

El Sudeste Asiático entre el Mito y la Realidad

Jean Philippe Peemans
Profesor. Investigador
Instituto de Estudios
de países en desarrollo
y Universidad Católica de
Lovaina

El tema de esta conferencia está referido al modelo o modelos de desarrollo puesto en marcha en el sudeste asiático.

La reflexión se divide en dos partes: la primera trata de las condiciones históricas de iniciación del modelo. La segunda, se refiere a la problemática de la transferibilidad de este modelo a otros países del tercer mundo.

Existe un gran interés por el modelo del sudeste asiático, gracias a la existencia de tasas de crecimiento extremadamente altas del Producto Interno Bruto por habitante entre 1960 y 1980. Estos países, llamados los dragones del sudeste asiático, revisten importancia para el conjunto de la economía y la población mundial al constatare estos índices de crecimiento en forma repetitiva y duradera.

Al lado de estos hechos existe una abundante literatura en la cual lo predominante es la presentación un poco idílica u optimista del modelo del sudeste asiático, como una fórmula de efectos mágicos.

Hay cuatro argumentos que caracterizan esta literatura:

El primero consiste en afirmar que el modelo es victorioso por otorgar prioridad absoluta al mercado internacional. Esta orientación hacia el mercado internacional se fundamentó en la explotación de una fuerza de trabajo comparativamente abundante, que no se dirigió a la creación de industrias con alta composición de capital.

El segundo argumento considera que estos países abandonaron desde un principio la política de sustitución de importaciones y volcaron todo su interés en el mercado internacional. La política de sustitución de importaciones es ineficiente y el proteccionismo lleva a mantener una industria no competitiva, como puede ser el caso de los países de América Latina que, al no abandonar rápidamente la polí-

tica de sustitución de importaciones y sus mecanismos proteccionistas, registraron bajas tasas de crecimiento económico.

El tercer argumento, o prejuicio, sostiene que estas economías pujantes se caracterizarían ante todo por seguir una política neoliberal en que las empresas privadas son los principales agentes del crecimiento económico, con una muy escasa intervención dirigista por parte del Estado. Esta menguada intervención estatal permitiría que las leyes del mercado fueran ajustando en forma más flexible tanto las necesidades y condiciones del mercado nacional como las del mercado internacional. En consecuencia, este tercer argumento concluye que el modelo del sudeste asiático refleja la victoria de la política liberal para abrir el camino al desarrollo en los países del tercer mundo.

El cuarto argumento consiste en la consideración según la cual las altas tasas de crecimiento económico corren parejas con altas tasas de repartición de los ingresos de una manera más o menos equilibrada entre la población. El modelo del sudeste asiático desmentiría la visión pesimista consistente en arguir que las altas tasas de crecimiento económico no se pueden dar sino en condiciones de alta concentración de capital a nivel de las clases sociales, y que altas tasas de crecimiento entrañan necesariamente grandes desigualdades en la distribución de ingresos.

En síntesis, la obtención del óptimo económico y del óptimo social en los países del Sudeste asiático resulta del volcamiento del aparato productivo nacional hacia el comercio mundial, del abandono de políticas proteccionistas de los sectores no competitivos y del libre juego de las leyes del mercado sin intervención distorcionante del Estado. Tal es la vía que deben imitar todos los países del Tercer Mundo que pretendan acceder al desarrollo económico y social.

Antecedentes históricos del modelo.

La literatura existente establece una separación entre dos grupos de países dentro del modelo. De un lado está Hong Kong y Singapur y de otro Corea y Taiwán.

En este artículo no se consideran los casos de Hong Kong y Singapur porque se trata de ciudades-estados, lo que para el estudio de la transferibilidad del modelo a países de América Latina no es muy pertinente. Más bien se realiza un análisis histórico de la gestación del modelo en el caso de Corea y Taiwán, que permiten ver claramente

la transición del sector agropecuario hacia una política de industrialización.

La segunda distinción entre Hong Kong y Singapur con Corea y Taiwán radica en que cuando se hace una presentación del modelo de desarrollo del sudeste asiático se dice que su éxito reside esencialmente en las políticas y en los procesos de industrialización desde los años sesentas. Ante este proceso de industrialización como motor y motivo principal del desarrollo del sudeste asiático, la literatura muestra que este éxito reside en el abandono de la política de sustitución de importaciones por una de sustitución de exportaciones, pero esto último es un fenómeno reciente y no tan antiguo como la literatura pretende demostrar.

Cuando consideramos el caso de Corea y Taiwán desde el punto de vista de las condiciones del tránsito hacia un proceso de industrialización, no podemos partir de las políticas acometidas desde los años sesentas en adelante, sino que es necesario partir de períodos históricos anteriores. En estos países la mayoría de la población era campesina, y es fundamental analizar la política del Estado hacia la agricultura para entender cómo se han articulado históricamente la política de sustitución de importaciones con la de sustitución de exportaciones, lo cual explicará el triunfo del proceso de industrialización, que no puede ser entendido únicamente a partir de las políticas adoptadas desde la década de los sesentas.

El análisis histórico es absolutamente necesario porque es con base en él cómo podemos entender las articulaciones reales que se dieron en la historia entre el sector agrícola y el sector industrial como precondiciones para el tránsito entre la política de sustitución de importaciones a la política de sustitución de exportaciones. El análisis histórico nos va a permitir desmentir lo que dicen los economistas americanos de la Universidad de Yale —Jhon Fei, Gustav Ranis, para quienes el modelo del sudeste asiático no sólo incluye a Corea y Taiwán sino también los principios del proceso de industrialización en el Japón, la era de los Meiji en el siglo XIX. Lo sorprendente es que el proceso de industrialización se va dando en el sector agrícola mismo por una transferencia extremada y rápida de valor de la producción del sector agrícola al sector industrial, lo cual va a permitir la financiación de este último sector con una utilización intensiva de mano de obra, dándose en consecuencia un tipo de desarrollo dualista, es decir, un agro atrasado frente a una ciudad industrial moderna.

Lo interesante en el modelo son las relaciones de Corea y Taiwán con el Japón, durante la fase de industrialización. Sin tener en cuenta los vínculos entre Japón y los otros dos países es imposible comprender el proceso de industrialización en Corea y Taiwán.

Sin embargo, hay otro aspecto mucho más problemático del modelo, y es la existencia en la sociedad dualista de una economía agrícola natural que tiene un cierto nivel de desempleo escondido. Según esta versión, el proceso de industrialización se da mediante la absorción del desempleo natural campesino para el proceso de modernización industrial en las ciudades.

El desempleo caracterizaría la economía "natural" y el pleno empleo de la economía moderna industrializante, cuyos requerimientos son satisfechos por los insumos del sector agrícola "natural", "atrasado" y con altos índices de ociosidad.

Es muy difícil sustentar la existencia de una economía natural dualista. Es necesario integrar en el análisis la función del Estado y de las instituciones como elementos fundamentales para entender las relaciones históricas que mediaron entre el sector rural y el sector industrial, particularmente en cuanto a la creación de una oferta de trabajo barata que va a servir a un proceso rápido de industrialización.

¿Cuáles fueron las articulaciones entre la agricultura y la industria antes de 1960?. Para responder satisfactoriamente es necesario evocar en primer término la política japonesa en el período de los Meiji, en segundo lugar el impacto de la colonización japonesa antes de 1945 sobre Corea y Taiwán; y en tercer lugar la política agrícola hasta 1960 en esos países.

Durante el período comprendido entre 1870 y 1920 (época Meiji) se dió el "despegue" del desarrollo en el Japón.

Lo primero que ha de ser analizado en el proceso de industrialización del Japón es la reforma territorial, que no se puede asimilar a una reforma agraria. ¿En qué consistió esta reforma?. En la supresión de los derechos de los antiguos señores feudales sobre la posesión de la tierra agrícola y en la evolución de la función del Estado respecto de la propiedad territorial.

Los grandes feudales expropiados fueron indemnizados por la pérdida de sus derechos sobre el sector agropecuario. Con esta in-

demnización los antiguos señores participaron en la fundación del capital bancario y del capital industrial. Por tanto, desde el comienzo del proceso de industrialización se crean unos grandes grupos económicos en los cuales se fusionan el capital industrial con el capital bancario, lo cual expresa la alianza social de las antiguas clases dominantes de propietarios terratenientes con la nueva clase dominante, la de los industriales y banqueros.

El segundo punto del análisis es la función del Estado. Ese capta la renta del sector agrícola que anteriormente era expropiada por los señores feudales y financia, con esta tributación, la creación de una industria pesada, en unas circunstancias muy difíciles para el Japón, puesto que los tratados que le fueron impuestos por Estados Unidos y las demás potencias le impedían mantener políticas proteccionistas.

Por tanto el proceso de industrialización en el Japón hasta 1911 se dio sin la existencia de barreras proteccionistas. La estrategia del Estado consistió en separar su política de importación de tecnología de la importación de capitales. El Estado importa maquinaria y fábricas que financia mediante préstamo captado en el mercado internacional en países diferentes a aquellos a los que les está comprando esos bienes de capital. Posteriormente el Estado prohíbe la inversión extranjera e importa ingenieros y administradores que no provienen de los países prestamistas de capital financiero ni de los países que suministran la tecnología. La diversificación de países abastecedores le permite al Japón contar con la más alta tecnología, el saber hacer y los capitales disponibles en el mercado mundial sin caer en la dependencia política de una potencia.

