



América Latina: desarrollo, capitalismo y democracia

Armando Di Filippo

Armando Di Filippo es economista y Asesor Regional en Integración y Cooperación Económica, Comisión Económica para América Latina (CEPAL) de las Naciones Unidas⁶.

El siguiente texto corresponde a la conferencia dictada por el Armando Di Filippo en el marco del VII Congreso Nacional sobre Democracia “Los desafíos del siglo XXI en América Latina. Democracia, desarrollo e integración”. Organizado por el Centro de Estudiantes y la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UNR, Rosario, 31 de Octubre de 2006

Quiero expresar en primer lugar mi profundo agradecimiento por esta invitación originada en el seno de la misma Universidad desde donde egresé hace ya más de cuarenta años ubicada en la ciudad donde me formé profesional y humanamente. Es, por lo tanto, en más de un sentido, un retorno a casa.

Voy a argumentar a favor de una idea central: por primera vez en la historia de América Latina parece posible y a la vez deseable lograr avances irreversibles e interdependientes en los procesos de democratización y de integración de las sociedades latinoamericanas. Es más, sugeriré que en este siglo XXI existen condiciones para promover un círculo virtuoso en el que los avances en los procesos de integración y de democratización se refuercen recíprocamente. Sin embargo la historia no reconoce determinismos y los resultados finales de los procesos sociales siempre son abiertos e impredecibles. Dependerá de nosotros mismos, en última instancia el curso que asuman los procesos históricos.

Hoy sabemos claramente que no basta de ninguna manera con elevar la riqueza o el ingreso por habitante para lograr el desarrollo. Sabemos además, que el desarrollo no se predica con respecto a lo que los humanos tienen sino respecto de lo que los humanos pueden

⁶ Se agradecerán comentarios, críticas y sugerencias a la dirección electrónica www.difilippo.cl . Esta presentación sintetiza argumentos desarrollados más prolijamente en otros trabajos de su autor, las referencias bibliográficas incluidas al final, y la página web que se adjunta contienen las fuentes principales.



llegar a ser y a hacer. El punto de partida y de llegada del desarrollo somos nosotros, es decir todos y cada uno de los seres humanos concretos. Cuando usemos el término “desarrollo” a secas y sin adjetivos, estamos hablando del desarrollo humano, es decir de aquella expansión de las capacidades y de las libertades de cada ser humano a través de la convivencia social.

Las sociedades contemporáneas de occidente se caracterizan en este siglo XXI por la existencia interdependiente de dos sistemas institucionales el capitalismo y la democracia. El capitalismo ha sido el gran creador de fuerzas productivas y riqueza material pero también de las desigualdades y conflictos, explotación humana, guerras criminales y devastación de la naturaleza que hoy asolan a buena parte de la humanidad. La democracia ha sido el mecanismo a través del cual se han intentado preservar las capacidades humanas y desarrollar sus potencialidades inherentes con base en principios tales como la libertad, la igualdad y la fraternidad. Solamente la democracia parece ser el sistema político y social capaz de interactuar con el capitalismo y ponerle límites en defensa del desarrollo humano. Hay muchos tipos ideales de democracia y de capitalismo sobre los que es dable teorizar pero aquí hablaremos no de tipos teóricos sino de dos complejos institucionales interactuantes que modelan la historia occidental desde hace 250 años. En vez de adentrarnos en tipos ideales exploraremos someramente la historia de América Latina.

En ese contrapunto histórico entre capitalismo y democracia, América Latina ha escrito su propia historia, en la que el capitalismo periférico (Prebisch, 1981) ha sido en esta región tanto el principal obstáculo al avance al proceso de democratización como el creador de las condiciones para el desarrollo de las fuerzas productivas y de la riqueza material en América latina (Furtado 1965, capítulos V y VI).

Soy un representante de la Escuela Latinoamericana del Desarrollo que se formó principalmente en torno a los estudios y propuestas de la Comisión Económica para América Latina de la Organización de las Naciones Unidas. Soy, además, un economista que se atreverá a opinar sobre cuestiones de naturaleza política y social estrechamente concatenadas con los temas económicos.

Son muchos los trabajos que se han escrito respecto de los rasgos medulares de esa escuela de pensamiento (véase por ejemplo Gurrieri 1982), y no deseo gastar los minutos que me restan en una repetición abstracta de esas ideas, sino, más bien, utilizarlas para el tema que hoy nos convoca. La escasez de tiempo me obligará a ser telegráfico para intentar beneficiarme con vuestras reacciones, comentarios y preguntas.



