

# ***Las características del nuevo orden político internacional***

**Marcos Kaplan**

---

**Marcos Kaplan.** Sociólogo argentino. Ha sido profesor e investigador en las Universidades de Buenos Aires y La Plata (Argentina), Universidad de Chile y en la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Actualmente es profesor-investigador de la Universidad Nacional Autónoma de México. Autor entre otros libros de: "Formación del Estado Nacional en América Latina", "Teoría Política y Realidad Latinoamericana", "Modelos Mundiales y Participación Social".

---

El análisis de las características del nuevo orden político mundial, en condiciones limitadas de espacio y tiempo, agrava las dificultades teóricas y metodológicas que este fenómeno siempre ha suscitado, especialmente en lo referente al enfoque y al punto de partida del análisis. Entre las posibilidades abiertas, elijo como eje de análisis la constelación de problemas relacionados con los procesos de **concentración y de transnacionalización del poder mundial**, y sus **relaciones con el Estado-Nación**, con especial consideración de las realidades específicas de América Latina.

Las tendencias y manifestaciones de la concentración y de la transnacionalización del poder mundial, el ascenso fulgurante de las empresas multinacionales como protagonistas del sistema internacional, han replanteado una diversidad de problemas y de perspectivas en el quehacer de analistas y expertos, de políticos y gobernantes, y en la más amplia escala de la opinión. Parte sustancial de la reflexión y del debate gira en torno a las relaciones entre el gobierno y transnacionales de los países desarrollados y los Estados nacionales de los países en desarrollo, sobre todo los de América Latina. Más particularmente, se ha insistido en sostener la incompatibilidad y el conflicto entre ambos términos, y la tendencia fatal a la subordinación, al debilitamiento o a la destrucción de los Estados latinoamericanos y tercermundistas por la presencia y la acción de los Estados y corporaciones transnacionales de los países centrales. Esta perspectiva ha estado vinculada con la adopción de algunas versiones de la llamada "teoría de la dependencia". Es pertinente pues comenzar por algunas consideraciones al respecto.

## ***"Teoría de la dependencia": alcances y límites***

Cabe dudar, ante todo, sobre la existencia misma de una "teoría de la dependencia" tal como ha sido formulada hasta el presente. Sus orígenes son equívocos, cuestión que todavía espera un estudio de sociología del conocimiento. Ella surge a fines de la década de 1960, a partir de expertos y entes de organismos interna-

cionales latinoamericanos. Pretende remplazar otras teorías e interpretaciones del imperialismo y del atraso en sus aplicaciones generales y específicas a la región. En su propia denominación permite sospechar una evasión de definiciones más explícitas y comprometedoras, así como el sometimiento a las influencias ideológico-políticas de tipo desarrollista, nacional-populista y dogmáticostalinista que prevalecen en este momento. Cabría, además, interrogarse sobre la validez de una enfatización de la dependencia, cuando ésta es siempre parte y consecuencia de relaciones de dominación que pueden darse en diferentes niveles y aspectos (interna o internacional, económica, social, ideológico-cultural, política, militar, etc.).

La llamada "teoría de la dependencia" ha hecho algunas afirmaciones correctas - aunque rara vez novedosas - sobre el papel de la dinámica externa en la configuración del atraso y de la subordinación de los países latinoamericanos. En sus principales versiones, sin embargo, ella adolece de limitaciones que pueden derivar en distorsiones perjudiciales para la investigación, el diagnóstico, la formulación de alternativas.

Se ha deformado la percepción de la realidad, al sobreemfatizarse el papel de los componentes externos en desmedro de los internos. Se ha atribuido a los primeros una función explicativa total y excluyente (que requiere a su vez ser explicada). Se han transferido hacia afuera las responsabilidades de la subordinación, el atraso y la crisis de los países latinoamericanos y del llamado Tercer Mundo. Se ha contribuido a la emergencia de una visión que se caracteriza por el **esquematismo**, el **mecanicismo**, el **maniqueísmo**, la emisión de **mensajes conservadores y desmovilizantes** que se disimulan bajo el ropaje de la denuncia intransigente y la invocación radical. Como todo otro reduccionismo economicista, mecanicista, lineal, la presentación de la dominación externa, especialmente la que surge de las empresas transnacionales, como algo capaz de condicionar y determinar siempre a las fuerzas y tendencias internas de las sociedades latinoamericanas y a éstas como totalidad induce una visión de omnipotencia del gobierno y los grandes intereses privados de la potencia hegemónica que sólo puede provocar actitudes y comportamientos de debilidad, impotencia, resignación y sometimiento.

En reacción contra este reduccionismo a la vez simplificador y desmovilizador, es bueno aceptar que la dinámica y la situación de dependencia externa constituyen un aspecto decisivo pero no exclusivo. La acción de fuerzas exteriores a los países latinoamericanos no es el único factor a considerar. No se ejerce tampoco de modo unilateral, inmediato y mecánico, en un solo sentido y en una dimensión única. Constituye un **proceso pluridimensional y múltívoco**. La dependencia es parte y consecuencia de una **relación de dominación**. Como relación, supone por lo menos dos órdenes de fuerzas, de formas y de dinámicas en permanente interacción. Esta relación compleja y móvil contribuye a configurar ante todo, en América Latina tanto o más que en gran parte del restante "Tercer Mundo", sociedades y Estados nacionales que pueden preexistir al establecimiento o a la modificación de la dependencia, con sus propias matrices y dinámicas sociohistóricas,

sus estructuras productivas, sus estratificaciones sociales, sus configuraciones culturales y políticas, y con correlaciones determinadas y cambiantes entre aquellas.

Los aspectos y niveles internos tienen su existencia y su dinámica inherente. Generan constelaciones de intereses. Asumen grados variables de independencia relativa. Se articulan y reaccionan entre sí, y con los factores de tipo externo a los que pueden influir en medida considerable. El dinamismo interno refleja e incorpora la acción de la metrópolis y el impacto del sistema internacional, pero agrega además sus particularismos históricosociales, sus peculiaridades y mediaciones específicas, sus coyunturas y sus azares. Lo interno pasa, al mismo tiempo, a integrar y a modificar la composición, la orientación y el funcionamiento de los actores, de las fuerzas y de los procesos de tipo externo.

Actores y fuerzas, niveles y aspectos de tipo interno y de tipo externo, no siempre evolucionan con intensidad, dirección y significado aproximadamente iguales o convergentes. La dominación externa supone sociedades y Estados nacionales existentes. Debe crearse, operar y modificarse a través de nexos y alianzas entre grupos hegemónicos y clases dominantes tanto de las metrópolis como de los países dependientes, con la consiguiente posibilidad de divergencias, tensiones y conflictos. A su vez, los grupos hegemónicos y las clases dominantes de los países dependientes establecen relaciones de coincidencia, disidencia y antagonismo con otros grupos nacionales intermedios o dominados, a través de procesos que también son a la vez influidos e influyentes respecto de la dependencia.

El entrelazamiento y la interacción de lo interno y de lo externo, con todas sus implicancias y consecuencias, inciden en la configuración de las fuerzas y estructuras socioeconómicas y culturales, en el aparato político-institucional, en los mecanismos y procesos de decisión. Todo ello a su vez repercute en la relación y en la dinámica de la dependencia.

Desde esta perspectiva corregida es conveniente abordar el análisis de las relaciones entre la concentración y transnacionalización del poder mundial y los Estados nacionales de América Latina y el "Tercer Mundo", y sus implicaciones para el orden político mundial.

