

América Latina:

Una industrialización sin revolución industrial

ANTONIO GARCÍA

El punto de partida de un análisis cuantitativo de la problemática de la industrialización en América Latina, es el reconocimiento de que, en algunos países, el sector industrial desempeña el papel más dinámico en la generación del producto interno, en la ocupación altamente productiva de la fuerza de trabajo y en la aplicación de normas racionales de tecnología empresarial. La profundización dialéctica en la estructura misma del proceso conduce a una formulación bien distinta, en cuanto intenta descubrir su íntima naturaleza, sus raíces sociales, sus motivaciones y alcances, desde una ordenada perspectiva histórica y social. Desde esta perspectiva, la cuestión esencial de la industrialización en América Latina consiste en que se desarrolla como un proceso desintegrado, incoherente y acéfalo. La industrialización aparece, en casi todos los países latinoamericanos, como una economía de altos niveles tecnológicos pero que no desempeña un decisivo papel integrador e impulsor del desarrollo en el ámbito de las economías nacionales. Los procesos de industrialización no se guían por una política coherente o por un gran objetivo estratégico, sino por presiones circunstanciales de intereses que intentan llenar el vacío de las importaciones y cubrir un nuevo campo de concesiones monopólicas.¹

La industrialización es un proceso acéfalo, en cuanto carece de una clase o élite empresarial que la conduzca —una auténtica burguesía industrial— así como de un proletariado orgánico y políticamente capaz de acaudillar un movimiento de cambios estructurales. La llamada en América Latina “burguesía industrial”, no se parece a esas clases pioneras de Europa occidental y Estados Unidos, ya que se ha constituido, socialmente, como una rama modernizada de la antigua estructura y ha sido formada dentro del *status* tradicional del privilegio. Este hecho histórico explica por qué la “burguesía industrial” en Argentina, Brasil, Chile o Colombia, no está armada de una ideología propia, ni está identificada con una aspiración nacional, ni pretende elaborar un propio esquema industrialista. Lo único integrado, coherente y orgánico, es el proceso de industrialización articulado al poder extranjero, es decir, a esa gigantesca estructura de “conglomerados”, consorcios e intereses norteamericanos cuyos centros de decisión están por fuera y por encima de América Latina. En esto con-

siste el más grave riesgo que afronta la economía latinoamericana: en que “su” industrialización llegue a ser una simple sección territorial y periférica de la industrialización de Estados Unidos.

La observación de lo que ocurre en países semiindustrializados —Brasil, Chile, Colombia, Uruguay, etc.— demuestra que América Latina ha ingresado a una nueva fase de integración de la industria manufacturera a los “polos industriales” de la nación metropolitana, rebasando el esquema tradicional de integración minera, comercial y agrícola.² Lo característico de este proceso consiste en que las nuevas formas de la integración manufacturera constituyen una respuesta norteamericana a las políticas latinoamericanas de industrialización sustitutiva, en la coyuntura de la segunda guerra mundial.

De 1950 a 1964, la tasa de crecimiento del producto industrial se aproximó al nivel del 6% anual y su participación en el producto interno bruto ascendió del 18.9%, a cerca de la cuarta parte de ese producto.³ Sin embargo, la tasa de incremento del producto industrial en los países atrasados ascendió al 7% en la última década,⁴ tasa que, de persistir, aplazaría en 40 a 70 años la aspiración de aquellas naciones a conquistar los niveles actuales de los países industrializados. La observación analítica del período 1955/1965 revela una tendencia declinante en la producción industrial latinoamericana: la tasa del crecimiento anual descendió, entre 1955/60 y 1960/65, del 6.4% al 5.6 por ciento.

CUADRO I

Peso de la producción de ramas manufactureras seleccionadas en la producción total de América Latina (Porcentajes)

Ramas	1955	1958	1960	1962	1963
Industria liviana	60.3	56.6	54.1	51.9	51.5
Industria pesada	39.7	43.4	45.8	48.1	48.5

FUENTE: *Boletín mensual de Estadística*, Naciones Unidas, noviembre, 1965; *La Alianza para el Progreso y las perspectivas de desarrollo de América Latina*, p. 34.

NOTA El autor, profesor colombiano, actualmente asesora como experto internacional al Instituto de Capacitación e Investigación en Reforma Agraria en Santiago de Chile. Las ideas que expone se presentan a título personal. Estos puntos de vista forman parte de un ensayo general, *La estructura del atraso en América Latina*, que edita la Editorial Pleamar, de Buenos Aires.

Dentro de este marco general deben estimarse fenómenos como el del acelerado crecimiento de las industrias con mayor densidad de capital y mayor capacidad de sustitución de trabajo humano, revelando una radical inadecuación a las exi-

gencias de una sociedad, como la latinoamericana, conmovida por la explosión demográfica y la urbanización aluvional.

En la última década, la producción de la industria pesada llegó a representar cerca de la mitad de la producción industrial manufacturera de América Latina, si bien fundamentada en una mayor dependencia cualitativa de las importaciones de bienes intermedios y de capital.

