

## CAPITULO VII

### CRISIS Y PERSPECTIVAS DE LA INTEGRACION LATINOAMERICANA

Con la emancipación de 1810, América Latina pierde la unidad político-administrativa que —de manera formal y precaria— gozara en la Colonia, y se fragmenta en un número creciente de repúblicas independientes. Por la interacción de factores y procesos internos e internacionales, se frustra la concepción inaugural de algunos “Padres Fundadores”, su idea de una nación latinoamericana y de un Estado único.

Desde entonces y hasta bien avanzado el siglo XX, algunas tentativas restringidas de integración también fracasan. La perspectiva integradora desaparece de la escena. Si continúa trabajando como un *topo histórico*, lo hace en el refugio de conciencias aisladas y de grupos minoritarios y poco influyentes.

Solamente después de la Segunda Guerra Mundial, por la confluencia de procesos internacionales e internos, la idea de la integración, los esbozos e intentos iniciales, van pasando por una serie de fases alternativas. Se van dando el Mercado Común Centroamericano, la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio, el Pacto Andino, C.A.R.I.F.T.A., el S.E.L.A. A estos proyectos, oficializados y en vías de realización, se agregan otros vinculados con la perspectiva de una unificación latinoamericana a nacer de procesos de reformas avanzadas o de transformaciones revolucionarias en dos o más países latinoamericanos.

El balance crítico hasta la fecha permite afirmar que las experiencias de integración latinoamericana que se intentan en dos décadas han logrado éxitos no desdeñables, pero no los avances irreversibles y los dinamismos inherentes que se pensó y que deberían haber garantizado de modo casi automático el progreso sin interrupciones y el logro efectivo de los objetivos. ¿Cuáles son las razones de la frustración? ¿Qué perspectivas se mantienen o se replantean?

Con motivos y objetivos conservadores, reformistas o revolucionarios

rios, todos los proyectos de integración que se formula y se intenta realizar en 20 años tienen una característica común. Todos presuponen e implican un *pensamiento causalizante y finalizante* heredado del siglo XIX y todavía predominante en la cultura, la ideología, la práctica social y la acción política de las fuerzas fundamentales que operan en los países latinoamericanos. Este pensamiento induce a concebirlo todo, en la teoría como en la práctica, como un inmenso encadenamiento de causas y de significados sobre-impuestos.

En virtud del aspecto *causalizante (científico)*, los efectos ya están por entero contenidos en las causas. Por consiguiente, no se logra concebir el cambio como creación de algo nuevo. Se lo concibe sólo como proceso modificadorio de dimensiones cuantitativas, desplazamiento entre dos tipos dicotómicos polares, a través de un movimiento en que el estadio de partida predetermina y prefigura fatalmente el estadio de llegada. El proceso se da en el seno de un *tiempo* reducido a un orden particular de sucesión, análogo a la coexistencia espacial, disminuido en su novedad radical, mero marco de referencia y pura yuxtaposición.

El aspecto *finalizante (social)*, atribuye desde el exterior a las sociedades y a las clases una serie de misiones de las cuales ellas no tienen conciencia en cuanto a su existencia ni en cuanto a la necesidad de cumplirlas. El movimiento de la historia aparece subordinado a una providencia, divina o laica-terrenal. Se trata de un discurso sobre la sociedad pero externo a ella, y a sus componentes fundamentales; un discurso concebido como distribución demiúrgica de tareas por quienes se arrojan el derecho de hablar en nombre de otros; pensamiento totalitario que puede llevar —probable o necesariamente— a una práctica totalitaria.

Los proyectos de integración latinoamericana surgen en un contexto histórico, a la vez internacional y regional, que los condiciona y determina. Los proyectos oficiales y que comienzan a realizarse, aceptan dos parámetros, en sí mismos, en sus premisas y en sus consecuencias.

*En primer lugar*, se da por sentado e ineludible el proceso de concentración del poder mundial en una superpotencia que lidera un bloque capitalista (desarrollado y “tercermundista”), los Estados Unidos, y una superpotencia que dirige un bloque de regímenes post-revolucionarios, la Unión Soviética. Entre ambas superpotencias se dan tensiones, conflictos y enfrentamientos, pero al mismo tiempo van estableciendo cada vez más algo que empieza por ser equilibrio del terror, introduce luego elementos de coexistencia pacífica, y va

perfilando cada vez más el “aguila de dos cabezas” de un condominio imperial sobre el mundo. Para América Latina, con la excepción de Cuba, el proceso implica la incorporación casi-total a la hegemonía de Estados Unidos, y el compromiso de la Unión Soviética de no interferir en la región ni de comprometer su equilibrio sociopolítico.

*En segundo lugar*, en los principales países de la región emerge y progresa un neocapitalismo subdesarrollado, tardío y dependiente. El modelo y el proyecto de realización se basan en la asociación entre grandes empresas nacionales e internacionales. Privilegian producciones especializadas para la exportación y para un mercado afluyente de grupos sociales urbanos de nivel alto y medio. Incorporan desde el exterior tecnología sofisticada y ahorradora de trabajo, y recurren a la disponibilidad de mano de obra barata y sumisa y al fuerte proteccionismo del Estado. Disocian en la práctica crecimiento económico y desarrollo integral, aunque los identifiquen en la ideología y la teoría afines al proyecto. Redistribuyen regresivamente el ingreso, restringen y deprimen los niveles de remuneración consumo y bienestar para las mayorías. Prefieren e imponen siempre que pueden un orden social y político que presupone y promueve la falta de participación, la apatía y la sumisión de las mayorías.

