

Reflexiones sobre el subdesarrollo latinoamericano *

ALONSO AGUILAR M.

I

El subdesarrollo económico de América Latina no es un hecho reciente. Es un problema viejo, un fenómeno, en rigor, de carácter histórico que empieza a gestarse desde hace varios siglos y que se configura en definitiva cuando los países que hoy se hallan a la cabeza del mundo capitalista, comienzan a su vez a convertirse en fuertes naciones industriales. Lo nuevo, en todo caso, es la conciencia cada vez más clara en torno al atraso y sus graves implicaciones, así como la convicción de que, en los países pobres, no es imposible ni utópico aspirar al progreso.

Hasta la década posterior a la primera Guerra Mundial, el escaso desarrollo de nuestras economías era visto como algo propio, orgánico, inherente a las mismas. Desde México y Cuba hasta Argentina y Chile la economía latinoamericana se movía mecánicamente al compás de los grandes países industriales de Occidente. Y aun en los momentos más propicios de lo que después daría en llamarse la etapa del "crecimiento hacia afuera", Latinoamérica siguió rezagándose respecto al puñado de naciones privilegiadas en que la industrialización y un intercambio internacional de mercancías y capitales, a la postre siempre favorable a sus intereses, contribuirían a elevar rápidamente sus niveles de ingreso.

Bajo el impacto desquiciador de la crisis de 1929 y de la depresión económica subsiguiente, la idea tradicional de que Latinoamérica prosperaría dentro del viejo patrón de la división internacional del trabajo —vendiendo productos primarios y comprando manufacturas al amparo de un régimen de supuestas ventajas comparativas—, exhibió de golpe su inconsistencia y planteó, de manera insoslayable, la necesidad de librarse de los vaivenes del comercio exterior y las vicisitudes del movimiento internacional de

* El presente artículo se preparó originalmente para *The Developing Economies*, revista trimestral publicada por "The Institute of Asian Economic Affairs", de Tokio, Japón, en donde está por aparecer en idioma inglés. La *Revista Mexicana de Sociología* recoge, a su vez, la primera versión en español.

capitales. Aun los librecambistas más ortodoxos comenzaron a aceptar la industrialización nacional como el único camino, ganando terreno día a día la política de sustitución de importaciones, protección arancelaria, subsidios y, en general, fomento del Estado para diversificar la economía y elevar el nivel de ingreso y de vida de las grandes masas. Los gobiernos pronto comprendieron que el desarrollo económico era, además, una bandera política que podía enarbolarse con éxito, en tanto que los pueblos hicieron del desarrollo una exigencia ligada estrechamente al deseo de vivir mejor, al convencerse de que el atraso económico no es algo fatal o inevitable, sino un estado de cosas transitorio, susceptible de modificarse y aun de superarse definitivamente, mediante un esfuerzo colectivo consciente, sostenido y resuelto.

El tema del desarrollo se ha vuelto a partir de entonces un lugar común. Se habla de él en reuniones internacionales, en pronunciamientos oficiales, en los partidos de oposición y en las universidades y sindicatos obreros. Con frecuencia se señala, en particular, que Latinoamérica está logrando avances económicos extraordinarios y dejando atrás el subdesarrollo. Pero la verdad es que, si bien se han producido en las últimas décadas cambios de innegable importancia en la economía latinoamericana, su avance sigue siendo lento, inestable, en el fondo insatisfactorio y en muchos aspectos engañoso. A pesar de que la población y el ingreso global han aumentado, de que los principales centros urbanos —São Paulo y Río, la ciudad de México, Caracas, Bogotá, Buenos Aires y Lima— han registrado un crecimiento en cierto modo espectacular, de que se ha ampliado grandemente la red de carreteras y el tráfico aéreo, modernizado algunas importantes zonas agrícolas, extendiéndose los servicios financieros y proliferado nuevas industrias y sobre todo establecimientos comerciales, abundan los datos que muestran que nuestros países siguen siendo económicamente pobres: bajos ingresos globales y por habitante, fuerte dependencia respecto a las actividades primarias como fuentes de ocupación y de producción, instalaciones insuficientes y a la vez ineficientes; predominio de técnicas de baja intensidad de capital y en muchos casos verdaderamente anacrónicas, niveles insatisfactorios de alimentación y habitación, y condiciones de vida deplorables de la mayoría de la población. Salvo Venezuela, Argentina y Uruguay, cuyo producto bruto por persona se estima, respectivamente, en 780, 650 y 540 dólares norteamericanos, —pero en donde tampoco se escapa en lo fundamental al atraso económico—, en Chile, Panamá y México la cifra correspondiente oscila entre 450 y 400 dólares, en tanto que en el resto del subcontinente fluctúa entre 350 como máximo y 100 dólares como mínimo. Si se toma en cuenta, sin embargo, tanto la importancia relativa de los países de bajo ingreso en el total de la población latinoamericana —sobre todo Brasil, pero también Colombia, Perú y otros—, como la ine-

quitativa distribución del ingreso en prácticamente todos ellos, se recogen elementos que permiten sostener que probablemente las dos terceras partes o quizás una proporción mayor de los habitantes de América Latina sólo alcanzan un producto bruto anual de no más de 80 a 150 dólares.¹ Lo que quiere decir que tienen un nivel de ingreso similar al *promedio* correspondiente a países afroasiáticos como Nigeria, la RAU, el Congo, Marruecos, Corea del Sur, la India, las Filipinas y Ceilán.²

Se podría aducir que si bien los actuales niveles de ingreso son todavía insatisfactorios en la mayor parte de Latinoamérica las cosas han empezado a cambiar en años recientes, a medida que el desarrollo económico ejerce mayor influencia y va haciendo posible que los países económicamente atrasados se acerquen gradualmente a las naciones industriales. Pero las cifras disponibles muestran lo contrario: esto es, que si bien en términos absolutos ha habido cierto aumento del ingreso por habitante en Latinoamérica, la brecha que separa a los países pobres de los ricos, lejos de estarse angostando, es cada vez más ancha.

El cuadro que sigue es muy ilustrativo:

CUADRO 1

INCREMENTO DEL PRODUCTO POR HABITANTE ENTRE 1950 Y 1963

<i>País</i>	<i>Dólares</i>
Ecuador	47
Argentina	52
Venezuela	54
Colombia	106
Brasil	120
México	194
Italia	463
Gran Bretaña	653
Francia	750
Alemania Occ.	884
Estados Unidos	1,219

FUENTE: Ifigenia M. de Navarrete, *Sobrepoblación y desarrollo económico*, México, 1967.

