

DEMOCRACIA Y DESARROLLO ECONOMICO EN AMERICA LATINA: UN ENFOQUE ESTRUCTURAL *

JOSÉ LUIS CURBELO RANERO **
Departamento de Planificación Regional y Urbana
Universidad de California, Berkley
Berkley, CA 94720 (USA)

"a Gene Havens"

ABSTRACT

José Luis Curbelo develops a theoretical discussion on the Latinoamerican societies failure for establishing prolonged democratic political systems. According to this author the answer to this phenomenon seems to be near the "articulated-acumulative" concept in reference to the same economic space. In this view these societies should be characterized for desarticulated-acumulative process, cause and effect of determined class structure and its external articulation. In order to change this situation a mass consumption development style avises as an alternative.

I. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo es una reflexión teórica sobre el carácter del Estado en las sociedades periféricas, y más concretamente en referencia a Latinoamérica, así como de las causas por las que la democracia es una excepción en la historia del subcontinente. En el artículo, y después de establecer un marco teórico para el análisis del Estado, se intenta tanto comprender la especificidad de éste en relación a sus formas de intervención en la vida social y económica como trazar la evolución del mismo en la formación social latinoamericana. La base argumental del trabajo es que el análisis del Estado, tanto en una sociedad avanzada como en una sociedad periférica, tiene que estar asentado en la comprensión de la relación dialéctica existente entre la base económica y la estructura de clases de la sociedad en cuestión. En las sociedades periféricas esta relación se complica por la importancia extraordinaria de los "intereses foráneos" en la estabilidad social y económica de las mismas.

* Este artículo tiene sus orígenes en el seminario sobre "Economías Campesinas" que bajo la dirección del profesor Gene Havens el autor siguió en la Universidad de Wisconsin en Madison; posteriormente, la colaboración con el profesor De Janvry en la Universidad de California en Berkeley dio lugar a una profundización en los problemas tratados en el mismo. A ambos profesores, y con un especial recuerdo a Gene, quien falleció en 1984, así como a los compañeros con los que he discutido las ideas aquí presentadas, especialmente a Elizabeth Müller y a Carlos Román, les agradezco sus comentarios. Claro está, ninguno de ellos es responsable de los errores y omisiones que, sin duda, hay en el artículo.

** Este trabajo se ha realizado mientras el autor disfrutaba de una Beca de la Fundación Juan March.

Un concepto esencial a lo largo de todo el artículo es el concepto de *acumulación articulada* recientemente desarrollado por Alain de Janvry¹. Este concepto, cuyas raíces habría que buscarlas en los economistas clásicos, y especialmente en los análisis de los ciclos de reproducción de Marx, se basa en la necesidad para el desarrollo de estructurar los procesos de producción y distribución como un todo único y, preferentemente, en un mismo espacio económico.

En la parte final del artículo se argumenta que el fracaso de las sociedades latinoamericanas para establecer sistemas políticos democráticos duraderos está relacionado con su incapacidad para estructurar modelos de desarrollo "articulados". Esta incapacidad no es una consecuencia de una idiosincrasia especial, sino de una estructura de clases determinada cuyos orígenes habría que buscarlos tanto en el pasado colonial como en la articulación de las respectivas economías con el mercado mundial, como en la historia particular de cada una de las sociedades. Una consecuencia de este modo de enfocar el problema es que para la permanencia de formas democráticas de gobierno no es suficiente el derrocamiento de las dictaduras militares sino que es necesario la definición de programas económicos y coaliciones que posibiliten la articulación social y económica.

A lo largo de todo el artículo existe una constante preocupación por huir de explicaciones simplistas de lo que se ha venido a llamar el "Debate Sobre el Estado Periférico"; y así se han evitado las tan manidas categorías simplificadoras de Estados títeres o regímenes fascistas que, como Cuevas² ha argumentado, se usan más por su impacto retórico que por su poder analítico. Para lograr este objetivo, y puesto que tales simplificaciones tienen sus orígenes en una comprensión parcial de lo que es el Estado, el artículo comienza introduciendo el debate sobre el mismo para desde ahí ir construyendo una *metodología* para analizar el Estado en las formaciones sociales latinoamericanas. Este estudio se divide en seis secciones, el próximo punto introduce el debate teórico sobre la naturaleza del Estado para posteriormente, en el apartado tercero, presentar el concepto de *acumulación articulada* y su opuesto *acumulación desarticulada*. El cuarto punto desarrolla la especificidad del Estado en las sociedades periféricas. El quinto punto aplica la anterior conceptualización al análisis del Estado en los distintos períodos de la historia económica de Latinoamérica, para concluir con unos comentarios sobre las condiciones necesarias para establecer en ellas regímenes democráticos³.

¹ Ver entre otros el libro de DE JANVRY, A. *The Agrarian Question and Reformism in Latin America* (Baltimore: John Hopkins University Press), 1981, así como su artículo con Elizabeth Sadoulet, "Social Articulation as a Condition for Equitable Growth", *Journal of Development Economics*, vol. 13, pp. 275-303, 1983, y los *Working Paper* publicado por la Giannini Foundation de la Universidad de California-Berkeley: "Growth and Equity: A Strategy for Reconciliation" 1983, "The Search for Styles of Development: Lessons from Latin America and Lessons for India" 1984, and "Social Disarticulation in Latin American History" 1984. De hecho, la anteriormente referida colaboración del autor con el profesor De Janvry se materializó en este último trabajo.

² CUEVAS, A. "El Fascismo Como Categoría Histórica", *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 40, N° 4, 1978.

³ Un aviso previo es, no obstante, necesario. Al referirnos a los distintos períodos de la historia del Estado en Latinoamérica ni nos estamos refiriendo a los regímenes en los que ésta se materializó ni pretendemos elaborar una clasificación exhaustiva de las distintas variantes existentes. Nuestro empeño al respecto no es sino presentar los tipos estilizados de Estado haciendo salvaguarda, a priori, de su carácter de tipos "ideales" tras los cuales la identificación con regímenes particulares es, como la realidad misma, más compleja.

 II. PERSPECTIVAS TEÓRICAS ANTE EL ESTADO

Sin ánimo de entrar en el interesante debate sobre la naturaleza del Estado, este punto establece una tipología de las principales aproximaciones teóricas que acerca del mismo existen en la literatura. La idea de tal disquisición es enmarmar el debate sobre la democracia en las sociedades periféricas en un cuerpo teórico más complejo en el cual se pretende analizar no sólo la experiencia puntual de un determinado régimen político sino establecer los nexos entre las políticas públicas y la estructura social de la sociedad en cuestión.