Surgida en una coyuntura internacional definida por la interacción de ambos parámetros, la integración latinoamericana se intenta y se despliega bajo el impacto de esta acción condicionante y determinante. No puede eludirla, ni entrar en contradicción o conflicto con los intereses y dinamismo del gobierno y las multinacionales de Estados Unidos, ni con las premisas, rasgos e impactos del proceso neocapitalista. Mas aún, la adaptación a los dos parámetros y a su dialéctica es vista como necesaria y conveniente.

En sus versiones más oficiales y puestas en aplicación, la integración forma parte de una operación general de *conservatismo modernizante* que se identifica con la ideología y la política del desarrollismo neocapitalista, las expresa y refuerza. El desarrollismo adopta una visión del subdesarrollo y del desarrollo que se caracterizan por la parcialización, la banalidad, el mecanicismo lineal y el reduccionismo economicista. El desarrollo debe ser logrado por la imitación *pari passu*, rasgo por rasgo y secuencia por secuencia, del paradigma de la evolución capitalista occidental, reinterpretado con las modificaciones impuestas por el mantenimiento y la modernización parcial de las estructuras tradicionales y de la dependencia externa hacia EE.UU. y sus corporaciones.

Al igual que el prototipo de Estados Unidos, y los países avanzados

de su bloque, el neocapitalismo se formula e impone como constelación totalizante y reguladora bajo forma de un *modelo productivista-eficientista-consumista-disipatorio*. Está impregnado y orientado por la *idea del crecimiento*. Este es postulado como indefinido, ilimitado; unidimensional y unilinear; fundamental o exclusivamente material, económico, y por lo tanto cuantificable. Se expresa e identifica con el aumento del beneficio, de la productividad, de la producción y el consumo, de la abundancia material equiparada con el bienestar. El crecimiento es o debe ser necesario e irresistible, incontrolado e incontrolable, positivo y deseable, indistinguible de una noción valorativa y legítimamente de progreso. Aparece a la vez como medio y como fin en sí mismo, confunde ideología y estrategia. Las consecuencias de la idea de crecimiento pueden ser agrupadas y definidas en tres grandes órdenes: *reduccionismo, fatalismo conformista, selectividad destructiva*.

La implicación del proyecto desarrollista-neocapitalista para la integración latinoamericana es que ésta no puede identificarse sino con un sólo modelo, compatible con el primero y favorable a él. En parte, la integración latinoamericana ha sido presentada como panacea universal que, por sí misma y de modo automático, promueve el crecimiento y la modernización de América Latina. Sería la condición necesaria y suficiente de uno y de la otra, o un elemento que los posibilita y refuerza. Debería operar a la vez como mecanismo de reajuste y regulación frente a las consecuencias indeseables o disruptivas de la dependencia hacia el nuevo sistema internacional y de la creciente crisis de éste, y de la implantación y avance del modelo neocapitalista, para reducir o solucionar parcialmente algunos de sus problemas más acuciantes y de sus efectos más explosivos.

En todo caso, la integración que, bajo diversas formas, se propuso y se intentó realizar en las dos últimas décadas, sólo requiere cambios restringidos y prefijados; permite el mantenimiento de las estructuras sociopolíticas vigentes; respeta y refuerza la ubicación de los países de América Latina y de la región como conjunto bajo la hegemonía de Estados Unidos.

Se explica así en gran medida que los proyectos oficiales de integración se hayan intentado y logrado ciertos avances significativos, pero también sus límites y frustraciones.

En *primer lugar*, las tentativas integradoras parten de un atraso y una dependencia seculares que dan a la vez las motivaciones y los justificativos pero también los obstáculos y bloqueos, y que tienden a agravarse en el momento mismo de comenzarlas. Existe una contra-

dicción entre el proyecto de región integrada y la heterogeneidad de naciones con enormes diferencias de estructuras, tendencias, orientaciones, regímenes, posibilidades y perspectivas. Ello se manifiesta y se refuerza a través de las relaciones centrífugas con Estados Unidos y otros países capitalistas avanzados; el predominio de los factores de competitividad sobre los de complementariedad; la falta de tradiciones, premisas y mecanismos de cooperación; el peso de los obstáculos geográficos, las carencias infraestructurales, las diferencias ideológicas y políticas y de orientaciones diplomáticas. No ha existido tampoco una nación dotada y dispuesta para promover y capitanear por sí sola la empresa, ni acuerdo entre los llamados países grandes de la región para asumirla conjuntamente.