Este enfoque dialéctico de la industrialización, permite descubrir en el proceso una serie de fallas estructurales, que le impiden transformarse en la fuerza de impulsión y decisión del desarrollo latinoamericano, generando esa dinámica de reacción en cadena en que consiste la revolución industrial. En definitiva, los aspectos esenciales que se han puesto al descubierto en los tipos de industrialización sustitutiva en Argentina, Brasil, Colombia o Chile, son los de que no han generado una "dinámica interna" ni han podido asimilar los principios racionales de la revolución industrial, con el objeto de propagarlos a los sectores rezagados de la economía de cada país. Así se explica el que ni Brasil, ni Argentina, ni Colombia, ni Chile, hayan logrado conquistar una nueva e irreversible etapa de industrialización, superando los esquemas estereotipados de sustitución de importaciones. De una parte, se han hecho más profundos los desajustes entre los grandes sectores de la economía nacional o entre las estructuras de producción en gran escala y el tipo desarticulado de mercado interno, y de otra, ha ido configurándose el fenómeno de la pluralidad de "focos industriales de crecimiento". En esto consiste la fenomenología de un proceso de industrialización periférica sin revolución industrial.

La problemática de la industrialización periférica se hace más contradictoria y compleja, al observar el notable atraso en las "ideologías industriales de desarrollo" y la inadecuación del Estado para movilizar el esfuerzo interno y para transformar la industrialización, como proceso convencional de innovaciones tecnológicas, en una revolución industrial. En la mayoría de los países latinoamericanos prevalece la imagen de un industrialismo que se produce por generación espontánea, por altruismo de las potencias industriales o por simple efecto automático de las importaciones de máquinas, inversiones y tecnologías. A esta concepción automaticista de la burguesía industrial o de las élites de clase media, se agregan las "nuevas concepciones" de la "izquierda convencional", apoyadas en dos hipótesis: la de que basta la incorporación de las masas campesinas a la economía monetaria para que funcione un "mercado de masas" y la de que basta la inserción de los países atrasados en la órbita de una nación metropolitana para que deba considerárseles integrados al mercado mundial.

Liberales o mercantilistas han orientado sus preocupaciones hacia las formas absolutas e incondicionales de la protección, hacia la vieja teoría europea de que son los bajos salarios los que condicionan los bajos costos y la capacidad de exportación competitiva, hacia la noción mágica de que el equilibrio se establece automáticamente en el mercado —aún en las naciones de economías crónicamente desequilibradas— o hacia la filosofía de la "libre empresa" y la "autonomía del consumidor".

La problemática de la industrialización periférica sin revolución industrial, puede y debe ser examinada a la luz de una serie de factores:

- a] el de la alienación ideológica de las clases o élites dirigentes del proceso de industrialización, dentro del marco de un cierto tipo de crecimiento capitalista;
- b] el de la inadecuación estructural del Estado;

c] el de las modificaciones cualitativas en la estructura de la dependencia externa;

d] el de la insuficiente capacidad de modificar, dinámicamente, la estructura del empleo;

e] el de la inadecuación de los mecanismos de formación y movilización del ahorro interno;

f] el de la desproporcionada magnitud y la débil integración del sistema nacional de mercado;

g] el de la falta de asimilación de los principios racionales de la revolución industrial; y

h] el de la pluralidad de focos industriales de crecimiento.

La gravitación de este elenco interrelacionado de factores, explica el que, pese a su notable contribución cultural y económica, los procesos de industrialización no hayan podido transformarse en una revolución industrial y el que la industria manufacturera no haya podido modificar aún las condiciones estructurales del desarrollo latinoamericano.

El problema de la alienación ideológica de las clases o élites que han encabezado los procesos de industrialización en América Latina, radica en la adopción colonialista de "modelos industriales" exportados desde los centros de condensación ideológica y cultural de las naciones metropolitanas. Las burguesías latinoamericanas o las élites de las clases medias, han limitado su iniciativa a la trasposición de los modelos —o para usar una palabra de insustituible alcance metafísico, los "arquetipos"— experimentados y elaborados en Inglaterra o Estados Unidos. Esos arquetipos conforman no sólo las imágenes o perspectivas generales de la industrialización dentro de un cierto marco de crecimiento capitalista, sino las políticas o medios operacionales de enfrentarse a la problemática del comercio internacional, la tecnología o el mercado interno. Como es históricamente obvio, esos modelos norteamericanos o ingleses de industrialización (o, desde luego, los rusos o chinos), presuponen, en América Latina, la existencia de condiciones estructurales e históricas iguales o semejantes a las que han configurado en Inglaterra o en Estados Unidos la revolución industrial.⁵ En consecuencia, el nudo esencial de la problemática consiste en la capacidad de proyectar y aplicar un modelo latinoamericano de industrialización, de acuerdo a su experiencia histórica y a sus íntimas aspiraciones de vida.⁶

La experiencia contemporánea de la industrialización, demuestra la quiebra universal de los arquetipos. Ni siquiera en los países socialistas —cuya profesión de fe ecuménica parecía identificarles en un propósito ritualista de apego a los esquemas ideológicos— ha tenido vigencia el sistema de modelos elaborados desde antes de la revolución y desde fuera. China, Yugoslavia, Polonia, Rumania, han ido proyectando sus propios "modelos nacionales de desarrollo", por encima de las pautas ideológicas convencionales o de los objetivos programáticos trazados por los partidos comunistas en los períodos de lucha por el poder. En el mundo contemporáneo, no sólo es evidente la tendencia hacia el policentrismo, sino hacia la pluralidad de "formas nacionales" del comunismo, el socialismo o el capitalismo.

