

Sunkel, O. (2005). Conversación con Osvaldo Sunkel: El desarrollo de América Latina ayer y hoy. *Cuadernos del Cendes*, 22(60), 157-172. Recuperado en 25 de agosto de 2020, de http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082005000300007&lng=es&tlng=es.

Cuadernos del Cendes

versión On-line ISSN 2443-468X

CDC v.22 n.60 Caracas dic. 2005

Entrevista

Conversación con Osvaldo Sunkel

El desarrollo de América Latina ayer y hoy

La Revista Cuadernos del Cendes ha tenido la oportunidad de entrevistar al profesor Osvaldo Sunkel aprovechando su participación en la IV Cumbre de la Deuda Social realizada en Caracas en febrero de 2005. El profesor Sunkel, nacido en Chile, es ampliamente conocido en América Latina y el mundo por su amplia trayectoria intelectual que abarca medio siglo de reflexiones sobre el desarrollo de América Latina y el medio ambiente. Es uno de los pensadores fundamentales del estructuralismo y actor principal de la evolución de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (Cepal). Entre sus libros destacan *El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo* (con Pedro Paz, 1970), *Estilos de desarrollo y medio ambiente en la América Latina* (selección de lecturas con Nicolo Gligo, 1980), *Las crisis de la deuda y del desarrollo en América Latina: el fin de una ilusión* (con Stephany Griffith-Jones, 1987), *El desarrollo desde dentro. Un Enfoque neoestructuralista para la América Latina* (1995), y *Sustentabilidad ambiental del crecimiento económico chileno* (editor, 1996).

En una conversación sumamente amena e informal, el profesor Sunkel expuso sus puntos de vista sobre diferentes temas, entre los cuales resaltan el desarrollo latinoamericano, el nuevo papel del Estado y la necesidad de un proyecto nacional, el desarrollo endógeno en tanto capacidad de generar desde adentro las condiciones para la transformación y no depender exclusivamente de la demanda externa, y los caminos actuales de América Latina. Sin duda nuestros lectores sabrán apreciar estos puntos de vista y aportes necesarios en estos momentos de cambio y reflexión.

Cuadernos del Cendes: En primer lugar, bienvenido y gracias por esta entrevista. Lo primero que nos interesaba conversar es sobre la concepción de desarrollo, los cambios en América Latina y quizás las vías para América Latina. Pensando en estos últimos cuarenta o cincuenta años, cuáles son los cambios que considera más importantes en el pensamiento económico latinoamericano y en la concepción del desarrollo.

Osvaldo Sunkel: Yo pensaba que no tenía mucho sentido volver repetir la concepción de desarrollo con que se inició todo esto en torno a la Cepal y a Prebisch, Furtado y otros en los años cincuenta: la concepción de la economía internacional como un sistema

centro-periferia, la necesidad de la industrialización, el rol del Estado en la generación de un mercado interno, tanto concebido físicamente como integración territorial (transportes, energía, comunicaciones), como en el sentido de mercado, de crear una demanda interna e incorporar a los obreros urbanos y la masa campesina, con el rol central de la industrialización en todo esto como factor estratégico para la incorporación del progreso tecnológico.

Creía que todo eso era bien conocido y había sido ampliamente discutido y analizado, pero en mis encuentros con las generaciones más jóvenes de economistas y científicos sociales tengo una creciente sensación de que ese período histórico crucial para entender el presente se ha relegado al olvido bajo los efectos del tsunami neoliberal, que además ha tejido sobre esa época una verdadera leyenda negra. Por ello tal vez vale la pena, para retomar el tema, agregar un elemento que me parece importante. En la literatura se ha caracterizado mucho ese pensamiento y las políticas correspondientes como un período de sustitución de importaciones. Yo creo que esto es definir un proceso histórico multifacético y complejo por una sola de sus características, como tratar de caracterizar a una persona por simplemente por el color de su cabello. La sustitución de importaciones fue un elemento dinámico importante del proceso, pero no era el único ni el objetivo principal del mismo, y en todo caso no era un objetivo sino un medio. Lo que se advertía era que nuestras economías se caracterizaban por tener un «hoyo negro» en materia de desarrollo industrial, teníamos en esa materia un gran vacío. El desarrollo exportador de fines del siglo XIX y comienzos del XX nos dejó unas economías desequilibradas en las cuales no estaba el sector industrial, y se tomó conciencia de que se necesitaba llenar ese vacío mediante la industrialización. ¿Cómo se inició ese proceso? Aprovechando la crisis de los años treinta y la Segunda Guerra Mundial, que generaron situaciones de escasez de productos importados que determinaron la necesidad de producir internamente lo que ya no se podía importar, o sea, sustituir importaciones. Eso después se racionalizó en una política de industrialización y se crearon las instituciones correspondientes: las corporaciones de fomento industrial. El objetivo principal era la modernización, la industrialización como vehículo para incorporar tecnología. Lo central fue el paso de economías abiertas, integradas al mercado mundial hasta los años treinta y con un papel insignificante del Estado, a economías relativamente cerradas y en las que el Estado asumió un rol fundamental. Es decir, se postuló que el agente de crecimiento pasara a ser el Estado y el mercado interno en vez del mercado internacional. El Estado crea las instituciones para el desarrollo y la modernización. Este período lo llamo, en trabajos más recientes, el período estadocéntrico.

Corresponde, por lo demás, a una transformación socioeconómica y política trascendental de carácter universal. La crisis de los años treinta y las dos guerras mundiales corresponden al período de la peor crisis del capitalismo. Después del período de gloria del imperio británico y del imperialismo del libre comercio, se quiebra ese modelo y es reemplazado posteriormente por el imperio norteamericano, con el dólar en lugar de la libra esterlina. Con ello viene en todo el mundo, y en el sistema internacional, una transición del modelo mercadocéntrico decimonónico al modelo estadocéntrico de mediados del siglo XX, que se manifiesta en Estados Unidos como el New Deal de Roosevelt, en Europa por los Estados de Bienestar keynesianos, en la Unión Soviética y su órbita de influencia por el socialismo y en el Tercer Mundo por el desarrollismo industrializador.

