

101
338.9
C268
16^a ed.

CH K7409

DEPENDENCIA Y DESARROLLO EN AMÉRICA LATINA

ensayo de interpretación sociológica

por
FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
y
ENZO FALETTO





siglo veintiuno editores, sa
CERRO DEL AGUA 248, MEXICO 20, D.F.

siglo veintiuno de españa editores, sa
C/PLAZA 5, MADRID 33, ESPAÑA

siglo veintiuno argentina editores, sa

siglo veintiuno de colombia, ltda
AV. 3a. 17-73 PRIMER PISO. BOGOTA, D.E. COLOMBIA

6794

primera edición, 1969
decimocuarta edición, corregida y aumentada, 1978
decimosexta edición, 1979
© siglo xxi editores, s.a.
ISBN 968-23-0001-0
derechos reservados conforme a la ley
impreso y hecho en México/printed and made in Mexico

Levina Muroco, Madrid P.A. 505 20/6/83 Proyecto O.E.A.

INDICE

PREFACIO	1
I INTRODUCCIÓN	3
II ANÁLISIS INTEGRADO DEL DESARROLLO	11
1. El análisis tipológico: sociedades tradicionales y modernas, 11	
2. La concepción del cambio social, 14	
3. Estructura y proceso: determinaciones recíprocas, 17	
4. Subdesarrollo, periferia y dependencia, 22	
5. El "subdesarrollo nacional", 28	
6. Los tipos de vinculación de las economías nacionales al mercado, 34	
7. Perspectivas para un análisis integrado del desarrollo, 37	
III LAS SITUACIONES FUNDAMENTALES EN EL PERÍODO DE "EXPANSIÓN HACIA AFUERA"	39
1. Control nacional del sistema productivo, 42	
2. Las economías de enclave, 48	
VI DESARROLLO Y CAMBIO SOCIAL EN EL MOMENTO DE TRANSICIÓN	54
1. El momento de transición en las sociedades con producción nacionalmente controlada, 57	
2. Las economías de enclave en el momento de transición, 82	
V NACIONALISMO Y POPULISMO: FUERZAS SOCIALES Y POLÍTICA DESARROLLISTA EN LA FASE DE CONSOLIDACIÓN DEL MERCADO INTERNO	102

dieron el control del sistema de poder,⁶ a pesar de haberse visto obligados a establecer un sistema complejo de alianzas con los nuevos grupos aparecidos. Así pues, con la disminución del ritmo de crecimiento, que se inició a fines de los años 1950, habrían reaparecido los antiguos problemas del Continente con nuevos protagonistas sociales o con los mismos de siempre revestidos ahora de apariencia moderna.

Aunque los grados de diferenciación de la estructura social de los diversos países de la región condicionan en forma distinta el crecimiento económico, no es suficiente remplazar la interpretación "económica" del desarrollo por un análisis "sociológico". Falta un análisis integrado que otorgue elementos para dar respuesta en forma más amplia y matizada a las interrogantes generales sobre las posibilidades del desarrollo o estancamiento de los países latinoamericanos, y que responda a las preguntas decisivas sobre su sentido y sus condiciones políticas y sociales.

6. Véase, por ejemplo, el estudio de la CEPAL, *El desarrollo social de América Latina en la postguerra*, Solar/Hachette, Buenos Aires, 1963, donde se sostiene la hipótesis de la flexibilidad de la dominación tradicional.

No es suficiente, para contestar a las interrogantes anteriores, sustituir la perspectiva económica de análisis por una sociológica; el desarrollo es, en sí mismo, un proceso social; aun sus aspectos puramente económicos transparentan la trama de relaciones sociales subyacentes. Por eso no basta considerar las condiciones y efectos sociales del sistema económico. Tal tipo de análisis ya ha sido intentado, pero no dio respuesta satisfactoria a las interrogantes planteadas anteriormente. En efecto, a los análisis contenidos en los esquemas económicos de desarrollo —que presuponen la viabilidad del paso del subdesarrollo al desarrollo, el cual se reduce, en definitiva, a la creación de un sector dinámico interno capaz de determinar a la vez tanto el crecimiento autosustentado como la transferencia de los "centros de decisión"— se sumaron esfuerzos de interpretación sociológica dirigidos a explicar la transición de las sociedades tradicionales a las sociedades modernas.

1. EL ANÁLISIS TIPOLOGICO: SOCIEDADES TRADICIONALES Y MODERNAS

En esos análisis se propone la formulación de modelos o tipos de formaciones sociales.¹ Se sostiene que las sociedades latinoamericanas pertenecerían a un tipo

1. Esta perspectiva de análisis que hace hincapié en el paso de una sociedad tradicional a una de tipo moderno aparece en relación específica a América Latina en trabajos tales como los de R. Redfield, *The Folk Culture of Yucatan*, Chicago, University of Chicago Press, 1940, y más tarde con una orientación decididamente sociológica en B. Hoselitz, *Sociological Factors in Economic Development*, Glencoe, The Free Press, 1960, y específicamente sobre América Latina, el mismo autor publicó "Economic Growth in Latin America", en *Contribution to the*

estructural denominado generalmente "sociedad tradicional" y que se está produciendo el paso a otro tipo de sociedad llamada "moderna". En el curso del proceso de cambio social parecería que antes de constituirse la sociedad moderna se forma un patrón intermedio, híbrido, el cual caracteriza a las sociedades de los países "en desarrollo". Se invoca entonces la noción de "dualismo estructural".² En realidad, metodológicamente se trata de una renovación de la vieja dicotomía "comunidad-sociedad" en su formulación clásica en Tönnies.

Es posible criticar este esquema con cierto fundamento desde dos puntos de vista. Por una parte, los conceptos "tradicional" y "moderno" no son bastantes amplios para abarcar en forma precisa todas las situaciones sociales existentes, ni permiten distinguir entre ellas los

First International Conference in Economic History [Estocolmo, 1960], The Hague, Mouton & Co., 1960. Entre los autores latinoamericanos fue Gino Germani quien logró posiblemente la mejor formulación de esta perspectiva; véase, por ejemplo, de este autor, *Política y sociedad en una época de transición*, Buenos Aires, Paidós, 1962.

