

INDICE

ARTICULOS	SAMUEL HOLLANDER. Mercados precios y distribución: por qué Marshall estaba en lo correcto con respecto a Ricardo	9
	MAXIMO VEGA-CENTENO. Industrialización e industrias de pequeña escala: la experiencia peruana hasta 1980	47
	CARLOS PALOMINO SELEM. Notas sobre la intermediación financiera bancaria: El caso de la pequeña empresa	95
	MICHAEL MONTEON. América Latina, subdesarrollo y Estado rentista	113
	JUAN MIGUEL CAYO M. Gasto público y <i>crowding out</i> en una economía en desarrollo	135
RESEÑAS	MAXIMO VEGA-CENTENO. La dynamique economique de l'innovation de Mario Amendola y jean-Luc Gaffard. SOFIA VALENCIA. Market structure and innovation de Morton I. Kamien y Nancy L. Schwartz. MAXIMO VEGA-CENTENO. Industrialización en América Latina: De la "Caja Negra" al "casillero vacío" de Fernando Fajnzylber. MARIO TELLO. La hegemonía en crisis. Desafíos para la economía de América Latina de Oscar Ugarteche	157

AMERICA LATINA, SUBDESARROLLO Y ESTADO RENTISTA

Michael Monteón.*
University of California, San Diego.

¿Hasta qué punto una nación “subdesarrollada” es dueña de su propio destino?. El subdesarrollo no es el resultado de un mercado impersonal, internacional, o de “fuerzas históricas”. Aquellos que controlaron las principales empresas capitalistas y gobiernan las esferas del poder, son los que dieron forma a las posibilidades de la actividad económica al interior de las naciones subdesarrolladas. Sin embargo ellos no controlaron todos y cada uno de los aspectos de esta última. Por otra parte, el reciente éxito, en términos capitalistas, de Corea del Sur, Taiwán y otros puestos de avanzada asiáticos, nos recuerda que ningún país está condenado a la pobreza permanente.

El mismo término “subdesarrollado” cuenta en la actualidad con una literatura diferenciada al respecto, la mayor parte escrita por marxistas y críticos de la difusión capitalista. Sin entrar en los elaborados debates de cómo ciertas regiones se volvieron subdesarrolladas -esto es, cómo llegaron a tener roles subordinados en el sistema capitalista- aceptamos los puntos de referencia generales y el vocabulario de estos debates. En algún momento determinado, una economía capitalista internacional puede ser descrita en base a uno o más centros donde se toman las decisiones clave, y en base a un número de áreas periféricas en las cuales se aceptan las decisiones. América Latina siempre ha

* Profesor en el Departamento de Historia, Universidad de California, San Diego.

sido parte de la periferia dependiente, en el sentido de Theotonio dos Santos "Por dependencia nosotros queremos referirnos a una situación en la cual la economía de ciertos países está condicionada por el desarrollo y la expansión de otra economía a la cual está sujeta la primera."¹.

El proceso de subdesarrollo involucra dos fenómenos relacionados: la expansión del capitalismo industrial alrededor del globo, incluyendo el crecimiento de redes financieras internacionales y derechos de propiedad, y la división del mundo entre naciones-estado contendientes. Una nación viene a ser subdesarrollada y permanece así porque en curso del proceso resulta incorporada en un sistema internacional de otras naciones-estado.

En el caso de América Latina, la independencia de los imperios ibéricos entre 1810 y 1830 liberó a la región de las políticas mercantilistas y la abrió al comercio, en términos relativamente irrestrictos, con el resto de Europa occidental. El comercio externo se hizo esencial debido a que los nuevos gobiernos y la élite nativa se basaban en éste para percibir ingresos. Para explicar el subdesarrollo, los especialistas (sobre América Latina) necesitan una historia que se concentre en aquellos eventos que, a cada país, lo dejaron altamente vulnerable a las decisiones de los principales poderes; y, nosotros necesitamos de una teoría mejor del por qué tal variedad de naciones llegó al mismo dilema estructural *vis-a-vis* la economía mundial. Para citar sólo un caso, la "crisis de la deuda" de la década de 1980 ha delineado la persistencia de una relación centro-periferia.

Las actuales teorías sobre el desarrollo son el resultado de un préstamo ecléctico de economistas capitalistas, sociólogos, y científicos políticos mezclado con algunos perspicaces temas marxistas. La mayoría de los enfoques contemporáneos en los estudios latinoamericanos —los Marxistas, los dependencistas, los sociólogos del sistema-mundial, y los especialistas en populismo y corporativismo— tienen algo en común. Todos rechazan el modelo de desarrollo liberal. Luego de la Segunda Guerra Mundial, liberales como John J. Johnson, Jacques Lambert, y Seymour Martin Lipset argumen-

1. Theotonio dos Santos, "The Structure of Dependence," *The American Economic Review* 60:2 (Mayo 1970), 231-236.

taban que la región enfrentaba un problema dual de modernizar su política mientras que simultáneamente debía capitalizar su economía². Con algunas diferencias importantes, los liberales contaban con el crecimiento de la clase media o, en la popular frase de Johnson, "los sectores medios", para estabilizar la vida política en una forma democrática. A principios de la década de 1970, era obvio que esto no estaba sucediendo, y peor aún, que la misma clase media a veces daba la bienvenida a desarrollos no-democráticos tales como el golpe de estado militar de 1964 en Brasil y el de 1973 en Chile.