En la experiencia de América Latina, el primer intento de proyectar y aplicar un modelo propio de industrialización y desarrollo, está asociado a la historia de la Revolución mexicana, la primera revolución social del hemisferio y la primera forma de insurrección popular contra el sistema de poder transmitido desde la Colonia española.

El problema de la inadecuación estructural del Estado consiste en que éste, habiendo promovido o desatado los procesos de industrialización —por medio de políticas sustitutivas y de un vasto instrumental de aranceles, subsidios, prohibiciones y concesiones monopólicas—, no se ha adecuado política y es-

tructuralmente a las exigencias de la revolución industrial y del desarrollo inmediato y autosostenido. La experiencia latinoamericana demuestra que sólo en los países y en los períodos históricos en que se ha intentado elaborar una "ideología independiente y nacional de desarrollo" —en el México revolucionario, en el Uruguay de Batlle y Ordóñez, en la Argentina de los primeros gobiernos populistas, en el Chile del Frente Popular, en la Bolivia insurrecta de 1953 o en la Cuba de Fidel Castro— se ha asignado un papel básico a la actividad reguladora, promotora, conductora y empresaria del Estado. Por lo demás, no existe un solo país en el mundo que se haya industrializado sin un Estado fuerte, empresario y capaz de redistribuir y movilizar el ahorro interno. La falla esencial de los gobiernos absolutistas en América Latina no radica en que sean absolutistas, sino en que generalmente emplean la concentración de poder en la conservación del *statu quo* y en que en la esfera de la actividad económica se dejan seducir por la falacia del "libre cambio" y la "libre empresa privada". Dentro de este marco histórico, han ido definiéndose los perfiles de lo que ya es un esquema tradicional en América Latina: el de "liberalismo económico y absolutismo político". Por lo demás, tanto las políticas inspiradas y financiadas con recursos de Estados Unidos o de las instituciones internacionales inspiradas en su filosofía económica, se fundamentan en el desmantelamiento de las estructuras empresarias o de planificación real del Estado. Uno de los ejemplos más frecuentes y notables es el de las políticas antiinflationarias inspiradas e instrumentadas por el Fondo Monetario Internacional, que han originado, en la última década, un sistemático desmantelamiento de las empresas, estructuras y servicios del capitalismo de Estado en Argentina, Chile, Colombia, Bolivia, etcétera.⁷

Desde luego, debe anotarse que la formación de un importante sector estatal de la economía en algunos países latinoamericanos no estuvo acompañada por un cambio estructural en el Estado —con el objeto de adaptarlo a las nuevas, complejas y revolucionarias funciones— y por una alteración estable y profunda en el sistema tradicional de poder. Los nuevos órganos y empresas se impostaron en la maquinaria anticuada y el Estado no pudo o no supo utilizar los nuevos instrumentos en la conducción del esfuerzo nacional con un objetivo estratégico de desarrollo. Estos procesos demostraron la diferencia existente entre "expansión periférica" y "transformación orgánica" del Estado, desde el punto de vista de los fines y de los medios.⁸

El problema de las modificaciones cualitativas en la estructura de la dependencia externa, consiste en que si bien se ha modificado positivamente la composición del comercio importador y ha disminuido el peso relativo de las importaciones en relación al producto interno bruto, el proceso de industrialización ha tenido como efecto la desviación de las corrientes de importación de las manufacturas menos valiosas (bienes de consumo) hacia las manufacturas de valor más concentrado (bienes intermedios y de capital). Mientras la mayoría de los países latinoamericanos son prácticamente autosuficientes en bienes de consumo (en algunos países, como Argentina, Brasil y Colombia, las importaciones no alcanzan al 3% de la oferta total de este tipo de bienes), se ha acentuado la dependencia en relación a las importaciones más valiosas, como son las de productos químicos, derivados del petróleo, metales y sus productos, que en conjunto representan cerca del 80% del total.⁹ Siendo las raras de bienes intermedios y de capital las que presentan un más alto contenido importado dentro de la oferta total y al mismo tiempo las que crecen más rápidamente en América Latina, son éstas las que ofrecen mayores oportunidades de futura sustitución;¹⁰ lo que equivale a decir que en

América Latina se ha agotado el primero y más fácil ciclo de industrialización sustitutiva y que actualmente se traspone el lindero de un nuevo ciclo, el de manufacturas básicas y pesadas, que no podrá recorrerse sino en la medida en que se desencadene una revolución industrial. De no modificarse este nuevo tipo de dependencia, dentro de poco más de una década habrá aumentado nuevamente el peso relativo de las importaciones en la oferta total de manufacturas, pasando, entre 1960 y 1980 del 26.4% al 32% en Venezuela, del 15.8% al 20% en Colombia, del 8.5% al 10% en Brasil o del 6.8% al 8.9% en Argentina.