### ***Sistema mundial, transnacionales y estados***

A partir de 1930, y sobre todo de 1945, América Latina se reinserta en un nuevo sistema internacional en emergencia, caracterizado cada vez más por un perfil de **interdependencia asimétrica**, con crecientes diferencias de estructura y de ubicación en la jerarquía y en el sistema de dominación-explotación, entre países centrales y desarrollados, por una parte, y países subdesarrollados y dependientes, por la otra. Se caracteriza, además, por el mantenimiento y el refuerzo de la hegemonía ejercida por las dos superpotencias polares, EE.UU. y la URSS, y el esbozo

en ambas de tendencias al acuerdo para el logro y el ejercicio de un condominio imperial sobre el mundo. América Latina se incorpora a la esfera de dominación integral de Estados Unidos y sus corporaciones transnacionales que la penetran en sus principales niveles y aspectos. La nueva constelación **dominación-dependencia-desarrollo desigual y combinado** (entrelazamiento de elementos de modernización y de atraso) se expresa y revela a través de una serie de factores, mecanismos e indicadores de la brecha de situación, y del mantenimiento de los países latinoamericanos en un estado de baja capacidad para la autonomía en la elección y la realización de un modelo de desarrollo y sociedad, y para el manejo de las relaciones internacionales. Los factores, mecanismos e indicadores a tener en cuenta son: económicos (comercio exterior, inversiones y financiamiento, ayuda, moneda), militares, científico-tecnológicos, cultural-ideológicos, sociales, político-diplomáticos.

Desde el punto de vista **económico**, América Latina es ubicada en un sistema de **relaciones neomercantilistas**, que opera en favor del gobierno y las transnacionales de Estados Unidos y, secundariamente, de las potencias capitalistas menores. Ello implica: la especialización deformante para la exportación, la dependencia de importaciones básicas y de financiamiento del exterior, el deterioro de los términos de intercambio y el endeudamiento, la tendencia al estrangulamiento externo y a la inestabilidad que se inducen desde afuera.

La emergencia y primacía de las **transnacionales** han contribuido a la amplificación y profundización de los efectos clásicos de la **inversión extranjera**: especialización deformante, expoliación y descapitalización, subordinación colonial. Las políticas englobadas bajo la ambigua expresión de **ayuda** (operaciones comerciales, de inversión, préstamos y otras formas de crédito, donaciones, asistencia técnica), y el liderazgo monetario del dólar, contribuyen a crear o a reforzar los procesos de dominación y explotación de Estados Unidos y sus transnacionales sobre América Latina.

Los Estados Unidos son superpotencia - como la URSS -, entre otras circunstancias, por su capacidad para crear una **cultura** y una **ideología** autónomas, complejas y diversificadas, que han sido elaboradas en función de sus condiciones y necesidades específicas, y que han estado dotadas al mismo tiempo de una alta capacidad de difusión y de influencia sobre gran parte del mundo, y en este caso y ante todo sobre América Latina. Esta cultura y esta ideología dominantes han tendido a convertirse en la cultura y la ideología de los países latinoamericanos. Ello a la vez contribuye a constituir la concentración del poder político en Estados Unidos y su utilización sobre América Latina, la expresa y la mantiene, la refuerza y legitima.

La cultura y la ideología oficiales de los Estados Unidos han proporcionado a las clases superiores, medias y populares de América Latina, sobre todo las de las grandes ciudades, en grados y con matices variables, los elementos constitutivos y determinantes, los marcos y los contenidos de su conciencia, de su información,

de sus valores, de sus actividades y comportamientos. Los principales segmentos de esas clases reciben e incorporan formas de producción y distribución, técnicas, conocimientos, imágenes, símbolos, pautas de consumo, modas, costumbres, ideas, métodos educativos, valores, normas, instituciones, modelos de soluciones y estrategias políticas, que provienen de la sociedad capitalista más avanzada de hoy. Los mecanismos y agentes de este proceso son los identificados con el sistema de relaciones y estructuras incorporadas a la trama de dominación de Estados Unidos sobre la región, y particularmente: medios de información y comunicación de masas; asistencia externa; transferencia de tecnología, sistema educacional; algunas sectas religiosas.

Los Estados Unidos y, en menor medida, parte de los países capitalistas avanzados, concentran una parte cada vez más considerable del potencial y del progreso de la **ciencia** y de la **tecnología**. La brecha en la dimensión de la ciencia y la tecnología se constituye en uno de los factores fundamentales de diferenciación entre Estados Unidos y América Latina, y de dominación de ésta por aquéllos. Con la complicidad - consciente o no - de investigadores, inventores e ingenieros, Estados Unidos aprovecha el rápido progreso en conocimientos y procedimientos y los usan a expensas y en detrimento de América Latina. La ciencia y la técnica de Estados Unidos se realizan en sus propios centros nacionales, en función de sus propias condiciones y necesidades, que no coinciden necesariamente con los intereses y exigencias de los países latinoamericanos, o pueden resultar inconvenientes o perjudiciales para ellos, y son utilizados para imponerles situaciones de dominación y explotación. Ninguna ayuda sustantiva - pública o privada, multi o bilateral - de los Estados Unidos permite a los países latinoamericanos montar un dispositivo autónomo de investigación centrado en sus problemas y necesidades. Este tipo de dependencia se manifiesta a través del atraso o el crecimiento insuficiente o desequilibrado de la técnica y la ciencia locales; la expoliación por el pago de patentes y regalías; la fuga de cerebros; el refuerzo de una situación general de inferioridad que contribuye a la aceptación de condiciones negativas en otros ámbitos de las relaciones internacionales y del desarrollo interno.

El gobierno y las transnacionales de los Estados Unidos también penetran e influyen en los países latinoamericanos a través de los **vínculos y alianzas** de diferentes órdenes con **clases y grupos nacionales**. Crean y refuerzan así mecanismos y agentes **internos** de la constelación **subdesarrollo-dependencia**. Los Estados Unidos han operado así en relación a las nuevas élites oligárquicas; o sectores considerables de las clases medias (de tipo tradicional, y las que emergen del desarrollo desigual y combinado de las últimas décadas, en particular las nuevas profesiones técnicas y científicas y la burocracia privada y pública); y también la subaristocracia obrera de trabajadores calificados que se emplean en los centros y enclaves de las transnacionales.

El **poder militar** de los Estados Unidos es un aspecto central de las estructuras de dominación y explotación, y se entrelaza ya con las formas de poder político impuesto por aquéllos en la región como culminación de la pirámide de **poder in-**

**terno-externo.** El poder militar concentrado en Estados Unidos es a la vez con causa, componente y resultado de la hegemonía del gobierno y las transnacionales de dicha potencia. Dicho poder y su grado de concentración, y la consiguiente debilidad relativa de los países latinoamericanos, se revelan por una serie de indicadores conocidos; gastos en defensa nacional y su participación en el producto nacional bruto; lo efectivos actuales y potencialmente movilizables por las fuerzas de tierra, mar y aire los tipos, cantidad y calidad de armamentos disponibles y la capacidad de rápida innovación al respecto; el poder destructivo que se tiene y que se puede esgrimir cuando convenga.

El poder militar, a su vez, confiere posibilidades que retroactúan para incrementar el poder global de Estados Unidos al nivel específico del poder militar, y a muchos otros niveles. La posesión del poder militar, la amenaza de su uso y su efectiva utilización, confieren independencia y capacidad de negociación, de disuasión y de agresión frente a otros países y al nivel mundial. Dan capacidad para incorporar a la propia constelación los recursos militares de los países latinoamericanos, a través de alianzas que Estados Unidos ha creado, organizado y liderado. Permite la intervención directa de los Estados Unidos en los asuntos internos de países cuya evolución política y diplomática se visualiza como peligrosa para sus intereses - generales o particulares - de gran potencia.