Pero la búsqueda de explicaciones alternativas todavía es inadecuada. De hecho, cada una ha hecho un buen trabajo atacando las explicaciones liberales que construyendo las propias. Por ejemplo, los marxistas todavía tienen que construir los lazos causales entre los patrones de la actividad económica en América Latina y la persistencia del subdesarrollo. Pero el debate ha progresado a lo largo de algunas líneas interesantes, particularmente en la discusión del rol de la mano de obra. Uno puede contrastar las visiones de W. Arthur Lewis en el año de 1950, y su famosa explicación del subdesarrollo como resultado de una economía dual, con aquellas del año 1960 de André Gunder Frank. Lewis argumentaba que las presiones de la población tradicional había creado un excedente en las áreas económicas campesinas y a medida que este excedente se desplazaba hacia sectores capitalistas más avanzados, se deprimirían los salarios y se reducirían las ganancias de la modernización. Frank argumentaba que no existía dualismo, que el capitalismo se había extendido inclusive en áreas campesinas, y que las personas que no eran pagadas en salarios monetarios eran, de todas maneras, parte del mercado de trabajo. Es claro, como Ernesto Laclau escribe en una crítica al trabajo de Frank, que el modelo de Lewis no se aplicaba a América Latina. Pero Laclau corrigió a Frank al hacer notar que éste simplemente había confundido una economía de mercado con el capitalismo. Una forma de producción pre-

2. John J. Johnson, *Political Change in Latin America: The Emergence of the Middle Sectors* (Stanford: Stanford University Press, 1958); Jacques Lambert, *Latin America: Social Structures and Political Institutions* (Berkeley: University of California Press, 1967); Seymour Martin Lipset, "Values, Education and Entrepreneurship," en Seymour Martin Lipset y Aldo Solari, eds., *Elites in Latin America* (Nueva York: Oxford University Press, 1967), 3-60.

capitalista tal como el peonaje o la esclavitud puede producir una ganancia, y esto no significaba que el sistema se hubiera hecho capitalista³.

Arghiri Emmanuel y Samir Amin, ambos marxistas, tomaron diferentes rumbos al relacionar el trabajo con el subdesarrollo. Ellos dirigían sus argumentos al "Tercer Mundo" más bien que específicamente a América Latina⁴. En varias áreas del Tercer Mundo, los trabajadores rurales combinan la agricultura de subsistencia con el empleo, a tasas de salario bajas, en la industria, la minería o en las haciendas. Esta situación, señalan Emmanuel y Amin, surgió directamente del imperialismo Europeo; las personas que no eran blancas fueron despojadas de las mejores tierras y se les gravó mediante el trabajo asalariado o fueron totalmente esclavizadas. Los márgenes de ganancia eran obviamente altos para los capitalistas que podían producir un bien usando mano de obra pobremente pagada, en tanto vendieran a las economías industriales que tienen una mano de obra con salarios elevados. Este "intercambio desigual" entre naciones con salarios altos y naciones con salarios bajos sería la esencia del subdesarrollo, ya que impide que los países con salarios bajos se capitalicen para el futuro. Ellos advierten que los capitalistas al interior de una nación con salarios bajos pueden obtener una tasa de ganancia comparable o superior a aquella en áreas desarrolladas a pesar de los términos de intercambio desfavorables que la nación mantiene en el comercio internacional. Pero, el movimiento absoluto de ganancias se encuentra en el exterior. Con este enfoque, pareciera ser que ellos reemplazan la explotación de mano obra al

3. André Gunder Frank, *Capitalism and Underdevelopment in Latin America: Historical Studies of Chile and Brazil* (Nueva York: Monthly Review Press, 1967); W. Arthur Lewis, "Economic Development with Unlimited Supplies of Labor," *Manchester School* 22:2 (1954), 139-191; Ronald Findley, "On W. Arthur Lewis's Contributions to Economics," en Mark Gersovitz, et. al., *The theory and Experience of Development: Essays in Honor of Sir W. Arthur Lewis* (Boston: George Allen y Unwin, 1982) 1-14; y Ernesto Laclau, "Feudalism and Capitalism in Latin America," *New Left Review* 67 (Mayo-Junio 1971), 38.

4. Arghiri Emmanuel, *Unequal Exchange: a study of the imperialism of trade*, traducido por Brian Pearce (Nueva York: Monthly Review Press, 1972); Samir Amin, *Accumulation on a world scale: a critique of the theory of underdevelopment*, traducido por Brian Pearce (Nueva York: Monthly Review Press, 1974), y *Unequal development: an essay on the social formations of peripheral capitalism*, traducido por Brian Pearce (Nueva York: Monthly Review Press, 1976).

interior del proceso productivo, esencial en la explicación de las ganancias por Marx, con una preocupación por la explotación de la mano de obra a través del comercio. Emmanuel explícitamente argumenta que el nivel de salarios de una nación puede crecer antes de que ésta se desarrolle, pero el ejemplo que usa, el de los Estados Unidos en el Siglo XIX, es una falacia. La región de salarios altos en el norte de los Estados Unidos nunca fue colonizada en el mismo sentido que Kenia o Chile ⁵.

Amin sigue por una vía diferente, esta es la persistencia de un diferencial de salarios entre el centro y la periferia capitalistas. Este diferencial de salarios no desaparece ni siquiera cuando las naciones subdesarrolladas se industrializan y Amin culpa de esta persistencia al control que las corporaciones multinacionales ejercen sobre la tecnología. El control de la tecnología, en la elaboración de Amin, reemplaza al control de los medios de producción como la mejor manera de recoger la mayor parte de la *plusvalía* de cualquier actividad ⁶. Puede ser que las corporaciones multinacionales y los gobiernos del centro hayan impuesto intercambios desiguales sobre las naciones subdesarrolladas, y se plantea la cuestión de cómo aparte del uso de la fuerza o de la amenaza de usarla el centro ha mantenido tales imposiciones.

Poniendo de lado el hecho que los marxistas no están de acuerdo entre ellos, quedan algunos problemas teóricos básicos. El primero y el más antiguo es el traslado de la *plusvalía* a los precios registrados. Marx argumentaba que la *plusvalía* es la diferencia entre el costo de la mano de obra y el "valor de uso" de lo que se produce. Nosotros no tenemos, luego de todos estos años, ninguna forma de calcular tal diferencia. El fascinante trabajo de Piero Sraffa para volver a las observaciones originales de David Ricardo (las cuales fueron la base del pensamiento económico de Marx) todavía no ha cerrado el tema ⁷. Esto es especialmente importante ya que el trabajo de Sraffa es la base para las afirmaciones de Emmanuel y Amin. Inclusive si uno comienza con la

5. Emmanuel, *Unequal Exchange*, 132.

6. Amin, *Unequal Development*, 171-172.

7. Piero Sraffa, *Production of Commodities by means of Commodities* (Cambridge: Cambridge University Press, 1951).

observación de que todo lo que la mano de obra necesita para reproducirse, el salario de subsistencia, —como Ricardo mismo lo observó— depende de muy importantes variables culturales que impiden el uso del mismo “salario” a lo largo de las regiones y del tiempo ⁸. Un segundo problema, y estrechamente relacionado al anterior, es la definición de clases, un problema planteado, más bien que resuelto, por los debates sobre los “modos de producción”. Pero subyacente a todos los argumentos marxistas y de la dependencia sobre las causas del subdesarrollo se encuentra un énfasis en dos formas de explotación, estas son la extracción de un excedente de los trabajadores en una nación subdesarrollada, y por otra parte, el flujo de ingresos de la nación subdesarrollada hacia el centro capitalista.