En Ecuador, Argentina, Chile y Venezuela, el ingreso por habitante prácticamente se estancó en los últimos años, pues su crecimiento sólo fue de poco menos de 4 dólares al año. En Brasil y Colombia alcanzó alrededor de 8 dólares, y en México, cuya situación fue más favorable, registró un incremento digno de tomarse en cuenta, de cerca de 15 dólares. Empero, si con fines comparativos tomáramos como referencia para los países antes mencionados de Latinoamérica la cifra de 10 dólares de

aumento anual del producto por habitante, encontraríamos que en Japón el incremento fue de 30, en Italia de 35, en Francia de 58, en Alemania Occidental de 68 y en Estados Unidos de cerca de 100 dólares. Lo que significa que el ingreso por habitante en Latinoamérica es cada vez más bajo, tanto frente al de Estados Unidos como en comparación al de Alemania, Francia, Inglaterra, Holanda, Italia, Japón y en general todas las naciones industriales. Por lo que hace específicamente a Estados Unidos, mientras el ingreso por habitante de este país superaba en 1950 al correspondiente a las principales naciones de América Latina en una suma del orden de 750 a 1,200 dólares, en 1963 la diferencia era ya de 1,900 a 2,200 dólares por persona; y en 1966, probablemente de más de 2,400. Y podrían multiplicarse las comparaciones similares: el producto bruto de cuatro de los principales países de América Latina (Brasil, Argentina, México y Venezuela) representaba en 1950 alrededor del 10% del correspondiente al de cuatro grandes naciones industriales (Estados Unidos, Francia, Alemania Occidental e Italia) en tanto que, en 1963, tal proporción se había reducido al 8%, o sea en una quinta parte. Lo que significa que la participación latinoamericana en el comercio, la industria y, en general en ingreso y la riqueza mundiales sigue siendo pequeña y con frecuencia inclusive decreciente. En los años transcurridos a partir de 1961, en que eufóricamente se lanzó el programa llamado “Alianza para el Progreso”, no ha sido posible alcanzar siquiera el incremento mínimo previsto, de 2.5% del ingreso por habitante —en realidad se logró 1.6%—, y en 1966, en particular, el producto global latinoamericano sólo aumentó 3.7%, o sea prácticamente al ritmo de la población.

II

¿A qué obedece tal estado de cosas? ¿Por qué Latinoamérica no ha podido crecer de prisa y en forma medianamente estable, como en otra etapa lo hicieron los países hoy industrializados? ¿A qué se debe el subdesarrollo dominante desde Chile y Bolivia hasta México y Guatemala? En realidad, a dar respuesta a estas y otras cuestiones análogas tienden las formulaciones teóricas que más circulan en nuestros días en Latinoamérica, así como los frecuentes pronunciamientos de política económica que se hacen en planos nacionales y a nivel internacional. Y aunque es imposible incluso hacer una rápida referencia a las explicaciones más socorridas, acaso resulte de interés, sobre todo para lectores no latinoamericanos, recordar en forma esquemática y muy somera algunos planteamientos en boga.³

Con frecuencia se señala que el atraso latinoamericano obedece a factores geográficos, raciales, demográficos, psicológicos, y en general de naturaleza extraeconómica. A falta de un examen objetivo del contexto social

en que florece el subdesarrollo, se apela a cuestiones tales como el excesivo calor o la humedad prevaleciente en las zonas intertropicales, la supuestamente baja calidad del mestizaje y la no menos discutible inferioridad del indígena frente al blanco, o el crecimiento explosivo e incontenible de la población. Aun se llega al extremo de atribuir a los latinoamericanos caracteres psicológicos peculiares, que al parecer entrañan serios obstáculos al desarrollo. Un profesor de la Universidad de Florida llegó recientemente a la conclusión de que, a diferencia de los anglosajones, cuya flema es característica, los latinoamericanos son "impulsivos y emocionales". Prefieren el "camino corto", son impacientes y no saben esperar. Los entusiasmas estar en contra de algo, pero no en favor de algo, son extremistas . . . y egocentristas.⁴

"Los hábitos mentales y de conducta —ha dicho en igual sentido Robert Garner, exfuncionario del BIRF—, son los más obstinados obstáculos al desarrollo."⁵ Y, convencido de que "... los cambios en la personalidad parecen ser empíricamente más importantes como factores decisivos para iniciar la transformación . . .", el profesor Hagen ha establecido, a su vez, como patrones típicos de conducta, la conformidad, la innovación, el ritualismo, el retraimiento y la rebelión.⁶

En otros términos, en los países subdesarrollados se advierte la ausencia de lo que McClelland denomina *the need for achievement*, debido a que en ellos predominan situaciones de "particularismo", carácter "difuso" en la realización, mantenimiento de un *status* obtenido *no por lo que se hace sino por lo que se es*, reacciones emocionales, empleo irracional de los recursos, escepticismo respecto a las posibilidades de cambio, etcétera.⁷

En otro tipo de explicaciones, en las que a diferencia de las anteriores se pone el mayor énfasis en factores económicos, se reitera a menudo que el atraso económico resulta de la insuficiente disponibilidad y a veces de la deficiente calidad de los recursos productivos, de la ausencia de una tecnología moderna y, sobre todo, de la escasez de capital y de ahorros. "Que la pobreza resulta de la escasez de capital —escribe, por ejemplo, el profesor Galbraith— parece obvio. Un bajo ingreso no permite ahorrar. Sin ahorro no hay inversión, y sin inversión no hay avance económico."⁸

El fenómeno de la escasez de capital y de ahorros se presenta con frecuencia como eslabón o punto de un círculo vicioso sumamente difícil de romper en los países económicamente atrasados. "Del lado de la oferta —nos dice el profesor Nurkse— está la poca capacidad de ahorro, que resulta del bajo nivel de ingreso real. El escaso ingreso real es un reflejo de la baja productividad, que a su vez se debe en gran parte a la falta de capital. La falta de capital es el resultado de la poca capacidad de ahorro, y así el círculo es completo." "Del lado de la demanda —añade el propio autor— el estímulo para invertir puede ser bajo a causa del

escaso poder de compra de la población...”, que en última instancia resulta de una baja productividad. Ésta, “es resultado de la pequeña cantidad de capital empleada en la producción, que a su vez puede obedecer, al menos parcialmente, al pequeño estímulo para invertir”⁹

En años recientes se ha puesto de moda, siguiendo en buena medida a J. H. Boeke (*Economics and Economic Policy of Dual Societies*), hablar de que el principal obstáculo al desarrollo es el carácter dual o plural de la estructura social en los países económicamente atrasados, en los que a menudo se supone predominante una formación socioeconómica precapitalista o por lo menos coexistente con un capitalismo incipiente y débil.¹⁰

Algunos autores hacen hincapié en que en Latinoamérica no se ha llegado aún a crear las condiciones propicias para el “take off” (W. W. Rostow), el “big push” (P. Rosenstein-Rodan y otros) o el “esfuerzo crítico mínimo” (H. Leibenstein y H. Myint).¹¹ Con frecuencia se pone el mayor acento en las llamadas “imperfecciones del mercado”, mientras otros economistas (T. Balogh, E. Myrdal, R. Prebisch, etcétera), aluden especialmente “al impacto desfavorable que el comercio internacional y otros factores externos” han ejercido sobre los países hoy subdesarrollados.

En América Latina, concretamente, en los últimos años, han ganado terreno las posiciones “institucionalistas” y “estructuralistas”, primero en el diagnóstico de la inflación y, un poco más tarde, en el examen de una problemática más amplia. A menudo se repite (por ejemplo, en el programa de la Alianza para el Progreso) que el subdesarrollo latinoamericano sólo podrá superarse mediante ciertas reformas institucionales, y en los círculos más ligados a la CEPAL, y desde luego, a los grupos y corrientes de opinión políticamente más avanzados, se señala que los obstáculos al progreso económico son de carácter más bien estructural y no meramente institucional.