La supremacía militar de los Estados Unidos y sus contribuciones específicas al logro y refuerzo de la hegemonía sobre América Latina, con el consiguiente complejo de gastos domésticos y en el extranjero, sirven múltiples fines favorables a los intereses y objetivos de su gobierno y de sus transnacionales. Entre ellos interesa destacar:

- a) Protección de las fuentes latinoamericanas de recursos naturales, humanos productivos (actuales y potenciales).
- b) Salvaguardia de mercado e inversiones.
- c) Conservación de rutas marítimas y aéreas.
- d) Preservación de esferas de influencia para el comercio, las inversiones, la acción político-diplomática y militar.
- e) Creación de nuevos clientes y oportunidades de inversión, a través de la ayuda militar combinada con la economía.
- f) En general, mantenimiento o modificación de las estructuras y procesos de dominación y explotación de los países latinoamericanos, de las esferas de influencia y de los equilibrios de poder entre Estados Unidos, por una parte, y por la otra las potencias capitalistas menores, la Unión Soviética y otros componentes del bloque de regímenes postrevolucionarios, el resto del llamado "Tercer Mundo".

Esta constelación de motivaciones, procedimientos y comportamientos se ha generado o reforzado por la confrontación de los Estados Unidos con la URSS y otros regímenes postrevolucionarios, y con movimientos y gobiernos del "Tercer Mundo". El impacto fundamental ha provenido de la revolución cubana, de las guerrillas urbanas y rurales de otros países latinoamericanos, y del desarrollo de graves crisis políticas en las principales naciones de la región, sobre todo en el cono sur.

Ante esta gama de desafíos, el gobierno y las transnacionales de Estados Unidos han evidenciado su decisión de defender a cualquier precio la integridad de esa parte del llamado "mundo libre" que aparece como el patio trasero de la potencia hegemónica, y de asegurar en ella un tipo de crecimiento económico dependiente en condiciones de estabilidad social y política. Ello ha implicado una creciente intolerancia hacia cualquier clase de modificaciones internas incontroladas dentro de los países de la región, y la enfatización en los intereses de seguridad y defensa nacionales de la potencia hegemónica, identificados con las corporaciones transnacionales, los grupos nacionales superiores y el **statu quo interno**. Los órganos diplomáticos y militares de los Estados Unidos, y sus dirigentes y representantes corporativos, se han interesado cada vez más en los problemas internos de cada país latinoamericano y han tendido a intensificar el control externo de sus políticas económicas y sociales, y de sus procesos políticos, y a mantener y reforzar las actuales estructuras de poder. Todo ello ha llevado a ejercer una estricta vigilancia sobre los movimientos sociales y los procesos políticos de los principales países latinoamericanos, a través de una panoplia de instrumentos y mecanismos que van desde la acción preventiva hasta la operación de policía internacional. La escalada de la tutela militar-política ejercida desde los centros de poder de Estados Unidos ha ido incluyendo e integrando elementos fundamentales como los siguientes:

- i) El **sistema interamericano** organizado en la **Organización de Estados Americanos**, en cuyo seno se adoptaron durante mucho tiempo, hasta hace poco de manera prácticamente unánime, los acuerdos que han regido la política regional y las relaciones entre los gobiernos de Estados Unidos y los países latinoamericanos.
- ii) Las **presiones diplomáticas** directas de Estados Unidos (y de otras potencias menores) a través de cancillerías, embajadas misiones especiales.
- iii) La **subordinación política** que durante un tiempo considerable desplegó la mayoría de los países latinoamericanos hacia Estados Unidos en las decisiones de las **Naciones Unidas** y de otros organismos internacionales.
- iv) El **Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca**, de Río de Janeiro, 1947.
- v) **Programas y grupos especiales de lucha contra la subversión y la insurgencia**, identificadas primero con la lucha armada, y luego y cada vez más con protestas y movilizaciones de obreros, campesinos, estudiantes e intelectuales, y con

el progreso de grupos y partidos desde el centro-izquierda liberal hasta las izquierdas reformistas o revolucionarias.

vi) Incremento cuantitativo y cualitativo en la **colaboración policíaca**, preventiva y represiva (intercambio de información, comités colectivos, ayuda material, entrenamiento, operaciones cooperativas).

vii) Establecimiento de una vinculación directa y estricta entre los intereses y objetivos de los Estados Unidos, y las funciones y actividades militares en el interior de los países latinoamericanos y redefinición de las segundas por imposición de los primeros, con tendencia a la integración de las FF.AA. de la región en los programas globales de la defensa norteamericana.

viii) Mantenimiento por un período considerable del **monopolio** de los EE.UU. en la **asistencia técnica múltiple** a las fuerzas armadas latinoamericanas. Las relaciones ya existentes al respecto son institucionalizadas, y reforzadas a través de una serie de **tratados bilaterales**.

La asistencia militar ha permitido el logro de objetivos primordiales, y ha desencadenado cambios no menos fundamentales. Ante todo, ha sido central en el logro de grandes mercados y altos beneficios para las empresas armamentistas de Estados Unidos y luego también otros países desarrollados, y la influencia político diplomática para sus gobiernos y transnacionales. En el abastecimiento de equipos y armas, las naciones latinoamericanas han dependido casi totalmente del gobierno y las transnacionales de Estados Unidos durante las décadas de 1950 y mediados de la de 1960. Desde entonces, se han dado tendencias a la diversificación de las compras, por aumento de la capacidad competitiva de otros países (Unión Soviética, Francia, Israel), por el desarrollo de la producción nacional de armamentos en algunos países (Brasil, Argentina).

Desde el punto de vista de los países recipientes, esta peculiar forma de ayuda, ofrecida mediante una combinación de presión y persuasión, agrava la carga militarista que agobia sus economías y sus sociedades; facilita la instauración y la permanencia de los gobiernos autoritarios o fascizantes, y refuerza su capacidad represiva; contribuye a las tensiones y conflictos internacionales, a la balcanización de la región, al mantenimiento en general de condiciones favorables al atraso y a la ingerencia y dominación externas.

La asistencia técnica múltiple se manifiesta como **asesoría y capacitación profesionales**, organización de la formación superior de jefes y oficiales latinoamericanos, v.gr. a través de la Escuela de las Américas en Fort Gullick (Canal de Panamá). En estas dimensiones la asistencia técnica ha impuesto a los ejércitos latinoamericanos las pautas de organización, las concepciones y orientaciones estratégicas y logísticas, los armamentos y los equipos, el *know why* y el *know how*, provenientes de los Estados Unidos. Ha incrementado la influencia ideológica y política del gobierno y de las instituciones políticas, militares y corporativas de los

Estados Unidos sobre los jefes y los oficiales latinoamericanos. Ha difundido la doctrina de la Seguridad Nacional en los tecnoburócratas militares (y gran parte de los civiles) de los principales países latinoamericanos, como matriz mental, ideológica y práctica para el análisis, la evaluación y la transformación de la realidad, y sobre todo para la conquista y ejercicio del poder. La asistencia técnica ha contribuido así de manera decisiva a la homogenización relativa de las fuerzas armadas latinoamericanas, a la solidaridad interna como institución, al incremento de su profesionalismo y de su capacidad técnica, al refuerzo de su sentido de casta, a su concientización política **sui generis**, y a su vocación por el poder y por la asunción de una función rectora y tutelar sobre la sociedad y el Estado.