Otro aspecto fundamental es la relación estrecha entre el Estado y los grandes grupos llamados Saibat-su. El Estado va a transferir rápidamente a los grupos financieros e industriales la propiedad de las fábricas que compró al exterior a precios más leños.

Con relación al desarrollo japonés y el papel de la gran industria debe considerarse que la reforma territorial implicó la pérdida de los derechos de los grandes feudales. Sin embargo, los pequeños y medianos propietarios de la tierra no fueron expropiados y continuaron tributando.

Al mismo tiempo se agrava la fiscalidad sobre el pequeño campesino, que lo hunde en la pobreza, aumenta los precios de la tierra y también la transferencia del valor desde el campesinado empobrecido hacia la pequeña y mediana propiedad rural.

Presenciamos entonces un rasgo bien particular del Japón y es que los pequeños y medianos propietarios de la tierra van a tener unos ingresos que invertirán en la creación de pequeñas industrias en el sector rural, utilizando los insumos agrícolas y la mano de obra local abundante de campesinos necesitados en vender su fuerza de trabajo para complementar sus ingresos. Estas pequeñas industrias rurales se van a desarrollar de una manera muy rápida entre 1890 y 1920 y van a producir un volumen de bienes para la exportación adecuado para el proceso de sustitución de exportaciones.

Las pequeñas industrias rurales mantienen relaciones de subcontratación con los grandes grupos financieros, ya que van a vender sus productos a estos grupos que los revenderán, a su vez, en el mercado internacional.

Teóricamente, la primera consecuencia es que en los inicios exitosos del proceso japonés de industrialización no se rompe la dualidad desarrollo agrícola - desarrollo industrial. Por el contrario, lo que se encuentra es que esta dualidad subsiste y es funcional para el desarrollo. La dualidad consiste en la relación entre una pequeña industria y una gran industria a dos velocidades en dos niveles diferentes: de un lado, una pequeña industria con muy bajos salarios y con mano de obra principalmente femenina bastante desprotegida, y del otro, una gran industria volcada hacia los bienes de producción y mucho más débilmente hacia bienes que remplazan importaciones, con predominio del uso de mano de obra masculina, con mejores condiciones de trabajo.

El dualismo se mantiene entre estos dos tipos de industrialización, incluso como resultado de la política estatal. Este dualismo se mantiene hasta los años sesentas y es precisamente en esa época cuando empieza a desaparecer, y se da un desplazamiento y una transferencia de ciertas actividades productivas desde Japón hacia Corea y Taiwán, en 1960.

El segundo aspecto sobre el desarrollo japonés es que durante el período de despegue industrial se mantuvo en el país un consumo tradicional. Es decir, no pegó el modelo de consumo internacional. Por ejemplo, en 1920, es decir, cincuenta años después del despegue industrial, en el Japón solo el 3% del consumo representaba bienes importados.

Respecto a las relaciones entre el Japón, Corea y Taiwán, se debe considerar que hay nexos orgánicos entre las problemáticas de desarrollo y las políticas de colonización, con sus efectos sobre el creci-

miento agrícola en Taiwán y Corea y sobre su proceso de industrialización. Es imposible comprender la industrialización en estos países sin relacionarla con el proceso de colonización.

En Japón hubo una crisis agrícola a fines del siglo XIX. Esta crisis se caracteriza por una insuficiencia en las tasas de crecimiento de la producción agrícola para responder satisfactoriamente a la demanda de mayor consumo alimenticio y de insumos para el sector urbano industrial.

Una propuesta para dar salida a la crisis fue estimular el desarrollo de la productividad agrícola, haciendo un vuelco de transferencias desde el sector industrial hacia el sector agrícola. Los grandes grupos industriales se opusieron a esta alternativa argumentando que ella implicaba amenazar la competitividad de la industria japonesa en el mercado internacional, porque traía consigo necesariamente un aumento de los salarios en el sector industrial. La solución adoptada fue la importación principalmente de azúcar y arroz con efectos negativos sobre la balanza comercial.

La política consistió precisamente en extender a sus países vecinos, a través de la colonización, la producción de los bienes agrícolas que le faltaban al Japón. Se propugnó un desarrollo vigoroso de la agricultura tradicional en Taiwán y en Corea. Conscientemente, la política de colonización consistió en prohijar altas tasas de productividad agropecuaria en las colonias, produciendo para el caso de Taiwán un alza en la producción y productividad de azúcar y arroz, productos orientados a la exportación hacia el Japón entre 1920 y 1940. La administración colonial va a realizar enormes inversiones en materia de irrigación, de asesoría técnica a los campesinos y de propagación de semillas seleccionadas. Se puede decir que a partir de 1920 la administración colonial japonesa en Corea y Taiwán impulsa una verdadera revolución verde.

Desde el punto de vista de la organización del campo la administración colonial japonesa no suprime ni modifica la estructura de la propiedad de la tierra en Taiwán y en Corea. Lo que hace es cambiar su funcionalidad, propugnando la aplicación de una serie de mecanismos que hacen que la extracción del valor por los propietarios taiwaneses y coreanos de la tierra sea exportada hacia el Japón.

Como consecuencia hay un alza en la renta de la tierra y una presión sobre el campesinado para que se incorpore a la técnica industrial so pena de perder su finca y sus ingresos. Durante veinticinco años se va a ver un proceso de industrialización, incluso para el pequeño campesino, que crea una sobreproducción agrícola tres veces

más grande que la anterior y un consumo de productos químicos quince veces mayor que 25 años antes.

En Corea vamos a tener más o menos el mismo proceso en el sector agropecuario, pero lo que diferencia a Corea de Taiwán es tal vez la marcha paralela de un proceso no únicamente en el campo sino también en la industria, no únicamente para la producción de bienes de consumo sino también de bienes de maquinaria, así como bienes intermedios que van a ser en su mayor parte exportados hacia el Japón. De tal manera que hacia 1940 existen 500 mil trabajadores en el sector industrial, hay un número considerable de empresas coreanas al lado de empresas japonesas, y aproximadamente unos 6 mil ingenieros coreanos.

Comparemos ahora la política de colonización japonesa y su influencia sobre la industrialización de Corea y Taiwán, en oposición a lo que fue la política de colonización de los europeos en Africa.

La diferencia de la política colonial japonesa respecto de la política colonial europea consiste en que mientras la política colonial japonesa impulsó desde afuera una revolución verde, una revolución industrializante que significaba incluso que la colonia impulsó la producción en otros países para competirle a la industria en la metrópoli, la política colonial europea en Africa realizó muy poco avance de tecnificación de la producción agrícola. Se trató antes que todo de una agricultura extensiva, volcada a la exportación y que no competía y no concurría, desde el punto de vista industrial, con la metrópoli.

La política de colonización japonesa va a tener unas consecuencias estructurales importantes en las realidades sociales y económicas de sus colonias. Primero que todo, en la necesidad y la obligación que tuvieron los pequeños campesinos de la colonia para incorporar la modernización, para tecnificarse y para impulsar una producción altamente intensiva en mano de obra barata. El campesinado tuvo que incorporar la revolución verde para subsistir, y la financió intensificando la mano de obra barata.

Consideramos ahora lo que pasó después de la segunda guerra mundial, cuando ya Taiwán y Corea no eran colonias japonesas. Consideremos la cuestión desde el punto de vista de las relaciones entre agricultura y el proceso de industrialización respecto a la política de sustitución de importaciones desde 1945 y 1960.

El hecho fundamental en estos dos países en el sector agropecuario es la realización de una reforma agraria radical a principios de los años cincuentas, la reforma agraria más radical que tuvo lugar en los países del sur. Esta reforma consistió en la supresión de la estructura de la propiedad de la tierra y en la atribución a los pequeños campesinos de la propiedad de la tierra. Una familia no podía poseer más de tres hectáreas y era prohibido a las familias campesinas vender esa tierra.

Aún cuando parezca un poco contradictorio, fue la política de Estados Unidos la que impuso la reforma agraria radical en Corea y en Taiwán, y las razones serían aquí muy largo de explicar.

Sobra decir que existían condiciones favorables para la reforma. Primero que todo, los propietarios de la tierra en las colonias colaboraron con el Japón durante la guerra. Y segundo, los propietarios de la tierra en Taiwán no pertenecían a la estructura de poder.

Los campesinos tuvieron que pagar poco a poco la tierra que fue expropiada por el Estado a los grandes propietarios de tierras. El Estado fijó el pago de esta tierra no en dinero sino en productos agrícolas. Los campesinos pagaban su tierra en arroz, en un porcentaje determinado anualmente por el Estado.

El campesino estaba entonces obligado a cultivar el arroz. Más aún, el Estado ejercía una presión, un control muy estrecho sobre el campesinado. Se puede decir que el Estado reemplazó a la antigua clase de los terratenientes en la explotación del valor del campesino.

Este desplazamiento del valor del campesinado al Estado fue posible gracias al monopolio estatal sobre la compra del arroz y sobre la venta de los abonos.