En *segundo lugar*, se debe considerar la resistencia al cambio ejercido por las fuerzas y estructuras socioeconómicas y políticas de tipo más o menos tradicional, que han temido los efectos que la integración podría producir sobre sus intereses, o no han creído en la posibilidad de beneficiarse con ella. Ello ha ido acompañado por una debilidad relativa de los sectores que eventualmente deberían impulsar e imponer el avance y la profundidad del proceso integrador. Los sectores opuestos —pasiva o activamente— a la integración, parecen haber sido:

a) Los vinculados a la estructura tradicional, o a ramas estáticas y vegetativas, poco productivas o deficitarias: productores agropecuarios; exportadores e importadores, intermediarios; pequeña y mediana industria.

b) Burocracia pública y privada de viejo tipo.

c) Fuerzas Armadas.

d) Partidos Políticos que responden a grupos tradicionales, se hallan inspirados por variantes particulares del desarrollismo (frondizismo argentino), y del nacionalpopulismo, parte considerable de la Vieja y Nueva Izquierda (adaptación al nacionalpopulismo, miedo a la penetración imperialista, rechazo de todo lo que no adopte inmediatamente todos los rasgos de un revolucionarismo socializante).

e) Empresas extranjeras con inversiones primario-exportadoras y desdén por el mercado interno y la industrialización substitutiva.

f) Países más pequeños o de menor desarrollo, temerosos de la posible asimetría en la participación y en los beneficios.

g) Países grandes, que visualizan la integración como incompatible o innecesaria respecto de sus posibilidades propias de desarrollo separado (Argentina), o imbuidos en sus élites gobernantes y empresa-

riales de una ideología expansionista que les hace pensar en una integración a realizar por y para su propia hegemonía (Brasil).

Sectores y grupos promotores de la integración o no activamente opuestos a ella, parecen haber sido:

a) Instituciones internacionales (B.I.D., CEPAL), y miembros de las tecnoburocracias internacional y latinoamericana, intelectuales y profesionales que giran en la órbita de unas y otras.

b) Partidos y gobiernos inspirados por concepciones desarrollistas, nacionalpopulistas y de centro izquierda reformista (Democracia Cristiana chilena y venezolana, Unidad Popular de Chile, Acción Democrática de Venezuela, etc.).

c) Sectores modernos y dinámicos de producción de bienes y servicios para el mercado interno y para la exportación no tradicional, necesitados de mercados expandidos y de más fácil acceso (siderurgia, maquinaria, consumo duradero). A este respecto debe subrayarse el interés, la participación creciente de transnacionales —sobre todo de Estados Unidos— vinculados a la producción y distribución en los países latinoamericanos de bienes y servicios para sectores urbanos, y al avance de una integración que exprese y refuerce una nueva división internacional del trabajo, por ramas y regiones, en toda América Latina.

En el balance de fuerzas, las opuestas a la integración parecen haber prevalecido sobre las favorables, bien en potencia, bien ya en realidad. Particularmente notables resultan las actitudes de ignorancia, indiferencia, pasividad o desconfianza que, salvo excepciones, han exhibido los grupos empresariales de las industrias nacionales, las clases medias y el sindicalismo obrero. No puede ignorarse, sin embargo, que el modelo oficial propuesto para la integración no ha demostrado convincentemente sus ventajas ni sus condiciones de viabilidad, ni ha persuadido en cuanto a los peligros de su frustración. No se ha enraizado en élites dirigentes ni en mayorías nacionales, no ha logrado su adhesión ni las ha convertido en bases de sustentación, ni en elementos motrices para grandes decisiones y acciones transformadoras.

La inexistencia o la debilidad de las fuerzas sociales activamente favorables a la integración se ha reflejado en la actuación de los partidos políticos, las instituciones fundamentales y el Estado, en general insuficiente, inadecuada o contraproducente para los proyectos integradores. A ello han contribuido también los fenómenos y procesos de autoritarismo político y de neofascistización que se ha dado en un número considerable de importantes países de la región.

El proceso de implantación y avance del proyecto neocapitalista se

entrelaza con la apertura de una *crisis política* a la vez orgánica y endémica. Por una parte, el crecimiento neocapitalista moviliza masas medias y populares, las incita a multiplicar sus expectativas y necesidades, sus demandas y presiones en favor de la participación ampliada. Por otra parte, todo ello es bloqueado por las características y consecuencias del neocapitalismo y por las estructuras sociales y de poder. El modelo neocapitalista tiene una dinámica marginalizante de las mayorías (ramas económicas, clases, regiones). La estructura social y de poder sigue reservando a la nueva élite oligárquica los centros de decisión y acción políticas. Los requerimientos de inversión, acumulación y rentabilidad de la gran empresa requieren la alta concentración de poder, la imposición de un orden autoritario extremo.

Al mismo tiempo, la élite oligárquica y sus aliados internos y externos encuentran dificultades crecientes para asegurar la reproducción, la cohesión, la estabilidad y la continuidad del sistema. La clase dominante se divide en fracciones que compiten mutuamente y hallan obstáculos para resolver el problema de la hegemonía. El congelamiento estructural de la participación no impide totalmente la movilización de masas; en muchos sentidos la refuerza y acelera; genera tensiones y conflictos de absorción y control difíciles; incrementa el número, la envergadura y las proyecciones de las tendencias y movimientos de crítica e impugnación.

La tendencia a la entropía general del sistema se acentúa; se manifiesta en las situaciones recurrentes o permanentes de conflicto social, inestabilidad política, agrietamiento de la legitimidad, apertura de una brecha del consenso (respecto a la élite oligárquica, al sistema social, al Estado), debilitamiento o insuficiencia de los recursos coercitivos, vacío de poder, crisis de la hegemonía.