La literatura sobre el Estado se mueve alrededor de dos parámetros fundamentales, el *origen* de las políticas del Estado (el origen del proceso de toma de decisiones) y la *función* que las políticas públicas cumplen en una formación social dada⁴. Para aclarar el significado de ambas categorías podemos pensar en las dos cuestiones siguientes: ¿en qué medida las políticas del Estado reflejan presiones políticas externas a la propia burocracia estatal? y, ¿están las actuaciones del Estado necesariamente sesgadas en favor de una cierta clase? Dependiendo de las respuestas a estas preguntas podemos construir una tipología como la que sigue, cuyo origen está en Saunders:⁵

Sesgo Funcional de las Políticas del Estado			
		Colectivo	Específico
Origen de la Acción Estatal	Externo	Representativo (Dahl)	Instrumentalista (Miliband)
	Interno	Gestor (Pahl)	Estructuralista (Poulantzas)

a) Las Teorías del *Estado Representativo*⁶ enfatizan la neutralidad y la externalidad de las acciones del Estado, definidas éstas a través de la disputa entre las diferentes opciones políticas. El Estado es pluralista y se percibe como un conjunto de instituciones políticas —y por encima— de la sociedad civil, la cual se define en relación a la acción y/o asociación de los individuos de acuerdo con todo tipo de intereses y afinidades y no exclusivamente de acuerdo a intereses de clase. Las posiciones de externalidad y superioridad permiten al Estado regular y mediar en los conflictos internos a la propia sociedad civil recurriendo al uso de fuerza si fuese necesario. Estas teorías rechazan cualquier tipo de sesgo clasista en la política pública debido a: (1) su rechazo de las divisiones de clase; (2) el argumento de que las desigualdades políticas son exclusivamente el resultado de las diferencias en la intensidad de las preferencias, en vez de ser un corolario de las diferencias económicas y/o de clase; (3) su confianza ciega en la democracia burguesa y especialmente en la justicia del proceso electoral (el cual se aproxima al

⁴ Para una presentación de ambas categorías ver YAFFE, D. "The Marxian Theory of Crisis, Capital and the State", *Economy and Society*, vol. 2, pp. 186-232, 1973.

⁵ SAUNDERS, P. *Urban Politics* (Londres: Penguin), 1980.

⁶ DAHL, R. *Politics, Economics, and Welfare* (Chicago: Chicago University Press), 1976.

mercado ideal de la competencia perfecta), y (4) la certidumbre de que un gobierno no puede mantener el poder al menos que la mayoría de los gobernados consientan en ello.

Sin entrar a las múltiples críticas que a estas teorías del Estado se han realizado⁷ podemos enfatizar su carácter ideológico en tanto que presentan argumentos que son funcionales para legitimar el poder de las clases dirigentes, además de presentar un esquema idealizado de la democracia y el mecanismo de mercado difícilmente aproximable en la realidad.

b) Las teorías del Estado *Instrumentalista*, de las cuales Miliband⁸ es el máximo exponente, consideran al Estado como un instrumento a través del cual un grupo/clase consigue el dominio político sobre el resto de los grupos/clases. Estas teorías se basan en la famosa cita de Marx en el *Manifiesto Comunista*, "el ejecutivo del Estado moderno no es sino un comité para gestionar los asuntos comunes a toda la burguesía". En estas teorías el Estado es un cuerpo político, fuera de la sociedad civil, y actuando como un instrumento de la burguesía debido a la habilidad de ésta para controlar el aparato estatal. El carácter de clase de las acciones del Estado lo explica Miliband refiriéndose a: (1) el origen de clase de la burocracia, (2) la capacidad del capital de condicionar a los empleados de la administración, y (3) la necesidad del Estado de apoyar la acumulación de capital. En este análisis, la "autonomía relativa" del Estado es vista únicamente como una consecuencia del inevitable grado de discrecionalidad de los individuos que componen el aparato del Estado.

Si bien estas teorías "parecen" explicar multitud de experiencias de la actuación del Estado en todas las sociedades, sus mayores limitaciones vienen de su no consideración de la lucha de clases como elemento que actúa en la definición de la acción estatal, y de ahí su incapacidad para interpretar tanto las acciones del Estado, que no están directamente relacionadas con los intereses de la clase capitalista, como aquellas que directamente van contra estos intereses. Por otra parte, la imposibilidad de transformar la superestructura a través del desarrollo de la base económica y sus contradicciones, lleva a plantear la necesidad de la toma del poder como prerrequisito de la transformación socioeconómica *desde* el Estado.

c) Al igual que las teorías del Estado representativo, las teorías del *Estado Gestor*, cuyos orígenes suelen remontarse a los escritos de Weber⁹ y que en tiempos recientes ha desarrollado Pahl¹⁰, rechazan la idea de que la sociedad está compuesta de clases, y, consecuentemente, argumentan que cualquier organización, incluido el Estado, defiende intereses interclasistas. A diferencia de aquellas teorías, la política pública no es la consecuencia de un equilibrio entre las distintas preferencias, sino el resultado de las decisiones de la burocracia, la cual es *neutral* debido a su mejor posición para percibir e interpretar los intereses colectivos en contraste con los intereses particulares que mueven a los diversos grupos sociales, y más *apta* para relacionar medios

⁷ Ver SAUNDERS, P., op. cit.

⁸ MILIBAND, R. *Marxism and Politics* (Oxford University Press), 1977.

⁹ WEBER, M. "The Political Community", capítulo 9 del volumen 2 de *Economy and Society* (Universidad de California Press), edición de 1978.

¹⁰ PAH, R. "Managers, Technical Experts and the State", en Harloe (ed.) *Captive Cities* (New York, 1977).

y fines dado su superior nivel de conocimiento de la sociedad en su conjunto. La burocracia tiene una lógica propia independiente del grupo en el poder, y aspira a satisfacer las necesidades de toda la sociedad. El puente entre el Estado y la sociedad civil se establece a través de los canales de representación "corporativa", los cuales, hasta cierto punto, complementan el pluralismo político para dar lugar a lo que ha venido a llamarse "pluralismo institucionalizado"¹¹. En esta interpretación, e incluso en aquellas que dentro de la misma corriente admiten la posibilidad de cierto sesgo en la burocracia, el Estado es independiente de la composición de clase de la sociedad¹².

d) Las Teorías *Estructuralistas*, cuyo autor más señero es Poulantzas¹³, critican los enfoques instrumentalistas y del Estado gestor por considerarlas "individualistas" y olvidar el amplio significado del concepto de clase. En este sentido, se afirma que clase es el concepto a desarrollar en un análisis del Estado. El Estado no es exclusivamente un instrumento de dominación de clase ni un centro de poder independiente de las mismas, ni tan siquiera una institución única y por encima de la sociedad civil, sino la representación del equilibrio de fuerzas entre las distintas clases, y fracciones de clase, en una sociedad particular y en un momento dado, y al nivel de un número disperso de instituciones tanto económicas como en reproducción social de las que la sociedad civil es parte integral.

Para los estructuralistas el concepto de "autonomía relativa" tiene un significado completamente distinto que para los instrumentalistas; y así, la "autonomía reativa" del Estado no es reflejo del limitado grado de discrecionalidad de los burócratas individuales, sino el resultado estructuralmente determinado de la relación dialéctica entre las instancias política y económica tal y como se articulan en una formación social dada. Así pues, la acción política, e incluso la transformación de algunas instituciones del Estado, es factible. Bajo esta lógica, la lucha de clases dentro de los límites impuestos por la reproducción del modelo de acumulación, explica el resultado, a veces errático (desde una perspectiva instrumentalista), de las políticas estatales. Usando este último argumento Castells¹⁴ y De Janvry¹⁵, entre otros, hablan de los límites de las políticas reformistas del Estado.

¹¹ Para un análisis del corporativismo ver CAWSON, A. *Corporatism and Welfare* (Londres: Heinemann), 1982.

