Estado nacional y organizaciones multilaterales

OCTAVIO IANNI

LA IMPORTANCIA DEL APARATO ESTATAL

Los hechos más recientes de la historia económica del capitalismo mundial parecen mostrar que no es posible comprender cómo funciona el imperialismo, si no se explica la vinculación del aparato estatal del país subordinado a las decisiones, acuerdos y organismos multilaterales, por medio de los cuales una buena parte de las relaciones económicas imperialistas se hacen efectivas. Así, la creación de organizaciones y agencias multilaterales, en los decenios posteriores a la segunda guerra mundial, parece corresponder a nuevos desarrollos en las condiciones políticas de funcionamiento y expansión del imperialismo. Al propio tiempo, el análisis del aparato estatal del país subordinado, en esta perspectiva, posibilitará la comprensión de los cambios, modificaciones y transfiguraciones, prácticas e ideológicas, que se dan en el interior de la sociedad subordinada, con la dominación imperialista. Por último, esta perspectiva de análisis político del imperialismo permitirá una mejor comprensión de las posibilidades de transformación de la sociedad dependiente. Y esto es tanto más verdadero, cuanto más determinantes, para este tipo de sociedad, fueran las relaciones imperialistas.

En síntesis, pues, en este ensayo queremos verificar cómo se produce la combinación entre las relaciones económicas y las relaciones políticas, en el ámbito del aparato estatal. Para efecto de tal análisis, las relaciones imperialistas pueden ser aprehendidas en sus manifestaciones políticas o económicas, además de otras. La interpretación, mientras tanto, podrá revelar cómo estas manifestaciones económicas y políticas forman parte de un todo. En esta perspectiva, el análisis propuesto aquí puede revelar al Estado del país dependiente como un componente esencial de las relaciones y estructuras imperialistas.

Sucede que el análisis científico del imperialismo continúa todavía centrado en el examen, principalmente, de relaciones, procesos y estructuras económicos. Habitualmente, los autores tienden a concentrarse en los siguientes aspectos del tema: la división internacional del trabajo y el desarrollo económico desigual; la concentración y la centralización del capital, en escala mundial; capital industrial, capital comercial y capital financiero, en sus relaciones recíprocas y sus autonomías relativas; los bancos de los países hegemónicos y los órganos financieros internacionales; el comercio de manufacturas y materias primas; la deterioración de las relaciones de intercambio, o el intercambio desigual; comercio y ayuda; transferencia y comercio de tecnología; *trusts*, cárteles y compañías transnacionales; los mercados comunes; la dependencia externa; las zonas de influencia, la ayuda económica y la ayuda militar; los bloques mundiales como entidades político-económicas y militares; la producción y el comercio de armamentos, en escala mundial; la cultura y la ideología, en las relaciones entre países dominantes y subordinados.[1] De aquí el interés por una discusión más sistemática de las relaciones entre el Estado del país dependiente, por una parte, y la empresa o corporación transnacional, por la otra.

Este enfoque nos parece justificable y necesario por cuanto que son pocos los estudios que revelan una preocupación explícita y sistemática sobre este tema. En general, estos estudios toman los contenidos políticos del imperialismo mucho más como supuestos, implícitos o evidentes por sí mismos.

Nota: Este estudio es la segunda parte del libro *Sociología del imperialismo*, que publicará la Colección SepSetentas. [Traducción de Jaime Labastida.]

1 J. A. Hobson, *Imperialism*, Ann Arbor Paperbacks, The University of Michigan Press, 1965; Rudolf Hilferding, *Il capitale finanziario*, Feltrinelli Editore, Milán, 1961 [hay edición española: *El capital financiero*, Editorial Tecnos, Madrid, 1963]; V. I. Lenin, *El imperialismo, fase superior del capitalismo*, Ediciones en Lenguas Extranjeras, Moscú, 1970; Rosa Luxemburg, *The Accumulation of Capital*, Routledge and Kegan Paul, Londres, 1963 [hay edición española: *La acumulación del capital*, Editorial Grijalbo, México, 1967]; N. Bujarin, *O imperialismo e a economia mundial*, Editora Laemmert, Rio de Janeiro, 1969 [hay edición española: N. Bujarin, *La economía mundial y el imperialismo*, Ruedo Ibérico, París, 1969]; Pierre Jalée, *Le pillage du Tiers Monde*, Maspero, París, 1967; A. Emmanuel, *L'Echange inégal*, Maspero, París, 1969 [hay edición española: *El intercambio desigual*, Siglo XXI Editores, México, 1972]; Samir Amin, *L'Accumulation a l'échelle mondial*, Editions Anthropos, París, 1970; Harry Magdoff, *The Age of Imperialism (The Economics of U.S. Foreign Policy)*, Modern Reader Paperbacks, Nueva York, 1969.

Es necesario, por lo tanto, iniciar un análisis más sistemático de las relaciones existentes entre el aparato estatal del país dependiente y el imperialismo. Antes, sin embargo, será conveniente que examinemos algunos índices respecto a la creciente participación de los subsistemas latinoamericanos en la reproducción internacional del capital. Algunos datos recientes muestran cómo se eleva, de modo continuo, la participación de la empresa o corporación transnacional (la mayoría de ellas de origen norteamericano) en tales subsistemas. Esta expansión resulta por sí misma evidente en el cuadro 1, que muestra el aumento del número de subsidiarias norteamericanas en los países de América Latina.2

CUADRO 1

Operaciones de 187 conglomerados transnacionales en América Latina (Número de empresas)

	1945	*1950*	*1955*	*1960*	*1965*	*1967*
Empresas norteamericanas con subsidiarias en América Latina (total)	93	113	143	179	185	182
Empresas norteamericanas con subsidiarias manufactureras	74	90	114	152	175	171
Empresas norteamericanas con subsidiarias no manufactureras	19	23	23	27	10	11
Subsidiarias de empresas norteamericanas en América Latina (total)	452	606	856	1 341	1 813	1 924
Subsidiarias manufactureras	182	259	357	612	888	950
Subsidiarias comerciales	73	86	119	198	238	233
Subsidiarias extractivas	35	38	43	57	54	56
Otras subsidiarias	70	98	166	246	308	338
Subsidiarias de actividades desconocidas	92	125	171	228	325	347

Fuente: Vaupel, J. W. and Joan P. Curhan; *The Making of Multinational Enterprise*, Boston, 1969, Harvard University, Graduate School of Business Administration.

Estas empresas y corporaciones se encuentran en la base del proceso de producción y exportación de capital, de América Latina a Estados Unidos. La manera por medio de la cual actúan, sea directamente (en las relaciones de mercado) o indirectamente (a través de las relaciones entre los gobiernos y los organismos multilaterales), permite que sean ellas las mayores beneficiarias del tipo de industrialización o crecimiento económico que se dan en los países latinoamericanos. Los datos que se ofrecen en el cuadro 2 dan una idea del volumen de la exportación de capital, desde los países de América Latina hacia Estados Unidos, en el decenio de los sesenta.3

CUADRO 2

Transferencia de recursos de América Latina (En millones de dólares)

Año	*Entradas brutas de capital*	*Entradas netas de capital*	*Pagos netos al factor capital*	*Transferencia neta de recursos*
1961	2 891	1 036	— 1 414	— 378
1962	2 765	921	— 1 521	— 600
1963	2 561	870	— 1 491	— 621
1964	3 080	1 595	— 1 730	- 135
1965	2 915	1 018	— 1 851	— 833
1966	3 709	1 740	— 2 111	— 371
1967	3 622	1 658	— 2 294	— 636
1968	4 500	2 655	— 2 337	318
Total	26 043	11 493	— 14 479	— 3 256

Fuente: Fondo Monetario Internacional, *Balance of Payments Yearbook.*

Los datos presentados en los cuadros anteriores son sólo un primer indicador del costo, económico y político, del tipo de desarrollo económico que se realiza en América Latina. A despecho de todos los movimientos nacionalistas, lo mismo que de la creciente participación estatal en las decisiones y actividades económicas, el crecimiento que se da en los países latinoamericanos significa una restructuración y una profundización de las relaciones de dependencia de estos países frente a Estados Unidos.