Esta es una reflexión histórica de suprema importancia porque constituye un antecedente importantísimo para comprender que el período actual es nuevamente una transformación

estructural de semejante magnitud, aunque de signo contrario. Una transición inversa: de un período estadocéntrico, que funcionó entre los años cuarenta y mediados de los setenta, que son años de crisis y de una nueva transición hacia un modelo mercadocéntrico. Esta forma de aproximación histórica me ayuda a comprender mejor lo que está pasando ahora, el cambio profundo que estamos viviendo.

Se me quedó en el tintero una cosa muy importante: el modelo estadocéntrico de las décadas de los cuarenta a los setenta no sólo fue aplicado en el plano nacional sino también en el internacional. Se creó una institucionalidad pública internacional, el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional, el GATT para la regulación del comercio mundial, las llamadas instituciones de Bretton Woods. La intervención del Estado fue necesaria también en este ámbito porque también había colapsado el sistema financiero y comercial privado internacional. Éste se fue reestableciendo gradualmente, hasta que en la década de los setenta el mercado de eurodólares, la inmensa acumulación de petrodólares derivada de los shocks petroleros y la revolución electrónica comunicacional generaron una expansión sin precedentes del sistema financiero privado internacional, dejando una debilísima institucionalidad pública porque lo que ha ocurrido es una privatización del sistema financiero internacional. El gran poder internacional son las instituciones financieras privadas, y no hay instituciones públicas globales equivalentes que puedan ejercer un papel regulador. La arquitectura del sistema económico internacional se ha privatizado, dando lugar a una extraordinaria inestabilidad.

En estas últimas décadas los resultados derivados de este nuevo sistema o modelo mercadocéntrico nacional e internacional han sido en general muy desalentadores: crecimiento lento e inestable, bajas y fluctuantes tasas de inversión, elevado desempleo y precarización del empleo, creciente subempleo y marginalidad, pobreza persistente, desindustrialización y retroceso a la especialización primario-exportadora, elevada y creciente concentración en empresas extranjeras, creciente desigualdad, y las consecuencias de todo ello en crecientes problemas de gobernabilidad democrática. Como consecuencia de ello se está nuevamente comenzando a considerar la conveniencia de volver a recurrir al Estado. Se requiere la acción pública del Estado en el frente de la acumulación, en el desarrollo productivo, es imperativo actuar en lo social, etc., porque el modelo de mercado ha fracasado en todos los sentidos.

En la presentación que acabo de hacer estos días en la Conferencia de la Deuda Social (Caracas, febrero de 2005) destacaba, por una parte, que nuevamente se necesita la acción pública del Estado, porque se requieren importantes correcciones al modelo de mercado. Sin embargo, esto no quiere decir de ninguna manera que hay que retrotraer las cosas a como eran en el período estadocéntrico de mediados del siglo pasado. Hay mucha gente melancólica que quisiera volver atrás, pero la historia no es reversible. En esos años la acción del Estado se amplió en todas partes: en los países socialistas, en las economías capitalistas europeas y norteamericanas, y en el entonces llamado Tercer Mundo, en todas partes hay una gran expansión del aparato estatal, como es el caso del Estado de Bienestar.

Lo que se creó fue un aparataje estatal muy grande, muy centralista, muy burocrático, muy rígido, muy jerárquico y, en definitiva, muy autocentrado o autoreferente. A lo largo de ese proceso emergía una crítica de derecha de los economistas neoliberales que apuntaban entre otros males al proteccionismo y la ineficiencia, la corrupción y el clientelismo, el populismo y el rentismo derivados del exceso de intervención estatal. Pero había también

una corriente de izquierda, del mundo humanista, de las organizaciones comunitarias y participativas que apuntaban a las fallas del Estado, un Estado que se deshumaniza y que termina siendo un monstruo que no sirve a la gente. Entonces, cuando hoy día decimos que tenemos que volver a introducir el Estado, tenemos que detenernos a preguntar: ¿qué Estado?

Aquí, y un poco a raíz de lo que me han contado cuando hemos estado conversando estos días sobre la experiencia venezolana, para que el Estado cumpla una serie de funciones sociales en una señal de apoyo a la población más pobre se ha inventado una serie de «misiones», es decir, una gran cantidad de acciones promovidas por el Estado pero institucionalmente fuera del Estado. Se impulsan acciones desde el Estado, pero se trabaja directamente con la población en las barriadas, en los ranchos, en los campos, etc., y más bien se le da la vuelta al aparato estatal institucional existente porque éste no respondería. Incluso parecería ser contrario a ese tipo de actividades.

Creo que el caso de Venezuela es extremo en este sentido, pero se me ocurre que es en realidad una característica general de América Latina y por eso es también que se habla tanto de la reforma del Estado. Aunque cuando se habla de la reforma del Estado, de lo que se habla fundamentalmente es de un punto de vista gerencial: cómo hacer el Estado más eficiente y –esa frase que me parece horrible– que se ponga más «al servicio al cliente». El ciudadano no es un cliente, el ciudadano constituye la sociedad a la que hay que atender en sus necesidades. Pero igual en esto del servicio al cliente hay una connotación de que el Estado tiene que ponerse a servicio de la ciudadanía. Estos son temas a los que les he estado dando vueltas en estos días y que creo imprescindible explorar. Hemos asociado tradicionalmente la necesidad de que se cumplan ciertas funciones públicas, de provisión de bienes públicos, con el Estado. Cuando se habla de lo público se lo identifica con el Estado. Se me ocurre que lo que tenemos que hacer es diferenciar las dos cosas. Hay bienes públicos y funciones públicas que no satisface el mercado y que no es bueno que volvamos a recurrir al Estado para que las satisfaga, sino generar alguna institucionalidad que podríamos llamar un sector público no estatal. El sector público, en el sentido de la función pública puede ser estatal, puede tomar diversas formas no estatales, puede ser incluso privado. La institucionalidad para cumplir la función pública no es necesariamente estatal, puede ser cooperativa, formas diferentes de asociaciones de ciudadanos o incluso formas de asociación de empresas privadas para cumplir una función pública.