¹² Entre las posiciones instrumentalistas y del Estado Gestor, y compartiendo ambas lógicas, Claus OFFE ("The Theory of the Capitalist State and the Problem of Policy Formation" en LINDBERG Y OTROS ed. *Stress and Contradiction in Modern Capitalism*, Lexington Books, 1975) enfatiza el papel conflictivo del Estado, el cual se plasma en la dualidad de sus intervenciones: asignar recursos de acuerdo a criterios de eficiencia y racionalizar la producción del sistema en su conjunto, limitando —o poniendo bajo control— las contradicciones más obvias de la acumulación capitalista. La importancia del análisis de Offe para nuestro propósito no se deben tanto a su utilidad para entender el Estado periférico sino en su reconocimiento de la complejidad existente en el análisis de las acciones de todo organismo gestor, entre ellos el Estado.

¹³ POULANTZAS, N. *Political Power and Social Classes* (New Left Review), 1973, Ver también WRIGHT, E. "A Reading-Guide to Poulantzas' Political Power and Social Classes" (manuscrito), Universidad de Wisconsin, Madison, 1981.

¹⁴ CASTELLS, M. *City, Class and Power* (Londres: Mc Millan), 1978.

¹⁵ DE JANVRY, A. *The Agrarian Question and Reformism in Latin America* (Baltimore: John Hopkins University Press), 1981.

Los enfoques estructuralistas han sido criticados desde muchos ángulos: son difíciles de probar; no son suficientemente claros al explicar cuándo la instancia política o la económica son dominantes; no explican satisfactoriamente cómo se articulan acción y estructura; forzados al extremo no superan del todo el determinismo económico, etc. Sin embargo, el estructuralismo introduce en la teoría del Estado dos elementos esenciales para su desarrollo posterior: la visión de la estructura política, como una relación dialéctica con la base económica, y la necesidad de considerar la operación de la lucha de clases a ambos niveles con la restricción última en la acción del Estado de ser necesaria la reproducción del modelo de acumulación. Introduciendo estas consideraciones en el esquema global puede ser posible reconsiderar alguna de las críticas anteriores refiriéndonos siempre a una formación social histórica-determinada. Por otra parte, a poco que se analicen las sociedades periféricas se puede ver que ni el ideal pluralista-jeferssoniano de las teorías representativas ni el germánico Estado weberiano de las teorías del Estado gestor son apropiadas para analizar la superestructura política de sociedades en las que ni la democracia ni la eficiencia administrativa abundan por doquier. En última instancia cabría preguntarse el porqué de estas dos limitaciones en vez de partir de su existencia a priori.

Por el contrario, el enfoque estructuralista nos proporciona no tanto una teoría del Estado capitalista con validez universal, como una *metodología* para analizar cómo opera el Estado en una formación social dada. En nuestro caso, esta flexibilidad es esencial, puesto que nos va a permitir analizar el Estado en las sociedades periféricas con una metodología similar a la que podría usarse para analizar el Estado en las sociedades centrales, siendo la diferencia de "clases sociales y estructura económica"¹⁶. Asimismo, esta metodología nos permite incluir situaciones extremas en las que las políticas del Estado son meramente funcionales al grupo en el poder (ejemplo, Chile desde 1973), y donde, consecuentemente, la autonomía relativa del Estado prácticamente ha desaparecido, sin para ello tener que aceptar que las acciones del Estado *siempre* son funcionales a los intereses de la burguesía.

LA ARTICULACIÓN ECONÓMICA Y SOCIAL EN LOS PROCESOS DE DESARROLLO

Los economistas clásicos de los siglos XVIII y XIX eran ya conscientes de la íntima relación que en los procesos de desarrollo tiene que existir entre la expansión de la capacidad productiva y la expansión de la capacidad de consumo. Posteriormente Marx en el tomo II de *El Capital* desarrolló esta misma idea en sus análisis de la reproducción y el economista polaco Michael Kalecki¹⁷ formalizó sus relaciones básicas y demostró que aquella relación necesaria opera independientemente tanto del nivel de desarrollo como de la capacidad productiva de la sociedad en cuestión.

No obstante, no ha sido hasta los trabajos de Alain de Janvry¹⁸ que la idea de articulación (y su opuesta desarticulación) ha entrado al debate del

¹⁶ DEJANVRY, A. *op. cit.*

¹⁷ KALECKI, M. "The Marxian Equation of Reproduction and Modern Economies", *Social Science Information*, vol. 7, pp. 73-79, 1968,

¹⁸ Ver nota 1.

desarrollo económico. El punto central en esta formulación es que el estilo o estrategia de desarrollo, el cual depende tanto de la definición de los "sectores clave" (aquellos con mayor crecimiento) como del destino final del consumo (entendido éste en términos de clases sociales y geográficos), condiciona (y a su vez está condicionado por) la naturaleza de la superestructura política. Así, una opción de estrategia productiva lleva consigo una, expresa o tácita, definición tanto del grupo social a quien se dirige la misma (una imagen del consumidor) como su localización geográfica, e incluso del tipo de relaciones sociales que le son compatibles. Veamos este punto más detalladamente.

Los sectores claves de la estrategia de desarrollo pueden dirigirse a la producción de exportables, artículos de consumo generalizado¹⁹, o artículos de lujo, cuyas demandas provienen de distinto origen: el mercado exterior, la vasta mayoría de la población, o las élites económicas respectivamente. Como nota aclaratoria conviene señalar que la distinción entre bienes de consumo de masas y bienes de lujo no es inherente a los bienes producidos o a sus características, sino al nivel de consumo y distribución del ingreso de la sociedad en cuestión²⁰. Así, un coche puede ser un artículo de consumo generalizado en las sociedades desarrolladas mientras que es un bien de lujo en un país como, por ejemplo, Madagascar.

Como resultado de esta lógica obtenemos tres estilos de desarrollo según éste esté guiado por la producción de exportaciones, la expansión del consumo de masas o la expansión del consumo conspicuo. Mientras los estilos primero y tercero son "socialmente desarticulados", el segundo es el único "socialmente articulado". El apelativo "socialmente" recoge la necesaria relación que tiene que existir entre salarios y beneficios para que sea posible la reproducción del modelo de desarrollo a largo plazo. Así, mientras que la producción dirigida a la exportación y el consumo de lujo no requieren, e incluso impiden, un desarrollo paralelo de los salarios de los trabajadores, puesto que se basan o bien en los bajos costes en los mercados internacionales o en la expansión de las rentas, los beneficios, y los salarios de los altos ejecutivos y técnicos, la estrategia de desarrollo basada en la expansión del consumo de masas necesita de la apropiada expansión de la capacidad de consumo de la población en su conjunto. La restricción más importante en este último modelo es que la capacidad de consumo debe crecer al mismo ritmo que la productividad con el fin de contener las presiones inflacionistas al mismo tiempo que toda la producción tiene salida. Paralelamente, la diversificación hacia otras ramas de producción debiera ocurrir de acuerdo con la cambiante distinción entre bienes de consumo generalizado y bienes de lujo.