Oportuno es aquí señalar que la influencia de libros como el de Talcott Parsons, *The Social System*, Glencoe, The Free Press, 1951, o el de Robert K. Merton, *Social Theory and Social Structure*, Glencoe, The Free Press, 1949, han desempeñado un papel decisivo en la formulación de ese tipo de análisis del desarrollo. Por otra parte, Daniel Lerner, en *The Passing of Traditional Society: Modernizing the Middle East*, Glencoe, The Free Press, 1958, formuló en términos más generales, es decir, no específicamente orientados hacia el problema del desarrollo, el enfoque del tradicionalismo y del modernismo como análisis de los procesos de cambio social. En otros autores, más bien se han subrayado los aspectos psicosociales del paso del tradicionalismo al modernismo como en Everett Hagen, *On the Theory of Social Change*, Homewood, Dorsey Press, 1962, y David Mc Clelland, *The Achieving Society*, Princeton, Van Nostrand, 1961.

2. El concepto de dualismo estructural en ese contexto se encuentra, por ejemplo, en Jacques Lambert, *Le Brésil: structure sociale et institutions politiques*, París, 1953, y desde la perspectiva de un economista, Albert O. Hirschman, *The Strategy of Economic Development*, Yale, Yale University Press, 1958.

componentes estructurales que definen el modo de ser de las sociedades analizadas y muestran las condiciones de su funcionamiento y permanencia. Tampoco se ha alcanzado, por otra parte, un nexo inteligible entre las distintas etapas económicas —por ejemplo, subdesarrollo, desarrollo a través de exportaciones o de sustitución de importaciones, etc.— y los diferentes tipos de estructura social que presuponen las sociedades "tradicionales" y las "modernas".

Ampliando estas consideraciones cabría suponer que de las formas concretas adoptadas por las distintas fases del proceso de desarrollo es posible inferir ciertas características de los tipos de sociedad mencionadas. Sin embargo, con este procedimiento sigue siendo imposible explicar los modos de transición de un tipo de sociedad a otra. En efecto, el cambio de las estructuras sociales, lejos de ser sólo un proceso acumulativo en el cual se agregan nuevas "variables" que se incorporan a la configuración estructural,³ implica fundamentalmente un proceso de relaciones entre los grupos, fuerzas y clases sociales a través del cual algunos de ellos intentan imponer al conjunto de la sociedad la forma de dominación que les es propia.

En términos puramente económicos, el grado de desarrollo de un sector productivo puede ser analizado a través de un conjunto de variables y de relaciones entre variables que reflejan el proceso de diferenciación estructural de la economía. A partir de ese análisis y principalmente juzgando por el comportamiento de la renta y la estructura del empleo, puede inferirse la forma que adopta la estructura social. Sin embargo, cuando se trata de vincular el análisis estrictamente económico con la comprensión del desarrollo político y social, el problema básico por determinar en demanda de formulación ya no es solamente el del carácter de la estructura social de una sociedad dada, sino princi-

3. Véase, p. ej., Peter Heintz, *Análisis contextual de los países latinoamericanos*, Berkeley, edición mimeografiada.

palmente el proceso de su formación, así como la orientación y tipo de actuación de las fuerzas sociales que presionan por mantenerla o cambiarla, con todas las repercusiones políticas y sociales consiguientes en el equilibrio de los grupos tanto en el plano nacional como en el plano externo.

Además, los análisis del modernismo y del tradicionalismo parecen excesivamente simplificados cuando se establece una relación unívoca, por un lado, entre desarrollo y sociedad moderna y, por otro, entre subdesarrollo y sociedad tradicional. En efecto, como se indicará en el apartado correspondiente, la relación entre desarrollo y modernización no se verifica necesariamente si se supone que la dominación en las sociedades más desarrolladas excluye a los "grupos tradicionales". Por otra parte, también puede darse el caso de que la sociedad se modernice en sus pautas de consumo, educación, etc., sin que en forma correlativa se logre un desarrollo efectivo, si por ello se entiende una menor dependencia y un desplazamiento del sistema económico de la periferia al centro.

2. LA CONCEPCIÓN DEL CAMBIO SOCIAL

No sólo conviene señalar las implicaciones, en términos analíticos e interpretativos, de los conceptos sociedad tradicional y sociedad moderna, sino que también puede ser útil referirse, aunque sea someramente, a la concepción del proceso histórico que suponen estos conceptos.

Casi siempre estuvo presente, como supuesto metodológico, en los esfuerzos de interpretación, que las pautas de los sistemas político, social y económico de los países de Europa occidental y Estados Unidos anticipan el futuro de las sociedades subdesarrolladas. El "proceso de desarrollo" consistiría en llevar a cabo, e incluso reproducir, las diversas etapas que caracterizaron las transformaciones sociales de aquellos países. De ahí

4. Véase, especialmente, W. W. Rostow, *The Stage of Eco-*

que las variaciones históricas, es decir, las singularidades de cada situación de subdesarrollo, tengan poco valor interpretativo para este tipo de sociología.

Claro está que no se ha caído en la ingenuidad de admitir en la historia de América Latina desfases con respecto a los países desarrollados en términos tan simples que hagan suponer que aquélla se encuentra en el siglo XIX, por ejemplo, con relación a estos últimos. Más a menudo se señala como característico de los países subdesarrollados encontrarse "atrasados" en ciertos aspectos de la estructura, aunque no en otros. Así, por ejemplo, la sindicación en países como Brasil y Argentina alcanzó expresión nacional y llegó a influir en las decisiones relativas al nivel de los salarios en una fase en que, por comparación con lo que ocurrió en los países de "desarrollo original", no era "normal" que así sucediese. Al propio tiempo, la urbanización acelerada de América Latina, que precede cronológicamente a la industrialización, facilita la difusión de aspiraciones y de formas de comportamiento político que favorecen la participación creciente de las masas en el juego del poder antes de que exista un crecimiento económico autónomo y basado en el mercado interno. Dichas consideraciones ponen de relieve que lo que cabría llamar reivindicaciones populares respecto al control de las decisiones que afectan al consumo constituirían un dato "precoz" en el proceso de desarrollo de América Latina.

