



UNIVERSIDAD DE CHILE

Facultad de Filosofía y Humanidades

Departamento de Ciencias Históricas

NACIONALISMO Y ECONOMÍA: EL MODELO DESARROLLISTA EN CHILE

INFORME FINAL PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIADO EN HISTORIA.

SEMINARIO DE GRADO:

NACIONALISMOS Y TERRITORIALIDADES

AUTOR: Renato Hamel Alonso
PROFESOR GUÍA: Ulises Cárcamo Sirguiado

Santiago, Chile

15 de Diciembre de 2008

INTRODUCCIÓN

Este trabajo se inscribe dentro del seminario de grado “Nacionalismos y territorialidades”, desprendiéndose de uno de sus ejes, el nacionalismo, como un fenómeno que puede ser estudiado y comprendido a través del estudio histórico.

Las apelaciones a la nación, a la patria y, en general, a los chilenos y la ‘chilenidad’, pueden ser observadas cotidianamente en los medios, en la interacción informal con otras personas e incluso en ambientes académicos. La valoración de ‘lo propio’ por sobre ‘lo ajeno’ pareciera ser natural, y, por ende, la situación contraria, antinatural. Esto podría llevar a pensar que la valoración de lo nacional es natural e intrínseca al ser humano civilizado, y, por tanto, que la nación consiste en una entidad metafísica con una suerte de espíritu que escapa a lo material, permanece inmutable a través del tiempo y yace esperando a ser descubierta y despertada.

Sin embargo, más allá de la discusión sobre la existencia o no de esta entelequia, es posible señalar que las formas de concebir la nación, y la implicancia de éstas en la acción concreta, han sido diversas en el tiempo. ¿Se puede pensar, acaso, que la razón de esta diversidad de maneras de pensar y aplicar la nación ha sido la mera casualidad, o incluso el desarrollo lineal de un espíritu nacional?

Personalmente, creo que dejar esta interrogante sin respuesta lleva a apoyar tácitamente la tesis expuesta, y que eso constituye una ingenuidad intelectual, pues supone que las ideas no tienen relación entre sí, ni con las condiciones materiales en las que están siendo producidas. Por el contrario, las maneras de expresar este ‘sentido nacional’ no han sido productos de la casualidad, sino que han estado intrincadamente conectadas con ciertas condiciones materiales, y con otras convicciones filosóficas, políticas, económicas, sociales, etcétera.

El presente trabajo buscará analizar uno de los factores que inciden sobre la construcción de un determinado tipo de apelación a la nación, que será definida como nacionalismo: el factor del pensamiento económico, tratado a grandes rasgos como “modelo económico”.

En ese sentido, se pueden identificar dos objetivos fundamentales del presente trabajo: primero, desarrollar teóricamente un concepto de nacionalismo que sea satisfactorio en el contexto chileno, y segundo, identificar de qué manera el modelo económico desarrollista influyó en el nacionalismo durante su período de mayor influencia en los gobiernos chilenos y sus políticas económicas.

El primer objetivo se sustenta debido a un diagnóstico personal negativo sobre la pertinencia de las más influyentes obras teóricas sobre el nacionalismo, pues la mayor parte de los teóricos del nacionalismo han reducido el ámbito de éste al de los movimientos nacionalistas que pugnan por un Estado propio, forma clásica del contexto europeo, pero que, como se verá, no resulta útil para el chileno. Es decir, se buscará definir el nacionalismo de una forma en que logre incluir todas las expresiones favorables a 'lo nacional', más allá de otras definiciones más estrechas y, por ende, poco útiles en este análisis. De igual manera, se buscará una comprensión del nacionalismo, a través de su funcionalidad a cada proyecto político, gracias a su potencial como mecanismo de ingeniería social.

El segundo objetivo consiste en identificar los factores principales contenidos en los principales textos emanados desde la CEPAL (Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas) que condicionaron algunas políticas específicas que necesitaban un tipo determinado de nacionalismo, aprovechando su utilidad como mecanismo de ingeniería social.

La hipótesis del trabajo, por tanto, es que existió una férrea interrelación, aparentemente débil o nula, entre el modelo económico desarrollista y el tipo de nacionalismo impulsado desde el Estado entre mediados del siglo XX y principios de la década del setenta, período durante el cual tuvieron mayor influencia sobre el Estado chileno y sus políticas económicas. Se intentará que esto muestre cómo cada modelo económico requiere la aplicación, reforzamiento y masificación de un tipo particular de nacionalismo, que facilite el proceso de su aplicación a partir del Estado.

Para cumplir el primer objetivo, se realizará una discusión puramente teórica con algunos de los principales teóricos del nacionalismo (Ernest Gellner, Kart Deutsch, Eric Hobsbawm y Benedict Anderson), discutiendo sus postulados y conclusiones, introduciendo en el análisis el concepto de 'identidad nacional'.

Para llevar a cabo el segundo objetivo, se analizarán, en primer lugar, las influencias teóricas previas de las que derivó el desarrollismo, particularmente algunos puntos de la obra de John Maynard Keynes. En segundo lugar, se revisarán y analizarán los escritos de los economistas que levantaron el modelo económico desarrollista en América Latina, que serán considerados como las fuentes que ilustraron este modelo económico, al postular los principales lineamientos, principios y medidas recomendadas. Por último, se analizará el programa político que el Frente de Acción Popular (FRAP) redactó para la candidatura presidencial de Salvador Allende en 1964, como muestra de las aplicaciones más prácticas derivadas del desarrollismo.

Estos lineamientos, principios y medidas muestran ciertas preferencias de los autores en el ámbito económico, pues si bien la disciplina económica ha tendido a tener aspiraciones de ciencia rigurosa y objetiva, ciertamente es imposible señalar que existe una sola corriente de interpretación de los sucesos y de acción recomendada ante ellos. En ese sentido, existe entre los economistas más de una “corriente” de pensamiento, en tanto hay grupos de autores que defienden axiomas y premisas filosóficas y políticas diferentes entre sí, hecho que se expresa en las obras económicas a través de una divergencia general epistemológica, que determina una variedad de diagnósticos, interpretaciones y propuestas que pueden ser percibidas desde los textos económicos, por técnicos que sean.

Así, la implicancia de este análisis es doble en relación con el tema del nacionalismo. En primer lugar, las posiciones económicas de los autores, es decir, el sustrato básico del modelo desarrollista, deja ver concepciones con respecto a temas que van más allá de lo económico, como principios filosóficos o políticos, íntimamente relacionados con el nacionalismo y sus alcances.

Por ejemplo, adelantando un punto que será tratado posteriormente, los planteamientos sobre el grado de coacción y de iniciativa estatal en general del Estado en la economía deja ver la opinión filosófica concreta de los autores sobre la extensión del ámbito de acción del Estado sobre sus habitantes, es decir, hasta qué punto es necesario y deseable que el Estado controle las acciones de los individuos. Por tanto, es una muestra de qué tipo de nacionalismo se invocará desde el punto de vista del Estado, o sea, si el Estado debe involucrarse en las decisiones individuales de la nación, si uno pasivo o uno activo: ¿hasta dónde debe coaccionar el Estado para asegurar los intereses económicos nacionales? La

respuesta a esta pregunta no proviene, por mucho que se quiera, solamente desde un punto de vista técnico económico, sino que también desde la filosofía política.