¿Cuál sería la reacción, digamos tradicional, frente a la necesidad de una certificación de calidad de las exportaciones?: crear una institución estatal, un instituto nacional de certificación de las exportaciones. Lo que se hizo en Chile fue estimular a los propios exportadores a que se asociaran y crearan una institución o escogieran alguna institución existente que les diera confianza y seguridad respecto de la calidad de esa acreditación. Escogieron una institución pública/privada autónoma, la Fundación Chile. Esa es ahora una de las funciones de la Fundación Chile: acreditar calidad. Allí fueron los privados los que se pusieron de acuerdo para destinar algún financiamiento de sus exportaciones a crear esa institución pública que ofrece un bien público que es valioso, que no puede garantizarlo ninguno de los exportadores aisladamente. Si sale alguna partida importante de vinos chilenos de mala calidad, eso afecta a todo sector exportador, a todo el país, es una deseconomía externa, a los exportadores no les convienen tales fallas de mercado.

Yo podría multiplicar al infinito los ejemplos de esta idea de actividades públicas no

estatales. ¿Por qué vuelvo a esto? Primero, porque el Estado, si bien fue eficiente para hacer ciertas cosas, también es cierto que fue muy ineficiente o insuficiente para otras. Y esta es una manera como se pueden suplir esas funciones públicas que tampoco puede o conviene que remedie el Estado. En el tema del medioambiente, que son típicamente bienes públicos, hay este mismo tipo de situación.

Esta es una de las ideas que me ha perseguido persistentemente a raíz de la exposición que tuve que hacer en días pasados y de las conversaciones durante la semana. Es una sugerencia de un tema que yo creo que se debe explorar: hay que recuperar el Estado, el Estado tiene que volver a cumplir un rol. Se privatizó mucho, se amplió el mercado, etc., y se generaron situaciones de déficit de cumplimiento de función pública. Entonces el riesgo es que volvamos a tratar de cumplir esas funciones desde un aparato estatal burocrático, centralizado, autoreferente, etc., cuando en realidad la población lo que quiere actualmente es otra cosa. La población quiere participar, quiere ser parte de la acción. Entonces hay que imaginar y crear estas instituciones que cumplen funciones públicas pero que no son necesariamente estatales.

Otra razón por la que es imposible volver atrás, al estadocentrismo de antes, es que ha cambiado completamente el entorno internacional; estamos ahora en un mundo globalizado, y ese es el otro nuevo contexto en el que hay que renovar las formas de acción del Estado. Pero esto ya sería otro tema.

CC: De la mano del Consenso de Washington y de las políticas neoliberales, el principio que aparecía ahí era que ahora necesitábamos más mercado y menos Estado. Los resultados están a la vista: profundización y extensión de la pobreza, nuevos pobres, mayor desigualdad social, por decir algunos de los más contundentes efectos de ese fracaso de las políticas neoliberales. Entonces uno podría pensar, volviendo a usar ese término tan desagradable de la «gobernanza», que hay que apuntar como a una gobernanza más participativa, donde ahora la reforma del Estado ya no es la reforma del Estado planteada por el Consenso de Washington sino un nuevo Estado. Un Estado que de todas maneras tiene que intervenir, pero no sólo en lo económico sino en lo sociopolítico, que incorpore más a la gente, que defina cómo interviene la gente más desde la base. Para esto ¿son suficientes este tipo de instituciones que tú planteas o están más orientadas al desarrollo económico?

OS: Poniendo un ejemplo de lo que está pasando en Venezuela con el programa «Barrio Adentro». Se requiere cumplir una función social que es la atención médica de primera instancia a nivel local. El Estado, cuando tenía toda la seguridad social, no llegaba a atender a la gente. Entonces se intenta aquí llegar con esta institución, que es una institución que cumple la función pública que ni el Estado ni el mercado pueden cumplir, y que se cumple con la participación de la gente, haciendo que un grupo de familias en el fondo financien y hagan posible su convivencia con un médico de atención primaria.

Esa yo diría que es una institución que cumple una función pública que ciertamente el mercado no cumple. El mercado cumple, más o menos, cuando hay ingresos que pueden pagar. Tampoco el Estado cumple, porque un Estado burocrático, centralizado, no llega a la gente. Entonces ¿qué se requiere de parte del Estado? Se requiere una acción de apoyo, una acción para generar las condiciones para que esto exista en todas partes.

No sé si ese es un buen ejemplo, ya que se trata de una función pública extremadamente necesaria que tiene que ver con los derechos humanos básicos que deben ser atendidos. Claramente, eso no lo cumplió nunca el Estado, en el formidable Estado de Bienestar nunca llegó a ser posible eso, y tampoco el mercado. Podríamos tratar de imaginar otro tipo de situaciones como esas para el sector productivo, para la distribución de alimentos o para temas ambientales.

Ustedes me ponían el ejemplo de Hidrocapital, que es una empresa pública que funciona muy bien. Yo me pregunto ¿por qué esa empresa es así y otras no? Es que, como me han informado, se han creado los consejos comunitarios de agua, que son la fuerza social que hace que la empresa pública tenga que funcionar eficientemente y cumpla con su misión.