Este nivel de participación —sobre todo en los aspectos sociales—, supuestamente similar al de los países centrales, ha llevado a pensar que a través del mismo se crearía una especie de puente que tendería a hacer semejantes las pautas sociales y las orientaciones valorativas en las sociedades desarrolladas y en las socie-

conomic Growth, A Non-Communist Manifesto, Cambridge, Cambridge University Press, 1962; Wilbert Moore, *Economy and Society*, Nueva York, Doubleday, 1955; Kerr, Dunlop y otros, *Industrialism and Industrial Man*.

dades subdesarrolladas. Esto, *grosso modo*, constituye lo que se ha dado en llamar “efecto de demostración”.

En el plano del análisis económico, el “efecto de demostración” supone que la modernización de la economía se efectúa a través del consumo y que en última instancia, por consiguiente, introduce un elemento de alteración en el sistema productivo que puede provocar una desviación respecto a las “etapas” de la industrialización características de los países adelantados. Como las inversiones, cuando se piensa en un desarrollo autónomo, dependen en gran medida del ahorro interno, la misma presión modernizadora del consumo puede constituir un freno al desarrollo, en cuanto favorece las importaciones de bienes de consumo, así como las de bienes de capital relacionadas con la producción de aquéllos, e induce a invertir en sectores que no son básicos para la economía.

Por otra parte, el “efecto de demostración” no sólo se ha pensado en términos económicos. Se supone que los mismos factores que favorecen ese proceso presionan para que en los países insuficientemente desarrollados se alteren otros aspectos del comportamiento humano —en el campo político y en el campo social— antes de que se verifique la diferenciación completa del sistema productivo. De ahí la conveniencia de subrayar que el “efecto de demostración” tiene lugar, por lo menos en el caso de América Latina, en determinadas condiciones sociales que lo hacen posible; esto es, que opera en la medida en que existe “presencia de masas”, es decir, un mínimo de participación de éstas, principalmente en el campo de la política. El análisis sociológico debe explicar esta posibilidad de modo que fenómenos como el considerado no se tengan sin más como elementos “causales” del proceso. Un enfoque de este tipo equivale a considerar que el dinamismo de las sociedades subdesarrolladas deriva de factores externos, y que las peculiaridades estructurales y la acción de los grupos e instituciones sociales de los países subdesarrollados son desviaciones (*deviant cases*).

Consideramos más adecuado, por consiguiente, un procedimiento metodológico que acentúe el análisis de las condiciones específicas de la situación latinoamericana y el tipo de integración social de las clases y grupos como condicionantes principales del proceso de desarrollo.

En tal perspectiva, por ejemplo, el “efecto de demostración” se incorporaría al análisis como elemento explicativo subordinado, pues lo fundamental sería caracterizar el modo de relación entre los grupos sociales en el plano nacional —que, por supuesto, depende del modo de vinculación al sistema económico y a los bloques políticos internacionales— y las tensiones entre las clases y grupos sociales que pueden producir consecuencias dinámicas en la sociedad subdesarrollada.

Así, más que señalar las consecuencias del “efecto de demostración” o de otras variables exógenas, sobre el funcionamiento del sistema económico o sobre el comportamiento de los grupos sociales como “factor de modernización”, importa realzar las características histórico-estructurales en que se genera un proceso de semejante naturaleza y que revelan el sentido mismo que puede tener dicha modernización.

3. ESTRUCTURA Y PROCESO: DETERMINACIONES RECÍPROCAS

Para el análisis global del desarrollo no es suficiente, sin embargo, agregar al conocimiento de los condicionantes estructurales, la comprensión de los “factores sociales”, entendidos éstos como nuevas variables de tipo estructural. Para adquirir significación, tal análisis requiere un doble esfuerzo de redefinición de perspectivas: por un lado, considerar en su totalidad las “condiciones históricas particulares” —económicas y sociales— subyacentes en los procesos de desarrollo, en el plano nacional y en el plano externo; por otro, comprender, en las situaciones estructurales dadas, los objetivos e intereses que dan sentido, orientan o alientan

el conflicto entre los grupos y clases y los movimientos sociales que "ponen en marcha" las sociedades en desarrollo. Se requiere, por consiguiente, y ello es fundamental, una perspectiva que, al poner de manifiesto las mencionadas condiciones concretas —que son de carácter estructural— y al destacar los móviles de los movimientos sociales —objetivos, valores, ideologías— analice aquéllas y éstos en sus relaciones y determinaciones recíprocas.

Se trata, por consiguiente, de buscar una perspectiva que permita vincular concretamente los componentes económicos y los sociales del desarrollo en el análisis de la actuación de los grupos sociales, no sólo de yuxtaponerlos. Ello supone que el análisis sobrepase el aporte de lo que suele llamarse enfoque estructural, reintegrándolo en una interpretación hecha en términos de "proceso histórico". Tal interpretación no significa aceptar el punto de vista ingenuo que señala la importancia de la secuencia temporal para la explicación científica —origen y desarrollo de cada situación social—, sino que el devenir histórico sólo se explica por categorías que atribuyan significación a los hechos y que, en consecuencia, se hallen históricamente referidas. De esa manera se considera al desarrollo como resultado de la interacción de grupos y clases sociales que tienen un modo de relación que les es propio y por tanto intereses y valores distintos, cuya oposición, conciliación o superación da vida al sistema socioeconómico. La estructura social y política se va modificando en la medida en que distintas clases y grupos sociales logran imponer sus intereses, su fuerza y su dominación al conjunto de la sociedad.