Tomaré como punto de partida dos factores históricos de largo plazo que, todavía hoy afectan el desarrollo de América Latina tiñendo con rasgos propios la evolución de sus instituciones, tanto las del capitalismo como las de la democracia. El primero de esos factores es la instalación y larga permanencia de instituciones coloniales que operaron durante varios siglos bajo el dominio de los imperios ibéricos. La segunda atañe a las modalidades de incorporación del progreso técnico proveniente de las revoluciones industriales que sucesivamente modelaron el capitalismo de las naciones industrializadas de occidente e influyeron en la condición periférica de América Latina (Di Filippo 1981).

Respecto de la herencia colonial los dos factores más perdurables fueron primero la desigualdad social rural derivada de las formas de servidumbre y esclavitud campesina que predominaron en las haciendas señoriales y en las plantaciones tropicales, y se tradujeron en un rasgo que también se hizo extensivo a las formas rurales menos comprometidas con esos regímenes como fue el caso de la pampa húmeda Argentina. En todos los casos sin excepción la distribución de la propiedad de la tierra, y del poder social y político rural fue en América Latina una fuente perdurable de desigualdad. El segundo factor corresponde a la herencia burocrática centralista de la dominación colonial que modeló el perfil territorialmente concentrado de nuestro diseño territorial urbano, y dio fuerza a las formas presidencialistas y personalistas apoyadas en modalidades clientelistas y populistas de gobierno tan características de los sistemas políticos latinoamericanos tras el proceso de independencia.

Las Revoluciones políticas Francesa y Americana de fines del siglo XVIII que implantaron las formas modernas de la democracia liberal, influyeron ideológicamente en las elites latinoamericanas y contribuyeron a la elección de constituciones políticas de base democrática en toda la América Española. Pero las instituciones formales de la democracia tardaron mucho en penetrar en los sistemas políticos vigentes, y quizá recién ahora podamos decir que están formando parte permanente de la cultura política latinoamericana. En el siglo XIX la dicotomía rural-urbana se expresó políticamente en otra dicotomía de los sistemas políticos, la del contrapunto entre conservadores y liberales que modeló la dinámica de fuerzas políticas durante el período oligárquico. El quiebre de esa dominación oligárquica revolucionó el orden político latinoamericano a lo largo del siglo XX pero no logró superar su estilo burocrático autoritario que hunde sus raíces profundas en la herencia colonial.

El siglo XIX, en su segunda mitad fue el período donde comenzó a operar el segundo de los factores de largo plazo, que fue señalado por la Escuela Latinoamericana del



Desarrollo, el que aún influye como elemento transformador principal de las instituciones económicas y políticas contemporáneas de América Latina. Es de naturaleza dinámica, y expresa un patrón de relacionamiento internacional (así denominado centro-periferia) que fue históricamente cambiante en sus rasgos concretos para cada una de las grandes revoluciones tecnológicas del orden capitalista, pero siempre implicó la principal fuerza transformadora externa del desarrollo latinoamericano. Me refiero al cambio técnico generado en los grandes centros del orden internacional y traducido especialmente en tres grandes mutaciones tecnológicas: La Revolución Industrial Británica de fines del siglo XVIII (máquina de vapor, acero, ferrocarriles, barcos de vapor, etc.), la Revolución Industrial Norteamericana de fines del siglo XIX y comienzos del XX (electricidad, petróleo, petroquímica, motor de combustión interna, electrónica, gran industria, taylorismo, etc.), y la actual Revolución en las tecnologías de la información (informática, telecomunicaciones, telemática, biogenética, exploración sistemática del espacio exterior, etc.), que también es predominantemente norteamericana pero abarca con rapidez a todas las regiones del mundo (Di Filippo 1998).

El impacto de esos grandes cambios tecnológicos experimentados a lo largo del desarrollo capitalista sobre las sociedades latinoamericanas fue el hilo conductor que permitió a los científicos sociales de la Escuela Latinoamericana del Desarrollo vinculada con las aportaciones fundacionales de la CEPAL, plantear sus interpretaciones históricas sobre las modalidades concretas del desarrollo latinoamericano (Prebisch 1949, Furtado 1965).

Esta idea, de aplicabilidad transhistórica, relativa a la propagación de la técnica a escala mundial y a la distribución y utilización de sus frutos sigue abriendo el camino a la comprensión del desarrollo latinoamericano, incluyendo el de nuestra patria. Sin embargo las formas concretas a través de las cuales el progreso técnico actual impacta las sociedades periféricas del siglo XXI, ya no son las que Prebisch, o Furtado estudiaban en los años cincuenta. La distribución de las ganancias de productividad en el plano internacional no se verifica única ni fundamentalmente a través del comercio de bienes.