El Estado monopolizaba la compra de producción campesina y la venta de los abonos que el campesinado necesitaba para aumentar la productividad y pagar su tierra. A tal punto que en 1965, que es una fase crucial del desarrollo industrial de estos países, los términos de intercambio entre el Estado y el campesinado son muy desfavorables a este último. El precio del arroz que paga el Estado es dos veces menor que el vigente en el mercado internacional. Pero con respecto al precio internacional, el campesinado está pagando tres veces más caro el abono que le compra al Estado.

Entonces lo que hace el Estado mediante estos mecanismos monopólicos es un gran desplazamiento de recursos del sector rural en beneficio de una política de industrialización.

En Taiwán tenemos un caso similar con el azúcar, en que también se da el monopolio. La producción se orienta fundamentalmente hacia el Japón.

La consecuencia es que el Estado capta las divisas de la exportación de los productos agrícolas, y principalmente el azúcar, para financiar la política de industrialización por sustitución de importaciones, a través de un manejo diferente de las tasas de cambio. O sea, la exportación del azúcar recibe unas tasas de cambio desfavorables pero los importadores de la industrialización van a recibir tasas de cambio muy favorables.

El monopolio del arroz es igualmente importante. Valiéndose de él establece el Estado unos precios bastante bajos a la circulación de este producto en el mercado nacional para mantener unos precios bajos al consumo en las ciudades, lo que contribuye a ampliar el mercado.

Los estudios han demostrado que en estos países la extracción de la sobreproducción por parte del Estado al sector agrícola de 1950 a 1965 equivalió al 40% de la producción agrícola. Esto representa tasas de extracción mayores que las realizadas durante el primer plan quinquenal en 1950 en la China Popular.

Lo anterior acarrea dos consecuencias indirectas sobre el proceso de industrialización. La primera es que buena parte de la fuerza de trabajo campesina se quedó en el campo.

El campesino estaba atado a la tierra y la reforma agraria, que le permitía ser propietario de tres hectáreas, fue un incentivo suficiente para que el campesinado no emigrara. Segundo, como era una exigencia pagar la tierra, el campesino se vio obligado no únicamente a incorporar el proceso de modernización, tecnificación y masificación de la fuerza de trabajo barata, sino a aumentar sus ingresos. Y para aumentar sus ingresos el campesino empezó a sacar una producción que estaba por fuera del monopolio del Estado sobre la producción del arroz y el azúcar. Tenemos entonces desde 1950 una gran diversificación y un gran auge de pequeñas industrias agroalimentarias volcadas hacia la exportación.

A principios de 1960 se va a dar un segundo tipo de pequeñas industrias en el sector rural. Ya no únicamente las industrias agroalimentarias sino una serie de industrias que mantenían relaciones de subcontratación con el sector textil y posteriormente con el sector de la electrónica, reproduciéndose en el sector rural de estos países el fenómeno que ocurrió con anterioridad en el Japón.

Ocurre aquí algo bien particular respecto a los países del Tercer Mundo, y es que a finales de 1960 en Taiwán el 60% de la fuerza de trabajo manufacturera se encuentra en el sector rural.

Corea

En Corea ocurre más o menos lo mismo que en Taiwán. El Estado controla casi la mitad de la comercialización del arroz a través de mecanismos monopolísticos.

Hay una diferencia importante. Y es que el pequeño campesino coreano no tuvo las mismas posibilidades que el taiwanés en la diversificación de su producción industrial, por razones ante todo climáticas. En Taiwán se podían hacer tres recolecciones, lo que no era posible en Corea. Entonces, a partir de 1960 se presenta un proceso de migración del campo hacia la periferia de las ciudades, en donde se vienen desarrollando pequeñas industrias. El proceso de diversificación y de pequeñas industrias agropecuarias en el campo coreano no reviste la misma importancia que en Taiwán.

Dos hechos empiezan a desmentir los cuatro grandes argumentos que se explicaron al principio, respecto a la literatura sobre el modelo del sudeste asiático. Primero el Estado no es un Estado liberal sino un Estado mercantilista, un Estado fuertemente interventor, que realiza un desplazamiento y una trasferencia de recursos del sector agrícola hacia el proceso de industrialización. Segundo, el Estado institucionalmente crea las condiciones para una mano de obra barata. La mano de obra barata en el sector agrícola no es natural, no es fruto del pasado, sino que es una política deliberada de Estado. Esta mano de obra barata va a ser fundamental para entender después las potencialidades que otorgó la política de sustitución de exportaciones.

Especificidades del modelo del sudeste asiático

La industrialización de Taiwán y Corea se caracteriza en sus comienzos por una función esencial de la intervención del Estado, que

creó institucionalmente un conjunto de ventajas comparativas que le darán sentido y utilidad a la política posterior de sustitución de exportaciones. Esto se llevó a cabo a través del mecanismo de reforma agraria y en las relaciones entre el sector agropecuario y el sector industrial.

Este es otro punto esencial que caracteriza la especificidad del modelo de industrialización del sudeste asiático durante el período de la transferencia del sector agrícola en el proceso de industrialización.

Voy a enumerar otros aspectos importantes de esta especificidad del modelo. Primero que todo, un conjunto de condiciones demográficas y económicas entre 1950 y 1960, tales como la gran densidad de la población en Taiwán y Corea, y la gran densidad de la relación entre población y tierra. Tanto Taiwán como Corea presentan un índice de densidad mayor que por ejemplo países como Bélgica y Holanda, que tienen altos índices de densidad poblacional (más de 350 habitantes por Km²). Como hay una oferta ilimitada de la fuerza de trabajo desempleada, el Estado encontró condiciones particulares para extraer sobreproducción agrícola de una población altamente concentrada.

Otro elemento que marca la especificidad de estos países es el contexto geopolítico después de la segunda guerra mundial. Un elemento importante para la posibilidad de transferir este modelo de desarrollo a otros países.

En Corea y en Taiwán, primero que todo, hubo necesidad, después de la guerra, de legitimar el régimen político de clases sociales que detentaban el poder. Hubo también necesidad por parte del Estado de construir una base económica, reforzando la clase media, que va a ser muy fuerte. En Taiwán, esa tarea se cumple gracias a la inmigración proveniente de China Popular. En Corea, después de la guerra de 1953, por el desplazamiento venido de Corea del Norte.

Hay entonces una convergencia entre la política del Estado y los intereses de la clase media, que crea unas relaciones poco propicias a la política de sustitución de exportaciones a mediados de los años sesentas. El modelo de acumulación puesto en marcha es la mejor política que beneficia tanto los intereses del Estado como de la clase media.

Otro aspecto específico del concepto geopolítico es la existencia de Estados autoritarios basados en la doctrina de la seguridad nacional y que ejercen un control social muy estrecho; se basan en la pros-

cripción de los sindicatos, en la prohibición de las huelgas y en un control estrecho sobre la fuerza de trabajo. Estos datos se van a relacionar con los vestigios de la antigua estructura patriarcal heredada del feudalismo, sumamente autoritaria. Los nuevos rasgos del Estado, arraigados en las viejas tradiciones del Estado feudal autoritario, van a explicar la función de la mujer en el sistema de producción de estos países.

En la primera fase de la política de sustitución de exportaciones, podemos examinar en particular el año de 1974, cuando el 80% de la fuerza de trabajo en las industrias volcadas hacia la sustitución de exportaciones son mujeres jóvenes con un promedio de edad entre los 18 y los 23 años. Es importante considerar este fenómeno, puesto que el promedio del salario de una mujer respecto del salario de los hombres es del 40%. Igualmente deben tenerse en cuenta las condiciones de trabajo de las mujeres respecto de la duración de la jornada. Por ejemplo, si en Europa Occidental las mujeres trabajan un promedio de 1.500 horas al año, en estos países las mujeres trabajan 3.000 horas al año.

Otro elemento específico —y si insisto mucho en las especificidades es precisamente porque ellas van a marcar las imposibilidades de la transferencia del modelo— es la ayuda militar masiva de Estados Unidos, por consideraciones geopolíticas. No podemos confundir esta ayuda militar masiva con una inversión directa. Se trata más bien de financiar un aparato militar extremadamente fuerte, poderoso y masivo desproporcionado para el tamaño del país y su orgullo, pero que va a tener un efecto de agrandar la capacidad de demanda de la clase media perteneciente a la burocracia estatal y al aparato militar. Esta ampliación de la demanda de la clase media a través de la ayuda militar de Estados Unidos va a ser un punto básico de apoyo de la política de sustitución de importaciones, tanto en su primera como en su segunda fase.

Por último, consideremos la evolución de las tendencias en el Japón por los años sesentas. Una es la tendencia hacia la desaparición del dualismo existente durante los últimos ochenta años y la legalización de las condiciones de trabajo del sector informal respecto del sector formal.

Los grandes grupos económicos del Japón que con anterioridad habían controlado la pequeña industria rural van a ejercer una política de trasladar la industria rural hacia otros países con salarios más bajos, desplazando la pequeña industria rural del Japón. Esta trasfe-

rencia hacia otros países de la pequeña industria agrícola la van a hacer a través de contratos con firmas tanto coreanas como taiwanesas, para impulsar pequeñas unidades productivas, en el caso de Taiwán en las zonas rurales y en el caso de Corea en las zonas periféricas de la ciudad, duplicando la migración campesina.