"Hasta ahora en América Latina el ritmo de expansión de las empresas internacionales manufactureras ha representado un papel casi decisivo en la determinación de la tasa de crecimiento de la industria y su política de diversificación ha condicionado en gran medida la estructura de la oferta industrial. En la política de inversiones del sector público ha influido la necesidad de crear la infraestructura necesaria para apoyar la expansión de los sectores más dinámicos. Además, se han desarrollado mecanismos financieros destinados a ampliar, aunque sea transitoriamente, la demanda de los bienes producidos en esos sectores. Las empresas internacionales manufactureras han desempeñado y continúan desempeñando uno de los papeles centrales en el modelo de industrialización de América Latina."4

2 Osvaldo Sunkel, "Capitalismo transnacional y desintegración nacional en América Latina", en *Estudios Internacionales*, año IV, núm. 16, Santiago de Chile, 1971, pp. 3-61, cita de la p. 44. Se puede consultar, además, a propósito de la participación de América Latina en la reproducción internacional del capital: Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *Estudio económico de América Latina 1954*, Naciones Unidas, 1955, pp. 62-77; Naciones Unidas, *Las inversiones extranjeras en América Latina*, Nueva York, 1955; Naciones Unidas, *El financiamiento externo de América Latina*, Nueva York, 1964; Espartaco, "La crisis latinoamericana y su marco externo" en *Desarrollo económico*, Buenos Aires, 1966, núms. 22-23, pp. 319-354; Celso Furtado, *Subdenvolvimento e estagnação na América Latina*, civilização Brasileira, Río de Janeiro, 1966, cap. 2; María del Rosario Green, "Inversión extranjera, ayuda y dependencia en América Latina", en *Foro Internacional*, vol. XII, núm. 1, México, 1971, pp. 1-26; Laurence Whitehead, "Aid to Latin America", documento núm. 25 presentado en la Conference on International Economic Development, Columbia University, febrero de 1970.

3 Banco Interamericano de Desarrollo, *Progreso socioeconómico en América Latina*, Fondo Fiduciario del Progreso Social, Noveno Informe Anual, Washington, 1970, p. 44. Por lo que toca a la exportación de capital por los países latinoamericanos, puede consultarse también: Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES), *La brecha comercial y la integración latinoamericana*, Siglo XXI Editores, México, 1967; Pedro F. Paz, "Dependencia financiera y desnacionalización de la industria interna", en *El Trimestre Económico*, núm. 146, México, 1970, pp. 297-329; lo mismo que las obras señaladas en la nota anterior.

4 Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *Estudio económico de América Latina, 1970*, vol. II, Estudios Especiales (Documento de Información), Santiago de Chile, 1971, p. 98. Edición mimeográfica.

Es importante observar, mientras tanto, que este tipo de desarrollo y el modo por el cual se organiza y orienta la exportación del excedente económico de los países latinoamericanos, no pueden ser comprendidos como si fueran hechos exclusivamente económicos, sino que implican relaciones y estructuras políticas que envuelven tanto a los aparatos estatales como a las clases sociales, en los niveles nacional e internacional. En este sentido, el análisis podrá trazar nuevos elementos para la interpretación de la contradicción que se da entre la *sociedad nacional*, por un lado, y la *economía dependiente*, por otro. Además de esto, tal análisis podrá poner de relieve aspectos políticos y económicos que serán de interés para la interpretación de las condiciones institucionales de la internacionalización de las burguesías nacionales de los países de América Latina. Al mismo tiempo, y como consecuencia de tales resultados, el análisis podrá servir como punto de partida para abordar algunas de las contradicciones específicas de la situación latinoamericana como un todo y de cada país de América Latina, en particular.

Se justifica, pues, una incursión en los contenidos políticos de las relaciones y estructuras que caracterizan al imperialismo. En especial, parece ser, tanto teórica como prácticamente, de importancia realizar el análisis del modo por el cual el Estado del país dependiente queda inscrito en tales relaciones y estructuras.

MULTILATERALISMO Y REPRODUCCION INTERNACIONAL DEL CAPITAL

Después de la segunda guerra mundial, aún más que en épocas anteriores, el imperialismo se ha vinculado más estrechamente a las decisiones y actividades de los aparatos estatales nacionales. Puede incluso afirmarse que algunos de los desarrollos recientes de las relaciones internacionales sólo se hacen posibles merced a la intensa vinculación del aparato estatal tanto de los países dominantes como de los subordinados a los asuntos de orden económico. En otras palabras, algunos aspectos importantes de la reproducción del capital en escala mundial, conforme a lo que ha ocurrido en los últimos decenios, sólo podrán ser comprendidos cuando se haga el análisis de los nuevos privilegios que se arroga el Estado del país dependiente, y de los organismos multilaterales a los cuales se asocia.

Para comprender esta situación y su carácter singular es necesario examinar, aunque sea de un modo conciso, algunos hechos de la historia reciente.

En primer lugar, debemos reconocer que la segunda guerra mundial fue también una especie de guerra civil en escala internacional. En tanto que asume este carácter, no puede ser reducida a una confrontación entre naciones, ni terminó en 1945. Debido a la extensión y profundidad de las contradicciones entre las clases sociales, que tuvieron lugar por esos años, tanto en el ámbito nacional como en el internacional, los gobiernos de los países dominantes - y en especial el de Estados Unidos– y de los países subordinados –del entonces llamado "Tercer Mundo"– se vieron obligados a establecer nuevas alianzas entre sí, nuevos acuerdos, tratados y organismos, bilaterales y multilaterales. Esos gobiernos procuraron apoyarse y fortalecerse mutuamente, con objeto de hacer frente a las tensiones y luchas de clase. Esta situación exigió, ello es evidente, una reinterpretación de las condiciones de estabilidad social, política y económica en los países dependientes. Los gobernantes de los países latinoamericanos, de modo autónomo o en estrecha asociación con los gobernantes estadounidenses, se inscribieron en este nuevo esfuerzo doctrinario y procuraron adoptar las directrices políticas consecuentes.

En segundo lugar, pero en directa vinculación con los hechos anteriormente mencionados, Estados Unidos asumió de modo más abierto y extenso el papel de líder hegemómico del capitalismo mundial. Y esto exigió, a su vez, la reelaboración, doctrinaria y práctica, de las relaciones existentes entre los diferentes estados nacionales. Las naciones de América Latina, a despecho de sus anteriores relaciones de vinculación con Estados Unidos, también se inscribieron en este proceso de reorientación y redefinición, bajo la égida de los gobernantes estadounidenses.