Para hacer un poco más específica esta discusión, veamos el caso de Chile. Los salarios en Chile siempre han estado por debajo de aquellos que se pagaban en los Estados Unidos y en Europa Occidental, y también existe una escala de salarios al interior del país. A lo largo de la mayor parte de este siglo, los trabajadores en los sectores exportadores más “avanzados” ganaron salarios más altos que en cualquier otro sector, pero menores a los salarios de los mineros que trabajan en las minas de cobre en los Estados Unidos. El siguiente nivel de salarios ha estado compuesto por los salarios de los trabajadores ferroviarios, los empleados bancarios, los mecánicos calificados, en otras palabras, los salarios de aquellos que trabajan en los sectores de servicios que mantienen a la economía exportadora y el orden comercial urbano. A continuación siguen los salarios de los trabajadores industriales urbanos, de los peones en las principales ciudades y puertos, y finalmente, en el último nivel, los salarios de los trabajadores rurales. Una inspección más cercana a la mano de obra rural en Chile revela estratificaciones entre pequeños propietarios y personas sin tierras, y al interior de éstos últimos, entre aquellos que se encuentran en una posición de arrendatarios y los peones itinerantes. La estructura de salarios, para cualquier momento determinado, ha sido una estructura capitalista, a pesar de que muchos trabajadores en el campo reciben

8. David Ricardo, *The Works of Correspondence*, editado por Piero Sraffa y M.H.Dobb (Cambridge: Cambridge University Press, 1951-1973), I, 96-97; sobre el tema de un salario natural, ver Giovanni A. Caravele, ed., *The Legacy of Ricardo* (Londres: Basil Blackwell, 1985), especialmente los ensayos de Caravele y John Hicks, 127-188 y 305-319.

tierras y comida como salario básico. La violencia y la amenaza de violencia caracterizan a todas las relaciones empleador-trabajadores, y donde la violencia privada fuera inadecuada, el gobierno se encontraba, dispuesto a usar al Ejército o a la Policía Nacional (*carabineros*) en favor de los empleadores.

Los trabajadores rurales estaban dispuestos a entrar a trabajar en las actividades industriales y exportadoras con un salario a un nivel cercano al de subsistencia y esto recortaba la capacidad de los trabajadores de esos sectores para demandar salarios más altos. Tal como Brian Loveman lo señaló, existía poca solidaridad entre la mano de obra urbana y la rural. Los trabajadores urbanos querían alimentos baratos y raramente intentaron organizar a la mano de obra del campo ⁹. Esto no era, como en el modelo de Lewis, subsistencia campesina sino una agricultura basada en el mercado y dominada por grandes haciendas. El hacendado, al monopolizar las mejores tierras y el agua y a través de su control del crédito local, hizo que todos aquellos que no tenían tierras o que eran pequeños propietarios sin solvencia, engrosaran el "ejército de reserva" de las ciudades y las minas. En todo esto, Frank tiene la razón y Lewis está equivocado.

Una visión teórica de la economía Chilena debería comenzar con un mercado, pero caracterizado por la intimidación. Los trabajadores tienen libertad para desplazarse sin rumbo fijo, pero arriesgan sus vidas si llegan a intentar demandar mejores salarios, ya sea individual o colectivamente. Los empleadores extraen una ganancia de la mano de obra no sólo debido a que pagan salarios bajos sino también al establecer monopolios locales sobre el crédito y sobre los insumos necesarios. Y este mercado se encuentra respaldado por el poder de la propiedad. Si bien el término está cargado de intención, pareciera ser apropiado llamar a esta situación "explotación". Desafortunadamente, no existe ningún modelo social que incorpore el uso de la violencia y los riesgos para los trabajadores que desafían las actitudes de la élite social, y que pudiera ser aplicado desde la época colonial. La pretensión de que tal violencia no es importante o que es extraña al proceso, convierte a la mayoría de los modelos capitalistas en una farsa, cuando se aplican a América Latina.

9. Brian Loveman, *Struggle in the Countryside: politics and rural labor in Chile, 1919-1973* (Bloomington, Indiana: Indiana University Press, 1976).

Pero recientes trabajos de algunos teóricos capitalistas nos ayudan a definir problemas desdeñados por la Izquierda. Una de las ideas más populares en los círculos del libre comercio es, por ejemplo, aquella del comportamiento rentista. La frase fue acuñada por teóricos neoclásicos en la década de 1970. Se han ensayado algunas definiciones, torpes o insuficientes para esta expresión pero, en esencia, se refiere a la mejora en el ingreso sin ninguna mejora adicional en la producción (los teóricos del libre comercio también emplean una frase alternativa aunque más difícil, esta es la de “actividad directamente improductiva” o DUPE*). El primer ensayo al respecto analizó la política de tarifas de Turquía y explicaba las tarifas como una transferencia de ingresos de los consumidores a los funcionarios del Gobierno y los productores domésticos, sin ninguna mejora en la producción. Las contribuciones sociales también son otra ilustración.

Las políticas rentistas despojan a los productores competitivos para ayudar a aquellos no-competitivos, y generar otra actividad empobrecedora, la de “evitar la renta”. Aquellos que se encuentran afectados por altos costos sin un incremento en sus beneficios tratan de evitar el pagar esos costos. Ellos pueden intentar sobornar al gobierno por un cambio en la política de impuestos. Pueden también involucrarse en actos ilegales tales como el contrabando. En la medida del éxito alcanzado, ellos desplazan el costo de una situación rentista a aquellos que no pueden protegerse a través de actividades de “evitar-la-renta”. Mientras una sociedad dedique más recursos a buscar la renta y evitar la renta, menores recursos tendrán para incrementar su producción e incrementar el nivel general de vida. Los analistas liberales del comportamiento rentista generalmente concluyen con algunos términos selectos de la profesión legal ¹⁰.