El problema de la insuficiente capacidad de modificar, dinámicamente, la estructura del empleo, consiste en que, de una parte, evolucionan más rápidamente las industrias de nuevo tipo —con mayor densidad de capital y más acelerada mecanización sustitutiva de trabajo— y de otra, los cuantiosos "excedentes" de mano de obra que no son ocupados por la industria manufacturera, tampoco alcanzan a ser absorbidos por esas actividades desatadas como efecto multiplicador de un proceso de desarrollo. Ni directa ni indirectamente, el crecimiento ha logrado impedir la progresiva ampliación de las tasas de desempleo absoluto y relativo, que en algunos países —como Uruguay o Colombia— comprenden al 16% o al 13% de la fuerza nacional de trabajo. Ni siquiera en México la dinámica de la industrialización ha significado una gran apertura en la capacidad de ocupación manufacturera de la fuerza de trabajo, la que usualmente ha conllevado una cierta calificación técnica y una remuneración salarial más alta que los promedios nacionales: entre 1950 y 1965, la participación del sector manufacturero en el valor de la producción aumentó del 20.10% al 25.10%, pero la mano de obra ocupada en esas actividades apenas se incrementó del 11.74 al 12.92%. En otras palabras, la industrialización no ha tenido el vigor necesario para lograr una transformación nacional en la estructura del empleo, para imponer unas nuevas pautas en la calificación técnica de la mano de obra, para provocar un reparto equitativo del ingreso entre las clases sociales y una equilibrada distribución regional de los beneficios de la integración industrial.¹¹

El problema de la inadecuación de los mecanismos de formación y orientación económica del ahorro interno, se funda tanto en la conservación de las ideologías tradicionales sobre los consumos suntuarios de las clases altas, como en la carencia de estructuras, estatales o privadas, capaces de promover una enérgica movilización del ahorro en los países atrasados. Se descompone en dos partes: una, vinculada con su formación y otra, radicalmente diferente, relacionada con la movilización económica del ahorro hacia diversos tipos de inversión. En esta dicotomía entre la formación del ahorro y el "contenido económico" de la inversión, reside una de las más invisibles y tenaces causas de frustración de los procesos de crecimiento en los países atrasados. De una parte, las clases altas tradicionales conservan sus normas de consumo suntuario como elemento condicionante de su *status* social; y de otra, las burguesías latinoamericanas —que no han conocido el *ethos*, la austeridad y el espíritu del ahorro de las burguesías calvinistas de la Europa occidental— adoptan, colonialmente, las normas de vida de las actuales élites capitalistas de Inglaterra o de Estados Unidos. El sistema de poder que estas clases encarnan, ha impedido que el Estado utilice sus instrumentos fiscales en la redistribución del ingreso por la vía del presupuesto público o en la formación, por una vía compulsiva, de una poderosa reserva de ahorro privado. Las inversiones extranjeras directas han traído consigo, desde los albores del siglo XIX, la normas ambiguas de la "libre empresa" y del

“libre mercado de inversiones”, consolidando la posición tradicional de las clases dominantes en América Latina y anulando la posibilidad de constitución del Estado como un poder independiente, integrador y redistribuidor del ahorro. Este papel lo desempeñó en Europa el Estado mercantilista, el que, mediante diversas formas de absolutismo económico, provocó la acumulación masiva de capital y su orientación compulsiva hacia las zonas condensadoras de la nueva economía industrial. América Latina ha aplicado diversas formas de política mercantilista, pero no ha conocido el Estado mercantilista; ha empleado diversos tipos de absolutismo, pero no ese absolutismo económico que creó, en la Europa de occidente, el adecuado contexto de la revolución industrial.

La experiencia latinoamericana ha demostrado que la “liberalización económica” en los compartimientos separados del ahorro y de la inversión —así como las formas obsoletas, del mercantilismo sin Estado mercantilista— ha retrasado la posibilidad de una plena y sistemática movilización de los recursos internos de capital hacia los objetivos estratégicos de la industrialización y el desarrollo, acentuando la dependencia latinoamericana de las importaciones de ahorro extranjero.

El problema de la desproporcionada magnitud y de la débil integración del sistema nacional de mercado, se relaciona con el fenómeno de que la industrialización sustitutiva no ha estado complementada por un proceso de creación de un “mercado de masas”, esto es, ese tipo de mercado profundo, integrado, sin barreras horizontales o verticales internas. Las barreras horizontales son aquellas articuladas a los procesos de “regionalización” del crecimiento y a la conservación, con antiguas o nuevas formas de las “economías locales de mercado”. Las barreras verticales son las relacionadas con la estructura social y con las normas de distribución del ingreso entre las clases sociales. Este enfoque tiende a centrar la médula del problema en la estructura de la sociedad y del mercado, no en el aspecto de las magnitudes absolutas de la población nacional o de la población descompuesta en categorías urbanas y rurales. De allí que ni la explosión demográfica ni la concentración aluvional en las grandes ciudades metropolitanas, signifiquen una ampliación orgánica del “sistema nacional de mercado”. El hecho de que se conserve la estructura latifundista y de que dominen los sectores terciarios en la economía urbana, configura el fenómeno de un mercado nacional que se expande —como efecto mecánico del crecimiento— pero sin integración y sin profundidad. El nudo de la problemática consiste en que la estratificación del sistema de mercado y las tendencias a una participación decreciente de las masas trabajadoras en el ingreso nacional, generan un proceso negativo de reacción en cadena: el sistema nacional de mercado no puede operar sobre el proceso de industrialización como la fuerza más dinámica y el proceso de industrialización no puede operar como la fuerza más dinámica del sistema nacional de mercado.¹²