Vamos a encontrar, entonces, hacia 1964, un gran desarrollo de la industria volcada hacia la sustitución de exportaciones. Se trata de industrias que utilizan grandes cantidades de fuerza de trabajo y que están dirigidas sobre todo a la producción de confecciones, artículos eléctricos de ensamblajes, cueros, zapatos, pelucas, es decir, bienes de consumo no durables. Si las estadísticas nos demuestran que en este período la política de sustitución de exportaciones era bien importante, igualmente tenemos que considerar que la política de sustitución de importaciones, tanto en Taiwán como Corea, seguía siendo predominante en la gran capacidad de demanda de la población interna, que era satisfecha por esa producción.

Las ganancias del sector de la sustitución de exportaciones van a financiar la política de sustitución de importaciones, mediante una transferencia de las pequeñas industrias de sustitución de exportaciones hacia el Estado y hacia la gran industria, que están volcadas sobre la producción de sustitución de importaciones. Es necesario analizar estas transferencias en el marco de las relaciones particulares sociales y políticas entre el Estado y la gran industria.

En general, podemos afirmar que la política de los Estados antes de 1964, es decir, en el momento de mayor dinamismo del modelo en el sudeste asiático, se caracteriza por una política de un Estado fuertemente interventor y en ninguna manera de un Estado de "dejar hacer, dejar pasar", ni dejar regular a las industrias por sí mismas en el mercado.

Por ejemplo, en Taiwán se hace una transferencia de políticas con respecto a la sustitución de importaciones, y se va a dar término a lo que se había hecho en materia de tasas de cambio múltiples durante la primera parte de sustitución de exportaciones.

Otra parte de esta problemática, íntimamente relacionada con la anterior, es la política del Estado, fuertemente proteccionista sobre el sector externo. El Estado impone unas altas tarifas a la importación de bienes como materias primas y bienes intermedios, e incluso una política de prohibición a la importación de bienes de consumo.

El resultado, aunque parezca contradictorio, es que en un país que empieza a volcarse hacia una política de exportaciones se mantiene una política de altas tarifas casi prohibitivas a la importación de materias primas y bienes intermedios. Sin embargo, en estrecha relación con lo anterior, el Estado va a permitir que las industrias volcadas hacia la exportación puedan recuperar lo que ellas pagan por los derechos de importación. Va a existir casi una simbiosis, una fusión y confusión de intereses entre el Estado y las grandes industrias. Se da por ejemplo el caso en que las firmas deben presentar entre 2.800 y 3.400 autorizaciones particulares para la recuperación de lo que deben pagar por derecho a la importación de materias primas y bienes intermedios. Es una manera de financiar.

Estamos entonces frente a una gestión administrativa muy importante y muy fuerte. En un momento en que se continúa la política de sustitución de importaciones se promulga una política de sustitución de exportaciones. La sustitución de exportaciones se pone en marcha precisamente por la política proteccionista que se aplica en materia de sustitución de importaciones. Tenemos además el desarrollo de una cantidad de industrias de carácter familiar que empiezan a diversificar su proceso de producción industrial a sectores de sustitución de exportaciones, cada vez con mayor participación en la producción manufacturera.

En conclusión, los grandes grupos industriales están interesados en mantener la política proteccionista. Por otra parte, el Estado realiza grandes inversiones en sectores industriales de base, como por ejemplo, en sectores de energía eléctrica, para permitir la venta a las industrias, de energía eléctrica, con precios subsidiados.

La política de sustitución de importaciones va a encontrar su financiación en las divisas aportadas por el sector que practica la sustitución de exportaciones.

Consideremos ahora el caso de Corea entre 1965 y 1970. En Corea, más que en Taiwán, la función del Estado interventor es grande y omnipresente, incluso durante el período de gestación de la política de sustitución de exportaciones. En Corea el Estado controla todo el sistema bancario, de tal manera que puede decidir soberanamente sobre las políticas de crédito, y en particular sobre la destinación del ahorro. A través del control sobre el crédito, de el Estado va

a subsidiar las dos terceras partes del valor de los créditos que captan las industrias dirigidas hacia la exportación.

Igualmente encontramos una política de reducción de impuestos del 50% para las industrias especializadas en bienes para la exportación, respecto a las demás industrias, y unas tasas preferenciales en amortización. Se presenta entonces en Corea un apoyo mucho más directo del Estado a las actividades para la exportación. Esto se puede explicar por la estructura misma de los grandes grupos industriales coreanos que, a diferencia de Taiwán, están orientados tanto a la actividad de sustitución de exportaciones como a la de sustitución de importaciones, cuando en Taiwán el sector de la pequeña industria rural se diferenciaba claramente del sector de la gran industria de los grupos monopólicos.

El Estado que apoya la política de sustitución de exportaciones mediante subsidios, a través de la política fiscal, a través de la política de exportación, mantiene una simbiosis mucho más estrecha con los grandes grupos económicos que cubren tanto el campo de sustitución de importaciones como el de sustitución de exportaciones.

En el caso de Corea son los grandes grupos los que controlan directamente los subcontratos con las pequeñas industrias que se dedican a la producción para el mercado externo.

Consideremos ahora el período comprendido entre 1974 y 1980. Como todos sabemos, hay una serie de condicionantes y de choques externos durante este lapso de tiempo entre otros, el alza del petróleo, pero quizá el fundamental es la aparición de nuevos países que en el sudeste asiático realizan un proceso de sustitución de exportaciones, como Tailandia, Malasia y Filipinas. Además, se presenta una nueva división internacional del trabajo. Sin embargo, se considera que los factores externos en los años setentas, ya analizados, son más importantes y quizá más complejos, no solo un ajuste a los choques internos.

Lo que domina este período (1974-1980) es un retorno predominante hacia la política de sustitución de importaciones, mucho más en Corea que en Taiwán. Es una política consciente y sistemática hacia la sustitución de importaciones.

Consideremos primero el caso de Taiwán, más simple. La presentación política consiste en argumentar que para continuar el proceso de industrialización es necesario diversificar la estructura industrial,

y pasar a una segunda fase de sustitución de importaciones mediante el sostenimiento de la actividad de la siderurgia de producción naval y del sector eléctrico, a la vez que se impulsa la modernización de actividades tradicionales como el de la confección, sector predominante durante la política de sustitución de exportaciones.

A tal fin el Estado va a crear unas industrias públicas que tienen como objetivo otorgar y producir bienes intermedios para la industria. Particularmente es necesario destacar la gran capacidad con que cuenta el Estado taiwanés para movilizar el ahorro que se encuentra por fuera de Taiwán: el ahorro de Hong Kong, el de Singapur y el de otros países del sudeste asiático.

En Corea la política es mucho más marcada, ya que a partir de 1974 se expresa una voluntad clara, deliberada, de que la prioridad reside en constituir una industria nacional e incluso una industria pesada. Hay entonces un cambio radical en favor de la política de sustitución de importaciones, mediante una reducción masiva de las ayudas al sector de sustitución de exportaciones. Se va a poner en práctica una política proteccionista mayor que en el período anterior, en favor de la industria nacional, por ejemplo, a través de tasas preferenciales de amortización mucho más beneficiosas para la maquinaria producida nacionalmente.

Otro cambio fundamental consiste en acometer una planificación central bastante fuerte y determinante que da un paso adelante en la relación entre el Estado y los grandes grupos industriales. El Estado va a financiar centralmente una política de inversión hacia la industria pesada: la química, la siderurgia, la mecánica y, por sobre todo, hacia la industria de producción de armamento, bastante diversificada. La razón es geopolítica: Corea teme las aproximaciones que se vienen dando entre China y Estados Unidos y quiere entonces desarrollar una política que le permita tanto independencia económica como independencia militar respecto de Estados Unidos.

Un ejemplo de esta política estriba en la creación del Fondo Nacional de Inversiones. El Estado centraliza todo el ahorro estatal, por ejemplo, el ahorro de los funcionarios. El 70% de este ahorro el Estado lo va a transferir hacia la producción de la industria pesada, por medio de mecanismos de control y planificación altamente centralizados. El resultado en Corea es una gran diversificación de la estructura industrial a partir de 1974, aunque manteniéndose una política de sustitución de importaciones con un esfuerzo de productividad

muy considerable, marcado por la desventaja que tienen los salarios respecto al índice de productividad.

Un fenómeno nuevo que vamos a encontrar sobre todo en la industria nacional pesada son los cambios en la composición de la intensidad de capital. Aparentemente es una desventaja comparativa con respecto al mercado internacional, pero en esta industria pesada se van consolidando tanto una fuerza de trabajo bastante calificada como unas relaciones más favorables al trabajo con respecto al sector de las industrias pequeñas. La consecuencia es un proceso de inflación creciente durante la década del setenta, una reducción del ahorro real y una merma de las capacidades de financiación a través de la inversión interna. La solución puesta en práctica se ajustó al contexto del crédito internacional de la época, que estaba haciendo un llamado a la financiación exterior. Pero no para que se invirtiera directamente en el país, lo que el Estado nunca ha defendido y nunca ha hecho. Sino que el Estado capta el ahorro internacional y lo centraliza con miras a la aplicación de su política de diversificación industrial. El resultado es el que todos conocemos: que la deuda en 1980 representa treinta mil millones de dólares.

Estructuralmente los cambios que ocurren durante la década del setenta son: una expansión del mercado interno, un auge de la política de sustitución de importaciones, y la construcción de una industria pesada a través del crédito extranjero. Se presentan, además, grandes dificultades para la política de sustitución de exportaciones, puesto que este país comienza a perder índices de competitividad respecto a las nuevas naciones industrializadas.