En segundo lugar, al exponer las convicciones de estos economistas en temas económicos y políticos pueden salir a la luz y explicarse algunos componentes, primero, del tipo de medidas económicas recomendadas, y en consecuencia, del tipo de nacionalismo necesario para lograrlas efectivamente. Por tanto, los textos económicos permiten adelantar ciertas necesidades que no son sólo logradas a través de la aplicación de políticas económicas estatales, sino que también a través de otras medidas, como la inculcación de un tipo de nacionalismo particular.

El análisis de los discursos económicos permite, en resumen, observar las ideas de sus autores y, por otro lado, prever qué tipo de acciones realizarán aquellos que hayan sido influidos por ellos. Si a esto se suma que aquellos influidos son poseedores de cierto poder político, se puede establecer que el examen de aquellos discursos permite aclarar por lo menos parte de las motivaciones de los gobernantes, y, por tanto, de las acciones ejercidas por ellos sobre la población para lograr la realización de ellas. La influencia del modelo económico (en este caso, el desarrollismo) sobre las cúpulas gobernantes significará, pues, que la apelación a la nación específica –o el tipo de nacionalismo- que se tenderá a usar, será acorde con los objetivos planteados por aquél.

Por tanto, el estudio de los textos económicos es importante para el estudio del nacionalismo como apelación a la nación, pues permite ver de qué manera cada modelo económico condiciona en parte el carácter de éste. Este trabajo pretende aportar de esta manera al entendimiento del nacionalismo estatal en el período consignado como aquel en el cual los gobernantes estuvieron influidos u obligados por la fuerza de las circunstancias a asumir medidas que siguieran los planteamientos keynesianos o desarrollistas, es decir, aproximadamente entre 1930 y 1975.

Por su parte, el plano de los programas políticos es aquel donde el modelo económico se puede expresar de una manera concreta y particular, según las necesidades actuales y propias que los autores consideren prioritarias en cada país, pero a la vez sin las presiones de la cotidianidad, que sufren las políticas económicas aplicadas una vez en el poder. Así, mientras las necesidades imprevistas, las coyunturas no esperadas o las presiones políticas a veces obligan a asumir medidas económicas concretas que no respetan el espíritu original del

modelo económico, en el caso de los programas políticos y económicos es posible esperar una mayor ponderación y un mayor apego a los planteamientos teóricos del modelo económico.

Sin embargo, resulta lógico que los programas políticos tienen como primer objetivo el captar votantes para la respectiva campaña. Por tanto, éstos siguen estando atados en cierta medida a presiones coyunturales o a estrategias electorales, por lo que no pueden considerarse totalmente fieles a la teoría económica.

Esta doble condición permite considerar a los programas políticos como un punto intermedio entre la teoría económica y su aplicación expresada en las políticas económicas, en tanto intentan conciliar los ideales teóricos con los anhelos convocatorios de cada bloque político. Por esto, el análisis del programa político del FRAP permite analizar de qué manera se concilió el desarrollismo más teórico con el diagnóstico sobre la realidad chilena, realizado desde un determinado sector político que adscribía, por lo menos estratégicamente, a los planteamientos keynesianos y desarrollistas.

CAPÍTULO I

PARA EL ESTUDIO DEL NACIONALISMO EN CHILE

1.1 Identidad nacional y nacionalismo

Con el fin de estudiar los fenómenos relacionados con el nacionalismo y con la identidad nacional, es necesario, en primer lugar, definir y precisar qué se entenderá y desde qué perspectiva se comprenderán esos conceptos. Es posible observar, a simple vista, que los conceptos de “identidad nacional” y de “nacionalismo” tienen que ver con la nación o lo nacional. Sin embargo, a pesar de esta apelación común a la “nación”, estos dos conceptos se diferencian a partir del ámbito donde se expresan. Como señala Jorge Larraín, la identidad nacional remite al ámbito de la identidad, y, por tanto, tiene mucho que ver con la concepción de cada persona o grupo con respecto a un “sí mismo”¹.

Según el jamaiquino Stuart Hall, este fenómeno se puede entender como un proceso dinámico, gradual, nunca definitivo ni total, a través de lo que él llama el enfoque discursivo², interrelacionando las esferas de la discursividad y del psicoanálisis, así como el análisis de los aspectos materiales que influyen sobre él, por lo que más que hablar de identidad prefiere referirse a un proceso social de identificación.

Si la identidad o identificación pueden ser entendidas como una autoconcepción, es necesario aclarar que ésta puede ser singular (la misma persona), particular (un grupo) o general (la humanidad). A su vez, los primeros dos tipos tienden a definirse, por lo menos en parte, en torno a un “otro”, con respecto al cual se establecen las similitudes del sujeto “yo” (individual) o “nosotros” (colectivo), según la categorización de Grínor Rojo³.

¹ Con respecto a este tema, ver Jorge Larraín, *Modernidad, razón e identidad en América Latina*. Editorial Andrés Bello, Santiago, Chile, 1996, especialmente p. 14 - 15

² “En el lenguaje del sentido común, la identificación se construye sobre la base del reconocimiento de algún origen común o unas características compartidas con otra persona o grupo o con un ideal y con el vallado natural de la solidaridad y la lealtad establecidas sobre este fundamento [...] el *enfoque discursivo* ve la identificación como una construcción, un proceso nunca terminado: siempre en proceso. Stuart Hall, “¿quién necesita “identidad”?” en Stuart Hall y Paul du Gay (compiladores), *Cuestiones de identidad cultural*, Amorrortu, Buenos Aires, Argentina, 2003, p. 15.

³ Ver Grínor Rojo, *Globalización e identidades nacionales y postnacionales... ¿de qué estamos hablando?* LOM ediciones, Santiago de Chile, 2006.

Así, es posible señalar que la identidad nacional pertenece a la esfera de las identidades particulares, es decir, dentro de relaciones interpersonales e intercomunicativas⁴ que consideran un sujeto colectivo y excluyente que finalmente es expresado en un “nosotros” que se opone a un “ellos”; es una pertenencia a un determinado colectivo que, al decir de Benedict Anderson, es una “comunidad imaginada”⁵.

La anterior, sin embargo, es una definición que históricamente no dice mucho. En términos operativos, la identidad nacional no tiene y nunca ha tenido el monopolio de las identidades particulares a las que se ha hecho referencia, en tanto no ha sido el único tipo de identidad particular. Así, ha tenido que convivir con otras identidades particulares que en teoría y/o en la práctica resultan contradictorias con ella, reafirmando lo señalado por Rojo con respecto al carácter dialéctico de las identidades. Un ejemplo convincente es el de los austromarxistas que mezclaban el marxismo y el nacionalismo, a pesar del carácter abiertamente universalista que Marx le imprimió a sus ideas. Como la historia nos recuerda una y otra vez, es posible sentirse parte de una nación y a la vez adherir a doctrinas universalistas, en la práctica y en la teoría.

Esto puede sugerir que la identidad nacional no es única ni neutra, pues el hecho de que conviva simultáneamente con otras identidades indica una posibilidad de que esta coexistencia termine por influirla y cambiarla.