El problema de la falta de asimilación de los principios racionales de la revolución industrial, consiste en que los procesos de industrialización en América Latina no han sido efecto de una profunda transformación cultural y tecnológica interna —como ha ocurrido en Europa occidental, en Estados Unidos o en la Unión Soviética— sino de las importaciones sucesivas de máquinas y tecnologías. La industrialización no ha conllevado, en consecuencia, ni un cambio fundamental en los tipos y niveles de cultura científico-técnica, ni una vinculación activa de la ciencia al proceso de la tecnología productiva. Este fenómeno explica la escasa significación de la investigación científico-técnica en América Latina, así como la dicotomía entre ciencia y vida social, característica de las for-

mas de crecimiento tecnológico en los países atrasados. A la inversa de lo que ocurre en los grandes países industriales,¹³ América Latina depende de las innovaciones tecnológicas que importa y está sometida, colonialmente, a la hegemonía de los consorcios metropolitanos que controlan la propiedad industrial, por medio de un sistema blindado de patentes y marcas. Este carácter artificial y precario de la industrialización, explica la falta de correspondencia entre su crecimiento y los grados de expansión de los principios culturales o racionales sobre los que descansa la revolución industrial. El fenómeno de la industrialización sin dinámica tecnológica propia, expresa el escaso significado de la investigación científica en América Latina, así como el hecho de que los centros dinámicos de su tecnología están integrados a las estructuras de dominación de la potencia hegemónica. Semejante “colonialismo tecnológico” no sólo limita el efecto multiplicador de las innovaciones, sino le impone a América Latina el frecuente uso de instalaciones o tecnologías obsoletas.

Por último, el problema de la pluralidad de focos industriales de crecimiento, demuestra que la “industrialización en sí” no ha podido operar como la fuerza integradora de la economía latinoamericana, debiendo proyectar la desarticulación característica de las economías atrasadas y dependientes.

A grandes rasgos, podrían definirse en América Latina cuatro focos industriales de crecimiento, en cuanto operan con *sus propios centros de decisión*, se desenvuelven en su propia órbita y se mueven impulsadas por su *propia dinámica*:

a] el de las industrias integradas regionalmente, cuyos centros de decisión están fuera del Estado y de América Latina y que por la naturaleza y escala de la producción están compelidas a operar en mercados supranacionales, como en los casos de las industrias electrónicas o automotoras;¹⁴

b] el de las industrias de bienes de consumo que operan al nivel del mercado nacional, pero cuyos centros de decisión están fuera de los circuitos nacionales de ese mercado, generando un proceso de exportación neta de recursos financieros hacia el país metropolitano;

c] el de las industrias que operan al nivel del mercado nacional o de los mercados regionales, pero cuyos centros de decisión están dentro de los circuitos nacionales o regionales de América Latina; y

d] el de las pequeñas industrias y artesanías que operan tradicionalmente al nivel del mercado local y cuyo ritmo de afinamiento o sustitución de tecnologías debe acomodarse a la naturaleza de ese sistema de mercado.

La pluralidad de focos industriales de crecimiento es un fenómeno que proyecta, en la esfera de las economías de más alto nivel tecnológico y empresario, los desajustes e incoherencia que caracterizan la estructura de los hemisferios atrasados.

En primer lugar, se define un tipo de industrialización integrada regionalmente, con una estructura supranacional y articulada al sistema de relaciones de la potencia hegemónica. Paradójicamente, éste es el tipo de industrialización que mejor se adecua al modelo de “integración latinoamericana” de la ALALC, fundamentado en la noción mágica del “libre comercio” y de la libre circulación de los factores de la producción en un “gran espacio económico” y en el supuesto de que en ese espacio no existen relaciones de poder, ni estructuras de dependencia externa.¹⁵

La problemática de este tipo de industrialización se descompone en dos aspectos: el primero se refiere al hecho de que los “conglomerados” norteamericanos son los que mejor pueden operar en este “gran espacio económico”, ya que constituyen un sistema organizativo de carácter supranacional, no interferido por “intereses nacionales” y absolutamente “libre” de

localizar las instalaciones en cualquier "sector" geopolítico de América Latina; y el segundo se relaciona con la circunstancia de que las "empresas latinoamericanas" que hayan de operar en el "mercado común" ("nacionales" o "multinacionales"), han de estar atadas a intereses o puntos de vista "nacionales", mientras no se establezca una estructura supranacional, con autoridad suficiente para tomar decisiones y para inspirarse, exclusivamente, en una perspectiva global del nacionalismo latinoamericano. Estas reflexiones inducen a pensar que las industrias latinoamericanas son las peor acondicionadas para integrarse en estructuras supranacionales y para utilizar las ventajas del "gran espacio económico", dentro del esquema del "mercado común latinoamericano" de la ALALC.

En el otro extremo de la escala, se define la influencia persistente de ese tipo tradicional de pequeño empresariado que funciona dentro de las normas rígidas del sistema de mercado local. En esas condiciones históricas, la industrialización no puede transformarse en una revolución industrial, ni puede desencadenar, desde adentro, un sistema de reacción en cadena.

Esta fisonomía de la industrialización en los países atrasados suele pasar inadvertida para economistas y sociólogos

de formación convencional y ortodoxa, en cuanto parten del supuesto racional de que la industrialización, en sí misma, representa el mismo tipo de fuerza, de facultad integradora y de sistema de valores, que ha representado en la Unión Soviética, en Inglaterra o en Estados Unidos.