El segundo choque es el petrolero y la consecuente recesión mundial en los años ochentas, lo cual va a golpear la economía del país. Lo anterior se va a manifestar en las dificultades para encontrar una demanda a la producción hacia la exportación.

Resumiendo, al principio de los años ochentas se presenta una grave crisis política en la cúpula de la sociedad y del Estado, y surgen contradicciones entre los grandes grupos industriales y el Estado. Los grandes grupos industriales quieren ganar una mayor autonomía respecto al Estado, que busca romper la fusión anterior y quitarse la etiqueta del intervencionismo para buscar una situación mucho más liberal.

El problema de la deuda pesa bastante sobre la definición de las políticas económicas, ya que se presiona un cambio en la política

vigente en los sesentas. Esto se expresa en una baja de salarios para que la industria de exportación gane índices de competitividad internacional, logrando un control de la inflación y otorgándole una prioridad a la industria volcada hacia la exportación, la cual, a su vez, no utiliza grandes masas de trabajo y recurre a la vieja industria selectiva de los años setentas. Se abandona la industria que no es competitiva a nivel internacional, que respondía en la época de los sesentas a una voluntad de construir una industria para suplir el mercado nacional con objetivos de defensa de planeación centralizada del proceso de industrialización. Se trata entonces de un abandono de estos últimos objetivos.

El conjunto de presiones externas del FMI, y la banca mundial y de los grandes grupos financieros, sumado a las campañas de los periódicos, los medios de comunicación y los economistas, llevaron a abandonar la política de sustitución de importaciones, hasta considerar que lo importante para el ajuste en el país era volcarse hacia el mercado internacional. Este proceso corre parejo con el desmantelamiento de la intervención del Estado en la economía. El Estado abandona su monopolio sobre el crédito, sobre los bancos, y reprivatiza o privatiza una serie de sectores públicos que se venden a bajos precios a los grandes grupos económicos y financieros.

Esta política, aplicada desde 1982, trajo consigo un cúmulo de contradicciones. El abandono de la política con respecto al mercado interno, la baja de los salarios, la lucha contra la inflación, van a golpear muy fuertemente a las clases trabajadoras, pero también a la pequeña burguesía, propietaria de una pequeña industria volcada hacia el mercado nacional. Confluye entonces un conjunto de elementos que abren el camino a la crisis social que hoy padece este país.

Los fenómenos y contradicciones que se han venido registrando en Corea en los años ochentas, no suponen una gran originalidad en el modelo de desarrollo de estos países. Son más o menos los mismos problemas de todos los países en vías de industrialización. No existe una gran diferencia entre Corea y los grandes países industrializados de América Latina, a diferencia de lo que afirma la literatura dominante.

La transferencia del modelo

No se puede desligar la problemática de la transferencia del modelo de sus principales especificidades. Por ejemplo, no se pueden desligar las

relaciones específicas que hubo en la primera parte de la industrialización entre la política agraria y la industrial, con relación a la política de sustitución de importaciones y a la de sustitución de exportaciones. Se mantiene una política de sustitución de importaciones, mientras que se va pasando a un proceso de sustitución de exportaciones.

Considerando la transferencia de modelos, es fundamental examinar las especificidades históricas en su gestación. Hay una secuencia histórica irreversible. No se puede explicar el salto industrializante en estos países si no se comprende la secuencia histórica de los factores estructurales en lo geopolítico y socio-económico.

Estos factores son: a) el proceso de colonización, la política de administración colonial, el proceso industrializante; b) la revolución verde que impulsó la administración colonial cincuenta años antes que en otros países; c) la modernización forzada del campesinado y la desventaja comparativa de sus índices de productividad respecto a los ingresos; d) la reforma agraria, que permitió un control extremadamente estrecho por parte del Estado sobre los pequeños campesinos, y e) el contexto específico geopolítico dentro del país y a nivel internacional y las alianzas particulares y específicas entre grandes grupos industriales y el Estado. El contexto socio-político incluía además una cierta migración de la clase media, como sostén legitimador de una demanda interna sostenida.

Al analizar la viabilidad de transferencia del modelo y examinar las especificidades de la transición, es determinante la articulación entre la agricultura y la industria. Esta no se ha repetido en ningún otro lado, ni en Africa ni en América Latina. En Africa la política colonial europea fue distinta. Las relaciones entre el Estado y el campesinado también. El Estado no tuvo la capacidad de extraer sobreproducción agrícola. El Estado no detentó el monopolio sobre el crédito, ni el monopolio bancario y la planificación centralizada. Y en América Latina, quizá el país que más se aproxime a algunas características del modelo del sudeste asiático es México. En México se dieron al igual que en los países del sudeste asiático, una reforma agraria y una revolución verde radical, pero el aspecto histórico determinante consiste en que las relaciones entre la reforma agraria radical y la revolución verde fueron en México absolutamente diferentes a las del sudeste asiático.

En México la reforma agraria radical favoreció a los pequeños campesinos, pero la revolución verde no tocó a los sectores campesi-

nos beneficiados por la reforma agraria. Contrariamente, la revolución verde sirvió a los grandes predios de la tierra, con un claro objetivo de desarrollar una gran industria agropecuaria con alta composición capitalista. Los pequeños campesinos obtuvieron la tierra a través de la reforma agraria pero no vivieron la revolución verde en sus pequeños predios. No experimentaron altos índices de productividad, altas tasas de tecnificación, un proceso de modernización, etc. Por el contrario, en el caso de Asia el objeto de la reforma agraria y la revolución verde fue la misma población, los pequeños campesinos que se volvieron propietarios de las tierras y que a su vez fueron obligados de asimilar la revolución verde a través de un proceso de modernización de la productividad y la tecnología. Por eso, incluso considerando el país de América Latina con rasgos más similares a los del sudeste asiático, la articulación específica entre el agro y la industria, la transferencia del agro a la industria, son tan específicas en los países del sudeste asiático que torna muy problemático el análisis de la transferencia pura y simple del modelo del sudeste asiático a América Latina como un cambio de política respecto al sector externo.

Examinando la segunda fase del proceso de industrialización de estos países —la de sustitución de exportaciones—, es absolutamente imposible disociarla de lo que había articulado en la fase anterior en las relaciones entre agricultura e industria.

Recordemos que la articulación entre agro e industria fue creada y sostenida por el Estado. La sustitución de exportaciones no es el sector de la segunda fase que hubiera reemplazado la política industrializante a partir y a través de la sustitución de importaciones. La voluntad de crear una industria nacional sigue siendo un factor importante dentro del proceso de industrialización. Es un mito que el proceso de industrialización de la segunda fase responde ante todo a una política de sustitución de exportaciones que hubiese desplazado a la industria nacional. La industria nacional es prioritaria durante este período.

La segunda conclusión, que va en contra de la literatura dominante, es que el Estado es fuertemente interventor. Interventor en la promulgación y sostenimiento de una industria nacional, y una política de sustitución de importaciones a la vez que promueve la sustitución de exportaciones. El Estado construye un gran aparato burocrático, pone en marcha una serie de mecanismos administrativos que hacen de él un aparato fuerte, no liberal, intervencionista, autoritario. Autoritario por la manera como centraliza la planificación, autoritario por las políticas proteccionistas en defensa de la industria nacio-

nal, la política de subsidios, la política de crédito, intervención en todos los sectores productivos, la política de promover un endeudamiento externo no a través de la inversión directa de capital externo sino por medio de una monopolización del crédito, para, valiéndose de mecanismos de planificación centralizada, mantener la industria nacional y la promoción de una industria volcada hacia el mercado externo.

Las especificidades de la gestación y las diferentes fases del modelo de empresa asiático dificultan mucho la posibilidad de una transferencia libre a otros países. Estúpidamente podría decirse que los años ochentas no son los años setentas y que la aplicación de un modelo en dos momentos históricos diferentes no guarda las mismas implicaciones, ni incluso la aplicación de una misma política. Se puede utilizar la tesis de Kleim, el llamado "argumento de composición", que dice que estos países conocieron una política de industrialización a través de la sustitución de exportaciones. Aunque si todos o muchos de los países del tercer mundo hubiesen aplicado las condiciones de confluencia, éstas no habrían tenido el mismo efecto ni dentro de cada país ni respecto al mercado internacional.

Además así como los años ochentas no son los sesentas, tampoco los años ochentas son los setentas. Si se considera, por ejemplo, el caso de Corea, en donde se mantuvo una política de sustitución de exportaciones a la vez que se promovió la de sustitución de importaciones, basta recordar que la política de sustitución de importaciones fue lanzada por medio de un proceso de endeudamiento del Estado. Que las condiciones de los mercados financieros internacionales de los años setentas no son las mismas de los ochentas y que ahora es imposible la financiación y la política de sustitución de importaciones a la manera coreana. Lo que pasa es que por objetivos claramente políticos la sustitución de importaciones también hizo parte fundamental del proceso de industrialización de estos países.