En tercer lugar, todavía en el mismo contexto histórico de los acontecimientos que hemos mencionado, diversos gobiernos de los países dependientes iniciaron –o fueron obligados a adoptar– políticas de industrialización. Para hacer frente a las crecientes presiones de las clases asalariadas urbanas, de algunos grupos de la burguesía industrial local y de sectores militares, ambos descontentos de la continuidad de las relaciones de dependencia económica característica de la época de preguerra, los gobiernos de esos países tomaron medidas concretas en el sentido de diversificar y dinamizar sus respectivos subsistemas económicos. A más de los anterior, o por ello mismo, América Latina como un todo, y algunos países latinoamericanos más que otros, pasaron a ser considerados como una de las nuevas fronteras de la expansión económica, política y militar de Estados Unidos.[5]

En síntesis, éste fue el contexto político, económico y social en que se desarrolló la "industrialización sustitutiva de importaciones" en diversos países de América Latina. Algunos de esos gobiernos comenzaron a preconizar o incluso a realizar nacionalizaciones de recursos minerales y de empresas extranjeras. Además, intensificaron y diversificaron la participación estatal en las actividades económicas, y comenzaron a adoptar políticas económicas planificadas, con objeto de hacer frente a la nueva situación surgida en la posguerra. Los gobernantes de algunos de los más importantes países latinoamericanos, principalmente Cárdenas, Vargas y Perón, tuvieron la ambición de poder constituir modalidades nacionales del capitalismo. Pero el curso real de los subsistemas económicos latinoamericanos estaba orientado en

5 William y Elliott (editor), *The Political Economy of American Foreign Policy*, Henry Holt and Co., Nueva York, 1955; Herbert L. Matthews (editor), *The United States and Latin America*, The American Assembly, Columbia University, Nueva York, 1959; Eugene Staley, *The Future of Underdeveloped Countries*, Harper & Brothers, Nueva York, 1961; Max F. Milikan y Donald L. M. Blackmer (editores), *The Emerging Nations (Their Growth and United States Policy)*, Little, Brown and Co., Nueva York, 1961; Adolf A. Berle, *Latin America: Diplomacy and Reality*, Harper & Row Publishers, Nueva York, 1962; Edwin Lieuwen, *U.S. Policy in Latin America*, Frederick A. Praeger Publishers, Nueva York, 1965; Arthur M. Schlesinger, Jr., *A Thousand Days*, A Fawcett Crest Book, Nueva York, 1967, especialmente los capítulos VII-XI; Octavio Ianni, *Imperialismo y cultura de la violencia en América Latina*, Siglo XXI Editores, México, 1970.

otra dirección, determinada en lo fundamental por las relaciones con Estados Unidos.[6]

Esa fue también la época en la cual los gobernantes de Estados Unidos trataron de formular y poner en circulación la doctrina de la interdependencia de las naciones de "las Américas", adeptas a la empresa privada y solidarias en la lucha contra cualquier modalidad de socialismo. De modo directo, o por intermedio de las suborganizaciones que componen la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el gobierno, las empresas y las corporaciones transnacionales de origen norteamericano pasaron a difundir lo que sería una nueva interpretación de las relaciones entre las naciones. Difundieron con éxito notable una nueva interpretación de las relaciones económicas, políticas y militares entre Estados Unidos y las naciones latinoamericanas, a partir de las exigencias derivadas de la "seguridad hemisférica". La política internacional de Estados Unidos, conocida como política de la guerra fría, fue llevada a América Latina, produciendo efectos significativos en las relaciones interamericanas en su conjunto y en la situación de cada país en especial. En tal sentido, los gobernantes estadounidenses capitalizaron ampliamente, de acuerdo con sus intereses, la experiencia socialista iniciada por Cuba en 1959.

Como símbolos de la nueva configuración del capitalismo mundial y al propio tiempo como expresión de la posición privilegiada de Estados Unidos en ese contexto, en 1944 se crearon dos organismos financieros multilaterales. El Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF, Banco Mundial) pasaron a atender los programas de reconstrucción, desarrollo económico, comercio internacional y estabilidad financiera de los países miembros. El FMI, por ejemplo, estableció que sus objetivos y las condiciones de control de los países asociados serían los siguientes.

> Con objeto de promover la cooperación monetaria internacional a través de una institución permanente que proporcione el mecanismo de consulta y colaboración en los problemas monetarios internacionales.
>
> Para facilitar la expansión y el crecimiento equilibrado del comercio internacional y contribuir de ese modo a la promoción y el mantenimiento de altos niveles de empleo e ingreso real, y para desarrollar los recursos productivos de todos los miembros como objetivos primarios de economía política.
>
> Ningún miembro tendrá derecho, sin la autorización del Fondo, a usar los recursos del Fondo para adquirir circulante que pueda cambiar contra las transacciones internacionales.
>
> Siempre que el Fondo considere que alguno de sus miembros usa los recursos del Fondo en un sentido contrario a los objetivos del mismo, presentará al miembro un informe público de los puntos de vista del Fondo y concederá un lapso adecuado para la respuesta. Después de presentar una comunicación como la antes dicha a uno de sus miembros, el Fondo deberá limitar la utilización de sus recursos por el miembro.
>
> Ningún miembro podrá, sin autorización del Fondo, imponer restricciones a los pagos y a las transferencias de circulante en las transacciones internacionales.[7]

Estas organizaciones multilaterales, junto con otras que serán mencionadas adelante, concretizaban la reelaboración de las relaciones entre los estados capitalistas, teniendo a la vista, principalmente, la reconstrucción de los sistemas económicos afectados por la guerra, en los marcos de la hegemonía norteamericana; la recomposición y la dinamización de los flujos del comercio internacional; la reorganización y estabilización de los sistemas financieros mundial y nacionales, con base en el *dollar*; la apertura de nuevas fronteras para inversiones aisladas, asociadas o conjuntas en los países dependientes; la prevención o el control de las crisis económicas que pudieran propiciar el tránsito al socialismo.

Esa fue la época en que se preconizó y puso en práctica una serie de medidas relativas a la "interdependencia de las naciones" o a la "armonía de intereses" entre Estados Unidos y las naciones dependientes.

Algunos análisis realizados por aquel entonces muestran el optimismo con el que se procuraba encarar las nuevas perspectivas abiertas por la ONU y las demás organizaciones multilaterales. Gunnar Myrdal, por ejemplo, preconizaba una nueva "solidaridad" entre todos los países, precisamente para que los "subdesarrollados" puediesen beneficiarse del intercambio con los "industrializados"; es verdad que distinguían el "internacionalismo tradicional", que preconizaba pura y simplemente la abolición de las políticas económicas nacionales, de la nueva "solidaridad internacional" que preconizaba la internacionalización de las políticas nacionales en condiciones de igualdad, bajo la égida de organizaciones multilaterales, como la ONU por ejemplo.

> Tenemos que llegar a la conclusión de que la integración internacional en esta época tiene que implicar asimismo algo más que el derrumbe de las barreras nacionales; tiene que esforzarse por lograr una reunificación y armonización de las políticas nacionales de estados que cooperen entre sí. . .

6 Charles W. Anderson, *Politics and Economics Change in Latin America*, D. Van Nostrand Company, Princeton, 1967; Leopoldo González Aguayo, *La nacionalización de bienes extranjeros en América Latina*, 2 vols., Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1969; Economic Commission for Latin America (ECLA), *The Process of Industrial Development in Latin America*, Naciones Unidas, Nueva York, 1966; Marcos Kaplan, *Formación del Estado nacional en América Latina*, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1969; Víctor L. Urquidi, *Viabilidad económica de América Latina*, Fondo de Cultura Económica, México, 1962; José Luis Ceceña Gámez, *El capital monopolista y la economía de México*, Cuadernos Americanos, México, 1963; Lawrence Whitehead, *The United States and Bolivia*, A Haslemere Group Publication, Londres, 1969; Octavio Ianni, *Estado e planejamento económico no Brasil (1930-1970)*, Civilização Brasileira, Río de Janeiro, 1971.

7 Artículos I, V y VIII del Acuerdo por el cual se creó el FMI. Véase Murray Shields (editor), *International Financial Stabilization (A Symposium)*, Irving Trust Company, Nueva York, 1944, pp. 143-167. En esta misma obra se encuentra el texto del Acuerdo por medio del cual se creó el Banco Mundial, y que responde al mismo espíritu. Consultar también: Manuel Varela Parache, *El Fondo Monetario Internacional*, Guadiana de Publicaciones, Madrid, 1969; Albert Waterston, *Development Planning*, The John Hopkins Press, Baltimore, 1969; Pedro F. Paz, *op. cit.*; Cheryl Payer, "The Perpetuation of Dependence: the IMF and the Third World", en *Monthly Review*, Nueva York, septiembre de 1971, pp. 37-49.