La combinación de todas las dimensiones de poder a que se hizo referencia permite al gobierno y a las corporaciones transnacionales de Estados Unidos ubicarse - junto con sus correlatos de la Unión Soviética -, en la cumbre de la jerarquía mundial. Están en condiciones de adoptar - dentro de sus respectivos parámetros de sistema y de las reglas de juego vigentes -, las políticas internas de su elección, y el modelo de desarrollo acordes con sus intereses. Con alto grado de independencia adoptan asimismo políticas exteriores de conformidad con los hechos objetivos de la realidad interna de los Estados Unidos y de su posición en el mundo; con las causas y consecuencias de su rango y de su esfera de influencia (actual y posible); con la dinámica en relación a la URSS, a los demás países avanzados y a la polvareda de países menores.

A través de los recursos y mecanismos analizados, el gobierno y las transnacionales de los Estados Unidos cuentan con un arsenal de estímulos y disuasivos, de amenazas, sanciones y recompensas, más o menos específicas, articuladas y creíbles, cuyo despliegue les permite determinar y condicionar las políticas internas y externas de las naciones pequeñas y medianas formalmente independientes, y legitimar sus exigencias e intervenciones ante sí mismas, ante sus habitantes, y ante el resto del mundo, incluso sus víctimas.

El grado de poder casi total de los Estados Unidos confiere a los dirigentes y cuadros de su gobierno y de sus transnacionales (como a sus equivalentes de la URSS) la capacidad para que sus visiones subjetivas se vuelvan hechos objetivos, especialmente con respecto a las relaciones internacionales y a la estructura del sistema mundial, y para cambiar así la realidad en adecuación con las imágenes interiorizadas. Se produce entonces una autorrealización de la propia visión del mundo, que implica premisas y opciones, implícitas y explícitas, respecto a la estructura del sistema internacional, a su dinámica y al futuro deseado. Se trata de una visión dogmática, no sujeta a crítica ni a verificación empírica, hostil a las mismas, destinada a la autojustificación y a la legitimación, con un trasfondo fuertemente etnocéntrico.

Los Estados Unidos - como la URSS y, en menor medida, también las potencias menores - pueden crear e incrementar en su favor alianzas económicas, diplomáticas y militares y los organismos internacionales. Estos últimos son productos del

actual sistema mundial; mantienen y refuerzan sus características; ayudan a crear, a distribuir, a regular y equilibrar el poder en beneficio de ambas superpotencias, incrementándolo donde ya existe. Estados Unidos (como la URSS) utiliza a las Naciones Unidas y a otros organismos internacionales en su propio beneficio. Al mismo tiempo, bajo la cobertura o al margen de aquéllas, el gobierno y las transnacionales de Estados Unidos organizan su propio comando mundial y lo aplican a la evaluación y a la solución de los grandes problemas internacionales, a la promoción de sus intereses, a la imposición de sus decisiones y resultados, sobre todas las otras naciones y Estados. Las Naciones Unidas y demás organizaciones internacionales tienden a volverse un instrumento compartido por Estados Unidos y la Unión Soviética en su reparto del mundo y en el establecimiento de un condominio imperial.

Para los países latinoamericanos, la combinación de las diversas dimensiones de poder da una baja capacidad promedio para la autonomía nacional, en términos de adopción de modelos de desarrollo y de sociedad y de política internas, así como de independencia de comportamiento en el sistema internacional.

La relación de subordinación hacia el gobierno y las corporaciones de Estados Unidos constituye para los países latinoamericanos un sistema de referencia fundamental. Ella contribuye a determinar sus estructuras internas y sus conductas domésticas y externas. Les impone una situación y una dinámica de sometimiento, de explotación, de conformación a las pautas homogeneizantes y totalizantes que provienen de los centros de poder de Estados Unidos.

Así, la mayoría de los países latinoamericanos y del "Tercer Mundo" tienden a adoptar una política exterior alineada según la esfera de influencia de la superpotencia nordhemisférica. Interactúan sobre todo con ella, al tiempo que es reducida o insuficiente su relación directa con los demás países de la región o con los situados fuera de ella pero en situación similar. Se han unido poco y tarde, mediante organizaciones de lenta emergencia, estructura rudimentaria, recursos escasos y fines limitados. Al mismo tiempo, no han dejado de distanciarse y enfrentarse en conflictos generados desde el interior, pero inducidos y aprovechados por Estados Unidos, la URSS y las potencias menores.

El atraso y dependencia de los países latinoamericanos y del "Tercer Mundo", respecto de Estados Unidos, de la otra superpotencia y de los demás países avanzados, provienen del pasado heredado y reactualizado y de las realidades presentadas; y se mantienen y aumentan por la alianza de fuerzas internas con otras externas, y por las relaciones externas-internas de dominación y explotación que de ello derivan. Fuerzas, estructuras y dinamismos operantes desde el exterior se insertan en las de tipo interno; se entrelazan con ellas; las mantienen y refuerzan, y las modifican y destruyen; se convierten en factores de opresión, explotación y alienación a escala de las naciones. En mayor o menor grado, los países latinoamericanos y del "Tercer Mundo" se han vuelto objetos heterónomamente determinados y condicionados. Son desposeídos y degradados en lo material, en lo cultu-

ral y en lo político. Han perdido muchas posibilidades de acción eficaz sobre su propia realidad y su propia historia. La brecha resultante crea los mecanismos para su reproducción y su ampliación permanentes.

Por su peso específico y su capacidad de penetración e influencia, por su ensamblamiento con diferentes grupos significativos de las sociedades latinoamericanas, las transnacionales y sus gobiernos pueden incidir de modo decisivo en las estructuras el funcionamiento, la orientación y los resultados del sistema político y del Estado nacionales de los países subdesarrollados. Pueden oponerse a todo intento de intervencionismo estatal que se asuma en la autonomía y se identifique con un Proyecto de desarrollo independiente, a la vez que utilizan al Estado para sus fines particularistas. Esta posición se ha visto posibilitada y reforzada por la convergencia de ciertos rasgos del reciente proceso político latinoamericano (modelos autoritarios y neofascistas) y por las presiones directas e indirectas de los centros de poder ubicados en los Estados Unidos u otros segmentos del mundo desarrollado, en el sentido de control a que ya se hizo referencia.

Este condicionamiento externo, que refuerza el de tipo interno emergente de las estructuras nacionales de poder vigentes en los países de la región, se ha reflejado en el comportamiento general del Estado y en la orientación y contenido de sus políticas específicas.

### ***Autonomía relativa del Estado y relaciones internacionales armonías y conflictos***

En su naturaleza y en su comportamiento, el Estado de la mayoría de los países latinoamericanos, sobre todo los de mayor desarrollo relativo, despliega rasgos de dualismo y ambigüedad y una tendencia a la autonomización relativa que se manifiestan y proyectan en todos los niveles y aspectos de su existencia y de su accionar, sobre todo en sus relaciones con los gobiernos y las empresas transnacionales de los países avanzados. Ello surge de la interacción de dos grandes tendencias.

Por una parte, el Estado se ha constituido o reestructurado, y su actividad se ha desarrollado, sobre la base y dentro de los marcos de sociedades en tránsito al neocapitalismo tardío y dependiente, o que se organizan y funcionan ya bajo el signo y el predominio de ese modo de producción. En última instancia, el Estado expresa y sirve a ese sistema, al grupo hegemónico y la clase dominante nacionales, y a las transnacionales. Su actuación corresponde finalmente a las características, intereses y exigencias de unos y otras. Grupos hegemónicos, clases dominantes nacionales, transnacionales y gobiernos de Estados Unidos y algunos otros países avanzados, plantean sus reivindicaciones, satisfacen sus necesidades, reducen sus riesgos, aprovechan sus posibilidades, expanden sus ingresos, incrementan su acumulación y su poder, a través de y en el interior del Estado.