Los propulsores del comercio libre proporcionan frases descriptivas, pero Mancur Olson es el único, al interior de esta corriente, que resalta que la búsqueda de la renta no se limita a la política y que algunos de sus peores

* Directly improductive activity.

10. La antología básica de sus escritos está en, James M. Buchanan, Robert D. Tollison y Gordon Tullock, *Toward a Theory of the Rent-Seeking Society* (College Station: Texas A&M University Press, 1980).

ejemplos —el complejo de castas en la India, por ejemplo— son de carácter “privado”¹¹. Yo iría más lejos y argumentaría que los economistas del comercio libre se equivocan cuando asumen que las relaciones de “propiedad” pueden ser separadas, de alguna manera, de la actividad del gobierno. La división vertical que ellos hacen entre los sectores público y privado es una ficción liberal del Siglo XVIII. La característica más importante del comportamiento rentista de un Estado capitalista es precisamente su capacidad de alterar los derechos de propiedad e inclusive de inventar nuevos derechos. Es esto lo que hace a la política una actividad esencialmente capitalista.

El Estado debe sostener un mercado capitalista y generar ingresos para el Gobierno. Este requerimiento a menudo confronta a los Estados con la elección de dar importancia al ingreso gubernamental y al apoyo político o mejorar el crecimiento económico. Un resultado común es la confianza en el gasto público deficitario y ha llevado a varios Estados del Tercer Mundo a hacerse dependientes del capital extranjero y a estancarse en el tramo subdesarrollado de la economía mundial.

Otra percepción del curso del subdesarrollo proviene de Amartya Sen quien proporciona una terminología simple para explicar cómo los derechos económicos se desarrollan al interior de cada nación-estado. Sen es un economista poco usual entre los economistas ortodoxos debido a la atención que presta a la literatura marxista y a temas tan cargados, en términos sociales, tales como la desigualdad y la rebelión. En su trabajo más famoso plantea la pregunta de por qué algunas personas caen en inanición y mueren de hambre. El descubre que las hambrunas usualmente no se han dado debido a una falta de comida o a una crisis “económica”. La gente en Irlanda se moría de hambre durante la década de 1840 aún cuando se estaba exportando alimentos. La gente también ha muerto de hambre durante *booms* económicos en varios países. Cada persona en la sociedad se inicia con lo que Sen llama una “dotación inicial de recursos” (sus destrezas y su riqueza existente) y un conjunto de “derechos de intercambio”. Los derechos de propiedad en una economía capitalista provienen del comercio, la producción, el poder de la

11. Mancur Olson, *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation and Social Rigidities* (New Haven: Yale University Press, 1982).

fuerza de trabajo y la herencia o la transferencia legal. Aparte del caso en el que una persona elija deliberadamente morirse de hambre, ésto se debe ya sea a una caída en sus cualidades o a una alteración en sus derechos que dejan, a esa persona, en la incapacidad de tener un control sobre los alimentos bajo las reglas existentes ¹². Sen concluye que:

El centrarse en los derechos tiene el efecto de enfatizar los derechos legales. Otros factores relevantes, por ejemplo, las fuerzas del mercado, pueden verse como operando *a través* de un sistema de relaciones legales (derechos de propiedad, obligaciones contractuales, intercambios legales, etc). La ley se ubica entre la disponibilidad de alimentos y el derecho a éstos. La muerte por inanición puede reflejar legalidad con creces ¹³.

La Política siempre se refiere a los derechos y, durante un descenso económico, el conflicto político se agudiza a medida que las personas se dirigen al gobierno por nuevos ingresos o para evitar las obligaciones existentes. Los gobiernos, al cambiar sus políticas de impuestos y otras políticas fiscales, también cambian el valor de las dotaciones de recursos existentes y la rentabilidad de los intercambios futuros. Esto sucedió durante la década de 1930 y está sucediendo nuevamente en la actualidad a medida que el mundo pasa a través de los cambios estructurales más importantes desde el final de la Segunda Guerra Mundial. James O'Connor resaltó ya hacia la década de 1970 que Estados Unidos estaba pasando por una "crisis fiscal de su Estado"¹⁴. La simple decisión, por ejemplo, de gravar con impuestos a algunas formas de asociación y dejar otras formas exentas puede alterar dramáticamente las relaciones mano de obra-administración.

Sin embargo, en adición al rol del gobierno, existe un problema al interior de los ciclos económicos del capitalismo. Las depresiones han tenido consecuencias devastadoras en América Latina, retardando los intentos de crecimiento por años y tal vez inclusive por décadas. El por qué ocurrieron

12. Amartya Sen, *Poverty and Famines: an essay on entitlement and deprivation* (Oxford: Oxford University Press, 1981) 45-47.

13. Sen, *Poverty and Famines*, 162.

14. James O'Connor, *The Fiscal Crisis of the State* (Nueva York: St. Martin's Press, 1973).

ha atraído la atención de economistas capitalistas tales como Paul Davidson y Hyman Minsky, quienes rechazan los modelos neoclásicos basados en el equilibrio general y la utilidad marginal ¹⁵. Ellos argumentan que el problema clave de la economía es precisamente aquel que Keynes estableció, el problema del dinero y el crédito. Desde su punto de vista, el capitalismo es inherentemente inestable debido a que los empresarios deben invertir sobre un futuro desconocido e imposible de conocer. Ellos se prestan dinero, compran maquinaria y consideran una ganancia mientras están pagando sus préstamos, esperando en cada momento que el futuro no difiera dramáticamente del presente. De hecho, sus cálculos en cierta manera siempre van a estar equivocados, el valor de mercado para el crédito diferirá por lo tanto de las ganancias de la producción ¹⁶.

En la formulación de Minsky, los inversionistas pueden lidiar con esta diferencia conservadoramente o pueden hacer riesgosas especulaciones, apostando finalmente a inversiones que pueden no ser rentables pero que pueden liquidarse antes de que esto se haga obvio. Tales "Ponzis", denominados así en homenaje al solvente inmigrante italiano, florecieron durante períodos de solvencia financiera. A diferencia de los economistas neoclásicos, que argumentan que una economía floreciente se mueve hacia el equilibrio, Minsky argumenta que se mueve hacia la inestabilidad financiera. Mientras mayor sea el nivel de confianza en el futuro, mayor será el número de inversionistas que especulará en proyectos riesgosos. Finalmente el total de tales aventuras es mayor que el total de todas las fuentes de Ingresos, y los préstamos tienen que saldarse en una masiva contracción de la deuda y en el comienzo de una depresión.