En efecto, existe un amplio espectro de identidades nacionales posibles, que dependen, por una parte, de las otras identidades con las que conviven (religiosas, políticas, sociales, etcétera), y por la otra, de cómo se construyan, vale decir, de los criterios para establecer igualdad entre los miembros, y por ello, para establecer asimismo diferencia con respecto al “otro” colectivo.

⁴ “Aquella identidad que intersubjetiva e intercomunicativamente fabrican acerca de sí los sujetos que se hacen parte del concierto de individualidades al que nosotros denominamos nación” *Ibid.*, p. 40

⁵ Idea desarrollada por Benedict Anderson en *Comunidades Imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*, 1991.

La importancia de la “otredad” en el proceso identitario es fundamental, como señalan Hall⁶ y Larraín⁷, pues lo que se entiende por “nosotros” y por “ellos” significa una definición del grupo, por lo que, por una parte, define un conjunto de características comunes y, a la vez, un conjunto de normas morales que expresan qué se espera de alguien del grupo.

El filósofo búlgaro Tzvetan Todorov ilustra el proceso de construcción de identidad española en la América colonial, en el que la respuesta a la pregunta “¿igualdad o desigualdad?” tenía consecuencias concretas. Por ejemplo, la doctrina de la desigualdad intrínseca planteada en el siglo XVI por el jurista español Juan Ginés de Sepúlveda derivó en un ideal de sociedad jerarquizada. A partir de esta concepción, la sociedad se dividía a partir de las siguientes relaciones de alteridad:

Indios	niños (varón)	mujeres (esposa)	animales (monos)	crueldad
-----	=	-----	=	-----
Espanoles	adultos (padre)	varones (esposo)	humanos	clemencia

Intemperancia	materia	cuerpo	apetito	mal
-----	=	-----	=	-----
Continencia	forma	alma	razón	bien

Así es posible ver que la construcción de la identidad positiva (español) y negativa (indígena) tuvo una serie de implicancias que hacen que estas identidades no hayan sido neutras, sino que fueran cargadas con características automáticas y juicios de valor intrínsecos, por lo que cada configuración de la alteridad conllevaba una serie de conductas esperadas.

Sin embargo, es fundamental el reconocer que la categorización elegida no determina su contenido ni la valoración moral que se le asigne a cada una. Siguiendo nuestro ejemplo, el que para Ginés de Sepúlveda la categoría “indígena” haya estado relacionada con

⁶ “Las identidades se construyen a través de la diferencia, no al margen de ella. Esto implica la admisión radicalmente perturbadora de que el significado “positivo” de cualquier término – y con ello su “identidad”- sólo puede construirse a través de la relación con el otro [...] A lo largo de sus trayectorias, las identidades pueden funcionar como puntos de identificación y adhesión sólo *debido a* su capacidad de excluir, de omitir, de dejar “afuera”, abyecto”. Stuart Hall, “¿quién necesita “identidad”?” ... *op. cit.*, pp. 18, 19. Cursivas mías.

⁷ “La formación de identidades culturales supone la noción del “otro”; la definición del sí mismo cultural siempre implica una distinción con los valores, características y modos de vida de otros. [...] Así surge la idea del “nosotros” en cuanto opuesto a “ellos” o a los “otros”. Para definir lo que se considera propio se exageran las diferencias con los que están fuera”. Jorge Larraín, *Modernidad, razón e identidad... op. cit.*, p. 91.

aspectos moralmente reprochables -siendo en última instancia negativa en sí misma-, no implica que siempre que se construya y se le considere de aquella manera.

Posteriormente se señalará qué implicancias metodológicas tiene esta concepción de la identidad nacional; por mientras, basta señalar que en el presente trabajo ésta se considerará en su dimensión de proceso histórico, y por tanto, como dinámica, variable, fluctuante y modificable⁸.

Dejando de lado momentáneamente a la identidad nacional, preliminarmente se puede establecer que el nacionalismo es un tipo de argumento o de acción que apela a esta identidad nacional; si establecemos una analogía lingüística, la identidad o identificación nacional pasa a ser el referente del signo nacionalismo, por lo que el nacionalismo puede *crear* identidad nacional, es decir naciones, aunque sea lingüísticamente. El discurso o la acción nacionalista tiene como objetivo *hacer sentir* la identidad nacional, de manera premoderna o moderna (según la distinción de Rojo), popular-revolucionaria o nacionalista (según Eric Hobsbawm⁹), criolla, popular u oficial (según Benedict Anderson), o como se quiera.

La identidad nacional efectiva contribuye a formar determinados tipos de nacionalismos. Jorge Larraín describe este proceso circular, en el que de los modos de vida concretos se deriva una cierta producción cultural, la cual es adaptada en versiones públicas “desde arriba”, las cuales son leídas y finalmente repercuten en los modos de vida.¹⁰

Sin embargo, es fundamental no sobreestimar la importancia de estas versiones públicas “desde arriba”, es decir, del rol de las élites –estatales o privadas- en la construcción de la identidad nacional. En primer lugar, existen diversos casos históricos en que las voluntades y acciones estatales han resultado estériles para modificar las identidades y sentimientos en

⁸ “la identidad nacional no se define como una esencia incambiable, sino más bien como un proceso histórico permanente de construcción y reconstrucción de esa “comunidad imaginada” que es la nación”. Jorge Larraín, “Globalización e identidad nacional”, en *Revista chilena de Humanidades*, N° 20, Santiago, Chile p. 31

⁹ Ver Eric Hobsbawm, *Naciones y nacionalismo desde 1780*. Crítica, Barcelona, 1992. p. 29 y ss.

¹⁰ “Las versiones públicas de identidad se construyen a partir de los modos de vida de la gente en la vida diaria, pero, a su vez, influyen sobre la manera como la gente se ve a sí misma y cómo actúa [...] En la base existe una sociedad compleja con una cultura crecientemente diversificada y una gran variedad de modos de vida. De esta gran y compleja fuente, los intelectuales [...] producen algunas versiones públicas de identidad que seleccionan algunas características nacionales que se consideran representativas; excluyen otras.”. Jorge Larraín, *Modernidad, razón e identidad... op. cit.* pp. 211 - 212

general de las poblaciones. Entre ellos, es posible recordar el caso del intento en vano de erigir en el sentimiento colectivo a Guillermo I como fundador del imperio alemán¹¹. De similar manera, el fracaso de la voluntad estatal en el moldeamiento de la identidad nacional se ha hecho patente incluso cuando esa voluntad ha detentado un poder absoluto: 95 años después de la enunciación del “*principio de la unión internacional de los obreros como punto indispensable para resolver la cuestión nacional*” por parte de Stalin¹², es posible ver el resurgimiento de los nacionalismos en las antiguas repúblicas soviéticas, incluso en regiones donde nunca antes había habido un Estado nacional, a pesar de los constantes esfuerzos soviéticos por ignorar y reprimir la “cuestión nacional”. Este era el sentido en el que Jorge Larraín señala que las versiones públicas de la identidad se reciben críticamente por la población.

1.2 Teorías generales del nacionalismo

El Nacionalismo, en tanto práctica social, ha sido objeto de numerosas teorizaciones, lo que indica que existen diversas posturas ideológicas detrás del uso de esta construcción, por lo que resulta pertinente analizar las tesis centrales de las teorías más influyentes del fenómeno, para luego criticarlas y contextualizarlas acorde con América Latina, y, en particular, con Chile.