Los males que aquejan la economía latinoamericana —ha escrito el doctor Prebisch— no responden a factores circunstanciales o transitorios. Son expresión de la crisis del orden de cosas existentes y de la escasa aptitud del sistema económico —por fallas estructurales que no hemos sabido o podido corregir— para lograr y mantener un ritmo de desarrollo... (satisfactorio). La estructura... prevaleciente opone un serio obstáculo porque... entorpece la movilidad social, determina una inadecuada distribución de la riqueza y el ingreso y condiciona desfavorablemente la acumulación de capital...¹²

En principio, difícilmente podría estarse en desacuerdo con tal opinión. Pero la verdad es que, tanto en Prebisch como en otros autores, junto al reconocimiento expreso de que los problemas del desarrollo son problemas de fondo y no de forma, y de que los principales obstáculos al

progreso están ligados a la estructura socioeconómica misma, a menudo se aprecia una actitud que revela, por una parte, que al ubicar los problemas se tiende a no penetrar en planos propiamente estructurales, sino en el mejor de los casos “infraestructurales” y más comúnmente “superestructurales”, y por la otra, al pensar en cómo y quién ha de hacer frente a los obstáculos que frenan el desarrollo, en vez de examinarse con objetividad el papel de los grupos sociales dominantes en la preservación del *statu quo*, después de declararse que

...ingenuo sería suponer que (las reformas económico sociales) pueden realizarse en nuestro continente sin suscitar la resistencia que suelen oponer... los sectores afectados... , con más optimismo que fundamento se habla de que, “por suerte, han aparecido en muchos de nuestros países, grupos importantes de hombres de empresa y dirigentes de opinión que han sido capaces de comprender y alentar los cambios de estructura que exigen el desarrollo económico y el mejoramiento social”.¹³

III

Podríamos resumir y examinar otras posiciones teóricas en torno al subdesarrollo latinoamericano y tratar de ofrecer al lector un tipo de explicación diferente, que a nuestro juicio sea capaz de descubrir en mayor medida las verdaderas causas del atraso e incluso de aportar algunas orientaciones para una mejor estrategia del desarrollo. Mas, para hacer tal cosa con provecho y sobre una base menos endeble, conviene recordar previamente el marco en que se desenvuelve en Latinoamérica el proceso de acumulación de capital, pues si bien es común que se multipliquen las divergencias en torno a los factores que determinan el nivel y las modalidades de tal proceso, hay amplio acuerdo en el sentido de que el monto y la forma en que se utilizan el capital y la inversión, ejercen una influencia decisiva sobre el desarrollo y el subdesarrollo.

Para examinar en perspectiva continental el proceso de acumulación en Latinoamérica, es preciso, desde luego, trabajar sobre ciertas generalizaciones, incurrir en un inevitable esquematismo y hacer caso omiso de diferencias nacionales, que si en un estudio comparativo serían esenciales, en una ojeada de conjunto tienen mucho menor significación. Pues bien, lo que parece indiscutible es que el subdesarrollo de América Latina está estrechamente asociado y es el fruto de un proceso de acumulación de capital que, como veremos en seguida, se desenvuelve en condiciones desfavorables. En efecto, aun admitiendo de antemano la imposibilidad de sustanciar en detalle cada una de las afirmaciones que hemos de hacer, puede decirse que tal proceso se caracteriza en Latinoamérica por los siguientes rasgos:

1. El capital nacional es pequeño y, desde luego, insuficiente. En casi ningún país se elaboran estimaciones rigurosas y sistemáticas de la riqueza y el capital con que se cuenta; pero de referencias aisladas sobre el tema, se llega a la conclusión de que el estado de las construcciones e instalaciones productivas es generalmente pobre tanto en la agricultura como en la industria, los transportes y otros servicios. El solo hecho de que la relación capital-producto oscile con frecuencia en algunos países de Latinoamérica entre 2 y 2.5 comprueba lo dicho anteriormente, pues si se admite que el producto por habitante es bajo, y que también lo es el coeficiente de capital, ello querría decir que la dotación de medios de producción por persona es asimismo muy pequeña. Suponiendo, por ejemplo, un producto bruto promedio de 350 dólares, podría estimarse un capital de 700 a 900 dólares por habitante, que sin duda es muy inferior al correspondiente a los países industriales.

2. La composición del capital muestra características interesantes: a pesar de que en casi toda la región —salvo Argentina, Uruguay y Chile— la mayor parte de la población económicamente activa trabaja en actividades primarias, el valor de las instalaciones, maquinaria y equipo agrícolas es bien pequeño, debido en parte al predominio de técnicas de baja intensidad de capital. En cambio, no es difícil advertir que el grueso del capital se concentra en la construcción urbana, en unas cuantas ramas de la industria, el comercio, los transportes y diversos servicios como la banca, los seguros, la compra-venta de bienes raíces, el cine, la radiodifusión, etcétera. En otras palabras, en general parece ser mayor la parte del capital que se destina a actividades poco o nada productivas, que a aquellas que directamente generan la riqueza nacional.

3. Otro rasgo significativo consiste en la extrema, a veces casi increíble concentración geográfica, económica y social. En Argentina, el gran Buenos Aires y unas cuantas ciudades del interior absorben gran parte del capital existente. En Brasil ocurre lo mismo en la zona del litoral y sobre todo en la faja comprendida entre Río de Janeiro y el sur de São Paulo; en Perú, la riqueza se concentra entre Lima y el Callao y en la angosta faja agrícola costera, y en México, el grueso del capital público y privado lo absorben el Distrito Federal y no más de seis entidades de las 31 con que cuenta el país.

La concentración económica no es menor: en las grandes y más modernas fincas agrícolas y ganaderas se localiza la mayor proporción de la maquinaria, equipo e implementos, mientras que en los predios más pobres suelen recorrerse miles de hectáreas sin encontrar un tractor. En la industria, las empresas productoras de bienes de consumo —textiles, ropa, alimentos y bebidas, muebles y artefactos para el hogar, etcétera— tienden

a concentrar los mayores capitales, aunque en años recientes han ido cobrando importancia las ramas química y mecánica sobre todo en Argentina, Brasil, México y en menor escala Venezuela, Chile y Colombia.

Pero acaso donde mejor se aprecia la concentración de la riqueza es en el plano social. Con variantes inevitables, en la base de la pirámide social latinoamericana hay una gran masa de campesinos, obreros, artesanos y pequeños productores depauperados, que remata en una pequeña y poderosa minoría en cuyas manos se concentra una gran parte de la riqueza nacional. Aun después de la revolución de 1952, una porción no despreciable de la riqueza minera, comercial y bancaria de Bolivia se ha asociado a la familia Patiño; la United Fruit Company y probablemente no más de 300 familias acaparan, por su parte, una sustancial proporción del capital privado en Centroamérica. Los sectores más importantes de la industria brasileña están en poder de filiales y subsidiarias de los grandes consorcios internacionales¹⁴ y de una oligarquía en la que, tras de inevitables fricciones a la postre han acabado por entenderse los viejos terratenientes y los comerciantes e industriales fortalecidos por la revolución de 1930. En fin, en Chile se ha estimado que en rigor sólo hay tres o cuatro grupos financieros que controlan el grueso de la actividad económica y de la riqueza social,¹⁵ y en México, a pesar de la profunda transformación que el país ha sufrido en los últimos cincuenta años, todavía puede estimarse que entre la mitad y las dos terceras partes del capital nacional que teóricamente se reparte entre 43 millones de habitantes, están en manos de 1 500 a 2 000 familias, entre las que a su vez sobresalen unas 100 familias multimillonarias.¹⁶

4. Con independencia de todo lo anterior, el aprovechamiento del capital existente es muy defectuoso. Se ha vuelto un lugar común reiterar que los países subdesarrollados carecen o por lo menos sufren una aguda insuficiencia de mano de obra calificada, de ciertos recursos naturales, tecnología moderna y ahorros internos; pero con frecuencia no se repara en que, además, la utilización que se hace del escaso capital disponible es francamente irracional. En cada país de Latinoamérica abundan las instalaciones de infraestructura, las plantas industriales, los medios de transporte, las construcciones y aun las máquinas y equipos de la más diversa naturaleza que no se aprovechan debidamente. Y si bien no se llega a una situación en que la escasez se produzca en medio de la abundancia, sí se observa un increíble y lamentable desperdicio del capital existente y un subempleo crónico o por lo menos el empleo insuficiente y aun esporádico de ciertas instalaciones, lo que, naturalmente, juega un papel de primer orden en el proceso de acumulación y de desarrollo.