> Uno de los primeros propósitos de la cooperación sería, naturalmente, la creación de mercados internacionales estables y, en particular, garantizar la estabilidad de la tendencia mundial de negocios y de producción. Conforme se fuera consiguiendo esta estabilidad, se irían volviendo innecesarias muchas políticas nacionales vigentes, por lo que se podrían abolir las restricciones cuantitativas impuestas al comercio y a los pagos, que son impopulares para los gobiernos.8

Paralelamente a tales directrices, sintetizadas por Myrdal como una especie de doctrina de la ONU, los gobernantes de Estados Unidos desarrollaron un intenso trabajo ideológico y práctico en el sentido de difundir y poner en práctica la doctrina de la interdependencia de los estados americanos. Desde 1946, a partir del discurso de Winston Churchill en Fulton, EUA, se abre al gran público del mundo capitalista la política norteamericana de la guerra fría. En 1947 se lanza la Doctrina Truman, con la cual los gobernantes de Estados Unidos se comprometían a defender militarmente a los países dependientes en los que se diesen luchas de clase abiertas o movimientos de independencia frente a la hegemonía norteamericana. En 1947 también fue firmado el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca. En 1948 los países de América Latina y las Antillas, junto con Estados Unidos, firmaron el Pacto de Bogotá. El año siguiente, el gobierno estadounidense promulgó el Punto IV, de asistencia y cooperación económica y técnica con los países de las "áreas subdesarrolladas". Después, en 1961, y en buena medida como respuesta al triunfo de la revolución socialista en Cuba, los gobiernos de "las Américas" firmaron la Carta de Punta del Este, a partir de la cual se definen los objetivos y procedimientos de la Alianza para el Progreso. En 1967, de nuevo en Punto del Este, fue firmada la Declaración de los Presidentes de América.9

En esta secuencia de conferencias, tratados y decisiones adoptados por los gobiernos latinoamericanos, siempre bajo el liderazgo de Estados Unidos, se afirmó o se reafirmó la solidaridad de las naciones de América, la importancia de la seguridad hemisférica, la decisión de unir esfuerzos comunes para la resolución de problemas económicos y sociales, etcétera. En síntesis:

> *Interdependencia del hemisferio.* Es evidente que los recursos humanos y el vigor económico de cada una de las naciones del hemisferio occidental contribuye al vigor de las otras; que la enfermedad y la propaganda no pueden quedar circunscritas en los límites de las fronteras nacionales; que la seguridad física de unos aumenta la de todos; que un virus en los trópicos pronto repercutirá en las ciudades, y viceversa, se trate de un virus biológico o político; que la violencia en una nación altera el orden y la confianza en su vecino; que el odio y la cólera de un grupo corroe la confianza de todos; que la confianza y el valor y el carácter constructivo en cada una de las naciones se propaga al través del hemisferio.10

Este es el contexto en el que se presenta una inserción más profunda y dinámica del aparato estatal de los países dependientes en el marco de las relaciones y estructuras imperialistas. En otros términos, a lo largo de estos acontecimientos políticos, económicos y sociales, durante los cuales se reorienta el sistema capitalista mundial y se redefine la posición hegemónica de Estados Unidos, se pone en práctica una nueva concepción de la posición relativa del aparato estatal en las decisiones y actividades económicas. La presión de los mismos acontecimientos hizo que los gobernantes y economistas abandonaran el modelo económico liberal y reconocieran las posibilidades prácticas de la participación directa del Estado en la economía.

Conforme lo advirtieron Rosenstein-Rodan y Rostow, la creciente participación del Estado en las decisiones y actividades económicas era y es, cada vez más, una contingencia antes favorable que perjudicial para la empresa privada. La presencia del Estado en las relaciones económicas pasó a ser considerada como el aval económico indispensable para la seguridad de las inversiones privadas, nacionales y extranjeras.

> Los riesgos políticos de las inversiones internacionales son mucho mayores hoy que en el siglo XIX, cuando se aceptaba que ciertas cosas aún no "estaban hechas". La supervisión del Estado y las garantías que él ofrece pueden, sin embargo, hacer descender sustancialmente estos riesgos, y por esa razón constituyen la *conditio sine qua non* de la inversión internacional en una escala amplia y suficiente. La participación activa del Estado es un nuevo factor que debe ser considerado como un nuevo hecho.11

> Una de las pequeñas ironías de la experiencia de la posguerra en Estados Unidos ha sido la de que sus agentes, tanto en Europa como en los países subdesarrollados, se han encontrado a sí mismos urgiendo e incrementando el papel de la planeación gubernamental en la economía, especialmente en aquellas áreas en las que los intereses estadounidenses estaban comprometidos. Esto no fue una consecuencia de alguna conspiración entre los "New Dealers" y los socialistas,

8 Gunnar Myrdal, *Solidaridad o desintegración,* Fondo de Cultura Económica, México, 1956, pp. 70-71. Consúltese también: United Nations, *Processes and Problems of Industrialization in Underdeveloped Countries*, Nueva York, 1955, especialmente pp. 93-102; Comisión Económica para América Latina (CEPAL), *Desarrollo económico, planeamiento y cooperación internacional*, Santiago de Chile, 1961.

9 Thomas P. Brockway, *Basic Documents in United States Foreing Policy*, D. Van Nostrand Company, Princeton, 1957; George Liska, *Nations in Alliance (The Limits of Interdependence)*, The John Hopkins Press, Baltimore, 1962; Richard N. Gardner, *In Pursuit of World Order (U. S. Foreing Policy and International Organizations)*, Frederick A. Praeger Publishers, Nueva York, 1964; John Lukacs, *A New History of The Cold War*, Doubleday & Company, Nueva York, 1966; Richard J. Barnet, *Intervention and Revolution (America's Confrontation with Insurgent Movements Around the World)*, Meridian Books, Nueva York, 1968; O. C. Stoetzer, *The Organization of American States*, Frederick A. Praeger Publishers, Nueva York, 1965; J. W. Nystrom y N. A. Haverstock, *The Alliance for Progress*, D. Van Nostrand Company, Princeton, 1966; Gordon Connel-Smith, *The Inter-American System*, Oxford University Press, Londres, 1966; Sydney Dell, *A Latin American Common Market?*, Oxford University Press, Londres, 1967.

10 *The Rockefeller Report on the Americas*, Quadrangle Books, Chicago, 1969, p. 143. Consultar también: Simon Kuznets, *Postwar Economic Growth*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, 1964, especialmente el capítulo I; Simon Kuznets, *Modern Economic Growth*, Yale University Press, New Haven, 1966, especialmente el capítulo 6; Edward S. Mason, *Foreign Aid and Foreign Policy*, Harper & Row Publishers, Nueva York, 1964.

11 P. N. Rosentein-Rodan, "Problems of Industrialization of Eastern and South-Eastern Europe", publicado por Bernard Okun y Richard W. Richardson, *Studies in Economic Development*, Holt, Rinehart and Winston, Nueva York, 1961, pp. 124-132; la cita es de la p. 126.

que así encontraron algún medio de operar en los asuntos extranjeros de Estados Unidos; se trató de una respuesta realista a la naturaleza de sociedades cuyo ritmo sostenido de desarrollo económico era solicitado en favor de los intereses estadounidenses.[12]

Sucede, además, que las inversiones gubernamentales en muchas ocasiones generan las economías externas, indispensables para la instalación y el crecimiento del sector privado de la economía. Bajo un cierto enfoque, puede afirmarse que la forma por medio de la cual el Estado ha participado en el proceso económico en los países dependientes, generalmente significan una transferencia, al conjunto de la colectividad, de los costos de tales inversiones. Bajo el pretexto de favorecer el "progreso" o el "desarrollo económico", los gobernantes "socializan" los costos del capital social indispensable para el funcionamiento y la prosperidad del capital privado, nacional y extranjero. Este es el punto advertido por Lange y Vernon.