Sin caer en un excesivo determinismo económico puede argumentarse la existencia de una correspondencia entre la estrategia de desarrollo y el tipo de Estado que con ella coexiste. Esto no quiere decir que dado un cierto modelo de desarrollo se siga un determinado tipo de Estado, puesto que el argumento pudiera ser opuesto, y así, dada una determinada coalición en el poder, ésta potenciará la estrategia de desarrollo que le es más conveniente. Así, una coalición entre la burguesía productora de bienes de lujo o para la exportación no necesita del apoyo de la clase obrera, y se verá más inclinada a acuerdos

¹⁹ Usamos esta expresión, así como bienes de consumo de masas, para expresar lo que en inglés son los "wage goods".

²⁰ Esto es lo que DE JANVRY llama el "drama de la presente internacionalización de los modelos de consumo" ("Social Disarticulation...", obra citada).

con la burguesía internacional. Por el contrario, la burguesía productora de bienes de consumo de masas se sentirá inclinada a coaligarse con sus empleados y a oponerse a una excesiva influencia del capital internacional. De Janvry llama a estas coaliciones "desarticulada" y "articulada" respectivamente, señalando la importancia de ambas, y de sus conflictos, en el desarrollo de la historia del Estado en Latinoamérica. Más concretamente:

"La inestabilidad política en Latinoamérica puede entenderse... (como una consecuencia de) ... los repetidos fracasos para establecer la articulación social... (los cuales) ... reflejan, en particular, la incapacidad política de la 'coalición articulada' para desplazar duraderamente a la 'coalición desarticulada' de su histórico control hegemónico sobre el Estado"²¹.

IV. LAS BASES ECONÓMICAS Y POLÍTICAS DEL ESTADO EN LAS SOCIEDADES PERIFÉRICAS

Usando tanto la metodología desarrollada en el epígrafe II como el marco teórico de la articulación, podemos adelantar un conjunto de tesis acerca de la estructura económica de las llamadas "sociedades periféricas" similar al desarrollado por Ziemann y Lanzerdorfer²² para conceptualizar el marco económico-institucional de la intervención del Estado. Estas tesis, cuya discusión no se pretende en este artículo por ser parte del acervo formal de los análisis de la dependencia, se desarrollan asumiendo como puntos de partida la existencia de un proceso global de acumulación que "bloquea" el desarrollo normal de las sociedades periféricas, y "somete" éste a los intereses del capital monopolista que opera a escala global. Estas tesis son las siguientes:

1) La reproducción de la metrópoli "deriva" relaciones de producción a nivel mundial. Estas relaciones pueden verse como una articulación estructural de las periféricas y las metrópolis en la cual existen relaciones de dependencia, y donde modos de producción no-capitalistas son posibles en tanto que estén supeditados a la lógica del mercado (campesinado, economía doméstica, sector informal, etc.).

2) El contenido material de estas relaciones de dependencia en el mercado mundial incluye: relaciones entre sociedades, intercambio de productos con distintos niveles de transformación, intercambio desigual de parte de la plusvalía producida en la periferia, y transferencia de valor desde la periferia a la metrópoli.

3) Estas relaciones no establecen interdependencia entre centros y periferias, sino la explotación de estas últimas.

4) Las estructuras económicas de la periferia se derivan de las relaciones de producción a nivel internacional, en vez de ser una consecuencia de las leyes de acumulación internas a la propia sociedad.

5) La reproducción de la periferia posee cierta independencia, pero ésta ha de verse en el contexto de su articulación con la reproducción de la me-

²¹ Ibid.

²² ZIEMANN, W. y LANZEDRDORFER, M. "The State in Peripheral Societies", en *Socialist Register*, 1977.

trópoli. En este sentido, y considerando el punto anterior, el desarrollo de las periferias está condicionado por sus relaciones con el centro.

6) En las formaciones sociales periféricas coexisten elementos dinámicos que pudieran conducir a un mayor desarrollo, y elementos retardatarios que mantienen el estancamiento. Ambos elementos se articulan en una unidad contradictoria que permite a ambos subsistir y reproducirse. La articulación de los diferentes modos de producción da lugar a una estructura de clases peculiar en la cual adquieren relevancia especial tanto la articulación de las clases "nacionales" con el mercado mundial como los sectores nacionales que representan intereses foráneos.

Considerando la caracterización de las formaciones sociales periféricas que se desprende de estas tesis podemos avanzar en nuestra comprensión del *Estado* de estas sociedades refiriéndonos a los siguientes elementos:

Primero, el hecho de que los límites políticos del Estado-nación no se correspondan con los límites de las fuerzas económicas que actúan en la formación social hace que el carácter del Estado no dependa por entero del conflicto entre los intereses internos, sino que, al contrario, tanto la burguesía internacional como los intereses foráneos jueguen un papel importante, incluso dominante, en la definición del comportamiento de la superestructura política. Así, la burguesía internacional, directamente o a través de sus clases aliadas a nivel nacional, interfiere en las políticas estatales.

Segundo, las relaciones entre las burguesías nacional e internacional no son fáciles, puesto que ambas representan dos modos diferentes, y no siempre compatibles, de apropiación de la plusvalía.

Tercero, el punto de acuerdo principal entre ambas burguesías es la necesidad de extraer la plusvalía de la fuerza de trabajo. En este sentido es importante, y funcional para la acumulación capitalista, la supervivencia de modos de producción precapitalistas, en tanto que, entre otras cosas, éstos colaboran al abaratamiento del capital variable (De Janvry siguiendo a Meillassoux²³ llama a este mecanismo estructural "dualismo funcional").

Cuarto, en la clase capitalista los conflictos fraccionales se resuelven a través de la constitución de "bloques históricos" con una de las fracciones, aquella capaz de representar simultáneamente los intereses globales del conjunto de las clases dominantes, teniendo un papel hegemónico e imponiendo su lógica de acumulación no sólo a las clases dominadas sino a las demás clases del bloque histórico.

Quinto, la constitución de bloques históricos no está libre de conflictos internos, requiriéndose cierto nivel de compromiso tanto con las otras fracciones no-hegemónicas del grupo dominante como con los grupos (clases) dejados al margen del mismo. Si este objetivo no se consigue surge la llamada crisis de hegemonía, la cual pudiera abrir paso no sólo a la sustitución de un grupo hegemónico por otro, sino también a la redefinición del bloque histórico o incluso a su sustitución por un bloque alternativo que incluyese aquellas clases dejadas anteriormente al margen.

Sexto, el "bloque histórico" tiene que dar la imagen, a través del aparato ideológico, de constituir una instancia de poder que persigue el bienestar

²³ MEILLASSOUX, C. "From Reproduction to Production" *Economy and Society*, 1972.

general (la conocida función de legitimación). En la eventualidad de que no se satisficiera esta función, la reproducción del Estado sólo podría ser posible a través del uso de la violencia.

Séptimo, las políticas del Estado son la consecuencia de la articulación/solución de los conflictos existente tanto entre las dos clases fundamentales de la sociedad como entre los distintos grupos del bloque histórico. Sólo en esta lógica es posible comprender la *autonomía relativa* del Estado²⁴.

Octavo, sin embargo, la autonomía relativa del Estado en las sociedades periféricas es, en general, menor que en las sociedades centrales. La razón fundamental de esta diferencia es la polarización de clases que existe en aquellas sociedades; polarización que, bajo ciertas circunstancias, hará difícil la constitución de bloques hegemónicos. En tal caso, las políticas del Estado son mucho más claramente el resultado de los intereses individuales de la clase (o fracción) en el poder, la autonomía relativa del Estado es reducida, y las interpretaciones funcionalistas de las acciones del Estado obtienen su justificación.

