud y la composición de esa demanda. En muchos países latinoamericanos, no obstante lo exiguo del nivel medio del ingreso, la minoría beneficiada por la distribución (digamos, el cinco por ciento de la población) disponía de unos montos absolutos de ingreso comparables a los de los estratos más ricos de las naciones desarrolladas y, por lo tanto, buscaban reproducir las formas de vida y consumo de estos últimos, es decir, ejercían una demanda crecientemente diversificada, que alentaba el mismo grado de diversificación en las estructuras productivas que se construían: reproducible socialmente, la concentración del ingreso cumplía en todo caso una función de dinamismo económico.

En fases más adelantadas de la industrialización, cuando se trataba de entrar en el campo de los bienes de consumo duraderos, de los electrodomésticos, de los automóviles, cobraron creciente importancia las escalas de producción. La continuidad del proceso industrializador reclamó entonces la ampliación de su base de consumo y, en correspondencia con ello, un cambio significativo en la distribución del ingreso que abriera el acceso a esos consumos a por lo menos los tramos superiores de las capas medias. Pero esa redistribución, que efectivamente tuvo lugar, no desplazó ingresos desde los más ricos a los que se situaban inmediatamente por debajo de ellos en la “pirámide distributiva”, sino que las ganancias de éstos resultaron ser en desmedro de las capas más pobres de la población; se modifica el “perfil distributivo”, pero sin atenuar su regresividad global.

Durante una larga fase, esa dinámica concentradora siguió sustentando la continuidad del desarrollo industrial, con mayor o menor eficacia en cada realidad nacional específica, según el nivel medio del ingreso alcanzado y la dimensión absoluta de la unidad económica nacional correspondiente. Sus límites se manifestaron más como límites sociales que propiamente económicos; es la tolerancia social (y la capacidad de manejo político) al empobrecimiento mayor de los más pobres, en beneficio de la ampliación de los estratos privilegiados, lo que determina aquellos límites. Económicamente, para la estructura industrial que se venía conformando, contaba más el mercado representado por el 20 por ciento de la población de alto ingreso que el 80 por ciento de ella con ingresos tan inferiores.

Hoy día, esa situación aparece significativamente modificada. La propia dinámica concentradora y los efectos de la crisis, que se prolonga ya por quinto año consecutivo, termina por afectar también a los que se

habían beneficiado en fases anteriores, es decir, a esos tramos de las capas medias que habían acrecentado su participación relativa en el ingreso total. Su retroceso no restituye sin embargo esas cuotas de ingreso a los más pobres, que las habían perdido en beneficio de ellos, sino que van a acrecentar aún más la participación de los que se sitúan en la cúspide de la pirámide distributiva.

El perfil distributivo recobra sus viejas formas, con extremos de desigualdad ahora aún más marcados, pero con ello pierde también correspondencia con la estructura productiva que entretanto había contribuido a conformar, motivando la quiebra y el cierre de numerosas empresas, acrecentando márgenes ya muy amplios de capacidades ociosas y motivando unos propósitos de “reconversión industrial” de dudoso significado.

La dinámica de una demanda interna sustentada en esa forma particular de concentración del ingreso tiende igualmente a agotarse, ya no sólo por razones sociales y políticas sino también por causas estrictamente económicas, y sus consecuencias, unidas a las que derivan también del agotamiento de la función dinámica de la demanda externa, vienen a marcar los límites del patrón de desarrollo del que una y otra fueron sus componentes determinantes.

Hacia un nuevo sistema de relaciones económicas externas

Son los hechos objetivos, tal como vienen dándose en la realidad latinoamericana y como apuntan a su evolución futura, los que imponen ahora, a partir de la crisis y para salir de ella, la necesidad de un cambio fundamental en el patrón exportador tradicional. Con la constatación adicional de que esta vez no se trata sólo de la vieja cuestión de la diversificación de la composición de las exportaciones según productos, con la aspiración de acrecentar progresivamente la exportación de manufacturas, sino de la diversificación *geográfica* de las corrientes de comercio.

Es la relación externa predominante con los países desarrollados y, en particular, con la economía norteamericana, la que ha estrechado drásticamente sus posibilidades de futuro para América Latina. En su componente de comercio, por las razones ya anotadas, que tienen que ver principalmente con el recambio tecnológico en curso y la continuidad de las prácticas proteccionistas en las economías “centrales”, y con mayor razón en su componente de relaciones financieras, que ha pasado a ser dominado de manera decisiva por la situación —todavía sin salida previsible— de endeudamiento.

A este último respecto, es evidente que las magnitudes de la deuda y

de su servicio han hecho perder significado como dimensión financiera global a las inversiones extranjeras directas, que además han agotado todo su ímpetu en los últimos años. La única vía que se insinúa para una reactivación de ellas está ligada también a la deuda, bajo la diversificación de fórmulas que se han propuesto y que, en definitiva, buscan canjear deuda por reconocimiento de aporte de capital. Pero ello no representará ninguna aportación nueva de inversión extranjera directa, sólo mayor titularidad extranjera en la propiedad de activos actualmente nacionales, agudizando procesos de desnacionalización y pérdida de autonomía de las economías latinoamericanas.

De no mediar una expansión considerable de las exportaciones —que todo este análisis sugiere ilusoria— o una resolución de la deuda bajo parámetros completamente distintos de los que ahora enmarcan su negociación, la herencia del endeudamiento pasará por tiempo indefinido en las dos direcciones que le quedan abiertas: o el canje de parte de la deuda por propiedad de activos nacionales, o el mantenimiento por los países latinoamericanos de fuertes excedentes en su balanza de comercio con los países acreedores, por la vía de contraer las importaciones procedentes de ellos.

En cualquiera de los dos casos, la deuda seguirá pesando gravosamente, por tiempo indeterminado, en el futuro económico de América Latina y, en forma especial, en sus relaciones con las naciones capitalistas desarrolladas. Sólo una solución radicalmente diferente, que liberara a los países subdesarrollados de ese gravamen, permitiría una nueva reactivación de esas relaciones y, aún así, de carácter más bien temporal y transitorio, sin la perspectiva de más largo plazo de volver a constituirse en un elemento de real dinamismo para las economías latinoamericanas.

La única alternativa a una autarquía, inconveniente e indeseable, podría provenir entretanto de una estrategia que se proponga cambiar sustantivamente las ponderaciones actuales, según grandes áreas, de las relaciones económicas externas de América Latina. Es decir, un esfuerzo sistemático hacia la diversificación geográfica de esas relaciones, en las tres direcciones posibles: una ampliación del comercio con los países socialistas, una concreción efectiva de las potencialidades de nuevos esquemas de relación “Sur-Sur” y, sobre todo, un impulso decidido hacia la integración económica latinoamericana. Se trata de un imperativo del futuro, que no podría desconocer las grandes dificultades para cumplirlo, pero tampoco renunciar a encararlas.

Hay todavía una imagen bastante difusa acerca de los problemas de diverso orden que entran las posibilidades de generar una corriente estable y trascendente de comercio de América Latina con el campo

socialista; pero aparentemente tales problemas ni son insuperables ni justifican lo exiguo del intercambio alcanzado, con la sola excepción de los niveles de comercio con ellos que llegó a registrar Argentina. Por su parte, la articulación económica con otras áreas subdesarrolladas ni siquiera ha sido objeto de una exploración sistemática respecto de sus potencialidades; apenas se intuye que podría llegar a ser relevante y de singular beneficio recíproco. En los dos casos, se echa pues de menos un conocimiento más amplio y profundo, que identifique probables contenidos de comercio, formas de impulsarlo y sostenerlo, instituciones que le pueden servir de apoyo, etcétera.

En cuanto a la integración económica latinoamericana, la actualización del tema no podría escapar al escepticismo que motivan las experiencias anteriores; pero tampoco desconocer las potencialidades que llegaron a sugerir. A partir de la crisis, es evidente que se trata de mucho más que de reeditar o vigorizar los esquemas anteriores, respecto de sus alcances, sus modalidades y los "agentes" responsables de su aplicación. Más que una visión de perspectiva puramente comercial, lo que está planteado es el desafío de un amplio proyecto unificador, de complementariedad e integración de las estructuras productivas y, por lo mismo, conducido por intereses nacionales y regionales latinoamericanos en lugar de serlo por las grandes empresas transnacionales.

Será preciso tener también en cuenta que aún el conjunto de toda América Latina no representa una dimensión económica, en términos por ejemplo del producto que se genera en la actualidad, particularmente importante en el cuadro del mundo económico contemporáneo, y que el propio progreso técnico reclama un ámbito de aplicación de grandes unidades. En definitiva, hay razones más que sobradas para pensar que un avance decidido hacia la unificación económica de América Latina está llamado a constituirse para la región en un componente insustituible de sus estrategias de desarrollo del futuro.

La fuerza de la necesidad viene expresándose en estos tiempos: si bien la crisis conspira contra la expansión y siquiera el mantenimiento de los flujos de intercambio comercial latinoamericano, surgen diversas y nuevas iniciativas que buscan una coordinación y complementariedad mayor entre economías de la región, como ocurre con los acuerdos suscritos recientemente entre Argentina y Brasil. Si bien tales proyectos no aparecen colocados todavía en el marco de redefiniciones estratégicas del desarrollo en su sentido más general, sugieren cuando menos la viabilidad de acciones de mayor alcance en esa dirección y contribuyen a reivindicar una perspectiva integradora latinoamericana.

Estas manifestaciones diversas de lo que podrían ser componentes importantes de una reestructuración del sistema de relaciones economi-

cas externas de América Latina, ilustran también, sobre el sentido que adquiere en las condiciones actuales el concepto de un “Nuevo Orden Económico Internacional”. Este surgió y tomó cuerpo principalmente como un conjunto de demandas del mundo subdesarrollado a las naciones capitalistas desarrolladas, enmarcadas en los esquemas de las relaciones “Norte-Sur”, demandas que en definitiva no fueron satisfechas, ocasionando una de las grandes frustraciones en el plano de las relaciones internacionales.

Las condiciones expansivas del comercio y los flujos financieros que se dieron en los años siguientes a la aprobación formal de la Carta de Deberes y Derechos de los Estados atenuaron el vigor de las denuncias, y el tema del “Nuevo Orden” casi desapareció del temario de la negociación internacional. Resurge ahora, con motivo de la crisis; pero entretanto las circunstancias se han modificado objetivamente, de manera que retomar las mismas demandas no atendidas de entonces carecería en verdad de sentido: ya no es sólo cuestión de voluntad por parte de los países capitalistas desarrollados para hacer “concesiones” a los subdesarrollados, sino de procesos concretos de cambios tecnológicos que están llamados a modificar de manera profunda los términos de la “división internacional del trabajo”.

De este modo, el sentido actual de los empeños por alcanzar un NOEI, tiene mucho menos que ver con las demandas de los subdesarrollados a las naciones capitalistas desarrolladas; ahora se trata, más que nada, del “Nuevo Orden” que el mundo subdesarrollado en general y América Latina en particular tienen que forjar mediante sus propias acciones, modificando drásticamente el sistema de relaciones económicas externas en el que han procurado desenvolverse en el pasado.

Hacia una sociedad más igualitaria

El signo de esa reestructuración del sistema de relaciones económicas externas es coherente, a su vez, con reorientaciones no menos trascendentes de los términos del “desarrollo hacia adentro”. Así como la demanda recíproca de intercambios al interior de América Latina, o entre ésta y otras áreas subdesarrolladas, y entre ellas y los países socialistas, ofrecen la perspectiva de una nueva demanda externa dinámica que sustituya a la ausencia de potencialidades dinámicas de sus exportaciones a las economías “centrales”, las demandas internas masivas, que provienen de las necesidades y aspiraciones de vida del conjunto de las poblaciones, están llamadas a sustituir el papel dinámico que antes cumplieron las demandas de los grupos sociales privilegiados por la distribución del ingreso.

Es el otro gran componente de una estrategia nueva de desarrollo: *una economía para la mayoría*, como diría Pablo González Casanova.

La proposición pareciera derivarse tan directamente del sentido común, que el enunciado resulta obvio en su apariencia y casi inocuo en su significado. Sin embargo, avanzar hacia una sociedad más igualitaria, a partir de las herencias del desarrollo anterior y las consecuencias de la crisis del presente, involucra la necesidad de acciones muy trascendentes en diversos planos; aún si sólo se consideran las dimensiones económicas en estricto sentido, para no hablar de las sociales y políticas. En efecto, las fuentes de la desigualdad, tal como se nos aparecen hoy en día, son múltiples y muy entrelazadas, influyéndose recíprocamente, de manera tal que la eficacia de una estrategia que busque más igualdad depende de que se actúe con simultaneidad sobre el conjunto de ellas.

De hecho, la distribución del ingreso por niveles en una sociedad latinoamericana —por ejemplo, qué proporción del ingreso total percibe digamos el 10 por ciento más rico de la población, cuánto el 20 ó 30 por ciento más pobre, y cuánto cada uno de los “deciles” intermedios— es sólo parcialmente resultado de la distribución “funcional” del ingreso, es decir, de las proporciones que corresponden a salarios y ganancias, a la retribución del trabajo y el capital, sin que deje por ello de constituir una causal decisiva.

A la desigualdad que proviene de ella (mucho más marcada, en desmedro de los salarios, de la que es característica en las sociedades capitalistas desarrolladas) se superponen las diferencias que se originan en la heterogeneidad estructural de los sistemas económicos latinoamericanos: en las diferencias de productividad entre sectores de actividad y entre “estratos de modernidad” al interior de cada sector; entre los “trabajadores por cuenta propia” y los ocupados en empresas; entre la economía urbana y la economía rural.

De este modo, la desigualdad reconoce como origen no sólo los resultados de la pugna distributiva entre empleadores de fuerza de trabajo y asalariados —en la que los primeros quedan favorecidos por su posición de poder y por la concentración muy pronunciada de la propiedad de los medios de producción— sino también por los altísimos índices de desempleo y subempleo de la fuerza de trabajo, la incapacidad de los sistemas económicos latinoamericanos para absorber en actividades productivas al crecimiento de la población en edad activa y la asincronía en la incorporación de progreso técnico y, por lo tanto, en los niveles de productividad de distintos segmentos del sistema económico.

Un proyecto social que busque disminuir progresivamente la desigualdad adquiere así, a partir de la realidad presente de América Latina, una dimensión histórica muy relevante y tiene que proyectarse en

una diversidad de planos. Esto involucra, en primer lugar, cambios en las situaciones de propiedad actualmente predominantes, incluida la propiedad de la tierra, en tanto el reparto de la riqueza es en gran medida un determinante directo del reparto del ingreso. Supone también modificar los términos prevalecientes de la distribución “funcional” de la renta, es decir, de las cuotas de participación de los salarios y de las ganancias en el ingreso generado (unas políticas salariales y de precios muy distintas de las que han estado generalmente en práctica y cuya regresividad se ha agudizado en estos años de crisis).

Pero no sólo lo anterior. Requiere además un conjunto coordinado de políticas —de inversión, de incorporación y difusión de tecnologías, de préstamos, de incentivos, de prioridades sectoriales—, favoreciendo el ascenso de los estratos hasta ahora más rezagados e identificando los “agentes” correspondientes y sus respectivas funciones. Y supone asimismo acciones idóneas para ir erradicando las fuentes de marginalización de grandes contingentes de las poblaciones nacionales, comenzando por las insuficiencias del acceso a trabajos estables, productivos y razonablemente remunerados para el conjunto de la población activa.

La otra gran cuestión que queda abierta al análisis y la discusión se refiere a la correspondencia entre lo que serían los nuevos rasgos de la distribución del ingreso que se generaría en el marco de transformaciones como las que se acaba de reseñar, y la estructura productiva que se “hereda” de los patrones de desarrollo que han prevalecido en las décadas anteriores. Como se ha dicho, esa estructura productiva se conformó adecuándose a la desigualdad imperante, de modo que respondiera a las demandas de los grupos sociales minoritarios que resultaban privilegiados por la distribución concentrada del ingreso.

A su vez, un cambio sustancial en la distribución del ingreso se expresará también en un nuevo “perfil” de demanda, que no podría hacerse efectivo sino en la medida que se modifique consecuentemente la composición del flujo productivo y de los acervos de recursos asignados que lo determinan.

Dicho de otro modo, es el propio objetivo del esfuerzo económico —qué se produce y para quiénes— el que tiene que cambiar en la perspectiva de una sociedad más igualitaria, y, al hacerlo así, es lo más probable que sus efectos reviertan también en términos positivos sobre algunos de los mayores problemas y más severas restricciones del presente: por ejemplo, cabe la anticipación fundada de que el nuevo patrón de desarrollo así conformado requeriría menos importaciones (por unidad de producto generado) y absorbería cuotas considerablemente mayores de fuerza de trabajo.

En la interrelación dinámica entre la distribución del ingreso, la

composición de la demanda y la estructura productiva, radica pues la clave para la definición de las estrategias del desarrollo futuro, coherente además con una redefinición no menos trascendente en el sistema de relaciones económicas externas, según quedó sugerido. Sólo resta decir que sería erróneo entender formulaciones de esta naturaleza como anticipo de una utopía *para después* de la crisis: por el contrario, se va haciendo paulatinamente patente que representan cuando menos algunas direcciones hacia las que hay que encauzar esfuerzos que, a la postre, resultarán insoslayables *para salir* de la crisis.

Entretanto, lo que sí ocurre es que son muy insuficientes las elaboraciones disponibles para contribuir a romper este marco de excesiva generalización, así como para diseñar propuestas específicas orientadas hacia el tránsito entre los agobios extremos del presente y esos elementos de utopía, necesaria del futuro. Cuestiones en las cuales los economistas tenemos que reconocer también el signo de otras tantas tareas incumplidas, independientemente de que toda la cuestión sobre nuevas estrategias de desarrollo sea en su esencia un problema, más que de diseño técnico, de la correlación de las fuerzas sociales que sean capaces de impulsarlas.

La tarea es, pues, ardua y reviste una verdadera proyección histórica. Para encararla con perspectivas de éxito, América Latina cuenta con grandes potenciales expresados en sus abundantes y variados recursos naturales, así como en las posibilidades de la participación social de sus valiosos recursos humanos. La movilización de estos factores con la rectoría de un estado popular, que impulse una transformación profunda de la sociedad, abrirá el cauce al proceso de transición de un continente de pobreza y opresión a otro de justicia y libertad.

II

EL TRABAJO DE LA CRISIS Y LOS PROBLEMAS DEL DESARROLLO

*Gregorio Vidal*⁹

I. La crisis se encuentra en un nuevo momento, no sólo porque el crecimiento de la economía norteamericana se mantenga a pesar de todas sus debilidades, ni debido a la recuperación de Europa Occidental y al crecimiento del Japón. Son propiamente otros signos los que permiten identificar lo reciente. De ellos, quizá lo más destacado sea que ésta no se presenta ya como expansión acelerada del capital o al menos de algunos capitales en ciertos ámbitos como el mercado internacional.

Por el contrario, junto a la deflación ha cobrado fuerza el cierre de empresas, la reducción de la capacidad de producción en algunas ramas económicas, el retiro de inversiones por parte de diversos consorcios en países, regiones o ciertas actividades y, por supuesto, las fusiones y compras forzadas. La desvalorización no es un hecho que únicamente se observe en el campo del mercado de capitales, sino también se asienta en la producción.

Es también un momento nuevo de la crisis para América Latina. El signo más evidente es la persistente recesión que para varios países alcanza —considerando una breve y poco intensa recuperación— más de cuatro años. Bajo esta situación es que el capital financiero transnacional apoyado por sectores del capital financiero nativo, ha cobrado una jugosa renta, pues a pesar de la crisis cíclica no se han dejado de pagar los intereses de la deuda externa, principalmente de aquella contratada con la banca privada internacional.¹

⁹ Investigador Visitante, Coordinador del Seminario de Teoría del Desarrollo, IIEE, UNAM. Profesor del Departamento de Economía de la UAM-Iztapalapa.

¹ De acuerdo a la información de la CEPAL, América Latina debió pagar por concepto de intereses de la deuda entre 1981 y 1985, 185 mil millones de pesos, que representan algo más del cuarenta y cinco por ciento de la deuda acumulada de la región al final de 1985.

Se trata de un proceso de descapitalización de gran envergadura, que ha incluido la incesante fuga de capitales. En los años setenta la región recibió transferencias netas de capital que equivalían al uno por ciento del PIB. En años recientes los países del área han aportado al exterior capitales netos por un monto igual al cuatro por ciento del Producto. Tan sólo al pago de interés se está dedicando el 25 por ciento del ahorro y entre el 34 y 40 por ciento de las divisas. Esto, entre otros hechos, ha propiciado una caída sin precedentes de la inversión interna bruta. De acuerdo a la CEPAL el decrecimiento de ésta en 1981 fue de 2.2 en 1982 de 10.7 y en 1983 de 20.1 por ciento. En 1984 se logró un mínimo aumento del 1.1 por ciento.² Quizá por la fuerza de estos hechos es que el debate se ha centrado en estas cuestiones, en particular en lo que concierne a la deuda externa.

Nosotros estamos de acuerdo en que cualquier solución a la crisis que vive la región, que considere como un aspecto básico la defensa de la soberanía y la independencia nacional, debe comenzar por una respuesta acertada al problema de la deuda. Sin embargo ello no significa postular que este primer paso abarque todo el espacio de una estrategia de desarrollo nacional, ni siquiera de lo que podemos denominar un programa de emergencia para combatir la crisis.

Por lo anterior y en un esfuerzo así, debemos considerar otros muchos aspectos como: la cuestión de los precios internacionales de las materias primas y más en general la estructura de precios que rige las transacciones internacionales; los problemas de la integración latinoamericana y la transformación de algunos aspectos de los flujos de comercio interregional y de esta con el resto del mundo; la constitución de lo que la CEPAL ha denominado núcleo endógeno de desarrollo tecnológico que entre otras cosas permita una integración creciente de la industria a partir del mercado interno; y aun otras cuestiones quizá de menor monto en el plano estratégico, pero que cobran gran relevancia en la coyuntura actual.