Esta crisis general de la dominación y del sistema político tradicionales se manifiestan y vehiculizan a través de la extremaproliferación ideológica (nacionalismo, populismo, desarrollismo, socialismos, y sus variaciones, combinaciones e híbridos), y de movimientos, partidos y regímenes que aparecen a la vez como reflejo, continuidad e intento de superación de dicha crisis (democráticoliberales, de centroizquierda, desarrollistas de pretensión pluralista o de mecánica abiertamente autoritaria, nacional-populistas-bonapartistas, socialistas reformistas, socialistas revolucionarios).

Estos intentos políticos —salvo el caso cubano— no destruyen las bases ni los componentes del sistema de dominación y explotación; lo afectan en mayor o menor grado pero, al mismo tiempo y de diferentes maneras, lo preservan y refuerzan. La élite oligárquica y la de-

recha nacional e internacional aceptan, y en algunos casos promueven y aprovechan estos experimentos, como imposición inevitable, mal menor, o alternativa provisoria. Al mismo tiempo siguen juzgando a tales movimientos y regímenes como demasiado representativos o tolerantes de las masas populares y de sus necesidades, recelosos y hostiles hacia sus intereses y exigencias, poco compatibles u opuestos respecto de los modelos de conservación o regresión instrumentos inconscientes o cómplices deliberados de un proyecto de destrucción del sistema (*espectro del Kerenskismo*).

Expresión abigarrada de una crisis política virtualmente permanente, esta gama de movimientos, partidos y regímenes políticos contribuye a dificultar a la vez: el mantenimiento de la vieja hegemonía oligárquica, su renacimiento bajo formas y con bases e instrumentos diferentes, el establecimiento y continuidad de una democracia liberal con participación ampliada. A la élite oligárquica, a la constelación de grupos que se constituyen y giran a su alrededor, se les plantea la contradicción entre las exigencias del modelo a implantar y desarrollar, y los rasgos y efectos de la crisis política. Combinan la percepción realista de los riesgos del desborde de masas, la reacción anticipatoria para impedir la actualización irreversible de las amenazas, el pánico que distorsiona la visión y el juicio y presenta como ya existente las meras posibilidades de cumplimiento incierto. Van desarrollando los elementos necesarios para resolver definitivamente el problema de la hegemonía en su beneficio, mediante soluciones autoritarias y totalitarias que se aproximan a un modelo fascista sui generis o se confunden con él.

La *neofascistización* tiene varias implicaciones negativas para el proceso de integración. En lo interno, debilita las posibilidades de crear o fortalecer los apoyos a tal perspectiva por parte de sectores mayoritarios a los que se margina y asume en la impotencia y la apatía. A escala de la región genera o refuerza los intentos de actualizar las fantasías de expansión imperial y de conversión en potencia (Brasil), o de canalizar hacia la agresión externa los conflictos interiores que tales regímenes no eliminan o agravan (Chile y Argentina).

El proceso de integración se ve además distorsionado o bloqueado por una dialéctica de *fuerzas centrífugas* (integración bajo control y en beneficio de las multinacionales) y *fuerzas centrípetas* (preocupación por la autarquía económica, aceptación de la integración por imposición de las circunstancias, con reservas mentales y prácticas, para el logro de máximas ventajas contra concesiones mínimas). Al entrelazarse, la crisis internacional y la crisis interna refuerzan la rigi-



dez y la primacía de las fuerzas y estructuras más retrógradas y hostiles a una perspectiva integradora. Finalmente las diversas tentativas de integración han carecido de estructuras jurídico-institucionales y de mecanismos políticos que las impulsen y garanticen su dinamismo más o menos ininterrumpido.

Por todas las razones que someramente se indican, los síntomas de estancamiento y crisis del proceso oficial o convencional de integración se han venido multiplicando en los últimos años.

Desde la otra perspectiva, la que corresponde a la mayor parte de la *Izquierda*, la alternativa de la integración regional presupone una crisis total y definitiva en América Latina del sistema capitalista-imperialista, fatalmente condenado a muerte y en un plazo más o menos breve. Esa crisis se manifestaría por la concientización y la movilización creciente de masas populares cada vez más mayoritarias, que a su vez se expresan a través de la adhesión a organizaciones políticas autoproclamadas como vanguardias revolucionarias.

Por métodos reformistas o revolucionarios, por elecciones o acciones insurreccionales, vanguardias y masas van acorralando a las élites gobernantes y a las clases dominantes, hasta desplazarlas y destruirlas, imponiendo regímenes cada vez más radicalmente nacionalpopulistas, socializantes o comunistas. Tal proceso sería el prerequisite ineludible de la integración latinoamericana, como proceso identificado con la emergencia de un bloque cada vez más extenso de naciones que tomen tal camino.

Esta perspectiva —determinista-mecánica, fatalista, triunfalista— ha sufrido algunos correctivos por la praxis histórica de los años recientes. Las clases dominadas y explotadas de la región no adhieren necesaria e ineluctablemente a los partidos y movimientos que se auto-proclaman vanguardia revolucionaria. Aquéllos han exhibido además limitaciones y fallas considerables; han cometido errores garrafales; han perdido oportunidades de llegar al poder o han fracasado en su ejercicio. La vitalidad y persistencia de ideologías y lealtades políticas de tipo nacionalpopulista y desarrollista, incluso en sectores considerables de las masas, es altamente revelador al respecto. Se ha carecido de un modelo propio y viable, de una alternativa política atractiva y movilizadora que ofrecer a las mayorías populares en los principales países de la región. Ello se ha visto reforzado por el impacto de la crisis en el bloque soviético y de la percepción de sus contradicciones y limitaciones (conflictos de la URSS con Yugoslavia y China, enfrentamiento Vietnam-Cambodia, invasión de Checoslovaquia, dudas inquietantes sobre el COMECON o CAEM como forma de integración

internacional de los países socialistas, etc.). Las élites gobernantes y las clases dominantes y sus aliados han conservado en muchos países de la región capacidad de dominación, de crítica, de invención e innovación, han contraatacado y triunfado en varias coyunturas decisivas.