A través del análisis de los intereses y valores que orientan o que pueden orientar la acción, el proceso de cambio social deja de presentarse como resultado de factores "naturales" —esto es, independientes de las alternativas históricas— y se empieza a perfilar como un proceso que en las tensiones entre grupos con intereses y orientaciones divergentes encuentra el filtro por

el que han de pasar los influjos meramente económicos.⁵

Para lograr un enfoque teórico de esta naturaleza —en el que la temática parece alcanzar extensión y complejidad crecientes— es necesario buscar las categorías que expresen los distintos momentos y características estructurales del proceso histórico —algunos de naturaleza interna a los países y otros externa— significativos para el desarrollo. De conformidad con el enfoque hasta ahora reseñado, el problema teórico fundamental lo constituye la determinación de los modos que adoptan las estructuras de dominación, porque por su intermedio se comprende la dinámica de las relaciones de clase. Además, la configuración en un momento determinado de los aspectos político-institucionales no puede comprenderse sino en función de las estructuras de dominio. En consecuencia, también es por intermedio de su análisis que se puede captar el proceso de transformación del orden político institucional. Esta elección teórica queda avalada empíricamente por el hecho de que los cambios históricos significativos del proceso de desarrollo latinoamericano han sido siempre acompañados, si no de una mudanza radical en la estructura de dominación, por lo menos por la adopción de nuevas formas de relaciones, y por consiguiente de conflicto, entre las clases y grupos. Es evidente que la explicación teórica de las estructuras de dominación, en el caso de los países latinoamericanos, implica establecer las conexiones que se dan entre los determinantes internos y los externos, pero estas vinculaciones, en cualquier hipótesis, no deben entenderse en términos de una relación "causal-analítica", ni mucho menos en términos de una determinación mecánica e inmediata de lo interno por lo externo. Precisamente, el concepto de dependencia que más adelante se examina pretende otorgar significado a una serie de hechos y situaciones que

5. Para un análisis de este punto de vista, véase F. H. Cardoso, *Empresário industrial e desenvolvimento econômico*, São Paulo, Difusão Europeia do Livro, 1964, capítulos 1 y 2.

aparecen conjuntamente en un momento dado y se busca establecer por su intermedio las relaciones que hacen inteligibles las situaciones empíricas en función del modo de conexión entre los componentes estructurales internos y externos. Pero lo externo, en esa perspectiva, se expresa también como un modo particular de relación entre grupos y clases sociales en el ámbito de las naciones subdesarrolladas. Por eso precisamente tiene validez centrar el análisis de la dependencia en su manifestación interna, puesto que el concepto de dependencia se utiliza como un tipo específico de concepto "causal-significante" —implicaciones determinadas por un modo de relación históricamente dado— y no como concepto meramente "mecánico-causal", que subraya la determinación externa, anterior, para luego producir "consecuencias" internas.

Como el objetivo de este ensayo es explicar los procesos económicos como procesos sociales, se requiere buscar un punto de intersección teórica donde el poder económico se exprese como dominación social, esto es, como política; pues, a través del proceso político, una clase o grupo económico intenta establecer un sistema de relaciones sociales que le permitan imponer al conjunto de la sociedad un modo de producción propio, o por lo menos intenta establecer alianzas o subordinar al resto de los grupos o clases con el fin de desarrollar una forma económica compatible con sus intereses y objetivos. Los modos de relación económica, a su vez, delimitan los marcos en que tiene lugar la acción política.

Por consiguiente, los temas que se perfilan con mayor vigor son: los condicionantes económicos del mercado mundial, incluso el equilibrio internacional de poder; la estructura del sistema productivo nacional y su tipo de vinculación con el mercado externo; la configuración histórico-estructural de dichas sociedades, con sus formas de distribución y mantenimiento del poder, y sobre todo los movimientos y procesos político-sociales que presionan hacia el cambio, con sus respectivas orientaciones y objetivos. El análisis directo de

los principales factores, procesos y movimientos presentes en la situación de subdesarrollo o en las sociedades en vías de desarrollo, es una tarea inmensa y sin límites precisos. Sin embargo, es posible determinar problemas definidos, que pueden constituir un núcleo de significación fundamental para comprender las posibilidades del desarrollo, en la medida en que ciertos temas, aun de carácter particular, expresan el condicionamiento global arriba mencionado, y por eso mismo su aclaración arroja luz sobre el conjunto de situaciones de subdesarrollo. El criterio para elegir estos temas o situaciones dependerá de los elementos que puedan ofrecer para la formulación de la perspectiva integrada de análisis antes formulada. Hay que buscar los puntos de intersección del sistema económico con el sistema social a través de los cuales se revelen los nexos y la dinámica de los distintos aspectos y niveles de la realidad que afectan a las posibilidades de desarrollo.

Esquemáticamente se puede decir que el problema del control social de la producción y el consumo constituye el eje de un análisis sociológico del desarrollo orientado desde esa perspectiva. En efecto, la interpretación sociológica de los procesos de transformación económica requiere el análisis de las situaciones en donde la tensión entre los grupos y clases sociales pone de manifiesto las bases de sustentación de la estructura económica y política.

Desde ese ángulo es posible efectuar el análisis de los "mecanismos de decisión", actualmente tan en boga. La problemática sociológica del desarrollo, sin embargo, lejos de reducirse a este enfoque, implica, como se dijo, el estudio de las estructuras de dominación y de las formas de estratificación social que condicionan los mecanismos y los tipos de control y decisión del sistema económico en cada situación social particular. Dentro de la perspectiva general aludida, esa problemática comprende necesariamente el análisis de los comportamientos políticos que inciden en la relación entre las clases y grupos sociales que mantienen un patrón dado

de control y las que se le oponen real o virtualmente. Asimismo supone la consideración de las orientaciones valorativas que otorgan a la acción sus marcos de referencia.

La comprensión de tales movimientos y fuerzas constituye parte fundamental del análisis sociológico del desarrollo, ya que éste implica siempre alteraciones en el sistema social de dominación y la redefinición de las formas de control y organización de la producción y el consumo.