En esta etapa del capitalismo global los jugadores económicos principales son las corporaciones transnacionales que controlan el progreso técnico originado en las sociedades centrales donde asientan sus casas matrices, e influyen decisivamente en la formulación y aplicación de las reglas que emanan de los organismos multilaterales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional o la Organización Mundial del Comercio. Estas corporaciones operan e influyen a través del cabildeo operado en sus países de origen o



haciendo uso de su propio poder económico, no sólo a esta escala global, sino también en el ámbito regional para fijar reglas como el Acuerdo de Libre Comercio de América del Norte (ALCAN) o el, por ahora frustrado, Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA).

Los estilos y estrategias de desarrollo instalados en toda América Latina a partir de los años noventa del siglo XX, son funcionales a las reglas de juego del capitalismo global: la caída de las barreras a los movimientos de bienes, servicios y capitales, tanto productivos como financieros; la mayor presencia privada y transnacional en la asignación de los recursos económicos; y sobre todo las reformas reguladoras en campos tan vitales como las inversiones extranjeras, los servicios públicos, la propiedad intelectual, las normas sobre competencia, las compras gubernamentales, las políticas cambiarias y monetarias, la flexibilización de los mercados de trabajo, la administración de fondos de pensiones y jubilaciones, la privatización y desregulación de los servicios de salud, de educación, de transporte público interurbano, la privatización parcial de los mecanismos e instrumentos para la seguridad ciudadana, etc. Estas nuevas modalidades de apertura, de privatización y de regulación afines con la transnacionalización de los mercados, configuran los estilos y estrategias de desarrollo establecidos en toda América Latina a partir de los años noventa del siglo XX.

La lógica transnacional en las actividades primarias, manufactureras y de servicios determina una creciente concentración de las ganancias de productividad constitutivas del excedente empresarial, las que, bajo las reglas de juego del proceso de globalización pueden reinvertirse en territorios muy diferentes a aquellos en donde esas ganancias se produjeron. Esto no sólo se verifica en las formas más tradicionales de la inversión extranjera en América Latina por ejemplo minería, petróleo, servicios públicos, etc., sino también en las nuevas modalidades de la inversión industrial vinculada a la existencia de cadenas y sistemas de valor, en que piezas partes y componentes de diferentes orígenes se ensamblan para la elaboración de productos globales. Estos procesos acontecen en ámbitos de planificación transnacional organizados, sea bajo la modalidad de “maquila”, o bajo otras combinaciones como las operadas, por dar un ejemplo, en la industria automotriz del MERCOSUR donde se verifica la existencia de una transnacionalización regulada mediante acuerdos gubernamentales, los que incluyen la participación negociada de las grandes productoras automotrices.

Los servicios son el sector más dinámico y visible de la inversión transnacional contemporánea, los vemos cotidianamente en los grandes *malls* o *shopping centres* que



proliferan en nuestras ciudades principales e intermedias, en las grandes cadenas de supermercados, de banca, de hoteles, de empresas de seguridad, etc. los que forman parte medular de las modalidades que adopta el capitalismo global en el siglo XXI.

A partir de la visión que la Escuela Latinoamericana del Desarrollo promovió desde la CEPAL nos interesa primero delimitar cuáles son las formas principales de progreso técnico que se están introduciendo en la región, cuáles son los impactos o frutos sociales de ese progreso técnico en términos de empleo y de distribución de ingreso, y cuál es el destino geográfico y social de las ganancias de productividad que forman el excedente de las grandes empresas generadoras de la mayor parte de las inversiones. Dicho más sintéticamente, en el viejo lenguaje “cepalino”, nos interesa saber cuál es la distribución social de los frutos del progreso técnico introducido por las grandes transnacionales y reprocesado de acuerdo con los intereses de los restantes operadores económicos de nuestros países.

El comercio internacional de bienes, y en particular el intercambio de manufacturas por productos primarios, ya no constituyen el eje contemporáneo de las relaciones económicas internacionales, ahora hay que incluir el comercio de servicios como los que ejemplificamos más arriba, las transacciones en tecnología, y sobre todo (ese el punto principal de nuestro argumento) el papel protagónico de las empresas transnacionalizadas en la asignación de los recursos de inversión (excedentes derivados de sus ganancias de productividad, pero también de sus posiciones oligopólicas y oligopsónicas de poder económico).

Nótese sin embargo que, cuando hablamos de empresas transnacionalizadas no sólo nos referimos a las grandes corporaciones transnacionales con casas matrices en las economías desarrolladas tales como Monsanto, Cargill, Dupont, Nestlé, United Fruit, Exxon, Shell, Ford, Visa, Master Card, Microsoft, etc. También hay que incluir los grandes grupos económicos latinoamericanos que se transnacionalizan, asumen forma corporativa en su organización interna, cotizan en bolsa, e invierten en sus países vecinos.