1.2.1. Ernest Gellner

Uno de los teóricos más reconocidos e influyentes en el estudio del nacionalismo en Europa es el filósofo y antropólogo checo Ernest Gellner, como se expresa en el hecho de que sus teorías son por lo menos referidas en todo texto que se dedique al estudio del nacionalismo.

En su trabajo “Naciones y nacionalismo”, Gellner señala que el nacionalismo se reduce básicamente a la búsqueda de una correspondencia entre una unidad étnica y una

¹¹ Eric Hobsbawm, “La fabricación en serie de tradiciones” en *La invención de la tradición*, Editorial Crítica, Barcelona, España, 2002, p. 274

¹² J. Stalin. El Marxismo y la cuestión nacional, 1913. Edición de Marxists Internet Archive, 2002, En <<http://www.marxists.org/espanol/stalin/1910s/vie1913.htm>>

unidad política, es decir, la consecución de un Estado-nación propio¹³. La idea de nación, a su vez, puede tener dos definiciones, una cultural¹⁴ y otra voluntarista¹⁵.

Sin embargo, la mayor novedad de su obra es que atribuye el surgimiento del nacionalismo a la industrialización, en tanto éste viene a satisfacer ciertas necesidades de la estructura industrial de la sociedad.

La movilidad laboral necesitada por una sociedad industrial -exagerada hasta el absoluto por Gellner- deriva en que lo único que diferencia a los hombres en la sociedad industrial es su educación, y que la cultura pasa a ser la principal forma de legitimidad y el único denominador común¹⁶. Dado que sólo el Estado es capaz de sostener o por lo menos vigilar la homogeneidad de esta educación universal, la nueva cultura desarrollada incluyente sólo puede ser propiciada por un nuevo estado nacionalista.

Como se ve, el nacionalismo es el reflejo de la necesidad de homogeneización social de una sociedad industrial¹⁷. El concepto de nación surge como respuesta a la necesidad homogeneizante, e históricamente contó, según Gellner, con diversas opciones de “nacionalismos potenciales” o culturas distintas. Así, al final se decide qué cultura de entre muchas es erigida como identidad nacional, mientras el resto se desecha, absorbidas por la

¹³ “Fundamentalmente, el nacionalismo es un principio político que sostiene que debe haber congruencia entre la unidad nacional y la política. Ya sea como sentimiento, ya como movimiento, la mejor manera de definir el nacionalismo es atendiendo a este principio. [...] Para decirlo en pocas palabras, el nacionalismo es una teoría de legitimidad política que prescribe que los límites étnicos no deben contraponerse a los políticos, y especialmente [...] que no deben distinguir a los detentadores del poder del resto dentro de un estado dado.” Ernest Gellner, *Naciones y nacionalismo*. Alianza Universidad, Madrid, España, 2001, pp. 13 – 14.

¹⁴ “Dos hombres son de la misma nación si y sólo si comparten la misma cultura, entendiendo por cultura un sistema de ideas y signos, de asociaciones y de pautas de conducta y comunicación.” *Ibid.*, p. 20

¹⁵ “Dos hombres son de la misma nación si y sólo si se *reconocen* como pertenecientes a la misma nación. En otras palabras, *las naciones hacen al hombre*; las naciones son los constructos de las convicciones, fidelidades y solidaridades de los hombres. [...] Es ese reconocimiento del prójimo como individuo de su clase lo que los convierte en nación, y no los demás atributos comunes, cualesquiera que puedan ser, que distinguen a esa categoría de los no miembros de ella” *Ibid.*, p. 20.

¹⁶ “La cultura ha dejado de ser el mero adorno, confirmación y legitimación de un orden social que también sostenían procedimientos más violentos y coactivos; actualmente es el medio común necesario, el fluido vital, o mejor, la atmósfera común mínima y única en que los miembros de la sociedad pueden respirar, sobrevivir y producir. Tratándose de una sociedad determinada, debe ser una atmósfera en que puedan hacerlo *todos*, de modo que debe ser una *misma* cultura.” *Ibid.*, p. 56

¹⁷ “No se trata de que el nacionalismo imponga la homogeneidad debido a una *Machtbedürfniss* cultural premeditada; el nacionalismo no hace más que reflejar la necesidad objetiva de homogeneidad.” *Ibid.*, p. 67

elegida. Esta decisión se aplica a nivel estatal a través de la educación, pues ésta homogeneiza al aspirar a dar una base común de preparación laboral¹⁸.

En resumen, las dos condiciones para el buen funcionamiento de una sociedad industrial son la homogeneidad cultural y la entropía social (movilidad social e igualdad de oportunidades), y estas sólo se dan a partir de un mecanismo de imposición de un nacionalismo, es decir, la elección de una cultura y su imposición sobre otras disponibles en un proceso de construcción de Estado, para facilitar la movilidad laboral y la comunicación efectiva, a partir de una base educativa común. A partir de esto, Gellner dedujo que es el nacionalismo el que crea a la nación, y no de manera inversa¹⁹.

1.2.2. Karl Deutsch

De manera similar, el cientista político e influyente académico en Estados Unidos, Karl Deutsch, realiza la definición de nación y nacionalismo a partir del tema de la comunicación y del control político²⁰.

El nacionalismo, en su caso, se traduce en el velar por los intereses de la nación ante otros intereses.²¹ Esta conceptualización tiene, además, un componente que asimila modos de vida similares entre los connacionales, lo que, junto con la tesis de Gellner, puede considerarse una suerte de “psicología nacional”²².

¹⁸ “Es consecuencia de una nueva forma de organización social basada en culturas desarrolladas profundamente interiorizadas y dependientes de la educación, cada una protegida por su respectivo estado. Aprovecha algunas de las culturas existentes previamente, generalmente transformándolas durante el proceso, pero no puede hacerlo con todas, ya que hay demasiadas.” *Ibid.*, p. 69

¹⁹ “Las naciones sólo pueden definirse atendiendo a la era del nacionalismo, y no, como pudiera esperarse, a la inversa. La "era del nacionalismo" no es la simple suma del despertar y la afirmación política de tal o cual nación. [...] Hoy en día las culturas parecen ser las depositarias naturales de la legitimidad política. Sólo *entonces* constituye un escándalo cualquier desafío que hagan unidades políticas a sus fronteras. [...] El nacionalismo engendra las naciones, no a la inversa.” *Ibid.*, p. 79- 80

²⁰ Pueblo: “un grupo de personas dotadas de hábitos de comunicación complementarios”; Nación: “un pueblo que ha obtenido control sobre algunas instituciones de coerción social” Karl Deutsch, *Las naciones en crisis*, Fondo de Cultura Económica, México, 1981, p. 22

²¹ “preferencia por el interés competitivo de esta nación y sus miembros frente a los intereses de todos los extranjeros en un mundo de movilidad social y competencia económica, dominado por los valores de la riqueza, el poder y el prestigio, de modo que las metas de seguridad personal e identificación de grupo aparecen ligadas a la realización de estos valores por parte del grupo” *Ibid.*, p. 23

²² “Quizá pueda definirse la *nacionalidad* como un conjunto de hábitos de comunicación social y de cooperación, correlacionados y lentamente cambiantes, existentes en cada individuo. Tales hábitos incluyen de ordinario el idioma, el acento, los patrones de educación familiar, los patrones del conocimiento adquirido, las preferencias habituales, las aversiones y las formas de respuesta ante la experiencia.” *Ibid.*, p. 75

Así como en Gellner, el nacionalismo para Deutsch sólo se da en un contexto social moderno, en el que se identifican cuatro requisitos: 1) comunidad con comunicación recíproca efectiva, 2) división del trabajo, 3) “acumulación e integración social de recuerdos y símbolos y de facilidades individuales y sociales para su preservación, transmisión y recombinación, correspondientes al nivel de movilización e integración de recursos materiales y humanos”, y 4) desarrollo de capacidad de aprender²³.