15. Paul Davidson, *Money and the Real World* (Londres: Macmillan Press, 1978, 2da edición) e *International: Money and the Real World* (Londres: Macmillan Press, 1982); Hyman P. Minsky, *John Maynard Keynes* (Nueva York: Columbia University Press, 1975), *Can "It" Happen Again? Essays on Instability and Finance* (Nueva York: M.E. Sharpe Inc., 1982), y *Stabilizing an Unstable Economy* (New Haven: Yale University Press, 1986).

16. Ibid.

La tesis de la inestabilidad financiera nos lleva a conclusiones que son fácilmente verificables y ante las cuales los economistas neoclásicos han argumentado en contra por varios años: el desempleo puede existir por razones principalmente económicas y puede persistir por largos períodos de tiempo; la intervención del Gobierno en una economía es esencial para reducir las peores consecuencias de las contracciones periódicas de la deuda pero la inestabilidad financiera en sí misma no puede ser eliminada. Así mismo, se sigue que el valor del dinero variará con las políticas del Gobierno sobre el comercio, los impuestos y la oferta de dinero y que, en el "mundo real", las personas pueden llegar a abandonar una forma de dinero por otra por razones relacionadas al comportamiento de los mercados financieros más bien que debido meramente a patrones de producción y mejoras relativas en la productividad. Los especuladores pueden castigar a los productores al incrementar el poder de mercado de los financieros Ponzi. Dicho de otra manera, un mercado financiero débil puede causar una caída económica relativa o disminuir cualquier crecimiento económico.

Así, parte del éxito de cualquier economía nacional debe apoyarse en activar la capacidad de la sociedad para reducir la inestabilidad financiera. Fracasar en este punto puede llevar a un prolongado estancamiento, desempleo persistente, y escenarios de riesgo en los cuales los acreedores demandan y reciben elevados pagos por intereses. La inestabilidad financiera también tiene consecuencias políticas directas en la medida en que los gobiernos que deben solicitar prestamos en tales situaciones, hipotecan su futuro a un elevado costo. La tesis de la inestabilidad financiera ayuda a explicar mucho de lo que sucedió en América Latina durante las décadas de 1920 y 1930 y desde 1975 hasta la actualidad.

¿Cómo desarrolla una nación un sistema político capaz de sostener una economía productiva con tasas de crédito accesibles? Un sistema político fuerte sin una economía exitosa será como un jugador débil en el campo internacional; inversamente, no existen ejemplos de economías fuertes con gobiernos débiles y desorganizados. El proyecto de construir un régimen capitalista está sujeto a cualquier número de contratiempos, pero ya a principios del Siglo XIX era claro que tales regímenes tenían un mayor poderío militar y económico que los Estados pre-capitalistas. Tan pronto como los latinoamericanos lograron su independencia de España y Portugal, comenzaron a discutir cómo deberían imitar a los Estados Unidos, a Inglaterra o a

ambos. Ellos rápidamente encontraron las dificultades que, de muchas maneras, los han afectado hasta el presente. Parte de sus problemas pueden entenderse como el resultado de conflictos políticos todavía no solucionados, y de los problemas de establecer un Gobierno cuyas reglas básicas fueran aceptadas por todos los que competían por el poder. Pero, otra parte implicaba las grandes dificultades culturales en la creación de una nación-estado, lo que Benedict Anderson llamó, una "comunidad imaginada" ¹⁷.

Aquí, los temas económicos y políticos se mezclaban en la construcción de una nueva cultura. Mi análisis debe mucho a Anderson y a Ernest Gellner¹⁸. Antes del capitalismo, culturas muy diferentes podían coexistir bajo el mismo gobierno debido a que el Gobierno requería solamente una cultura oficial, muy simple, para mantener el orden. La cultura del Estado, o como Gellner la llama, la "cultura elevada" contiene varias facetas clave: implicaba saber leer y escribir y, a pesar de que puede haber contenido redes de parentesco complicadas, fue perpetuada por instituciones más bien que por grupos de parentesco. Las culturas bajas, que pueden ser llamadas culturas populares o folklóricas, crecieron sin apoyo oficial, eran analfabetas, y se reproducían a través de lazos de parentesco. Una cultura elevada podía dominar cualquier número de culturas bajas; la cultura y la autoridad política no eran territorialmente coincidentes. Pero el capitalismo requiere de un mayor grado de movilidad, las personas deben ser capaces de comunicarse entre ellas a través de grandes extensiones territoriales necesitando cada vez una menor referencia a lazos personales. Una nación-estado reclama ser la personificación de una cultura universal al interior de sus fronteras. Al comienzo, ésta es una mentira política necesaria, pero es una que los funcionarios del Gobierno buscan hacer verdadera. De ser un adorno del poder político y pre-requisito de una pequeña élite, la cultura elevada se convierte en un "medio necesariamente compartido, el elemento vital o tal vez más bien la atmósfera mínimamente compartida, al interior de la cual los miembros de una sociedad pueden respirar y sobrevivir y producir". Una nación-estado requiere una cultura uniforme, alfabetizada, para sobrevivir en un mundo capitalista; aquellos que pueden generar culturas

17. Benedict Anderson, *Imagined Communities: reflections on the origin and spread of nationalism* (Londres: Verso, 1983).

18. Ernest Gellner, *Nations and Nationalism* (Oxford: Blackwell, 1983).

exitosas maximizan las ganancias del desarrollo capitalista y simplemente abruman a sus contendores menos alfabetizados.

Una vez creada, la cultura nacional tiene que ser sostenida y esto requiere generar una lealtad consciente a una abstracción. Los tiempos en los cuales la educación podía ser una "artesanía" dispersa entre familias ya no existen, ésta ha sido reemplazada por un esfuerzo social sometido a un "control de calidad" impuesto por el Estado. Los ciudadanos actuales no están sujetos a un monarca, a la tierra o a una religión sino más bien a una cultura*. "No hay lazos importantes que lo aten a un grupo de parentesco; ni éstos se interponen entre él y una amplia comunidad de cultura anónima" ¹⁹.