4. SUBDESARROLLO, PERIFERIA Y DEPENDENCIA

Para permitir el paso del análisis económico o del análisis sociológico usuales a una interpretación global del desarrollo es necesario estudiar desde el inicio las conexiones entre el sistema económico y la organización social y política de las sociedades subdesarrolladas, no sólo en ellas y entre ellas, sino también en relación con los países desarrollados, pues la especificidad histórica de la situación de subdesarrollo nace precisamente de la relación entre sociedades "periféricas" y "centrales". Es preciso, pues, redefinir la "situación de subdesarrollo" tomando en consideración su significado histórico particular, poniendo en duda los enfoques que la presentan como un posible "modelo" de ordenación de variables económicas y sociales. En ese sentido, hay que distinguir la situación de los países subdesarrollados con respecto a los que carecen de desarrollo, y diferenciar luego los diversos modos de subdesarrollo según las particulares relaciones que esos países mantienen con los centros económica y políticamente hegemónicos. Para los fines de este ensayo sólo es necesario indicar, en lo que se refiere a la distinción entre los conceptos de subdesarrollo y carente de desarrollo, que este último alude históricamente a la situación de las economías y pueblos —cada vez más escasos— que no mantienen relaciones de mercado con los países industrializados.

En cuanto al subdesarrollo, una distinción funda-

mental se ofrece desde la perspectiva del proceso histórico de formación del sistema productivo mundial; en ciertas situaciones, la vinculación de las economías periféricas al mercado mundial se verifica en términos "coloniales", mientras que en otras las economías periféricas están encuadradas en "sociedades nacionales". Acerca de estas últimas, cabría añadir que en determinados casos se realizó la formación de vínculos entre los centros dominantes más desarrollados y los países periféricos cuando ya existía en ellos una sociedad nacional, al paso que en otros, algunas colonias se han transformado en naciones manteniéndose en su situación de subdesarrollo.

En todo caso, la situación de subdesarrollo se produjo históricamente cuando la expansión del capitalismo comercial y luego del capitalismo industrial vinculó a un mismo mercado economías que, además de presentar grados diversos de diferenciación del sistema productivo, pasaron a ocupar posiciones distintas en la estructura global del sistema capitalista. De ahí que entre las economías desarrolladas y las subdesarrolladas no sólo exista una simple diferencia de etapa o de estado del sistema productivo, sino también de función o posición dentro de una misma estructura económica internacional de producción y distribución. Ello supone, por otro lado, una estructura definida de relaciones de dominación.

Sin embargo, el concepto de subdesarrollo, tal como se le emplea comúnmente, se refiere más bien a la estructura de un tipo de sistema económico, con predominio del sector primario, fuerte concentración de la renta, poca diferenciación del sistema productivo y, sobre todo, predominio del mercado externo sobre el interno. Eso es manifiestamente insuficiente.

El reconocimiento de la historicidad de la situación de subdesarrollo requiere algo más que señalar las características estructurales de las economías subdesarrolladas. Hay que analizar, en efecto, cómo las economías subdesarrolladas se vincularon históricamente al mercado

mundial y la forma en que se constituyeron los grupos sociales internos que lograron definir las relaciones hacia afuera que el subdesarrollo supone. Tal enfoque implica reconocer que en el plano político-social existe algún tipo de dependencia en las situaciones de subdesarrollo, y que esa dependencia empezó históricamente con la expansión de las economías de los países capitalistas originarios.

La dependencia de la situación de subdesarrollo implica socialmente una forma de dominación que se manifiesta por una serie de características en el modo de actuación y en la orientación de los grupos que en el sistema económico aparecen como productores o como consumidores. Esta situación supone en los casos extremos que las decisiones que afectan a la producción o al consumo de una economía dada se toman en función de la dinámica y de los intereses de las economías desarrolladas. Las economías basadas en enclaves coloniales constituyen el ejemplo típico de esa situación.

Frente a la argumentación presentada, el esquema de "economías centrales" y "economías periféricas" pudiera parecer más rico de significación social que el esquema de economías desarrolladas y economías subdesarrolladas. A él se puede incorporar de inmediato la noción de desigualdad de posiciones y de funciones dentro de una misma estructura de producción global. Sin embargo, no sería suficiente ni correcto proponer la sustitución de los conceptos desarrollo y subdesarrollo por los de economía central y economía periférica o —como si fuesen una síntesis de ambos— por los de economías autónomas y economías dependientes. De hecho, son distintas tanto las dimensiones a que estos conceptos se refieren como su significación teórica. La noción de dependencia alude directamente a las condiciones de existencia y funcionamiento del sistema económico y del sistema político, mostrando las vinculaciones entre ambos, tanto en lo que se refiere al plano interno de los países como al externo. La noción de subdesarrollo caracteriza a un estado o grado de diferenciación del

sistema productivo —a pesar de que, como vimos, ello implique algunas "consecuencias" sociales— sin acentuar las pautas de control de las decisiones de producción y consumo, ya sea internamente (socialismo, capitalismo, etc.) o externamente (colonialismo, periferia del mercado mundial, etc.). Las nociones de "centro" y "periferia", por su parte, subrayan las funciones que cumplen las economías subdesarrolladas en el mercado mundial, sin destacar para nada los factores político-sociales implicados en la situación de dependencia.

Además, una sociedad puede sufrir transformaciones profundas en su sistema productivo sin que se constituyan al mismo tiempo en forma plenamente autónoma los centros de decisión y los mecanismos sociales que los condicionan. Tal es el caso de Argentina y Brasil al terminar el proceso de sustitución de importaciones e iniciarse el de la producción de bienes de capital, momento que les permitió alcanzar determinado grado de madurez económica, incluso en lo que respecta a la distribución del ingreso (como ocurrió, hasta cierto punto, en Argentina). Por otra parte, en casos límites, una sociedad nacional puede tener cierta autonomía de decisiones sin que por ello el sistema productivo y las formas de distribución de la renta le permitan equipararse a los países centrales desarrollados ni siquiera a algunos países periféricos en proceso de desarrollo. Se da esta hipótesis, por ejemplo, cuando un país rompe los vínculos que lo ligan a un determinado sistema de dominación sin incorporarse totalmente a otro (Yugoslavia, China, Argelia, Egipto, Cuba e incluso el México revolucionario).