En la mayoría de los casos, los grupos socioeconómicos de interés, de presión y de poder que se identifican con fracciones importantes de la gran empresa nativa y de las transnacionales, o las representan en mayor o menor grado, constituyen parte del aparato estatal y, de los gobiernos; o bien son más fuertes que unos y otros, y sobredeterminan sus orientaciones y actividades y los límites y resultados de su funcionamiento. Eligen, manipulan y corrompen a gobernantes y funcionarios. Afectan decisivamente - a través de sus bases propias, de sus decisiones y comportamientos -, la forma, la estructura y la dinámica de la sociedad que el Estado pretendería regular y planificar.

La capacidad de información, de toma de conciencia y de influencia sobre la definición y el manejo de las relaciones internacionales parece concentrarse fuertemente en los dirigentes y representantes de las élites oligárquicas de América Latina y del Tercer Mundo. Ellos logran un papel decisivo en el diseño y la aplicación de políticas internacionales coincidentes en el mayor grado posible con sus intereses. En esta categoría debe incluirse a los grandes propietarios y empresarios, especialmente los implicados en negocios internacionales, pero también a parte de los altos dirigentes políticos, administrativos y militares, y a un sector de intelectuales y técnicos y de funcionarios internacionales que en mayor o menor medida se identifican con dichos grupos.

En lo que se refiere, por el contrario, a las mayorías nacionales (gran parte de las clases medias, la totalidad de las clases populares urbanas y rurales), la situación de dominación y alienación que sufren en los distintos aspectos y niveles de su existencia absorben y desgastan a los individuos que las componen; los aíslan en las vidas privadas y en los pequeños grupos, en las categorías y en los sectores, sin conexión entre sí. Producen un fraccionamiento y una gradación de las víctimas; estimulan el individualismo, el egoísmo, la irresponsabilidad social, la competencia y el conflicto. Los componentes de las mayorías nacionales se ven privados de tiempo, energía, posibilidades y estímulos para ampliar y enriquecer su experiencia, su información y sus relaciones sociales, para interpretar el mundo complejo en que viven y para ubicar las causas de las situaciones que sufren como individuos y como miembros de grupos y sociedades nacionales. Son limitados en su comprensión, sus aspiraciones, sus iniciativas, su capacidad y su confianza en las propias fuerzas y en las de la clase o el grupo o la nación, para el manejo de las cosas y de los mecanismos sociales, y para la imposición del cambio en un orden que parece inmodificable.

Si esta situación se produce con relación a los problemas de política nacional, con razón y fuerza mayores se dan en términos de política internacional. El interés en la privatización de la vida impide percibir las relaciones directas entre los datos y problemas de la existencia cotidiana, de la política nacional y de la internacional. Esta última en particular se presenta a la vez como irrelevante e incontrolable. Sus elementos y alternativas son olvidados y abandonados, librando la responsabilidad y el control de sus decisiones y efectos a los que la tienen también para la vida social y política del país, con la esperanza mínima que la diplomacia no lle-

gue a afectar al hombre común de modo nocivo o catastrófico. La aceptación de la dominación interna induce además a las mayorías a la aceptación y a la participación pasivas en movimientos y maniobras de tipo manipulatoria, para la diversión mistificatoria a través de conflictos externos.

En esta situación, los factores exógenos adquieren una relevancia decisiva, a partir de la estructura del poder mundial, especialmente la hegemonía general del gobierno de los Estados Unidos y la acción convergente de sus corporaciones transnacionales. Uno y otras se constituyen cada vez más en centros de poder externos a la región. Toman decisiones básicas para cada país latinoamericano y para la región en su conjunto, que los Estados deben considerar y acatar en la formación y ejecución de sus políticas. Estas decisiones se refieren a los flujos comerciales e inversores; las localizaciones; la tecnología; la producción; el empleo; la creación y distribución del ingreso; los tipos de especialización; los esquemas de equilibrio y de desequilibrio (entre países, áreas, ramas, grupos sociales); el grado de integración interna y regional. Los movimientos y resultados del comercio exterior y de la balanza de pagos, los flujos y reflujos de capitales, la caída de las reservas monetarias y de la capacidad de importar, el endeudamiento externo, fijan límites a los recursos y posibilidades - actuales y potenciales de los países latinoamericanos reducen drásticamente sus márgenes de decisión autónoma y de voluntad planificadora. Todo ello integra una constelación de circunstancias que escapan en lo esencial a la esfera de acción del país y del Estado; modifican las circunstancias previstas en la formulación y ejecución de decisiones y planes y condicionan negativamente su ejecución y sus resultados. Gran número de posibilidades y oportunidades positivas y progresistas se sub-utilizan, se usan mal o se pierden. Los Estados latinoamericanos se ven privados así de una parte considerable de sus poderes, especialmente los de tipo socioeconómico. La soberanía, la conciencia, la identidad nacionales, la nación misma como realidad sustancial y operativa, se van reduciendo en su funcionalidad y vigencia, y amenazan con caer en la obsolescencia o la extinción lisa y llana.

De manera general, no sólo por sus omisiones sino también y sobre todo por sus acciones, en su constitución y en su funcionamiento, el Estado de la gran mayoría de los países latinoamericanos presupone y acepta en lo sustancial la constelación **dependencia-subdesarrollo**. Refleja y sirve la acción condicionante y determinante de las corporaciones y gobiernos de la potencia hegemónica y otras metrópolis avanzadas. Contribuye a crear o reforzar sus premisas o mecanismos y regula sus consecuencias en función del equilibrio y la continuidad del sistema. Ello se evidencia en muchas de sus políticas (económicas, sociales, culturales, científicas, tecnológicas, diplomáticas, militares).

La actividad del Estado tiene una participación considerable en la constitución y la modificación de la dependencia externa; en el reajuste de la economía, la sociedad y el modelo de crecimiento al sistema internacional que emerge en las últimas décadas. En gran medida, por su acción se instaura y se reproduce el neocapitalismo tardío como forma actual y nuevo contenido de la dependencia externa,

y se impone al respectivo país la vigencia de un **status** neocolonial en beneficio de los intereses metropolitanos, sobre todo las transnacionales, y de los grupos dominantes nativos.

Por otra parte, sin embargo, en la situación específica de los principales países latinoamericanos, rara vez o nunca puede existir una identificación absoluta e incondicional entre el Estado y la élite político-administrativa que lo encarna y maneja, y una fracción o la totalidad de la clase dominante, incluso las transnacionales, ni subordinación mecánica e instrumental del primer término de la relación hacia el segundo.

En el mismo proceso de constitución y avance del neocapitalismo tardío y dependiente, el Estado, incrementa sus intervenciones, y sus poderes y sus instrumentos, tiende al monopolio político, adquiere un grado variable de autonomía relativa, se convierte en el actor central de la sociedad. Esta dinámica se despliega y se revela a través de una gama de **funciones**, ante todo las de **organización colectiva y política económica**. Mediante estas últimas el Estado proporciona y garantiza las **condiciones generales de estructuración y reproducción del neocapitalismo**. Contribuye a constituir las bases y condiciones del sistema y lo preserva contra su propia entropía. Reconoce, jerarquiza y legitima las necesidades colectivas y sectoriales. Crea y moviliza una parte considerable de los recursos para su satisfacción. Participa en los procesos de distribución de bienes, servicios e ingresos entre clases, sectores y objetivos.