Entre estos últimos por ejemplo, estarían la desconexión de los movimientos de los mercados nativos de capital de los que se dan en el mercado financiero internacional, en particular evitar la supeditación creciente de la tasa de interés nativa a la que prevalece en los mercados internacionales mediada por la incesante devaluación de las monedas de la región; evitar que continúe el acelerado proceso de transformación de la estructura de precios de acuerdo a las normas y condiciones de

² CEPAL. *El problema de la deuda. Gestión, evolución, crisis y perspectivas*. Documento presentado a la onceava sesión del Comité de Expertos Gubernamentales de Alto Nivel (CEGAN), LC/6/406 (SES. 21/10) marzo, 1986, p. 32.

valorización de diversos capitales que se asientan en otras economías, como la norteamericana.

Sin embargo, considerar estos elementos no implica tan sólo realizar un listado de todo aquello que se estime necesario para garantizar el desarrollo nacional. Esto es en realidad parte de un proceso mucho más complejo que se construye tanto a partir de las posibilidades de lucha que el propio pueblo se va forjando, como del tipo de alineamientos que la crisis produce, precisamente en tanto proceso que reestructura al capital y a las clases explotadas.

En las líneas siguientes pretendemos plantear algunos aspectos sobre el momento de la crisis y el tipo de alternativas que para la región se van forjando. La actual es una época sumamente delicada para nuestros pueblos. Los hechos económicos y los grupos que suman poder en los espacios dominantes de la cadena imperialista impulsan soluciones a la crisis que seguramente implican una desintegración mayor de las naciones latinoamericanas. Desarrollar la fuerza de los pueblos del área de tal manera que a partir de esta se logren forjar respuestas a la crisis por medio de las cuales efectivamente se puedan sentar las bases para avanzar —quizás deberíamos decir iniciar— la construcción de sistemas productivos nacionales es sin duda tarea urgente.

2. La crisis actual aparece claramente como un periodo de reestructuración profunda del capital. No son tan sólo los flujos financieros internacionales, las corrientes del comercio mundial y el desplazamiento del capital en inversiones productivas lo que es sometido en un cambio sustancial. También la tecnología está en vías de modificarse, el mismo proceso de trabajo y por tanto las ramas en que los diversos capitales se asientan. La actual es una época en que los capitales insuficientes deben desaparecer, en que es necesario elevar la productividad, lograr incorporar en condiciones rentables diversos desarrollos científico-técnicos y por tanto que el capital opere a partir de unidades de mayor cuantía fruto de una aceleración de la concentración y la centralización.

Una transformación de este alcance no se realiza sólo en el ámbito de una nación o de un conjunto de estas. Aún más, el propio nivel de internacionalización que había alcanzado el capitalismo antes del inicio de la crisis, implica que la misma se desenvuelva transformando la situación económica del conjunto de naciones que lo integran. Si bien en su origen la crisis es propiamente la crisis de uno a uno de los sistemas productivos que consitituyen al capitalismo contemporáneo; una vez que nos situamos dentro de esta se expresa en el campo de la economía y el mercado mundial.

Sin embargo, esto no significa que no exista una periodización del

proceso.³ Por lo menos podemos distinguir dos grandes momentos. En el primero la expansión de la economía capitalista se mantiene. Algunos capitales se desarrollan con fuerza, precisamente a partir de las condiciones en que previamente habían basado su valorización.

Para el caso de la crisis actual ha sido un periodo en que ha crecido la banca privada internacional y en general ha cobrado fuerza la internacionalización de ciertos capitales. La restructuración y ruptura del sistema de precios ha permitido también la gestación de condiciones adecuadas de rentabilidad para algunos capitales con lo que la inflación aparece con fuerza.

La valorización de ciertos capitales en tanto no se corresponda con una transformación profunda de las condiciones de la producción que restablezca la rentabilidad adecuada para el conjunto implica que se separe más la acumulación real de la acumulación, o mejor de la expansión, del capital ficticio. El desarrollo que alcanza el crédito en estas condiciones es uno de los soportes del proceso.

No se da sólo una ampliación de las operaciones de la banca privada transnacional sino también un endeudamiento mayor de las corporaciones y de los Estados. La colocación de recursos en el campo financiero se privilegia, como la diversificación de los ámbitos a los que el crédito se dirige. Se trata de obtener nuevos medios de valorización.

3. Durante el primer momento de la crisis varias de las más importantes economías latinoamericanas registraron un importante crecimiento. Es claramente el caso de México, Brasil y Venezuela. Al interior de estas economías existen capitales que logran adecuadas condiciones de valorización, a partir de las cuales llevan adelante el proceso de centralización. Sin embargo, en la segunda mitad de la década es claro que dicha expansión —por lo menos las más importantes— esté firmemente vinculada al proceso de centralización que el capital financiero transnacional comanda desde la banca privada que opera en el mercado internacional de capitales. El cordón se tiende por medio de la deuda que nuestras naciones contratan con este relativamente nuevo prestador.

Además, la expansión de los capitales en América Latina, que tiene entre sus principales protagonistas a diversas empresas transnacionales, se hace sobre la base del tipo de relaciones intersectoriales preexistentes, sin cuestionarlas seriamente. Es probablemente un proceso que no modifica la constitución de la industria, o al menos provoca tan sólo que

³ Sobre la periodización de la crisis véase el texto de Gerard de Bernis: *Reflexiones sobre la crisis contemporánea*. Ponencia presentada en el coloquio de Ottawa, Canadá, Octubre de 1984.

algunas ramas de ésta cobren más peso, pero sin que al mismo tiempo permitan una mayor integración industrial.

Bajo esta situación se produce también una separación del movimiento de la acumulación real con la del capital ficticio. Las dificultades para las finanzas públicas se multiplican y, finalmente la cuota del excedente que las economías del área deben entregar al exterior, crece.

4. Las economías de los países capitalistas desarrollados entran en una nueva crisis cíclica al final de la década del setenta, acentuada en 1980. Así, la recesión aparece rápidamente en América Latina y como en el caso de los Estados Unidos y Europa será mucho más drástica y severa que las previas. Esta crisis cíclica no es una más en la época de la crisis de regulación. Marca el inicio del tránsito al segundo momento de ésta y por lo tanto lleva al proceso de centralización y desvalorización del capital a un nuevo punto.

En el marco de esta crisis es que se produce un freno a la ampliación de la banca trasnacional, que no puede desligarse de la denominada crisis de deuda de América Latina, que salta a la superficie en 1982. No obstante, tiene sus resortes básicos en una contracción endógena de la banca ligada a problemas de valorización que a su seno se dan, precisamente por el tipo de operaciones que realiza hacia los países desarrollados.

Desde 1981 los préstamos en el mercado internacional disminuyen en relación a 1980. En el primer semestre de 1982, la contracción es mucho mayor, principalmente de las transacciones interbancarias. Para ese momento el gobierno norteamericano adopta una política de restricción monetaria, precisamente bajo condiciones de una agudización de la crisis cíclica.

En Estados Unidos se suceden varias quiebras bancarias, algunas de las cuales son impedidas por las autoridades monetarias. Además empresas no financieras tienen graves dificultades y deben producirse diversos rescates, entre ellos destacan los de Chrysler, International Harvester, Dome Petroleum y otros más en Europa como el de la AEG-Telefunken. Sólo posteriormente se presentan los problemas de México para pagar el servicio de su deuda externa.⁴

Además del freno en la expansión del mercado de capitales otro hecho que comienza a cobrar importancia —sobre todo a partir de 1982— es el proteccionismo que en los países desarrollados crece, se

⁴ Sobre esta cuestión véanse los trabajos de S. Lichtensztejn: "América Latina en la dinámica de la crisis financiera internacional" en *Economía de América Latina* No. 5, CIDE, México, 1982, y de Gregorio Vidal: "América Latina y el Sistema Financiero Internacional en las condiciones de la crisis del Sistema de Regulación Monopolio-Estatal", en *Economía: Teoría y Práctica*, No. 6, UAM, México, Otoño de 1984.

multiplica. Posteriormente gana fuerza la política económica de control de la inflación y finalmente el proceso de fusiones y compras forzadas se multiplica con acentuada celeridad. Las fusiones involucran a grandes consorcios y se producen tanto en la industria petrolera, como en computación, alimentos, tabaco y líneas aéreas. Aunado a ello aparecen grupos más diversificados, varios con una amplia participación en los mercados financieros. Es con mucho un proceso que se da más allá de la economía norteamericana.

Los acuerdos entre empresas japonesas y norteamericanas están desde esa fecha a la orden del día. Pero también entre las primeras y firmas europeas. En diversos casos involucran el desarrollo de nuevos espacios de acumulación o la puesta en manos del gran capital privado de ámbitos que eran controlados por empresas estatales. Esto es particularmente importante en el campo de las comunicaciones y sucede tanto en Inglaterra como en Japón.

La magnitud del proceso de fusiones y compras forzadas es de tal monto que de hecho, junto al financiamiento del déficit financiero del gobierno norteamericano, se convierte en el principal soporte del mercado internacional de capitales. De esta manera la separación alcanzada entre el movimiento de la acumulación real y la del capital ficticio no se mantiene para todos los capitales. Algunos de estos son llamados a ajustar cuentas y deben aceptar el camino de la desvalorización.⁵

Este sendero también se impone a las naciones latinoamericanas. En estas además de las fusiones, ventas de empresas, capitalización de deudas, adopta la forma de devaluación acelerada de sus monedas. Para varias naciones esto significa una drástica disminución del fondo de acumulación y el desarrollo de la especulación y la valorización del capital en el terreno de los mercados financieros.

5. No se trata tan sólo de la fusión de grandes capitales, sino de que parte de estas operaciones se realiza desvalorizando los capitales objeto de adquisición. Las acciones son compradas a precios menores de los que tenían meses antes, además de que en diversos casos se trata de ventas de empresas a partir de un conglomerado que no sólo entraña pérdidas —por lo menos de fuentes de valorización— sino también una reestructuración del resto del grupo vendedor e igualmente del comprador.

Acompañando las fusiones, existe una amplia reducción de diversas empresas. Los recortes de personal, la disminución de la jornada de

⁵ Un análisis más amplio y preciso del proceso de centralización del capital en los últimos años lo realizamos en los textos: "Las transformaciones del capital financiero en la crisis", por aparecer en el libro *La crisis financiera*, México, Editorial Nuestro Tiempo; y "Crisis y reestructuración del capital", artículo preparado para el proyecto *Las Estrategias de Desarrollo en la Crisis*. CONACYT, México y CNRS, Francia.

trabajo, el cierre de plantas, el desplazamiento de activos fijos, son hechos igualmente importantes en los últimos años. Varias de las firmas incluso con fondos públicos, han recuperado la rentabilidad teniendo como antecedente el cierre de diversas plantas. International Harvester —el número dos en el mundo en la fabricación de maquinaria agrícola— puso en venta una decena de plantas; Chrysler redujo sus efectivos en 50 por ciento y el número de sus fábricas en 30 por ciento; Bethlehem Steel decidió cerrar una planta de ocho mil asalariados en el Estado de Nueva York.

Ejemplos semejantes se reproducen en la extracción y transformación del petróleo, en la química, en la computación y otros sectores de la electrónica. En Francia se cierran minas de carbón, en Inglaterra el proceso de desindustrialización es de gran envergadura, como también ventas y reasignación de actividades de firmas de alimentos como Unilever y Nestlé.

En Japón se realiza un plan coordinado e impulsado por el Estado para reducir la capacidad de producción en diversas ramas que presentaban una situación crítica. La primera fase del programa se desarrolla de 1978 a 1983, fecha en que se promulga una nueva ley para hacer avanzar más este proceso. Como se comprenderá además de buscar una reducción a la capacidad de producción, el gobierno japonés estimuló la innovación tecnológica y la misma concentración de la producción.⁶

Una situación de este tipo se ve rápidamente reflejada en la dimensión del desempleo. Por ello no es extraño que junto a los esfuerzos por disminuir la inflación prospere en Europa Occidental, Japón y los Estados Unidos una ampliación de éste.⁷ Así la restructuración del capital

⁶ Véase el artículo de Helmut Laumer y Wolfgang Ochel, "Adaptación de las estructuras industriales: el ejemplo de Japón", *Problemes Economiques*, La Documentation Francaise, París, abril 1986. (Traducido y publicado en México, por *Contextos*, Año 4, No. 70, septiembre 1986). En este material se consignan los procesos habidos en la industria de construcción naval, la del aluminio, la de aceros, eléctricos y la de fibras sintéticas. Los 61 astilleros más importantes debieron reducir su producción de agosto de 1978 a marzo de 1980 en 35 por ciento. En varios casos, el Banco Japonés de Desarrollo y bancos privados compraron astilleros, desmontaron las instalaciones y vendieron los terrenos. En la industria del aluminio la producción de 1 642 mil toneladas debía reducirse en 530 mil. En 1981, se plantea otra reducción de 400 mil toneladas de tal suerte que en 1983 su producción fue tan sólo de 700 mil toneladas. El número de empleados disminuyó de 9 800 a 3 700 en 1983. Tanto en ésta como en otras ramas la presencia de conglomerados permitió una reubicación de algunos trabajadores, además de haberse concertado con los sindicatos amplios programas de jubilación anticipada y otras formas semejantes que pueden estar encubriendo nuevas modalidades de desempleo.

⁷ La OCDE reporta un desempleo del orden del 8.3 por ciento en 1983, cuando tres años antes era de 5.8 por ciento. El año en que propiamente crece es 1982, cuando alcanza el 8.5 por ciento. Para 1984 y 1985 los datos no han mejorado sustancialmente y en diversos países los porcentajes son superiores al promedio que antes hemos consignado.

implica una aceleración del proceso de centralización que se da en medio de cierre de plantas, venta de empresas a otros grupos, nuevas inversiones y acuerdos conjuntos entre capitales procedentes de diversos países desarrollados. Las ramas en que mayores movimientos parecen estar en curso son la automotriz, la electrónica, la química y la informática. Entre estas surgen nuevos vínculos con los derivados de productos químicos usados en la fabricación de computadoras y toda suerte de microcircuitos.

La diversificación gana terreno entre las principales firmas que participaban en la fabricación de alimentos y en el tabaco. Además los capitales de los servicios y las comunicaciones tienen nuevas posibilidades y vínculos debido al desarrollo de la informática y de ésta ligada a las comunicaciones por satélite. Por el contrario, para los capitales de otras ramas como el petróleo y la siderúrgica son tiempos principalmente de reducir los niveles de producción y encontrar otras fuentes de valorización.

En esta disputa parece ser que ciertos capitales norteamericanos y japoneses son los que están logrando mejores posiciones. Incluso estos se encuentran presentes atrás de diversas operaciones de fusión, relocalización y nuevas inversiones en los países europeos.

En varias actividades industriales es claro que el mayor desarrollo tecnológico está en manos de capitales norteamericanos y japoneses. Estos han logrado una mayor implantación en el exterior y en cierta forma comandan el proceso de centralización del capital. La excepción la constituyen algunos capitales alemanes y suecos. O quizá grupos como Phillips, Siemens, Unilever, Nestlé, Ericsson y Daimler-Benz, que también desarrollan un activo papel en el proceso de compras, fusiones, *joint ventures* y disputa de mercados.

6. América Latina asiste a este proceso conociendo igualmente una nueva situación. Desde el año de 1981 se inicia una recesión que para gran número de economías parece prolongarse o manifestarse como una crisis cíclica, de doble zambullida. Además de esto, la región conocerá o mantendrá desde 1981 a la fecha fenómenos como los siguientes: *a)* drástica caída en las importaciones, como medio de generar un superá-

drástica caída en las importaciones, como medio de generar un superávit comercial, las exportaciones se sitúan prácticamente en el mismo nivel de principios de la década; *b)* uso de gran parte de las divisas y del excedente económico para el pago de los intereses de la deuda externa, sin lograr una mejoría notable en los términos de la contratada con la banca privada internacional; *c)* aceleración de las devaluaciones y de la

inflación con la alteración mayor de la estructura de precios; *d*) un peso cada vez mayor en los movimientos de los mercados nativos de capital de los flujos financieros internacionales y por tanto de la tasa de interés que prevalece en el mercado norteamericano; *e*) incremento de la fuga de capitales; *f*) concesiones crecientes al capital extranjero con una apertura real cada vez mayor de varias economías.⁸

Los hechos destacados señalan que el trabajo de la crisis como destructora de las estructuras productivas nacionales ha sido de gran importancia. Diversos capitales de la región están seguramente apostando a la carta del capital financiero transnacional. Sin embargo no se trata de un proceso económicamente homogeneizante. Las formas en que las economías del área están siendo restructuradas varía en función del propio desarrollo alcanzado y los medios con que se ha enfrentado la crisis. Tan sólo entre las que eran las tres mayores economías del subcontinente se aprecian diferencias notables.

La Argentina tiene un amplio proceso de desindustrialización con una altísima tasa inflacionaria, bajo el campo de la especulación financiera. Aun bajo las condiciones del denominado plan austral no se eliminan las amplias posibilidades de la valorización en el ámbito financiero y enfrenta crecientes dificultades para el control de la inflación, no obstante de que parte de una seria disminución en los salarios reales.⁹

Brasil es el único de los países mencionados que ha salido claramente de la recesión, aún cuando tuvo serias dificultades en el campo de la inflación que le obliga a intentar otra experiencia heterodoxa para lograr su control y drástica reducción al denominado plan *cruzado* o *tropical*.

El crecimiento de la economía brasileña en 1984 es de 4.8 por ciento y en 1985 de 8.2 por ciento. El incremento de 1985 es el que explica la casi totalidad de lo alcanzado por la región en ese año. Brasil no ha querido recurrir en años recientes a la firma de una carta de intención con el FMI y ha negociado directamente con la banca privada el pago de los intereses que le adeuda sin que ello signifique que ha logrado encontrar los medios para crecer de forma sostenida y pagar su deuda. A su interior la presencia del capital japonés ha crecido y los vínculos de los grandes

⁸ El *Estudio económico de América Latina y el Caribe 1985*, elaborado por la CEPAL consigna la información sobre estos problemas. Algunos datos vinculados al problema de la deuda externa de la región se mencionan de manera más precisa en el estudio de la CEPAL, *El problema de la deuda. Gestión, evaluación, crisis y perspectivas*.

⁹ Sobre el Plan Austral véase el texto de Pedro Paz: *Análisis del Plan Austral*, DEFFE-UNAM, mimeo, 1986. Merece destacarse la insistencia del autor en que se trata de un programa desarrollado para luchar contra la inflación; pero que deja intocados los circuitos financieros, además de partir de una considerable alza en los precios a excepción del salario.

capitales nativos con firmas trasnacionales se han desarrollado también, destacando entre otras la industria militar.

México vive claramente una situación de recesión de doble zambullida, en la que el crecimiento de la economía para los años 1987 y 1988 se dará casi seguramente en un marco de serias tensiones inflacionarias, que puede en cualquier momento desatar una situación de hiperinflación. El país ha utilizado desde 1982, gran parte de las divisas en el pago de los intereses de la deuda externa sin que ella deje de ser una pesada carga sobre la economía, que condiciona todo el proceso de crecimiento.

Las facilidades para la acción del capital extranjero en el país han crecido y diversas fórmulas de integración mayor entre los grandes capitales nativos y los capitales norteamericanos, pero también japoneses, han sido puestas en marcha. La decisión de abrir la economía y dar cauce a una reestructuración industrial que tenga como base la exportación de manufacturas ha sido tomada por los sectores más importantes o dominantes del capital financiero nativo.¹⁰

7. No obstante las diferencias apuntadas, en esta fase de la crisis, encuentran, como un elemento común, su apertura en América Latina. La reestructuración en curso puede implicar proteccionismo en los países desarrollados, pero los mismos capitales que demandan este comportamiento exigen menos barreras a su acción en nuestros países. El hecho más grave no es que diversas fuerzas capitalistas de la región estén apoyando esta opción, sino que la misma se encuentre aún lejos de poder materializarse. Si bien la centralización y la desvalorización se han profundizado, resta gran camino por avanzar.

Sin duda parte de los traslados de propiedad habidos, como el movimiento alcanzado en las bolsas de valores más importantes, se deben a la especulación. Diversas fusiones no permanecerán largo tiempo, sobre todo algunas de las que involucran capitales de diversos espacios productivos. No obstante lo que es inicial son las transformaciones en la estructura industrial y en un sentido más amplio en el proceso de trabajo. Lo realizado, son apenas los primeros pasos, en la forja de nuevos

¹⁰ México ha debido pagar algo más de 38 mil millones de dólares en 1983 a 1986 por intereses de la deuda externa, que representa algo más del 45 por ciento del saldo de ésta al final de 1982. En la actualidad la deuda es de algo más de cien mil millones de pesos, de los que cerca del 35 por ciento corresponde a capitalización de intereses, resultado de las tres reestructuraciones realizadas. Junto a esto se ha realizado la venta de deuda externa y con mayor fuerza la capitalización de pasivos a favor de los acreedores externos. En la actualidad el financiamiento de la acumulación depende mayormente de recursos externos, y la dinámica de la acumulación —sus determinantes— está más vinculada a la lógica de ciertas fracciones del capital financiero norteamericano.

espacios productivos. Y por tanto el sentido que asuma el proceso es en muchos sentidos desconocido, impreciso. En pocas palabras, las formas de la salida de la crisis —las formas del capital— todavía no se perciben.

A pesar de ello, a nuestras economías se les impone la cuota de la desarticulación industrial, la apertura mayor de los mercados nativos de capital, la eliminación paulatina de la moneda nacional en las transacciones económicas que se dan en el ámbito de nuestros territorios, la reducción de amplios sectores del mercado interno y la descapitalización creciente. El beneficio es la incertidumbre que aún cubre buena parte del horizonte capitalista. Por ello es urgente proceder a recuperar las condiciones para el financiamiento de la acumulación a partir de reconstituir el fondo. Esta es una condición previa para plantearse cualquier proyecto de recuperación y crecimiento económico sostenido.

Para efectivamente contar con base para financiar la acumulación, es necesario que las divisas que América Latina obtiene a través de sus relaciones económicas con otras regiones, se usen para favorecer el desarrollo. Tener estos recursos y darles este destino permitiría que los movimientos en los mercados nativos de capital, no se supediten a lo que marca el mercado internacional de capitales. De esta manera se dará el primer paso para desconectar las tasas nativas de interés de las condiciones que privan en los mercados internacionales.