Como consecuencia de ese planteamiento, cuando se trata de interpretar globalmente un proceso de desarrollo, es necesario tener presente que no existe un nexo inmediato entre la diferenciación del sistema económico y la formación de centros autónomos de decisión, y por lo tanto que los análisis deben definir no sólo los grados de diferenciación estructural que las economías y las sociedades de los países que se hallan en la fase de tran-

sición alcanzaron en el proceso de integración al mercado mundial, sino también el modo mediante el cual se logró históricamente esa integración. Semejante perspectiva aconseja una gran cautela en la interpretación de cómo se han producido el desarrollo económico y la modernización de la sociedad en América Latina.

Diversos autores han subrayado el carácter de "resultado imprevisto" que el desarrollo asume en América Latina. Algunos países, por ejemplo, al proyectar la defensa de su principal producto de exportación, propusieron una política de devaluación que tuvo como consecuencia indirecta, y hasta cierto punto no deliberada, la creación de condiciones favorables al crecimiento industrial. Sin embargo, sería difícil sostener que la diferenciación económica así alcanzada —en función de variaciones coyunturales del mercado y sin implicar un proyecto de autonomía creciente y un cambio en las relaciones entre las clases— pueda por sí sola alterar en forma sustantiva las relaciones de dependencia. La esfera política del comportamiento social influye necesariamente en la forma del proceso de desarrollo. Por ello, si se parte de una interpretación global del desarrollo, los argumentos basados en puros estímulos y reacciones de mercado resultan insuficientes para explicar la industrialización y el progreso económico. Para que tales estímulos o mecanismos de defensa de la economía subdesarrollada puedan constituir el comienzo de un proceso de industrialización que reestructure el sistema económico y social, es necesario que se hayan producido en el mismo mercado internacional transformaciones o condiciones que favorezcan el desarrollo, pero es decisivo que el juego político-social en los países en vías de desarrollo contenga en su dinámica elementos favorables a la obtención de grados más amplios de autonomía.

Debe tenerse en cuenta, como quedó señalado anteriormente, que el enfoque propuesto no considera adecuado, ni aun desde un punto de vista analítico, separar los factores denominados "externos" y los "internos";

al contrario se propone hallar las características de las sociedades nacionales que expresan las relaciones con lo externo.

Son justamente los factores político-sociales internos —vinculados, como es natural, a la dinámica de los centros hegemónicos— los que pueden producir políticas que se aprovechen de las "nuevas condiciones" o de las nuevas oportunidades de crecimiento económico. De igual modo, las fuerzas internas son las que redefinen el sentido y el alcance político-social de la diferenciación "espontánea" del sistema económico. Es posible, por ejemplo, que los grupos tradicionales de dominación se opongan en un principio a entregar su poder de control a los nuevos grupos sociales que surgen con el proceso de industrialización, pero también pueden pactar con ellos, alterando así las consecuencias renovadoras del desarrollo en el plano social y político.

Las alianzas de los grupos y fuerzas sociales internas están afectadas a su vez por el tipo e intensidad de los cambios, y éstos dependen en parte del modo de vinculación de las economías nacionales al mercado mundial; la articulación de los grupos económicos nacionales con los grupos y fuerzas externas se produce en forma distinta y con consecuencias diferentes antes y después de empezar un proceso de desarrollo. El sistema interno de alianzas políticas se altera, además, muchas veces por las alianzas existentes en el plano internacional.

Tal perspectiva implica que no se puede discutir con precisión el proceso de desarrollo desde un ángulo puramente económico cuando el objetivo propuesto es comprender la formación de economías nacionales. Tampoco es suficiente, con fines de descripción, el análisis del comportamiento de variables derivadas —dependientes, por lo tanto, de los factores estructurales y del proceso histórico de cambio—, como es el caso de las tasas de productividad, ahorro y renta, de las funciones de consumo, del empleo, etcétera.

Para que los modelos económicos construidos con variables de esta naturaleza puedan tener significación en

el análisis integrado del desarrollo deben estar referidos a las situaciones globales —sociales y económicas— que les sirven de base y les prestan sentido. La interrelación de lo económico y lo social se hace notoria en la situación de “enclave colonial”, en donde la desigualdad de la situación política entre la colonia y la metrópoli hace que el sistema económico sea percibido como directamente ligado al sistema político poniendo así de relieve más claramente la relación entre ambos. Y, por el contrario, cuando el desarrollo tiene lugar en “estados nacionales”, la faz económica se torna más “visible” y los condicionantes políticos y sociales aparecen más fluidos; no obstante, estos últimos mantienen una influencia decisiva respecto al aprovechamiento y continuación de las oportunidades de desarrollo que ocasionalmente se manifiestan en el mercado.

Por consiguiente, al considerar la “situación de dependencia” en el análisis del desarrollo latinoamericano, lo que se pretende poner de manifiesto es que el modo de integración de las economías nacionales al mercado internacional supone formas definidas y distintas de interrelación de los grupos sociales de cada país, entre sí y con los grupos externos. Ahora bien, cuando se acepta la perspectiva de que los influjos del mercado, por sí mismos, no son suficientes para explicar el cambio ni para garantizar su continuidad o su dirección, la actuación de las fuerzas, grupos e instituciones sociales pasa a ser decisiva para el análisis del desarrollo.

5. EL “SUBDESARROLLO NACIONAL”

Se hace necesario, por lo tanto, definir una perspectiva de interpretación que destaque los vínculos estructurales entre la situación de subdesarrollo y los centros hegemónicos de las economías centrales, pero que no atribuya a estos últimos la determinación plena de la dinámica del desarrollo. En efecto, si en las situaciones de dependencia colonial es posible afirmar con propiedad que la historia y —por ende el cambio— aparece como

reflejo de lo que pasa en la metrópoli, en las situaciones de dependencia de las “naciones subdesarrolladas” la dinámica social es más compleja. En ese último caso hay desde el comienzo una doble vinculación del proceso histórico que crea una “situación de ambigüedad” o sea, una contradicción nueva. Desde el momento en que se plantea como objetivo instaurar una nación —como en el caso de las luchas anticolonialistas— el centro político de la acción de las fuerzas sociales intenta ganar cierta autonomía al sobreponerse a la situación del mercado; las vinculaciones económicas, sin embargo, continúan siendo definidas objetivamente en función del mercado externo y limitan las posibilidades de decisión y acción autónomas. En eso radica, quizá, el núcleo de la problemática sociológica del proceso nacional de desarrollo en América Latina.