> La historia reciente de México, la India, Paquistán, Turquía y Brasil ofrece fundamentos para la idea optimista de que las crecientes inversiones gubernamentales deberán estimular a la empresa privada en las zonas subdesarrolladas. Las actividades manufactureras y la agricultura especializada generalmente han aparecido cuando gruesas inversiones sociales se han hecho en carreteras y educación.[13]

> Las inversiones públicas del Estado capitalista y las empresas del capitalismo de Estado sirven para cubrir, por medio de exenciones fiscales por ejemplo, y con el dinero del pueblo, los costos sociales de los negocios privados de los capitalistas, para proporcionar a la empresa capitalista condiciones externas favorables y fuentes de beneficio cada vez más altos.[14]

Como podemos observar, la reproducción del capital, en escala internacional, no se realiza ni se desarrolla sin algún modo de intervención del Estado del país dependiente. Esto no significa que la acción gubernamental del país dominante no sea de importancia. Los datos e indicadores presentados revelan que tanto el Estado del país dominante como el del subordinado participan, directa o indirectamente, en las relaciones económicas de empresas y corporaciones transnacionales.[15] Lo que quisimos mostrar, en las páginas precedentes, fue la creciente importancia del aparato estatal del país dependiente en las relaciones económicas externas y en la reproducción internacional del capital. Ello significa que las relaciones económicas y políticas se desarrollan en estrecha vinculación. Es en la esfera del Estado, o en la de sus distintos poderes, donde las estructuras de dominio político y de apropiación económica se conjugan del modo más completo.

LA DESPOLITIZACION DE LAS RELACIONES IMPERIALISTAS

El aparato estatal del país dependiente no se inserta de modo abierto y exclusivo en las relaciones y estructuras imperialistas. Incluso cuando está bajo el control del sector de la burguesía más directa y parasitariamente subordinado al imperialismo, el Estado del país dependiente no se reduce a la condición del aparato administrativo colonial. En primer lugar, la diversidad y las contradicciones de las fuerzas políticas, sociales y económicas existentes en el interior de la nación subordinada impiden que tal cosa ocurra. En segundo lugar, todo Estado, aunque esté profundamente sometido a una potencia imperialista, necesita presentarse, tanto en el interior como en el exterior, como un Estado hegemónico, o políticamente independiente. Esa es una condición mínima de la imagen que vende externamente.

> Hasta la nación más abyectamente dependiente posee razones y oportunidades de maniobra que no están a disposición de un país bajo el directo dominio colonial: un aparato estatal independiente, un voto en la ONU, control limitado sobre la pauta (ya que no el nivel) del presupuesto público, y otras cosas por el estilo.[16]

En tercer lugar, por último, el aparato estatal del país dependiente no se liga de modo abierto y exclusivo a las relaciones y estructuras imperialistas, porque puede delegar algunas de sus funciones y responsabilidades externas sobre las organizaciones multilaterales.

En esta parte del ensayo analizaremos sólo las organizaciones multilaterales en cuanto al significado que tienen dentro de los desarrollos recientes de las relaciones y estructuras imperialistas. Estas organizaciones parecen desplegar y hacer explícita de modo mejor la forma por la cual se da la interpenetración y el desdoblamiento de los contenidos políticos y económicos del imperialismo, gracias a la mediación del Estado.

Después de la segunda guerra mundial, en las relaciones entre Estados Unidos y los países de América Latina hubo un verdadero florecimiento de las organizaciones multilaterales. Basados en conferencias, acuerdos o tratados interamericanos, los gobiernos de estos países crearon y crean aún organizaciones intergubernamentales, algunas de las cuales están subordinadas a la ONU. A más de éstas, existen también otras que no son propiamente gubernamentales, ya que se constituyeron por iniciativas privadas, reuniendo, en general, gerentes o directores de empresas y corporaciones transnacionales. En su conjunto, sin embargo, las entidades multilaterales creadas por los gobiernos de los países americanos constituyen hoy una nueva e

12 W. W. Rostow, *The Process of Economic Growth*, W. W. Norton & Company, Nueva York, 1962, p. 257.

13 Raymond Vernon, "The American Corporation in Underdeveloped Areas", publicado por Edward S. Mason (editor), *The Corporation in Modern Society*, Atheneum, Nueva York, 1966, pp. 237-259; la cita corresponde a la p. 258.

14 Oskar Lange, *Essays on Economic Planning*, Asia Publishing House, Calcuta, 1963, p. 39.

15 Por lo que respecta a la vinculación existente entre el Estado y la economía en los países industrializados y, en especial, en Estados Unidos, consúltese: John Strachey, *Contemporary Capitalism*, Victor Gollancz Ltd., Londres, 1956; John K. Galbraith, *The New Industrial State*, Hamish Hamilton, Londres, 1967 [hay edición española: *El nuevo Estado industrial*, Ariel, Barcelona, 1967]; Andrew Shonfield, *Modern Capitalism*, Oxford University Press, Londres, 1965; Paul A. Baran y Paul M. Sweezy, *Monopoly Capital*, Monthly Review Press, Nueva York, 1966 [hay edición española: *El capital monopolista*, Siglo XXI Editores, México, 1968]; Ralph Miliband, *The State in Capitalist Society*, Weidenfeld and Nicolson, Londres, 1969 [hay eidición española: *El Estado en la sociedad capitalista* Siglo XXI Editores, México, 1970]; C. Wright Mills, *The Power-Elite*, Oxford University Press, Nueva York, 1956.

16 Lawrence Whitehead, *op. cit.*, p. 3.

importante dimensión de la realidad político-económica interamericana.[17]

La organización multilateral pasó a ser un instrumento nuevo y particularmente importante para favorecer la circulación de capital, tecnología y *know-how*, de acuerdo con los intereses de las empresas y corporaciones transnacionales. Poco a poco se difundió, entre los gobernantes de buena parte de los países dependientes, la impresión de que la creación y multiplicación de entidades internacionales abría nuevas posibilidades de desarrollo económico.

A medida que acumulen un cuerpo considerable de experiencias en la administración de los fondos y tengan habilidad en lograr los diversos y específicos propósitos comprendidos en los programas de industrialización, esas organizaciones podrán ofrecer la ventaja adicional de un alto grado de eficiencia en la trasmisión de la ayuda. . .

> Con frecuencia, [las organizaciones multilaterales] se encuentran en una posición privilegiada para facilitar el intercambio de ideas, difundir las experiencias logradas por algunos países en lo particular cuando aplicaron sus programas de industrialización y aprovechar una investigación comparativa.[18]

En esta línea de entendimiento, las organizaciones multilaterales pasaron a ejercer una creciente influencia sobre los países necesitados de capital y asistencia técnica; no sólo aceptan la participación cada vez más amplia del Estado en los asuntos económicos de esos países, sino que estimulan y ayudan a crear agencias centrales y regionales de planeación económica. Esto es, colaboran con recursos financieros, *know-how* y personal técnico en la reforma o "modernización" de partes importantes de los aparatos estatales de los países dependientes.

> El Banco Mundial ha sido un agente importante, desde 1950 aproximadamente, para poner en marcha o acelerar la planeación del desarrollo nacional en muchos países. Como resultado de las recomendaciones contenidas en sus investigaciones y sus misiones de estudio, muchos países y territorios dependientes han establecido o reorganizado los organismos centrales de planeación o elaborado planes nacionales de desarrollo basados en las recomendaciones del Banco Mundial. . .