Este contexto histórico es uno de “movilización social”, de una modernización definida a partir de cambios específicos y generalmente simultáneos, complementarios y retroalimentados, que ofrecen un sustento social sólido en el que el nacionalismo puede encontrar cabida²⁴. Este es el aporte de Deutsch, pues trasciende la definición estrecha de Gellner que limitaba el nacionalismo a un contexto industrializado, ampliándolo a una modernización que no necesariamente ha sido industrial, especialmente en América Latina.

1.2.3. Eric Hobsbawm

El historiador marxista inglés Eric Hobsbawm, quien, a pesar de su divergencia ideológica y metodológica con Gellner, parte de la definición de nacionalismo usada por el último y la complementa, señalando que el “deber nacional” se constituye como superior a cualquier otro²⁵.

Destaca, además, el carácter artificial del nacionalismo, es decir, que la nación no es natural ni intrínseca al hombre, sino que es producto de un determinado proceso social

²³ “capacidad para reorientar, reasignar, o formar una combinación nueva de recursos económicos, sociales y humanos, al igual que de símbolos y elementos de conocimiento, hábito o pensamiento” *Ibid.*, p. 40

²⁴ “Llamamos movilización social a un proceso de cambio global, que experimentan grandes partes de la población de los países que están pasando de las formas de vida tradicionales a las modernas. [...] Por sí solos, y más aún en su impacto acumulativo, estos cambios tienden a influir sobre el comportamiento político y a veces a transformarlo.” *Ibid.*, p. 111 - 112

²⁵ “Utilizo el término «nacionalismo» en el sentido en que lo definió Gellner, a saber: para referirme «básicamente a un principio que afirma que la unidad política y nacional debería ser congruente». [...] este principio también da a entender que el deber político de los ruritinos [...] para con la organización política que engloba y representa a la nación ruritana se impone a todas las demás obligaciones públicas, y en los casos extremos (tales como las guerras) a todas las otras obligaciones, del tipo que sean.” Eric Hobsbawm, *Naciones y nacionalismo desde 1780*, Editorial Crítica, Barcelona, España, 2000, p. 17

histórico, el del Estado territorial moderno²⁶; es así que el nacionalismo sólo puede surgir en un contexto determinado de condiciones materiales que lo permitan, tales como la imprenta, la escolarización y la alfabetización²⁷.

Asimismo, Hobsbawm realiza una periodificación de la orientación ideológica del nacionalismo: nació siendo liberal y “popular-revolucionario”, para volcarse hacia la derecha conservadora hacia fines del siglo XIX, adoptando una idea culturalista de la nación. Hasta aquí, Hobsbawm no ha señalado nada nuevo, considerando las obras ya analizadas.

Sin embargo, su mayor innovación es aportar una nueva óptica en la que el nacionalismo es visto no sólo “desde arriba”, es decir, como un fenómeno estatal, macroeconómico o de estructura social, sino que también “desde abajo”, es decir, la percepción de la nación de las personas que no son las emisoras de los discursos nacionalistas, sino que sus receptores²⁸. Esto permite una nueva historización del nacionalismo en tres fases, primero una cultural en la que se formula a la nación como tal, luego una de difusión y activismo político y finalmente una de aceptación por parte de las masas, adoptando alianzas con distintos sectores políticos.

1.2.4. Benedict Anderson

²⁶ “Al igual que la mayoría de los estudiosos serios, no considero la «nación» como una entidad social primaria ni invariable. Pertenece exclusivamente a un período concreto y reciente desde el punto de vista histórico. Es una entidad social sólo en la medida en que se refiere a cierta clase de estado territorial moderno, el «estado-nación», y de nada sirve hablar de nación y de nacionalidad excepto en la medida en que ambas se refieren a él. [...] En pocas palabras, a efectos de análisis, el nacionalismo antecede a las naciones. Las naciones no construyen estados y nacionalismos, sino que ocurre al revés.” *Ibid.*, p. 17 - 18

²⁷ “La «cuestión nacional», como la llamaban los marxistas de antaño, se encuentra situada en el punto de intersección de la política, la tecnología y la transformación social. Las naciones existen no sólo en función de determinada clase de estado territorial o de la aspiración a crearlo [...], sino también en el contexto de determinada etapa del desarrollo tecnológico y económico. [...] Por consiguiente, las naciones y los fenómenos asociados con ellas deben analizarse en términos de las condiciones y los requisitos políticos, técnicos, administrativos, económicos y de otro tipo.” *Ibid.*, p. 18

²⁸ “Por este motivo son, a mi modo de ver, fenómenos duales, contruidos esencialmente desde arriba, pero que no pueden entenderse a menos que se analicen también desde abajo, esto es, en términos de los supuestos, las esperanzas, las necesidades, los anhelos y los intereses de las personas normales y corrientes, que no son necesariamente nacionales y menos todavía nacionalistas. Si he de hacer una crítica importante a la obra de Gellner, es que su perspectiva preferida, la modernización desde arriba, hace difícil prestar la debida atención a la visión desde abajo.” *Ibid.*, p. 18 – 19

El resumen de las principales teorías sobre el nacionalismo concluye con el novedoso aporte del cientista político Benedict Anderson, quien define al nacionalismo como una comunidad imaginada²⁹, en tanto sus integrantes se consideran parte de una misma comunidad, a pesar de no conocerse³⁰. Esta comunidad es también limitada, porque establece límites, lo que en la práctica significa la necesidad de la construcción de una alteridad que justifique el establecimiento de estos límites; es, asimismo, soberana, porque se imagina libre e independiente de los designios de otra nación.

Su cualidad comunitaria es, a juicio de Anderson, la mayor arma de una capacidad movilizadora tan poderosa que logra que los sujetos maten y mueran en nombre de su nación. Anderson se pregunta por qué esta capacidad es tan fuerte, y la respuesta a esta interrogante es que se debe a sus raíces culturales. Estas raíces culturales varían según cada región, así, en el caso de América Latina -lo que el autor llama “nacionalismo criollo”-, son las del peregrinaje y la comunidad informativa³¹, mientras que en Europa fue la “lengua nacional impresa”.

Esta definición evidentemente es novedosa con respecto a las anteriores, pues amplía el marco conceptual político, económico y social del nacionalismo.