Además, si junto a la reconstitución del fondo de acumulación se frena la fuga de capital, la posibilidad de ampliar este fondo, crecerá. En fin, es necesario controlar la inflación, restablecer la estructura de precios y evitar que en ellas predominen las condiciones de determinación de los precios que se dan en los países desarrollados. Si se tienen recursos propios para financiar la acumulación, también se contará con mejores condiciones para disminuir la tasa de interés. Alrededor de estas propuestas ronda el problema de la deuda. Lo que aquí se señala indica claramente que la región no puede seguir pagando si ello significa continuar reduciendo el fondo de acumulación. Por tanto deben impulsarse las propuestas que eviten que esta situación se mantenga. Este es el aspecto principal para una solución adecuada a nuestros pueblos de este problema.

Como se observa, estas líneas de acción que se sugieren están lejos de constituir un medio que permita forjar una salida nacional a la crisis. Son apenas algunas de las condiciones para que un proyecto de este tipo se inicie. Sin embargo, de no andar por este sendero, el círculo de la desintegración nacional y la pérdida de la soberanía se cerrará. Pero el tiempo no está a nuestro favor.

III

CRISIS, DEUDA Y NUEVO ORDEN ECONOMICO INTERNACIONAL

*Oswaldo Martínez**

El primero de mayo de 1974, en el marco de la Sexta Asamblea General Extraordinaria de las Naciones Unidas convocada a solicitud del gobierno de Argelia en su calidad de Presidente del Movimiento de Países No Alineados y con influencia evidente de los planteos contenidos en la Declaración Económica emanada de la reciente Cuarta Cumbre de Argel (septiembre de 1973), fue aprobada la Declaración y el Programa de Acción para el establecimiento de un Nuevo Orden Económico Internacional (NOEI).

A partir de entonces y durante casi 12 años el NOEI ha tenido una poca afortunada trayectoria en lo que a cumplimiento de sus demandas se refiere, aunque se ha convertido en tema de universal debate e interés con momentos de gran notoriedad en los que alcanzó niveles de atención internacional sólo superados por temas como el de la paz, momentos de decaimiento cuando parecía un tema olvidado y un significativo repunte actual en una coyuntura que proyecta al NOEI hacia planos estelares.

Para un programa que se plantea un objetivo tan vasto como es el cambio de un orden económico internacional por otro, o en términos más precisos, de un sistema de relaciones económicas internacionales por otro, el lapso histórico de 12 años transcurridos desde su surgimiento como resolución de las Naciones Unidas es breve, aunque permite captar elementos esenciales para su evaluación y para sus perspectivas en el actual contexto de crisis económica capitalista con peculiaridades y complejidades no conocidas antes en la historia de este sistema.

Las interrogantes y aspectos a profundizar o esclarecer son numerosos en torno al NOEI y no pretende esta ponencia, más que llamar la aten-

* Director del Centro de Investigaciones de la Economía Mundial, La Habana, Cuba.

ción sobre algunos puntos de un tema que —estamos convencidos— requiere urgentemente estudio y elaboración, pues la carga de contradicciones y la irreversible crisis del viejo orden económico internacional es de tal intensidad que plantea en perentorios términos históricos su sustitución por un nuevo orden cuyo diseño y contenido no es posible dejarlo ni a los automatismos del mercado, ni a las empresas transnacionales que gustosamente están conformando día a día su orden económico internacional.

Un primer aspecto extraído de los hechos históricos reales indica que el NOEI surgió en los momentos que detonaba la crisis capitalista de 1974-1975, perdió impulso cuando la recuperación de esa crisis se abría paso —aunque con inestabilidad y vacilación entre 1976-1979—, hoy toma aliento de nuevo con la irrupción de una nueva y más profunda crisis en 1980-1982, que por la carencia de una recuperación clara y generalizada permite referirse a la crisis de la economía capitalista mundial de los años ochenta como un proceso en curso.

Crisis y Nuevo Orden Económico Internacional

No se trata aquí de intentar una imposible caracterización general de un fenómeno tan complejo como la crisis capitalista actual que provoca perplejidad a numerosos investigadores, sino solamente de apuntar algunos rasgos que pueden facilitar la comprensión del NOEI por relacionarse éste íntimamente con la crisis e incluso ser —en lo esencial— un producto de ella, aunque no es un producto pasivo sino un producto con capacidad potencial para influir sobre la crisis misma.

En efecto, el NOEI se vincula en su nacimiento como un conjunto de demandas planteadas por los países No Alineados y el Grupo de los 77; con la crisis que en 1974 pone fin de modo claro e indudable al periodo relativamente largo de expansión capitalista con leves recesiones cíclicas que fue propiciado por la gran destrucción de fuerzas productivas debido a la Segunda Guerra Mundial y a las políticas keynesianas que encajaron entonces de modo perfecto en la reconstrucción de la postguerra.

La crisis cíclica, ya no suavizada como hasta entonces por los amortiguadores del capitalismo monopolista de Estado, hizo acto de presencia y abrió un ciclo que en sólo seis o siete años conduciría a otra crisis aún peor.

El NOEI es entre otras cosas, resultado de la crisis que en 1974 —conmocionando el viejo orden económico— parece concluir una etapa histórica y abrir otra, de la maduración política relativa alcanzada por el Tercer Mundo y expresada en la existencia de organizaciones como el

Movimiento de Países No Alineados y el Grupo de los 77, lo cual supone un grado de maduración de la propia identidad de los países subdesarrollados, al menos en lo que a ciertas contradicciones con los que impiden su desarrollo se refiere, así como de la acción de alza de precios del petróleo efectuada por la OPEP que mostró no sólo la necesidad de quebrar el viejo orden económico internacional, sino la posibilidad de hacerlo.

El nuevo momento iniciado en 1974 con la llegada casi simultánea de la crisis y el lanzamiento del programa del NOEI, sugiere que es el curso mismo de la crisis —sin olvidar el importante componente representado por la lucha política con su propia capacidad de influencia— el que va determinando en lo sustancial eso que podríamos llamar la suerte histórica del NOEI.

Esta crisis actual presenta algunos rasgos que, sin pretender agotar su impresionante complejidad, permitiría decir que ella es una manifestación de la crisis general de todo el sistema de relaciones económicas capitalistas, vista en perspectiva histórica de largo alcance y como continuación de un proceso iniciado en 1917, cuando el capitalismo deja de ser un sistema único, sin competidores. Ella es una crisis cíclica que reafirma el característico movimiento cíclico del sistema (sólo entre 1974 y 1982 se registran dos recesiones y la recuperación, después de la última, no generalizada).

La crisis cíclica parece interrelacionarse de modo muy complejo con una crisis de mayor y variable duración, que puede contener más de una crisis cíclica dentro de sí, que involucra aspectos más durables que la crisis cíclica y que algunos autores llaman crisis estructural, otros ciclo económico largo y otros onda larga depresiva.¹

Esta crisis actual opera en el contexto de un nivel nunca antes alcanzado por el proceso de internacionalización del capital e incluso de integración de la economía mundial, en el cual el sistema de relaciones económicas internacionales desempeña un papel de acrecentada importancia.

En ella se aprecia una profunda alteración y creciente incapacidad para cumplir la misión de mecanismo de ajuste y recuperación temporal del equilibrio perdido que tienen las crisis en el sistema.

Y, por último, esta crisis tiene en la esfera financiero-monetaria sus manifestaciones más desordenadas y ya francamente patológicas como

¹ Alonso Aguilar: "Acercas de la naturaleza de la actual crisis". Paul Boccara: "La originalidad de la crisis estructural actual del capitalismo dentro de la problemática de los ciclos largos". S. Menshikov: "Crisis estructural de la economía capitalista mundial". En *Naturaleza de la actual crisis*, Editorial Nuestro Tiempo, México, 1986.

son las consecuencias de la quiebra de la estructura acordada en Bretton Woods, la liquidez incontrolada, la corrida especulativa del rápidamente acrecentado capital de préstamo, la posibilidad muy real de que el gobierno norteamericano golpee a la economía mundial con su política económica diseñada para exportar la crisis a otros. Esta esfera financiero-monetaria se ha revelado como aquella en la que el viejo orden económico internacional muestra su mayor grado de irracionalidad e injusta desigualdad y tiene en la deuda externa de los países subdesarrollados su expresión más descarnada y también su eslabón más débil.

A partir de 1974 la *crisis cíclica* que algunos llegaron a considerar ya definitivamente domesticada, reaparece y retoma su papel protagónico en los países capitalistas desarrollados y en el Tercer Mundo unido a estos por los lazos de la dependencia.

Pero, tanto la crisis de 1974-1975 como la que se inicia en 1980 y se profundiza en 1981 y 1982, no podrían ser consideradas ya como crisis “clásicas”, entendiendo como tales las crisis de superproducción de mercancías registradas a todo lo largo del siglo pasado y aún hasta los años treinta del siglo actual. Las crisis más recientes presentan características diferentes a aquellas, lo cual si bien corrobora que el movimiento cíclico sigue estando presente e incluso adquiriendo cada vez mayor importancia, también implica que las manifestaciones y formas operativas han cambiado.

Ante todo, las crisis más recientes ocurren con mayor frecuencia que antes. Sólo en seis años se desencadenan dos profundas recesiones y diversos pronósticos anuncian la probabilidad de una nueva caída hacia fines de 1986 ó 1987 sin que actualmente la recuperación que debió seguir a los años de 1980-1982, haya alcanzado a todos los países capitalistas desarrollados como lo muestra el vacilante curso de la economía europeo-occidental. Esta recuperación breve, inestable e incluso difícil de percibir en algunos casos, es otra diferencia respecto a las crisis clásicas.

Más que una superproducción de mercancías y los problemas de realización que ello implica, parece tratarse de una superproducción de capital en el sentido de capital que no encuentra colocación rentable en términos de inversión productiva y busca esa rentabilidad actuando en forma financiera contribuyendo a la hipertrofia de los sistemas financieros nacionales y a nivel internacional, al crecimiento de fenómenos como la “bancarización” de la economía internacional, a la profundización de las desproporciones nacionales e internacionales entre el sector material, real de la economía y el sector financiero.

El comportamiento de los precios en la recesión subraya el papel ya

no central de la superproducción de mercancías, pues ellos no descienden como en las crisis clásicas, sino que actuando en el ámbito de mercados monopolizados, continúan creciendo o al menos se mantienen. Como tampoco el comportamiento de los niveles de desempleo en la recuperación e incluso en el auge, así como el de la capacidad industrial utilizada se corresponde con las crisis clásicas.

La economía de Estados Unidos, funcionando en los años expansivos de 1983 y 1984 con tasas de crecimiento del Producto de 3.7 por ciento y 6.6 por ciento respectivamente, en acción simultánea con tasas de desempleo estadístico oficial de alrededor de ocho por ciento y niveles de utilización de la capacidad industrial instalada no mayores de 8.2 por ciento, ejemplifica claramente lo anterior.²

La crisis actual ocurre en un contexto internacional diferente al de crisis anteriores. La internacionalización del capital —tendencia natural del mismo— se transforma en una elevada transnacionalización que tiende a integrar a la economía mundial en un circuito de interconexiones que tienen su centro en las empresas transnacionales. Inicialmente con la inversión privada directa desde los años sesenta, aprovechando los mercados nacionales protegidos y las políticas industriales desarrollistas para instalar filiales locales y posteriormente, desde principios de los años setenta creando un mercado financiero privado internacional de vertiginoso crecimiento, las empresas transnacionales impulsaron esa integración económica internacional de carácter transnacionalizado. Con especial intensidad a partir de 1973 (crisis y petrodólares) crece un mercado financiero transnacional de carácter privado controlado por unos pocos grandes bancos y al margen del control por autoridades financieras nacionales o internacionales.³

Algunos puntos sobresalientes de este proceso han sido el crecimiento realmente impresionante de este mercado financiero internacional privado que pasó de apenas 12 000 millones de dólares en 1964 a más de 800 000 millones actualmente, la privatización del financiamiento externo que en el periodo 1961-1965, representaba sólo el 40 por ciento del financiamiento externo recibido por América Latina y que ya en 1978 había alcanzado el 93 por ciento casi eliminando al financiamiento de fuentes públicas. En este auge del financiamiento privado tiene especial significado la preponderancia que alcanza el financiamiento procedente del sistema bancario privado que en los años 1961-1965 no representaba más que el dos por ciento de aquel 40 por ciento del financiamiento privado en tanto que la inversión privada directa alcan-

² Pedro Pablo Kuczynski: *Análisis de la economía de Estados Unidos en 1985*. CIEM.

³ Ver de Osvaldo Sunkel: "Pasado, presente y futuro de la crisis económica internacional" en *Revista CEPAL*, No. 22, abril, 1984, p. 84.

zaba el 25 por ciento. Ya en 1978 el financiamiento bancario alcanza el 57 por ciento y la inversión privada directa desciende al 16 por ciento.

La conformación del mercado financiero internacional privado se completa con la falta de control de las autoridades públicas sobre él y su elevada monopolización. Como ha puesto de manifiesto Robert Devlin, la gran oleada de financiamiento bancario privado fue ejecutada por unos treinta grandes bancos que concentraron grandes masas de capital de préstamo procedentes de bancos medianos y pequeños mediante el procedimiento de los préstamos sindicados y que, al estallar en 1982 la llamada crisis de la deuda se organizaron para obtener ganancias adicionales en las renegociaciones y enfrentar conjuntamente la crisis, en un fuerte oligopolio integrado por siete u ocho grandes bancos norteamericanos que toman las decisiones finales.⁴

La empresa trasnacional impulsó esta integración trasnacionalizada de la economía mundial sea por vía de la inversión directa en mercados protegidos por barreras proteccionistas y políticas de sustitución de importaciones, sea por vía de redespliegue industrial o sea por vía de “bancaización”.

Esta integración trasnacionalizada suponía un reforzamiento de la dependencia más que un auge de la interdependencia.

Cualquiera sea la actividad económica que se considere, la integración de la economía mundial diseñada por las trasnacionales ha implicado un reforzamiento de la dependencia e incluso una pérdida de soberanía económica para los países subdesarrollados. Lo anterior equivale a decir que el orden económico internacional que el programa del NOEI impugna y clama por su sustitución, es esencialmente aquella integración trasnacionalizada de la economía mundial que parece gestarse a partir de mediados de los años sesenta con la confluencia de dos importantes procesos: el establecimiento de la empresa trasnacional como forma de monopolio altamente desarrollada y, el inicio en la posguerra del descenso de la tasa de ganancia en las principales economías capitalistas desarrolladas como primer anuncio del final de la larga etapa expansiva posterior a la guerra y el comienzo de una intensa etapa de crisis. Ese descenso de la tasa de ganancia —fenómeno de sustancial importancia puesto de relieve por Marx y parcialmente oscurecido por la larga etapa expansiva con ganancias crecientes— hizo su aparición a mediados de los años sesenta en la economía de Estados Unidos ratificando la secular tendencia decreciente que se impone tenazmente en el largo periodo.

⁴ Ver de Robert Devlin: “Renegociación de la deuda latinoamericana. Un análisis del poder de la banca”, *Revista CEPAL*, No. 20, agosto, 1983.

Estudios basados en riguroso uso de fuentes oficiales y aplicando modernas técnicas de cálculo muestran que en Estados Unidos a partir de 1966 se estanca y posteriormente empieza a descender la tasa de ganancia de las empresas no financieras.⁵

Podríamos entonces convenir en que “la ganancia es el latido del sistema capitalista, la tendencia al descenso de la tasa de ganancia es una enfermedad interna del corazón y la crisis es un ataque al corazón”

De esta ratificación de la actuación de la tendencia decreciente de la tasa de ganancia —alterada pero no eliminada por el capitalismo monopolista de Estado— podría derivarse la conclusión de que el rápido proceso de transnacionalización, tanto por la vía de la inversión directa de capital en forma de redespigue industrial u otras, como mediante los procesos que llevaron a la formación de un mercado financiero internacional privado y su directa responsabilidad en la gestación de la deuda del Tercer Mundo y de América Latina en particular, se explica ante todo como fenómenos que en su base tienen el descenso tendencial de la tasa de ganancia y los esfuerzos por escapar a ella.

En efecto, ¿el redespigue industrial no es esencialmente una vía para obtener mayores tasas de ganancia evadiendo el alto costo salarial en los países desarrollados y en menor grado, la carga de la tributación y las exigencias de protección ecológica?

¿El “comercio cautivo” entre filiales o entre filiales y casas matrices no es acaso un mecanismo de redistribución y transferencia hacia países desarrollados de ganancias extraordinarias obtenidas en países subdesarrollados, para contrarrestar el descenso de la tasa de ganancia?

¿El crecimiento vertiginoso del mercado financiero internacional privado justamente en los años caracterizados como de descenso tendencial de la tasa de ganancia, no es acaso, una expresión de la preferencia por la liquidez keynesiana surgida de la comparación entre tasa de ganancia y tasa de interés con ventaja en este caso para la última?

¿El servicio de la deuda y con especial significado el cobro de la tasa de interés no es también un mecanismo de redistribución y transferencia de ganancias extraordinarias que contribuyen a compensar el descenso de la tasa de ganancia en los países acreedores?

¿La desaceleración relativa del redespigue industrial entendido como inversión no financiera, que coincide con los años de crecimiento más veloz de la permisividad financiera y de la deuda, no tendrá en su base el hecho de que a partir de cierto momento el redespigue indus-

⁵ Anwar Shaikh: “La actual crisis económica mundial: causas e implicaciones”. *Investigación Económica*, No. 165, julio-septiembre, 1983, México.

⁶ *Ibid.* p. 17.

trial empieza a crear problemas en los países sede de las transnacionales mediante la eliminación de puestos de trabajo y las presiones sobre la balanza comercial y de pagos que el capital redesplegado supone?

¿La oleada de financiamiento alegre en los años setenta no fue acaso un intento de darle una solución financiera a la crisis en gestación mediante inyecciones de préstamos para valorizar el capital y mantener respirando la economía mundial capitalista? Pero ese intento de solución se ha convertido en parte misma de la crisis.

La crisis actual es de una complejidad tal que no existen respuestas obvias para estas u otras tantas preguntas que podrían plantearse, pero evidentemente es necesario avanzar en la comprensión de la crisis como el entorno que define esencialmente la economía mundial capitalista para poder avanzar a su vez en la comprensión del NOEI, en sus posibilidades y en las características que debiera tener el NOEI por el cual luce América Latina y el resto del Tercer Mundo.

Pudieran enfatizarse tres ideas ya de alguna manera esbozadas, antes de concluir estos apuntes sobre el casi inabarcable tema que es la crisis actual. Estas serían: la pérdida de efectividad de la crisis en su función correctora, la pérdida de independencia y soberanía económica que ha implicado la implantación del actual orden económico internacional transnacionalizado y la conversión de la deuda en unos pocos años, de aspecto relativamente oscuro y poco apreciado, a pieza de trascendental importancia en el orden económico internacional y, aún más, en el eslabón más débil del mismo.

La pérdida de efectividad de la crisis en su función correctora es un hecho de gran importancia porque alude al agotamiento de los mecanismos de ajuste tanto automáticos como conscientes y a la virtual imposibilidad para transformar el orden económico interno —entendido no en el sentido final de cambio del modo de producción sino como cambios al interior del modo de producción existente— en los países donde se genera la crisis y el orden económico internacional.

Las crisis capitalistas han sido siempre un peculiar proceso de ajuste que al costo de destrucción masiva de fuerzas productivas han cumplido la tarea histórica de restablecer las proporciones violadas y asegurar una fase posterior de recuperación y otra de auge. La gran depresión de los años treinta fue una profunda crisis que, sin embargo, ya no fue capaz de evitar que en vísperas del estallido de la Segunda Guerra Mundial una nueva recesión pareciera encontrarse muy cercana. La guerra hizo con sus procedimientos destructivos militares la masiva destrucción de fuerzas productivas que estuvo en la base de la reconstrucción europea y los dorados años de los cincuenta y hasta la mitad de los años sesenta cuando todo parecía sonreír al sistema.

La crisis actual muestra otra realidad bien diferente. Ni en 1974-1975 ni en los años ochenta la crisis, pese a su profundidad, ha sido capaz de lograr el ajuste. Continúan pendientes de solución y sin que se avise alguna, problemas tales como el largo periodo de lento crecimiento (lo cual no excluye el fugaz crecimiento rápido de Estados Unidos en 1984), el mantenimiento de los altos niveles de desempleo que hace apenas unos años eran considerados alarmantes y hoy con forzada resignación se les empieza a llamar “normales”, la ya crónica subutilización de la capacidad industrial, la postración de grandes sectores como la siderurgia, automotriz, la construcción naval, la crisis agraria norteamericana, los déficit presupuestales que se alimentan de un colosal gasto militar y se financian con una enorme deuda y el anémico comportamiento de la inversión de capital.

En la economía internacional no han podido resolverse problemas tales como el virtual estancamiento del comercio mundial en los años del actual decenio, la oleada proteccionista que sigue avanzando a pesar de las solemnes declaraciones de que será contenida y la caótica situación de las tasas de cambio de las monedas.

En lo que a América Latina se refiere y en contraposición a lo que la tesis centro-periferia supone, la crisis fue indudablemente recibida con efectos multiplicados por la dependencia pero no así la recuperación.

Los indicadores económicos y sociales de América Latina muestran entre 1981 y 1985 sólo el impacto evidente y profundo de la crisis, sin que la recuperación de su principal socio económico haya dejado algún reflejo significativo. “Así, en el quinquenio 1981-1985 dicho indicador [producto interno bruto por habitante] cayó 29 por ciento en Bolivia y 24 por ciento en El Salvador; se redujo aproximadamente 20 por ciento en Venezuela y Uruguay; declinó alrededor de 18 por ciento en Guatemala y Argentina; disminuyó entre 11 y 15 por ciento en Perú, Costa Rica, Haití, Honduras y Nicaragua y bajó nueve por ciento en Chile. En ese lapso el producto por persona se contrajo asimismo entre uno y cuatro por ciento en todas las demás economías de la región, con la sola excepción de Cuba donde subió muy considerablemente”.⁷

Con más claridad que nunca antes aparece la relación centro-periferia como relación de dependencia neocolonial en la que la periferia recibe la crisis y apenas percibe la recuperación.

Y en cuanto a la deuda externa de América Latina y el Tercer Mundo, la crisis no sólo no la resolvió como problema de gravedad para el viejo orden, sino que lo exacerbó y lo convirtió en su eslabón más débil y vulnerable a corto plazo.

Lo es al menos en dos importantes aspectos:

⁷ CEPAL, *Balance preliminar de la economía latinoamericana 1985*, p. 2.