La distinción entre capital nacional y extranjero, resultaba mucho más clara durante el estilo latinoamericano de desarrollo industrial protegido del período de posguerra, pero pierde significación y nitidez, bajo los modos de operar del capital transnacional y lo que interesa determinar es más bien el carácter global, regional o nacional de los ámbitos operativos de ese capital. Uno de los rasgos definitorios del proceso de globalización actual es que los intereses de los grandes grupos empresariales nacionales con casas matrices en América Latina no entran en contradicción con los intereses de los grupos transnacionales originados en los



países centrales. Esto deriva del hecho de que la propia globalización económica desdibuja o anula los límites que separan los mercados nacionales de los mercados externos.

Partiendo de las nuevas fuentes tecnológicas que hoy determinan las ganancias de productividad, se trata de detectar el monto y destino del excedente reinvertible por parte de aquellas empresas (sean o no originadas en Latinoamérica) que operan a escala internacional (vía comercio) o transnacional (vía inversión directa), y de averiguar cuáles son los mecanismos concretos a través de los cuales esa reinversión tiene lugar.

Estos puntos focales de análisis son una parte del tema que nos ocupa y corresponden a la esfera de la economía. Ellos expresan lo medular de la visión centro-periferia planteada por la Escuela Latinoamericana del Desarrollo bajo las pautas fundacionales de la CEPAL. A saber: el problema económico típico y central de la distribución y utilización social de las ganancias de productividad inherentes al formidable poder expansivo de los sistemas capitalistas.

El otro tema de gran importancia es de naturaleza sociopolítica, y alude a la interacción que, en nuestras sociedades periféricas, se establece entre las reglas de juego del capitalismo y las de la democracia. Dicho de manera ultra simplificada se trata de la interacción entre los derechos patrimoniales (de propiedad) de las personas jurídicas que operan como los jugadores económicos más importantes vis-a-vis los derechos humanos, (civiles, políticos, y socioeconómicos) de los ciudadanos que se ven afectados por el impacto del capitalismo global.

En esta esfera sociopolítica también cabe expresar otra tesis central de este trabajo, la de que solamente el fortalecimiento de la democracia política social y económica puede preservar los intereses ciudadanos de una manera que sin anular la enorme capacidad de crear riqueza (expandir la productividad) de las organizaciones e instituciones propias del capitalismo transnacional, logre controlarlas socialmente para la preservación del bien común.

Históricamente, el capitalismo, como realidad tangible en la cual estamos inmersos se desarrolló en interacción dinámica con la democracia, al menos en las sociedades más desarrolladas del mundo occidental. Sin embargo la evolución de la democracia en América Latina siguió sus propios derroteros que son inherentes a la condición periférica de sus economías.



Los factores de la herencia colonial, consolidados durante el siglo XIX en el funcionamiento de las formas periféricas del capitalismo y de la democracia, todavía hoy generan un impacto negativo sobre las oportunidades de desarrollo de nuestros países.

Respecto de la estructura social rural, y a pesar de los movimientos campesinos o agraristas, y de las reformas agrarias efectivamente llevadas a cabo por algunos gobiernos en los años cincuenta y sesenta del siglo XX, la sociedad rural latinoamericana sigue signada por la desigualdad. El tema social rural ha perdido parte de su relevancia directa porque las migraciones rural urbanas han reducido de manera decisiva la proporción de población rural, con lo que los problemas de empleo y de desigualdad social se han transferido a las ciudades. Sin embargo la concentrada apropiación de la tierra es un tema que ahora asume ribetes diferentes y se expresa, precisamente en las formas sociales de apropiar el excedente global derivado de las ganancias de productividad de las empresas transnacionales y/o locales que operan en la agricultura latinoamericana.

Respecto de la estructura del poder político el carácter presidencialista de los sistemas políticos democráticos latinoamericanos expresa formas de centralización del poder que han modelado nuestras sociedades desde sus orígenes. Esta centralizada forma de poder que es característica de los sistemas políticos latinoamericanos se ha visto desafiada por el impacto de la globalización. Se han generado condiciones económicas que han transferido hacia “arriba” es decir hacia el nivel global, muchos instrumentos de política pública que eran privativos de la capacidad de maniobra de los gobiernos centrales. Esto ha reducido los grados de soberanía efectivamente detentados por los estados latinoamericanos.

Evidentemente la situación en que se encuentran las sociedades latinoamericanas en el siglo XXI tiene una historia reciente y bien conocida. Los procesos políticos turbulentos de los años cincuenta y sesenta, vinculados a las revoluciones violentas, y a los movimientos guerrilleros, dieron lugar a los gobiernos militares autoritarios de los años setenta. Finalmente la década de los ochenta presenció el retorno gradual a la democracia política de todas las naciones latinoamericanas. De hecho existe una coincidencia histórica significativa: a partir de comienzos de los noventa todos los países latinoamericanos no sólo habían aceptado las reglas de juego del capitalismo global, sino que además habían retornado a las reglas de juego de la democracia política. Se trata de una democracia inestable, con frecuentes crisis que derrumban gobiernos, pero con mecanismos constitucionales que se auto-reparan a si mismos sin intromisión de los tradicionales cuartelazos militares.