V. LOS REGÍMENES POLÍTICOS EN LATINOAMÉRICA

Una vez desarrollado el esquema teórico a través del cual hemos interpuesto la relación entre la estructura productiva y las relaciones sociales establecidas a nivel de la superestructura política podemos reinterpretar la evolución de los modelos de crecimiento y de las formas políticas que los amparaban en el desarrollo de las sociedades latinoamericanas²⁵. En contraste con la investigación llevada a cabo por el autor con el profesor De Janvry (ver nota 1) esta revisión se va a centrar en los modelos abstractos, con escasas referencias a los países en los que éstos se materializaron²⁶.

No obstante, el primer paso en nuestra tarea es revisar, aunque sólo sea brevemente, la estructura de clases de América Latina. Aparte de las dos clases fundamentales, burguesía y proletariado, la estructura de clases se complica por las divisiones internas en la burguesía entre aquella que representa a, produce para, o media con, el capital internacional (la burguesía metropolitana) o bien produce o comercia bienes de lujo, la llamada "burguesía dependiente", y aquella que produce y comercia bienes (industriales o agrarios) de consumo generalizado, la llamada "burguesía nacional". En el grupo de los desposeídos se puede distinguir entre el proletariado (rural y urbano), los artesanos y comerciantes (de artículos de consumo de masas), el, genéricamente llamado, campesinado²⁷ (pequeña burguesía agraria y/o semiprole-

²⁴ En este punto nos estamos refiriendo principalmente a lo que OFFE llamaba "función productiva", o aquella en la que el Estado dispone de cierta discrecionalidad.

²⁵ Para un estudio general de la evolución política y de los modelos de desarrollo seguidos en Latinoamérica ver WYNIA, G. *The Politics of Latin American Development* (Cambridge University-Press), 1980.

²⁶ Para tal enfoque ver DE JANVRY, A. "Social Disarticulation...", *op. cit.*

²⁷ Para una discusión sobre las economías campesinas ver: MEILLASSOUX, C. *op. cit.* ENNEW, J. Y OTROS, "Pantry as an Economic Category", *Journal of Peasant Studies*, vol. 4, 1977; CRISENOY, C. "Capitalism and Agriculture", *Economy and Society*, vol. 8, 1979; DUGGET, M. "Marx on Peasants", *Journal of Peasant Studies*, vol. 2, 1975; CHAYNOV, A. *The Theory of Peasant Economy* (Irwin, Inc.), 1966.

tariado rural), y el sector informal²⁸. Un bloque histórico formado por las llamadas burguesías dependientes y la élite agraria (latifundistas) es lo que previamente hemos llamado coalición desarticulada, mientras que una coalición entre la burguesía nacional y los grupos desposeídos sería articulada. El que una u otra coalición se materialice depende de una multitud de factores tales como fuerza relativa de las dos clases fundamentales, fuerza relativa de cada fracción de clase, intensidad de la penetración del capital internacional, etc.

a) El *Estado en el Período Liberal*, el cual suele fecharse entre la independencia y la explosión de la crisis de 1929, se caracterizó por su dependencia en un modelo de acumulación basado en la exportación de cacao, caña de azúcar, minerales, carne y otras materias primarias hacia los mercados centrales. Paralelamente, las importaciones principales se relacionaban o bien con el consumo suntuario de las clases acomodadas o con los bienes de capital necesarios para el desarrollo de los sectores exportadores (ferrocarriles, diques, equipo de transporte, etc.). Los bajos niveles de industrialización eran paralelos a la ausencia de un proletariado urbano propiamente dicho, si bien en el transcurrir de los años la expansión de las relaciones comerciales y la introducción paralela de relaciones de producción capitalistas, el desarrollo de las infraestructura y el crecimiento urbano sentaron las bases de un eventual desarrollo industrial²⁹, el cual corrió en sus primeros años, en gran medida, de la mano de industriales extranjeros, especialmente europeos.

No obstante, la incipiente industrialización estaba, en buena medida, ligada, en tanto que de él se desarrollaba, al sector exportador, reflejando ciertamente la misma lógica que éste y en especial su dependencia de los términos de intercambio. El desarrollo industrial se basaba más en los excedentes de exportación que en mecanismos de acumulación internos (léase expansión de la demanda interna).

La coalición en el Estado incluía los sectores de la burguesía que se articulaban con el mercado internacional (ganaderos, grandes propietarios, y las burguesías "compradora" y exportadora). Ni la reducida clase obrera ni el campesinado (éste por falta de organización) eran capaces de oponerse a la indiscutida hegemonía de la coalición en el poder, y los conflictos, de existir, eran de ámbito local y fácilmente sofocados. Si bien el Estado tomó en la mayoría de los casos la forma democrática liberal, eso sí, con una muy reducida participación social en la cosa pública, como fue el caso del Régimen Presidencialista Argentino, o la República Parlamentaria de Chile, en otras ocasiones adquirió formas autoritarias, "Porfiriato" mexicano.

Este modelo fue factible en tanto en cuanto existiese un mercado externo ávido de las mercancías que los países latinoamericanos pudieran exportar y una escasa organización de los grupos marginados del proceso político. Si bien la mayoría de los países disfrutaron ritmos de crecimiento sustanciales, éstos eran muy inestables en tanto que eran dependientes de los ciclos económicos

²⁸ Aquí nos estamos refiriendo al sector informal que caracteriza las conglomeraciones urbanas de casi todas las ciudades de América Latina. Para un interesante análisis de éste y sus relaciones con la economía formal ver PORTES, A. "The Informal Sector", *Review*, vol. 7, pp. 151474, 1983; MÜELLER, E. *Growth Crisis and the Informal Sector*, Tesis de Master, Departamento de Planificación Regional y Urbana, Universidad de California, Berkeley, 1984.

²⁹ Ver SALAMA, P. "Au-dela d'un faux debat. Quelques reflections sur l'articulation des Estates/Nations en Amerique Latine", *Tiers-Monde*, vol. 17, 1976.

de las economías centrales. Las clases acomodadas gozaban de niveles de consumo comparables a los de las burguesías europeas, mientras la mayoría de la población quedaba al margen del crecimiento, con elevados niveles de desempleo. El campesinado producía para la autosubsistencia mientras que la población urbana soportaba elevados niveles de inflación resultantes de una economía con escasa producción para el mercado interior. Como es fácil de prever, la Crisis de 1929 fue la espoleta que hizo estallar el débil equilibrio que sustentaba las coaliciones desarticuladas en el poder.

b) El *Período Populista* comenzó a fraguarse con la depresión de 1929 para alcanzar, después de un largo período de acomodación, su pleno apogeo durante la Segunda Guerra Mundial y sus postrimerías. En su transcurso, la economía y la sociedad latinoamericana cambiaron sustancialmente. El modelo básico de acumulación cambió para sustituir el impulso dinámico que las exportaciones tenían en el período anterior por un mayor énfasis en el mercado interno. Paralelamente, las coaliciones en el poder pasaron a incorporar grupos sociales que hasta entonces habían estado marginados del poder político. En relación con la transición de un período a otro Cavarozzi³⁰ escribe:

"El llenar el vacío, pasaba, en gran medida, por la necesidad de reemplazar el impluso dinámico generado hasta entonces por las exportaciones y las inversiones extranjeras. En este sentido, dos de los requisitos esenciales para alcanzar dicho objetivo eran que la acumulación de las clases dominantes nacionales se dirigiera, en una proporción significativa, a actividades, tanto industriales como agropecuarias, menos vinculadas a los mercados externos, y que la infraestructura se expandiera y adecuara a los requerimientos de una economía menos abierta".