5. Por lo que toca a la inversión, lo primero que un examen de conjunto

deja ver es que su nivel es relativamente bajo. Según las cifras disponibles, el coeficiente de inversión bruta ha registrado pocos cambios en los últimos quince años, fluctuando en promedio entre 15 y 17%.¹⁷ De un país a otro, sin embargo, se observan diferencias sensibles: mientras que la tasa de acumulación bruta a partir de 1950 ha fluctuado —con excepciones aisladas— entre 17 y 23% en Argentina, Colombia, Costa Rica, Perú y Venezuela, países que por lo tanto podrían considerarse de “alta inversión”, en otros (México, Brasil, Bolivia, etcétera) ha sido del orden del 13 al 17%, o sea intermedia, y en otros más (Chile, Guatemala, Ecuador) del 9 al 12%. En el último quinquenio, en particular, la tasa de inversión media para toda América Latina se ha estimado en 16.2%, correspondiendo los niveles más altos a Perú (23.2%), Argentina (21.9%) y Costa Rica (18.1%), y oscilando casi todas las demás naciones entre el 9 y 16%.

Si se examina lo ocurrido en la mayoría de los países, se observa que la tasa de inversión bruta se mueve entre un 12% y 16%, lo que significa que la formación neta de capital probablemente no excede de 7% a 10% del ingreso nacional, cifra muy inferior a la lograda tanto por los países hoy industrializados en sus etapas de más rápido crecimiento, como por las naciones que en el marco de una economía planificada están superando el atraso económico.

6. Y el problema de la inversión latinoamericana no sólo consiste en que su nivel sea bajo, sino que es además relativamente estacionario para el conjunto de la región y a menudo inestable en cada país. Entre 1960 y 1965, el coeficiente global de inversión fija, lejos de aumentar siquiera al ritmo del producto nacional, descendió del 16.8 al 15.5%, y en un buen número de países mostró, en ese breve lapso, fluctuaciones inclusive superiores al 40 y 50%, como puede comprobarse en el cuadro que sigue:

CUADRO 2
COEFICIENTES DE INVERSIÓN FIJA EN
PAÍSES SELECCIONADOS (1960-65)
(Porcentajes del producto interno bruto)

<i>País</i>	<i>Mínimo</i>	<i>Máximo</i>	<i>% de variación *</i>
Argentina	20.1	24.2	20.4
Bolivia	11.8	17.7	50.0
Brasil	11.6	14.8	27.6
Chile	10.3	13.4	30.1
Perú	18.5	25.9	40.0
Uruguay	10.9	17.0	56.0

FUENTE: CEPAL, *Estudio económico de América Latina*, 1965, p. 7.

* Respecto al monto de la inversión mínima.

El hecho de que la tasa de inversión sea relativamente alta en algunos países no significa, sin embargo, necesariamente, que el incremento del producto lo sea también. Como puede apreciarse en el cuadro 3, el nivel de la relación marginal capital-producto suele ser tanto o más importante que el del coeficiente de inversión en la determinación del ritmo de crecimiento. Y si bien es cierto que dicha relación acusa en parte la influencia de una baja densidad de capital, también suele exhibir situaciones desfavorables ligadas a la defectuosa distribución de la inversión y a la ineficiencia de la economía en su conjunto.

CUADRO 3
RELACIÓN MARGINAL CAPITAL-PRODUCTO
— PROMEDIOS ANUALES 1960-65 —

<i>País o región</i>	<i>Tasa de inversión</i> (1)	<i>Tasa de incremento del P.B.I.</i> (2)	<i>Relación (1)/(2)</i>
América Latina	16.2	4.6	3.5
Perú	23.2	6.3	3.7
México	15.0	6.0	2.5
Venezuela	16.7	5.4	3.1
Brasil	13.4	4.9	2.7
Colombia	17.3	4.5	3.8
Argentina	21.9	2.8	7.8

FUENTE: Elaborado con datos de la CEPAL. *Estudio económico de América Latina*, 1965, pp. 7, 20 y 21.

Apenas si es necesario recordar que, una parte sustancial de la inversión pública y privada, se destina anualmente en Latinoamérica a actividades tales como la especulación en el mercado de bienes raíces, obras de infraestructura a menudo no necesarias, instalaciones industriales o de servicios redundantes, incremento de las fuerzas armadas, edificios y residencias suntuosas, etcétera, todo lo cual incide desfavorablemente en el proceso de acumulación y desarrollo, el que además está directa e indirectamente sujeto a las vicisitudes del sector externo, en el que las exportaciones tropiezan con toda clase de trabas y la relación de intercambio muestra un crónico deterioro.

7. Por lo que hace a la composición de la inversión, en casi toda el área se aprecia un marcado predominio de la inversión privada, la que con frecuencia absorbe entre el 60 y el 80% del total. En años recientes, sólo en Bolivia y Chile, y en menor escala en México, la República Dominicana y Ecuador, la inversión pública tuvo especial significación, lo que se explica en virtud de que, en general, se considera que el motor del desarrollo debe ser la empresa privada, quedando al Estado —y por

lo tanto a la inversión pública— un papel complementario, a menudo de mero creador de economías externas para el capital privado. A esa política obedece también la gran importancia de la inversión extranjera, la que por ejemplo en Venezuela absorbe alrededor del 45% del capital total. Y aun en países en que su importancia relativa es menor, es común que represente más del 30% y aun 40% en sectores clave como la industria manufacturera, sin perjuicio, naturalmente, de que ciertas ramas básicas —que suelen ir desde la generación de energía eléctrica a la producción de ácido sulfúrico, cloro y sosa cáustica, fibras sintéticas y automóviles y camiones— estén casi totalmente bajo el control extranjero.

Las modalidades del proceso de acumulación señaladas hasta aquí no sólo afectan el ritmo, la eficiencia y la proyección de la inversión o el aprovechamiento del capital existente, sino que determinan que el crecimiento económico sea en general lento e inestable. Hemos visto que los niveles de ingreso en Latinoamérica son todavía muy bajos y que cada vez quedan más a la zaga de los correspondientes a los países industriales; pero a fin de apreciar mejor la profunda inestabilidad del proceso de crecimiento, conviene recoger unas cuantas cifras adicionales, todas ellas correspondientes a alguno o algunos años de la década 1955-65.

CUADRO 4

TASAS DE CRECIMIENTO DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO

<i>País</i>	<i>Mínima</i>	<i>Máxima</i>
Argentina	2.7	8.6
Bolivia	0.3	5.5
Brasil	3.1	7.3
Costa Rica	1.1	7.5
El Salvador	4.3	9.5
Honduras	4.7	10.6
México	5.2	10.1
Nicaragua	2.3	10.7
Paraguay	2.2	6.6

FUENTE: CEPAL, *Estudio económico de América Latina*, 1965.