No se trata, entonces, de desconocer la importancia que tuvo y tiene la política de sustitución de exportaciones en el proceso de industrialización de estos países. Se trata más bien, de sentar dos premisas. La primera es que el proceso de industrialización se realiza combinando una política de sustitución de importaciones y una de sustitución de exportaciones. La segunda es que quizá el éxito del modelo no dependió tanto de la política de sustitución de exportaciones con miras al mercado internacional como de la función de intervención y planificación del Estado. Que es todo, menos la corriente predominante de los liberales. La victoria del modelo asiático reside no tanto en la combinación de las políticas internas y externas

cuanto en la función que asumió el Estado. En este sentido, se puede aproximar mucho más el modelo del sudeste asiático a casos como el de China y Rusia, no en la finalidad de la producción, ni en las relaciones sociales de producción, sino por la intervención absolutamente definitiva, discrecional y voluntaria del Estado para copar una serie de actividades económicas, para crear mecanismos administrativos y para transformar el aparato productivo y la sociedad en algo más de dos generaciones. En este sentido el éxito particular del modelo del sudeste asiático reside ante todo en la función interventora discrecional, planificadora y centralista del Estado para transformar rápidamente la sociedad y la economía.

Naturaleza del modelo de acumulación del sudeste asiático

¿Cuál es la naturaleza del modelo de acumulación del sudeste asiático?. ¿Hay modelos de desarrollo alternativo?.

El modelo del sudeste asiático en Taiwán y Corea es un modelo de desarrollo exitoso desde el punto de vista de la acumulación y del desarrollo de las fuerzas productivas. Modelos exitosos más no milagrosos, puesto que en nada hicieron desaparecer las contradicciones sociales que hoy irrumpen con violencia. Estos modelos fueron vigorosos desde el punto de vista de la acumulación y de la expansión industrial por la vía de una política de sustitución de exportaciones. Gracias a la existencia de una oferta de mano de obra barata que permitió financiar una política de sustitución de importaciones y crear una industria nacional. El modelo de desarrollo del sudeste asiático tiene entonces, en sus fundamentos de posibilidad, la superexplotación de la fuerza de trabajo y lo que se definió anteriormente como articulación entre el sector agrícola y el sector industrial, que permitieron un rápido proceso de industrialización.

Mediante la política proteccionista, en la segunda parte del proceso de industrialización en Taiwán y en Corea tuvo lugar una expansión del mercado interno. Gracias al sostenimiento de este mercado, a la demanda del Estado y a la demanda de una clase media, a partir de los años setentas sube el poder de compra, y no únicamente de la clase media sino también de la población popular: obreros calificados o parejas en que ambos tienen un salario. Al subir la capacidad de compra aumenta la capacidad de expansión y sostenimiento del mercado nacional.

Cabe entonces la pregunta: ¿se puede tener como exitoso un modelo de acumulación industrial en 15 ó 20 años, aun cuando en su primera fase pase por una sobreexplotación de la fuerza de trabajo?

Aquí reside el problema de fondo. ¿Un proceso exitoso de acumulación puede asimilarse a un proceso exitoso de desarrollo social? El modelo del sudeste asiático es un modelo de acumulación en que el alza del nivel de vida de la población se confunde con el alza de consumo de bienes industriales durables. Se trata de la incorporación en estos países de las normas internacionales en lo que se produce, en la tecnología y en los bienes y los tipos de bienes que se consumen.

También cabe preguntarse si no es posible una acumulación diferente en el proceso de industrialización al de las normas transnacionalizadas del proceso de acumulación y tecnologización de la producción. ¿Es posible pensar de una manera distinta el problema de la industrialización, mucho más ligado a la calidad de la vida? La pregunta que parece esencial es si ahora, en los años ochentas, existe o no un cierto grado de libertad para entender una nueva articulación entre la acumulación y el desarrollo; o si asimilar un proceso de desarrollo social a un proceso de acumulación capitalista basado en la gran industria depende de determinantes internacionales. Para esto es necesario cuestionar el paradigma de la modernización: el proceso de desarrollo de la sociedad se asimila al proceso de acumulación intensiva de capital.

La modernización es un concepto nacido de la anglosajona. Su concepción inicial, dogmática, consiste en identificar el proceso de desarrollo con la modernización. ¿Y en qué consiste la modernización? En el paso de la sociedad tradicional a la moderna. Es un movimiento universal. Para desarrollarse, un país lo único que tiene que hacer es imitar exactamente el mismo sendero hacia el progreso realizado por los países europeos. Es necesario cambiar la sociedad tradicional, eliminarla. La sociedad tradicional se presenta como un terreno en que existe baja productividad, bajos salarios y una situación de miseria, o sea, lo que se ha definido como círculo vicioso del subdesarrollo. Se trata de crear una economía moderna, un Estado moderno y unas relaciones sociales modernas inequívocas, trazados de antemano históricamente y que deben ser copiados por los países subdesarrollados.

Aún cuando la teoría de la modernización recoge de una manera orgánica los aspectos sociales, culturales y políticos, el eje de la evolución desarrollista y modernizante lo constituye la modernización económica. La tesis hace hincapié en las altas tasas de crecimiento y

para ello son necesarias ciertas tasas de inversión y de ahorro. Hay, por consiguiente, una relación directa entre el proceso de modernización y el de acumulación de capital. Para modernizar es necesaria la industrialización y para que ésta sea eficiente se necesita un proceso de revolución tecnológica. La industrialización permite incrementar la rentabilidad del capital y un aumento en la rentabilidad de inversión, y ambos implican el alza de los ingresos. Así se sustentaría un proceso de crecimiento económico sostenido.

En resumen, la teoría de la modernización identifica el desarrollo con la industrialización y ésta con la acumulación de capital, que implica, a su vez, un cambio tecnológico continuo.

En su primera fase la teoría de la modernización prevé la nación como el espacio para la realización de estas condiciones. La modernización, el proceso de acumulación y de cambio técnico, tiene que ser incorporado a nivel nacional.

Mientras esta teoría se ponía en circulación, la preocupación fundamental de los Estados en los países del Sur era la creación de una industria nacional por la vía de una política de sustitución de importaciones. Por demás, había una política que se articulaba a la situación en el campo y la ciudad, consistente en la transferencia de recursos de la agricultura hacia el proceso de industrialización. Durante esta época se realizan algunos avances en los países del Sur, por la incorporación creciente de ahorro nacional en el proceso de industrialización nacional. Se puede afirmar que los Estados, en las naciones del Sur, tenían todavía un cierto grado de discrecionalidad y libertad para impulsar procesos de industrialización a través de normas nacionales, utilizando el ahorro y readecuando las transferencias del valor.

Esta política de modernización tuvo resultados bastante diferentes, según los países. Sin embargo, en términos generales se acepta que desde mediados de los años sesentas sobreviene una crisis del modelo de desarrollo a través de la política de sustitución de importaciones. Esta crisis tiene causas múltiples. Entre ellas se puede citar el costo de la tecnología, costo que los países financiaban a través de la exportación de productos primarios, productos cuyos precios ellos no podían determinar como tampoco los de la tecnología importada. Se puede señalar también como causa del fracaso de la sustitución de importaciones la dimensión de los mercados nacionales. Y eso guarda mucha relación con la inadecuación de la tecnología importada a las capacidades del consumo de los mercados nacionales, pero también con los exiguos ingresos a nivel nacional para sostener un mer-

cado y un consumo. Se presenta entonces, ante el fracaso de la política, la necesidad de pensar en una reforma radical que se pudiese refinciar o encontrar nuevos medios de financiación para continuar la política de industrialización nacional. Esta es, por ejemplo, la posibilidad de una reforma agraria fundamental, en una situación en donde se vienen agravando las disparidades entre la ciudad y el campo, las migraciones del campo a la ciudad, el desempleo y el empeoramiento de las condiciones de vida.

La parte hasta aquí descrita corresponde a la crítica al proceso de acumulación a nivel nacional, y se refiere a una primera fase del proceso de acumulación de capital a nivel internacional entre 1965 y 1973. Los Estados nacionales querían superar las limitantes del proceso de acumulación y también escaparse de las reformas radicales. Es entonces cuando surgen una serie de Estados y regímenes autoritarios que cifran su posibilidad de desarrollo, acumulación e industrialización en la incorporación al mercado nacional. La presión dominante, en esta época que combinaba las relaciones de acumulación y de industrialización, consistió en utilizar una forma de sustitución de importaciones, pero sobre todo en combinar una política de sustitución de importaciones con una de sustitución de exportaciones, por el financiamiento directo del exterior y de incorporación al mercado nacional.

Esta evolución de la práctica en los países del Sur se realiza durante el surgimiento de otra fase de la acumulación de capital a nivel mundial. Esta se caracteriza por el desbordamiento transnacional e internacional de los oligopolios existentes en Estados Unidos, Rusia, Japón y Europa.

Esta es la fase en que se internacionaliza la competencia oligopolítica. Para vencer en esta competencia, el oligopolio necesita localizar una parte de la producción industrial en los países del tercer mundo, que ofrecen la materia prima y la fuerza de trabajo más baratas, lo que les permite sostener su situación competitiva a nivel internacional. Las necesidades, entonces, de la acumulación y la competencia internacional de los oligopolios sostienen la segunda fase del proceso de industrialización en los países del tercer mundo y benefician otros bienes en la combinación de políticas de sustitución de importaciones. Este es el caso que ocurre en los países del sudeste asiático.

Existen relaciones entre esta nueva dinámica del proceso de transnacionalización de la acumulación del capital con una evolución de la teoría de la modernización.