1.3 Teorías del Nacionalismo en América Latina

Un observador europeo podría tener dificultades para definir a los nacionalismos latinoamericanos dada la homogeneidad cultural que a simple vista posee nuestro continente, en comparación con Europa. De hecho, en América Latina no debemos sortear, como en Europa, la traba del lenguaje para comunicarnos, y si escarbamos en las raíces de nuestros

²⁹ “Así pues, con un espíritu antropológico propongo la definición siguiente de la nación: una comunidad política imaginada como inherentemente limitada y soberana” Benedict Anderson, *Comunidades Imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo*, Fondo de Cultura Económica, Buenos Aires, Argentina, 2000, p. 23

³⁰ “Se imagina como comunidad porque, independientemente de la desigualdad y la explotación que puedan prevalecer en cada caso, la nación se concibe siempre como un compañerismo profundo, horizontal” *Ibid.*, p. 25

³¹ “lo que estoy proponiendo es que ni el interés económico, ni el liberalismo o la Ilustración, podrían haber creado *por sí solos* la *clase* o la forma de la comunidad imaginada que habrá de defenderse contra las depredaciones de estos regímenes [imperiales]; dicho de otro modo, ninguno de estos conceptos proveyó el marco de una nueva conciencia –la periferia de una imagen que apenas se distingue- por oposición a los objetos centrales de su agrado o aversión.” *Ibid.*, p. 101

orígenes, podremos encontrar por lo menos un antepasado común en los colonizadores españoles.

Es por ello que las definiciones teóricas de autores ya vistos deben ser tomadas con precaución, debido a que la historia de los nacionalismos europeos, y en menor medida la estadounidense, ha sido diferente a la de los latinoamericanos. Principalmente esto se debe a que los movimientos independentistas latinoamericanos no tuvieron éxito en un contexto de sociedad industrial de masas -factor fundamental en la historia europea- o en una sociedad de propietarios como en Estados Unidos, sino que en uno de economía de exportación primaria, servidumbre e ilustración sólo a nivel de las élites, por lo que, si se define al nacionalismo como el intento por compatibilizar la unidad cultural con la unidad estatal, en América Latina éste estaría circunscrito solamente a los movimientos de independencia del Imperio Español y a otros casos separatistas menores.

En la mayoría de los teóricos europeos del nacionalismo hay una tendencia general a la valoración analítica del aspecto cultural o étnico del fenómeno, particularmente en sus orígenes, aunque en diversos grados. Pero, ¿hasta qué punto son los nacionalismos contruidos sobre la base de una determinada cultura preexistente, como sugieren Gellner (“nacionalismo potencial”), Hobsbawm (“protonacionalismo popular”) y Anderson (“raíces culturales”)? ¿Son los nacionalismos sólo resultados de “luchas de culturas” por lograr un Estado propio? Considerando que los nacionalismos civiles perdieron su hegemonía hace ya más de 150 años, ¿los nacionalismos latinoamericanos aparentemente “aculturales” están condenados a nadar contra la corriente romántica, es decir, a no ser verdaderamente nacionalistas?

Una primera mirada al asunto puede llevar a la conclusión de que Gellner, y en menor medida Hobsbawm, tienden a sobredimensionar el rol de las culturas en la formación de las naciones (especialmente de la diferenciación entre ellas) o de, en palabras de Hobsbawm, del “protonacionalismo” o “condiciones objetivas”, explicación que resulta convincente en el caso europeo, pero que no se puede aplicar al pie de la letra en los casos latinoamericanos, por los factores ya señalados. En estos casos, en cambio, la esfera cultural/étnica en su sentido europeo rara vez se asoma, debido a la similitud en términos de etnia (mestizaje genérico), lengua (castellano/portugués), e incluso historia (conquista ibérica e independencia contemporánea) con los países vecinos, y con América Latina en general.

¿Qué pasa, entonces, con los sentimientos de defensa de un determinado Estado (o “estatalismos”³²) latinoamericanos iniciales que no incluyeron el grado de diferenciación cultural que se observa en los casos de nacionalismos europeos?³³ ¿Son estos “estatalismos” nacionalismos, a pesar de esta carencia, o es sólo un “patriotismo”, entendido como el afecto por el lugar de nacimiento?

Si seguimos aquella primera impresión se hace necesario elegir entre dos opciones:

- 1) Aceptar que “la cultura” es más que nada un concepto europeo *necesario* (según Gellner), o por lo menos *influyente* (según Deutsch, Hobsbawm y Anderson) en la definición de nacionalismo, y que, por tanto, la aplicación de este concepto a la realidad chilena es errónea, por lo que debemos contentarnos con calificar al “estatalismo” como “patriotismo”, dejando sólo para los casos de reivindicaciones indígenas el apelativo de “nacionalismo”.
- 2) Tomar la definición de estos autores como parcial –al estar condicionada por su propia realidad y experiencia europea- y darle un sentido latinoamericano, es decir, aceptando que pueden haber nacionalismos basados no en movimientos nacionalistas (en su sentido cultural o étnico) previos o acciones estatales que enfatizan diferencias étnico-culturales, sino que pueden existir otras formas de nacionalismos que omitan o releguen a un segundo plano esta diferencia, en beneficio de otros factores, como los “valores patrios” (aspecto simbólico), la “soberanía nacional” (aspecto territorial), los “enemigos potenciales” (aspecto geopolítico) o “el subdesarrollo” (aspecto económico).

Sin embargo, esta disyuntiva en realidad es ilusoria, pues es posible conciliar por lo menos en parte el carácter “cultural” de las formulaciones teóricas europeas con la realidad chilena, como se explicará a continuación.

En primer lugar, se puede cuestionar la afirmación de que, por lo menos, algunos nacionalismos chilenos no consideran los aspectos étnico-culturales señalados por los

³² Usaremos este concepto provisionalmente, como sucedáneo basado más en las fricciones entre estados que entre naciones, del nacionalismo puesto en duda

³³ Quizás en el resto de América Latina el “estatalismo” es no-cultural en similar grado, pero no cuento con conocimientos suficientes para afirmarlo. Dado que este trabajo se centra principalmente en el caso chileno, no será necesario ahondar en este punto.

autores revisados. En ese sentido, cabe recordar los intentos por construir la memoria de una raza chilena, desde principios del siglo XX en adelante; el énfasis del factor mestizaje mapuche-español como “configurador” de una cultura y raza particular y única chilena³⁴.

Asimismo, han existido intentos por mostrar a Chile como diferente a su entorno regional, por ejemplo, a través del iceberg llevado a la Exposición Universal de Sevilla de 1992, para mostrar a Chile no como un país tropical (estereotipo latinoamericano), sino que más bien frío, al estilo europeo. Estos intentos nos llevan a postular que, por lo menos, un tipo de nacionalismo en Chile ha tratado de obrar a la manera europea, es decir, tratando de mostrar diferencias concretas con el “otro”, o sea las otras naciones, en ámbitos como la cultura, la psicología nacional (el “carácter”) y la geografía.

¿Cuál es la posible trascendencia de esto? Las particularidades chilenas de los factores culturales señalados existen mentalmente en potencia: aunque no existan en la realidad, el hecho de enunciar “raza chilena”, “religión chilena” o “lengua chilena” ya de por sí puede generar una movilización si la gente lo asume como realidad. Vemos, entonces, que la “cultura” puede no ser “objetiva” en el sentido clásico definido por los autores revisados (costumbres, formas de actuar, literatura, modos de comunicación, etcétera), sino que también puede ser solamente “mental”, imaginada. Como señala Max Weber, el carácter étnico es, más que nada, la creencia en el origen común, a pesar de no existir una comunidad “real”³⁵.