Como podrá observarse, a pesar de ser tan breve el periodo considerado, las fluctuaciones del producto son en algunos países muy violentas, lo que pone de relieve que, en vez de un crecimiento sostenido en que el ingreso se incrementa con cierta uniformidad, lo que hay es una situación que se caracteriza por fuertes altibajas, que con frecuencia determinan que lo que se gana en un año se pierda en el siguiente.

En resumen, podría afirmarse que la acumulación de capital influye

decisivamente en el subdesarrollo latinoamericano y en el complejo de fuerzas interdependientes que subyacen al atraso económico; lo que no significa, naturalmente, que el lento crecimiento del ingreso esté directa, lineal, mecánicamente relacionado con el nivel del coeficiente de inversión o de la relación producto-capital. Al margen de factores propia o supuestamente exógenos, y sin perjuicio de que en ciertos países —y sobre todo en ciertos momentos— el nivel de la tasa de inversión coincida con una baja tasa de crecimiento de la economía, es el contexto todo en que se desenvuelve el proceso de formación de capital lo que más pesa sobre el subdesarrollo. Es decir, está aquí presente el limitado acervo de bienes de capital con que se cuenta, la peculiar, extrema y a menudo antieconómica concentración y la composición o estructura de ese capital, y el grado y forma insatisfactorios en que se le utiliza; está presente, y a la vez relacionado en forma indisoluble y dinámicamente a lo anterior, el bajo nivel de ocupación de la mano de obra y de la productividad del trabajo,¹⁸ y lo está también el insuficiente nivel de la inversión —y sobre todo de la inversión directamente productiva—, su defectuosa distribución, las inadecuadas formas técnicas que asume y, como resultado, el bajo grado de eficiencia tanto de la inversión pública como privada. Todo ello conduce a desaprovechar y malutilizar el excedente económico y a que, en última instancia, el ritmo de crecimiento de la economía sea lento e inestable, el nivel del ingreso insuficiente y el patrón de distribución del mismo —y de hecho de la riqueza— social, económica y políticamente injusto e inaceptable.

Dos aspectos concretos que quizás vale la pena destacar del cuadro antes delineado son, por una parte, el subempleo crónico de la mano de obra, y, por la otra, el impacto doblemente desfavorable que el proceso de capitalización ejerce sobre la formación y el desarrollo del mercado interior.

Si bien el subempleo está ligado al rápido crecimiento demográfico, esencialmente es un rasgo característico del patrón conforme al cual se lleva a cabo la acumulación de capital, y de la incapacidad del sistema productivo para utilizar los recursos a un nivel satisfactorio; y decimos los recursos, porque todos se subutilizan en una u otra medida: la mano de obra, la técnica, las instalaciones de capital, y desde luego, los más variados recursos naturales, dentro de un marco de condiciones diametralmente opuestas a las del modelo clásico, y en el que la ocupación plena resulta verdaderamente excepcional.

En cuanto a las relaciones existentes entre el proceso de acumulación y el crecimiento del mercado interno, lejos de que la magnitud de éste sea un fenómeno aislado, que unilateralmente juegue como obstáculo, parecería más bien, por un lado, corolario inevitable, y por el otro —aunque esto probablemente en menor medida—, factor limitante de dicho proceso.

Es decir, dadas las condiciones en que se realiza la formación de capital, el mercado latinoamericano no tiene, como factores dinámicos de estímulo, ni una alta —no digamos creciente tasa de inversión—, ni un rápido aumento del poder de compra del grueso de la población, que al menos a corto plazo tendería a ejercer una influencia positiva. Lo que hay es una severa explotación del trabajo y por consiguiente niveles mínimos de ingreso y consumo de las masas populares —hecho que tiende a debilitar la expansión del mercado del lado de la demanda—, y bajos niveles de inversión que, a su vez, condicionan desfavorablemente la oferta. Podría pensarse que el enorme consumo suntuario de una minoría privilegiada es, en cierto modo, un factor compensador de la insuficiencia de la capacidad de compra del pueblo y del bajo nivel de inversión. Y ello es parcialmente así; pero a la vez, es indudable también que la concentración del potencial de ahorro en manos de los grupos de más alto ingreso entraña una grave fuente de distorsiones y desequilibrios económicos, de inestabilidad política y de malestar social.

Todo lo cual permite advertir que el capitalismo latinoamericano carece de las virtudes de que el sistema hizo gala en sus mejores tiempos, en otros países, pero no de muchos de sus peores defectos y contradicciones. Y la mayor contradicción interna en que actualmente se debate, consiste precisamente en que la miseria de vastos sectores del pueblo, al mismo tiempo que la principal condición para crear el excedente económico que en gran parte dilapida la burguesía, empieza a volverse, como no podría ser de otra manera, un freno a un desarrollo medianamente racional.

IV

Tan pronto se plantean tales cuestiones, se vuelve más fácil entender que el atraso económico de América Latina no puede explicarse en razón de que sus habitantes sean indolentes o perezosos, de que en ellos esté ausente *the need for achievement* o siquiera debido a que el mercado sea estrecho, la demanda externa de productos primarios inelástica o la relación de intercambio desfavorable. Que el mercado y en particular la capacidad de compra interna son en general insuficientes es tan cierto como que la tasa de ahorro y el monto del ingreso nacional son bajos. Mas el verdadero problema no consiste en precisar ni menos en subrayar tales cuestiones: consiste en descubrir su relación con el fenómeno del atraso y en ubicarlas, no en modelos estáticos más o menos especulativos, sino en realidades dinámicas y en planos objetivos que permitan distinguir los hechos fundamentales de sus causas, y éstas de los síntomas y las consecuencias.

Pretender que el atraso es el resultado directo del bajo ingreso y de

la limitada capacidad para ahorrar; atribuir, a la inversa, a esta insuficiente capacidad de ahorro el bajo volumen del ingreso, o relacionar ambas cuestiones en lo que Myrdal llama la “noción vaga” del círculo vicioso del subdesarrollo, no es por cierto un gran avance ni una sólida base desde la cual se pueda intentar una explicación teórica medianamente satisfactoria. Los problemas de fondo en que una teoría del subdesarrollo debe a nuestro juicio centrar su atención son otros: explicar, por ejemplo —y no mediante meras tautologías—, por qué el ingreso y el ahorro son bajos, por qué se desaprovecha o subemplea crónicamente una parte sustancial del potencial productivo, por qué el proceso de acumulación de capital tiene los caracteres que tiene, por qué a los países pobres toca la peor parte en las relaciones económicas internacionales, y hasta dónde los factores determinantes del subdesarrollo son accidentales, pasajeros, de carácter formal o cuando más institucional, o son en realidad fenómenos en los que se expresan, por un lado la interacción de las fuerzas productivas y el marco social en que se utilizan el potencial humano, la técnica y los recursos materiales, y del otro, las condiciones históricas que han moldeado la estructura del subdesarrollo.

La economía latinoamericana de hoy no es lo que es por casualidad. La explicación de su atraso no se halla en el presente o siquiera en la estrecha perspectiva de lo ocurrido en las últimas décadas. Para entender sus causas profundas y poder superar los obstáculos más tenaces al desarrollo, es preciso hurgar en el pasado y tratar de reconstruir el proceso histórico que, en los últimos cuatro siglos, determinó que mientras unos países se industrializaban, muchos más quedaran a la zaga y aun se convirtieran en víctimas del desarrollo.