En la época en que se convirtieron en naciones-estado, las antiguas colonias de España y Portugal estaban lejos de ser homogéneas. Ellas contenían culturas derivadas de los países de la península Ibérica, partes de Africa y cientos de sociedades pre-colombinas. El entrecruzamiento de razas y el aislamiento geográfico no habían homogenizado a las culturas sino más bien habían llevado a la creación de nuevas culturas, "culturas bajas" entre los mestizos y los mulatos ²⁰. Chile, para hacer uso de mi ejemplo favorito nuevamente, fue parte de este patrón. A principios del Siglo XIX sus líderes políticos tenían como ancestros a castellanos y vascos. La mayoría de la población era mestiza, analfabeta, y era considerada por la élite como material pobre para una sociedad "progresiva". Al igual que sus similares en el resto de América Latina ellos imaginaron repoblar el país con inmigrantes europeos; al fracasar ésto, buscaron hacer a la población en general, lo más europea posible. Esta actitud cultural tuvo un corolario político, la masa incivilizada tuvo que ser excluida del gobierno. Mientras los líderes políticos a menudo

* Gellner va muy lejos al argumentar que la cultura es más importante que la economía; ambas se encuentran entrelazadas, en cualquier sociedad los ricos tratan de asegurar una educación superior para sus hijos.

19. Gellner, *Nations and Nationalism*, 12,36.

20. Un intento de llegar a una relación con el contraste entre culturas "altas" y culturas folklóricas en América Latina se hace en E. Bradford Burns, *The Poverty of Progress: Latin America in the Nineteenth Century* (Berkeley: University of California Press, 1980).

profesaban visiones económicas liberales, sus políticas tenían normas no democráticas.

El reconocimiento de actitudes de élite ha llevado a los especialistas en América Latina a poner de moda un nuevo enfoque de la región basado en el corporativismo. En esencia, el corporativismo personifica dos ideas tradicionales: la sociedad "civilizada" es un producto del Estado, y los principales propósitos del Estado, la defensa común y el orden social, requieren una jerarquía establecida que medie en los conflictos sociales. El corporativismo no rechaza las elecciones explícitamente pero sí rechaza las premisas igualitarias de la democracia. Puestos a elegir entre las prácticas democráticas y un orden social autoritario, los corporativistas prefieren a este último. En todo esto, los estudiosos del corporativismo han dilucidado un aspecto importante de la evolución social. En América Latina los personajes del gobierno, el ejército, el comercio y los sindicatos e inclusive en la Izquierda a menudo expresan actitudes corporativistas y actúan sobre ellas ²¹.

Sin embargo, no está claro qué implica ésto para el problema del subdesarrollo. El corporativismo existe tanto en las sociedades avanzadas como en las subdesarrolladas. Charles Maier fue capaz de describir a Europa occidental en la década de 1920 como una región que experimentaba con posibilidades corporativistas ²². Existe un cuerpo sustancial de literatura sobre el corporativismo en Gran Bretaña, que se remonta, en su desarrollo, a la Primera Guerra Mundial y a la década de 1920 ²³. Los estudiosos del corpo-

21. Howard J. Wiarda, *Corporatism and National Development in Latin America* (Boulder, Colorado: Westview Press, 1981), ver especialmente 95-156; Philip Schmitter, "Still the Century of Corporatism?" *Review of Politics*, 36 (Enero 1974), 85-131; y Frederik Pike y Thomas Strich, eds., *The New Corporatism: Social and Political Structures in the Iberian World* (Notre Dame: University Press, 1974), que reedita el influyente ensayo de Schmitter al igual que estudios para países individuales.

22. Charles S. Maier, *Recasting Bourgeois Europe: stabilization in France, Germany and Italy in the decade after World War I* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1975), 593.1

23. C. Crouch, *State and Economy in Contemporary Capitalism* (Londres: Croom Helm, 1979); y A. Cawson, *Corporatism and Welfare* (Londres: Heineman, 1982); la literatura se encuentra resumida en Roger King, *The State in Modern Society: New Directions in Political Sociology* (Londres: MacMillan, 1986), 118-131.

rativismo en América Latina, finalmente, tienen poco que contar sobre la razón por la que esta región tiene una posición subordinada en la economía mundial. Alfred Stepan en un estudio muy conocido sobre el Perú no pudo establecer ninguna conexión sólida entre el corporativismo de ese país y su historia económica ²⁵. Phillippe Schmitter parece mucho más interesado en los matices del corporativismo que en relacionar el fenómeno con los problemas económicos ²⁶.

A pesar de que no se identifica con los especialistas en el corporativismo, Guillermo O'Donnell trabaja muchos de los mismos temas. El ha hecho la sugerencia concreta de que América Latina, como un resultado de las cambiantes características del capitalismo al interior de la región, se ha venido desplazando de formas personalistas de gobierno a estados impersonales, tecnocráticos y autoritarios; él acuñó la frase "regímenes burocrático-autoritarios" para describir esta nueva forma ²⁷. Sus puntos de vista fueron populares entre los no-marxistas en la década de 1970. Sin embargo su interpretación se está haciendo difícil de conciliar con la tendencia contemporánea que se aleja de los gobiernos militares y se orienta a gobiernos elegidos y civiles. Uno pensaría, a partir de los argumentos de O'Donnell, que la actual crisis eco-

-
24. Algunos trabajos básicos sobre el corporativismo son los de Frederik B. Pike y Thomas Stritch, eds., *The New Corporatism: Social-Political Structures in the Iberian World* (Notre Dame: The University of Notre Dame Press, 1974), especialmente el ensayo de Howard J. Wiarda, "Corporatism and Development in the Iberic-Latin World: Persistent Strains and New Deviations," 3-33; Howard J. Wiarda *Corporatism and National Development in Latin America* (Boulder, Colorado: Westview Press, 1981); David Chaplin, ed., *Peruvian Nationalism: A Corporatist Revolution* (New Brunswick, N.J.: Transaction Books, 1975); James M. Malloy, ed., *Authoritarianism and Corporatism in Latin America* (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1977).
 25. Alfred C. Stepan, *The State and Society: Peru in comparative perspective* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1978).
 26. Phillippe C. Schmitter, "Still the Century of Corporatism?" en Frederik B. Pike y Thomas Stritch, eds., *The New Corporatism: Social Political Structures in the Iberian World* (Notre Dame: The University of Notre Dame Press, 1974), 85-131.
 27. Guillermo A. O'Donnell, *Modernization and Bureaucratic-Authoritarianism: Studies in South American Politics* (Berkeley: University of California, Institute of International Studies, 1973).

nómica debería llevar a regímenes más autoritarios y no hacia otros menos autoritarios.