Primero, porque en los días alegres de la permisividad financiera —calificativo elusivo para denominar la encarnizada competencia entre los capitales de préstamo que no encontraban colocación rentable en el sector productivo interno o externo y lo buscaban sonsacando a los prestatarios latinoamericanos— la deuda creció hasta alcanzar niveles que implican un serio peligro de bancarrota para el pequeño grupo de grandes bancos que se encuentran en el centro mismo de los principales conglomerados transnacionales.

El no pago por parte de alguno o algunos de los grandes deudores podría precipitar la ruptura del sistema bancario y financiero internacional e iniciar un efecto de bola de nieve o de dominó de consecuencias imprevisibles y evidentemente muy riesgosas para un organismo seriamente enfermo que debe evitar semejantes conmociones. La ruptura del sistema bancario-financiero y la quiebra de grandes bancos norteamericanos plantearía la necesidad del apoyo gubernamental. Pero este se encuentra limitado por el reducido espacio que deja libre el enorme gasto militar.

En esas condiciones tal quiebra tendría efectos internos y externos muy graves para Estados Unidos como lo reflejan las voces que tratan de convencer a los latinoamericanos de que serían ellos los más afectados por una moratoria y que por tanto, ésta no debe hacerse nunca.

Ya en 1983 un experto norteamericano en cuestiones de deuda como William Cline, consideraba que una declaración de moratoria por parte de Brasil por un cierto plazo eliminaría la mitad de las ganancias de los nueve principales bancos norteamericanos, ocasionaría una corrida bancaria y obligaría al Banco de la Reserva Federal a intervenir para apoyarlos.

Este autor calificaba la situación de la deuda en términos de “vulnerabilidad estructural subyacente en las finanzas internacionales”.⁸

Y es bien conocido que en los momentos críticos para los grandes deudores latinoamericanos ha caído fuertemente el valor de las acciones de los bancos más comprometidos —los más importantes bancos norteamericanos— y han obligado a la Reserva Federal a montar operaciones de rescate para evitar el peligro de corrida y quiebra de los bancos.

No parece existir actualmente otro problema con un potencial perturbador e incluso destructor a corto plazo comparable al de la deuda externa en la economía capitalista mundial.

Segundo, porque el servicio de la deuda con su insoportable carga representa un formidable obstáculo para la acumulación de capital en

⁸ Citado por Sunkel en el trabajo mencionado, p. 92.

América Latina, reduciendo a la región a una precaria reproducción simple sin crecimiento económico, lo cual además de perjudicar seriamente a la economía norteamericana en su condición de importante vendedora a la América Latina, plantea el peligro de estallidos sociales revolucionarios al comprimir aún más los niveles de vida de las grandes masas situadas en los límites de la pobreza extrema.

No es posible para América Latina la continuación indefinida de la crisis 1981-1985, aunque actualmente las perspectivas indican que continuará.

Los límites de tolerancia social del sistema —cuya transgresión puede convertir en puro debate académico al Plan Baker, al FMI y a todos los planes de ajuste impuestos desde afuera o de elaboración doméstica— están prácticamente ya alcanzándose y el orden económico internacional capitalista, si bien crea y reproduce el subdesarrollo y la dependencia, no puede profundizar éstos hasta convertirlos en un bloqueo factual a todo crecimiento y en una espiral de depauperación absoluta, porque puede precipitar estallidos sociales incontrolables que le hicieran perder su importante retaguardia neocolonial.

Descontando la fuga de capitales, la América Latina ha estado actuando en los últimos cinco años como exportadora de capital para contribuir a financiar los déficit de la economía norteamericana. En ese lapso América Latina entregó 106 000 millones de dólares como transferencia neta de recursos en forma de pago de intereses y utilidades por encima de los ingresos por préstamos e inversiones. Sólo en 1985 esa transferencia neta fue de 30 400 millones de dólares y significó una reducción de la capacidad de importación equivalente al 28 por ciento del valor de las exportaciones de bienes y servicios. El total de pagos por intereses y utilidades entre 1981 y 1985 fue de 171 200 millones de dólares.

Los intereses pagados por América Latina en 1978 representaron el 15.5 por ciento del valor de las exportaciones de bienes y servicios. Ya en 1982 esa proporción fue de 40.5 por ciento y desde entonces nunca ha sido inferior a 35 por ciento.⁹

Muchos indicadores de carácter social reflejarían el retroceso de una región que en 1985 registró el mismo nivel de producto por habitante que en 1977 y que si se excluyera a Brasil, mostraría en el último año un descenso adicional de 1.5 por ciento en ese indicador. Pero quizá la cifra de los latinoamericanos colocados en los escalones inferiores de la llamada pobreza crítica —no menor del 40 por ciento de la población latinoamericana— sintetice la verdad evidente de que en una región

⁹ CEPAL, *Balance preliminar de la economía latinoamericana*, 1985.

que ha experimentado etapas de crecimiento deformado aunque rápido y capaz de producir cierta industrialización y que posee un apreciable nivel de conciencia y organización social, los llamados límites de tolerancia social están llegando a su tensión extrema. Con razón se ha dicho que la deuda externa es una bomba de tiempo y que su mecha tiene el largo de la actual precaria recuperación ya casi extinguida.

Por otra parte, *el orden económico internacional trasnacionalizado, ha significado una pérdida creciente de independencia y soberanía económicas para América Latina*. Este hecho derivado de la realidad de la economía latinoamericana ha sido minuciosamente puesto de relieve y examinado por los autores —economistas, sociólogos e historiadores— que participan de la teoría de la dependencia. La dependencia no fue creada por el orden económico internacional trasnacionalizado, sino por el capitalismo mismo y reforzado en la etapa del capitalismo monopolista.

Pero la trasnacionalización de la economía internacional supone una profundización de la dependencia que equivale a una pérdida creciente de independencia y soberanía económicas, aunque los mecanismos sean muchas veces sutiles.

Un simple ejemplo entre muchos, serviría para ilustrar en el campo del comercio internacional lo anteriormente dicho.

Ya en 1977 la CEPAL reconoció que del total de importaciones hechas por Estados Unidos y procedentes de América Latina el 33.1 por ciento se originaban en filiales de trasnacionales norteamericanas. Este porcentaje aplicado a las importaciones de manufacturas alcanzaba el 51 por ciento.¹⁰ Esto da cuenta de la dependencia creciente que implica este tipo de comercio bien llamado comercio cautivo.

No ha escapado tampoco a la trasnacionalización el comercio de productos básicos que son todavía decisivos en los ingresos totales de exportación de América Latina. Hace ya diez años atrás, en 1976, las trasnacionales comercializaban entre el 50 y el 95 por ciento del total de exportaciones en una lista de productos básicos que incluía los 19 productos más importantes. Es evidente que en un mercado tan férreamente controlado los movimientos de precios están fuertemente influidos por maniobras especulativas y de diverso tipo que tienen mucho que ver con esa expresión del intercambio desigual que es el deterioro de los términos de intercambio.¹¹

Estados Unidos y la Comunidad Económica Europea utilizan el *dumping* y el subsidio estatal para golpear a los países subdesarrollados con

¹⁰ CEPAL, *Las relaciones económicas externas de América Latina en los años ochenta*, p. 39.

¹¹ Fidel Castro, *La crisis económica y social del mundo*. La Habana, 1983, p. 67. Datos tomados de UNCTA.

absoluta impunidad.

Por su parte, la creación del mercado financiero internacional privado ha significado una verdadera escalada en el camino de la pérdida de independencia y soberanía económica y no sólo económica.

La dependencia respecto al dólar de Estados Unidos, si era ya evidente antes de 1971 en virtud del diseño monetario internacional impuesto por ese país, se hizo descarnado y grosero después que en aquel año el gobierno norteamericano decretó unilateralmente la liquidación de la convertibilidad del dólar en oro y de las tasas de cambio fijas. Desde entonces la América Latina al igual que el resto de la economía mundial ha tenido que soportar el caótico comportamiento de la tasa de cambio del dólar moviéndose en función de los vaivénes de la política económica norteamericana.

Solamente el acrecentamiento artificial de la deuda externa de América Latina derivado de la sobrevaloración del dólar basta para ilustrar la pérdida de independencia y soberanía económica que implica recibir en calidad de perjudicados los efectos adversos de una política económica en la que no se tiene ninguna posibilidad de influir, y en procesos de toma de decisiones en los que los países de la región no son siquiera consultados y deben enterarse por la prensa de la nueva cotización del dólar.

¿Y la deuda misma con su privatización, sus tasas de interés impulsadas hacia arriba con grosera unilateralidad por el gobierno norteamericano, sus ominosas políticas de ajuste al estilo FMI, sus renegociaciones arduas y costosas, no constituye un formidable mecanismo de injerencia, imposición de políticas y pérdida de la independencia económica como nunca antes se había montado?

¿No es la deuda, su proceso de gestación y el modo como se le concibe y maneja por parte de los acreedores una clara manifestación de neocolonialismo?

¿Y la crisis de la deuda no es acaso la expresión más evidente que en la actualidad ofrece la crisis del neocolonialismo y del orden económico internacional trasnacionalizado?

El Nuevo Orden Económico Internacional y la deuda externa de América Latina

En 1974, al ser aprobado el NOEI por la Asamblea General de Naciones Unidas, la crisis capitalista estaba ya planteada y por supuesto estaban presentes las contradicciones de muy diverso tipo existentes en las relaciones entre los países subdesarrollados y los beneficiarios del orden económico internacional trasnacionalizado. Pero entonces, los problemas no eran exactamente los mismos que ahora aunque sí era idéntico

el tipo de relación desigual, dependiente y expoliadora que los genera.

Por aquellos años la situación económico-social de América Latina estaba muy lejos de ser satisfactoria, pero todavía las tasas de crecimiento promedio regional no eran inferiores al cinco por ciento y así se mantuvieron hasta 1980. Este crecimiento insuficiente y profundamente inequitativo no resolvía los problemas de fondo del desarrollo latinoamericano, pero aportaba un cierto elemento amortiguador a las tensiones sociales.

A fines de 1973 la deuda externa de América Latina no era mayor de unos 42 000 millones de dólares y su servicio ligeramente superior a 4 000 millones. Casi nadie en el Grupo de los 77 consideraba a la deuda como un problema importante, salvo quizá para el pequeño grupo de países más pobres; casi ninguno de ellos latinoamericano.

Todavía la filosofía del asistencialismo dominaba el escenario en los foros internacionales gubernamentales y en algunos académicos, en tanto que el impetuoso proceso de formación del mercado internacional financiero privado estaba ya transformando el escenario de la economía real, pero no era percibido todavía o no lo era en la tan importante dimensión que mostraría poco tiempo después. Ya Fidel Castro, en fecha tan temprana como noviembre de 1971 en visita a la sede de la CEPAL en Santiago de Chile había llamado la atención sobre el problema de la deuda externa de América Latina y aún más, había destacado la contradicción que aparece en forma de dilema para los países deudores en cuanto a destinar sus recursos a pagar la deuda o a financiar su desarrollo.

Pero su voz no encontró eco entonces en un medio ambiente que no percibía la importancia del problema o que recibía gustosamente los capitales de préstamo en aquellos años en que el crecimiento más rápido de la tasa de inflación parecía hacer milagrosamente baratos o de costo nulo, los créditos que también milagrosamente se concedían a manos llenas y cada vez con menores garantías de solvencia.

El agrado con que se recibían aquellos préstamos, de apariencia tan favorable, y la carencia de evidencias más claras, en términos de monto del endeudamiento y especialmente en cuanto al peso del servicio, se relacionan sin duda con el hecho de que en los dos documentos básicos que recogen los planteos del NOEI —la Declaración y Programa de Acción y la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados— la deuda aparezca un tanto relegada en contraste con otros temas a los que se concedía mayor importancia.

En el Programa de Acción para el establecimiento del NOEI se incluyó el siguiente texto: “Adopción de medidas apropiadas urgentes, incluso en el plano internacional, para mitigar las consecuencias negativas

para el desarrollo actual y futuro de los países en desarrollo derivadas de la carga de la deuda externa contraída en condiciones poco favorables".¹²

Ningún artículo de la Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados se dedicó a tratar específicamente el tema de la deuda.

De nuevo sería Fidel Castro quien retomara el tema en 1979, ya en plena oleada de endeudamiento pero sin que aún la crisis mexicana de 1982 pusiera fin a la ilusión de que tal endeudamiento podía continuar sin que algo grave ocurriera. Ante la Asamblea General de las Naciones Unidas e informando acerca de la Sexta Cumbre de los No Alineados celebrada en La Habana expresó:

"La deuda de los países en vías de desarrollo ha alcanzado ya la cifra de 335 000 millones de dólares. Se calcula que el pago total por concepto de servicios de la deuda externa asciende a más de 40 000 millones de dólares cada año, lo que representa más del 20 por ciento de sus exportaciones anuales. Por otro lado, el ingreso per cápita promedio de los países desarrollados es ahora 14 veces superior al de los países subdesarrollados. Esta situación es ya insostenible".

Y finalizando su discurso, dijo, entre otras cosas:

"Las deudas de los países de menor desarrollo relativo y en situación desventajosa son insoportables y no tienen solución. ¡Deben ser canceladas! El endeudamiento abrumba económicamente al resto de los países en desarrollo. ¡Y debe ser aliviado!".¹³

En marzo de 1983 en el libro *La crisis económica y social del mundo* y después de un análisis del proceso de endeudamiento del Tercer Mundo y en particular de América Latina, Fidel Castro expresó en el epílogo de la mencionada obra:

"Los recursos gigantescos que históricamente han sido sustraídos al Tercer Mundo por el intercambio desigual, los intereses leoninos de la deuda, las ganancias extraídas por la inversión privada extranjera, el robo de cerebros y otras formas de explotación, son muy superiores a la deuda externa contraída por los países subdesarrollados".

Y también argumentaba:

"Luchar para que la deuda externa sea cancelada para el gran número de países que no tienen posibilidad real de pagarla, y que sea

¹² Tomado de autores varios: *Obstáculos para el nuevo orden económico internacional*, Editorial Nueva Imagen, México, 1981, p. 155.

¹³ Fidel Castro: Discurso en la sesión de clausura del Encuentro sobre la deuda externa de América Latina y el Caribe, 3 de agosto 1985, Editora Política, La Habana, pp. 4-5.

aliviada drásticamente la carga de su servicio para aquellos que, bajo nuevas condiciones, pudieran cumplir sus compromisos”¹⁴

Posteriormente, y en virtud del progresivo agravamiento de la situación, Fidel Castro plantearía la necesidad de la anulación de la deuda externa de América Latina y el Tercer Mundo.

Por tanto, la posición cubana no puede ser entendida como radicalismo *a priori*, sino que ha ido evolucionando en la medida en que el curso mismo de la realidad ha llevado a un callejón sin salida en el que la anulación es la única deducción rigurosamente lógica.

Pero el tema de la deuda, que aunque sin estar ausente no formó parte de los temas estelares planteados en el Programa del NOEI, no sólo ha permanecido relativamente poco destacado en ese contexto, sino que el mismo Programa del NOEI después de un momento pujante en los años 1974-1976, comenzó a perder impulso bajo los efectos combinados de una enérgica contraofensiva lanzada por los países capitalistas desarrollados, y las confusiones y vacilaciones que dimanan de la gran heterogeneidad al interior del Grupo de los 77, que es expresión de la naturaleza clasista implícita en la composición de la mayoría de los gobiernos en él representados.

El impulso que dio origen al surgimiento del Programa del NOEI, se basó *en la unidad* que logró entonces el Tercer Mundo y *en el enfrentamiento con Estados Unidos y sus aliados* en votaciones donde estos países quedaron aislados, votando negativamente o absteniéndose un pequeño grupo frente a una impresionante mayoría de países compuesta por los subdesarrollados y los países socialistas que sin excepción votaron a favor.

No se pretende en este trabajo abordar el problema de la naturaleza del NOEI, de los factores que condicionaron su surgimiento y sus características, de sus interrelaciones con fenómenos tales como el capitalismo monopolista de Estado, la revolución científico-técnica y otros. Este análisis ha sido hecho por diversos autores y no tiene sentido repetirlo, sino tomarlo como contribución útil en el proceso aún incipiente de profundización y desarrollo teórico y práctico del NOEI.¹⁵

A los efectos de estos comentarios interesa destacar un hecho básico: el Programa del NOEI no es, ni por sus formulaciones literales ni por las fuerzas sociales que lo engendraron e impulsaron, un Programa para la

¹⁴ Fidel Castro: *La crisis económica y social del mundo*, Oficina de publicaciones del Consejo de Estado, La Habana, 1983, pp. 224-225.

¹⁵ Ver, entre otros, Alonso Aguilar: “La crisis del capitalismo, los países subdesarrollados y el NOEI”. En *La crisis del capitalismo*. Nuestro Tiempo, México, 1979; Oscar Pino Santos: *El Programa por un NOEI. Esbozo de alguna hipótesis para una interpretación marxista-leninista*, (mimeo), La Habana, 1978.

transformación de las relaciones económicas internas o externas en un sentido anticapitalista.

Es, ciertamente, un Programa que refleja al nivel de la gran heterogeneidad del Tercer Mundo y del ámbito de su discusión en foros gubernamentales de Naciones Unidas, contradicciones reales que no son simplemente contradicciones entre las oligarquías del centro y la periferia, sino que calan más hondo y llegan hasta los conflictos planteados entre la explotación y las mínimas posibilidades de desarrollo, entre las políticas que implican la pérdida de la soberanía económica elemental y la necesidad impostergable de conquistarla como primer e insoslayable paso para poder plantearse después una u otra opción de desarrollo.

Así entendido, el NOEI tiene una trascendencia que va más allá de sus formulaciones literales y del curso poco afortunado de sus doce años de existencia como demandas no logradas. Se trata de su *potencial* como elemento transformador de las relaciones entre países capitalistas desarrollados y países subdesarrollados *si es consecuentemente desarrollado como un programa destinado a producir soberanía nacional sobre la economía y a fomentar una genuina cooperación y solidaridad entre los países subdesarrollados.*

Si es cierto que algunos planteos del NOEI pueden ser utilizados por la oligarquías locales para acomodar sus intereses y los de las oligarquías metropolitanas (como por ejemplo en la aceptación acrítica del redespigue industrial), también es cierto que en el NOEI se contienen otras demandas (como el de la soberanía permanente sobre los recursos naturales y actividades económicas, la restricción y control a las actividades de las trasnacionales, el derecho de nacionalización, etcétera) que constituyen el filo del NOEI en contra de la dependencia y la pérdida creciente de soberanía económica. Todo desarrollo y profundización de esas demandas tiende objetivamente a enfrentarse al sistema de relaciones contenido en el orden económico internacional trasnacionalizado y a generar nuevas contradicciones que en estrecha relación con el curso de la crisis capitalista, la correlación de fuerzas a nivel internacional y el apoyo que puedan ofrecer los países socialistas, entre otros factores, generaría un proceso de luchas crecientes por la soberanía económica y política en el que los cambios en las relaciones económicas internacionales podrían actuar como contribuyentes al cambio en las relaciones económicas internas.

El endeudamiento de América Latina alcanza tal profundidad que la deuda ha dejado de ser asunto privativo de los técnicos bancarios o los especialistas en finanzas, que se expresan con un lenguaje hermético. Para las masas latinoamericanas es cada vez más evidente la relación estrecha que existe entre su desempleo, su hambre, su insalubridad, su extrema pobreza y ese problema de la deuda externa que siempre había

parecido tan remoto.

Y es que la deuda expresa actualmente no sólo contradicciones interburguesas, aunque éstas sean fuertes y se reflejen de múltiples formas, sino que con fuerza creciente expresa la contradicción nación-imperialismo, lo cual equivale a decir que los pueblos han empezado a tomar parte y a reclamar su papel en las decisiones sobre la deuda porque son decisiones que tocan sus intereses vitales.¹⁶

En la medida en que los pueblos están haciendo suya la batalla en torno al no pago de la deuda y la implantación del NOEI, esta batalla ya no depende solamente de la dudosa capacidad de las burguesías locales para culminarla exitosamente, sino que entran en acción las fuerzas populares que, en general, no se han beneficiado con la deuda y a quienes en cambio se les pretende cobrar a precio de miseria y subdesarrollo.

Una cosa resulta obvia. Es que para Estados Unidos y sus principales aliados el Programa del NOEI resulta inaceptable a pesar de sus limitaciones. Han hecho vigorosos esfuerzos por liquidarlo y éstos no se limitan a las votaciones negativas, sino que han abarcado un conjunto de acciones en diversos campos.¹⁷ Esas acciones contribuirán a explicar el repliegue del NOEI a partir de 1976.

Una breve reseña de esas acciones mostraría los siguientes elementos básicos:

División del Tercer Mundo. Si los mejores momentos en la lucha por el NOEI se corresponden con las más firmes y unidas actuaciones del conjunto de países subdesarrollados (Sexta Asamblea General Extraordinaria de la ONU y votación sobre la Carta de Deberes y Derechos Económicos de los Estados), es perfectamente lógico que sus enemigos pretendan quebrar esa unidad.

Se trata de oponer los países menos subdesarrollados a los más atrasados. Se argumenta acerca de la existencia de un “Cuarto Mundo” de pobreza extrema. En el campo de la clasificación estadística el FMI y el Banco Mundial han redoblado los esfuerzos por establecer divisiones y subdivisiones por niveles de ingresos e introducir dentro del Tercer Mundo a países que no pertenecen a él.

Interdependencia. Este término se ha convertido en uno de los componentes inevitables de la retórica opuesta al NOEI. Alude a realidades evidentes, teniendo en cuenta la creciente internacionalización de las actividades económicas y en general, la internacionalización de la vida

¹⁶ Ver de Alonso Aguilar: *Una reflexión en torno a la crisis, la deuda y el NOEI*. Ponencia presentada al Seminario sobre la Crisis Económica y el NOEI, CIEM. La Habana, 1986.

¹⁷ Ver Jaime Estévez: *Los pobres y la supervivencia del orden trasnacional*. Ponencia presentada al II Congreso de Economistas del Tercer Mundo, La Habana, 1981.

misma, en un mundo que la revolución científico-técnica hace cada vez más pequeño en términos de comunicaciones y movilidad internacional.

Pero, en el sentido que los intereses opuestos al NOEI le atribuyen, pretende borrar el concepto de dependencia en tanto relaciones de dominio y subordinación en la economía internacional y colocar las demandas del Tercer Mundo en una posición secundaria respecto a un hipotético interés universal.