La situación de “subdesarrollo nacional” supone un modo de ser que a la vez depende de vinculaciones de subordinación al exterior y de la reorientación del comportamiento social, político y económico en función de “intereses nacionales”; esto caracteriza a las sociedades nacionales subdesarrolladas no sólo desde el punto de vista económico, sino también desde la perspectiva del comportamiento y la estructuración de los grupos sociales. De ahí que la finalidad del análisis integrado del proceso de desarrollo nacional consista en determinar las vinculaciones económicas y político-sociales que tienen lugar en el ámbito de la nación. Esas articulaciones se dan a través de la acción de los grupos sociales que en su comportamiento real ligán de hecho la esfera económica y política. Conviene subrayar que dicha acción se refiere siempre a la nación y a sus vinculaciones de todo orden con el sistema político y económico mundial. La dependencia encuentra así no sólo “expresión” interna sino también su verdadero carácter como modo determinado de relaciones estructurales: un tipo específico de relación entre las clases y grupos que implica una situación de dominio que conlleva estructuralmente la vinculación con el exterior. En esta perspectiva, el

análisis de la dependencia significa que no se la debe considerar ya como una "variable externa", sino que es dable analizarla a partir de la configuración del sistema de relaciones entre las distintas clases sociales en el ámbito mismo de las naciones dependientes.

Para emprender este análisis también debe desecharse la idea de que la acción de las clases y las relaciones entre éstas tengan en los países dependientes un carácter semejante al que se dio en los países centrales su fase de desarrollo originario. La hipótesis más generalizada sobre el modo de funcionamiento del sistema político y económico en los inicios del proceso de desarrollo en los países centrales supone que el libre juego del mercado actuaba, por así decirlo, como árbitro para dirimir el conflicto de intereses entre los grupos dominantes. De ahí que la racionalidad económica, medida por el lucro, se imponía como norma a la sociedad y que el consumo y la inversión se definían dentro de los límites establecidos por el crecimiento del sistema económico. Se suponía, además, que la posibilidad de expansión del sistema se debía a la existencia de un grupo dinámico que controlaba las decisiones en materia de inversión y que dominaba las posiciones de poder necesarias y suficientes para imprimir al conjunto de la sociedad una orientación coincidente con sus intereses. La clase económica ascendente poseía, pues, eficiencia y consenso.

Con toda la simplificación inherente a ese esquema, se consideraba que los grupos dirigentes expresaban el interés general y que, en esas condiciones, el mercado funcionaba adecuadamente como mecanismo regulador de los intereses generales y de los intereses particulares. En este caso se entendía por "funcionamiento adecuado" la capacidad de servir al crecimiento económico, descartando la hipótesis de que existieran otros grupos que presionaran para participar en los frutos del "progreso" y en el control de las decisiones. Sólo mucho después de realizado el esfuerzo inicial de industrialización estuvieron las clases populares en condiciones de hacerse presentes en las sociedades industriales como

fuerza política y social participante.⁶ Lo que contribuyó al éxito de las economías nacionales en los países de "desarrollo originario" fue el hecho de que éstas se consolidasen simultáneamente con la expansión del mercado mundial, de manera que dichos países pasaron a ocupar las principales posiciones en el sistema de dominación internacional que se establecía.

Sin confiar demasiado en el valor del esquema presentado para caracterizar las condiciones generales del "desarrollo originario", que es poco preciso y de carácter muy amplio, es evidente que hay diferencias significativas entre ese esquema y lo que ocurre en América Latina. En efecto, dado que existen relaciones de subordinación entre las regiones desarrolladas y las insuficientemente desarrolladas —o, mejor dicho, entre las sociedades centrales y las dependientes—, el análisis no puede desconocer esa característica básica, para presentar como una desviación lo que realmente es una manera de ser.

Entre los conceptos "desarrollo" y "sistema capitalista" se produjo tal confusión que se llegó a suponer que para lograr el desarrollo en los países de la periferia es necesario repetir la fase evolutiva de las economías de los países centrales. Sin embargo, es evidente que el proceso capitalista supuso desde sus comienzos una relación de las economías centrales entre ellas y otra respecto a las periféricas; muchas economías "subdesarrolladas" —como es el caso de las latinoamericanas— se incorporan al sistema capitalista desde los comienzos de la formación de las colonias y luego de los estados nacionales y en él permanecen a lo largo de todo su transcurso histórico, pero no debe olvidarse que lo hacen como economías periféricas.

Los distintos momentos históricos del capitalismo no deben estudiarse, pues, con el afán de encontrar su re-

6. Sobre este punto véase Alain Touraine, "Industrialisation et conscience ouvrière à São Paulo", en *Sociologie du Travail*, abril de 1961.

petición retrasada en los países de la periferia, sino para saber cómo se produjo, en cada momento particular, la relación entre periferia y centro. Son varios los aspectos por analizar; uno de ellos se refiere a los caracteres del capitalismo como sistema económico internacional. De otra manera, si en el proceso pueden distinguirse momentos de predominio tales como el capitalismo mercantil, el capitalismo industrial y el capitalismo financiero, no nos corresponde preguntarnos a cuál de estos momentos se aproximan las economías latinoamericanas en la actualidad, puesto que de hecho no constituyen economías separadas del mercado capitalista internacional, sino que es necesario esclarecer qué significó en términos de “estructuras de la economía” y “estructura social” la relación de dependencia para los países latinoamericanos durante estos distintos momentos. Lo mismo sucede con los conceptos “capitalismo competitivo” y “capitalismo monopólico” que se dan como tendencia en las tres etapas señaladas del capitalismo, aunque con mayor acentuación de uno u otro de los términos en cada caso.

Asimismo corresponde al análisis determinar la significación de estos conceptos con respecto a los sistemas nacionales dependientes.