El agotamiento de las posibilidades de exportar trajo como consecuencia tanto el estancamiento de las economías como la aceleración del flujo de población rural que emigraba a las zonas urbanas. Al mismo tiempo, la incipiente burguesía industrial pudo hacer oír sus demandas en favor de una economía menos dependiente de los avatares del mercado de los países industrializados. Para vencer las obvias resistencias de la burguesía exportadora y sus aliados fue necesario incorporar, y movilizar, a las masas populares, especialmente al naciente proletariado industrial, en ese proyecto político. Dada la generalizada ausencia de canales de representación genuinos fue el Estado quien corrió con la misión de organizar a la clase obrera industrial. El populismo adquirió carácter especial durante el liderazgo peronista (1946-1955) en Argentina³¹, e impregnó en gran medida el "Varguismo" brasileño, el "Frente Popular" chileno y el "Cardenismo" mexicano.

En los términos de nuestro análisis económico los gobiernos populistas intentaron cierto tipo de "acumulación articulada" sin confrontar las bases sociales que en el período anterior apoyaban la coalición desarticulada. En términos de práctica política los gobiernos populistas siempre se movieron entre su necesidad de incorporar a las masas populares en el Estado y el "pánico" a perder el control sobre aquéllas. El mecanismo a través del cual se compa-

³⁰ CAVARROZZI, M. "Populismo y Partidos de Clase Media" *Revista Mexicana de Sociología*, vol. 39, N° 2, 1977.

³¹ Ver DIAZ-ALEJANDRO. *Essays on the Economic history of the Argentine Republic* (Yale University Press), 1970; MALLON, R. y SOURROVILLE, J. *Economic Policy Making in a Conflict Society: The Argentine Case* (Harvard University Press), 1975.

ginaban ambas tensiones era la cooptación de los movimientos sociales organizados y su sumisión al Estado.

El paquete de reformas aplicadas por las coaliciones populistas generalmente incluyeron reformas agrarias de carácter liberal³² proteccionismo, control público de las instituciones financieras y el crédito, así como "nacionalización"³³ de algunas de las actividades, especialmente, infraestructura, en manos de foráneos. Esto no significa, no obstante, que la dependencia respecto de los países centrales disminuyese³⁴. Esta cambió de forma, y se caracterizaba por la creciente importancia de las transferencias tecnológicas y la mediación de las agencias de desarrollo y crédito internacionales (Banco Mundial, Agencia Internacional de Desarrollo, etc.). En algunos casos el Estado suplió la ausencia o la debilidad del proceso industrializante de parte de la burguesía pero sin llegar a reemplazarla como clase-agente social fundamental de la acumulación y reproducción capitalistas³⁵. Por otra parte, los salarios reales y la protección de los trabajadores industriales mejoró sensiblemente.

Paradójicamente, la evolución de los regímenes populistas, tanto sus éxitos como sus fracasos, estuvo marcada por el comportamiento del sector exterior. Las reformas tendientes a incrementar el autoabastecimiento, a través de la sustitución de importaciones, no hubieran sido lo efectivas que fueron si no se hubiera interpuesto la conflagración mundial y la posterior reconstrucción europea, la imposibilidad de estas economías de seguir proveyendo los mercados, y su insaciable capacidad de absorber cuantas mercancías salieran al mercado independientemente de los costes. En términos generales se acepta que la primera fase (la llamada por los economistas fase fácil) de la industrialización sustitutiva de importaciones fue un relativo éxito en las sociedades que profundizaron en ella. Este éxito se produjo no sólo en términos de los agregados macroeconómicos (producción industrial, nivel de dependencia en las importaciones, etc.), sino también en términos de integración social. En este tiempo la burguesía industrial amasó grandes fortunas y el proletariado urbano elevó sensiblemente su nivel de vida. Sin embargo, los derechos de propiedad fueron raramente amenazados y las mejoras en las condiciones de vida de las masas populares estaban siempre ligadas a la mediación del Estado y las organizaciones intermedias³⁶.

Por el contrario, con tecnologías relativamente obsoletas las manufacturas ligeras producidas en Latinoamérica no pudieron soportar la competencia que al finalizar el conflicto representaban las manufacturas producidas en los países centrales. Para poder desarrollar la sustitución de importaciones de productos de consumo de masas las tarifas sobre este tipo de importaciones se elevaron

³² De hecho la propiedad y el poder de los grandes propietarios no fue seriamente amenazada, siendo la historia de los regímenes populistas un continuo forcejeo entre los grandes propietarios y su resistencia no tanto a ver reducidos sus ingresos como a perder su influencia política, y la coalición en el poder que necesitaba mantener el sector exterior bajo control, y por tanto necesitaba la colaboración de aquéllos.

³³ La nacionalización no siempre puso en manos públicas las propiedades extranjeras, sino, generalmente, en manos de empresarios nacionales.

³⁴ FURTADO, C. *Economic Development of Latin America* (Cambridge University Press), 1970.

³⁵ Ver CAVAROZZI, M., *op. cit.*

³⁶ No se debe olvidar que organizaciones de masas tan poderosas como el peronismo o el PRI tienen sus orígenes en este período.

sustancialmente, mientras que las ayudas a la importación del necesario equipo-capital y la sobrevaloración de la moneda presionaban el pasivo de las balanzas comercial y fiscal. Los exportadores, y especialmente la burguesía exportadora, veían reducir sistemáticamente su participación en el producto total, mientras que la política de precios bajos para los productos provenientes del campo tuvo un impacto generalizado en la reducción del producto agrario además de conllevar la alienación generalizada del apoyo de la burguesía rural a las coaliciones populistas.

Los gobiernos populistas fueron básicamente una coalición de la burguesía industrial con los sectores organizados de la clase obrera urbana con la mediación del Estado. El campesinado si bien obtuvo algunas mejoras que en algunos casos resultaron en la obtención de la tan ansiada tierra³⁷, raramente fueron elementos centrales de las coaliciones populistas. Opuestos³⁸ a esta coalición estaban la burguesía exportadora y los grandes terratenientes.

Los intentos de establecer coaliciones articuladas fracasaron no sólo por las propias contradicciones del modelo, entre las cuales la generalizada incapacidad para incrementar la productividad paralelamente al incremento de los salarios es quizás la más importante, sino especialmente por su incapacidad de disciplinar a los sectores exportadores a cumplir con su cometido de apoyar las importaciones necesarias. La experiencia del populismo muestra que el control sobre las inversiones para redefinir los sectores clave del desarrollo y sobre la distribución del ingreso para crear la demanda para las producciones de aquellos sectores son necesarias pero no suficientes para establecer regímenes democráticos duraderos. En el centro del fracaso está, como era de esperar, la incapacidad de superar las presiones de las coaliciones basadas en modelos de crecimiento desarticulados. El triste resultado del intento populista fue su desestabilización e incluso violento final en favor de las últimas coaliciones con el apoyo de los militares.

c) A finales de los sesenta el modelo populista se había agotado y con la ayuda más o menos abierta de los militares toda una serie de regímenes *Desarrollistas* fueron instaurados. Brasil entre 1964 y 1979, Chile desde 1973 y Argentina entre 1974 y 1984, etc., no son sino los casos más señeros de un modelo que, en líneas generales, intentó la salida desarticulada a un modelo que, como el populismo, daba sus últimos estertores ahogado por sus contradicciones internas. La salida progresista que representaba el régimen de Salvador Allende tuvo el final por todos conocido en medio de indecisiones en materia de política económica y fracasos políticos³⁹.