Un nuevo tipo de industrialización, en América Latina, presupone una nueva imagen, una ideología auténtica del desarrollo, esto es, una ideología salida de adentro y fraguada en la propia experiencia histórica —y desde luego, presupone también un Estado capaz de movilizar plena y conscientemente el esfuerzo interno en dirección hacia ese objetivo estratégico de la revolución industrial y del nuevo proyecto latinoamericano de vida.

Una vez más, debe regresarse al punto de partida: el de que el centro dinámico de esa enorme transformación —integración desde adentro, descolonización del crecimiento manufacturero, desdoblamiento de la industrialización periférica en revolución industrial— es y está en el Estado. Sólo el Estado está en condiciones de concebir la industrialización y el desarrollo como una operación estratégica, en el supuesto de que él mismo haya ganado un contenido nacional.

NOTAS

¹ Esta incapacidad de la "burguesía industrial" como clase o *élite* dirigente del proceso de industrialización en América Latina ha sido estudiada por Dardo Cúneo en *Comportamiento y crisis de la clase empresaria*, Buenos Aires, Edit. Pleamar, 1967, especialmente, pp. 102-115 y 251 y ss.; Celso Furtado, en "Obstáculos políticos para el desarrollo económico del Brasil", *Desarrollo Económico*, 1965, Reproducción de la Facultad de Ciencias Humanas de la Universidad Nacional de Colombia; Fernando Henrique Cardoso en *Empresario industrial o desenvolvimiento económico*, Brasil, 1964; Hernán Echeverría Olózaga, en "Justificaciones históricas, técnicas y sociales del impuesto a la tierra ociosa", *El Siglo*, Bogotá, 1957 (sin fecha en el suplemento); A. García en "Colombia, esquema de una república señorial", *Cuadernos Americanos*, México, nov.-dic., 1961, pp. 107 y ss. (concepto de la burguesía señorial) y en "Estructura social y desarrollo latinoamericano", *Ibid.*, México, 1966, núm. 129, pp. 3-41. José Luis Imaz ha examinado, en *Los que mandan*, Buenos Aires, Edic. EUDEBA, 1964, p. 236, el sentido de "una *élite* dirigente" (como "grupo de individuos que concertadamente conduzca a la comunidad, la dirija en vista a la obtención de determinados fines, al alcance de ciertos logros y se rija por marcos normativos más o menos similares") y el alcance de la crisis o inexistencia de esa "élite dirigente" en Argentina.

² Para André Gunder Frank ("Chile: el desarrollo del subdesarrollo", edición especial de *Monthly Review*, núm. 46-47, Santiago de Chile, enero-febrero, 1968, p. 132), este tipo de integración es el que define "el grado de la dependencia satélite" y el que explica el fenómeno del "subdesarrollo progresivo". En la década de los años cincuenta se incrementaron las inversiones extranjeras directas y se concentraron, en los países más industrializados de América Latina, en el sector manufacturero. En Brasil, por ejemplo, en esa década, las inversiones directas extranjeras llegaron al nivel de los 3 500 millones de dólares y se concentraron en la industria de transformación, particularmente en la industria pesada. Posteriormente pudieron ampararse en el marco de la Alianza para el Progreso, fundamentada en la imagen de una "ayuda externa" articulada a la inversión privada directa y a la ideología de liberalización económica. Como lo ha señalado Celso Furtado (*Subdesarrollo y estancamiento en América Latina*, Buenos Aires, Edic. EUDEBA, 1966, p. 51) éste es el "modelo de desarrollo" que Estados Unidos concibe para América Latina y que inspira políticas como la de la ALPRO.

³ En algunos países, como Venezuela o México, la tasa de crecimiento del producto industrial ha alcanzado ritmos excepcionales: en los periodos 1950-55, 1955-60 y 1960-64, las tasas de México han sido de 6.6%, 8.1% y 8.3% y las de Venezuela de 11.7% y 7.7% y 9.1%. Los países en los que la participación del producto industrial en el producto interno bruto alcanza a la tercera o a la cuarta parte son Argentina, México y Brasil. *La Alianza para el Progreso y las perspectivas del desarrollo latinoamericano*, pp. 26-27.

⁴ Simposio Internacional sobre Desarrollo Industrial, Atenas, Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial, *The Economist*, Londres, núm. 15, 1 de diciembre, 1967, p. 36.

⁵ "Uno de los peligros más graves a los cuales se ve expuesta la política económica en los países en vías de desarrollo —dice el economista Raymond Barre (*El desarrollo económico*, México-Buenos Aires, Fondo de Cultura Económica, 1962, p. 146)— es la trasposición de los instrumentos ya utilizados en los países evolucionados sin consideración de las profundas diferencias de estructura que existen entre estas dos categorías de países. Estas diferencias imponen no sólo una adaptación de los instrumentos de intervención, sino con frecuencia el recurrir a instrumentos nuevos creados por medios específicos."

⁶ "La toma de conciencia de este criterio [el de la formulación y ejecución de pautas originales de desarrollo] —dice Marcos Kaplan [*Países en desarrollo y empresas públicas*, Buenos Aires, Edic. Macchi, 1965, p. 40]— impregna el pensamiento doctrinal y la práctica sociopolítica del Tercer Mundo, incluso su sector más cercano al bloque soviético o partes pertenecientes a éste. Así lo revelan las experiencias concretas de las últimas décadas; la política seguida por muchos países de América Latina, Asia y África: las actitudes independientes que en grado variable han exhibido Yugoslavia, China, Polonia y Cuba respecto a la URSS; la teoría del policentrismo y de los caminos nacionales propios hacia el socialismo del Partido Comunista Italiano, etcétera."