El Estado, sus entes e instrumentos, sus empresas, influyen en todos los niveles y aspectos de la estructura y de la orientación, del funcionamiento y de las coyunturas de la economía y de la sociedad. Contribuyen a la formación del capital y a la distribución de los recursos y de los ingresos. Financian y administran la infraestructura económica y social, las actividades de base y de avanzada, los servicios esenciales. El Estado se vuelve principal comprador y principal vendedor de bienes y servicios, y en ambos caracteres regula su demanda y su oferta. Realiza sus propias inversiones y estimula la inversión privada. A través del empleo burocrático, de los servicios sociales y de los mecanismos de transferencia, el Estado mantiene hasta cierto punto el nivel de ocupación e ingreso y la capacidad adquisitiva de la población. Regula también, en considerable medida, la estructura y las tendencias del mercado y las condiciones vigentes de competencia y monopolio.

El estímulo estatal a la acumulación, la inversión y la rentabilidad de las transnacionales y de la gran empresa nativa, a su concentración y centralización, se da especialmente a través de factores y mecanismos como el crédito público, el proteccionismo (aduanero, monetario, de subsidios y garantías), la política fiscal, la red de empresas públicas. Estado y empresas públicas adquieren un papel central en la lucha contra la amenaza de sobreacumulación, mediante diversos mecanismos de desvalorización. El Estado asume la responsabilidad y el costo de satisfacción de las principales necesidades colectivas y de financiamiento público de la gran empresa; socializa sus riesgos y pérdidas; aumenta sus tasas de beneficio y de

acumulación; descarga los costos de esta función sobre empresas no monopolistas, clases medias y populares (impuestos, inflación).

El papel central del Estado en la acumulación del capital y en la distribución del ingreso, en la constitución y reproducción del sistema, se despliega también a través de sus otras funciones. El Estado se institucionaliza a si mismo, a las clases y grupos, a sus actividades y organizaciones fundamentales. Es productor de legitimidad y consenso para su propio poder y para el sistema. Asume la instauración, la vigencia y la adaptación del orden jurídico. Refuerza y reajusta su aparato político-administrativo de dominación y sus funciones de coacción social; sus medios de violencia y control. Regula y arbitra las relaciones y conflictos de clases; unifica e integra al país. Es coproductor, cointroductor y codifusor de cultura e ideología, de tecnología y ciencia, y encargado directo o regulador influyente de la formación de recursos humanos. Media y arbitra como se verá en las relaciones del país y el sistema internacional, de los grupos nacionales con los extranjeros, de la autonomía nacional con la dependencia externa.

El Estado interviene en las condiciones que lo generan y alimentan, las estimula y desarrolla, trabaja en su propio avance. Aumenta sus funciones y sus poderes. Se vuelve productor y organizador. Se hipertrofia, acumula y centraliza poderes. El aumento del estatismo y el refuerzo de las tendencias a la autonomía relativa del Estado, se entrelazan con: el refuerzo y la autonomización del personal político-administrativo; el ascenso de la burocracia como capa social específica y como tipo de organización; la emergencia y el avance de la tecnoburocracia militar y civil, cada vez más politizada; el incremento del sector público y las empresas nacionalizadas.

Para garantizar las condiciones de reproducción y avance del neocapitalismo, para el logro sobre todo de legitimidad y consenso, el Estado debe en parte presentarse y en parte situarse y operar como instancia autonomizada y superior respecto a las clases y grupos, fuerza dominante en la sociedad, poder extraño a las preocupaciones inmediatas de unas y otros.

En relación a una clase dominante en lo económico y lo social, pero dividida en fracciones que se enfrentan en competencias y conflictos, y con dificultades para la expresión de sus intereses generales, para el logro inmediato de una voluntad de clase, y para el control directo del gobierno, el Estado y la élite política y administrativa se vuelven apoderados especializados en la "razón de Estado". Se organizan como poder mediatizado-mediatizador de la clase dominante, a la que otorgan existencia y unidad, organización y protección contra enemigos y peligros.

La autonomía relativa del Estado y de la élite gobernante como realidad objetiva que la clase dominante no puede ignorar ni anular, se posibilita y refuerza además por otros modos y mecanismos. El bloque en el poder, heterogéneo y minado por contradicciones y presiones que provienen de su seno y de afuera, no puede impedir que diferentes sectores y ramas del Estado se vuelvan sedes del poder de

representantes de clases o fracciones no dominantes. La fracción gobernante puede resistir exigencias de la fracción hegemónica o de la clase dominante, e intentar incluso sacudir su yugo para apropiarse gran parte del poder o su totalidad. El personal político y administrativo piensa y actúa a partir de sus propias categorías políticas, que funcionan como mediaciones; está convencido en gran medida de su propia imparcialidad y hasta de su neutralidad; cree en la autonomía y supremacía del Estado, de sus decisiones y políticas. La democratización en el reclutamiento político, los mecanismos políticos de promoción grupal e individual, abren los organismos del Estado y los corredores del poder a individuos provenientes de niveles medios e inferiores, sensibles a las presiones de clase subalternas y dominadas, predispuestos a satisfacer muchas de sus demandas, incluso como justificación de su papel de mediación y de promoción del orden y del bienestar, para el refuerzo de la legitimidad y consenso respecto al sistema y al Estado, y para el incremento de las propias posibilidades de poder y de autonomización relativa. El Estado arbitra tanto más entre grupos de la clase dominante, y entre ésta y las clases subalternas y dominadas, cuanto más está en juego la coherencia y la estabilidad del sistema.

Las razones expuestas ayudan a comprender el hecho que el Estado de los principales países latinoamericanos rara vez o nunca llega a ser un mero instrumento pasivo de los intereses de las transnacionales ni del gobierno de Estados Unidos u otros países desarrollados. Asume y ejerce una función de mediación y arbitraje entre los grupos internos y externos, entre la sociedad y las metrópolis, entre la autonomía y la dependencia. Existe y tiene razón de ser en función de las realidades nacionales. Debe tener en cuenta los particularismos de sus matrices y dinámicas sociohistóricas; los requerimientos de su racionalidad de conjunto; las necesidades de reproducción y reajuste del sistema; las relaciones de los grupos hegemónicos y de las clases dominantes del país con sus equivalentes de las metrópolis y con las otras clases y fracciones del respectivo país, y las posibilidades de divergencias, tensiones y conflictos entre todos estos actores.

Las relaciones entre grupos hegemónicos y dominantes del país y de las metrópolis tienden a la coincidencia y a la unidad, pero no a la identidad. Los intereses y necesidades de los Estados y corporaciones de las metrópolis avanzadas plantean exigencias o requieren políticas, que no garantizan la reproducción del sistema nacional o amenazan al grupo hegemónico y a la clase dominante (lucha por el reparto del excedente económico producido en el país, impactos negativos o destructivos de la penetración económica, ruptura del equilibrio sociopolítico interno).

Ciertas coyunturas internacionales escapan a la voluntad y al control de las metrópolis y de las transnacionales, pueden crear oportunidades y opciones que los grupos gobernantes o hegemónicos de los países latinoamericanos intentan aprovechar de diferentes maneras para asumir un mayor grado de independencia y de capacidad de decisión autónoma, y para intentar modificar en grados variables la orientación y la configuración de sus políticas internas y externas.

Las crisis económicas, políticas y militares de las metrópolis, su irradiación al sistema internacional, el cambio en los intereses y comportamientos de la inversión extranjera, las repercusiones de todo ello en los países latinoamericanos, revelan a éstos y sobre todo a sus élites gobernantes, los inconvenientes de la monoproducción, de la dependencia y del atraso, la necesidad de impedirlos, atenuarlos o superarlos; la apertura de nuevas posibilidades. Se busca la independencia respecto de grandes empresas extranjeras que controlan la oferta de bienes y servicios esenciales y el abastecimiento militar, o se desinteresan por seguir explotando o por comenzar a asumir ciertos sectores productivos y servicios esenciales para la reproducción y funcionamiento del sistema, sin que las empresas privadas nacionales quieran o puedan reemplazarlas (electricidad, energía atómica, industrias metalmecánicas, armamentos). De allí la necesidad de la intervención es total, y de la nacionalización de tales ramas y unidades productivas y su conversión en empresas públicas. En el mismo sentido han actuado el deseo del capital extranjero de desprenderse de rama o unidades que amenazan con dejar de ser o ya no son rentables; y, durante la segunda guerra mundial, las confiscaciones de represalia contra la propiedad enemiga y la utilización de saldos financieros acumulados para la compra de empresas extranjeras.