Veámos primero los hechos: hay una onda dinámica de la transnacionalización de la producción que se extiende hacia todos los países del Sur, merced a los incentivos que necesita la competencia oligopolítica de impulsar los procesos de sustitución de importaciones en otros países. En los países del Sur se da una combinación de la política de sustitución de importaciones con la política de sustitución de exportaciones. Se ha dicho generalmente que en los países del Sur, el proceso de industrialización durante esta fase dependió esencialmente de una política de sustitución de exportaciones. En realidad, y hay que insistir en esto, fue a través de una combinación, y fue esta combinación la que pudo hacer posible un proceso continuo de industrialización. Tenemos por ejemplo el caso de los países productores de petróleo. A través de esta política de sustitución de importaciones, estos países hacen parte del mercado y de la acumulación internacional, de la competencia oligopolítica a nivel internacional.

Por esta época se inicia también la discusión en torno a la transferencia de tecnología, dándose en los países del Sur un crecimiento de las fuerzas productivas en el sector industrial.

En esta época, en resumen, se empiezan a aplicar normas transnacionales de producción en cada uno de los procesos de acumulación nacional. Existe una gran presión del mercado mundial contra los espacios específicos nacionales, contra los Estados nacionales, contra las normas nacionales de acumulación. En la fase anterior existían unas ciertas tasas de ganancia media en cada país, que determinaban el ritmo nacional de acumulación. Este es un momento en que la presión internacional se ejerce sobre cada uno de los Estados y se empiezan a romper las inflexibilidades nacionales del proceso de acumulación, ligando cada situación nacional a la acumulación a nivel internacional.

Los pasos intervenidos en esta época no se reducen únicamente a modificaciones de los sectores productivos de cada país; se trata de un método de recomposición del espacio de la acumulación a nivel mundial, lo cual abarca tanto a países del Sur como a los países del Norte. Al ser localizada la producción por pactos mundiales, surgen nuevos sectores de producción y se recomponen las relaciones de poder entre los países. Se trata de una etapa en que se readeúa el proceso de acumulación, más que de una fase de crisis de este proceso. Una fase de readecuación en donde se dan presiones y tensiones entre los oligopolios del Japón, Estados Unidos y Europa y pugnas entre los oligopolios y los Estados nacionales, y entre los países capitalistas desarrollados y los nuevos países industrializados (los viejos

países capitalistas y los nuevos países capitalistas). Se está jugando en estos años la redefinición de una nueva jerarquía mundial y una nueva división internacional del trabajo.

En este período de rápida y radical reestructuración, surge un problema de orden, ya que la competencia entre nuevos y viejos centros de acumulación de capital es generalizada y extremadamente fuerte. Es necesario, entonces, introducir factores de orden, normas internacionales coercitivas que disciplinen el conjunto de los agentes dentro de las nuevas normas de acumulación internacional. Así surge una nueva fase de la teoría de la modernización, ajustada a esas necesidades de ponerle orden al proceso de acumulación a nivel mundial.

La doctrina de la modernización ya no es la de la modernización nacional sino una doctrina de la interdependencia internacional para el proceso de acumulación. Esta hace del capital internacional, del capital transnacionalizado, el eje y el motor del proceso de desarrollo de la acumulación. Es ahora la doctrina de la interdependencia y del capital internacionalizado el eje del desarrollo de la acumulación, y esta doctrina va a ser adoptada por los países en desarrollo pero también por los países del Banco Mundial, a mediados de 1970.

Hay dos versiones dentro de esta nueva teoría de la modernización: la primera predomina a mediados de los años setentas y tiene sus relaciones directas con los dueños del poder. El Banco Mundial determina la existencia de cuatro clases de países: los países de la OPEP, los nuevos países industrializados, los países industrializados desarrollados y los países en vía de desarrollo.

El alza en los precios de la energía pone en aprietos el proceso de acumulación a nivel mundial. Entonces el ajuste o las políticas están encaminadas a centrar la problemática de la acumulación a nivel mundial en el comportamiento virtuoso y relativo de los países pertenecientes a la OPEP.

La segunda vertiente de esta teoría de la interdependencia surge en los años ochentas y es una teoría mucho más radicalizada. Esta ya no pone a los países de la OPEP en el centro de la problemática de la acumulación a nivel mundial, sino que se trata de una filosofía global del ajuste que debe ser realizado incorporando más íntimamente a cada uno de los países al mercado internacional para facilitar el proceso de acumulación a nivel internacional.

Este nuevo ajuste de la teoría de la modernización como doctrina de la interdependencia es mucho más radical y global, porque com-

prende un conjunto de políticas y recomendaciones que ya no hacen distinción entre los países del Norte y los países del Sur dentro de sus reservas. Es una denuncia generalizada al proteccionismo, durante una época en la que se están realizando unas normas transnacionales del proceso de acumulación. Es necesario que se corresponda con normas mundiales que reglamenten el mercado contra las normas nacionales proteccionistas de reglamentación del proceso de acumulación y de circulación de las mercancías. Es una denuncia generalizada en contra del peso excesivo del gasto público de los países tanto del Norte como del Sur. Este peso excesivo del gasto público crea una transferencia de recursos hacia el Estado en detrimento del sector privado, es una denuncia a la intervención del Estado, que viola a través de los mecanismos de fijación de precios y de su política de acumulación las reglas del mercado, y se impone como principal eje económico cuando el sector privado es el que es asimilado como primer factor promotor del crecimiento económico.

Por ejemplo, el Banco Mundial visita frecuentemente los países europeos y critica el proteccionismo de cada una de estas naciones, no permitiendo la liquidación de sectores enteros de la economía europea. Propone, entonces, liquidar todas estas flexibilidades, liquidar el proteccionismo, para acabar con todos esos viejos sectores productivos en Europa, entrando a una nueva fase de readecuación de la producción del capital en estos países.

En el Sur el Banco Mundial dice que hay demasiados ingresos que se consagran a la política de sustitución de importaciones y al sostenimiento del mercado nacional. A la inversa, el sentido de la deuda reside en el hecho de que la economía del país no está volcada sobre el mercado internacional. Y es necesario, entonces, que se dé una readecuación de recursos y del aparato productivo en los países del Sur hacia el mercado internacional.

Esta segunda versión de la teoría de la modernización en los años ochentas, la doctrina de la interdependencia, redefine las funciones de los Estados nacionales. Estos ya no ven como función construir un espacio nacional de acumulación. Ya no son responsables ante la nación sino que deben ser responsables a nivel mundial, ante el proceso de acumulación, ante el nuevo orden mundial.

Se supone, aun cuando no se demuestre, que es a través del respeto por los Estados nacionales, por los procesos de acumulación en sus espacios nacionales, de su inserción en el mercado internacional, cómo se puede lograr la maximización del beneficio de los diferentes pueblos nacionales.

Esta concepción considera que la crisis de la deuda es causada por la irresponsabilidad de las políticas de los Estados nacionales, ya que ellos no ajustaron la economía nacional ni las políticas nacionales a las necesidades del proceso de transnacionalización de la acumulación.

La deuda es, por el contrario, un fenómeno derivado de la nueva crisis de acumulación a nivel internacional. La política del Banco Mundial a través de las reservas que éste obliga a adoptar a los países endeudados radicaliza las presiones sobre éstos para que ajusten su estructura productiva al mercado internacional. La doctrina actual del ajuste trata de impedir todo lo que a nivel nacional impida reajustar las economías nacionales a la economía internacional sobre la dominación de los oligopolios.

Estas políticas de ajuste son un poco difíciles de aplicar debido a la fuerte y generalizada competencia entre los oligopolios. Existe una serie de rigideces y debilidades de la acumulación oligopólica internacional que están ligadas a las necesidades de una planificación nacional mucho más fuerte, que corresponda a las necesidades de acumulación oligopólica; rigideces ligadas, a su vez, a la centralización burocrática y planificada extremadamente rígida del proceso de producción oligopólica, que tenía su producción desarticulada y centralizada en una serie de países.

Las rigideces están también ligadas a la necesidad de externalizar los costos de la producción oligopólica, es decir, externalizar los costos sociales y económicos de esa producción en detrimento de los beneficios sociales y del medio ambiente.

La estructura de dominación oligopólica conoce entonces una limitante de rigideces del proceso oligopólico de acumulación, la descentralización para la creación de un solo producto en varios países, convirtiendo la acumulación oligopólica bastante rígida en algo deliberadamente muy débil, porque cualquier fenómeno social o político en cualquier país puede afectar el conjunto del proceso de acumulación oligopólico a nivel mundial.

La acumulación oligopólica necesita flexibilizar los espacios nacionales y demorar la normatividad nacional, así como quebrar la planificación y la centralización burocrática a nivel nacional. Las relaciones internacionales tratan de responder a las inflexibilidades y las debilidades que entran el proceso de acumulación y de competencia entre los oligopolios. Ideológicamente se presenta, por lo tanto, la necesidad de una flexibilidad en cada país, así como la necesidad que

tiene cada país de ajustarse mejor al mercado mundial, de ser más competitivo en dicho mercado.

En realidad, de lo que se trata en las políticas de flexibilidad de los espacios nacionales es precisamente de la adaptación para responder a las necesidades internacionales, readecuando los espacios nacionales inflexibles.