⁷ Aún no se han estudiado, con profundidad, las correlaciones entre el debilitamiento del sector estatal en la economía y el estancamiento de procesos de industrialización, en la última década. En Argentina, la formación del empresariado estatal generó estructuras tan valiosas como Yacimientos Petrolíferos Fiscales. En 1948, más de 500 empresas estatales proporcionaban el 7.4% de la producción industrial y empleaban a cerca de 100 000 obreros, el 9% de la mano de obra. En 1959, el total de personas ocupadas en el sector estatal ascendía a medio millón, aproximadamente. Las políticas de "estabilización monetaria" auspiciadas y financiadas por el Fondo Monetario Internacional, impusieron la desnacionalización de las empresas y abandono de las líneas ideológicas de capitalismo de Estado.

⁸ En 1946 se inició el análisis histórico del problema en *La dilatación social del Estado en América Latina: bases de la economía contemporánea*, pp. 215 y ss. Acerca del proceso de proliferación de organismos públicos descentralizados (nacionales, regionales, provinciales, municipales), "en número excesivo en relación a sus funciones, sin políticas globales, mecanismos coordinadores ni reglas precisas que armonicen y orienten los esfuerzos hacia objetivos predeterminados y de acuerdo a los principios de una buena administración", consultar Marcos Kaplan, *Significado y crisis de la empresa pública argentina*, Valparaíso, Edic. Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, 1967, p. 8.

⁹ *Industrialización en América Latina: Algunos problemas fundamentales*, Washington, Consejo Interamericano Económico y Social,

Quintas reuniones anuales del CIES al nivel de expertos y al nivel ministerial, 1967, p. 78.

¹⁰ Desde un punto de vista simplemente cuantitativo, es evidente la tendencia a depender cada vez menos del sector externo, especialmente en aquellos países en los que las políticas de sustitución industrial de importaciones (bienes de consumo) han llegado a los más altos niveles:

*Coefficientes de importación en relación al PIB**
(Porcientos)

	1935	1950	1960	1964
Argentina	10.4	7.3	6.2	4.8
Brasil	6.2	7.3	5.8	4.2
México	6.2	8.0	7.3	7.1
Chile	12.0	9.0	12.5	13.0
Colombia	10.3	11.4	9.3	8.5
Venezuela	16.7	35.4	24.3	20.9

* Valor CIF de las importaciones de bienes y servicios en dólares a precios de 1960 y PIB a precios del mercado, en dólares de 1960.

FUENTE: *El proceso de industrialización en Latinoamérica*, CEPAL, Simposio, 1966, cuadro 1-5.

El cambio cualitativo en las relaciones de dependencia externa, puede observarse en este otro cuadro destinado a establecer el peso o "contenido" de las importaciones en la oferta de bienes manufacturados, en porcientos.

	Contenido de las importaciones en la oferta total de manufacturas		Relación con la oferta total de bienes intermedios		Relación con la oferta total de Bienes de capital
	1960	1980*	1960	1960	1960
Argentina	6.8	8.9	1.4	8.2	23.7
Brasil	8.5	10.0	2.1	7.1	40.4
Chile	16.4	14.7	5.1	19.0	73.0
Colombia	15.8	20.1	2.8	12.2	82.4
México	16.6	20.5	5.0	12.3	79.2
Perú	18.4	23.3	7.8	14.1	83.3
Venezuela	26.4	32.1	—	—	—

* Proyección hecha por el CIES, *Industrialización en América Latina*, loc. cit., p. 98.

FUENTE: Simposio de CEPAL sobre *El proceso de industrialización en América Latina*, op. cit. cuadro 11-34/41.

En dos ramas industriales básicas se observa la más elevada dependencia de las importaciones: en la de productos químicos, derivados del petróleo y del carbón, y en la de metales y sus productos. En la primera rama, es más elevada la dependencia en el rubro de los bienes intermedios (Argentina 71.8%, Brasil 66.9%, Chile 63.2%, México 78.3%, Colombia 48%, Perú 57.4%, Venezuela 49.4%), si bien el Perú depende en un 42.6% de la importación de bienes de consumo, Chile en un 36% y Brasil en un 33%. En la rama de los metales y sus productos, la mayor dependencia se concentra en la importación de bienes de capital (Argentina 64.5%, Brasil 83.2%, Chile y Colombia 85%, México 86%, Perú 79.4% y Venezuela 73%), teniendo alguna significación la importación de bienes intermedios en Argentina (27.9%) y Brasil (14.3 por ciento).

¹¹ "Las perspectivas de las políticas de desarrollo industrial en México", Gerardo M. Bueno, *Comercio Exterior*, México, 1967, núm. 11, p. 892.