La importancia metodológica de las categorías de etnia y nación, por tanto, debe encontrarse no en el “descubrimiento” de las características que eventualmente constituyen a estas categorías como “reales”, sino que, más bien, el desentrañar esta creencia en ella y de qué manera se construye, conclusión similar a la que arriba Anderson.

¿Significa que, por tanto, el nacionalismo chileno se encuentra en la misma posición que los europeos? En realidad, es posible situar este argumento en un punto intermedio, a través de una redefinición del término “cultura”. Como se ha dicho, resultaría perjudicial

³⁴ Ver, por ejemplo, las obras de Nicolás Palacios, como *Raza Chilena*.

³⁵ “La creencia en el parentesco de origen -siendo indiferente que sea o no fundada- puede tener consecuencias importantes, especialmente para la formación de la comunidad política. Llamaremos 'grupos étnicos' aquellos grupos humanos que, fundándose en la semejanza del hábito exterior y de las costumbres, o de ambos a la vez, o en recuerdos de colonización y migración, abrigan una creencia subjetiva en una procedencia común, de tal suerte que la creencia es importante para la ampliación de las comunidades” Max Weber, *Economía y Sociedad*, México, F.C.E., 1987, p. 318.

para la rigurosidad del presente trabajo señalar taxativamente que los aspectos destacados por los nacionalismos europeos (étnicos, culturales, lingüísticos, raciales, etcétera) no se presentan en el caso del nacionalismo chileno a partir de la inexistencia objetiva de sus referentes, es decir, de la raza chilena, la etnia chilena, la lengua chilena o la religión chilena.

Sin embargo, el extremo contrario, vale decir, considerar a estos factores tan valorados como en los casos europeos sólo por su existencia “mental”, equivaldría a obviar el hecho de su inexistencia “objetiva”, lo que resultaría en una igualación de los nacionalismos latinoamericanos con los europeos. Ciertamente no se desconoce el que estos factores “objetivos” hayan sido inventados en Europa en su época (en el sentido dado por Eric Hobsbawm), pero eso no implica que esa invención no haya derivado en una homogeneidad concreta observable hoy en día, y por ende una diferenciación concreta con las otras naciones, en términos de lengua, religión, cultura, costumbres e incluso historia³⁶, diferenciación que no se puede apreciar en una misma escala en América Latina.

Una rápida mirada al desarrollo histórico de los nacionalismos europeos, ligados inexorablemente a unificaciones y separatismos varios, basados en el “principio de la nacionalidad” de Gellner o en el principio de la autodeterminación wilsoniano, muestra su obvia diferencia con los nacionalismos estatales latinoamericanos³⁷, los que, por tanto, se asemejan más a los nacionalismos estatales que a los “nacionalismos vernáculos” europeos de corte popular, citados por Anderson.

Es necesario matizar el argumento de la capacidad movilizadora de los conceptos imaginados, pues claramente un discurso se hace más sólido cuando tiene un referente real en el cual apoyarse. Por ejemplo, el argumento que establece una identidad a partir de una alteridad desde aspectos lingüísticos, es decir, una concepción lingüística de la nación o un nacionalismo lingüístico, es ciertamente más efectivo cuando esas diferencias existen o por lo menos son más considerables. Por ejemplo, el uso del factor lingüístico por parte del separatismo vasco es más intenso que el uso que se le da en un nacionalismo chileno que pretende establecer a argentinos, peruanos y bolivianos como los “otros”, en tanto en este

³⁶ Reconocemos, por ello, que la “invención de la tradición” es un efectivo método de ingeniería social e, incluso, cultural.

³⁷ Quizás la experiencia europea se asemeje más a reivindicaciones levantadas por algunos grupos indígenas que aspiran a un Estado independiente. Sin embargo, es claro que la relevancia de éstos en la formación de Estados nuevos ha sido bajísima, si no nula, al contrario del caso europeo. Sólo el tiempo dirá si esta diferencia es producto de un “atraso” en la conciencia indígena o resultado de un carácter diferente.

último existen efectivamente diferencias en términos de acentos y modismos, pero no una diferencia de lengua.

Entonces, se pueden considerar algunos factores que potencialmente componen -discursiva y a veces concretamente- una cultura, tales como la etnia, la lengua, la religión, la economía, la religión, el espacio geográfico, el territorio, etcétera, los cuales generalmente se tratan de unificar a través de la “historia común”. Dado que cada cultura se considera como una unidad particular, y por ello excluyente, estos factores pueden ser usados como componentes de una alteridad que delimite cada nación, separándola de otras.

Asimismo, el aspecto de la autopercepción permite que estos factores tengan un papel importante en la construcción de la identidad aunque no existan real o relevantemente. Nos acercamos, pues, a la concepción de Anderson, en la que la nación se considera por sobre todo dentro de la esfera de la “imaginación”, es decir, de la identidad como proceso dinámico; asimismo, concordamos con el autor cuando señala que la idea de nación ha sido ayudada y potenciada por “raíces culturales”. La diferencia es que estas “raíces culturales” no necesariamente son “objetivas”, sino que también han sido, cuando no han existido en la realidad, “imaginadas”; han sido comunidades étnicas “creídas”, en el sentido weberiano.

Entonces, se puede concluir que el concepto de nacionalismo debe usarse de una manera más bien pragmática, a decir, todo tipo de argumento, discurso o actitud que apele y se fundamente en la nación o la patria, o sea, la variedad de discursos públicos de identidad nacional, más allá de consideraciones como la congruencia entre la unidad nacional y la política (Gellner).

Dado que, como señalamos, la intersubjetividad de la identidad como autopercepción es ayudada por factores concretos y palpables, no se puede pretender que estos factores se incentiven por igual, sino que son seleccionados, ya sea consciente o inconscientemente. Por ende, el nacionalismo tenderá a incluir la mayor cantidad de factores posibles (siempre y cuando no se contradigan con el objetivo principal), y a la vez pondrá énfasis en aquellos que 1) quiera que existan, como mecanismo de control social, cuando se trate de construir una identidad nacional o 2) existen no sólo como “conciencia” sino que también como realidad, para asegurar mayor efectividad en la convocatoria, cuando se trata de modificar o movilizar una identidad nacional ya existente.

Así, vemos que existe una “invención de la cultura”, usando una expresión análoga a la de Hobsbawm con un sentido parcialmente diferente, que se realiza a través de la selección cuantitativa y cualitativa de los elementos que resultan más apropiados según las circunstancias y los objetivos del nacionalismo particular. En este sentido, es fundamental retomar la lectura de Jorge Larraín del concepto de “comunidad imaginada” de Anderson³⁸, para analizar cuál es la identidad construida o que se intenta construir, analizando qué factores y en qué escala se valoran y se usan como criterio.