Formularemos dos preguntas. Primera: ¿Qué grado de perdurabilidad histórica cabría pronosticar para esta nueva oleada de redemocratización que hoy presenciamos en América Latina? Y segunda: ¿Qué acciones estratégicas conjuntas podrían ensayar los estados latinoamericanos para tratar de consolidar su flamante cultura democrática?

Un intento de respuesta a estos interrogantes exige introducir los vínculos que existen entre el capitalismo global, la democracia latinoamericana y la necesidad de promover la integración regional de nuestras naciones. La integración de las sociedades nacionales latinoamericanas no debe confundirse con la integración tanto global como regional de los mercados que estamos presenciando en la actualidad. Esta última forma de integración opera bajo la lógica del capitalismo global en tanto que la primera sólo es concebible bajo la lógica política de la democracia.

No se trata de eliminar ninguno de los dos componentes de la ecuación capitalismo-democracia, sino de establecer las reglas que permitan el encuadramiento de los derechos de propiedad de las grandes transnacionales, sean éstas latinoamericanas y/o de otros orígenes, dentro de los marcos reguladores que defienden los derechos ciudadanos propios de los sistemas políticos democráticos. Esos que tanto trabajo le costó a América Latina reconquistar a partir de los años noventa.

Puesto que un buen ejemplo es siempre extremadamente aclaratorio permítanme tomar un caso muy cercano a los temas locales que interesan a este país, a esta provincia y a esta Universidad. En la producción y exportación de soja, los países de Sudamérica miembros del MERCOSUR usan semillas genéticamente modificadas (GM) que fueron o son provistas por corporaciones transnacionales. Esas semillas GM constituyen prácticamente el 100% de los insumos utilizados por los agricultores argentinos para sembrar soja. Ahora bien la firma Monsanto proveedora de esas semillas GM, reclama regalías con las que financia sus actividades de investigación y desarrollo tendientes a seguir adelante con nuevos productos genéticamente modificados. Esas semillas GM tienen la propiedad de resistir los efectos venenosos de un herbicida denominado *glifosato*, el que resulta altamente mortífero para las malezas que compiten por la tierra con el cultivo de soja, pero también puede ser muy perjudicial para todas las formas de vida incluyendo a los seres humanos que habitan en las zonas ambientalmente afectadas por el proceso.



En este ejemplo, que no es cualquier ejemplo para Argentina, porque de la exportación de soja está dependiendo la recuperación dinámica del país, pueden encontrarse todos los ingredientes del nuevo escenario mundial que discutíamos más arriba.

Primero, las semillas modificadas aumentan la productividad agrícola y generan ganancias de productividad cuya fuente está fuertemente controlada por corporaciones transnacionales como Monsanto, Cargill, Dupont, etc. Estas ganancias de productividad agrícola son compartidas por las transnacionales, por los productores y propietarios rurales y por el propio gobierno central, que depende fiscalmente de ellas para desarrollar sus políticas públicas. En efecto los impuestos a las exportaciones de granos, y, muy especialmente de la soja son decisivos en el equilibrio y expansión del presupuesto público del gobierno central y, a través de los mecanismos de coparticipación también de los gobiernos provinciales. Es a través de esas ganancias de productividad experimentadas por productores agrícolas nacionales, como el gobierno argentino encuentra la forma de financiar la reconstrucción económica del país después del colapso del 2001.

Como es obvio inmediatamente emerge la pugna distributiva en torno a dichas ganancias de productividad, tema que convoca a las empresas transnacionales, a los productores locales y al sector público. Así, en nuestro ejemplo de la soja, la empresa Monsanto reclama el aumento de las regalías que se le deben por el uso prolongado de esas semillas GM que se reproducen en las sucesivas siembras y cosechas y quedan en propiedad de los productores. Estos agricultores a su vez revenden de manera clandestina e ilegal parte de esas semillas a otros productores (procedimiento llamado “bolsa blanca”), los que de esta manera evaden no solamente el pago de las regalías a Monsanto sino también del impuesto al valor agregado (IVA) y del impuesto a las ganancias (Diario La Nación, febrero 18 de 2006). Entre las nuevas investigaciones que Monsanto encara para evitar la evasión de las regalías está la destinada a crear una semilla que sólo pueda ser usada como tal una sola vez, y sus futuras generaciones sean estériles desde el punto de vista de la siembra.