Tiene como derivación inmediata la noción de reciprocidad del Tercer Mundo ante las concesiones recibidas, especialmente el consentimiento al libre acceso a sus recursos naturales y el convertir en interés "propio" las necesidades de los países capitalistas desarrollados por aumentar y diversificar las fuentes de energía y minerales estratégicos mediante la inversión transnacional. Lo que se opone abiertamente a principios fundamentales del NOEI, como la soberanía permanente sobre los recursos naturales y el control de las acciones de las empresas transnacionales.

Limitar las negociaciones globales a los problemas urgentes para los países capitalistas desarrollados. Esta tendencia se manifestó claramente a partir de la fracasada Conferencia de París sobre Cooperación Económica Internacional. La negociación debe limitarse a aquellos temas que constituyen urgentes problemas para unos, en tanto se eliminan otros temas de gran importancia para el Tercer Mundo, en una muy elocuente expresión de la supuesta interdependencia que simultáneamente se postula.

El temario limitado a energía, alimentación, estabilidad cambiaria, control poblacional y algún otro tema coyuntural, elimina de la negociación otros intereses vitales del Tercer Mundo como la deuda externa, los problemas del comercio de productos básicos y el intercambio desigual, el sistema monetario internacional y otros. A partir de la llegada de Ronald Reagan al gobierno, la posición norteamericana ha ido más allá y ha consistido en negarse de plano a cualquier negociación global.

Separación de los problemas y especialización de los foros. Se pretende evitar un enfoque integral de la situación económica del Tercer Mundo.

La discusión de los problemas monetarios y de deuda sólo en el FMI, los de comercio internacional en el GATT y los de financiamiento para el desarrollo en el Banco Mundial, intenta segmentar arbitrariamente el análisis de aspectos que no admiten tal separación y confinar la negociación a organismos dominados por los intereses opuestos al NOEI donde una tecnocracia asimilada a esos intereses se encargue de "demostrar" la inviabilidad de las demandas del Tercer Mundo.

No Confrontación. Los llamados a la no confrontación han dominado el ámbito de los organismos económicos internacionales a pesar de que

sólo mediante la confrontación fue posible el nacimiento del NOEI. En la práctica la búsqueda del consenso ha tenido efectos paralizantes y no se ha justificado con el logro de concesiones.

Ofensiva neoliberal. La reaccionaria oleada neoliberal que llegó a anidar dolorosamente en algunos países de América Latina en años recientes ha sido también parte de los esfuerzos por liquidar al NOEI.

Una crítica sistemáticamente hecha a éste, es que interfiere con las fuerzas del mercado y pretende violar el sagrado templo del aperturismo, la asignación perfecta de recursos y las ventajas comparativas puras.

Toda la ofensiva neoliberal es también una ofensiva contra las demandas del NOEI en la medida en que exige dismantelar todo control o regulación a las acciones del capital transnacional y sacrificar la soberanía económica a la “magia del mercado”.

Pese a todos los esfuerzos para liquidarlo, el Programa del NOEI sigue existiendo. La gravedad del endeudamiento que coloca a los países latinoamericanos en el dilema de pagar la deuda o desarrollarse, de cumplir con los acreedores o cumplir con sus pueblos, crea condiciones objetivas para que el Programa del NOEI retome aliento en su condición de programa para la lucha por la independencia y la soberanía económica.

Un primer paso sólido y real en el camino hacia el NOEI sería la anulación, moratoria o postergación indefinida del pago de la deuda externa incluidos los intereses. Y el camino hacia un verdadero nuevo orden económico internacional y también nacional se aceleraría considerablemente si la anulación de la deuda se articula con la reducción del gasto militar de modo que los perdedores sean los que cimientan su riqueza en el balanceo al borde de la catástrofe nuclear. Este vínculo orgánico entre desarme y desarrollo forma parte de los planteamientos fundamentales del NOEI y en este momento la deuda externa es el más formidable obstáculo al desarrollo del Tercer Mundo.

Acciones como esas se inscriben también dentro del marco del NOEI por su amplio carácter de esfuerzo por la independencia económica y aún por la propia supervivencia.

El NOEI no es una meta final. Es un camino que conducirá hacia donde lo lleven las fuerzas sociales e históricas que miden sus fuerzas en la economía y en la política internacional.

IV

*PROYECTO NACIONAL: UN PARADIGMA PARA LA ACCION**

Pedro Paz•

Introducción

Cuando la democracia se abría paso dificultosamente frente a las dictaduras militares y a modelos económicos inspirados en la ideología neoliberal monetarista, en América Latina a partir de 1982, la idea de Proyecto Nacional comenzó a recobrar vigencia. No es ajena al avance de la democracia la presencia de la crisis contemporánea. Esta es generalizada, estructural y profunda, y abarca a todos los países capitalistas. En la región ésta se expresa en lo económico financiero principalmente, pero además rompió la estabilidad de las viejas democracias y de las dictaduras militares. Esta situación también se manifiesta como una crisis de los paradigmas del desarrollo que prevalecieron en América Latina.

Al interior de la crisis, el capitalismo se transforma, pasando el capital financiero a subordinar al capital productivo y comercial, reestructurándose así sus formas de funcionamiento y sus mecanismos de dominación. Esta transformación conduce a modificar profundamente el carácter de los Estados, el papel de la institucionalidad financiera internacional y los mecanismos de transferencia de riqueza entre los países dominantes y dominados. Es por ello que la deuda externa se constituye hoy en el principal instrumento de las nuevas formas de dependencia con que se somete a los países deudores.

* El texto forma parte de un material más amplio, donde se presentan de forma más desarrollada varios aspectos de la propuesta de desarrollo alternativa para nuestros países que aquí se analiza. En dicho material se incluyen diversos elementos políticos que configuran dicha alternativa, como la forja de un Sistema Nacional de Planificación Democrática y Participativa.

• Profesor de la Universidad de Buenos Aires y Coordinador del Departamento de Economía del Centro de Estudios para el Proyecto Nacional, Buenos Aires, Argentina.

En la actualidad, las definiciones de política sobre la deuda externa entre quienes aceptan pagar sus servicios en los términos impuestos por los acreedores y entre aquellos que subordinan ese pago a la defensa del país y de su economía, conduce necesariamente a percibir un futuro a largo plazo con resultados diametralmente opuestos.

De un lado entonces, se tiene un futuro de creciente recesión y de continua resignación; de otro la búsqueda de un destino independiente y soberano que permita concebir una economía en expansión y una sociedad más justa capaz de forjarse su propio destino. Si bien se reflexiona, lo que está en el centro del debate es la posibilidad de la existencia misma de los países deudores como sujetos de su propia historia.

A nadie escapa que optar entre la visión resignada del “realismo” dependiente y una vía nacional y popular para enfrentar el problema de la deuda externa, provocará profundas repercusiones en los próximos lustros. Por ello, la discusión sobre la deuda externa terminará finalmente por ubicar en el centro del debate el futuro a largo plazo que pueda percibirse según estas dos alternativas de pago.

A quienes insisten en pagar la deuda en las condiciones que hoy imponen la banca acreedora y el Fondo Monetario Internacional, sólo les queda esperar que ocurra algo externo o se presenten situaciones opuestas a las que hoy imperan en el escenario internacional. Tanto el Banco Mundial como el FMI al hacer proyecciones futuras de largo plazo, estiman llegar a altas tasas de crecimiento de las economías centrales y del comercio mundial, que bajarían las tasas de interés y, en cuanto a los países desarrollados, estos enviarían nuevas corrientes de capital en montos crecientes. Si estas condiciones se presentan simultáneamente, los países deudores podrán seguir pagando la deuda en los términos actuales.

Pero la realidad de la crisis desmiente en los hechos estas estimaciones optimistas: los precios de las materias primas que exportan los deudores siguen bajando; las prácticas proteccionistas de los acreedores continúan exacerbándose; las tasas de interés se mantienen altas; el comercio mundial está estancado y las inversiones extranjeras en los países deudores son negativas (remesas de utilidades mayores a las nuevas inversiones externas). Proyectar estas tendencias al futuro hace imposible el pago de la deuda en los términos que hoy exigen el FMI y los bancos acreedores.

No obstante muchos cierran los ojos ante el futuro y se vive con resignación la coyuntura. Las concepciones neoliberales y la visión monetarista acotan la realidad al corto plazo y constituyen un mundo de lo económico circunscrito a unas pocas variables macroeconómicas y a un conjunto limitado de equilibrios y desequilibrios. Estas concepciones no

ofrecen una visión de largo plazo por sus propias limitaciones. Pero como todo esquema de dominación y de legitimación, requiere de una imagen futura que toma prestada la nueva versión del viejo paradigma de la “modernización” que se impulsará a través de la privatización extranjerezada del crecimiento.

Los sacrificios que hoy debe soportar casi toda la sociedad serán el precio necesario que habrá de pagar para tener un crecimiento privatizado, que modernizará cada país deudor haciéndolo respetado y respetable por los países dominantes. Se incorporará tecnología de punta (atributo de modernidad), se abrirá la economía eliminando o reduciendo aranceles (atributo de eficiencia y competitividad), se fomentarán y se expandirán las exportaciones (atributo de responsabilidad y seriedad para cumplir con los compromisos externos), se privatizarán las empresas públicas y se achicará el Estado (atributo de claridad ante desviaciones estatistas y corporativistas), se disminuirá el salario real y se achicará el mercado interno (atributo de la sinceridad y capacidad de sacrificio para “adecuarse” a los requerimientos de la readaptación a los nuevos tiempos).

De esta manera, cada uno de los instrumentos de la dominación se transforman en atributos y virtudes para la modernidad. Los países serán más pobres, sus economías serán más reducidas y dependientes y sus habitantes tendrán deterioradas sus condiciones de vida; pero se modernizarán. *Pobres y dependientes pero modernos*. Este es el proyecto de país a largo plazo que subyace en los modernos ideólogos del realismo resignado.

Reencontrar la fe en el futuro y recuperar la historia del protagonismo popular para quebrar la dependencia supone una imagen futura de realizaciones para la economía y la sociedad. Esa imagen es en esencia un proyecto de país a largo plazo que sea democrático, independiente, soberano y justo. En suma, un Proyecto Nacional con los actuales condicionamientos para el pago de la deuda externa es inalcanzable a largo plazo. Por ello, comenzar a construir un Proyecto Nacional significa replantearse el concepto y el manejo actual de la deuda externa. Sólo así se subordinarán las opciones acerca de las modalidades de pago a la tarea más trascendente de avanzar hacia la definición de un nuevo proyecto de país.

1. Los nuevos desafíos ante la crisis y la redefinición de los modelos y políticas económicas. El resurgimiento de la idea de Proyecto Nacional

La crisis económica mundial y particularmente la latinoamericana,

encuentran expresión en lo político, en el fracaso de los sistemas de dominación impuestos a través de las dictaduras militares. Los países de la región latinoamericana estuvieron sumidos en una profunda crisis económica y política; pero sus sectores populares y su sociedad civil, pasado el momento del terror, se organizaron, se movilizaron, aislaron a los gobiernos militares, ejerciendo formas nuevas de resistencia y lucha, y los cambios políticos son hoy una realidad inevitable.

El reflujó popular de la década pasada ya terminó; la historia ha cambiado su signo a pesar de la beligerante oposición del gobierno norteamericano actual. El triunfo revolucionario en Nicaragua y la nueva situación en Centroamérica son muestras elocuentes de los nuevos tiempos. Al triunfo aplastante de Alan García en Perú con su programa nacionalista y popular se agrega la ratificación de la izquierda como principal fuerza opositora, con lo cual modificó profundamente el espectro ideológico de ese país. En Brasil la oposición al gobierno militar triunfó finalmente y el proceso de democratización sigue su marcha inexorablemente. En la Argentina, la creciente oposición y aislamiento de la dictadura junto con la descomposición política y moral de los militares, los colocó en una franca y ominosa retirada y hoy, este país tiene un gobierno surgido de elecciones que busca reconstruir su economía y su vida democrática.

Este proceso se reprodujo en el Uruguay, quien cuenta ya con un gobierno elegido en la contienda electoral. En Chile, el deterioro del gobierno de Pinochet y su pérdida de legitimación se acrecienta día a día y sigue vigente una fuerte movilización y oposición popular. Estos hechos son algunos ejemplos ilustrativos de las profundas transformaciones que se están presentando en el panorama político de la región.

Las nuevas situaciones políticas encontraron economías en ruinas, servicios de la deuda externa que comprometen buena parte de los ingresos corrientes de divisas, un comercio exterior deteriorado, altas tasas de inflación, un escenario internacional en plena recesión, justas aspiraciones populares para superar sus angustiosas condiciones de vida, tarea nada fácil y que significa un desafío a la capacidad creativa para transitar por nuevos caminos donde lo nacional y lo popular sean la guía de los afanes transformadores.

1.1 Crisis de los paradigmas de política económica y política alternativa

Al interpretar la crisis se puede apreciar que todavía quedan algunos años para que la economía mundial supere su recesión. Es previsible también suponer que pasará un buen tiempo en el que los actuales problemas económicos de la región subsistirán e incluso algunos de ellos

puedan agravarse. La incapacidad de la concepción neoliberalmonetarista para encontrar una salida a la crisis se tornará más evidente en los países donde todavía está presente, y su descrédito se hará más patente.

Los procesos políticos en América Latina seguirán siendo fluidos y desembocarán en salidas más democráticas con un mayor contenido popular y con intentos de redefinir o superar las relaciones de dominación y dependencia. Pero estas tendencias habrán de coexistir con serios problemas económicos y financieros que pueden frustrar, detener u obstaculizar las aspiraciones de los sectores democráticos y populares. La capacidad que puedan mostrar los sectores populares para sortear tales obstáculos dependerá de su aptitud para encontrar nuevas concepciones de la política, de la geopolítica, de la conducción económica, y de la reinserción independiente en la economía mundial.

También se deberán crear nuevas formas de organización de los sectores populares para que alcancen una participación real en la gestión de esos nuevos modelos y políticas. Estos son los grandes desafíos de la América Latina de hoy. La crisis se manifiesta también en la crisis de los anteriores paradigmas que han prevalecido porque las condiciones históricas han cambiado significativamente en los países de la región y a nivel mundial.

No es posible prever resultados de un posible dinamismo del patrón de industrialización sobre bases transnacionales porque precisamente este patrón de desarrollo se agotó y está hoy en crisis. La concepción neoliberalmonetarista que desmanteló la industria, que puso en plano destacado la especulación y la concentración financiera, que abrió las economías a un escenario en crisis en forma suicida, lo que condujo a una crisis severa del sector externo, tampoco puede en absoluto ser paradigma alguno en los tiempos venideros. En los cincuenta se bregaba por la industrialización, en los sesenta se actuaba empujando las reformas estructurales, en los setenta se luchaba por superar la dependencia. ¿Qué nos depara la presente década ante la ausencia de los paradigmas que antes orientaron la acción? Este es el gran desafío contemporáneo.

A lo anterior se agrega que en los últimos años se verifican cambios importantes en la conducción, gestión y control de las economías socialistas. Las reformas económicas que en ellos se aplican, el nuevo papel que se atribuye al funcionamiento del mercado y a las leyes mercantiles en la conducción de sus economías y la mayor autonomía que se otorga a las empresas de su gestión, arrojan por la borda la rígida dicotomía *plan vs mercado* y obliga a redefinir las bases fundamentales de la conducción y gestión de la economía en el socialismo. Este proceso se encuentra todavía en tránsito desde la vieja concepción centralizada y burocráti-

ca, a la nueva visión de una planificación con mayor autonomía para las empresas y con mecanismos de apertura en el mercado para que se expresen las pautas y necesidades de consumo de la población. Esto significa también que en el mundo contemporáneo el anterior estilo de la política del denominado socialismo real se encuentra en crisis y que mientras este proceso de tránsito y apertura no esté suficientemente decantado, resultaría inconducente y aún dogmático adoptarlo como paradigma para las economías latinoamericanas.

Al hacer referencia a la crisis de los paradigmas, se está analizando críticamente —a la luz de los procesos históricos concretos— la situación contemporánea de aquellos esquemas de conducción y gestión de la economía y de la política que tuvieron vigencia real. Esto significa que se deja de lado la consideración de todos aquellos paradigmas utópicos que pudieran surgir de concepciones teóricas, filosóficas o ideológicas.

1.2 Carácter de los objetivos de un Proyecto Nacional

Conocer cuáles son las políticas que no se deben seguir, no significa saber cuál es la política que se debe adoptar; pero ya es un punto de partida. El carácter dependiente, concentrador y excluyente que tuvieron los modelos y políticas que operaron y operan en la región, sugieren que las nuevas concepciones deberán tener como ingredientes fundamentales las tareas de consolidar la democracia, las tareas de liberación y ruptura de la dependencia, las tareas de organizar y dar un papel protagónico a los sectores populares. En síntesis, los procesos de transformación deberán ser democráticos, nacionales y populares. En consecuencia, los pilares fundamentales de un Proyecto Nacional deberán ser la democracia, la independencia económica y política y su carácter popular.

2. Viejos y nuevos objetivos de una estrategia de desarrollo de Proyecto Nacional

Queda de suyo entendido que la dimensión económica de un Proyecto Nacional deberá enmarcarse en las características particulares y específicas de los proyectos políticos que intenten impulsar la sociedad civil y sus partidos políticos. Su modelo económico (Estrategia de Desarrollo) debiera contener un conjunto de objetivos de *acciones estratégicas* que permitan aproximarse a la imagen futura que se desea alcanzar.

En lo económico, el Proyecto Nacional deberá contemplar *viejos objetivos* que aún hoy mantienen su vigencia: detener la inflación; crear

oportunidades crecientes de empleo; redistribuir el ingreso; elevar la productividad de la agricultura en beneficio de los productores directos y de los campesinos; defender los precios de las materias primas; modernizar y hacer eficaz la acción del Estado; ampliar en cantidad y calidad la cobertura de los servicios de educación, salud y vivienda; diversificar las exportaciones y romper su carácter primario-exportador; avanzar en la industrialización orientándola hacia la satisfacción de las necesidades primordiales de la población.

A esos viejos objetivos vigentes se agregan *nuevos objetivos*: avanzar hacia la autosuficiencia alimentaria, proteger el medio ambiente y evitar la depredación de los recursos no renovables; absorber y adaptar los beneficios de la revolución científico-técnica contemporánea; sentar las bases para una nueva cultura nacional y regional; rearticular la base energética de la economía y de la sociedad; crear nuevas formas de convivencia social y nuevas modalidades de la relación del hombre con la naturaleza; encontrar las bases de un nuevo patrón de industrialización; definir un nuevo patrón energético; redefinir las relaciones económicas y políticas internacionales y luchar por un Nuevo Orden Económico Internacional donde los intereses y derechos del Tercer Mundo y de América Latina sean contemplados.

Un Proyecto Nacional deberá contener también los lineamientos de las alianzas internacionales para enfrentar *problemas cuya solución debe abordarse en forma colectiva* como son: la renegociación de la deuda externa; la defensa ante el proteccionismo de los países industrializados; diseñar un nuevo tratamiento colectivo al capital extranjero y establecer un código de conducta más estricto para las empresas transnacionales; crear mecanismos de cooperación horizontal para desarrollar la capacidad de participar ampliamente en la revolución científico-técnica; ampliar los volúmenes de comercio dentro de la región, etcétera.

Hoy se está próximo a los umbrales de la acción colectiva y las resistencias a estas acciones no son nada despreciables. Enfrente se tiene a las empresas transnacionales, a la gran banca internacional privada, al gobierno de los Estados Unidos y algunos de sus amigos nativos, y toda una maraña de compromisos, acuerdos, pactos y convenios que escudándose en la “multilateralidad” establecieron un complejo sistema de dominación del que no es fácil desprenderse. Pero bien dice un refrán que “la necesidad tiene cara de hereje” y en lo económico la crisis estimulará estas tareas colectivas.

Armonizar los viejos y los nuevos objetivos en un todo coherente, presupone la capacidad de diseñar una Estrategia que esté subordinada a un Proyecto Nacional y que sea capaz de crear las condiciones para su propia viabilidad. El diseño y formulación de un modelo económico

alternativo pasa por la necesidad de formular un conjunto consistente de *acciones estratégicas* orientadas a cambiar el sentido de la acumulación de capital; es decir, de acciones capaces de modificar profundamente las modalidades del proceso de acumulación y reproducción del capital.

Se trata de actuar fundamentalmente sobre la *direccionalidad* del proceso de desarrollo económico a largo plazo, a fin de que los cambios en la estructura económica acompañen a las transformaciones sociales y políticas que impulsará el Proyecto Nacional. Esto quiere decir que para consolidar y desarrollar sobre bases reales el proceso de democratización es menester modificar sustantivamente el patrón de acumulación de capital. En rigor, la acumulación y reproducción del capital significa también una reproducción de las clases sociales, una reproducción del carácter del Estado y una reproducción del ejercicio del poder. Si el proceso de democratización sólo avanza en el plano político y no logra impulsar un nuevo patrón de acumulación de capital, ese avance se enfrentará a crecientes obstáculos y puede debilitarse así la democracia alcanzada. Con otro esquema de pensamiento, y buscando objetivos diametralmente opuestos, en los países del Cono Sur los militares y sus equipos económicos inspirados en el neoliberalmonetarismo intentaron modificar radicalmente el funcionamiento de la estructura económica para gestar un proceso de acumulación dependiente de la economía mundial y subordinada al capital financiero. Buscaban, así, hacer congruente el funcionamiento de la economía con el proyecto político autoritario y dictatorial que concibieran para sus países y para América Latina en los marcos de la doctrina de la Seguridad Nacional.

3. Las acciones estratégicas para un nuevo modelo

El diseño de una Estrategia Económica capaz de ir conformando un modelo económico alternativo, supone cambiar el sentido de la acumulación del capital. Para ello y a modo tentativo se sugiere el siguiente conjunto de acciones estratégicas:

3.1 Avanzar en la superación de las relaciones de dominación y dependencia alcanzando una inserción independiente en las corrientes comerciales y financieras internacionales¹

¹ Véase Pedro Paz: "Estrategia Económica, Democratización y Estrategia del Sector Externo", trabajo presentado en el Seminario de AERA en Buenos Aires, agosto, 1983. Véase también Pedro Paz: "América Latina: Las potencialidades del intercambio compensado", presentado por la Secretaría Permanente del SELA a la X Reunión Ordinaria del Consejo Latinoamericano. Caracas, 24-26 de octubre de 1984.