Reconstruir ese proceso no significa simplemente recordar que tal o cual problema o aspecto aislado de la economía latinoamericana —el latifundismo, el trazo de los ferrocarriles, la localización de ciertas industrias o el carácter de las explotaciones mineras— obedece a factores históricos que ejercieron una influencia decisiva en un momento dado. Este enfoque puede ser esclarecedor y útil, mas también puede conducir a errores y derivar en un historicismo superficial, en el que fragmentaria y, en el fondo, caprichosamente, se destaque algún aspecto particular del fenómeno del subdesarrollo y no la totalidad del mismo y la interacción de sus componentes. Caer en ese historicismo puede equivaler a refugiarse en un “estructuralismo” que nunca llegue a penetrar en los tejidos más profundos del sistema social.

Lo que fundamentalmente interesa es comprender el funcionamiento global, la macrodinámica de la economía latinoamericana como una entidad cambiante cuyo desarrollo, o más bien subdesarrollo, se produce en

el marco de una formación socioeconómica determinada, y no por cierto en la tierra de nadie o en los imprecisos linderos del dualismo social.

¿Pero no es el desarrollo capitalista un fenómeno reciente en la economía latinoamericana, y que lejos, además, de ser responsable del atraso ha sido y es un factor decisivo del progreso, como lo fué en las naciones hoy industrializadas de occidente?

Contra lo que algunos historiadores y economistas suponen a menudo, el capitalismo es el trasfondo de toda la historia moderna de América Latina. Su origen se remonta al descubrimiento de Colón y la conquista de Cortés y Pizarro a fines del siglo xv y principios del xvi. A veces en formas embrionarias o típicamente mercantiles, el capitalismo está asociado al apetito insaciable de oro y plata, de especias y de nuevos mercados, al cruento y brutal despojo de los pueblos indígenas, a la explotación del trabajo asalariado en el campo y las ciudades coloniales, a la lucha contra los gremios de artesanos, a la apertura de las primeras minas y obrajes industriales y a las incursiones, casi siempre ilegales, de los navíos ingleses y holandeses, que a pesar de las rígidas prohibiciones propias de un sistema de monopolio comercial, arribaban cada vez con mayor frecuencia a los puertos americanos, trayendo las codiciadas manufacturas de la naciente industria europea. El capitalismo está presente en la violencia que a lo largo de siglos acompaña al desarrollo de las fuerzas productivas y en el envío ininterrumpido de metales preciosos, hecho éste último por sí solo tan importante, que Sombart llega a decir que

... el Estado moderno nació en las minas de plata de México y Perú y en los placeres auríferos del Brasil.¹⁹

El capitalismo, pues, se introduce en Latinoamérica bajo el régimen colonial, y ello es, precisamente, lo que le imprime rasgos esencialmente distintos a los típicos del capitalismo mercantil europeo y, a partir del siglo xviii, del capitalismo industrial en expansión. El capitalismo latinoamericano es en sus orígenes un producto de importación, un hecho que no surge de una transformación gradual previa de las relaciones de producción y de los recursos productivos, sino de un desgarramiento, inesperado, extraño y violento como fue la conquista, y del dominio y explotación de una metrópoli extranjera a lo largo de tres siglos.

En un sentido estricto, el colonialismo que sufre América Latina no significa, sin embargo, el estancamiento. Bajo el dominio hispano-portugués se producen cambios significativos y a veces profundos; crecen las fuerzas productivas y se abre paso lentamente y con grandes dificultades un nuevo sistema de producción. Al mismo tiempo, es ese sistema también, con sus encomiendas y repartimientos de indios, con sus estancos y prohibiciones, con su explotación irracional de minas y bosques, su tributo

oneroso e injusto de oro y plata, su fanatismo, y el uso combinado y traumatizante de la cruz y la espada, para postrar y reducir a la servidumbre a pueblos antes libres, el que detiene y deforma el desarrollo latinoamericano.

Podría pensarse que, aun admitiendo los efectos nocivos del colonialismo, tratase de un hecho histórico remoto liquidado, cuya influencia no está presente ya como hace cien o ciento cincuenta años. Y ello es cierto; pero el colonialismo no es un hecho aislado sino una fase en el proceso del subdesarrollo, una fase que incluso determina muchos de los rasgos típicos de la siguiente. Cuando el régimen colonial llega a su fin, se abre para América Latina una etapa semicolonial que aún no concluye. Ahora ya es políticamente independiente, pero en lo económico sigue subordinada a los países que, como Inglaterra y más tarde Francia, Holanda, Alemania y Estados Unidos, se industrializan de prisa y venden manufacturas caras a cambio de productos primarios baratos. El libre-cambismo fomenta el desarrollo de unos cuantos países más o menos privilegiados y acentúan el atraso de muchos otros, incluyendo los de América Latina. Y cuando el sistema deja atrás la fase competitiva, porque el propio régimen de libre concurrencia genera el monopolio y acaba a la postre con la libertad, la industrialización latinoamericana vuelve a frustrarse y un país tras otro se convierte en proveedor, mercado y esfera de influencia del imperialismo.

O sea que el colonialismo, que para la mayor parte de las naciones latinoamericanas se extiende del siglo XVI a principios del XIX, el librecambismo, que a lo largo de este último domina en la teoría y la política económica, y el imperialismo que se afirma y desenvuelve en las últimas ocho décadas, no son sino tres etapas sucesivas del proceso que en el fondo determina el atraso y el carácter dependiente de las economías subdesarrolladas de América Latina.

En ese contexto histórico se desenvuelve el capitalismo latinoamericano y se fragua el subdesarrollo. Mas no es este último —vale la pena subrayarlo—, el que frena el desenvolvimiento capitalista, sino el peculiar capitalismo latinoamericano el que hace imposible un verdadero desarrollo; lo que es comprensible porque el capitalismo de Latinoamérica poco o nada tiene que ver con el modelo clásico, o siquiera con la versión neoclásica que surge con la industrialización alemana y la etapa de la restauración Meiji en Japón.

Entre otras diferencias, el proceso capitalista es en América Latina mucho más inestable y violento que en los países hoy industrializados. Y mientras en estos últimos significó

... mayor independencia, rápidos procesos de integración nacional, un acelerado desarrollo de la industria y la aparición de una nueva y em-

prendedora burguesía, en Latinoamérica se configuró un modelo distinto, cuyos signos más característicos serían la dependencia, la profunda desigualdad en el desarrollo nacional, la desintegración regional, el estancamiento de la industria y la presencia de una clase dominante-dominada.

En otras palabras, al cobrar impulso el capitalismo latinoamericano cuando el capitalismo había sufrido profundos cambios, entrado ya al estadio del monopolio e iniciado, en un sentido histórico, su descomposición, el cuadro es enteramente otro, mucho menos favorable que el anterior...; en vez de “manos invisibles” y mecanismos automáticos de ajuste, lo que Latinoamérica conoce son alcabalas, estancos y monopolios; en vez de un Estado guardián... lo que hay son gobiernos autoritarios y dictatoriales...; en vez de empresarios ahorrativos e innovadores, surgen rentistas ociosos, burócratas ineficientes, jefes militares y latifundistas conservadores e intermediarios insaciables, que en conjunto absorben y dilapidan una parte sustancial del excedente económico; en suma, en vez de una clase obrera vigorosa y combativa, las clases populares siguen dispersas, heterogéneas y enajenadas, y en vez de un capitalismo nacional pujante, que se traduzca en cambios estructurales profundos y en una rápida acumulación de capital, aparece un capitalismo débil, incipiente, alienado, inestable y profundamente contradictorio, incapaz de multiplicar las fuerzas productivas en un lapso razonablemente breve y que, contra lo que pudo pensarse a partir del desarrollo europeo de los siglos XVIII y XIX, está lejos de ser el símbolo de una racional utilización de los recursos productivos.²⁰

Inherentes a ese capitalismo —que nosotros hemos denominado *capitalismo del subdesarrollo*, para distinguirlo tanto del capitalismo tradicional como del “precapitalismo” que ciertos autores suponen todavía dominante en los países económicamente atrasados—, son la dependencia estructural, el desarrollo lento y profundamente desigual, la concentración de la riqueza y el ingreso, el subempleo crónico de los factores productivos, el enriquecimiento de unos cuantos frente a la miseria de las masas populares y, como consecuencia y en cierto modo causa de todo ello, los caracteres desfavorables del proceso de acumulación de capital.