Más allá de los grandes jugadores mencionados que están dotados con las armas del poder económico y político, hay otros grupos abrumadoramente mayoritarios que, sea de manera directa o indirecta, quedan involucrados y se ven afectados por las consecuencias distributivas y ambientales que derivan de estos procesos. Esos grupos carentes de poder económico (propiedad) o social (educación), sólo pueden refugiarse en el buen funcionamiento de las instituciones de la democracia, pero para eso necesitan de un poder



organizativo o sindical, que transmita sus inquietudes ciudadanas a los partidos políticos sobre los que se sustenta el funcionamiento de la democracia representativa.

Entrando en un terreno que no me es propio, y con el sólo objetivo de provocarlos intelectualmente de una manera constructiva, distinguiré entre dos vertientes ideológicas que hoy discuten en diferentes foros el tema de la naturaleza de la democracia. Me refiero a las vertientes neoliberal y republicana. La vertiente neoliberal de la democracia ha enfatizado las libertades individuales y las capacidades de emprendimiento de los dotados de poder económico. Es la forma de democracia más tolerable por (y más compatible con) el extremo libertarismo de filósofos políticos como Von Hayek o Nozik, sobre el que se sustenta la legitimación del neoliberalismo económico contemporáneo.

De otro lado la vertiente republicana ha tendido a recalcar las virtudes ciudadanas de la educación y el papel indelegable del Estado en la transmisión de una moralidad cívica. En la primera visión predomina un concepto de libertad que se define de manera individualista como la propiedad de si mismo y de todos los recursos que posibilitan el ejercicio de aquella propiedad. En la segunda visión la libertad es una situación que deriva de la pertenencia a un orden social anterior a cada individuo. Sus orígenes más remotos e ilustres los encontramos en la idea del hombre como animal político propuesta por Aristóteles. En este segundo caso la condición de ciudadano y las virtudes requeridas para serlo en plenitud preponderan sobre la condición de propietario.

El tema central de la democracia como contrapeso del capitalismo pasa por el estudio de las condiciones que podrían llevar a su fortalecimiento mediante la educación y la moralidad cívica. La educación para hacer a los ciudadanos desfavorecidos más conscientes de sus derechos, y la moralidad cívica para evitar el desinterés por la política que tanto afectó el destino reciente de algunas naciones⁷. En el ejemplo de Argentina, los ciudadanos más educados y prudentes, pertenecientes a una clase media sin grandes intereses o posesiones económicas, en ocasiones compartieron la idea equivocada de que la política era una actividad sucia y poco gratificante, al hacerlo produjeron lo que los economistas solemos denominar una profecía auto-cumplida. La poderosa y numerosa clase media argentina, cedió el ámbito de la arena democrática, a formas extremas de conquista del poder popular, con métodos

⁷ Para referirse a esa mezcla de desinterés con parasitismo de quien no participa voluntariamente de las obligaciones ciudadanas pero quiere cosechar todos sus frutos, algunos autores estadounidenses usan la expresión *free rider*, para la que no habría traducción posible al castellano.



violentistas, populistas, y personalistas, posteriormente contrarrestados con autoritarismos militares igualmente violentistas cuyos efectos en el caso argentino han sido devastadores. No estoy diciendo que la reticencia de las clases medias educadas a participar políticamente haya sido la causa de estas convulsiones, pero sospecho que sin duda contribuyó a agravarlas.

La moraleja es bastante clara, la democracia reconquistada hace quince años en América Latina (a partir de los años noventa del siglo XX) es un instrumento insustituible para introducir los criterios de equidad en la distribución de las ganancias de productividad que están derivando de la revolución de las tecnologías de la información. Volviendo al viejo lenguaje aristotélico las formas de la justicia distributiva pueden contraponerse a través del ejercicio de la democracia a las formas de la justicia conmutativa expresadas sólo para los grandes propietarios con derechos patrimoniales que se trazan en los mercados del capitalismo global.

El tema de la democracia puede ligarse al tema de la integración regional que es un referente central de la convocatoria a este Congreso. La tesis que aquí sostendremos es que la integración regional, concebida en los términos bolivarianos o en los ideales que Sarmiento supo expresar en su obra *Argirópolis*, puede hoy reafirmarse. Pero esta reafirmación requeriría establecer un recíproco círculo virtuoso con las instituciones de la democracia. La integración regional de las sociedades nacionales latinoamericanas, puede consolidar este régimen político y ayudar, a una escala regional o subregional, a controlar legítimamente los impactos sociales negativos de la propagación del capitalismo global sin perder los impactos positivos que derivan de la propagación del progreso técnico y de sus frutos.