Lo expuesto también tiene connotaciones históricas de cierta importancia. Los países latinoamericanos, como economías dependientes, se ligan en estas distintas fases del proceso capitalista a diferentes países que actúan como centro, y cuyas estructuras económicas inciden significativamente en el carácter que adopta la relación. El predominio de la vinculación con las metrópolis peninsulares —España o Portugal— durante el período colonial, la dependencia de Inglaterra más tarde y de Estados Unidos por último, tiene mucha significación. Así, por ejemplo, Inglaterra, en el proceso de su expansión como economía, exigía en alguna medida el desarrollo de las economías periféricas, dependientes de ella, puesto que las necesitaba para abastecerse de materias primas. Requería, por consiguiente,

que la producción de las economías dependientes lograra cierto grado de dinamismo y modernización; estas mismas economías, además, integraban el mercado comprador de sus productos manufacturados, por lo que también era evidentemente necesario que se diera en ellas cierto dinamismo. La economía estadounidense, en cambio, contaba con recursos naturales y con un mercado comprador interno que le permitía iniciar un desarrollo más autónomo en relación con las economías periféricas, es más, en algunos casos la ubicaba en situación de competencia con respecto a los países productores de materias primas. La relación de dependencia adquiere así una connotación de control del desarrollo de otras economías, tanto de la producción de materias primas como de la posible formación de otros centros económicos. El papel dinamizador de la economía de Estados Unidos respecto a las economías latinoamericanas, en la etapa anterior a la formación de los “conglomerados” actuales, es, por consiguiente, menos importante que en el caso anteriormente descrito.

Metodológicamente no es lícito suponer —dicho sea con mayor rigor— que en los países “en desarrollo” se esté repitiendo la historia de los países desarrollados. En efecto, las condiciones históricas son diferentes: en un caso se estaba creando el mercado mundial paralelamente al desarrollo gracias a la acción de la denominada a veces *bourgeoisie conquérante*, y en el otro se intenta el desarrollo cuando ya existen relaciones de mercado, de índole capitalista, entre ambos grupos de países y cuando el mercado mundial se presenta dividido entre el mundo capitalista y el socialista. Tampoco basta considerar las diferencias como desviaciones respecto de un patrón general de desarrollo, pues los factores, las formas de conducta y los procesos sociales y económicos, que a primera vista constituyen formas desviadas o imperfectas de realización del patrón clásico de desarrollo, deben considerarse más bien como núcleos del análisis destinado a hacer inteligible el sistema económico-social.

6. LOS TIPOS DE VINCULACIÓN DE LAS ECONOMÍAS NACIONALES AL MERCADO

Debe tenerse en cuenta que, al romperse el "pacto colonial", la vinculación entre las economías periféricas y el mercado internacional asume un carácter distinto, ya que en esta relación a la condición de "economía periférica" debe agregarse la nueva condición de "nación independiente".

La ruptura de lo que los historiadores llaman el "pacto colonial" y la primera expansión del capitalismo industrial europeo son, pues, los rasgos históricos dominantes en el período de formación de las "naciones nuevas" en el siglo XIX. La expansión de las economías centrales industrializadas —primero la de Inglaterra y más tarde la de Estados Unidos— no se realizó en el vacío, puesto que se encontró con sistemas económicos y sociales ya constituidos por efecto de la precedente expansión colonial. A partir del período de la independencia, desde el punto de vista sociológico, la dinámica de las economías y de las sociedades recién formadas se presenta a la vez como refleja y como autóctona en la medida en que la expansión del centro encuentra situaciones nacionales que hacen posible distintos tipos de alianza, de resistencia y de tensión.

El tipo de vinculación de las economías nacionales periféricas a las distintas fases del proceso capitalista, con los diversos modos de dominación que éste supone, implica que la integración a la nueva fase se realiza a través de una estructura social y económica que, si bien modificada, procede de la situación anterior. Serán distintos el modo y las posibilidades de desarrollo de una nación que se vincula al sector exportador internacional con un producto de alto consumo, según se verifique en el período del capitalismo predominantemente competitivo o en el período predominantemente monopolista. De igual modo serán distintas, comparadas con las "colonias de explotación", las posibilidades de integración nacional y de formación de un mercado interno

en aquellos países cuya economía colonial se organizó más bien como "colonias de población", es decir, formadas sobre la explotación (controlada por productores allí radicados) de productos que requieren mano de obra abundante. En estos casos, y en el período posterior a la independencia, fue más fácil la organización de un aparato político-administrativo interno para promover y ejecutar una "política nacional". Además, la propia base física de la economía —como, por ejemplo, el tipo y las posibilidades de ocupación de la tierra o el tipo de riqueza mineral disponible— influirá sobre la forma y las consecuencias de la vinculación al mercado mundial posterior al período de formación nacional.

En cada uno de los tipos de vinculación posibles, según esos factores, las dimensiones esenciales que caracterizan la dependencia se reflejarán sobre las condiciones de integración del sistema económico y del sistema político. Así, la relación entre las clases, muy especialmente, asume en América Latina formas y funciones por completo diferentes a las de los países centrales. En rápido bosquejo podría decirse que cada forma histórica de dependencia produjo un acuerdo determinado entre las clases, no estático, sino de carácter dinámico. El paso de uno a otro modo de dependencia, considerado siempre en una perspectiva histórica, debió fundarse en un sistema de relaciones entre clases o grupos generado en la situación anterior. De este modo, por ejemplo, cuando se rompe la dependencia colonial y se produce el paso a la dependencia de Inglaterra, ésta tiene como sostén social al grupo de productores nacionales, que por el crecimiento de su base económica —crecimiento ya dado en la situación colonial— estaban en condiciones de suscitar un nuevo acuerdo entre las distintas fuerzas sociales gracias al cual estaban llamados a tener, si no el dominio absoluto, por lo menos una situación privilegiada. Al pasar de la hegemonía de Inglaterra a la de Estados Unidos entran en juego nuevos factores que encuentran su origen en la situación anterior. En efecto, como entonces, junto al crecimiento de los grupos ex-