La dependencia que sufre Latinoamérica no es sólo comercial, financiera o siquiera simplemente económica. Es una dependencia múltiple, entrelazada, profunda, verdaderamente *estructural*. El imperialismo no juega en ella el mero papel de un factor “externo” desfavorable, ni tan sólo el de un “enclave” interno, a la manera señalada por Singer. Es mucho más que ambas cosas: es el marco en que viven los países latinoamericanos y la base en que descansa el poder económico y político de las oligarquías y *gorilarquías* que la gobiernan. Por eso la dependencia es estructural porque el sistema económico-social de los países de América Latina es dependiente como un todo, y porque el subdesarrollo resultante es a la vez elemento orgánico, parte integrante de la estructura mundial capitalista.

La desigualdad en el proceso de desarrollo es otra causa del atraso digna de mención. En el orden internacional se manifiesta en el dramático contraste entre los países capitalistas ricos y pobres, entre los que tienen todo y los que nada tienen. Y en el orden interno se expresa en constantes fluctuaciones, en formas extremas de concentración y en una serie casi interminable de disparidades y desequilibrios profundos: entre una minoría escandalosamente rica y una mayoría deplorablemente pobre, entre el campo y la ciudad, entre los diversos centros urbanos, entre el capital extranjero y el nacional, entre las exportaciones y las importaciones de bienes y servicios, la agricultura y la industria, las industrias modernas y las tradicionales, unas regiones y otras, etcétera, etcétera. En mucho mayor medida que en los países industriales, el desarrollo está sujeto en Latinoamérica a continuos y bruscos altibajos que afectan el nivel de la demanda global, acentúan la inestabilidad, determinan con frecuencia el crecimiento artificial de la capacidad productiva y conllevan, a la postre, el subempleo crónico y a la vez cíclico de los recursos humanos y materiales. En mucho mayor medida, también, en Latinoamérica se polarizan el reparto de la riqueza y el ingreso y se intensifica la explotación del trabajo de los asalariados y pequeños productores.

Mas el hecho de que las masas contribuyan con sus bajos niveles de ingreso y de consumo a aumentar el potencial de ahorro, o en otras palabras, de que produzcan mucho más de lo que consumen, no significa que la tasa real de inversión tenga un nivel satisfactorio. El bajo nivel de ingreso y de vida de las mayorías no tiene como contrapartida una rápida acumulación de capital, sino un enorme desperdicio interno del potencial productivo y un drenaje agotante de recursos financieros debido al pesado tributo que Latinoamérica paga a las grandes potencias capitalistas.

Los pocos estudios que hasta ahora se han hecho al respecto, muestran que la capacidad de inversión de los principales países latinoamericanos excede con mucho a la que realmente se realiza año por año. Una parte sustancial del excedente económico se destina a actividades improductivas y económicamente innecesarias como el mantenimiento de costosos ejércitos y cuerpos policíacos, publicidad y propaganda, engrosamiento de la burocracia, obras públicas y construcciones e instalaciones privadas no esenciales, una red comercial hipertrofiada; y tras de todo ello todavía queda margen para que una minoría, en verdad privilegiada, obtenga ingresos elevadísimos y disponga de una capacidad adicional de despilfarro en residencias, centros de recreo y automóviles lujosos, joyas carísimas, fiestas extravagantes, importaciones superfluas y frecuentes viajes al exterior en que se dilapidan las escasas divisas que debieran destinarse a adquirir los bienes esenciales de consumo y producción que reclama un desarrollo acelerado.

La llamada “burguesía nacional” no escapa a tales patrones de gasto y de conducta. En la época ya lejana en que luchaba por el poder frente a una pseudoaristocracia terrateniente ociosa y manirrota, seguramente actuaba con mayor discreción; pero actualmente abundan en sus filas los nuevos ricos que superan con mucho a los viejos, en capacidad de ostentación y despilfarro. Un buen ejemplo de ello lo es la burguesía mexicana, que después de haber enarbolado las banderas renovadoras de la Revolución iniciada en 1910, en el último cuarto de siglo se ha vuelto defensora a ultranza del *statu quo* y uno de los principales factores responsables de la anarquía y el desperdicio que aquejan al desarrollo económico de México.

En cada país de Latinoamérica, la estructura socioeconómica interna contribuye decisivamente a frenar el desarrollo y a hacerlo más inestable. De ella dependen, en realidad, tanto la injusta y antieconómica distribución de la riqueza y el ingreso como los factores que acentúan desfavorablemente sobre la oferta y la demanda, sobre la acumulación de capital e incluso sobre la relación de fuerzas políticas dominantes. Pero el factor interno no se desenvuelve al margen de un cuadro, también estructural, de condiciones externas desfavorables. Antes bien, se interinfluyen, aunque el peso que en última instancia ejerce el fenómeno de la dependencia suele ser determinante.

La idea, bastante extendida hasta la fecha, de que Latinoamérica ha podido complementar su escaso ahorro interno con recursos financieros del exterior que obtiene por diversos canales, no corresponde a la realidad. En rigor, pocas cosas son tan desfavorables como el patrón conforme al cual se realiza el comercio exterior latinoamericano. Nuestros países han tenido que aceptar un tipo de división internacional del trabajo a todas luces injusto, que sin duda ha frenado el desarrollo industrial, y cuyos beneficios han quedado casi siempre en manos de las naciones ricas. El Comité de la Alianza para el Progreso ha estimado que, entre 1952 y 1958, Latinoamérica perdió 1,500 millones de dólares al año tan sólo por concepto del deterioro de la relación de intercambio; y las cosas no han mejorado a partir de entonces.

En cuanto al movimiento internacional de capitales, es igualmente cierto que no son los países inversionistas los que transfieren realmente una parte de su excedente a las naciones pobres, sino más bien éstas las que, paradójicamente, envían año por año un tributo financiero a aquéllas —alrededor de 600 millones de dólares en años recientes—, debido a que las salidas de fondos por dividendos y regalías exceden apreciablemente a las entradas de capital. Y el impacto perjudicial de la inversión extranjera no se limita al efecto negativo que ejercen sobre la balanza de pagos y a la succión del excedente que provocan; tiene un alcance mucho más vasto:

estimula el monopolio, detiene y desvía el proceso de diversificación, agudiza la dependencia económica y por ende política, afecta el reparto del ingreso y condiciona en buena medida la formación de capital, no sólo por lo que hace al monto de la inversión, sino a las direcciones en que ésta se proyecta, a las técnicas productivas en que se expresa, y al grado en que se utiliza la capacidad productiva existente.

v

En los últimos años ha llegado a aceptarse, incluso en los círculos gobernantes y de hombres de negocios de América Latina, que la situación actual está muy lejos de ser satisfactoria. El creciente descontento de amplios sectores del pueblo respecto a la inflación y los bajos niveles de vida, el cuadro de violentos contrastes de riqueza y miseria, los frecuentes golpes de Estado en que irónicamente se debate la suerte de la “democracia representativa”, el triunfo de la Revolución Cubana y los avances que se realizan en la Isla en materia económica y cultural, la iniciación, en fin, de brotes rebeldes y de movimientos guerrilleros en Colombia, Venezuela, Guatemala, Bolivia y Perú, han contribuido para que en todas partes se hable de la necesidad de un cambio.