El examen crítico del proceso general de integración latinoamericana y de sus principales manifestaciones, la búsqueda de una alternativa, presupone y exigen necesariamente la consideración de una hipótesis atemorizadora: el ingreso de América Latina, desde hace años, en una Edad Oscura de envergadura y duración imprevisibles. Ello se inserta en el contexto de un proceso de concentración del poder a escala mundial, y de crisis de las superpotencias y sus respectivos bloques y del sistema internacional en su conjunto. Como trasfondo más amplio y perdurable quizás podría pensarse en una crisis de civilización. Concentración del poder y crisis internacional implican la alta probabilidad de la descarga de sus costos en los países menores y en las mayorías dominadas y explotadas de los mismos, y del totalitarismo fascistizante en el manejo de las relaciones internacionales y de los conflictos internos.

A la *crisis de la integración* debe responderse con la búsqueda de un modelo alternativo que *integre la crisis* como fenómeno presente y tendiente a permanecer largo tiempo, a la vez presupuesto, componente y efecto del proyecto diferente de desarrollo e integración que se busque diseñar y realizar.

Para ello no son útiles la profecía, la predicción ni la proyección. La *profecía* opera un salto místico del mundo rechazado y sus implicaciones catastróficas, al mundo ideal que se anhela como única alternativa, y que se describe como necesaria estación de llegada, para cuyo logro se recurre a un conjunto normativo de prescripciones. La profecía no analiza los lazos causales entre procesos y fenómenos, los prerequisites, las tendencias alternativas, las contratendencias ni los emergentes imprevistos. Carece de una teoría del proceso, ignora o subestima la gama de posibilidades y probabilidades.

La *predicción* pretende basarse en el análisis. Intenta establecer lazos causales entre acontecimientos, estructuras y procesos. Correlaciona premisas y resultados (si. . . , entonces). No evalúa en cambio la importancia causal relativa de varias tendencias simultáneas discernibles, con distintos resultados posibles, según la prevalencia de una u otra, según su combinación o interacción.

La *proyección* extrapola de modo mecánico y linear tendencias estadísticas existentes, referidas a elementos simples, sin estableci-

miento de lazos e interacciones entre los mismos, salvo en forma referencial o secundaria. Carece de una teoría adecuada de la causación y del proceso. No especifica las variables estratégicas que pueden operar como insumos y productos (intereses, valores, actitudes, conductas, instituciones, normas).

Parecería en cambio preferible la adopción de una postulación y de una práctica de tipo *prospectivo*, identificadas con un *modelo utópico* de sociedad, política y sistema internacional. El modelo utópico muestra la historicidad, la contingencia y la precaridad de las estructuras y sistemas existentes. Desnuda y revela las ideologías justificatorias. Fundamenta una recusación de la racionalidad dominante. Favorece la formulación, el balance y la confrontación de alternativas. Perfila una apertura hacia lo posible. Permite saber mejor hacia dónde se quiere ir a partir de la situación actual. Da credibilidad a la posibilidad de cambios profundos y duraderos. Incorporado a las conciencias y a las prácticas individuales y colectivas, genera una fermentación, corroe y disuelve las viejas formas caducas pero efectivamente obstaculizantes. Ilumina las trabas y los sufrimientos que se vuelven insoportables en la medida en que dejan de parecer normales e insuperables. Encarna la razón en la Historia viva a la que acelera. Da esperanzas a la libertad y a la creatividad; valor y energía para luchar y para buscar y encontrar lo inesperado. Desbloquea y moviliza a la sociedad y a sus principales componentes, liberando elementos disponibles para reestructuraciones inéditas. Niega el fatalismo con respecto al pasado, al presente pero también al futuro.

Para evitar la connotación peyorativa que se da a su propia denominación, y para permitir el despliegue de sus virtualidades, a partir del modelo utópico se retrocede al presente, para detectar los problemas y conflictos fundamentales, los actores, las fuerzas, los insumos que aportan, las tendencias que producen y expresan, las variables-clave de los cambios deseados, los procesos por los cuales las variables afectan las unidades que actúan como actores en el sistema a modificar y los insumos que ellas producen.

Es posible así elaborar y tratar de realizar una estrategia concebida como cuerpo más o menos coherente de decisiones sobre un conjunto de opciones, expresión e instrumento de un proyecto histórico para la realización de un modelo concreto, basado en una concepción global y unificada del desarrollo nacional de cada país como cambio estructural en todos los aspectos básicos y en todos los niveles esenciales del sistema, proceso de marcha hacia una sociedad deseada.