La economía de mercado tiene una virtud enorme: ninguna empresa muy ineficiente, a menos que sea monopólica, puede subsistir; el mercado la destroza. Entonces cuál es el equivalente de la vigilancia que ejerce la competencia o la ley con respecto a las empresas privadas. Cuál es el equivalente en el caso de una empresa pública. Un látigo que la haga funcionar bien y a tiempo, porque sino sus responsables son reemplazados. Eso lo puede hacer la población, eso lo puede hacer la comunidad organizada que se beneficia de esa empresa pública. Porque la población requiere de esos servicios y requiere que el agua esté limpia, que no haya cortes, que se arreglen rápidamente los desperfectos, que se distribuya equitativamente cuando hay escasez, etc.

A menos que la empresa pública tenga una empresa privada que compita con ella. Esa es otra posibilidad. El tema de la competencia es siempre polémico. Y no es cuestión de que la competencia me guste o no me guste, que esté a favor o en contra, porque resulta que en este mundo globalizado no queda más remedio que ser competitivo si se quiere sobrevivir. Ese es otro tema que yo considero muy importante tenerlo claro. Vivimos hoy día en un mundo capitalista globalizado, entonces si queremos participar en él hay que ser competitivo. Porque resulta que para satisfacer las necesidades de bienes de capital, de tecnología, de insumos, de servicios de todo tipo, de bienes de consumo sofisticados, etc. hay que importarlos, y para poder importar hay que exportar, y para poder exportar hay que ser competitivo. Venezuela tiene en ese sentido actualmente una enorme ventaja con su petróleo, pero como es bien sabido y la historia se ha encargado de demostrar en ocasiones anteriores, esta puede ser también una verdadera maldición si la actual bonanza no se orienta hacia la creación de una estructura productiva diversificada, dinámica, innovadora, y por cierto, competitiva.

CC: Algo que se le criticó, entre tantas cosas, a las políticas neoliberales fue que estaban apoyadas en un despilfarro de recursos naturales con efectos catastróficos. Ahora, cuando nosotros miramos nuestros propios países, vemos que tenemos que seguir apoyándonos en este modelo que conlleva la reprimarización económica de nuestras economías. Esta parece ser que es una parte de la vía al desarrollo ¿Cuál sería el resto de esta vía?

OS: En América Latina se han producido dos fenómenos en cuanto a la inserción internacional. Una forma es la que se ha producido en América Central, México y el Caribe, que es el aprovechamiento del bajo costo de la mano de obra para realizar algunas etapas de la cadena de producción para algún producto en México, Centroamérica o el Caribe, que pueden ser automóviles, textiles, zapatos, software u otros, incluyendo productos de alta

tecnología. Las cadenas productivas instalan cada etapa en aquellas partes donde tienen ventajas comparativas. Entonces México –sobre todo con su zona de maquila– Centroamérica y el Caribe se han especializado en aprovechar sus ventajas comparativas de mano de obra barata, pero esto ya está siendo amenazado por la competencia asiática, y más reciente y acentuadamente, por China.

En Sudamérica en general, con la relativa excepción de Brasil, lo que ha ocurrido es otra cosa. En efecto, se han reprimarizado las exportaciones, se ha vuelto fuertemente a las exportaciones de productos primarios. Sin embargo, conviene hacer algunas distinciones en esta materia. En definitiva, todo, incluso los productos industriales y los servicios, son naturaleza transformada. El punto es el grado de transformación. La harina de pescado, el cobre, la soya, el petróleo, etc, son commodities, con escaso valor agregado y donde no hay capacidad de diferenciación del producto, y, por consiguiente, son tomadores de precio (price takers), el precio está dado en el mercado internacional y tienen escaso dinamismo.

Diferente es el caso de productos próximos a los recursos naturales, como los de la agroindustria o acuicultura (vinos, fruta, flores, salmones, etc.), con un cierto grado de elaboración, valor agregado y una sofisticada tecnología de transporte, conservación y mercadeo, en los que es posible tener estrategias dinámicas de penetración y escalamiento de tramos de mercado. Chile es un caso interesante que combina commodities con una proporción creciente de exportaciones de este segundo tipo. Y por último, exportaciones de manufacturas sofisticadas y servicios, que son las de mayor valor agregado y dinamismo, y que son price makers, regulan el precio. Brasil tiene la gama completa, desde la soya hasta las aeronaves.

Además, hay una serie de países, como los del Sudeste Asiático, Finlandia, Irlanda, Israel, donde se ha avanzado en este período de globalización hacia una diversificación muy avanzada de su pauta de exportaciones manufactureras de alto valor agregado. ¿Por qué? Porque ellos adoptaron políticas deliberadas de penetración del mercado mundial con productos industriales de mediano y alto valor agregado, con mucha innovación tecnológica. Estos países han desarrollado otra forma de inserción mediante políticas nacionales para integrarse al mercado global con un Estado fuerte pero eficiente, y preocupado además por la distribución del ingreso. Ahora sí, bastante autoritarios. En América Latina dejamos que los organismos financieros internacionales y las elites tecnocráticas, incluidos especialmente los economistas entrenados en Estados Unidos, adoptaran políticas de libre mercado, retrayendo al Estado, sin proyecto nacional de desarrollo.

Esto se liga con lo de la competitividad. Y vuelvo a insistir en una cuestión fundamental en la que llevo cuarenta años insistiendo. En nuestros países, que carecen de un sector de producción de bienes de capital y de innovación tecnológica, el sector productor de esos bienes de capital e innovación tecnológica, que es el responsable material del proceso de acumulación de capital, es nada más ni nada menos que nuestro sector exportador. ¿Cómo obtenemos bienes de capital con tecnología avanzada? ¿Cómo financiamos las importaciones? ¡Pues con nuestras exportaciones! Por eso, entre otras cosas, es clave la competitividad.

En el caso de Venezuela, el petróleo es su industria de bienes de capital. Desgraciadamente, es una industria de bienes de capital que se ha concentrado fundamentalmente en abastecer el consumo.