El Estado es una forma de asociación humana, más grande que las tribus y basada en identidades sociales que trascienden el parentesco. La nación-estado es ahora tan universal que olvidamos que fue sólo después de 1945 que desplazó a las últimas colonias europeas importantes en Africa, India, El Medio y el Lejano Oriente. La importancia de las fronteras, el masivo esfuerzo de inculcar en las poblaciones la fidelidad a una "nación", y la creación de co-extensivas burocracias y fuerzas armadas con alta tecnología, son todas producto del lazo entre el capitalismo y la política. La construcción de una nación-estado es un cometido caro; es indudablemente la forma más cara de asociación humana, la que requiere mucho más recursos para sostenerla que en cualquier otro tipo anterior de vida política.

Los Estados generalmente surgen a partir de formas pre-existentes de política y se procuran de patrones de lealtad pre-existentes para sostenerse a sí mismos. Así, el estudio del parentesco y las creencias religiosas, a menudo, revela mucho sobre la política. Los gobernadores del Siglo XIX de Chile adaptaron, a partir de antecedentes coloniales y la imitación de repúblicas más ricas, un Estado con un gobierno republicano pero con formas de jerarquía pre-industriales. A principios del Siglo XX ellos todavía continuaban preocupados con formas de status que se referían a la descendencia, la casta y a refinamientos en el consumo ²⁸. El liderazgo del Estado estuvo basado en un sistema electoral de gobierno con sufragio minoritario.

Esta élite ha pasado por importantes cambios a fines del Siglo XX, a medida que los nuevos ricos de la minería y del financiamiento de los comerciantes, se unieron a los tradicionalmente ricos propietarios de tierras. A menudo estos nuevos miembros de la élite eran descendientes de inmigrantes de Inglaterra y Europa, los cuales habían comenzado a formar las fortunas

28. Este es un tema importante en estudios tales como el de Julio Heise Gonzáles, *Historia de Chile. La República Parlamentaria 1861-1925* (Santiago: Editorial Andrés Bello, 1974), y Mariana Aylwin Oyarzún, et. al., *Chile en el siglo XX* (Santiago: Emisión Ltda., 1983), capítulo 1.

familiares en los enclaves de exportación de Valparaíso, Concepción y Coquimbo. Pero el sistema político se mantuvo socialmente estrecho, un ensayista chileno lo llamó “fronda”, invocando a una comparación con la aristocracia de la Francia del Siglo XVII²⁹. Aún cuando proclamó a los cuatro vientos la retórica del liberalismo del Siglo XX, esta élite nunca creyó en una fuerte diferencia entre propiedad pública y privada.

La riqueza y el poder político se dieron forma el uno al otro. El Estado inauguró políticas que produjeran innovaciones sociales nunca antes vistas, sin dejar de lado la creación de nuevos capitalistas que querían ser incluidos en el proceso político. Los ricos al buscar una mayor riqueza crearon problemas típicamente capitalistas —huelgas, manifestaciones, quiebras en los mercados de stocks y deudas impagables— y solicitaban que el gobierno los sacara de esos problemas. Lo que Theotonio dos Santos llama la “coalición dominante”, estuvo constantemente dividida entre la necesidad de reclutar nuevo respaldo social y el temor de que nuevos grupos sociales cambiaran los propósitos del gobierno y por lo tanto también cambiaran su utilidad para los actuales miembros del Estado.

El Estado es una idea inherentemente no-liberal: los gobernantes y sus clientes no son el elemento fundamental de la democracia. Pero Chile, al igual que el resto de América Latina, nunca tuvo una cultura democrática. Tuvo, hasta el golpe de 1973, una tradición de gobiernos civiles y constitucionales, lo cual es algo muy diferente. Esa tradición involucró la expansión del electorado desde la década de 1850 pero no estuvo basada en el sufragio mayoritario, sino hasta la década de 1960. Un sistema político multipartidario desarrolla sus propias complejidades. Por un lado, la aparición de nuevos partidos y de jóvenes empresarios políticos amenazó a los partidos ya establecidos con una intensa competencia; por otro lado, ningún partido individualmente era lo suficientemente fuerte para gobernar solo, el Estado descansaba en una tradición de alianza de partidos para mantener la continuidad política. Aníbal Pinto Santa Cruz culpaba a este sistema por sus problemas políticos, argumentando que producía una cabeza hinchada en un “cuerpo

29. Alberto Edwards Vives, *La fronda aristocrática: historia política de Chile* 4ta edición (Santiago: Editorial Pacífico, 1952).

enclenque”³⁰. El comprar la paz política requería de concesiones a los clientes: empleo gubernamental, subsidios gubernamentales a intereses claves, la reducción de impuestos para algunos grupos o la total exención de éstos, y la venta de propiedades públicas o de entidades controladas por el gobierno por muy poco o nada. En breve, el permitir que algunos ganasen favores a costa del resto.

La coalición dominante expandió su control de recursos naturales y políticos a través de acuerdos “rentistas” que alteraban los “derechos” sin mejorar necesariamente la productividad. Ellos hicieron ésto con poca reflexión de su parte: la cultura heredada les decía que el gobierno existía para preservar la sociedad y ésta era jerárquica. Inicialmente, este proceso estuvo limitado a una élite socialmente estrecha y europeizada. A medida que el común de la población comenzó a participar en la política, también vio al gobierno como un medio de redistribuir el ingreso más bien que de incrementar la producción.