Ningún país latinoamericano puede esperar que se produzcan el

crecimiento económico, los cambios sociales progresivos, la liberación de la creatividad cultural y científico-técnica, la democratización auténtica y la plena recuperación y uso de la independencia en el sistema internacional, como resultados del juego libre de las actuales estructuras ni del automatismo de mecanismos y procesos espontáneos. Se requiere una política integrada, que asegure un gran y rápido impulso de desarrollo y que incorpore y produzca requisitos, rasgos y resultados como los siguientes:

1) Prioridad de los intereses generales de la sociedad nacional sobre los intereses de grupos privados minoritarios, de tendencias particularistas, y de corporaciones y gobiernos de potencias extranjeras.

2) Necesidad de un gran y rápido impulso de crecimiento: apertura o profundización de la reforma agraria; paso a la industrialización integrada y autónoma.

3) Expansión y redistribución progresiva del ingreso, en favor sobre todo de los grupos mayoritarios y de las regiones subordinadas y postergadas, con tendencia a la conjugación de exigencias de justicia social y democratización integral, de estímulo de la inversión productiva, de extensión vertical y horizontal del mercado interno.

4) Prioridad de la acumulación nacional y definición de un papel subsidiario y estrictamente controlado para el aporte de los recursos externos.

5) Dotación de condiciones favorables a la autonomía y a la creatividad en la cultura, la ciencia y la tecnología.

6) Cambios en la estructura social: logro de igualdad y justicia socioeconómicas; modificaciones progresivas en la correlación de fuerzas y poderes entre las clases y los grupos; sacudimiento de todo lo que sea, implique o genere apatía, indiferencia, falta de participación de los individuos y las mayorías, y la promoción de su apoyo y de su intervención activa y directa en la economía y la sociedad, la cultura y la política.

7) Articulación y actuación de una alianza operativa de las clases y grupos dinámicos y transformadores, constitutivos en conjunto de las mayorías nacionales, especialmente:

- Trabajadores urbanos, campesinos y asalariados rurales.
- Intelectuales, profesionales, científicos, técnicos, artistas.
- Diversas dimensiones de la empresa realmente nacional.
- Grupos de las regiones postergadas y afectadas por el desarrollo desigual y combinado.
- Militares que no se resignen a ser meros represores del cambio y

- gendarmes de ocupación de sus pueblos al servicio de intereses privilegiados y poderes foráneos.
- Grupos confesionales diversos para los que la religión y la ética se identifiquen con las exigencias de liberación humana, social y nacional.
  - La juventud, las mujeres, las minorías, víctimas de discriminaciones seculares o milenarias.

A la articulación misma de esta alianza debe agregarse la necesidad imprescindible de un alto grado de conciencia, de interés y de participación activa y directa de las más amplias capas de la población en la búsqueda, la realización y el control de los cambios, y en la reestructuración y el manejo del Estado. El derecho a la diferencia debe ser afirmado y legitimado, y cualquier criterio discriminatorio (clase, nación, etnia, religión, convicciones ideológicas y políticas, etc.) debe combatirse y descartarse.

Una alianza de este tipo proporciona las bases sociales, las fuentes de poder político, los refuerzos de legitimidad y consenso que un Estado y una élite político-administrativa de características auténticamente democráticas y transformadoras requieren para sobrevivir y desplegar realizaciones efectivas en situaciones nacionales e internacionales que se presentan cada vez más grávidas de peligros y enemigos.

8) Aparición o consolidación y desarrollo de una élite de dirigentes y cuadros intelectuales, políticos y administrativos. Ella debe ser, en la mayor medida posible, la expresión de los componentes, de los impulsos y de los requerimientos de la alianza mencionada. Esta alianza constituye la base social en que la élite debe apoyarse; en la cual la mayoría de sus miembros se recluta; de la que provienen o pueden llegar a derivar su representatividad, su fuerza, su cohesión, su legitimidad, el consenso de que disfrute. Los dirigentes y cuadros de la élite intelectual-político-administrativa deben prevenirse y ser prevenidos contra el peligro de convertirse en una élite en el peor sentido del término; privilegiada y alienada de sus propios pueblos y de sus representados; sustituida a la voluntad, la participación y el control de aquéllos; promotora de alguna variante (fascista o stalinista) de capitalismo monopolista-burocrático de Estado que desvirtúe los objetivos proclamados o frustre su logro.

9) Control creciente del sistema político y de los instrumentos y mecanismos de poder y decisión por grupos dinámicos y transformadores, que no teman ni resistan el desarrollo nacional, la autonomía internacional, la alianza y la integración con los grupos y países vícti-

mas y con las avanzadas auténticamente progresistas del mundo subdesarrollado y del mundo desarrollado.

10) Obtención de un grado cada vez mayor de articulación interna y de consenso nacional generalizado a favor del desarrollo y de la autonomía internacional, como base indispensable para la actuación en tal sentido por Estados representativos, consolidados y eficaces.

11) Remplazo del crecimiento insuficiente e irregular bajo régimen liberal en lo económico y de estilo autoritario en lo político, por un desarrollo total e integrado, promovido y ejecutado por el Estado y las empresas públicas y por las organizaciones sociales de base y contenido populares, a través de un plan que fortalezca al uno y a las otras y extienda sus ámbitos de intervención y realización.