Hay dos exigencias de la flexibilidad: primero, que debe ser cumplida aunque ninguna de las políticas nacionales permita externalizar los costos sociales del proceso de acumulación; y segunda, que nada impida en el nivel nacional el libre acceso a los recursos naturales y humanos.

Las normas naturales y de reglamentación de los procesos sociales y económicos deben ajustarse a las normas internacionales de acumulación en beneficio de la internacionalización de la producción y de la realización del proceso de acumulación.

Se propone que se retire y se desmantele el Estado, porque éste tiene como función crear una serie de normas para el proceso de acumulación, porque tiene como función aplicar una serie de normas que reúnen los procesos sociales y políticos en relación con el proceso de acumulación nacional. Por consiguiente, es necesario combatir el Estado, desmantelar el Estado, para que no siga implementando esta tarea de normatividad en detrimento del proceso de acumulación que fija un determinante para el mercado internacional.

El segundo tipo de política de flexibilización consiste en la posibilidad que han de tener los Estados nacionales en la coadministración interna de los recursos. La acumulación nacional debe ser partícipe y dependiente del proceso de acumulación internacional. Los sectores productivos en donde exista gran concentración de capital sobre el trabajo deben estar volcados hacia la producción del mercado internacional. Se deriva de estas necesidades, primero que todo, una privatización del Estado, una privatización que tiene dos maneras de expresarse, ya sea por la vía de la delegación de funciones del Estado al sector privado, ya por la vía de integrar las exigencias del mercado a la prestación de los servicios públicos, a través del alza de las tarifas y de un proceso que tiene que llevar a la cofinanciación de la política pública.

Hay dos consecuencias más que son importantes. Una que abarca al sector informal y la otra al sector campesino.

El Banco Mundial y las decisiones de su junta hacen especial hincapié en el sector informal, que es visto como modelo del sector productivo.

Es necesario por lo tanto, en el sector urbano y en el sector rural, articular el sector informal para desarrollar una base productiva local que consuma bastante empleo. Ligada a la necesidad de intervención sobre el sector informal, se presentan las políticas de descentralización y de regionalización.

Respecto del sector agrario, el Banco Mundial propone la incorporación de los campesinos pobres al proceso de acumulación. Se trata de integrar las políticas de "la revolución verde", pero esta vez con mayor intensidad del trabajo, en lugar de intensidad de capital, como fue la primera revolución verde. De esta manera se recomienda acrecentar el potencial productivo de los pequeños campesinos para que contribuyan al proceso de acumulación.

La función del campesinado en el proceso de acumulación se combina con las políticas contra la pobreza absoluta y con la satisfacción de las necesidades básicas. Estas dos banderas, lanzadas por el Banco Mundial desde 1965, tienen por objeto, además de la incorporación del campesinado al proceso de acumulación nacional e internacional, buscar la estabilización del campo como una estrategia adecuada para la lucha contra los movimientos revolucionarios.

La política en relación con el proceso de acumulación hace énfasis primordial en el sector industrial, en la pequeña y mediana industria y en el campesinado pobre. Estos proyectos son cardinales dentro del proceso de readecuación de la acumulación, ya que son sectores que no son básicamente competitivos sino funcionales respecto a la industria moderna del sector monopolístico.

En los años ochentas se intensifican las relaciones que se presentaron en el modelo del sudeste asiático dentro de la teoría de la modernización, en la cual se identificaba el proceso de acumulación con un proceso de crecimiento económico y desarrollo social.

En la primera parte de la modernización, se mencionaba la necesidad de obtener el crecimiento económico para poder distribuir los ingresos. En la actualidad se justifica el desmantelamiento y la inter-

vencción del Estado en la economía social y en la política social como una necesidad, para poder realizar el proceso de acumulación y de crecimiento. Desde entonces, ya no son asimilados acumulación de capital, crecimiento económico y proceso de desarrollo social.

En los años ochentas nos encontramos ante un hecho y es la ruptura del esquema mixtificador que asimila la acumulación del capital con el crecimiento económico y el desarrollo social. Estamos forzados hoy pero tenemos más libertad que en el pasado para tratar de inventar y encontrar nuevas relaciones entre procesos de acumulación y procesos de desarrollo. Para ello hay dos caminos: el primero es el de revisar las relaciones entre el proceso de industrialización y el de desarrollo, no confundiendo la industrialización con la modernización, pero tampoco rechazando por ningún motivo la necesidad de la industrialización.

Tanto la teoría de la modernización nacional como la teoría de la modernización trasnacional han considerado necesario adaptar el mercado nacional y el internacional a las tres revoluciones industriales.

En el análisis del proceso de industrialización se ha identificado la revolución tecnológica con la industrialización y se ha destacado la revolución tecnológica como la única manera que tienen los países para ser competitivos y participar en el proceso acumulativo a escala mundial.

El factor tecnológico no puede ser considerado como el único componente del proceso de industrialización. Véase como ejemplo, comparativamente, el caso de la industrialización primaria en Francia y en Inglaterra. Se ha dicho tradicionalmente que Francia ha tenido un retraso de su proceso de industrialización respecto a Inglaterra; sin embargo, estudios recientes han mostrado que en esa época Francia vivía un proceso real de industrialización. Un proceso diferente es el de Inglaterra, que experimentó un gran desarrollo industrial. En Francia, sin embargo se había incorporado la industrialización a los espacios locales y a las necesidades de la población, a diferencia de Inglaterra. Es por ello que nadie, ni en esa época ni ahora, destaca el hecho de que durante todo el Siglo XIX y hasta principios de la primera guerra mundial e incluso en nuestros días la calidad de la vida en Francia haya sido superior a la de Inglaterra.

El segundo aspecto en el proceso de industrialización es la función de las instituciones. Las industrias, para que no se limiten úni-

camente a las normas transnacionales, se hallan en un contexto institucional que determina una función y unos objetivos diferentes al mero proceso de industrialización, es decir, que subordina el proceso de industrialización a la satisfacción de las necesidades de las masas. No únicamente se debe considerar la industrialización como dependiente del proceso de tecnologización, sino alrededor de un entorno institucional que puede determinar su utilización y adecuación.

Hoy el sector informal ocupa un lugar central dentro de lo que se viene discutiendo entre la posibilidad de rechazar el proceso de acumulación del capital o utilizarlo como base para un proceso de acumulación social.

Definamos de todas maneras qué es economía social, porque existe demasiada ambigüedad al respecto. La economía social de la que se está hablando hoy es la que persigue que el sector informal, la pequeña y mediana industria y el campesinado se tornen dependientes de la acumulación monopolística. Es la que quiere crear, de una manera ajustada institucionalmente, subsectores al proceso de acumulación que permitan legitimar los regímenes de acumulación.

Es preciso definir entonces que la economía social ha de partir de que hay otros productos que deben producirse, productos que estén destinados a la satisfacción de las necesidades sociales y las locales, productos que no corresponden a las normas internacionalizadas de consumo y que implican incluso otra manera de organizar la producción. Sustener el desarrollo de la economía social es redefinir nuevas relaciones entre los productores y la tecnología, pero es también redefinir nuevas relaciones del contorno productivo, nuevas maneras de subordinar y organizar el transporte, la salud y la educación; nuevas maneras de articular los diferentes sectores sociales que pertenecen a los pobres del sector informal, la pequeña y la mediana industria y al campesinado. Por ejemplo, a través del desarrollo de la organización y la creación de cooperativas, la asociación de usuarios, las asociaciones de habitantes de barrio, las asociaciones de habitantes de las localidades. Correspondiéndole a ella asociaciones que pueden combinarse y relacionarse entre la ciudad y el campo y que ha de armonizar la nueva planificación de la economía social, en lo que producen, en lo que comercializan, en aspectos como potencialidades y necesidades.

Es únicamente a través de este núcleo de la articulación de los productores como se pueden establecer relaciones con la planificación estatal e inaugurar los vínculos entre planeación central y planeación local. Todo esto nos lleva a considerar que dentro de los pe-

queños productores no únicamente se deben considerar los empresarios privados, sino también las asociaciones y las cooperativas de productores.

Dentro de este proceso, la industrialización tiene un sentido que la subordina hacia la participación de la economía social. Ya no se trata de saber si se va a aplicar una política de sustitución de importaciones o de sustitución de exportaciones, sino de volcar la industrialización a las necesidades de la economía social, determinadas por los productores y por las asociaciones de productores.

El sentido de esta readecuación económica hacia una economía social tiene como base la satisfacción prioritaria de las necesidades locales y las necesidades sociales prioritariamente. Se persigue entonces que a través de este proceso se vaya conquistando un espacio de acumulación social, un espacio de economía social mayor que el espacio de la acumulación de capital monopolista.

La articulación que se empezará a materializar entre el espacio de la acumulación social y el de la acumulación monopolística dependerá del consejo nacional. No existe consenso internacional ni en la manera como se debe organizar el trabajo ni en la manera como los productos se deben realizar a través del proceso de industrialización, ni en las políticas que se han de llevar a la práctica.

La economía social debe apuntar a la satisfacción de las necesidades sociales particulares en cada país, en cada una de las regiones y en cada localidad. El desarrollo, en resumen, no puede corresponder a ninguna receta internacional. El desarrollo hay que inventarlo, no es un ejercicio de imitación.