³⁷ Si bien raramente se establecieron los mecanismos para que éstos consiguiesen el resto de los medios de producción.

³⁸ En este punto sería conveniente pensar si estos grupos estaban excluidos de la coalición en el poder. Ciertamente sus intereses más inmediatos no estaban plenamente satisfechos por los gobiernos, pero, no obstante, sus intereses últimos, y entre éstos la estructura de la propiedad, estuvieron fielmente salvaguardados.

³⁹ En nuestra interpretación el fracaso del Gobierno Allende está íntimamente relacionado tanto a su incapacidad para disciplinar el comportamiento económico de los agentes sociales que componían su coalición como al lento avance en el camino de las reformas de las relaciones sociales de producción. Teniendo en la mente las relaciones básicas del modelo de articulación debe quedar claro que una estrategia de articulación a través de la expansión del consumo, vía redistribución de la renta de los sectores sociales con mayor propensión a consumir, requería un comportamiento paralelo de los agentes inversores. Sin embargo, ni la burguesía nacional y extranjera dejó de mirar con recelo las reformas de la Unidad

El modelo de sustitución fácil de importaciones, como hemos visto, se agotó debido tanto a las limitaciones impuestas por la dependencia tecnológica como a su falta de competitividad, tanto en términos de costes como de escala, frente a productos similares producidos en otras zonas en medio de agudos desequilibrios en la balanza comercial. Ante esta situación, la inversión extranjera se presentaba tanto como un medio de incrementar las exportaciones y sanear la balanza de pagos como de introducir disciplina en las contradictorias relaciones sociales de los regímenes populistas.

Los nuevos sectores clave del crecimiento eran los bienes de consumo duradero y las exportaciones frente a los bienes de consumo generalizado que caracterizaron el período anterior. La demanda de estas producciones estaba generada tanto por el mercado exterior como por las élites económicas. Una gran proporción de las inversiones tenían origen exterior, el capital nacional se canalizaba a operaciones especulativas (inmobiliarias, financieras, etc.) o subsidiarias del capital foráneo, y la inversión pública a apoyar tanto la inversión (que como hemos dicho era fundamentalmente extranjera) en los sectores clave como en aquellos otros que siendo necesarios para el modelo global eran considerados como no-rentables por las inversiones privadas. Por el nivel de sofisticación tecnológica requerido la mayor parte de los insumos de capital eran también extranjeros. Para apoyar la estrategia global, las monedas se devaluaron, se liberalizaron las importaciones, se flexibilizaba la política fiscal y de subvenciones, etc.

Un modelo de crecimiento de este tipo no necesitaba, e incluso se puede decir que era incompatible, con altos niveles salariales. Si por una parte es claro que las producciones exportables son tanto más competitivas cuanto menores son los costes salariales, por otra ¿qué razón tiene incrementar la capacidad de consumo de los sectores a los que no está dirigida la producción?⁴⁰

Dados la lógica del modelo de acumulación y los niveles de movilización social que caracterizaron el período populista es claro que el único modo de

Popular y se abstuvo de invertir, ni el gobierno fue capaz, o quiso, incrementar la participación del sector público en el excedente global. En este esquema es fácil comprender que las importaciones, especialmente de productos de consumo de masas, creciesen espectacularmente, que la inflación se desencadenase y que la balanza de pagos se tornase una pesadilla (especialmente si a esto unimos el boicot de las inversiones extranjeras y la manipulación de los precios de las exportaciones en los mercados internacionales). Para un análisis del período Allende ver: STALLINGS, B. *Class Conflict and Economic Development in Chile, 1958-1973* (Stanford: Stanford University Press), 1978; RAMOS, S. "Inflation in Chile and the Political Economy of the Unidad Popular Government", en SIDERI, S. (ed.), *Chile Hoy* (La Haya Martinus Nijhoff), 1979; DE JANVRY, A. "Social Disarticulation..." *op. cit.*

⁴⁰ En Brasil, por ejemplo, mientras en 1960 el 10% más rico de la población recibía el 40% del ingreso nacional y el 50% más pobre apenas recibía el 18%, en 1980 el 10% más rico recibía el 68% del ingreso y el 50% más pobre ligeramente sobre el 14% (Fox, L. "Income Distribution Analysis in Brazil", January, 1982, —no publicado—); DENSLOW, D. y TYLER, W. "Perspectives on Poverty and Income Inequality in Brazil", *World Bank Staff Paper* N° 601, 1983. Una evidencia del carácter desarticulado del modelo de acumulación brasileño viene dada por la distribución social y geográfica del consumo de las mercancías producidas por los sectores clave: en 1975 el 22% más rico de los hogares consumía el 61% de los artículos del hogar y el 94% de los automóviles (CURBELO, J. "Disarticulated Accumulation in Latin America" —no publicado, ver nota 3— tomando cifras del Censo de Consumo de Brasil —IBGE: *Estudo Nacional da Espesa Familiar*, 1978—), mientras que las exportaciones de manufacturas crecieron entre 1964 y 1974 a un promedio anual del 39% (SERRA, J. "Three Mistaken Theses Regarding the Connection Between Industrialization and Authoritarian Regimes", en COLLIER, D. (ed.) *The New Authoritarianism in Latin America*, Princeton: Princeton University Press, 1979).

armonizar ambos era a través de violentas intervenciones militares en favor de la coalición desarticulada. Esta coalición representaba los intereses del capital multinacional, y la fracción de las burguesías locales relacionadas con los intereses financieros contaba con la anuencia de los sectores profesionales y de la clase obrera y la reestructuración de la producción industrial de acuerdo burocracia estatal vio crecer su influencia social, y las fuerzas armadas se convirtieron en las detentadoras físicas del poder. Como escribe Canak ⁴¹, el capital internacional y el ejército "establecieron un régimen político cuya lógica estructural central eran la eliminación de todas las formas de organización autónoma de la clase obrera y la reestructuración de la producción industrial de acuerdo a las condiciones establecidas por el capital internacional para asegurar sus inversiones".

Como era de esperar, el modelo desarrollista, tras los forcejeos y conflictos de los primeros años, pudo funcionar siempre y cuando el mercado exterior absorbiera cuanta producción era generada, la capacidad de consumo de las élites nacionales fuera expandible directamente o con el apoyo de subvenciones y/o se pudiera mantener la estructura de poder. Cuando la crisis debilitó el sector exportador y las importaciones necesarias para mantener la actividad económica dejaron de ser cubiertas por los ingresos de la exportación, el déficit comercial sólo pudo ser refinanciable mediante créditos internacionales que unidos a los que fueron necesarios para construir el aparato productivo no hicieron sino profundizar la espiral endeudadora que acabaría en la presente crisis financiera internacional. Por otra parte, los abundantes esquemas de subvenciones que, en su día, tuvieron que instaurarse como medidas coyunturales para engrasar el funcionamiento de los mercados interior y exterior, se unen a la inflación derivada de estructuras económicas altamente oligopolistas⁴², para estallar en una inflación sin precedentes. Por último, un patrón productivo basado en el consumo conspicuo tiene sus limitaciones en la inevitable crisis de subconsumo. Con dudas inimaginables, déficit en la balanza externa, inflación, paro y bajos salarios, los regímenes militares o han sido destronados o dan sus últimos extertores en los momentos actuales.