El Estado es el único que puede asumir la solución de los problemas de armonía y conflicto del país o de algunos de sus sectores con la potencia hegemónica, sus corporaciones transnacionales y la de otros países desarrollados, y la regulación de las relaciones entre todas ellas. En sus políticas nacionalistas, el Estado busca además canalizar hacia el exterior fuerzas, reivindicaciones y tendencias internas que son o pueden volverse amenazantes para el sistema, y contar con bases racionales movilizables que refuerzan la capacidad de maniobra del grupo gobernante respecto a los Estados y corporaciones de la potencia hegemónica y de los países desarrollados. Ello permite reducir o renegociar la dependencia, y al mismo tiempo fortalecer la autonomía relativa del Estado y del grupo gobernante respecto a las clases altas nacionales.

Estos objetivos son especialmente posibles y necesarios por el hecho que el neocolonialismo y la dependencia estructural, las nuevas formas de dominación y explotación, crean sus propios límites y enemigos, generan actores y comportamientos de impugnación. Comienza así a rechazarse la dominación y la explotación y la acción totalizante y homogeneizante de las potencias y otros países avanzados y de las corporaciones multinacionales. Se afirma el derecho de los países latinoamericanos al pluralismo, a la identidad específica y diferenciada, a la libertad, a la independencia y la creatividad. Se reivindica la emancipación y la recuperación de los medios de producción material, de definición sociocultural y de decisión política. Se afirma la voluntad de desarrollo nacional autónomo y el derecho a la invención del propio futuro, sin sujeción a precedentes y pautas exteriores. Se postula la relación indisoluble entre la superación del atraso interno y la recuperación de la autonomía internacional, y la primacía y responsabilidad del Estado en todas las decisiones y acciones atingentes a tales fines y a la reorganización

progresiva del sistema internacional. Se sostiene que las relaciones internacionales deben dejar de ser el monopolio de un puñado de potencias y países desarrollados y que los países latinoamericanos tienen el derecho y la obligación de participar en un nuevo orden mundial, basado en la soberanía e igualdad de las naciones, en la justicia, en la no ingerencia de ningún país en los asuntos internos de otro, en el pluralismo y en el policentrismo. Se propugna el reemplazo de la diplomacia bilateral por la multilateral, la negociación en grandes foros mundiales (Naciones Unidas, UNCTAD, reuniones Norte-Sur), la cooperación internacional para el desarrollo. Se exige de las superpotencias y países avanzados el establecimiento de un nuevo trato, más equitativo y favorable para América Latina, en el comercio de materias primas y manufacturas, los términos del intercambio, el financiamiento público y privado, el control sobre las inversiones extranjeras, la asistencia, la transferencia de tecnología y ciencia.

Parte especial de estas exigencias y tentativas está dada por la participación de los países de América Latina en acuerdos específicos y generales, formales o informales, de tipo regional o internacional amplio: grupos "tercermundistas"; uso del poder de votación en la Asamblea General de Naciones Unidas; fórmulas de integración regional (ALALC, Mercado Común Centroamericano, Grupo Andino, CARIFTA); Carta de Derechos y Deberes Económicos de los Estados; Sistema Económico Latinoamericano. Pese a sus méritos y virtualidades, los intentos de cooperación y de integración regionales han encontrado obstáculos que los limitan y contribuyen a esclarecer la naturaleza y el comportamiento del Estado en América Latina.

Estados Unidos como potencia hegemónica y los otros países desarrollados tienden a constituir un bloque de resistencia contra las reivindicaciones de América Latina, y sabotean las negociaciones tendientes a encontrar soluciones incluso parciales a sus problemas de dependencia y atraso. Responden a las demandas de los países de la región con el refuerzo de los mecanismos de intervención y control, y las operaciones de presión económica, penetración cultural y manipulación ideológica, ingerencia política, supervisión policíaca, desestabilización institucional y agresión militar (directa o por intermediarios).

América Latina - como las otras regiones del "Tercer Mundo" - se ve además afectada por su situación de atraso y dependencia y por su heterogeneidad interna como bloque, que dificultan o casi imposibilitan su articulación en un sector regional dotado de coherencia y solidez suficientes para defender sus necesidades y aspiraciones comunes e imponer soluciones favorables a las mismas frente a la superpotencia hegemónica y demás países avanzados. En el mismo sentido opera la multiplicación y el choque de exigencias y estrategias diferentes (conservadoras, nacionalistas, populistas, socialistas). Ellas componen un amplio espectro que se despliega bajo variadas formas sociopolíticas (regresivas, estabilizadoras, reformistas, revolucionarias) y sus combinaciones, y se expresan a través de una diversidad de procesos y regímenes.

Esta situación obliga a buscar soluciones de compromiso y de alto costo político para los avances en la cooperación y en la integración. Estas son presentadas como procesos que por sí mismos y de modo automático promueven la emancipación y el desarrollo de América Latina, y sólo requieren cambios restringidos y prefijados, que no afectan en lo sustancial al sistema vigente de dominación y explotación, ni la ubicación tradicional de los países de la región en el orden internacional. Se ignora o se escamotea así al hecho que las consecuencias negativas para los países latinoamericanos del actual orden internacional se entrelazan con el papel tanto o más regresivo de fuerzas y estructuras internas como factores fundamentales de su desarrollo y dependencia. No basta modificar algunas formas de vinculación externa para que se produzcan las transformaciones internas que posibiliten el progreso nacional autónomo. La mejora relativa de ciertas relaciones externas puede favorecer sólo a ciertos grupos de grandes propietarios y empresarios nacionales y a sus aliados extranjeros, las corporaciones multinacionales, sin llevar necesariamente ni al desarrollo nacional ni a un nuevo orden mundial. La creciente aceptación por las corporaciones multinacionales de un extenso sector de empresas públicas en los países latinoamericanos, la evaluación positiva de este fenómeno y la explotación de posibilidades de cooperación entre estos dos tipos de actores, son a este respecto muy reveladores.

Las posibilidades de cooperación entre empresas públicas y Estados de países latinoamericanos y corporaciones multinacionales se vuelven tanto más concebibles si se recuerda que estas últimas han evidenciado ya su predisposición favorable al acercamiento y al desarrollo de planes en común con similares de los países llamados socialistas. "Mientras la ITT se dedicaba apasionadamente a bloquear y derribar un gobierno marxista en Chile, al mismo tiempo negociaba interesadamente con los comunistas en Moscú, para abrir el nuevo y gigantesco mercado potencial, en tanto la guerra fría se iba desheliendo. Esta historia es reveladora, no sólo de las contradicciones de la ITT, sino también como ejemplo de la nueva escala de diplomacia industrial: porque los soviéticos han negociado con las compañías gigantes como si trataran con Estados separados. Como Jean-Servan Schreiber ha escrito: 'La compañía multinacional será la herramienta para la apertura de los países comunistas del Este. Los comunistas quieren hacer negocio con grandes compañías, porque no quieren tratar con una gran cantidad de pequeñas compañías diferentes'. Ambas partes pueden revelar una mutua atracción: los soviéticos necesitan un sistema disciplinado y centralizado con quien tratar, mientras las multinacionales ven en la Unión Soviética la perspectiva deseada de mercados ordenados, fábricas libres de huelgas y planes quinquenales predecibles. La Unión Soviética podría realizar el sueño de crecimiento sostenido, ininterrumpido por depresiones y competencia; podría ser la tierra final de las 'no sorpresas'... Ambas partes tienen sus burocracias autocontenidas, intolerables de excéntricos y rebeldes. Con la reducción de las disputas ideológicas, las multinacionales pueden mirar adelante hacia un solo sistema global. Ellas prefieren naturalmente colocar sus inversiones en países cuyos gobiernos puedan garantizar su seguridad, y la disciplina de la fuerza de trabajo, tanto más cuanto que la escala de sus empresas crece, de modo que estarán desarrollando territorios enteros, ciudades y líneas coste-

ras. Desconfiarían de países como Chile, que busca operar fuera del sistema disciplinado". (Anthony Sampson, **Secret History of I.T.T.** Coronet Edition, London, 1974, pp. 266 y 270).