La Carta de la Alianza para el Progreso, el programa establecido en 1961 por veinte naciones del hemisferio occidental como un esfuerzo cooperativo para promover la educación, la vivienda, la salud y el crecimiento económico de América Latina, requirió que los países latinoamericanos crearan o vigorizaran sus mecanismos de planeación económica a largo plazo y facilitaran y prepararan la puesta en práctica de planes a largo plazo. Como respuesta, nueve países latinoamericanos que carecían de organismos de planeación económica central, establecieron estos cuerpos y la mayor parte de los países latinoamericanos puso en marcha o intensificó sus actividades de planeación y desarrollo. Todas las naciones de América Latina poseen hoy instituciones encargadas de la planeación nacional o, en cierta forma, de los planes de desarrollo.[19]

Al analizar las funciones y las ventajas de las organizaciones multilaterales desde la perspectiva de la ONU, Lester B. Pearson llama la atención de los interesados hacia dos hechos. Uno se refiere a que estas entidades responden, en escala creciente, a los desafíos económicos y sociales a los que se enfrentan los países dependientes. El otro es que el carácter multilateral de estos organismos habría creado las condiciones más equitativas en las negociaciones que se dan entre los países industrializados y los subdesarrollados. En su conjunto, las organizaciones internacionales habrían abierto posibilidades nuevas, reales y amplias al progreso económico-social de las naciones del "Tercer Mundo".

> El crecimiento en número y tamaño de las agencias multilaterales en el campo del desarrollo ha sido en buena medida la respuesta a la complejidad del radio de acción del proceso de desarrollo. Ha existido una necesidad reconocida de flujos de capital suplementario y asistencia técnica en aquellos campos como los de administración, construcción, posibilidades de estudio y preparación de proyectos. La naturaleza especial y la importancia de los problemas en agricultura, educación e industrialización cada vez se advierte con mayor evidencia. Las agencias internacionales especializadas, no obstante que fueron originalmente establecidas para atender de modo prioritario programas técnicos globales y no necesariamente relacionados con el desarrollo, poco a poco han asumido importantes funciones relativas al desarrollo económico. . .
>
> Al desempeñar un papel decisivo como intermediarias en este debate entre los proveedores y los usufructuadores de la ayuda, las organizaciones multilaterales deben dotar a la asistencia para el desarrollo del carácter de un esfuerzo internacional verdadero, reduciendo cualquier semejanza con la caridad o el intervencionismo con el que se confundió el proceso de ayuda en el pasado.[20]

17 Estas son algunas de las múltiples organizaciones interamericanas que guardan relación con los asuntos económicos, financieros, tecnológicos, políticos, militares, universitarios, sindicales o de otros tipos: Asociación Pro Integración Centroamericana (AILA), Asociación Latinoamericana de Ferrocarriles (ALAF), Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC), Asociación Latinoamericana de Armadores (ALAMAR), Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE), Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Grupo de la Comunidad Atlántica para América Latina (ADELA), Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso (CIAP), Asociación de Libre Comercio del Caribe (CARIFTA), Comisión Especial de Coordinación Latinoamericana (CECLA), Comisión Económica para América Latina (CEPAL), Consejo Interamericano de Comercio y Producción (CICYP), Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), Organización de Estados Americanos (OEA), Organización Regional Interamericana de Trabajadores (ORIT), Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). Adviértase que la UNCTAD, por ejemplo, reúne también a representantes gubernamentales de países de otros continentes.

18 United Nations, *Processes and Problems of Industrialization in Underdeveloped Countries*, *op. cit.*, p. 93.

19 Albert Waterston, *op. cit.*, pp. 35-36: "Estados Unidos pasó de otorgar ayuda bilateral a América Latina al través de la Alianza para el Progreso, a una mayor asistencia por medio de instituciones multilaterales. . . Este cambio dio a los gobiernos latinoamericanos un poder más amplio de decisión para el empleo de tales fondos." Véase el artículo del subsecretario de Estado para Asuntos Interamericanos, Charles Meyer, "A política norteamericana na América Latina: objetivos e instrumentos", en *O Estado de São Paulo*, 1 de febrero de 1972, bajo el título "Ouvir mais e falar menos, a política dos EUA na AL".

20 Lester B. Pearson, *Partners in Development* (*Report of the Commission on International Development*), Praeger Publishers. Nueva York, 1969, pp. 210-211 y 213-214.

Siempre que resulte conveniente a sus intereses —al propio tiempo que posible , conforme a la evolución de las frecuentes disputas políticas, militares y económicas entre los gobiernos de los países de América Latina, el gobierno de Estados Unidos realizará e incluso estimulará las negociaciones multilaterales. Es innegable que este tipo de negociación ha adquirido una creciente importancia en los años posteriores a la segunda guerra mundial. Hoy, además de la Organización de Estados Americanos (OEA), la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio (ALALC) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), funcionan decenas de entidades multilaterales en "las Américas". Es obvio que, en grados variables, los gobernantes estadounidenses procuran plantear, poner en práctica y hasta impulsar sus políticas en los países de la región, según el caso: México, Centroamérica, el Caribe, América del Sur.

Tal ha sido la vía "institucional" por medio de la cual algunos problemas políticos y económicos importantes han sido delimitados, controlados y hasta eliminados en las regiones interamericanas. Para evitar las acusaciones de intervencionismo, dominio, imperialismo u otras semejantes, el gobierno norteamericano se ha beneficiado bastante de las posibilidades de negociaciones abiertas por las organizaciones multilaterales. Tanto es ello así que este tipo de negociaciones ha pasado a constituir la norma regular para ese gobierno y ha adquirido el carácter de un estilo nuevo y especial para resolver los problemas económicos y políticos externos. La verdad es que tanto los miembros del gobierno, como los empresarios, gerentes, técnicos y sociólogos norteamericanos hacen recomendaciones cada vez más frecuentes, en el sentido de que deben adoptarse estos tipos de negociación.

> La acción realizada al través de la Organización de Estados Americanos es un medio efectivo de prevenir o de minimizar las acusaciones de dominio hechas contra Estados Unidos, que están implícitas en la enorme desproporción existente entre el poder de Estados Unidos y el de cualquier estado latinoamericano considerado individualmente. La verdadera existencia de una institución como la Organización de Estados Americanos parece residir en que da a las naciones latinoamericanas la seguridad de su condición como estados libres y soberanos.
>
> Además, proceder por medio de un organismo multilateral sirve en buena medida para disipar suspicacias de que Estados Unidos favorece a un país latinoamericano en detrimento de cualquier otro. Especialmente por lo que corresponde a la concesión de ayuda económica entre varios solicitantes rivales, la utilización de un organismo internacional puede desviar la responsabilidad de las decisiones impopulares a una entidad de mayor amplitud que los solos responsables norteamericanos. Ventajas como las enumeradas parecen compensar ampliamente la oportunidades que tienen países enemigos de aprovechar cualquier organismo internacional para lanzar embarazosos ataques contra la política estadounidense o para reorganizar bloques opuestos a esta política.[21]
>
> Me parece que, en fin de cuentas, hay tres circunstancias en que se puede favorecer la adopción de compromisos multilaterales. Primero, una situación debe ser políticamente tan delicada que cualquier acción unilateral por parte de Estados Unidos debe quedar desechada... Segundo, es frecuente el caso en que la modificación de políticas y prácticas inamistosas contra la estabilidad y el desarrollo se pueda lograr con mayor efectividad por intermedio de una organización internacional que por el gobierno de Estados Unidos solo... Tercero, bajo ciertas circunstancias, la utilización del aparato multilateral puede ser un medio efectivo para reducir y compartir la responsabilidad de la política externa de Estados Unidos.[22]

Como podemos observar, las entidades multilaterales desempeñan funciones importantes en la nueva configuración del imperialismo. Por un lado, multiplican las posibilidades de intercambio y negociación entre gobernantes, empresarios, gerentes, funcionarios, técnicos, empresas y corporaciones. Por otro, permiten controlar o eliminar los problemas políticos habitualmente presentes en las relaciones bilaterales entre el país dominante y el dependiente. Tales órganos vuelven menos "individualizables", esto es, determinados, los intereses económicos y políticos puestos en juego en las relaciones bilaterales.