El Estado no se reduce a llenar los vacíos creados o desatendidos por la empresa privada. Producto de la sociedad pero también su productor, el Estado puede promover y regular el proceso de desarrollo histórico de aquélla, asumir y realizar un nuevo modelo de economía y sociedad, de cultura y de régimen político. Debe asumir un papel estratégico y predominante; cumplir una función rectora, precursora y empresarial; actuar como promotor y gestor de los intereses colectivos y del progreso nacional. El Estado no debe actuar como simple árbitro pasivo, aparentemente neutral, entre grupos e intereses contradictorios, ni limitarse a buscar un equilibrio precario a través de concesiones y transacciones retardatarias del desarrollo. La estrategia y el plan del Estado deben inspirarse en una filosofía social y política que permita determinar su carácter y el contenido de una y otro, sus métodos y sus alcances. Ello supone y exige la fijación de metas, instrumentos y prioridades, la realización de programas y proyectos. Tampoco puede reducirse el Estado a instrumento de manobra para coyunturas transitorias o fines particularistas; ni para la aplicación de meros paliativos que no actúan sobre las causas ni sobre los aspectos sustanciales del atraso, la dependencia y la crisis. Resultan también inconvenientes la búsqueda de soluciones parciales por grupos de funcionarios innovadores, la mera introducción y el agregado mecánico de órganos modernos y dinámicos como enclaves en el cuadro y la estructura tradicionales del Estado. Todo ello no hace más que aumentar las complicaciones, los desajustes y los costos de la gestión estatal, sin garantizar eficacia ni éxito.

Parte esencial de esta perspectiva es la extensión y el fortalecimiento del sector público y de los entes estatales descentralizados, la sustitución por los mismos del sector privado en algunas empresas ya existentes, la creación de nuevos centros gubernamentales de decisión

y gestión. El sector público y las empresas estatales tienden a englobar campos y resortes decisivos para el desarrollo autónomo y equilibrado de la economía y para la transformación progresiva de la sociedad. Se piensa sobre todo en la infraestructura y otros servicios públicos esenciales; la producción de ciertas materias primas agropecuarias y minerales y de algunos bienes industriales que revisten carácter estratégico y crítico; la promoción y realización de la investigación científica y de la innovación tecnológica; las ramas dominadas por monopolios nacionales y extranjeros: parte considerable del comercio exterior e interno y del sistema bancario, los principales instrumentos de política económica. El sector público y sus empresas proporcionan la base y el impulso, los instrumentos y los recursos, para la acumulación interna y la inversión productiva con fines de desarrollo, el incremento del empleo y la redistribución progresiva del ingreso, la modernización integral y la autonomía externa, sin afectar en lo posible el nivel de ingreso y de consumo razonable de la población.

Se redefinen y precisan los límites del sector público y sus relaciones con el sector privado. Este último opera las ramas y actividades cuya gestión no interese o convenga de modo indiscutiblemente prioritario a entes estatales e instituciones sociales. Las condiciones específicas de la realidad nacional en cada momento histórico, las exigencias del modelo aplicado y las políticas concretas de su realización, indican en cada caso si las empresas públicas actuarán en situación de monopolio o en competencia con las privadas. Este problema se plantea en torno a varias cuestiones básicas: ¿en qué ramas es necesaria la intervención estatal? Donde lo sea, ¿en cuáles las empresas públicas constituyen la mejor forma de cumplirla? ¿Dónde y cuándo debe mantenerse el régimen de monopolio o el de competencia? Todo ello no implica en principio suprimir la empresa privada, o reducir drásticamente su ámbito de existencia y despliegue.

Ella puede conservar un considerable campo de acción e incluso beneficiarse con el funcionamiento eficiente del Estado y de sus empresas. Por otra parte, un Estado que combine el número y eficacia de sus poderes con un carácter indiscutible de representatividad social y de democratización política, está en mejores condiciones de negociar desde una posición de fuerza y autonomía considerables con la gran empresa nativa y con la corporación transnacional, e imponerles condiciones racionales para su regulación y su cooperación.

A la justificación por los fines se agrega la justificación por los resultados. Estado, sector público y sus empresas se reorganizan, en sus

estructuras, en sus interrelaciones y en sus dinanismos, a fin de cumplir los fines justificativos de su existencia, de sus poderes, de sus recursos y actividades, con mucha mayor eficiencia. Los esquemas institucionales y organizativos que han de elaborarse y aplicarse tratan de eludir dos posibilidades siempre amenazantes: la supercentralización burocratizante, la independencia y la dispersión excesivas. Para superar esta disyuntiva, se perfeccionan o inventan fórmulas flexibles que permiten combinar la descentralización y la iniciativa independiente de las empresas públicas, con la subordinación a los intereses sociales y a la política económica del Estado, todo ello coordinado en un plan de conjunto.

Sin embargo, el Estado no debe convertirse en objeto de idolatría, ni ser visualizado como panacea universal, capaz de cualquier milagro por su mera intervención. El Estado en sí mismo, la expansión y el fortalecimiento de sus poderes y ámbitos, son requisitos necesarios y racionales para el desarrollo integral de acuerdo con los lineamientos esbozados. Por otra parte, todo Estado es siempre en mayor o menor grado una forma de alienación, una parte de la sociedad que se separa de ella y se erige sobre ella, la expropia y domina, tiende a volverse limitativo y opresivo de las fuerzas humanas expansivas y de una vida social enriquecida y dinámica. Ello exige combinar la intervención y la planificación de un Estado fuerte (en poderes, en recursos y en campos de actuación económica), socialmente eficiente, respetuoso de los derechos y libertades individuales; con el aumento de la participación activa y directa de grupos, instituciones e individuos en y sobre el Estado, y en todos los ámbitos de la existencia social y cotidiana, para recuperar la libertad humana a través de todos los aspectos y niveles y no sólo en lo meramente político, y para promover la expansión racional de todas las potencialidades y posibilidades de las personas.