En los marcos de un Proyecto Nacional, la estrategia económica global requiere el diseño de una *estrategia del comercio exterior y de funcionamiento externo* para superar la dependencia y lograr una inserción independiente en la economía mundial.

La difícil situación del sector externo de los países latinoamericanos probablemente persistirá en los próximos años, acentuando así la gravedad de los problemas económicos y políticos internos. En tales circunstancias, se hace necesario buscar nuevas alternativas en las prácticas comerciales y financieras externas. El eje de articulación de esas prácticas externas con lo interno pasa por la formulación de la *estrategia del sector externo*. Esta es una tarea no exenta de complejidades por la naturaleza especial del sector y el papel fundamental que tiene en los países latinoamericanos.

Toda estrategia del sector externo se concibe en un determinado escenario internacional y se articula a las características y potencialidades de la estructura productiva y de distribución de un país. En otras palabras, una estrategia de este sector debe lograr una identificación precisa del escenario internacional en el que opera, y, alcanzar su articulación orgánica con el resto de la economía externa. Esto significa plantearse dos preguntas básicas.

¿Cómo identificar los problemas, peligros y límites de un escenario económico y financiero internacional en situación de crisis y conflictos, junto con la necesidad de detectar las oportunidades, potencialidades y perspectivas para el país que surgen de una nueva inserción independiente en la economía mundial?

¿Cómo armonizar los planes de producción, distribución y financiamiento de la economía interna con los programas y políticas del sector externo?

De allí, entonces, una estrategia del Sector Externo presupone dos frentes de acción que deben estar articulados:

—El frente externo vinculado al escenario internacional.

—El frente interno para actuar sobre la producción nacional a fin de crear mayores niveles de excedentes exportables y abastecerse adecuadamente con las importaciones que requiere la estructura productiva del país y para readecuar el uso de divisas ante políticas alternativas de pago de la deuda externa.

Para la armonización de la estrategia del sector externo con los objetivos nacionales se requiere tomar en consideración las grandes opciones estratégicas de desarrollo del país y las orientaciones generales de la política económica. Es decir, *hacer congruente la estrategia del sector externo con la estrategia global de desarrollo y con los lineamientos fundamentales de la política económica* en el marco del proyecto político del país.

Para la formulación de una Estrategia para el Sector Externo es necesario tener en cuenta la decisión que ha adoptado la dirección política y económica de un país en lo que respecta a las grandes opciones de desarrollo que se le presentan a toda sociedad cuando se encuentra en condiciones de impulsar transformaciones estructurales. Es esta decisión política la que entrega las bases para configurar la estrategia de desarrollo y en ella el sector externo es un eje central. Entre las opciones globales que involucran directamente al sector externo se pueden identificar las siguientes:

- Pagar los servicios de la deuda externa según los criterios de la banca acreedora y el FMI o formular políticas alternativas independientes para pagar dichos servicios. Estas políticas pueden contemplar diversas variantes según la coyuntura política internacional y según la coherencia interna que puede lograrse para resistir las presiones externas (moratoria unilateral, repudio de parte de la deuda, límites hasta un porcentaje de las exportaciones, reducción unilateral o concertada con otros deudores de las tasas de interés y comisiones).
- Incrementar exportaciones o sustituir importaciones, o bien una combinación de estas opciones por sectores o ramas de actividad. Desde la perspectiva financiera, estas opciones significan generar divisas o ahorrar divisas; o bien una combinación adecuada de estas alternativas.
- Priorizar actividades exportadoras que incrementen el empleo o avanzar en actividades exportadoras que incorporen la más moderna tecnología; o bien una combinación de ambas.
- Establecer límites precisos a la acción externa o bien expectativas amplias respecto del papel de la cooperación económica y financiera internacional.
- Avanzar hacia una mayor apertura externa o diseñar formas de proteccionismo selectivo a la “actividad exportadora naciente” y al mercado interno.
- Estimular las actividades exportadoras que desarrollan una capacidad para crear o adaptar tecnología, o articular pasivamente en la internacionalización de la producción y del comercio exterior, convalidando la dependencia.

La estrategia global de desarrollo debe contener decisiones políticas precisas respecto de las opciones señaladas para el sector externo y debe explicitar aquellos objetivos capaces de definir y perfilar los rasgos centrales de la gestión y dirección de la economía, de la transformación del Estado y de la rearticulación de las relaciones de poder, a la luz de un proyecto de país en el largo plazo. En el caso de una situación de rup-

tura con el pasado, el hecho de no contar con una decisión sobre las opciones mencionadas, ni con una estrategia de desarrollo definida, dificulta el proceso de transición hacia el logro de los nuevos objetivos y la construcción de las nuevas estructuras. Iniciar un proceso de cambios profundos para crear una nueva economía que permita una vida humana justa y fraternal a través de un proceso de transformación popular, democrático y nacional, significa poder traducir estos propósitos generales en propuestas específicas en lo económico que se propongan:

- Reactivar la economía en beneficio del pueblo y comenzar a construir la base material del Proyecto Nacional.
- Dinamizar la estructura operativa del Estado para redefinirlo y transformarlo en el instrumento fundamental de la nueva economía.
- Fortalecer la unidad nacional para consolidar la independencia económica y la soberanía política.
- Iniciar la transición hacia una nueva economía popular para ponerla al servicio del hombre y de la sociedad.

Estos objetivos tienen la importancia de entregar los lineamientos para avanzar en las tareas económicas y políticas del país, pero no configuran por sí mismos una estrategia de desarrollo. Esta se va construyendo sobre la base de acciones estratégicas en las principales dimensiones de la realidad económica, una de las cuales es el sector externo. Concebir a este sector como uno de los ejes de la estrategia de desarrollo, supone abordarlo en el marco de una estrategia del sector. Esta debe basarse en los objetivos anteriormente indicados. Dentro de esta visión se pueden definir como objetivos propios del sector externo a los siguientes:

- Mantener sin interrupciones las corrientes financieras y los flujos de exportación e importación con los diversos países y regiones geoeconómicas.
- Disminuir la vulnerabilidad externa del país y avanzar hacia una definitiva autonomía económica, mediante una nueva inserción independiente en la economía mundial, la diversificación del comercio exterior, en cuanto a productos y mercados y el cambio en las modalidades del financiamiento externo.
- Garantizar la expansión y dinamismo de la nueva economía, alcanzando niveles crecientes de exportaciones cada vez más diversificadas, racionalizando el uso de las importaciones y avanzando en la apropiación nacional del excedente.
- Cautelar el funcionamiento del comercio exterior y el movimiento

de divisas frente a las posibles agresiones comerciales y financieras de países o grupos que se opongan a los cambios propugnados.

El enunciado de estos objetivos revela la especial naturaleza del sector externo, que por un lado, se inserta en un determinado escenario internacional y por el otro, se articula a las características y potencialidades de la estructura de producción y distribución de un país. Por ello, se insiste en que la estrategia del sector externo presupone dos frentes de acción que deben armonizarse:

- Las acciones vinculadas al escenario y subescenarios internacionales en lo comercial y financiero.
- Las acciones orientadas a influir sobre la producción interna para crear excedentes exportables; las acciones que buscan un manejo racional de las importaciones y las acciones que garanticen un uso óptimo de las divisas según las necesidades del aparato productivo.

La identificación y precisión de los objetivos señalados, provee los marcos dentro de los cuales debe operar la estrategia del sector. El “estilo” de la estrategia queda definido por los lineamientos políticos del gobierno y su puesta en marcha presupone un manejo integral de los instrumentos de la política (comercial, cambiaria, fiscal, monetaria) y la armonización de las acciones internas (relativas a la producción y distribución interna) del Sector Externo.

Al hacer operar la estrategia articulada al uso de los instrumentos de política del sector, se busca que éste constituya una sólida base para la estrategia global de desarrollo económico y para la transformación social y política. Se trata de avanzar en una solución integral de algunos de los principales problemas de las economías latinoamericanas, tales como la desocupación, la distribución del ingreso, el incipiente desarrollo industrial, el crecimiento de la intermediación improductiva y de la especulación, el endeudamiento externo, y asegurar la defensa del país ante una posible agresión o desestabilización.

También se requiere que el sector externo sirva de apoyo y estímulo para ampliar la producción y productividad de la economía para ganar una mayor participación y gravitación en las relaciones económicas internacionales, y se obtengan adecuados niveles de competitividad y de especialización. A la luz de lo señalado, resulta inescapable examinar las perspectivas de ciertos problemas que pueden limitar la estrategia exportadora, tales como los niveles de inflación, las expectativas de devaluación, las dificultades de la balanza de pagos por el creciente endeudamiento externo.

Esta manera de concebir el sector externo y sus objetivos, contrasta con la visión neoliberalmonetarista que usualmente se adopta para la definición de las políticas y programación del sector. Esta estrecha y limitada concepción reduce los objetivos a un manejo operativo de instrumentos de política del sector externo que busca:

- Atenuar o disminuir los déficit en la balanza comercial.
- Contribuir a la superación de los problemas cruciales de desequilibrio en la balanza de pagos derivados de las dificultades que generan los agudos compromisos financieros con el exterior. A través de un “comportamiento serio y responsable” se busca, fundamentalmente, conservar la confianza de la comunidad económica o financiera internacional adoptando criterios y políticas, para pagar los compromisos de la deuda externa y para no interferir en la dominación que se ejerce en los vínculos comerciales internacionales.

3.2 *Articulación de un nuevo patrón de industrialización*

Una estrategia económica que tenga como objetivo enfrentar la crisis y lograr la recuperación económica deberá impulsar la reactivación de la economía y crear sólidas bases para el crecimiento a largo plazo.

Si la crisis a superar es de carácter estructural y su explicación se encuentra en el hecho de que el patrón de industrialización está en proceso de agotamiento, en tal caso carece de sentido recuperar aquella modalidad de desarrollo industrial que precisamente se encuentra en una crisis profunda ya que se extinguieron las bases que sostuvieron su dinamismo. Esto significa que no se puede hablar simplemente de recuperación o reactivación económica general, por el contrario se trata de reorientar la política de crecimiento hacia un nuevo patrón de industrialización. Esto requiere identificar otras ramas industriales, nuevos procesos productivos, formas renovadas de organización de las empresas y las futuras relaciones interindustriales. En el mundo contemporáneo esta tarea se hace más compleja por la revolución científico-técnica que provocará profundas modificaciones en los perfiles industriales tanto en los países desarrollados como en los países dependientes.

En los marcos de un Proyecto Nacional, la democratización, la ruptura de la dependencia y la participación popular, suponen un nuevo perfil industrial congruente con tales objetivos. Para ello, los ejes directrices de la nueva política de desarrollo industrial deberán orientarse a la atención de las *necesidades populares* (contemplando la redistribución del ingreso) junto con lograr un cierto grado de *especialización* para alcanzar mayores niveles de productividad y de exportaciones. Estos

dos puntos definirían en rasgos muy generales el destino de la producción futura del nuevo patrón de industrialización. Pero se deben definir también las orientaciones respecto de las formas de producción y de las características de la organización, gestión y control de los procesos productivos industriales.

La heterogeneidad estructural de los países latinoamericanos se reproduce en su sector industrial a pesar de la tarea unificadora que han desarrollado las empresas transnacionales en el sector. En todo caso, estas empresas coexisten con empresas nacionales con muy diferentes grados de productividad y con desigualdades profundas en punto e integración vertical y diversificación intrarramal. Este rasgo provoca una dificultad adicional para la definición de los nuevos ejes de acumulación industrial, ya que las políticas industriales deberán ser diferenciadas a fin de contemplar la heterogeneidad del sector en economías como las latinoamericanas. Además, la política de desarrollo industrial deberá buscar en todo momento aprovechar las ventajas de la revolución científico-técnica contemporánea a fin de reducir la brecha tecnológica con los países desarrollados y para poder participar en forma independiente ante los nuevos términos de la división internacional del trabajo que se avecina.² Todo pareciera indicar que a nivel mundial proseguirá el proceso de internacionalización del capital en su sentido lato y que de presentarse la futura recuperación global de los países desarrollados, el capital centralizado actualmente en la esfera financiera se trasladará a la esfera de la producción y de los servicios de moderna tecnología. Las nuevas ramas de acumulación tendrían que ver con la electrónica, la química, la energía atómica, la alimentación, las formas de explotación de los recursos naturales y muy especialmente con las fuentes de energía que sin duda encontrará el capitalismo.

Como los países latinoamericanos no pueden avanzar individualmente en todos los frentes de la revolución científico-técnica, es crucial para ellos avanzar en los procesos de integración y de complementación industrial y profundizar la cooperación y la asistencia técnica mutuas para alcanzar espacios menos vulnerables en el adverso escenario internacional. Los logros en este ámbito permitirían precisar otros ingredientes de la política industrial, los cuales deben estar compatibilizados con los lineamientos de la estrategia global y con las directrices del proyecto nacional.

3.3 Reordenamiento y ampliación de los niveles de actividad de las economías regionales y una mayor expansión de los flujos de comercio exterior

² Para un análisis más profundo respecto de modelos y políticas de industrialización alternativos, véase F. Fajnzylber: *La industrialización trunca de América Latina*, caps. IV y V.

Un mercado interno más amplio, producto de la redistribución del ingreso y de una estrategia de aprovechamiento integral de la diversidad de recursos naturales y humanos de las distintas regiones de cada país, permitiría alcanzar mayores niveles de actividad económica global y estimular el crecimiento general de la economía. Las tradicionales desigualdades económicas entre regiones plantean la necesidad de redefinir las múltiples y complejas relaciones entre el Estado Nacional y los Gobiernos Provinciales o Estatales, a fin de acordar políticas que tiendan a reducir las diferencias regionales y alcanzar una mayor homogeneidad tecnológica y productiva en el país. Un vehículo para ello es la utilización de los últimos avances en materia de planificación territorial y del medio ambiente, los que integraron con una visión más totalizadora las anteriores concepciones de la planificación regional y urbana.

Para la ruptura de los desequilibrios regionales se requiere un proceso simultáneo de regionalización y de desconcentración. Es decir, estimular la radicación de actividades económicas al interior del país y simultáneamente trasladar o eliminar actividades de las áreas metropolitanas.

3.4 Incorporación y aprovechamiento de los avances de la revolución científico-técnica

Uno de los hechos más notorios de los últimos tiempos, lo constituye la revolución en la ciencia y en la técnica. A partir del trabajo pionero de R. Richta³ se reflexiona cada vez más sobre sus repercusiones. Se ha identificado de qué manera el desarrollo ha potenciado las fuerzas productivas transformando los instrumentos de trabajo, los objetos de trabajo y las funciones de la fuerza de trabajo.

Se ha planteado incluso, que la ciencia se transformó en una fuerza productiva directa introduciendo nuevas fuerzas sociales en el proceso de producción. Y esto cambia el proceso de producción como resultado de tres procesos simultáneos: quimización, cibernización y automatización-robotización.

Al mismo tiempo que estos procesos se modifican, cambiarán sustancialmente la estructura productiva. Nuevas ramas así se fortalecerán, entre ellas: la electrónica, química, energética, computación, biotecnología; mientras que otras se debilitarán como: la extracción de carbón, textil, alimentos.

El sistema de módulos y sistemas dirigidos por programas, por ejemplo, introducen formas flexibles de automatización para la producción de modelos únicos o de pequeñas series. Sostiene Richta que salvo algu-

³ R. Richta: *La civilización en la encrucijada*.

nas pocas ramas "...la perspectiva de la automatización ulterior conjunta de los procesos de producción fundamentales... está ya teóricamente establecida por los descubrimientos contemporáneos de la ciencia mundial...". Resultan evidentes las profundas repercusiones que estos hechos provocarán en el proceso de acumulación.

Para ello cualquier proyecto planteado en términos estratégicos debe contemplar, como uno de sus aspectos fundamentales, el análisis del desarrollo científico y tecnológico. Para los países dependientes, el desarrollar una capacidad autónoma de incorporar y readaptar la tecnología a las características de sus recursos es un prerrequisito para la liberación nacional. Sin definir las modalidades de transferencia y sin desarrollar una capacidad autónoma de adaptación tecnológica, se carecerá de una herramienta clave para forjar la independencia económica y los canales de incorporación de la tecnología seguirán en manos de las empresas trasnacionales. Ellas sí saben utilizar la creación y transferencia tecnológica como medio de la dominación. O se avanza en el desarrollo científico y técnico o las empresas trasnacionales serán nuevamente los vehículos de la transferencia tecnológica y de la consolidación de patrones de acumulación dependientes.

En los países subdesarrollados no se puede avanzar en todos los frentes. Por esto deberán establecer prioridades para las líneas de desarrollo tecnológico que más convengan. Se sugiere aquí priorizar aquellas líneas que se orienten al crecimiento de la productividad en los bienes que satisfagan las necesidades fundamentales de la población, en los que vayan conformando la base del nuevo patrón de industrialización y en los que constituyan la palanca de la inserción independiente en el comercio mundial.

La base material concreta para poder adaptar la tecnología y para poder sostener patrones independientes de transferencia tecnológica, es la producción de bienes de capital. Esto conduce a la propuesta de una nueva acción estratégica que se plantea a continuación.

3.5 Avanzar hacia una nueva fase de la sustitución de importaciones centrándola fundamentalmente en la producción de bienes de capital y de materias primas industriales

Estos dos tipos de bienes constituyen la parte fundamental de la estructura de las importaciones latinoamericanas. En buena medida son el resultado del patrón de industrialización dependiente liderado por las empresas trasnacionales.

Estas crearon una forma de operación del aparato productivo que ante cualquier expansión en los niveles de producción interna automáti-

camente crecían las importaciones en forma acelerada y multiplicada, acentuando así la vulnerabilidad tradicional del sector externo.

La ausencia de un espectro amplio de producción de bienes de capital significa que estos deben proveerse del exterior, con lo que los beneficiarios últimos de cualquier dinamismo económico interno son en definitiva los países abastecedores de dichos bienes. Cualquier esquema o modelo macroeconómico muestra que, en una economía en expansión, el avance de la producción de bienes de consumo y de bienes intermedios se traduce en un crecimiento aún más acelerado de la demanda de bienes de capital.

Por ello, un país carente de producción de bienes de capital se priva de uno de sus principales elementos para autoalimentar y sostener su dinamismo económico. Los mitos del neoliberalismo y la alienación que provocan tantos años de dependencia económica, cultural y tecnológica, impiden apreciar en forma objetiva las potencialidades ciertas que poseen varios países latinoamericanos, y en particular Brasil, México y Argentina, para sostener su nuevo patrón de industrialización con producción interna de bienes de capital.

El estudio que hace algunos años se realizara en México por parte de NAFINSA-ONUDI, mostraba en forma irrefutable la viabilidad de la producción de bienes de capital en dicho país. Los intereses transnacionales, las concepciones dependientes acerca del funcionamiento de la economía y la falsa imagen de bonanza que creó la expansión petrolera, frustraron completamente un proyecto que hoy hubiera sido vital para superar la situación de crisis que afecta a México.

Avanzar en un proyecto sustitutivo de importaciones de bienes de capital y de materias primas industriales no sólo supone tener una capacidad técnica y creativa para su elaboración (capacidad que sin duda está presente en los principales países de América Latina) sino que además se requiere: romper con los mitos de nuestra inferioridad tecnológica; enfrentar los intereses creados del mundo transnacionalizado; superar las concepciones antinacionales de los que crecieron al conjuro de la dependencia y de la dominación; y por último, confiar en la potencialidad creativa de un pueblo en marcha que busca su liberación.

En una reciente entrevista que se hiciera a Prebisch, en la reunión de la IV UNCTAD, en Belgrado, sostenía que América Latina podía y debía sustituir importaciones, ya que los países de la región habían alcanzado una capacidad tecnológica para producir por sí mismos bienes de capital que aún llegan desde las economías centrales. Sostenía: "...en los próximos años tenemos que procurar realizar la integración económica sustituyendo importaciones de bienes que vienen de los países centrales y para los cuales ya hemos adquirido capacidad tecnológica para pro-

ducirlos". Esta sustitución de importaciones en bienes de capital y materias primas debe sostenerse no sólo en un mercado interno ampliado, sino en las potencialidades del mercado latinoamericano una vez que se redefinan los procesos de integración económica. Esta redefinición pasa por sustraer del ámbito de las empresas transnacionales los logros en materia de complementación económica industrial. Pasa también por superar las formas tradicionales de inserción en las corrientes de comercio mundial a través de productos primarios. En estas perspectivas los programas de intercambio compensado, el desvío de comercio hacia la región y la cooperación técnica horizontal, pueden jugar un rol decisivo para profundizar los procesos de integración en los marcos de una nueva solidaridad regional sustentada en el desarrollo y consolidación de los procesos de democratización.

3.6 La definición de un nuevo patrón energético

Así como los recursos naturales se distribuyen en forma desigual entre los distintos países, las potencialidades energéticas también son diferenciadas entre las regiones y países. Un mismo país presenta múltiples posibilidades de utilización de sus fuentes energéticas. Un patrón de desarrollo y un patrón industrial subordinan en general al patrón energético. Los países latinoamericanos adoptaron pautas energéticas dependientes a través de la tecnología desarrollada en los centros de dominación. De allí que una buena parte de las potencialidades energéticas de fuentes alternativas no fueron exploradas y mucho menos explotadas. En el último decenio entró en crisis definitiva el patrón energético de post-guerra basado en el petróleo y día a día se avanza en el conocimiento de fuentes alternativas (energía nuclear, alcohol, energía solar, hidroelectricidad de los grandes ríos y el mar). Las grandes transformaciones tecnológicas en el manejo de la energía nos colocan en el umbral de una nueva base de energía de uso industrial y doméstico. Esta es la fluida realidad energética contemporánea.

Como las inversiones en materia de energía son cuantiosas, tienen periodo largo de maduración, y condicionar posteriormente las características y localización de las inversiones productoras requiere una visión estratégica de largo plazo para definir un nuevo patrón energético. En este campo también es fundamental apoyarse en el cambio energético para avanzar en la independencia económica y romper la dependencia tecnológica. Las definiciones estratégicas en el campo de la energía deberán basarse en los objetivos de la estrategia global de desarrollo y en las orientaciones del Proyecto Nacional. La ausencia de esta visión de largo plazo explica las incongruencias y vacilaciones de la política

energética de la Argentina.