Este objetivo exige una convergencia a escala sudamericana o latinoamericana de los movimientos y partido políticos. El camino para lograr esa convergencia pasa a través de la consolidación de temas e intereses que nos sean comunes y que podríamos, como ciudadanos latinoamericanos defender de manera coordinada y legítima a través de los partidos y de otros movimientos sociales. El caso de la soja que se esbozó más arriba es un ejemplo de un tema que interesa a muchas naciones del Cono Sur, y, ciertamente, a los miembros del MERCOSUR con la excepción de Venezuela, recientemente incorporada al bloque.

Algunos de los temas más candentes susceptibles de ser debatidos en este Congreso, podrían referirse a la distinción entre dos formas radicalmente diferentes de concebir los procesos de integración regional: de un lado la integración de mercados nacionales como un aspecto del proceso de globalización a escala mundial en lo que podríamos denominar



integración unidimensional, y, del otro, la integración de las sociedades nacionales en una modalidad multidimensional guiada políticamente por el ideal de la democracia.

En la filosofía del así denominado “Consenso de Washington”, se han ido desarrollando en América Latina y en toda América los Tratados de Libre Comercio (TLC) que expresan la filosofía unidimensional o mercadista aludida en el párrafo anterior. De otro lado y, paralelamente, se ha ido insinuando la alternativa de la integración multidimensional de sociedades nacionales, a través de los bloques subregionales tales como el MERCOSUR, la CAN, el MCCA y el CARICOM.

Es hoy ineludible reconocer las dificultades y turbulencias que se observan en los bloques subregionales, especialmente en la esfera comercial, incluyendo una cierta tendencia de los países latinoamericanos a conceder mayores preferencias y a asumir compromisos más profundos en sus TLC con los países desarrollados que los que estarían dispuestos a asumir en sus relaciones recíprocas. Esta tendencia genera un gran impacto institucional en las regulaciones internas de los países latinoamericanos. Esas reformas regulatorias que favorecen la dinámica de la transnacionalización, obedecen a los compromisos contraídos por países latinoamericanos a través de la suscripción de algunos TLC con naciones desarrolladas.

Los impactos más importantes sobre los sistemas de regulación interna tienen lugar en campos tales como las políticas de competencia, las inversiones ligadas al comercio y a los servicios, la propiedad intelectual, las compras de gobierno, la legislación medio ambiental, etc. En vista de que las normas incluidas en los TLC con naciones desarrolladas son mucho más precisas y específicas, la ratificación parlamentaria de estos acuerdos supone compromisos vinculantes que marginan o dejan obsoletas otras normas preexistentes en el interior de los bloques subregionales de integración.

La impresión inmediata o superficial respecto de los bloques subregionales latinoamericanos es que sus compromisos multidimensionales recíprocos (políticos, sociales y culturales), asumen un carácter más retórico o declarativo y luego no se traducen en las medidas institucionales y presupuestarias requeridas para viabilizarlos. Como los vínculos comerciales recíprocos entre los países latinoamericanos son relativamente reducidos (no más de un 20% del comercio total) queda claro que no es el comercio recíproco ni el único ni el principal estímulo de las posiciones estratégicas que asumen los gobiernos. Compárese ese bajo porcentaje de comercio recíproco con el mucho más alto que vincula a los países de la UE, o a los miembros de la ASEAN en el Asia. En otras palabras el juego de la integración



latinoamericana no se dirime en el campo comercial sino que la integración comercial será una consecuencia de avances estructurales profundas en otras dimensiones societales.

Las convergencias, negociadas en los planos políticamente sensibles de los bloques subregionales, que serían necesarias para lograr un círculo virtuoso entre la consolidación de la democracia y la integración de las sociedades nacionales, exceden el campo específicamente económico e incluyen normas institucionales igualmente profundas en los campos político, social y cultural. Entre éstas se cuentan las así llamadas cláusulas democráticas y de seguridad regional, las regulaciones requeridas para la convergencia de sistemas laborales o previsionales, de sistemas educacionales, de sistemas migratorios, etc. Estos compromisos no son de fácil ratificación parlamentaria y suelen quedar postergados porque terminan predominando intereses locales, personalismos presidenciales, o cuestiones de corto plazo que impiden la consolidación gradual del tejido institucional de la integración de nuestras sociedades latinoamericanas.

Por oposición, en el corto plazo los TLC hemisféricos y extra hemisféricos tienen un impacto mucho más masivo en las perspectivas comerciales de los países de la región. En efecto, los TLC (especialmente los suscritos con EEUU y la UE) en vista de su carácter unidimensional enfocado a las transacciones de mercado en campos muy similares a los discutidos en el ámbito global de la OMC terminan afectando de manera mucho más precisa y permanente la estructura institucional interna de las naciones que los suscriben. Esto es así por la importancia decisiva para el comercio latinoamericano (especialmente en los países andinos, centroamericanos y caribeños) de las transacciones con esos grandes centros, medidas, por ejemplo, como porcentaje del comercio total de nuestros países. Por lo tanto si asumimos la óptica reductivamente comercialista de la integración no hay duda que las reglas de juego de la globalización capitalista preponderarán sobre las reglas de juego de la democracia planteada a escala regional.