La autolimitación en la estrategia interna-externa favorece una operación divisionista de la superpotencia hegemónica y los países avanzados, tendiente a disociar y desarmar un posible frente de todos o una parte de los países latinoamericanos. Para ello se otorga ventajas especiales a ciertos países de la región, siempre dominados o explotados, pero relativamente menos desfavorecidos que los restantes, y a los que se ilusiona con el otorgamiento de un **status** en parte real y en parte ilusorio de aliado en prioridad e interlocutor privilegiado (Brasil). De modo similar, la potencia hegemónica y las corporaciones multinacionales pueden - dentro de ciertos límites - favorecer o tolerar los antagonismos y enfrentamientos - reales o artificiales - entre los países latinoamericanos; los intentos de actualizar las fantasías de expansión imperial y de conversión en potencia (Brasil), o de canalizar hacia la agresión interna las tensiones y conflictos interiores que los regímenes autoritarios o fascistas no eliminan o agravan (Chile contra Perú). La necesidad de preservar la seguridad e integridad del país contra amenazas verdaderas o ilusorias a su soberanía e intereses, y de organizar a tal efecto sus defensas y alianzas, permite al Estado y al grupo gobernante reforzar sus poderes e instrumentos de coacción y con ellos la coherencia y equilibrio del sistema.

Los regímenes fuertemente autoritarios o neofascistas de América Latina implican - a la vez como premisa, componente y resultado - la identificación de la élite militar y del régimen neofascista con un proyecto propio de dominación interna y de hegemonía regional. A la militarización de la sociedad nacional en respuesta a lo que se define como subversión interna suele corresponder el proyecto de cruzada contra la subversión internacional que requiere una reestructuración del campo político-militar en América Latina e incluso más allá de ella. Toda la lógica del neofascismo lleva al conflicto externo. La economía, la sociedad, las políticas nacionales deben reestructurarse para posibilitar la continuidad y el éxito del proyecto dentro y fuera del respectivo país. Así, el modelo de crecimiento económico debe asegurar ante todo una capitalización interna y una balanza de pagos altamente favorables que proporcionen los recursos internos y las divisas extranjeras para financiar el armamentismo y las operaciones bélicas. Los gobiernos militares de América Latina y especialmente los regímenes fascistas del cono sur, sueñan con su respectiva hegemonía en la región. Cada uno de estos proyectos supone, por una parte, el enfrentamiento fatal en el campo de batalla con regímenes similares pero competitivos. Por otra parte, ellos suponen también la fantasía de substituirse a la hegemonía de los Estados Unidos como poder regional y mundial que se considera en proceso de decadencia y en situación de creciente incapacidad para asegurar el mantenimiento de un orden internacional deseable. Estos regímenes continúan creando al interior de sus países algunas condiciones favorables a los intereses del gobierno y las transnacionales de los Estados Unidos y otros países desarrollados, y siguen coincidiendo con la potencia hegemónica en la resistencia y la lucha contra enemigos comunes o definidos como tales. Al mis-

mo tiempo, reivindican o ejercen grados considerables de autonomía frente a los Estados Unidos, pueden desoír sus recomendaciones y exigencias (en materia de derechos humanos, por ejemplo), y tomar decisiones contrarias a sus intereses y deseos en áreas y cuestiones realmente críticas.

Divididos entre sí, vinculados por lazos débiles e inestables de acción solidaria, autolimitados por concepciones inadecuadas o mistificadoras sobre la estrategia del desarrollo interno y la autonomía internacional, los países latinoamericanos y del "Tercer Mundo" tienden en su mayoría a restringir su acción a los foros internacionales, y al planteo en ellos de reivindicaciones económicas más que políticas. Estas buscan en muchos casos la renegociación de la dependencia y el logro de ventajas dentro del actual orden mundial, no la superación de éste y su reemplazo por uno nuevo y superior que posibilite y sea posibilitado por el desarrollo autónomo, igualitario y cooperativo de sus países componentes.

A manera de **conclusión**, interesa destacar ante todo que las relaciones entre las empresas transnacionales y el Estado-Nación de los principales países latinoamericanos siempre han sido, y seguirán siendo por un lapso impredecible, cada vez más ambiguas, contradictorias y dinámicas. Ellas tienden a oscilar entre los polos paramétricos ya señalados: entre las exigencias y coacciones de los grupos internos y las de los grupos externos, de la sociedad nacional y de la metrópolis y sus empresas transnacionales; entre la dinámica de la autonomía y la dinámica de sometimiento a los centros exógenos de poder.

En segundo lugar, cabe también recordar que las tendencias evolutivas de la relación transnacionales-Estado nacional variará como parte de los modelos de desarrollo y sociedad que en definitiva adopten y realicen los países latinoamericanos. Los distintos modelos alternativos que hoy se confrontan implícita o explícitamente en América Latina, implican una serie más o menos sistemática de decisiones ante un conjunto de opciones de diferente tipo, y podrían reducirse por hipótesis a un número determinado, por ejemplo: conservación regresiva de la situación actual; emergencia de una forma acentuada de capitalismo de Estado; ascenso de un modelo stalinista; opción socialista democrática.

Si, como parece posible y hasta probable, el modelo de capitalismo de Estado parecería destinado a prevalecer en el inmediato futuro, no sería descabellado suponer que la relación compleja de conflicto-diálogo-cooperación entre el Estado Nacional y su sector público por una parte, y las transnacionales por la otra, llegaría a convertirse en clave central de la estructuración y funcionamiento de los países latinoamericanos y de su modelo de relación con los Estados Unidos y otros países avanzados.

Finalmente, nunca se insistirá bastante en el hecho que el sistema transnacional de poder, dominación y explotación en emergencia es en gran medida generado, o posibilitado y reforzado por fuerzas y estructuras internas de las sociedades latinoamericanas y del Tercer Mundo que se vuelven objetos-víctimas de esta situa-

ción. La clave, por lo tanto, para superar este desafío e imponer una alternativa de nuevo orden internacional que sea más favorable a las mayorías del mundo, es de naturaleza primordialmente interna. Ella se identifica con procesos de transformaciones internas progresivas, en un número creciente de países, y la articulación de éstos en un bloque unificado de intereses e instrumentos para la lucha y para la negociación con las grandes potencias y las sociedades transnacionales. En tales países y regímenes, la plenitud de la legitimidad democrática, a través de la directa y efectiva participación de las mayorías, garantizaría una legitimidad equivalente y un poder político indiscutible del Estado nacional en el manejo de su desarrollo interno y de sus relaciones exteriores, y en su aporte a la remodelación del orden internacional.