La política y el debate sobre el ingreso redujeron la seguridad de la propiedad y los derechos de intercambio. Dan Usher hace notar que las intervenciones del Gobierno son, generalmente, ya sea para la redistribución del ingreso o la reasignación de la posición económica³¹. Los debates públicos sobre la redistribución a menudo llevan a prolongadas disputas pero las políticas que amenazan la reasignación pueden causar un desmembramiento político. La gente luchará más para proteger su posición en el sistema económico que para proteger una determinada cantidad de dinero. Usher, basando su argumento en la Teoría de Juegos, reclama que no existe un método estable de distribuir el ingreso mediante votación mayoritaria. Cualquier grupo que represente más del 50 por ciento del electorado adquiere el poder de despojar a la minoría. Un Estado que incorpora los nuevos grupos sociales en su sistema político, por lo tanto, conjura la perspectiva de subastar el poder político mediante el soborno a unos cuantos miembros para que cambien sus simpatías

30. Aníbal Pinto Santa Cruz, *Chile: un caso de desarrollo frustrado* (Santiago: Editorial Universitaria, 1959).

31. Dan Usher, *The Economic Prerequisite to Democracy* (Nueva York: Columbia University Press, 1981).

y al hacerlo cambien la composición de la mayoría con derecho a voto. Los capitalistas, temerosos de un devastador cambio de poder, deben sobornar constantemente a una parte de la mayoría hacia su coalición. Eventualmente, una minoría asediada argumentará que el gobierno mismo es ilegítimo.

Desafortunadamente, para Chile y para América Latina en general, el escenario anterior no se encuentra confinado a la teoría ya que un juego de este tipo ha sido la base de la mayoría de las políticas. Esta es la razón básica por la cual aquellos que controlaban el gobierno intentaban crear una forma exclusiva de corporativismo, recortando el acceso de cualquier jugador nuevo. También es la razón por la cual aquellos que se encontraban fuera del poder demandaban la extensión del sufragio. La difusión del pensamiento rentista explica la transición de los Estados limitados, durante el Siglo XIX, a aquellos intrusivos, durante el Siglo XX. En el Siglo XIX, los Estados latinoamericanos dilapidaron la tierra, los derechos sobre los minerales y concesiones de comercio exclusivas, como la base sobre la cual ellos construyeron su soporte. Ellos hicieron el clásico descubrimiento de que los retornos de las aduanas debido al comercio, generaban las "rentas" más altas con la más baja inversión de esfuerzo y el menor desorden político. Esto proporcionó la base para su dependencia del capital Británico el cual usualmente financió el comercio, y a veces al sector de exportaciones básicas. Pero esta relación generó severos conflictos políticos al interior de cada Estado, conflictos que no podían ser resueltos sin extender el poder y el gasto de la administración del Estado.

El Estado postergó las confrontaciones finales a través del período de reasignación del ingreso que provino del comercio, esta situación se mantuvo inclusive mientras las economías se industrializaban. Hasta fines de la década de 1970, la mayoría de las industrias en la región no podían competir en el mercado mundial. Pero cualquier caída en la economía de exportación confrontaba a la coalición dominante con dos preguntas apremiantes: ¿A quién se le permitiría continuar en la política?. Y, ¿cómo reajustaría el gobierno sus políticas fiscales para lidiar con la caída en la "renta"?. Es un patrón familiar, desarrollado en cualquier descenso económico, a medida que los gobiernos debatían entre demandar que los extranjeros paguen mayores impuestos y rogar a los capitalistas extranjeros por comercio e inversión.

En los Estados Unidos el crecimiento del poder del Estado en América Latina es visto a menudo como una respuesta "socialista" a los problemas

económicos. No se trata en absoluto de nada parecido; es una respuesta "rentista". El centro de interés no está tanto en la promoción del socialismo como más bien en la provisión de ingreso para el gobierno y la preservación o expansión de arreglos con objetivos rentistas. Los defensores de este tipo de nacionalismo económico son frecuentemente "populistas", dedicados a movimientos multclasistas basados en el patronaje, centrados en las ciudades, y usando las injusticias sociales como el telón emocional para justificar el reforzamiento de la autoridad gubernamental. En su estudio del Partido Socialista en Chile, Paul Drake argumentó que éste fue, hasta la década de 1950, mucho más un fenómeno populista que uno marxista ³².

Pero, el "Estado rentista" no tiene una ideología particular. Tales Estados sólo comparten ciertas características como son la transferencia de ingreso de la sociedad en general a los defensores de una coalición dominante del Estado, la centralización del poder necesario para esa transferencia, y, finalmente, la falta de habilidad para capitalizar a sus propias sociedades. La lógica de sus objetivos políticos los obliga a descansar en elementos fuera del Estado para proveer la renta de la cual depende el sistema. Las crisis periódicas, generadas internamente o externamente, ponen al Estado rentista en una rutina similar al financiamiento Ponzi en un mercado comercial; es decir, debe generar más ingreso a través de impuestos más altos o de un incremento en el endeudamiento para cubrir las nuevas obligaciones existentes, mientras recluta apoyo con promesas a posibles nuevos clientes. Es un juego que puede terminar muy mal.

La conexión final, por supuesto, es que los bonos del gobierno y otros activos financieros entran en los mercados de capital nacional e internacional. Ahí, generan inesperadas ganancias, para algunos, y pérdidas masivas cuando las deudas son cobradas. Entonces el mercado político y financiero deben ser reestructurados. El capitalismo no es abolido; pero los derechos de propiedad y otros "derechos" son definidos nuevamente. El subdesarrollo no termina, pero se debe negociar nuevos términos de dependencia.

32. Paul W. Drake, *Socialism and Populism in Chile, 1932-52* (Chicago: University of Illinois Press, 1978)

La década de 1930 fue un período de ese tipo e igualmente lo es el presente. En la década de 1940, América Latina fue reincorporada a la economía mundial bajo las reglas diseñadas por los aliados en la Guerra Mundial. Pero hasta el momento no han aparecido nuevas reglas, y los actuales costos de dependencia parecen interminables y se van incrementando. El elemento más deprimente de la "crisis de la deuda" es la falta de imaginación, la confianza de la Izquierda en promesas populistas ya muertas y la de la Derecha en clichés esclerotizados del libre-comercio. Ninguna de las dos funcionará. En cambio, la región debe comenzar imaginando nuevas comunidades que busquen satisfacer simultáneamente las necesidades del bienestar popular y mejorar la producción, antes que pagar nuevamente cualquier deuda. Más que nunca antes, el subdesarrollo es una crisis de ideas y la región simplemente no puede esperar que los extranjeros, capitalistas o no, proporcionen la salida.