Hay aquí un tema político de enorme trascendencia para el futuro de la integración latinoamericana. Los acuerdos multidimensionales de integración, en el caso de América Latina, tienen un carácter intergubernamental. Esta modalidad contrasta fuertemente con lo que acontece, por ejemplo, con el “modelo” europeo fundado en la existencia de una estructura institucional de carácter supranacional con organismos (tales como la Comisión, el Parlamento, el Tribunal de Justicia, el Banco Central, la moneda única, etc.) que defienden los intereses comunitarios como un todo por encima de los intereses de los países miembros.



Nótese además que el carácter parlamentario de los sistemas políticos europeos otorga el poder a las instituciones y al estado de derecho por encima del voluntarismo político que eventualmente quisiera ser desplegado por los poderes ejecutivos o por las personas que detentan esos cargos.

La carencia de la voluntad política en América Latina para generar este tipo de instituciones supranacionales, produce la triste paradoja de que los TLC unidimensionales o “mercadistas”, partiendo de un campo más acotado como es el de las transacciones de mercado, terminan incidiendo de manera más profunda en las instituciones de los países latinoamericanos firmantes. En tanto que las iniciativas más audaces y multidimensionales de los bloques subregionales latinoamericanos no encuentran ratificación parlamentaria oportuna y pierden credibilidad y eficacia, entre otras razones por la carencia de instancias supranacionales que aseguren su carácter vinculante.

La integración regional de las sociedades nacionales latinoamericanas necesita de una convergencia de los sistemas democráticos de los países miembros. Esto pasa por la determinación de problemas e intereses comunes, por una incorporación de esos problemas e intereses a las plataformas y las preocupaciones de los partidos políticos que coordinadamente los representen en cada sociedad nacional, por un fortalecimiento de fuerzas parlamentarias que posibiliten un acercamiento institucional gradual de los sistemas políticos, sociales, y culturales de países que tienen un origen y un destino común. El caso de la soja que hemos esbozado es un ejemplo concreto de un tema problemático que convoca y hermana a los ciudadanos de buena parte del Cono Sur. Afecta directa o indirectamente la vida cotidiana y los intereses de buena parte de las sociedades de esos países, y por lo tanto legitima las demandas en pro de instituciones supranacionales, que en el espíritu y el ejemplo de la Unión Europea contribuyan a la consolidación de una democracia planteada a escala latinoamericana

BIBLIOGRAFÍA:

ARISTOTELES, *Politics and Nicomachean Ethics*, Edited by Richard McKeon, New York, The Modern Library, 1992.

M. BUNGE, *Treatise on Basic Philosophy, Volume 8 (The Good and the Right)*, Kluwer, Netherlands, Academic Publishers, 1989.

A. DI FILIPPO, *Desarrollo y Desigualdad Social en América Latina*, Mexico, Fondo de Cultura Económica, 1981.



- A. DI FILIPPO, “El Sistema Centro Periferia Hoy”, en *Revista de la CEPAL*, México, 1998, número extraordinario en su cincuenta aniversario.
- A. DI FILIPPO, “Justicia y Teoría Económica (Redescubriendo a Aristóteles)” en revista *Persona y Sociedad*, Universidad Alberto Hurtado/ILADES, Santiago de Chile, 2002, Volumen XVI, número 2.
- A. DI FILIPPO, “Two Types of Regional Integration Processes”, USA, Stanford Center for International Development, Stanford University Ca , 2005, Working Paper Number 255.
- A. DI FILIPPO y R. FRANCO, *Integración Regional, Desarrollo y Equidad*, Mexico, Siglo XXI Editores/CEPAL, 2000.
- C. FURTADO, *Dialéctica del Desarrollo*, Mexico, Fondo de Cultura Económica, 1965, Capítulos V y VI.
- A. GURRIERI, *La Obra de Prebisch en la CEPAL*. Selección de Adolfo Gurrieri, Mexico, Fondo de Cultura Económica, Colección Lecturas del Trimestre número 46, 1982.
- A. PINTO y A. DI FILIPPO, “Desarrollo y Pobreza en América Latina: un enfoque histórico-estructural)” en revista *El trimestre Económico*, 1979, número 183.
- R. PREBISCH, *El Desarrollo Económico de América Latina y Algunos de sus Principales Problemas*, Santiago, CEPAL, 1949.
- R. PREBISCH, *Capitalismo Periférico: Crisis y Transformación*, Mexico, Fondo de Cultura Económica, 1981.