La verdad es que las negociaciones y relaciones desarrolladas por medio de las organizaciones multilaterales permiten y facilitan la transformación de los problemas políticos y económicos englobados en las relaciones imperialistas en todo lo que atañe a problemas de administración, eficacia, adecuación práctica de medios y fines o *performance*. En este nivel, la racionalidad formal o abstracta, que sólo puede realizarse por la cuantificación y el cálculo, sustituye a la racionalidad concreta, resultado de las relaciones, tensiones y contradicciones reales. En el ámbito de los organismos multilaterales, las relaciones, los procesos y las estructuras reales son desagregados en factores y variables económicos, sociales, demográficos, físicos y de otro tipo. En el curso de tal desagregación se produce la transformación de los acontecimientos reales, políticos y económicos a un tiempo, en problemas de simple administración o *performance* .

LA ACTIVIDAD Y EL PENSAMIENTO DE LA TECNOCRACIA

Vimos ya, en líneas generales, que la actividad de las empresas y corporaciones transnacionales depende de la participación más o menos activa de los gobiernos de los países dependientes y de los organismos multilaterales. Vimos también que, gracias a la manera como actúan, las organizaciones multilaterales tienden a transformar todo problema político y económico en un problema meramente administrativo. Así, cualquier problema real, que afecte las condiciones de vida de personas, grupos y clases sociales en el país dependiente, queda transformado en un problema de adecuación práctica y eficaz de medios a fines, en el marco de las condiciones institucionales vigentes. Es obvio que tales condiciones son determinadas por el entendimiento que logran los gobernantes del país dependiente (y los funcionarios, consultores y técnicos que ponen en acción los organismos gubernamentales) con las corporaciones transnacionales. En otros términos, la transformación de los problemas políticos y económicos en problemas administrativos, conforme a lo que sucede en el modo de actuar de tales organismos, es un fenómeno que ocurre debido a la colaboración activa de la tecnocracia.

21 *Major Problems of the United States Foreign Policy* 1954, preparado por el Staff of The Brookings Institution, 1954, p. 343.

22 Edward S. Mason, *Foreign Aid an Foreign Policy, op. cit.*, pp. 23-24.

Con lo anterior no queremos decir que políticos, funcionarios, administradores, gerentes y empresarios no participen regularmente de tal transformación aparente de los problemas. Lo que queremos decir, en este contexto, es que los técnicos, es decir, los ingenieros, arquitectos, estadígrafos, economistas, politólogos, demógrafos y otros más, que habitualmente actúan en los organismos gubernamentales y multilaterales, tienden a ser los principales responsables de la transformación de los problemas sustantivos, político-económicos, en problemas adjetivos o de mera administración. Son tales técnicos —el economista con mayor frecuencia— los que organizan su trabajo intelectual sustituyendo las condiciones de posibilidades reales de relaciones y tensiones entre personas, grupos y clases sociales, por condiciones de posibilidades abstractas, dadas en el juego de "factores", "indicadores" o "variables".

Tal es el significado esencial de la actividad del tecnócrata en los organismos multilaterales. De ahí que se haga necesario conocer mejor el proceso de internacionalización de la tecnocracia.

> Entre las funciones de asesoramiento que el Fondo Monetario Internacional realiza, tienen mucho interés las que ha venido desarrollando, desde hace unos diez años, para capacitar técnicamente a funcionarios con objeto de situarlos en condiciones de aumentar la eficacia de las administraciones financieras respectivas. El Fondo ha organizado, con este objeto, programas de instrucción en los que se explica a los funcionarios de los países miembros, previamente seleccionados, los métodos de análisis y los criterios del Fondo sobre la base de la amplia experiencia adquirida por la organización en el campo financiero. En 1950 se organizaron los primeros cursos, y en 1964 se estableció un nuevo Departamento, el Instituto del Fondo, que ha ampliado considerablemente estos programas de capacitación. . . Durante los últimos años, estos cursos se han realizado en tres idiomas: inglés, francés y español, para facilitar la asistencia de funcionarios que no dominan el inglés, idioma en el que antes se daban todos los cursos.[23]

> El Banco Mundial también ha proporcionado a los países [miembros] consejeros y otros tipos de asistencia técnica para ayudarlos a preparar e instrumentar planes y programas de desarrollo nacional.[24]

> Los funcionarios norteamericanos necesariamente participan en casi todos los niveles en las decisiones para determinar la otorgación de ayuda en el terreno de los asuntos económicos; tratan de establecer alianzas con los más seguros funcionarios pronorteamericanos (con frecuencia educados y entrenados en Estados Unidos); los consejeros y técnicos residentes resultan accesorios.[25]

En esta línea de actuación, el gobierno de Estados Unidos y las empresas y corporaciones transnacionales procuran aumentar y diversificar toda una tecnocracia internacional. Esta se compone de personas que tienden a pensar y comunicarse en términos tales que puedan entenderse de país a país, de continente a continente, sin dificultades excepcionales. Incluso dispone de recursos y artificios intelectuales por medio de los cuales, con relativa facilidad, selecciona e interpreta el comportamiento de factores, indicadores o variables, confrontando y comparando problemas de países del mismo continente o de continentes distintos. En parte, tal estilo de pensamiento se encuentra implícito en las reflexiones de Jöhr y Singer, a propósito de la situación peculiar en que trabaja el economista vinculado a las agencias gubernamentales nacionales, o a las multilaterales.

> En primer lugar, no será capaz de convencer a su patrón de la rectitud de sus propios juicios de valor. El economista trabaja para gobiernos que poseen sus propios juicios de valor y sus propias opiniones, que no se ponen a discusión del equipo técnico de las organizaciones internacionales. En segundo lugar, el economista es miembro de un equipo obtenido en diferentes países, que tiene, por lo mismo, diferentes formaciones intelectuales y divergentes juicios de valor. En tercer lugar su trabajo es anónimo, es decir, que cualquier juicio de valor que representara la expresión de puntos de vista individuales debería, por supuesto, ser suprimido. En cuarto lugar, el trabajo de investigación de un economista para una organización internacional se espera que sea puramente técnico, y se supone que no debe expresar ninguna opinión, ningún juicio de valor en su trabajo, excepto aquellos que están establecidos en el acta constitutiva o en algunos otros instrumentos básicos del organismo [internacional] que lo ha empleado.[26]

Adviértase, pues, que el técnico vinculado al organismo gubernamental, en las condiciones descritas anteriormente, en general trabaja en el anonimato; trabaja "despersonalizado", evitando cualquier compromiso de su individualidad, salvo la que atañe a su carácter profesional. En otros términos, se desenvuelve, pregunta y decide, como si se encontrase en una situación semejante a la de un laboratorio. Los hechos y dilemas no son enfrentados por él sino como una forma singular de espectáculo. Los acontecimientos históricos, en sentido lato, son trabajados como cosas, en sentido estricto. Al dominar "factores", "indicadores" o "variables", ese tipo de técnico tiende a proyectarse como demiurgo o héroe civilizado.

Ahí se encuentran algunos de los elementos que producen el pensamiento tecnocrático, como un tipo de pensamiento práctico. Ese pensamiento implica un modo peculiar de abstraer e interpretar las relaciones de coexistencia y causalidad que ligan los hechos. En forma especial, este tipo de pensamiento implica un modo particular de desagregación de los contenidos políticos y las condiciones reales de existencia de las personas, los grupos y las clases sociales.