Este país fue incorporando fuentes distintas de energía en diferentes momentos y con distintos objetivos parciales. Hoy se debate en opciones simultáneas y perplejidades respecto del camino a seguir en materia de energía atómica, hidroelectricidad de sus grandes ríos, petróleo y gas, alcohol proveniente de la caña de azúcar.

Algunas inversiones energéticas se paralizan para pagar la deuda externa o porque hay que cumplir ciertas metas acordadas con el FMI y los bancos acreedores, otras continuarán por estar las obras en ejecución, se importa gas de Bolivia y se quema gas en el sur, se hacen licitaciones poniendo a disposición del capital extranjero casi todo el territorio nacional, hay diques que ya tienen su espejo de agua formado y se paraliza la llegada y puesta en funcionamiento de las turbinas por ahorrar divisas mientras los turistas argentinos gastan mil millones de dólares en pocos meses porque se bajó el precio de pasajes y el dólar está subvaluado. Mientras eso ocurre la industria sigue achicándose y las necesidades de energía disminuyen. Estas incongruencias de un país que piensa sólo en el corto plazo y que consolida su dependencia sólo pueden ser superadas con la adopción estratégica de un patrón energético a largo plazo en el marco de un nuevo patrón de industrialización y de un Proyecto Nacional.

3.7 Redefinir la ocupación del territorio nacional y diseñar una nueva estrategia de largo plazo para el sector agropecuario

El reordenamiento y la ampliación de los niveles de actividad de las economías regionales se hallan indisolublemente ligadas al impulso de nuevas modalidades de ocupación del territorio. Los enormes espacios vacíos, el uso irracional del suelo, la explotación inorgánica de los recursos naturales y una creciente centralización de las decisiones, del poder y la riqueza, han operado, tradicionalmente, como puntos notables de un círculo vicioso que nuestras sociedades no han logrado romper. La consecuencia ha sido, entre otras no menos importantes, la desarticulación territorial y una ineficiente y desigual distribución de la población y del resto de los recursos económicos y financieros.

Este mayor dinamismo y racionalidad en la ocupación del territorio nacional debe definirse conjuntamente con el diseño de una estrategia de largo plazo para el sector agropecuario. Un patrón de desarrollo y un patrón industrial suponen una funcionalidad precisa de la producción agropecuaria. Bien por razones naturales o por las características esenciales de nuestro modo de inserción en la economía mundial, es este sector clave de la vida nacional. Mucho más si en detalle observamos

que desde él pueden enfocarse aspectos tales como la autosuficiencia alimentaria, provisión de divisas por exportaciones, suministro de materias primas para procesos industriales de mayor nivel de complejidad, diseños de asentamientos poblacionales e impulso a políticas de ocupación de mano de obra que, por carencia de medios de vida y producción, se desplaza hacia centros urbanos.

4. Los medios para implantar una nueva estrategia de desarrollo del Proyecto Nacional

Las acciones estratégicas señaladas, que constituirán la base del modelo económico del Proyecto Nacional (lo que en definitiva implica poner en marcha la conformación de un nuevo patrón de desarrollo), requieren de *medios* para poder reorientar el sentido de la acumulación de capital o el estilo de desarrollo. Algunas de las medidas que se proponen como medios para redefinir el patrón de acumulación pudieran parecer demasiado heterodoxas e incluso aventuradas; pero la magnitud y gravedad de la crisis que agobia a las economías latinoamericanas no permiten crearse expectativas con la aplicación de medidas ambiguas, tibias o que carezcan de objetivos claros y precisos. Recuérdese que los equipos económicos de las dictaduras militares no tuvieron miramientos para aplicar sus políticas a fin de poner la economía al servicio de la especulación financiera y de alcanzar los nefastos objetivos que se habían propuesto. Y a fuerza de ser sinceros, se debe reconocer su coherencia y convicción para destruir el aparato productivo y abrir la economía a fin de supeditarla a los intereses extranjeros. Entonces, ¿por qué ser tibios cuando se trata de crear sobre bases democráticas y populares una nueva economía al servicio del pueblo?

Quienes trataron de desintegrar nuestras economías y sujetarlas a los intereses del gran capital internacional no fueron tibios sino brutales en la aplicación de su política económica. Si las medidas que se sugieren son compatibles con procesos democráticos, nacionales y populares, éstas deben concebirse simplemente como medios para colocar las economías al servicio de sociedades democráticas, justas, libres y soberanas. A continuación se señalan aquellos medios que constituyen prerrequisitos para redefinir el patrón de acumulación de capital y lograr una nueva direccionalidad en el proceso de desarrollo.

4.1 Recuperar la autonomía monetaria y financiera para que realmente opere la política económica

Uno de los efectos quizá menos estudiados de las profundas transforma-

ciones que provocó el neoliberalmonetarismo en la región lo constituye la libre movilidad entre los capitales nacionales e internacionales y la unificación implícita de los circuitos monetarios interno y externo. Al satanizar el control de cambios, el monetarismo inhabilitó un instrumento vital para la separación de los circuitos monetarios nacional e internacional. Además, estas políticas conviven e institucionalizan los procesos inflacionarios, lo cual se tradujo en una continua y creciente desvalorización del signo monetario nacional.

Al existir libertad cambiaría en un cuadro de intensa inestabilidad, la moneda nacional poco a poco fue perdiendo las funciones básicas que en toda economía debe cumplir el dinero. De esta manera, con la persistencia de los fenómenos inflacionarios (en los marcos específicos que ha creado el monetarismo) la moneda nacional dejó de ser un depositario de valor, es cada vez menos una unidad de cuenta y se reducen sus funciones de medio de cambio. Es habitual que las propiedades, los bienes duraderos de consumo y otros productos de elevado valor se coticen en términos de dólares y no en monedas nacionales. Se podrían citar otros ejemplos que ilustrarían sobre el proceso de dolarización de varias de las economías latinoamericanas. Pero debe tenerse en cuenta que al crecer la dolarización ello implica simultáneamente el desplazamiento de las funciones dinerarias de la moneda nacional. Es decir, cada vez más el dólar desplaza a las monedas nacionales una vez que se unifican los circuitos nacionales e internacionales del dinero.

El proceso que se acaba de describir que se sustenta y justifica en los mitos y consignas del neoliberalmonetarismo provoca profundas repercusiones en las economías de la región y en los alcances de la acción del Estado, repercusiones que no logran ser totalmente identificadas por el velo monetario y por tanto bombardeo neoliberal a que estuvieron sometidas las economías y sociedades latinoamericanas en la última década.

La pérdida de vigencia de las funciones dinerarias de la moneda nacional se traduce en el deterioro de la capacidad de la política económica para lograr los efectos deseados sobre la actividad económica. Así por ejemplo, en el mundo especulativo que funciona bajo el dominio del capital financiero, una acción de política monetaria que restrinja el crédito o que busque disminuir la oferta monetaria es contrarrestada rápidamente por las transferencias financieras del mercado interempresario que opera al margen de las autoridades monetarias, por una expansión de las tarjetas de crédito cuyo nivel no está regulado por el Estado, por el carácter especulativo de las operaciones en divisas y porque al avanzar la especulación aumenta la velocidad de circulación de dinero. En estas circunstancias el viejo axioma del monetarismo de

que el banco central fija la oferta monetaria es simplemente una ficción.

Se pueden citar otros ejemplos que mostrarían la imposibilidad de la política económica ejercida por el Estado de lograr ciertos efectos a través de medidas de política o del uso de determinados instrumentos. Se concluye que con esta forma de funcionamiento de los circuitos monetarios que montó el neoliberalmonetarismo, es absolutamente imposible lograr que opere una política económica con los objetivos propios de un proyecto democrático, nacional y popular.

Esto significa que si una estrategia económica no provoca una ruptura radical entre el circuito monetario nacional y el internacional, no se podrá instrumentar una política económica compatible con los objetivos de dicha estrategia. Pero la ruptura de ambos circuitos monetarios implica ni más ni menos que la necesidad de nacionalizar o controlar la banca, de establecer el control de cambios y de nacionalizar o regular totalmente el comercio exterior.

En los países del Cono Sur se presenta una dificultad adicional para hacer operar la política económica y consiste en el verdadero desmantelamiento del aparato de Estado que el monetarismo llevó a cabo con obcecación. A través de su dogmatismo (que pudo ejercerse con total impunidad con el apoyo de las dictaduras militares) presionó continuamente a los funcionarios públicos para que hicieran suyos sus axiomas y mitos, y para que sus decisiones fueran acordes con la ideología neoliberal.

Con la persecución ideológica se desplazó del Estado toda presencia de pensamiento crítico o progresista y se eliminaron todas aquellas funciones que habitualmente cumplía en materia de regulación económica. Es decir, el Estado fue prácticamente demolido en sus funciones de regulación y desprovisto de los cuadros técnicos que desempeñaban tales funciones. Si a eso se agrega que en los países del Cono Sur se usó la represión y el terrorismo del Estado para borrar todo vestigio de pensamiento diferente en las universidades, se puede apreciar la magnitud del desastre que sobre el Estado produjo el monetarismo. De esto se concluye que una estrategia económica debe reconstruir el Estado y un nuevo pensamiento para alcanzar cierta eficacia en el manejo de la política económica. Y estas no son tareas fáciles de realizar a pesar de que el pensamiento crítico, aunque latente, se mantuvo vivo en toda la región no obstante la brutalidad de la represión y del dogmatismo y bombardeo ideológico a que fue sometido dicho pensamiento y la población en general.

Cabe señalar que la ruptura del circuito monetario nacional e internacional significa también modificar la concepción monetarista del gasto público. Actualmente entre el 30 y el 40 por ciento del presupuesto de

los países latinoamericanos está destinado al pago de los servicios de la deuda externa. Es evidente que los ingresos públicos se recaudan en pesos nacionales y que los gastos se realizan también en monedas nacionales. Ello contrasta con las operaciones referidas a la deuda externa ya que los créditos se contratan en dólares y el pago de comisiones, intereses y amortizaciones se realizan en dólares o divisas. Entonces, ¿qué sentido tiene incorporar en el gasto público los servicios de la deuda una vez que se han disociado los circuitos monetarios nacionales e internacionales?

El control de cambios y del comercio exterior posibilitan un manejo absolutamente independiente de los ingresos y egresos de divisas en manos del Estado a través de un ente público que al mismo tiempo podría ser el único encargado de negociar el problema de los pagos de la deuda externa. Si se procede así se tendrá también autonomía para el manejo de los circuitos monetarios en moneda nacional y dentro de esos marcos el gasto público puede ser liberado de la pesada carga de los servicios de la deuda para destinarlos a otras finalidades, tales como redistribución de los ingresos, la prestación de una mayor y mejor educación, salud y vivienda, y ser uno de los principales instrumentos de la recuperación económica que tanto se anhela. Se debe ser conciente que un planteamiento de esta naturaleza, que busca hacer operar realmente a la política económica, significará una reacción violenta de los grandes bancos acreedores, del Fondo Monetario Internacional, de los gobiernos de los países dominantes y principalmente, del amplio espectro de grupos nacionales que crecieron y se beneficiaron al conjuro de la especulación financiera nacional e internacional. Sólo con un decidido apoyo popular y con perspectivas ciertas de recuperación económica se podrá sostener políticamente medidas de esta naturaleza.

Por último, se hará una breve referencia a ciertas concepciones teóricas convencionales que se sostienen en los axiomas y mitos neoliberales. La ruptura del circuito monetario nacional e internacional deja sin ningún fundamento analítico a los modelos de las dos "brechas" de ahorro externo e interno, ya que existirán únicamente dos brechas sin contactos entre sí y sin posibilidades de compensación o de supuestos equilibrios entre las brechas. Una brecha será el resultado de las operaciones en dólares y se expresará en los vaivenes de la deuda externa y de las reservas internacionales.

La otra brecha surgirá de las operaciones en moneda nacional y sus resultados se reflejarán en el movimiento de las principales variables macroeconómicas. Diseñar modelos inspirados por esta nueva concepción y redimensionar los alcances de los diversos instrumentos de política económica, ciertamente constituye una tarea prioritaria que puede

tener vital importancia para sostener con rigor teórico y solvencia técnica las medidas de política económica que requiere la estrategia de un Proyecto Nacional. Esta no es sólo una tarea del pensamiento crítico de los países latinoamericanos. En el marco de los procesos de democratización de los últimos años, los organismos técnicos regionales y subregionales deben participar activa y comprometidamente en la redefinición de los paradigmas del desarrollo y de las concepciones de la política económica. Por la importancia que la CEPAL tiene para la región desde el punto de vista técnico, los países del área debieran hacer esfuerzos para rescatarla para los intereses latinoamericanos y populares.

En estos tiempos de crisis, América Latina necesita una nueva CEPAL, una CEPAL que esté un paso más adelante de los procesos de democratización y no a diez pasos atrás como se encuentra hoy. Una CEPAL que rescate su vieja polémica con el FMI y no que convalide con sus ambigüedades la necesidad del famoso “ajuste” que actualmente los banqueros, el FMI y algunos de sus asociados neociales imponen a los países de la región para hacer operar la gigantesca estafa que se ha montado a través del fuerte endeudamiento externo. Para que la CEPAL pueda participar en esta gesta libertaria debe recibir mandato de los Estados latinoamericanos, ya que se requiere una ruptura teórica radical con el monetarismo para poder estar hoy a la altura de las exigencias de la dramática situación de crisis de los países latinoamericanos.

4.2 Creación de un sistema nacional de banca

Lograr la estatización o el control estatal del sector financiero significa contar con una herramienta básica de financiamiento del Proyecto Nacional, de la estrategia y de los planes y programas de acción. Es indudable la significación política que tiene la nacionalización de la banca para preservar y fortalecer un sistema y un proyecto político, para tutelar el papel del Estado en la conducción de la economía para hacer frente a una aguda situación de crisis nacional e internacional, etcétera. Pero es evidente también que existen razones de tipo económico, que por sí solas justifican con creces la necesidad de nacionalizar el sector financiero. En esta oportunidad, se hará referencia sólo a la dimensión económica de una banca nacionalizada.

Se puede apreciar la significación económica de un sistema nacional de banca desde dos perspectivas. La primera se refiere a las nuevas condiciones y posibilidades que una banca estatizada crea para diseñar la política económica y para formular una estrategia de desarrollo. La segunda perspectiva hace referencia al vínculo entre la banca internacional privada y la banca nacional (privada o estatal) para la articula-

ción de una política económico-financiera y de un proceso económico donde este núcleo solidario jugó un nuevo papel que desembocó en la aguda situación de crisis financiera que hoy padecen los países latinoamericanos. Con la banca nacionalizada se crean nuevas condiciones para transitar sobre caminos novedosos en la acción para afrontar la crisis.

En el plano económico, es fácil demostrar que un Estado que posee la banca nacionalizada y que controla su sector externo, cuenta con dos pilares fundamentales para la gestión y dirección de la economía en torno al Proyecto Nacional y a una estrategia de desarrollo. Una vez formulada una estrategia, su viabilidad se acrecienta en la medida que pueda apoyarse en una verdadera conducción del financiamiento.

América Latina muestra casos exitosos de control estatal del aparato financiero para apoyar una política de desarrollo. Se puede rescatar, por ejemplo, la experiencia del primer gobierno peronista en Argentina y la del gobierno peruano en la gestión de Velasco Alvarado. En ambos casos se pudieron implementar varios de sus proyectos estratégicos de transformación social a pesar de encontrar una fuerte hostilidad internacional.⁴

Además un sistema nacional de banca bien administrado permite alcanzar un conjunto de objetivos simultáneos que resultan básicos para una estrategia de desarrollo y para una política económica eficaz. Estos serían algunos objetivos:

- Orientación efectiva del crédito de acuerdo de las prioridades establecidas por un plan o una estrategia.
- Avanzar en la racionalización y especialización del sistema bancario. Muchos países latinoamericanos poseen una larga experiencia de especialización de sus bancos oficiales; pero en la década pasada se aceleró la concentración y centralización en el sector financiero privado, y esta banca junto con la oficial se transformaron en los pivotes de una aguda especulación financiera.
- Descentralizar regionalmente la gestión crediticia, en el marco de una política global de desarrollo regional y territorial. Esta política es hoy denominada acertadamente por los franceses como proceso de desconcentración y regionalización.
- Articular y armonizar el apoyo financiero a los productores con una cooperación técnica más precisa y profunda.
- Diversificar los mecanismos de financiamiento para atender a necesidades diferentes dentro de cada Sector. Por ejemplo, en los planes de

vivienda, el papel de los bancos pudo ser importante para administrar líneas de crédito diferenciadas para distintos grupos o sectores sociales y para acompañar el financiamiento con una adecuada asistencia técnica.

- Además, se puede montar un eficaz sistema de financiamiento para el fomento de las exportaciones y en general para reorientar sobre bases nacionales el comercio exterior.

Se pasa ahora a la segunda perspectiva de análisis respecto del significado económico de la nacionalización de la banca. Era muy común entre los economistas no convencionales el aceptar que a cada patrón de acumulación o estilo de desarrollo correspondía un patrón de financiamiento interno y externo. Y la historia de América se encargaba de demostrar hasta la saciedad este adagio. Por ejemplo, a fines de los treinta y en los cuarenta los gobiernos populares impulsaron un modelo económico que se apoyaba en la redistribución del ingreso y en la ampliación del mercado interno. No es casualidad que en tales casos se modificara sustantivamente la estructura bancaria e incluso se crearan organismos de financiamiento específico o de fomento como es el caso de NAFINSA en México; nacionalización del Banco Central y creación del Instituto Mixto Argentino de Reaseguros en Argentina; el BND en Brasil; la CORFO en Chile. Luego, cuando cambia el modelo de desarrollo y opera sobre la base de la dinamización de las empresas transnacionales, las formas de financiamiento interno se transforman y las características del financiamiento externo se modifican sustancialmente. En estos casos, incluso, las modalidades del financiamiento externo son las que tienden a redefinir los marcos del proceso de acumulación, de industrialización e incluso del propio financiamiento interno.

Por ello, la nacionalización de la banca constituye el punto de partida para la modificación de un proceso y de una lógica que opera en el ámbito internacional y al interior de los países; lógica donde la unidad entre la gran banca privada internacional y el sector financiero nacional cumplen un rol protagónico y donde sus criterios tendieron a prevalecer en la orientación de la política económica. Y se vuelve al punto de partida: un sistema nacional de banca es un medio idóneo para afrontar la crisis y hacer viable un proyecto de desarrollo nacional. Pero también la nacionalización es la ruptura de una lógica económica y de un proceso económico real que condujo a la intensa recesión, a un endeudamiento externo inimaginable, a la especulación y vaciamiento financiero de los países.

Entonces, un sistema nacional de banca no sólo permitiría avanzar en el financiamiento de una estrategia de desarrollo, sino y fundamentalmente, rompería el círculo financiero perverso a que fueron sometidos

los países de la región. Se crearían así condiciones nuevas para afrontar el desequilibrio externo con una política más independiente y para quebrar la lógica de las inflaciones de nuevo cuño. En estos recientes procesos de inflación las altas tasas de interés, la unificación del mercado financiero nacional o internacional, la incorporación de las expectativas devaluatorias, los aumentos de las cotizaciones a futuro y la especulación en todos los ámbitos, crearon un nuevo conjunto de ingredientes inflacionarios.

Al nacionalizarse la banca se da un paso decisivo para lograr la independencia de la gestión de la moneda nacional respecto de la internacional y se podría contrarrestar la acción de esos muchos ingredientes inflacionarios que operan a través de la banca privada y de la propia banca oficial a la que se le insufló en los años recientes una mentalidad monetarista.

En rigor, poseer un sistema nacional de banca es condición necesaria pero no suficiente. Se requiere un manejo integral de la política económica y financiera en el marco de una estrategia de desarrollo y tomando como escenario real una situación de crisis nacional e internacional. En la crisis, la banca nacionalizada conduce al control de cambios y el uso de estos dos instrumentos de política económica deviene en la necesidad de regular el comercio exterior. Pero plantear esto en la actualidad constituye una verdadera apostasía y un gran desafío al pensamiento económico contemporáneo. Para diseñar un nuevo sistema de financiamiento y de regulación del sector externo, se requiere imaginación, audacia, rigor, reflexión profunda y objetividad. Con estos ingredientes sí se podría concebir un sistema nacional de banca como parte integrante de un proyecto político de vocación nacional, de una política económica que busque avanzar en la justicia social y poner la economía, no al servicio de la especulación, sino al servicio del hombre y de un patrón de desarrollo para superar la crisis y avanzar en el logro de un futuro mejor para toda la población.

Hoy la economía mundial está internacionalizada y desde la década de los setenta la gran banca internacional privada tiene un papel dominante en el funcionamiento de las economías dependientes y en la orientación de la política económica. Buena parte de las economías latinoamericanas, y en especial las del Cono Sur, se subordinaron a la especulación y al capital financiero como producto del modelo y de la política neoliberalmonetarista aplicada por los equipos económicos de las dictaduras militares. Muchos de nuestros países ya fueron vaciados financieramente y endeudados a niveles tales que sus excedentes quedaron embargados por muchos años y con un margen casi nulo de negociación con el FMI y la comunidad financiera internacional. Esta situa-

ción de alto endeudamiento y la aguda recesión económica ha atenuado la euforia especulativa, pero sus múltiples y variados mecanismos y autores están latentes.

En este dramático panorama, la única manera de acabar con los vestigios de lo que la sabiduría popular denominó en Argentina como “la patria financiera” es colocar bajo la tutela del Estado a todo el sector financiero. En los países latinoamericanos, salvo un pequeño grupo de privilegiados, todos los sectores fueron víctimas de la acción voraz del capital financiero, por lo que colocar bajo la órbita del Estado a este sector contará con el apoyo político y con la simpatía de la población en general. A su vez, esta medida encontrará la resistencia de los aliados de siempre de los monopolios y del capital extranjero y de los artífices de la especulación financiera. En el Cono Sur todavía hay amplios sectores que fueron permeados por tantos años de mensaje neoconservador y liberal. Por ejemplo, en esos países existe todavía el antiestatismo como expresión de la psicología social que impulsaron las dictaduras militares y el neoliberalismo en muchos segmentos de la sociedad, incluso en sectores de los partidos políticos contestatarios. Pero hoy se vive una situación casi de emergencia y la nacionalización bancaria puede concebirse también como una emergencia para salir de la crisis y luego definir al interior del Proyecto Nacional la organización definitiva del sector financiero en los marcos de la más estricta democracia. Esto podría incluso significar que establecer el sistema nacional de banca puede ser una medida transitoria pero necesaria para afrontar la dura crisis actual. Recuérdese que esta propuesta se sugiere como un medio, y al no ser un fin en sí misma, serán los objetivos centrales del Proyecto Nacional los que en definitiva establezcan la profundidad, alcances, límites y los términos de la transitoriedad.