En resumen, el modelo de acumulación desarticulada del período desarrollista no pudo escapar a sus propias contradicciones y su superación hubiera requerido la reforma de los mecanismos de redistribución del sistema; y esto, claro está, estaba fuera de los límites de los gobiernos militares. Y esto mismo, entre el FMI y las largamente contenidas demandas populares, sigue siendo hoy el reto de las sociedades latinoamericanas.

VI. ¿EXISTE UN FUTURO PARA LA DEMOCRACIA EN LATINOAMÉRICA?

En los momentos actuales las economías latinoamericanas parecen encontrarse en una tesitura similar a la que atravesaron en los treinta: altos déficit en la balanza exterior y de capitales, ausencia de mercados exteriores, precios

⁴¹ CANAK, W. *The Peripheral State Debate: State Capitalism and Bureaucratic Authoritarian Regimes in Latin América* (Duke University Press), 1980.

⁴² BRESSER, P. L. "Auge e Declino nos Anos 70", *Revista de Política Económica*, vol. 3, N° 2, 1983.

muy bajos para sus materias primas, inflación, desempleo, etc.⁴³. No obstante, algo ha cambiado en esos países. La historia no pasa en vano y ni sus grupos dirigentes ni, sobre todo, las masas populares tienen muy claro que la solución está en una mayor disciplina. Tras largos y duros años de experimentos "liberales", y después de haber aprendido de los fracasos de los anteriores intentos democratizadores, existen hoy más que nunca condiciones para intentar coaliciones articuladas que, siendo capaces de redefinir y gestionar los sectores claves del crecimiento y las demandas populares, puedan confrontar el reto de un futuro democrático. No obstante, los cambios tienen que ir más allá del puro intento de agrupar una mayoría por la democracia. Como nos hemos esforzado en explicar, ésta necesita de condiciones previas para su desarrollo como es el consenso de las fuerzas sociales *alrededor de una estrategia de desarrollo articulado*.

No valen de nada los cambios cosméticos que el FMI o la administración Reagan proponen en su "renovado" afán democratizador. La cuestión no es sólo acabar con los gobiernos militares. Esto, siendo una necesidad, no es sino un primer paso tras del cual se pueden esconder las maquinaciones "legitimadoras" de quienes en gran medida son los culpables del entuerto. El "hemos vivido por encima de nuestras posibilidades" que tan continuamente se oye en boca de los de siempre, no es sino un intento burdo de enmascarar que "unos han vivido encima, y a costa, de los otros".

No obstante, las reflexiones morales no ayudan casi nada a resolver los problemas económicos, y el realismo político es casi siempre un buen consejero. Del intento desarrollista hemos aprendido que estrategias de acumulación social y geográficamente desarticuladas no sólo imponen restricciones en las libertades sino que tienen sus propias limitaciones en términos de vulnerabilidad a los ciclos económicos, tendencia intrínseca al subconsumo, desempleo y pobreza, y deterioro de las balanzas externas. Por otra parte, de los intentos de avanzar hacia la articulación hemos aprendido que las debilidades vienen tanto de la gestión de las inversiones y el comercio exterior como de la sincronización de la satisfacción de las demandas populares con las posibilidades reales del sistema productivo.

En los momentos actuales el reto se plasma en el "problema de la deuda". Los fuertes endeudamientos que sirvieron para financiar el antidemocrático e insolidario *desarrollismo* de los setenta han sido "socializados" al conjunto de la sociedad latinoamericana. Seguir las recomendaciones del FMI significa continuar (cabría preguntarse hasta dónde) con estrategias de desarrollo desarticuladas en tanto que esas recomendaciones se basan en la reducción de la demanda interna y los costes salariales, la disminución de las importaciones y el incremento de las exportaciones⁴⁴. Por otra parte, la denuncia de la deuda significaría el embargo por parte del conjunto del sistema financiero⁴⁵ y de

⁴³ A estos males habría que añadir el peligro de intervención militar que en algunos casos como en Nicaragua o El Salvador está alentada desde el exterior.

⁴⁴ Sólo un país como México, donde la estabilidad del sistema se basa en el control institucional de los movimientos sociales, es posible aplicar un plan de austeridad que destina el 82% de sus ingresos en divisas por exportación al pago de una deuda que asciende a 96.000 millones de dólares (*El País*, 5 de agosto de 1985).

⁴⁵ Debemos tener en cuenta que los bancos acreedores están "sindicados", y, por tanto, la denuncia de cualquier débito supone la toma de represalias por el conjunto del sistema financiero.

muchos gobiernos, con la consiguiente imposibilidad tanto de conseguir el ahorro necesario par financiar los programas de desarrollo como la financiación de las exportaciones, e incluso, la misma posibilidad de exportar.

En este contexto⁴⁶, cualquier salida democrática pasa tanto por la negociación con el sistema financiero y el acuerdo entre los gobiernos del subcontinente como por el replanteamiento del modelo de desarrollo. Soluciones como la propuesta por Alan García de ligar el pago de la deuda con las posibilidades de pago son un paso importantísimo en *corresponsabilizar* al sistema financiero en la solución de la crisis, evitando que ésta recaiga exclusivamente en las masas populares. Asimismo, esta alternativa es políticamente "vendible" ante las instituciones financieras internacionales a la vez que deja las manos de los gobiernos democráticos relativamente libres para establecer planes de desarrollo orientados a la solución de los problemas internos en vez de a la consecución de divisas. Ahora bien, para que un programa así no finalice en una posterior "entrega" en las manos del FMI, tal y como le ocurrió al Plan Alfonsín, es necesario que el conjunto de los gobiernos *acuerden* una estrategia común de renegociación de la deuda⁴⁷.

En el flanco interno, gobiernos de base amplia con empeño decidido en compaginar ambos miembros de la ecuación básica del modelo de articulación son más difíciles que la simple declaración de principios democráticos. Si la coalición se basa en la "socialización" de la deuda, aquélla está condenada al fracaso en tanto que no se están creando las condiciones necesarias para un futuro democrático. Si, por el contrario, la coalición se basa en un proyecto de articulación social, para las fuerzas populares negociar un programa con la burguesía nacional no es una traición sino un ejemplo de su proyecto liberador.

Berkeley, agosto de 1985.

⁴⁶ En el presente argumento se está asumiendo que en los países latinoamericanos no existen condiciones para replantear drásticamente las relaciones con el conjunto de los países capitalistas, así como el FMI no va a permitir la "condonación" de la deuda tanto por razones financieras como por el atentado a la "disciplina" y el precedente que esta acción sentaría.

⁴⁷ En cierta medida este acuerdo entre deudores puede verse como una respuesta a la "sindicación" de los acreedores.