Nosotros tenemos unas industrias de bienes de capital en los que el uso de los recursos obtenidos depende de la política del gobierno. Si quisiéramos llegar a una inserción dinámica a la globalización, tendríamos que tener un proyecto de diversificación de exportaciones. Para desarrollar esas exportaciones tendríamos que tener un mecanismo de asignación de parte de los recursos generados por las exportaciones para ese fin y no para el consumo. Por ello es esencial el Estado, pero un Estado con proyecto país.

CC: Alguien podría decir que siempre está el dilema de si es primero el crecimiento y después el desarrollo. Pareciera ser que hoy en día algunos gobiernos, por ejemplo el de Venezuela, piensan que el crecimiento y el desarrollo van a la par. Y por eso, si bien algunas cosas parecen ser una continuación del modelo anterior, la naturaleza es diferente porque hay una opción distributiva, distributiva porque la verdad es que aquí se trata de la renta petrolera. Es pensar que crecimiento y desarrollo van juntos.

OS: Eso abriría el tipo de debate que hubo en la Unión Soviética sobre los modelos de acumulación. En el sentido de definir qué parte del excedente se destina a distribución y que parte del excedente se destina a acumulación. Es perfectamente posible que uno diga que en la primera etapa, debido a la situación social tan terrible, se va a destinar el grueso de los recursos para atender necesidades sociales esenciales. Pero eso no es sostenible a mediano o a largo plazo, a menos que uno pueda garantizar que el precio del petróleo vaya a seguir siendo muy alto y creciente.

Si uno quiere desarrollo endógeno, quiere decir que «desde dentro» el país sea capaz de generar las condiciones de desarrollo y no depender de cuál sea la demanda externa.

CC: ¿El desarrollo endógeno no tiene que ver con economías cerradas?

OS: ¡Nooooo! Todo lo contrario, como acabo de explicar. En un artículo mío de 1967 titulado «Desarrollo y dependencia externa», yo decía que el modelo estadocéntrico terminó estrangulándose, porque el lento crecimiento o estancamiento de las exportaciones no permitió seguir importando los bienes de capital e insumos esenciales para poder aumentar la actividad productiva, las exportaciones estancadas limitaron las importaciones necesarias para la acumulación de capital. En otras palabras, sustituidos todos los bienes de consumo, sustituido todo lo que se pudo sustituir, al final le quedaban divisas sólo para la importación de bienes de capital, y si aquellas no crecían, tampoco podía crecer la inversión, a menos que se recurriera al endeudamiento externo. Eso es lo que se hizo, y ello llevó a la crisis de la deuda externa. Entonces, paradójicamente, la verdadera dependencia es la consecuencia de no haber desarrollado las exportaciones. Por eso esa sección del artículo se titulaba: «exportar o morir». Eso que escribía yo en 1967, exportar o morir, sigue siendo nuestra penitencia.

CC: Además de las explicaciones que usted ha dado respecto al Estado, en el caso de Venezuela se debería asociar el cambio al desenlace de las pugnas entre quienes favorecieron la creación de un mercado interno y quienes constituyeron un sector exportador muy fuerte.

OS: Bueno, yo creo que volvemos al tema de la existencia de un proyecto nacional y de una clase, o de una fracción de clase, que lo impulse. O de un personaje iluminado, que se

imponga y diga, nosotros nos vamos a industrializar y vamos a exportar productos industriales.

Volviendo muy atrás a lo del modelo centro-periferia, ¿cuál era la razón básica por la cual Prebisch propuso industrializarse? Era que la relación de intercambio entre productos primarios y productos manufacturados tendía a deteriorarse porque el proceso tecnológico se incorporaba con la industria y no con los productos primarios. Por consiguiente, el argumento de Prebisch era: vamos a sustituir importaciones para desarrollar industrias e incorporar el progreso técnico, en parte para abastecer el mercado interno, pero también para poder exportar productos industriales y evitar así el deterioro de los términos del intercambio. Esa es la conclusión lógica de su argumento.

CC: ¿Sigue vigente ese argumento?

OS: Por supuesto, claro que está vigente, más que nunca. La sustitución de importaciones era un paso intermedio para poder exportar manufacturas, porque sólo con la exportación de manufacturas íbamos a superar la relación centro-periferia. Allá, en el centro, aumenta la productividad, la innovación tecnológica se incorpora a la industria, aumentan los ingresos y salarios, aquí no ocurre nada de eso. Entonces, tenemos que internalizar ese proceso para equilibrar el intercambio externo mediante exportaciones de manufacturas y también, por supuesto, de recursos naturales, pero agregando valor.

En Chile existe en estos momentos la esperanza de que vamos a ser un país desarrollado en veinte años, porque ya tenemos cinco mil dólares per cápita; si crecemos al 6 por ciento o 7 por ciento al año lo duplicamos cada diez, de modo que llegaremos a estar como España. Formidable, pero ese no es el tema. El nivel de ingresos no es el tema. Para mí un país no es desarrollado o subdesarrollado por su nivel de ingreso. Arabia Saudí, Kuwait, los Emiratos Árabes, tienen los niveles de ingreso per cápita más altos del mundo y Venezuela tenía uno de los ingresos per cápita más altos de América Latina, pero era y es de los menos desarrollados. El tema es otro, es el de la adquisición de la capacidad de diversificación dinámica y tecnológicamente innovadora de la base productiva. Eso es lo que los asiáticos decidieron que iban hacer, y lo hicieron. Primero Japón, después que salió perdedor y destrozado de la Segunda Guerra Mundial, pudo recuperar su poder industrial porque había acumulado capital social y humano, igual que Alemania. Después los demás países de Asia están copiando a Japón. Y Malasia y China e India también, copiando a los tigres asiáticos. Ese es el tema fundamental y es un tema político, de la existencia de un sector sociopolítico con un proyecto de país. Nosotros nos hemos pasado toda la vida echándole la culpa al resto del mundo...

CC: O al Estado.