4.3 Redefinir la política de integración con América Latina y buscar nuevas formas de cooperación horizontal y regional entre los países del área

Las actuales prácticas y esquemas de integración en América Latina, se encuentran en buena medida condicionadas por las relaciones de dominación y dependencia a la que está sometida la región. Es por ello que redefinir la política de integración constituye una tarea ineludible de la liberación nacional y de la independencia económica. Liberación nacional no significa aislarse de la comunidad internacional o avanzar en una equivocada política de autarquía. Antes bien, la liberación nacional es una tarea de cada país y también es una tarea básicamente colectiva en América Latina y en el Tercer Mundo. Se sugiere avanzar hacia la integración económica y política de América Latina, participar

activa y creativamente en el Movimiento de los Países No Alineados, así como rearticular la inserción de cada país en la economía mundial.

La integración económica entre los países tiene su presencia en todas las regiones del mundo y sus repercusiones económicas y sociales son evidentes. Además la creciente internacionalización de los procesos productivos, del movimiento del capital financiero y de las corrientes de comercio, junto con los peligros de desintegración de las economías del Tercer Mundo, colocan en un plano destacado la preocupación por los procesos de integración. Desde esta perspectiva se requiere una nueva visión nacional y popular de las políticas de integración. En la deteriorada situación actual de América Latina uno de los principales obstáculos al avance de procesos integracionistas se encuentra en la dominación que ejerce Estados Unidos y en la fuerte presencia que todavía posee la concepción neoliberalmonetarista. En efecto, con la aplicación de las políticas inspiradas en los criterios que predominan en los círculos dirigentes de la banca internacional privada, del FMI y de los grandes monopolios transnacionales, quedan relegadas las políticas nacionales de desarrollo, y por consiguiente, más relegadas aún las políticas de integración económica y política. Es por ello que si se espera que la integración latinoamericana y caribeña puedan cumplir algún papel en la búsqueda de una salida a la profunda crisis que nos agobia, se deben superar definitivamente tales concepciones.

Es precisamente en los marcos de una nueva estrategia en la que subyace un Proyecto Nacional, donde debe redefinirse el papel de cada país en los procesos de integración económica y política en la región. En la actual coyuntura económica y política de América Latina se pueden apreciar nuevos horizontes en materia de solidaridad y cooperación regional. Con el avance de los procesos de democratización las tensiones político-militares disminuyen, la cooperación horizontal se amplía, las decisiones de interés común se hacen explícitas, la comprensión mutua avanza y el reflujó político de la década pasada ha cambiado su signo. Poco a poco se logra una mayor cohesión de América Latina en el Movimiento de Países No Alineados lo cual puede ser un hecho de trascendencia. La actual situación política se reflejó en el contenido de la declaración del Plan de Acción de Quito y en el consenso de Cartagena, lo cual abre nuevas perspectivas para la solidaridad política en el área y para la integración regional y subregional. La integración supone primero una decisión política, es básicamente un hecho político.

La crisis está provocando nuevas condiciones para impulsar los procesos de integración. Ya existen gérmenes de estos cambios. Por ejemplo, con grandes dificultades el comercio compensado y/o trueque aparece en escena. Brasil lo acepta, Argentina lo impulsa, México lo

estimula, algunos países centroamericanos y andinos lo practican. Estos hechos darán un nuevo impulso a la integración económica regional y subregional.

En el mundo transnacionalizado de hoy, la cooperación horizontal y asistencia recíproca en materia comercial, tecnológica y financiera, así como la integración económica y política de la región, es un marco necesario para dar mayor viabilidad y respaldo a las propias estrategias nacionales que busquen romper la dominación y la dependencia y superar la actual subordinación al capital financiero.

4.4 Establecimiento del control de cambios y regulación y control del comercio exterior

América Latina y en especial los países del Cono Sur cuentan con las experiencias más ricas y variadas en materia de política cambiaria.

Sus crisis recurrentes del sector externo y sus procesos inflacionarios conducían a situaciones en que el tipo de cambio se encontraba en continuo movimiento y resultaba precario y normalmente destinado al fracaso todo intento de sostener su estabilidad. Aún antes de que se hablara de flotación y deslizamiento en los círculos monetarios y financieros, los tipos de cambio de dichos países fueron sometidos al régimen de los cambios múltiples, a las devaluaciones tipo *shock*, a moverlos con variados desfases al compás de la inflación, a crear uno o varios tipos de cambio oficiales que convivían con un tipo de cambio extraoficial o paralelo.

Esta compleja y variada historia cambiaria es además la expresión del conflicto de intereses entre los sectores exportadores y otros sectores internos (principalmente los grupos industriales) que requieren importaciones, pues el tipo de cambio es un vehículo para el traslado de excedentes entre estos grupos cuyos intereses pueden ser contrapuestos. En la década pasada, cuando domina la concepción neoliberalmonetarista, ésta busca sobrevaluar la moneda nacional (subsidio para lograr dólar barato) junto con la unificación de los circuitos monetarios y la apertura externa. Ello introduce al capital financiero en situación de dominio y de control y le permite una fuerte apropiación de excedentes. La unificación del mercado cambiario crea las condiciones para que el capital internacional pueda moverse libremente en las economías nacionales y especular desde un lugar privilegiado aprovechando las diferencias nacionales e internacionales. La libertad cambiaria facilitó el vaciamiento financiero de varios países de la región y en parte explica el gran endeudamiento externo que hoy se padece. En el Cono Sur, la sobrevaluación con apertura externa y recesión restó excedentes a los

exportadores y asestó un golpe violento a los grupos industriales. Estas referencias muestran el papel estratégico del tipo de cambio en el sistema de dependencia y en las transferencias de excedentes entre los diversos grupos de interés o fracciones de la burguesía. Si el manejo del tipo de cambio es tan crucial para sostener la subordinación al capital financiero, es aún más crucial para sustentar una estrategia de desarrollo y un Proyecto Nacional que buscan romper con la dependencia y lograr la definitiva independencia económica.

El control sobre el tipo de cambio es un aspecto demasiado importante y serio de la política económica como para dejarlo en manos de los “técnicos especialistas” de los bancos centrales y de los monetaristas que en su seno se cobijan. El tipo de cambio debe decidirse al más alto nivel (gabinete económico), ser sometido a la concertación y ser concebido como un instrumento relevante de la política económica, antes que como una variable de ajuste.

Ahora bien, con la situación de profunda crisis económica y financiera y con el estrangulamiento externo de los países de la región, el control de cambios es una necesidad inescapable. La única manera de poder renegociar la deuda externa fuera de las imposiciones del FMI, es poder contar con el control de los excedentes del comercio exterior que son la única fuente de divisas (aparte de más deuda o de inversión extranjera directa). Contratar más deuda para pagar la deuda no soluciona el problema del estrangulamiento del sector externo, sino que lo posterga para su reaparición en forma agudizada y en situación de mayor vulnerabilidad. Esperar que la inversión extranjera directa provoque un ingreso importante de divisas para contrarrestar los efectos de los servicios de la deuda, es toda una ilusión carente del más elemental realismo. En una economía en recesión no hay oportunidades de inversión; ¿entonces a qué y dónde llegaría ese capital? Hay dos elementos adicionales que no permiten abrigar expectativas respecto de la inversión extranjera:

- 1) La magnitud de los servicios de la deuda durante los años venideros significaría que si se quiere compensar los pagos por servicios de la deuda con inversión extranjera directa, en pocos años el capital extranjero adquiriría casi todos los activos físicos de las empresas del país deudor.

- 2) Así como una deuda se transforma en un flujo de divisas que salen por el pago de intereses y amortizaciones, la inversión extranjera directa se traduce en un flujo de remesas de utilidades que a mediano plazo es muy superior al ingreso original. Si reinvierten esas utilidades y no las remiten al exterior, seguirían comprando los activos de las empresas nacionales y ocupando los nuevos espacios de acumulación y remesando

en el futuro más divisas. Durante la gestión de los monetaristas en el Cono Sur, la inversión directa fue reducida y casi inexistente (sólo hubo reinversión que en las cuentas nacionales aparece como nueva inversión) a pesar que tales políticas buscaron crearle condiciones ideales de reproducción de capital extranjero. ¿Con qué fundamento se puede esperar un flujo importante de inversión externa, en un Proyecto Nacional que intentará regular su acción para romper la dependencia?

Entonces, si no se puede solucionar el problema del pago de los compromisos financieros vía inversión extranjera directa, y si más deuda para pagar la deuda es inconducente, no queda más alternativa que recurrir a los excedentes comerciales. Pero cuando existe libertad cambiaria las divisas se esfuman por la sobrefacturación de importaciones, la subfacturación de exportaciones, las remesas exageradas no sólo de utilidades sino del producto de realización de activos, las compras de activos en el exterior hechas por nacionales, los viajes favorecidos por la sobrevaluación.

¿Cómo se puede entonces tener algún margen de maniobra para la renegociación de la deuda? En tales circunstancias, el control de cambios es la única salida. Recuérdese además que cuando México nacionaliza la banca y establece el control cambiario, la banca norteamericana (principal acreedor), el FMI y en general la comunidad financiera tuvo una reacción muy cautelosa. Con estas medidas el Estado mexicano se garantizaba el control de las divisas y daba más seguridades de poder pagar la deuda. Para la ideología de los banqueros el control de cambios es repulsivo, pero para sus bolsillos hasta puede resultarles conveniente. Esa esquizofrenia es su problema. Con el control de cambios al interior de un Proyecto Nacional, se buscarán cumplir los objetivos del proyecto y luego recién entonces pagar la deuda en una situación condicionada. El neoliberalmonetarismo no se plantea estas opciones pues sólo piensa en un convenio con el FMI para que le sugieran qué hacer. En síntesis, el control de cambios es un prerequisite para superar la dependencia en la actual situación de crisis del sector externo.

Vulgarmente se dice que en economía todo se relaciona con todo, pero en rigor, en el aparente caos hay relaciones de determinación precisas que se mueven en direcciones establecidas por las leyes que en cada momento histórico expresan la reproducción y transformación de la economía y de la sociedad. En el mundo transnacionalizado contemporáneo, las corrientes financieras y comerciales configuran una totalidad orgánica. En dicho contexto, el control de cambios más sofisticado que pueda imaginarse es superado a través de la manipulación en la esfera del comercio exterior. Ya se hizo referencia a la sobrefacturación

de importaciones, subfacturación de exportaciones, importaciones ficticias para las que se solicitan divisas, vínculos comerciales entre filiales y casa matriz de las empresas transnacionales donde los valores que se registran son precios de contabilidad interna. Además, cuando un país intenta transitar hacia su independencia económica, su sector externo se transforma en el verdadero talón de Aquiles y es precisamente a través de dicho sector que se ejerce la *desestabilización*; práctica que bien conocen todos los gobiernos populares de América Latina. La política de desestabilización es puesta en práctica por Estados Unidos cuando siente que sus intereses están amenazados. Pero en esa política no están solos, tienen sus aliados en cada país. Los equipos económicos de las dictaduras militares, las empresas transnacionales, los sectores que crecieron con la especulación, algunos banqueros tradicionales y los inefables militares están siempre dispuestos a unirse para el ejercicio de la desestabilización.

En la situación de estrangulamiento del sector externo que padecen los países latinoamericanos, el control de cambios es inseparable del control y regulación del comercio exterior. A raíz del establecimiento del control cambiario en México en septiembre de 1982, este autor examinó las evaluaciones que se hicieron de medidas similares en varios países (España, Italia, Brasil, Francia, etcétera), y en todas estas evaluaciones se reflejaban las grandes dificultades para controlar los ingresos de divisas que se originaban en el comercio. Téngase en cuenta que se trataba de países con Estados bien organizados y excelentemente bien dotados en el plano técnico. Por lo señalado hasta el momento, se cree haber demostrado cómo el control cambiario deviene en regulación del comercio para poder alcanzar las finalidades que se buscan con estas medidas.

La política alternativa es el convenio con el FMI con todas sus secuelas conocidas. Debe recalcar además que control cambiario y control y regulación del comercio exterior, son medios y no fines. Serán las circunstancias concretas y las definiciones del Proyecto Nacional las que decidan la profundidad y duración de esta medida de regulación.

4.5 Renegociación de la deuda externa sobre bases nacionales

Cada vez se discute con mayor fuerza la idea de que la exorbitante deuda externa de los principales países latinoamericanos con las actuales condiciones de costo, plazos y servicios adicionales es prácticamente impagable. Cada vez circula con mayor asiduidad la idea de que cuando se debe algo a un banco, se es esclavo de él; pero cuando se le deben millones el banco es esclavo del deudor. Aunque avanza lentamente la

formulación de una política concebida entre los deudores para renegociar la deuda externa, esta idea ronda en el ambiente y preocupa a la comunidad financiera internacional. La respuesta de los banqueros y del FMI es tratar bilateralmente con cada uno de los grandes deudores y hacerles creer que les otorgan un trato especial y que ese trato es una distinción particular en el entendido que no se pueden diseñar políticas de negociación conjunta con los otros deudores. Vieja táctica de dividir para reinar. Como los interlocutores de estos acuerdos son en muchos casos sus viejos amigos y aliados de los bancos centrales y de los ministerios de economía o finanzas, se consiguen refinanciamientos y moratorias parciales para el pago del principal; pero al mismo tiempo se le imponen condiciones rigurosas para la política económica, en los marcos de la concepción neoliberalmonetarista. Pero esta visión parcial e interesada del problema tiene alcances muy limitados y en rigor es un contrasentido. A nivel mundial, para que todo el Tercer Mundo y los países socialistas puedan pagar los servicios de la deuda y amortizarla hasta bajar su nivel, estos países deben ser fuertemente superavitarios en su comercio. La contrapartida de esto sería que todo el mundo industrializado (los países dominantes) se transforme en un grupo de países exageradamente deficitarios durante varios años en su comercio. Eso significaría que su actual situación de recesión se agudizaría por esos déficit comerciales y ello es intolerable para estos países. Se puede apreciar así la falacia y trivialidad de la concepción monetarista cuando enfrenta convencionalmente el problema de la deuda externa.

La exorbitante deuda externa constituye uno de los principales mecanismos de transferencia de riqueza nacional desde los países deudores y es el principal instrumento de las nuevas formas de dependencia con que se los somete.

De los cincuenta mil millones de dólares de deuda acumulada por Argentina, cerca de veintitres mil millones surgieron de la especulación financiera, de la fuga de divisas y de gastos militares sobredimensionados. Los intereses devengados de la deuda externa insumen más de tres meses de trabajo de cada argentino. Para su pago se requiere utilizar el 70 por ciento del ahorro nacional neto. Al desatarse tal proporción de los ahorros al pago de los intereses, la inversión pública y privada de los últimos dos años es apenas la mitad de los niveles de inversión alcanzados en cada uno de los últimos veinte años. Estos datos permiten percibir en términos reales el significado de la decisión política de pagar la deuda en los términos definidos por los acreedores.

Como en los próximos años el problema del pago de la deuda seguirá desempeñando un papel central para la definición y discusión de la política económica en el campo popular, se impone hoy cada vez con

más fuerza la necesidad de plantearse concepciones alternativas para el manejo de la deuda. Queda de suyo entendido que cada país deudor tendrá un “estilo” distinto en el manejo de su política respecto de la deuda externa. Existen varios factores diferenciados entre los países deudores que delimitan los alcances y márgenes de acción de dichas políticas alternativas.

Entre los factores se pueden citar los siguientes:

- naturaleza del proyecto político dominante en el país;
- nivel, características y composición del total de la deuda externa;
- grado de cohesión y unidad nacional y popular que puede alcanzarse para resistir las presiones internacionales;
- vulnerabilidad o solidez del sector externo (exportaciones diversificadas e importaciones no críticas);
- carácter de los vínculos y alianzas políticas regionales e internacionales;
- fortaleza de los grupos económicos o sectores sociales interesados en el pago de la deuda según los criterios de los acreedores y del FMI.

A pesar de esa diversidad, se podrán establecer metas mínimas colectivas entre los deudores que pueden ser flexibles para constituir una política conjunta (consolidar el Acuerdo de Cartagena y profundizar su avance de acuerdo a las condiciones políticas internacionales y nacionales).

Se tiene conciencia que cualquier planteo heterodoxo es muy delicado pero también se sabe con certeza que sin estar dispuestos a un enfrentamiento serio con las reglas del juego del orden internacional que se impuso a los países dependientes, no quedan más alternativas por el momento que aceptar las imposiciones de la banca internacional y del FMI. Se debe enfrentar el problema de la deuda y del deterioro comercial en los marcos de una estrategia de desarrollo que se subordine a los objetivos de un Proyecto Nacional.

4.6 Redefinir las necesidades populares

Se torna necesario concebir sobre bases populares la política de las “necesidades básicas”. Su carácter general y ambiguo sirve muchas veces como pantalla para encubrir las carencias de las condiciones de vida de los sectores populares. Una cosa es la visión de las “necesidades básicas” de un gobierno popular y otra muy distinta la concepción de las “necesidades básicas” de los gobiernos reaccionarios y represivos de América Latina que deterioran a niveles inconcebibles las condiciones

de vida de los trabajadores. Se propone redefinir las necesidades populares, rescatando las viejas políticas que establecían metas concretas en materia de educación, salud, vivienda, previsión social, recreación, etcétera. América Latina desde hace dos décadas sabe cómo planificar estos sectores y precisar sus metas, identificar los recursos que se requieren, fijar los responsables de la ejecución de los programas, etcétera. Se trata de readecuar estas políticas y programas a las condiciones actuales y de insertarlas en los objetivos de la estrategia de desarrollo y del Proyecto Nacional.

4.7 Renacionalizar el aparato productivo

Tantos años de dependencia y de aplicación de políticas neoliberales hicieron a los países de la región más vulnerables y supeditados a los centros de comando de la economía mundial. Renacionalizar el aparato productivo, poniendo en manos del Estado los sectores estratégicos y preservando el mercado interno para el empresario nacional, es el camino que debe reencontrarse para hacer realidad el Proyecto Nacional. Esta no es una tarea fácil, exige un largo proceso de independencia económica con una visión estratégica. Renegociar con las empresas trasnacionales los márgenes de su acción en la nueva política requiere de tino, circunspección, cuidado y buen trato; pero también requiere convicción, claridad de objetivos y confianza en la capacidad del país para forjar su destino.

En este ámbito se pueden rescatar muchas experiencias latinoamericanas que resultaron exitosas y significaron una novedad como la política automotriz del gobierno de Velasco Alvarado en el Perú, el convenio con la empresa Phillips del gobierno de Allende en Chile, algunas de las medidas del equipo de Gelbard en Argentina, por ejemplo.

4.8 Redefinición del carácter del Estado

En el Cono Sur las acciones estratégicas y las medidas que se proponen son incompatibles con los Estados que redefinieron y redimensionaron las dictaduras militares. El Estado "subsidiar" es incapaz de llevar a cabo las tareas de un Proyecto Nacional. Se torna necesario redefinir el carácter del Estado y de sus políticas dándole un sentido nacional, popular y fundamentalmente democrático. Pensar en los caminos para democratizar los Estados y sus formas de gestión es una tarea prioritaria en América Latina. Sólo con una redefinición del carácter del Estado se puede lograr una nueva concepción de la política económica, financiera y social.

Muchas de las ideas planteadas son todavía muy generales y surgieron bajo el estímulo de posibles necesidades del proceso de democratización en la Argentina. No obstante se cree que en la unidad y diversidad de las economías y sociedades latinoamericanas existen comunes denominadores en varios de sus problemas más significativos, y que el esfuerzo de precisar el concepto de Proyecto Nacional da a estas notas un carácter más generalizado y susceptible de propiciar una fructífera discusión sobre aspectos pertinentes de nuestra dramática realidad latinoamericana.

Las acciones estratégicas, los medios y las definiciones planteadas en este ensayo sugieren la *imagen* de la economía y de la sociedad a que se aspira para comenzar con optimismo el nuevo siglo. Estos elementos permiten evaluar con proyección de futuro los alcances y límites de los modelos económicos vigentes que se utilizan para enfrentar los problemas de la coyuntura. Colocar en el centro del debate las grandes opciones del país, cuestiona de raíz las concepciones cortoplazistas del neoliberalismo. El monetarismo logró ubicar en todos los espacios de la discusión de los problemas económicos del país a la oferta monetaria, el nivel de tipo de cambio, el movimiento de salarios, la magnitud del gasto y del déficit público y el saldo en la balanza comercial y de pagos. Con una visión alternativa, estas variables son únicamente instrumentos de política económica cuyo significado y alcances deben definirse a la luz de un Proyecto Nacional.

HACIA UNA PROPUESTA DE
DESARROLLO PARA
AMERICA LATINA

se terminó de imprimir en febrero
de 1989. La edición consta de 2000
ejemplares y estuvo a cargo de:
nueva expresión, s.a. de c.v.
Tenayuca 475-A Col. Gral. Anaya
México, D.F. Tel. 688.95.88

Tomando a la región latinoamericana en su conjunto como centro de la discusión, en 1986 se realizó en el Instituto de Investigaciones Económicas el coloquio "Las Salidas de la Crisis y las Estrategias de Desarrollo". Se presentan en esta edición algunas de las ponencias ahí discutidas. Los problemas de la crisis y la deuda, bajo la perspectiva de la necesidad de un Nuevo Orden Económico Internacional; los problemas inherentes a la construcción de una estrategia de desarrollo a la luz de un Proyecto Nacional, así como las perspectivas de salida de la crisis, son los ejes centrales de los trabajos que conforman este libro. Las referencias a aspectos tales como las condiciones prevalecientes en el capitalismo desarrollado y el tipo de transformaciones que en ese ámbito impulsa el capital financiero, se hacen sólo en la medida en que influyen en el proceso que vive actualmente América Latina. Los autores de estos trabajos son especialistas ampliamente conocidos por su preocupación y profundo conocimiento de los grandes problemas de nuestra región.