En los años transcurridos desde la primera reunión de Punta del Este, en agosto de 1961, hasta la última conferencia celebrada en el mismo lugar en el último mes de abril, los grupos en el poder han forjado un programa —la Alianza para el Progreso— con el que pretenden dar respuesta a la profunda inquietud popular y ofrecer solución a los graves problemas que aquejan a Latinoamérica. Al amparo de ese programa se ha hablado a menudo de la necesidad de promover reformas estructurales e institucionales, de planificar el desarrollo y de acelerar el proceso de integración económica. Pero a estas alturas nadie se engaña respecto al verdadero alcance de las reformas que se postulan. Aunque en los discursos suele reiterarse el carácter estructural de los obstáculos al desarrollo, es obvio que las reformas y en general las medidas que se sugieren para hacer frente a tales obstáculos no son, en modo alguno, estructurales, sino en el mejor de los casos institucionales. Es decir, si bien se acepta la conveniencia de revisar el sistema fiscal, la política agraria, la organización educativa y el funcionamiento de la administración pública, lo que se hace en la práctica es bien pobre, y ni los más audaces planteamientos oficiales suponen cambios en las relaciones de clase, en el reparto de la riqueza, el régimen de propiedad o las relaciones con el imperialismo. En realidad, todo queda en términos de tratar de obtener mejores precios por las materias primas, facilitar el acceso de algunas manufacturas y productos semiacabados de latinoamérica en los países industriales y pedir a los

inversionistas extranjeros que acepten el trato que actualmente se les da, y que dichos inversionistas, dicho sea de paso, aceptan con beneplácito pues les es a todas luces favorable. Ante la hostilidad y los temores que aun una modesta reforma agraria y el menor intento medianamente serio de planificación económica provocan, a últimas fechas se ha renunciado de hecho al propósito de movilizar el potencial de ahorro y de superar las limitaciones de la demanda interna a través de una transformación socio-económica más o menos profunda, y centrándose la acción en torno a una integración regional latinoamericana, que en la medida en que deja de ser un instrumento defensivo frente a Estados Unidos, el Departamento de Estado norteamericano la acoge como una de sus nuevas armas, convencido de que tal integración está siendo ya un importante factor de estímulo para la rápida diseminación de las grandes empresas estadounidenses, desde México y Guatemala hasta Chile y Uruguay.

Naturalmente, frente a la técnica de aceptar cambios superficiales e inocuos aquí y allá, como condición para que todo siga en el fondo más o menos igual, poco a poco empieza a configurarse una estrategia diferente, una nueva estrategia que sí persigue cambios estructurales, que responde a la convicción de que los males de Latinoamérica son de fondo y de que las soluciones tienen por tanto que ser también de fondo. En un vasto sector que comprende desde estudiantes y profesores universitarios hasta dirigentes intermedios en el movimiento obrero y modestos campesinos sin tierra o sin medios para trabajarla, comienza a cobrar fuerza la idea de que los grupos que hoy están en el poder han cumplido ya su parte, de que es necesario lograr otra constelación interna de fuerzas sociales y políticas, y de que el camino de un rápido desarrollo latinoamericano no habrá de ser el fruto de la alianza con el imperialismo, sino el resultado de una lucha antimperialista victoriosa.

¹ En la mayor parte de los países de América Latina el producto bruto por habitante es inferior a 270 dólares, y en Brasil, que como se sabe es la nación más poblada, apenas llega a 220 dólares. Incluso en los países cuyo ingreso podría considerarse intermedio, como Chile y México, y aun en la propia Argentina, seguramente hay una apreciable proporción de la población en la que el producto bruto no excede de 150 dólares. Véase: *World Bank Atlas of Per Capita Product and Population* Washington, 1966.

² *Ibid.* La CEPAL estima que "aproximadamente 70 millones de habitantes en el sector rural, disponen de ingresos anuales no superiores a los 60 o 70 dólares por habitante".

Dato citado por Eduardo Frei, en su discurso a la V Reunión del Consejo Interamericano Económico y Social. *Excelsior*, México, 2 de julio de 1967.

³ El autor del presente artículo examina con amplitud este tema en su libro: *Teoría y política del desarrollo latinoamericano*, publicado por la Universidad Nacional Autónoma de México, en 1967, y del que se reproducen aquí algunas opiniones.

⁴ Véase: Harry Stark, *Modern Latin America*, 1957, pp. 62-71.

⁵ Cit. por Eugene Staley, *The Future of Underdeveloped Countries*, 196, p. 204.

⁶ Everett E. Hagen, *On the Theory of Social Change*, Illinois, 1962, pp. 194 y 240.

⁷ David McClelland, *The Achieving Society*, Princeton, 1961, pp. 173-74.

⁸ J. K. Galbraith, *Economic Development*, Oxford University Press, 1964, p. 15.

⁹ Ragnar Nurkse, *Problemas de formación de capital en los países insuficientemente desarrollados*, México, 1955, pp. 18 y 24.

¹⁰ "... los países de América Latina — señalan dos conocidos economistas estadounidenses— la fuerte impresión de que ni el liberalismo político ni el económico ... ha podido barrer con los valores feudales y con la organización feudal de la sociedad heredados de la etapa colonial." Norman S. Buchanan y Howard Ellis, *Approaches to Economic Development*, Nueva York, 1955, p. 79.

¹¹ W. W. Rostow, *The Stages of Economic Growth*; P. Roseinstein Rodan, "Notas sobre la Teoría del 'Gran Impulso'", en *El desarrollo económico y América Latina*; H. Mynt, *The Economics of the Developing Countries*, y H. Leibenstein, *Economic Backwardness and Economic Growth*.

¹² R. Prebisch, *Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano*, México.

¹³ CEPAL, *Estudio económico de América Latina*, 1963, pp. 20 y 21.

¹⁴ Caio Prado Junior, *Historia económica de Brasil*, Buenos Aires, 1960, p. 313. Véase, además, Aldo E. Solari, *Estudios sobre la Sociedad Uruguaya*, Montevideo, 1964.

¹⁵ Véase Ricardo Lagos, E., *La concentración del poder económico*, Santiago de Chile, 1962.

¹⁶ Alonso Aguilar, M., "El Proceso de Acumulación de Capital", en México: *Riqueza y miseria*, México, 1967.

¹⁷ Véase: CEPAL, *Estudio económico de América Latina*, 1963 y 1965.

¹⁸ Sobre la posibilidad de elevar el nivel de empleo hasta aprovechar adecuadamente el potencial humano, con frecuencia se señala que "... el excedente de mano de obra bien puede estar aumentando en lugar de ser absorbido", y se llega a la conclusión de que "... la política de desarrollo de América Latina ha sido muy deficiente en lo que toca a la creación de oportunidades de empleo..." Osvaldo Sunkel, "El Trasfondo Estructural de los Problemas del Desarrollo Latinoamericano." *El Trimestre Económico*, núm. 133, México, enero-marzo de 1967.

¹⁹ Cit. por V. Teitelboim, en *El amanecer del capitalismo y la conquista de América*, La Habana, 1965.

²⁰ Alonso Aguilar M., *Ob. cit.*, pp. 101-02.