OS: Claro, o al Estado, o a las transnacionales, o a la globalización, o al imperialismo, o a España, o a la Colonia. Ciertamente, todas esas cosas tienen influencia, pero en definitiva lo que América Latina nunca ha tenido es un proyecto de diversificación de la base productiva. Tal vez la única parte donde realmente haya algo de eso es en Brasil, que además tiene la ventaja de la enorme magnitud del mercado interno. Pero ahí hay una clase industrial y se ha desarrollado ahí una industria importante. ¿Qué hace el resto de los países? En el caso chileno, y es verdad que nosotros no somos exportadores de productos industriales, pero sí hemos ido diversificando el abanico de productos exportados con productos que tienen valor

agregado y que tienen incorporada tecnología, aunque vienen de sectores primarios. Los productos agroindustriales tienen mucho contenido tecnológico.

Ahora esto nos lleva a ese otro tema, el de los recursos naturales y el medio ambiente. Ahí creo que también el mercado mundial nos está poniendo unos parámetros que ya no podemos ignorar; los productos que se exportan al mercado internacional en Venezuela no tienen seguramente ese problema, pero nosotros estamos exportando productos alimenticios. Tienen que tener una certificación ambiental, porque en caso contrario no entran a los mercados de los países desarrollados.

Y no sólo los productos, sino también los procesos productivos. Nosotros tenemos inspectores de la Unión Europea, de Estados Unidos, que andan recorriendo las viñas para ver que no se usen insecticidas que afecten a la población o a las plantas industriales. También se controlan los procesos. O sea, que el cultivo de las uvas que se exportan no sea causante de muertes de niños ni de embarazos defectuosos por el uso de insecticidas y fertilizantes dañinos. Incluso se certifican los recursos naturales, como, por ejemplo, el que no se exploten bosques de lenga, un árbol que ha sido declarado patrimonio de la humanidad. Entonces, también la globalización está imponiendo ahí límites, nos está obligando a incorporar prácticas de tecnologías limpias, de no uso de agroquímicos perjudiciales para la salud, etc. Si quieres (y tienes) que participar del banquete de la globalización tienes que ponerte camisa y corbata y tener las uñas limpias.

CC: ¿Cuándo surge la propuesta del desarrollo endógeno?

OS: Eso apareció en mi libro de 1991 El desarrollo desde dentro, y está relacionado con una re-lectura de Prebisch. Después que falleció Prebisch hubo muchos pedidos de trabajos en su honor. Pensé que sería bueno releer a Prebisch antes de volver a hablar y escribir sobre su obra. Volver a leer sus trabajos. Revisé el Estudio económico de América Latina del año 1949, el famoso Estudio económico del año 1949 de la Cepal que en aquella época nosotros llamábamos «la biblia». Releyendo la primera parte, la parte introductoria general que fue escrita por él, descubrí, para enorme sorpresa mía, que la terminología de Prebisch, cuando habla del paso del modelo exportador del siglo XIX al modelo industrializador del cuarenta en adelante, tenía un sentido completamente diferente al que se le atribuyó después.

En la literatura de la Cepal, en el libro mío con Pedro Paz, en general en artículos de Aníbal Pinto, de Furtado y otros, se habla de la etapa de crecimiento hacia fuera y de la etapa de crecimiento hacia dentro. Bueno, Prebisch no lo escribió así. Prebisch escribió: «Hasta los años treinta nuestros países crecieron impulsados desde fuera, por el impulso de la demanda desde fuera. Ese impulso debe ser ahora reemplazado desde dentro».

Entonces ese hacia y desde marcan la diferencia. Cuando dice desde dentro, lo que está diciendo es que hay que generar una oferta desde dentro, el impulso de oferta desde dentro para producir hacia fuera. En cambio el desarrollo hacia adentro es debido a la concepción Keynesiana de demanda. Hay que expandir la demanda para que crezca la oferta, al estilo keynesiano relacionado con la crisis y el desempleo en los países industriales.

Prebisch estaba pensando en otra cosa. Estaba pensando que a nosotros nos hicieron crecer hacia fuera desde afuera, es un juego de palabras, y lo que tenemos que hacer ahora es que desde adentro tenemos que exportar, tenemos que crear la capacidad productiva para ofrecer al mercado mundial productos industriales.

CC: Decía textualmente desarrollo hacia adentro...

OS: No, desde dentro. Algún día un estudiante de postgrado va a tener que buscar dónde se produce el cambio de palabras. Todos caímos en la trampa, porque cuando uno dice vamos a crecer desde dentro tiene otra significación... Eso fue lo que hicieron los países subdesarrollados que se desarrollaron en una fase posterior a los primeros, que no sólo son los asiáticos sino también España. Ellos generaron capacidad endógena de crecimiento, de desarrollo industrial y de exportaciones. Por ahí viene la frase esa. Esto le llamó la atención al presidente Chávez porque él estaba pensando en el pensamiento bolivariano, de que hay que generar las condiciones de desarrollo desde dentro, desde los orígenes. Entiendo que eso ya estaba en el pensamiento de Simón Bolívar, en Simón Rodríguez, en Zamora. Esa creo que es la conexión que Chávez hizo entre un pensamiento histórico de los líderes de la independencia, que por cierto ponían mucho énfasis en la educación, lo fundamental era la educación para que fuera posible ese desarrollo endógeno. Creo que él asoció las condiciones históricas de creación de un continente moderno con lo que él quiere hacer ahora: el desarrollo desde dentro y la necesidad de crear capacidad endógena.

CC: ¿Cuáles serían entonces los agentes económicos, los factores sociales y el papel del Estado en este modelo de desarrollo económico?