¹² Desde luego, esta formulación general no niega la existencia de procesos parciales y temporales de integración y apertura del sistema nacional de mercado. El análisis de casos nacionales, corrobora la hipótesis general. En Argentina, por ejemplo, la formación de un "sistema nacional de mercado" ha estado vinculada a la coyuntura histórica de la inmigración masiva europea, la que, por 1914, no sólo representaba el 30% de la población del país y la mitad de la correspondiente a la capital federal, sino que introducía nuevas pautas de consumo. Roberto

Cortés Conde, "Problemas del Crecimiento Industrial, 1870-1914". *Argentina, sociedad de masas*, Buenos Aires, Edic. EUDEBA, 1965, p. 7. El proceso de apertura suponía tanto una expansión cuantitativa como una transformación cualitativa originada en los niveles de vida y en las aspiraciones de la población europea inmigrante. Al transformarse Buenos Aires en el gran polo de atracción de la mano de obra, se originó el fenómeno de la migración campesina al centro metropolitano, conservándose la rigidez de la estructura latifundista. En 1960, de cerca de medio millón de explotaciones agropecuarias con 175 millones de hectáreas, el 2.4% de las explotaciones poseía las seis décimas partes de la tierra (con promedios de 2 500 ha) y cerca de las cuatro décimas partes (38.5%) de las unidades eran típicamente minifundistas, con el 1% de la superficie (*Cuarto Informe del Fondo Fiduciario de Progreso Social*, Washington, BID, 1965, p. 155). Las migraciones aluvionales a Buenos Aires y el deterioro en las condiciones globales del empleo rural (el minifundio, con el 3% de la tierra agrícola ha debido soportar una carga del 30% de la mano de obra y el latifundio, con las cuatro décimas partes de la superficie, sólo ha empleado al 6% de la mano de obra) *Evolución y reformas de la estructura agraria en América Latina*, p. 14, provocaron un notable deterioro en las antiguas condiciones del sistema nacional de mercado, desde un punto de vista cualitativo y cuantitativo. Cualitativamente, por la inserción de las pautas de consumo de las masas campesinas inmigrantes, en la gran ciudad metropolitana. Cuantitativamente, por la participación decreciente del trabajo en el ingreso nacional. La remuneración total del trabajo, en relación de dependencia (incluyendo aportes personales y patronales a las Cajas de Previsión), ascendió de 1948 a 1950 del 52.4% al 60.9%, para tomar luego una dirección descendente (53% en 1958, 45% en 1960 y 46% en 1962). *Boletín Estadístico del Banco Central de la República Argentina*, Buenos Aires, 1963, núm. 5, p. 53.

¹³ En la revolución industrial de Estados Unidos, en los últimos 50 u 60 años, el 90% del incremento de la producción por hora-obrero (dice el economista mexicano Víctor L. Urquidí, en "El desarrollo latinoamericano, el capital extranjero y la transmisión de la tecnología", *El Trimestre Económico*, 1962, núm. 113, México, p. 26) puede atribuirse al adelanto tecnológico y sólo el 10% al incremento en la instalación de equipo. Las asignaciones nacionales de Estados Unidos para investigaciones y estudios científicos ascendieron a 11 000 millones de dólares o sea 70 dólares por habitante y en el año presupuestario 1960-61 y en 1963-64 se habían elevado a 78.4 dólares por habitante. Según cálculos de D. Price los gastos para la ciencia se elevaron de 1950 a 1960 en un 15% anual. Este ritmo de crecimiento del gasto en investigaciones y estudios científicos es semejante en todos los grandes países industriales, en razón de que el trabajo de los científicos y de la propia ciencia se industrializan, de que la actividad científica ha adquirido un carácter colectivo y masivo, y de que la naturaleza de muchas tareas y elaboraciones científicas actuales determina el que sólo puedan ser abordadas con éxito por medio de enormes fondos públicos y de la movilización consciente y sistemática de todas las fuerzas constitutivas de la sociedad nacional, capitalista o socialista.

¹⁴ La caracterización esencial es la de "industrias extrapoladas" —desde el punto de vista de las "economías nacionales" en América Latina— en cuanto forman parte del sistema de los "conglomerados" geográficos y mixtos de Estados Unidos. ¿Hasta qué punto —dice Celso Furtado en "La concentración del poder económico en los Estados Unidos y sus proyecciones en América Latina", *Revista Estudios Internacionales*, Santiago de Chile, Universidad de Chile, 1967-1968, núm. 3-4, p. 333— se puede continuar utilizando el concepto de sistema económico nacional considerando la realidad que se viene fraguando en América Latina? Si se tiene en cuenta que los conglomerados geográficos definen su estrategia, uno con respecto a los demás y cada uno con respecto a competidores locales, con una perspectiva de conjunto y en función de un proyecto de crecimiento propio, no es fácil conciliar esa realidad con el concepto de sistema económico nacional que implica la idea de unificación de las decisiones en función de intereses específicos de una colectividad.

¹⁵ La integración se enfoca, ordinariamente, como un proceso limitado al intercambio comercial y en el que domina el marco conceptual del "equilibrio" y de la "competencia perfecta", tal como se desprende de la economía clásica o de las nociones walraso-paretianas. Desde este punto de vista, la integración se define como un tipo de relación económica destinada a garantizar la libre circulación de los factores de la producción en una cierta área, aplicando unas normas racionales de costeabilidad y persiguiendo un propósito de igualación de los precios (productos y servicios). La ALALC se inspira en esta filosofía del equilibrio y de la "libre movilidad" de los factores productivos dentro del área latinoamericana, dejando "las manos libres a los monopolios y a las naciones poderosas, ya que describe el universo económico como si los poderes y las relaciones de poder no existiesen", al decir del profesor François Perroux. (*La integración y el fracaso de la teoría tradicional de los intercambios exteriores - Un método propuesto para interpretar la integración europea y la integración latinoamericana*, edic. mimeo, p. 4.)