El modelo esbozado exige una sociedad democrática de plena participación, autogestionada y autogobernada. La componen seres humanos libres, iguales y creativos, que dejan de ser objetos, juguetes, instrumentos pasivos de la historia y de otros seres humanos, para convertirse en sujetos que comparten la racionalidad, la libertad, la espontaneidad, la igualdad y la responsabilidad. La sociedad se constituye y se funda, se desestructura y se reconstruye permanentemente mediante un proceso global y complejo, de libre diálogo y libre acuerdo, de abajo hacia arriba, entre todos los habitantes, en todos sus aspectos y papeles (productores, consumidores, ciudadanos) y en todos los niveles y aspectos de la existencia. La democracia represen-



tativa y la democracia directa se combinan. Una escala de estructuras autogestionadas, autogobernadas y federativas ascendentes va integrando individuos, grupos, regiones, actividades de lo local a lo nacional. La autogestión en la escuela, la empresa, las otras instituciones sociales y culturales, el autogobierno en lo político, desembocan en un sistema de planificación democrática para el sistema de decisiones de la sociedad global.

El desarrollo nacional y la autonomía e integración internacionales, son dos caras indisociables de una misma realidad y de una misma exigencia. Un Estado a la vez fuerte y de gran representatividad democrática está en mejores condiciones para atenuar o suprimir la dependencia externa respecto a un sistema internacional muy concentrado y polarizado en poderes y respecto a cualquier gran potencia. La recuperación o el refuerzo permanente de la autonomía internacional es indispensable para el fortalecimiento y progreso del Estado y de la sociedad nacionales. Lo es también para el avance hacia formas superiores de integración latinoamericana, y hacia la emergencia y afirmación de un nuevo orden mundial, basado en la libertad, la igualdad, la justicia, la buena voluntad recíproca, el bienestar compartido de todos los países participantes.

La integración latinoamericana —y más en general un nuevo orden mundial— también se funda a través de un proceso de libre diálogo y libre acuerdo mediante una escala de estructuras autogestionadas, autogobernadas y federativas ascendentes, la marcha hacia instituciones políticas y de sistemas de planificación democrática a escala supranacional. Ello incorpora supuestos, riesgos, efectos.

En primer lugar, una integración latinoamericana digna de ese nombre se basa en la libertad, la igualdad, la buena voluntad recíproca de los países participantes. Excluye así fuerzas, estructuras, tendencias y comportamientos que generan y refuerzan la dominación, la hegemonía y la explotación de una nación sobre otra. La nación es sometida a una dinámica de *reafirmación-superación*.

*Por una parte*, se reconoce como reales y legítimas las condiciones de no uniformidad, diversidad y particularidad que reinan en los países y los diferencian. La nación sigue teniendo realidad sustantiva y aspectos positivos a preservar. Ninguna nación puede ser suprimida violentamente. La integración de las naciones a escala latinoamericana es posible y deseable sólo a partir del reconocimiento de su derecho a la autodeterminación, al desarrollo independiente, a la separación.

*Por otra parte*, la nación es una categoría no eterna, sino histórica

y contingente; se ha ido volviendo relativa y obsoleta. Se convierte en camisa de fuerza que asfixia la plena realización del potencial humano, la conciencia unificada de la especie y la auto-realización antropológica. El nacionalismo extremo es enemigo de los intereses legítimos de la propia nación, de la región y de la humanidad. Obstaculiza el logro de los fines de integración en comunidades humanas cada vez más universalistas.

*En segundo lugar*, el respecto de la libertad e igualdad de las naciones debe por consiguiente ser armonizado con la promoción de fuerzas y la búsqueda de formas que favorezcan la gradual integración de aquéllas en niveles ascendentes de sociedad internacional.

Ello requiere la agregación y la articulación de *actores* (locales, nacionales, regionales, transnacionales o no territoriales, internacionales), capaces de generar, consolidar e imponer las condiciones de un nuevo orden latinoamericano y mundial. Requiere también la cristalización de una *constelación* compartida de *intereses y valores internacionales*, con aptitud para expresar y para encarnarse en *fuerzas socioculturales y políticas* a la vez poderosas y operativas, que ejerzan influencia decisiva sobre la opinión pública y los procesos de decisión (nacionales, regionales, mundiales) y que produzcan efectos desestructurantes y reestructurantes de sentido universalista. En particular, resulta indispensable estimular la aparición y la perdurabilidad de un *sistema de lealtad internacional*; de *valores, normas positivas, instituciones, prácticas* concretas, que generen, reconozcan y garanticen la primacía del interés latinoamericano e internacional sobre el puramente nacional; de mecanismos requeridos para la emergencia, el funcionamiento y la vigencia irreversibles de la integración latinoamericana primero y del orden mundial simultánea o subsiguientemente.