OS: Ese es el tema del proyecto nacional. Nosotros hablábamos anteriormente de que para que esto funcione tiene que haber un sector empresarial que sea capaz de organizar y de organizarse en forma de un núcleo endógeno innovador, con ojo en el mercado interno y otro en el externo, y eso tiene que tener apoyo del Estado. No necesariamente por una agencia estatal, puede ser a través de una agencia pública o público-privada, como he señalado anteriormente. Puede ser incluso a través de la inversión extranjera si se puede generar algún tipo de asociación positiva con una transnacional que desarrolle actividades dirigidas a innovar y a exportar, y eso también depende de que el Estado le ponga esas condiciones. No se trata de poner esas condiciones en términos legales o institucionales, sino de crear las condiciones de rentabilidad necesarias para ese desarrollo. Si una transnacional quiere instalar aquí en Venezuela fábricas productoras de productos industriales que contengan una gran cantidad de aluminio, yo les doy la energía barata, les doy el puerto, les doy esto y lo otro, pero usted me exporta productos manufacturados e innova en eso cada cierto tiempo, paga impuestos, etc. Salen las transnacionales a decir: pero la tarifa escalonada de los países desarrollados en los productos industriales no me permite instalar esa manufactura allá. Esto se debe a que el arancel para productos manufacturados en países desarrollados aumenta a medida que aumenta el grado de manufactura. Ahora con muchos de los tratados de libre comercio eso se puede ir eliminando, entonces es posible exportar productos manufacturados hacia mercados, siempre que se lleve a cabo una negociación que lo permita.

CC: ¿El Estado en este caso se tiene que asociar con las empresas para estos proyectos o el Estado tiene capacidad para regular?

OS: Yo creo que eso es materia de negociación. Por ejemplo, en los últimos años la compra de aviones militares se hace sobre la base de una negociación donde se le dice a Estados Unidos, a Francia o a Suecia –que son los principales abastecedores de aparatos de aviación militar–, bueno le compramos quince aviones Mirage o F-16, pero usted nos instala en el

país una capacidad productora de partes de esos aviones que se van a ir reemplazando a lo largo del tiempo. Se genera un parque industrial como compensación por comprar esos aviones. Eso es una negociación. Esa negociación requiere que el gobierno que compra quiera negociar, esté convencido que eso es lo que tiene que hacer. Lo mismo podría hacerse en otras materias, como comprar aviones para la empresa estatal de aviación, por ejemplo. Yo le compro los aviones Boeing y usted me instala en Chile una base de reparación de aviones Boeing, una base de servicios.

CC: Se está desarrollando una nueva subjetividad política en América Latina que ha permitido difundir nuestra historia. Con una fuerte influencia de los movimientos indígenas, principalmente el boliviano y el ecuatoriano. La sociedad popular no es la misma de diez años atrás. Hay una construcción política, de visión, una nueva sensibilidad que se está levantando y se constituye como un movimiento antiglobalizador frente a las tendencias dominantes.

OS: Respecto a ese tema tengo dos o tres comentarios. Una es la lógica reacción de gente que ha visto defraudada sus esperanzas de mejorar sus condiciones de vida. Se les prometió que la economía de mercado, neoliberal, iba a generar crecimiento, empleo, la felicidad, y resulta que no ha sido así, que más bien ha producido un efecto negativo, distinto también en los distintos países. Entonces eso produce una reacción. Por otra parte creo que hay una efervescencia en la base social, una movilización social que aspira a la participación, y en alguna medida es también debida a la globalización, que estimula los movimientos étnicos, de género, ambientalistas, etéreos y otros.

CC: ¿Y el de los piqueteros? Se trata de un gran movimiento de desocupados sin referencia en ninguna parte del mundo.

OS: Los piqueteros en Argentina son producto de una situación muy particular de un país en que prácticamente se paralizó la economía y se volvió al trueque, pero eso ha ido desapareciendo con la recuperación económica. Eso se va a acabar, en la medida en que esos desocupados se ocupen...

CC: Esa es la discusión: si se va a acabar o si la base territorial de movilización que crearon va a permitir que se transformen en un movimiento permanente.

OS: Yo soy bastante escéptico. Si la economía argentina se recupera y genera empleo y crecimiento yo creo que el movimiento va a desaparecer. Si la economía sigue así a media marcha, claro que se va a mantener, porque en definitiva son estrategias de sobrevivencia. Son estrategias de sobrevivencia que una vez que surgen o se recuperan fuentes de sobrevivencia más normales, dejan de tener sentido...

Aquellos de los que estábamos hablando son otro tipo de movimientos que tienen que ver con ciudadanía, con profundización de la democracia, con todo el tema de derechos humanos, la universalización de la demanda de derechos humanos.

Resulta que en América Latina uno mira y hay un fuerte componente étnico en muchos países. Los países andinos tienen proporciones que van del 40 por ciento al 70 por ciento de población originaria. Hay países que tienen un fuerte componente afro, afroestizo, afrocolombiano, como Brasil, Colombia, Venezuela, Santo Domingo y otros. Las cifras que da

Naciones Unidas para Santo Domingo es 70 por ciento, para Venezuela debe ser 60 por ciento o algo así. Aquí hay un componente étnico racial de identidad y Colombia también tiene un alto porcentaje de población negra y de origen africano.

Están ahí los movimientos feministas. Las mujeres son la mitad de la población de nuestros países, y esos son movimientos también poderosos y que tienden a radicalizarse en sus versiones más combativas. Todo el movimiento de descentralización, de territorialización, regionalización, ha sido muy fuerte en los últimos años. Existe la interrogante de hasta qué punto es real si se cede poder o no, pero ha habido algunos fortalecimientos importantes de los municipios, de las regiones.

Entonces la demanda social se está ejerciendo por canales que no son los tradicionales, o sea, los partidos políticos no representan esta demanda. Yo creo que una de las razones por las cuales se han debilitado o desaparecido los partidos políticos es porque se ha debilitado profundamente la clase media, se ha debilitado tremendamente la clase obrera urbana organizada –casi no quedan sindicatos, excepto los grandes sindicatos públicos de profesores, médicos, empresas públicas. Entonces, la base social de los partidos socialistas, de los partidos radicales, centristas, se ha esfumado y no han sabido reformarse para acoger estas nuevas demandas. No han surgido partidos que recojan estas nuevas demandas y las articulen en alguna forma de programa que oriente lo que el Estado debe hacer.