En la medida en que el técnico se incorpora a la burocracia estatal, directamente o por medio del organismo multilateral, tiende a relegar a un segundo plano, o incluso a desconocer los contenidos políticos de su trabajo. Ello no significa que deje de

23 Manuel Varela Parache, *op. cit.*, pp. 160-161.

24 Albert Waterston, *op. cit.*, p. 36

25 Harry Magdoff, *op. cit.*, p. 140.

26 W. A. Johr y H. W. Singer, *The Role of the Economist as Official Adviser*, George Allen & Unwin Ltd., Londres, 1955, p. 36. También por lo que toca a las condiciones de trabajo y el pensamiento del tecnócrata, consúltese: Kenneth E. Boulding, "Seis conferencias", *Revista Brasileira de Economia*, año 8, núm. 1, Río de Janeiro, 1954; Robert A. Packenham, "Political Development Doctrines in the American Foreign Aid Program", en *World Politics*, vol. XVIII, núm. 2, enero de 1966. Una síntesis del estilo de pensamiento común y corriente en las entidades multilaterales interamericanas puede encontrarse en *El pensamiento de la CEPAL*, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1969, y en *La integración económica de América Latina (Realizaciones, problemas y perspectivas)*, Instituto para la Integración de América Latina (INTAL), Buenos Aires, 1968.

comprender tales contenidos políticos; puede incluso poseer ambiciones políticas, o autodefinirse como partidario de una determinada solución política de los problemas reales. Sin embargo, es obligado a aceptar la definición burocrática de su trabajo y pasa a comportarse como funcionario: se inserta en el aparato eminentemente político del Estado como un eslabón de la cadena "racional" de éste.

> La tendencia fundamental de todo pensamiento burocrático es la de convertir cualquier problema político en problema administrativo. . .
>
> El intento de enmascarar todo problema político bajo un aspecto administrativo debe ser explicado por el hecho de que la esfera de actividad del funcionario existe sólo dentro de los límites que las leyes han establecido previamente. Por consiguiente, la génesis o el desarrollo de la ley cae fuera del campo de su actividad. Como resultado de su limitado horizonte social, el funcionario deja de advertir que por detrás de toda ley se encuentran los intereses precisos y la *Weltanschauung* de un grupo social determinado. Está de acuerdo en considerar que el orden específico prescrito por la ley concreta es equivalente del orden general. No comprende que cualquier orden racional es uno de los múltiples modos por medio de los cuales los conflictos irracionales de las fuerzas sociales son reconciliados.[27]

El trabajo del técnico, y particularmente su estilo de pensamiento, son elementos importantes en el proceso de despolitización de los problemas políticos y económicos envueltos en las relaciones y estructuras imperialistas. Con la tecnocracia, por lo tanto, se completa la cadena de relaciones ideológicas y prácticas por medio de las cuales las empresas y las corporaciones transnacionales se asocian o controlan los organismos multilaterales y los aparatos estatales de los países dependientes.

EL ESTADO CAPITALISTA EN EL PAIS DEPENDIENTE

En síntesis, las nuevas formas de desarrollo de la reproducción internacional del capital, que se dieron desde el final de la segunda guerra mundial, pasaron a englobar, en escala creciente, a los aparatos estatales de los países dependientes. Esta absorción, mientras tanto, no es evidente de modo inmediato. Para saber cómo se realiza y se expande, fue preciso que examináramos las funciones que asumen las organizaciones multilaterales. Buena parte de las condiciones para el funcionamiento y la expansión de la reproducción internacional del capital se dan gracias a ellas; pero ellas mismas no se presentan, a primera vista, como dependencias gubernamentales. En tanto que entidades políticas nuevas, creadas por convenios, acuerdos o conferencias de gobernantes, las organizaciones multilaterales parecen ser neutras y representar, por igual, los intereses de estados desigualmente desarrollados, o más simplemente: hegemónicos y dependientes. Por tal motivo, esos organismos pueden facilitar la despolitización aparente de los problemas económicos y políticos, inherentes a las relaciones imperialistas.

Resulta claro que los organismos multilaterales pasaron a ser una nueva agencia de propagación del capitalismo mundial, proceso dirigido fundamentalmente desde Estados Unidos. Por intermedio de ellos, las razones de la nación hegemónica y las de las naciones dependientes pueden acomodarse, sistematizarse y desarrollarse. Al mismo tiempo, por medio de ellos los intereses y proyectos de las empresas y corporaciones transnacionales, principalmente las de origen norteamericano, pueden expresarse y hacerse concretos. En la medida en que los problemas políticos y económicos son desagregados en sus elementos puramente cuantitativos y administrativos los organismos multilaterales facilitan y ayudan a orientar la propagación de la "racionalidad" del capitalismo mundial en las relaciones de producción de los países dependientes.

Ese es, en especial, el nivel en que el trabajo intelectual del técnico adquiere un significado nuevo, pues él colabora en la formulación y realización de esa "racionalidad". En la medida en que echa mano del pensamiento técnico-científico colabora, en ocasiones de modo creador, en la formulación de los medios indispensables para obtener los fines implícitos en la creación y funcionamiento de las organizaciones multilaterales. En ciertos casos, se trate de economistas, sociólogos, arquitectos, urbanistas, ingenieros o algunos otros técnicos, lo cierto es que pueden incluso colaborar en la elucidación de los fines por alcanzar. Con frecuencia, sus análisis técnico-científicos expresan con mayor claridad y sistematización los elementos esenciales de la conciencia de la burguesía internacional, o de la burguesía del país hegemónico. Al mismo tiempo, con frecuencia el técnico colabora de modo creador en la "traducción" o adecuación de los fines y medios englobados en los intereses y proyectos de las empresas y corporaciones transnacionales a las condiciones existentes en el subsistema económico del país dependiente. Aquí, también, puede dar una forma mejor y más coherente a las categorías de la conciencia de la burguesía local.

Adviértase, pues, que esta absorción del Estado del país dependiente por las relaciones y estructuras del imperialismo confiere nuevas características a ese Estado. Como producto de la combinación dinámica y crítica de las relaciones y estructuras de dominación política y apropiación económica, conforme a la situación real de las fuerzas presentes en un momento dado, el Estado del país dependiente pasa a ser un eslabón importante en el funcionamiento global del imperialismo. A un mismo tiempo el aparato estatal del país dependiente puede ser expresión de las fuerzas más activas de la sociedad nacional, instrumento de la clase dominante local y eslabón esencial en la cadena de relaciones y estructuras del imperialismo. En muchas ocasiones, conforme a la configuración presente de las relaciones de clases sociales, en los niveles nacional e internacional, el Estado del país dependiente puede estar mucho más determinado por las relaciones y estructuras del imperialismo que por las relaciones y estructuras político-económicas estrictamente nacionales. Esto significa que en ciertas situaciones el aparato estatal se transforma en apéndice (o incluso en parte esencial, conforme el caso) de la *tecnoestructura internacional* que rige el funcionamiento de las empresas y corporaciones transnacionales. Aquí, una vez más, el Estado del país dependiente y los organismos multilaterales a los cuales se asocia pasan a ser agencias de propagación de la "racionalidad" del capitalismo mundial en las sociedades dependientes.

27 Karl Mannheim, *Ideology and Utopia,* Harcourt, Brace and Company, Nueva York, 1952, p. 105. Consultar, a propósito de ese tema, Jean Meynaud, *La technocratie,* Payot, París, 1964; Ralph Miliband, *op. cit.,* especialmente el capítulo 5; Octavio Ianni, *Sociologia da sociologia latino-americana,* Civilização Brasileira, Río de Janeiro, 1971, especialmente capítulos I, II y VIII; Aníbal Pinto y Osvaldo Sunkel, "Economistas latino-americanos nos países desenvolvidos", *Revista Civilização Brasileira,* núm. 8, Río de Janeiro, 1966, pp. 107-120.