Aquí en Venezuela tal vez sí esté pasando algo de eso con el movimiento chavista, que pudiera convertirse en un partido político. Hay ahí un germen de la formación de un partido político que representa otra cosa distinta a los partidos tradicionales que estaban más basados en la identidad de clase y que no tienen proyecto de cara al futuro.

CC: En los años cincuenta y sesenta la problemática del desarrollo latinoamericano tuvo para muchos investigadores una significación mayor que la de un nuevo tema de investigación. Se constituyó un cuerpo de ideas, una teoría –la teoría latinoamericana del desarrollo–, hubo catedráticos que evidenciaron esas ideas. En ese marco también se comenzaba a pensar que la expresión «América Latina» sólo tenía significado cuando era referida a un proyecto de desarrollo, si no, no tenía significado. A partir de allí comenzó a aparecer un conjunto de convicciones en ese campo. Para algunos la idea del desarrollo apareció como una oposición a la expresión revolución. En este marco de las ideas desarrollistas, comienza a aparecer la idea de una militancia de desarrollo: un conjunto de científicos sociales que era militante del desarrollo no solamente en un campo epistemológico sino inclusive existencial.

Hoy, en el siglo XXI, con la globalización, ¿esa militancia desarrollista qué sentido adquiere y cómo se va realizando?

OS: Yo no veo que exista. Primero haría una pequeña observación a la pregunta, que está muy bien formulada. En los inicios, el desarrollismo no se presenta como una alternativa a la revolución, porque a fines de los años cuarenta no hay tal alternativa revolucionaria, esta se presenta en los años sesenta a raíz de la revolución cubana. Existe desde mucho antes una literatura marxista, revolucionaria, de denuncia de la situación latinoamericana, pero que no llega a ser nunca una propuesta. A raíz de la revolución cubana emerge la Alianza

para el Progreso por un lado y la alternativa revolucionaria por el otro, todo esto se acaba, y a partir de los ochenta viene el neoliberalismo.

Entonces, ¿dónde estamos ahora? Si se quisiera hacer un paralelo histórico, mi sensación es que probablemente estamos ahora donde estaba Prebisch en 1935. Acababa de ocurrir la gran crisis mundial, se acabó el modelo exportador, hacia dónde vamos ahora, qué hacemos. Entonces en esa década, digamos de mediados de los treinta, de los cuarenta, es que se empieza a construir una alternativa. Tal vez estemos como en ese momento; acaba de ocurrir un desastre que nos ha desarmado completamente, la crisis del desarrollismo, ahora la crisis del modelo mercadocéntrico y el comienzo de su crítica. ¿Cuál es la alternativa? Nos hace falta un nuevo Prebisch, actualizado, que interprete la globalización y contribuya a orientarnos. En todo caso, eso hemos estado intentando...



Los documentos que integran la Biblioteca PLACTED fueron reunidos por la [Cátedra Libre Ciencia, Política y Sociedad \(CPS\). Contribuciones a un Pensamiento Latinoamericano](#), que depende de la Universidad Nacional de La Plata. Algunos ya se encontraban disponibles en la web y otros fueron adquiridos y digitalizados especialmente para ser incluidos aquí.

Mediante esta iniciativa ofrecemos al público de forma abierta y gratuita obras representativas de autores/as del **Pensamiento Latinoamericano en Ciencia, Tecnología, Desarrollo y Dependencia (PLACTED)** con la intención de que sean utilizadas tanto en la investigación histórica, como en el análisis teórico-metodológico y en los debates sobre políticas científicas y tecnológicas. Creemos fundamental la recuperación no solo de la dimensión conceptual de estos/as autores/as, sino también su posicionamiento ético-político y su compromiso con proyectos que hicieran posible utilizar las capacidades CyT en la resolución de las necesidades y problemas de nuestros países.

PLACTED abarca la obra de autores/as que abordaron las relaciones entre ciencia, tecnología, desarrollo y dependencia en América Latina entre las décadas de 1960 y 1980. La Biblioteca PLACTED por lo tanto busca particularmente poner a disposición la bibliografía de este período fundacional para los estudios sobre CyT en nuestra región, y también recoge la obra posterior de algunos de los exponentes más destacados del PLACTED, así como investigaciones contemporáneas sobre esta corriente de ideas, sobre alguno/a de sus integrantes o que utilizan explícitamente instrumentos analíticos elaborados por estos.

Derechos y permisos

En la Cátedra CPS creemos fervientemente en la necesidad de liberar la comunicación científica de las barreras que se le han impuesto en las últimas décadas producto del avance de diferentes formas de privatización del conocimiento.

Frente a la imposibilidad de consultar personalmente a cada uno/a de los/as autores/as, sus herederos/as o los/as editores/as de las obras aquí compartidas, pero con el convencimiento de que esta iniciativa abierta y sin fines de lucro sería del agrado de los/as pensadores/as del PLACTED, ***requerimos hacer un uso justo y respetuoso de las obras, reconociendo y citando adecuadamente los textos cada vez que se utilicen, así como no realizar obras derivadas a partir de ellos y evitar su comercialización.***

A fin de ampliar su alcance y difusión, la Biblioteca PLACTED se suma en 2021 al repositorio ESOCITE, con quien compartimos el objetivo de "recopilar y garantizar el acceso abierto a la producción académica iberoamericana en el campo de los estudios sociales de la ciencia y la tecnología".

Ante cualquier consulta en relación con los textos aportados, por favor contactar a la cátedra CPS por mail: catedra.cienciaypolitica@presi.unlp.edu.ar