Pero, también es importante tener en cuenta que esta imaginación comunitaria nacional descansa sobre un componente “objetivo” que la condiciona. Por ello, también resulta útil tomar en cuenta una definición de cultura que tenga en cuenta este aspecto³⁹, como la de Ernest Gellner⁴⁰. Debido a la esfera imaginaria de esta redefinición de cultura, creemos que es preferible usar el término “invención de la identidad”, para evitar confusiones con la concepción europea de cultura, que privilegia los aspectos objetivos de ella. En estos casos los términos “invención” e “imaginación” no se usan necesariamente para definir artificios inventados completamente, sino que también una selección particular de elementos a usar con fines específicos, a través de la inducción de ciertas conductas y comportamientos, como hemos señalado.

Dentro del mecanismo recién señalado de invención de la identidad, es de gran utilidad el factor de la “otredad” al que ya se ha hecho referencia. Como se ha dicho, la identidad nacional, como toda identidad, está constituida en gran medida a partir de una comparación con un “otro”, relación que se puede determinar o modificar.

Un ejemplo patente del uso de diferentes relaciones de otredad según distintos fines es la relación entre identidad nacional e identidad latinoamericana, identidades que coexisten potencialmente y que se aplican según criterios o escalas diferentes de la alteridad⁴¹. Esto es particularmente explícito en el caso chileno: quienes- por lo menos en el discurso- están a

³⁸ “La identidad nacional no se define como una esencia incambiable, sino más bien como un proceso histórico permanente de construcción y reconstrucción de esa “comunidad imaginada” que es la nación” Jorge Larraín, “Globalización e identidad nacional”, en *Revista chilena de Humanidades*, N° 20, Santiago, Chile, 2001, p. 31.

³⁹ Aunque para ser justos con Anderson, debemos señalar que él sí incluye parcialmente esta esfera en su análisis. El problema es que en el caso latinoamericano, sólo lo aplica al período de la independencia, es decir, antes de un “Estado en forma” criollo homogeneizador, por lo que los aspectos concretos se reducen a una comunidad noticiosa, o a uno que otro contacto entre funcionarios.

⁴⁰ La cultura es el “modo de conducta y comunicación distinto de una comunidad dada”. Ernest Gellner, *Naciones y nacionalismo*, op. cit., p. 122.

favor de la integración sudamericana consideran una unidad geográfica por lo menos hasta Venezuela por el norte (lo que se puede apreciar, por ejemplo, en el símbolo del Partido Socialista), mientras que quienes no lo están señalan, privilegian la “insularidad” que otorgan a Chile el desierto y la cordillera, la que incluso se ha extrapolado a otras esferas, contribuyendo a la formación de un “carácter chileno”⁴².

En realidad, cada una de las diferencias que identificamos en factores existen como fenómenos concretos, y la subjetividad en ellos depende de una elección de la escala en la que se situará la alteridad. Por ejemplo, en el caso de la lengua, existen concretamente en la actualidad diversos criterios que se pueden usar para establecer similitud o diferencia: raíz lingüística, lengua, acento, entonación, vocabulario. Más allá del grado de “invención” que hubo en ellos en el pasado, sería difícil negar su positividad en el presente; lo mismo ocurre en el caso geográfico: Sudamérica existe como región fácilmente identificable en el mapa, pero lo mismo ocurre con la insularidad chilena.

Si la teoría nacionalista ha sido construida desde la realidad europea, no sorprenderá a nadie que se haya calibrado a partir de ésta; es decir, los “criterios de nacionalidad” derivarán básicamente de los criterios de alteridad en las escalas existentes en Europa, como lengua, etnia, religión, costumbres, etcétera. Por lo tanto, según los criterios europeos, en América Latina no existen diferencias nacionales sustanciales, pues se comparten lengua, origen histórico, religión, etcétera, a pesar de las diferencias existentes en una escala más específica. Por ejemplo, si bien en América Latina no se puede apelar a la lengua, la historia y la religión para establecer alteridad como en Europa, sí se puede hacer por acentos y modismos, historia republicana y santos y patronos. Esta es la tácita doctrina nacionalista latinoamericana; la razón de su silencio teórico es que a simple vista contradice el concepto supuestamente universal de nación, que en realidad no es más que el europeo.

⁴¹ “Es muy frecuente que se pase de lo nacional a lo latinoamericano y viceversa con mucha facilidad. [...] La identidad latinoamericana surge en realidad como realidad cuando las identidades nacionales se definen en función de “otros” no latinoamericanos. En estos casos se destacan con mayor fuerza los numerosos elementos comunes que forman parte de cada identidad nacional.” Jorge Larraín, *Modernidad, razón e identidad... op. cit.*, pp. 15 – 16.

⁴² Claudio Véliz, por ejemplo, señala que “Chile es una isla frente a las costas de América Latina, parte del gran continente, sin duda alguna, pero lo suficientemente separado para tener una personalidad histórica inconfundible que a su vez plantea responsabilidades y metas que no es posible ignorar con impunidad. [...] Aquella conducta tan claramente alejada de la usual en el resto del continente resultó en la construcción de una estructura institucional excepcionalmente eficaz y duradera que unos levantaron [...]” Claudio Véliz, “Nacionalismos, globalizaciones y la sociedad chilena”, en *Revista chilena de Humanidades*, Nº 20, Santiago, Chile, 2001, p. 48.

Por lo tanto, se puede señalar que las condiciones reales de vida condicionan la elección de la alteridad -o sea la construcción o invención de identidad-, en tanto proporcionan un cierto marco de elecciones posibles. Sin embargo, no se puede postular que aquellas condiciones determinen fatalmente a la elección, sino que más bien establecen límites, en tanto aquella elección depende de los objetivos, preferencias, ideas, etcétera, o en una palabra, la esfera de la conciencia, de cada grupo o individuo. Así, se puede decir que, en la esfera lingüística, la realidad establece categorías reales que en Chile no podrían ser impuestas ni con toda la maquinaria estatal e ideológica concebible, lo que se demuestra con especulaciones tan simples como, por ejemplo, señalar que la inutilidad de apelar al portugués como generador de identidad tendería a infinito.

Vemos así que la simultaneidad entre flexibilidad de contenido y poder movilizador hace al nacionalismo -la apelación a la nación- útil para los más diversos intereses políticos, pues provee una forma de legitimación de formas concretas de poder y dominación o de resistencia. Por tanto, su carácter o contenido dependerán del respectivo proyecto país, estilo de desarrollo o como se quiera, en tanto cada configuración de dominación, conciliación o resistencia requiere contenidos distintos.

La capacidad de movilizar a los sujetos a través del nacionalismo, sea solamente con un fin nacionalista en sí o con otros fines, se logra a través de una serie de instituciones simbólicas que generan incentivos y desincentivos. En términos más simples, dentro de su esfera simbólica el nacionalismo ofrece palos (“antipatriota”) y zanahorias (“patriota”) que permiten moldear aunque sea parcialmente el comportamiento de parte de la población. Como se ha señalado, la identidad nacional es flexible, fluctuante y modificable, a través de la manipulación consciente o inconsciente de sus características constitutivas, es decir, de los componentes positivos (“yo” plural = “nosotros”) o negativos (“no yo” plural = “ustedes”, “ellos”), mostrando la “invención de la identidad” ya señalada. Entonces, si el nacionalismo se constituye en parte como una forma de ingeniería social que selecciona ciertos elementos, es necesario analizar en base de qué criterios se ha realizado esta selección y para qué ha sido funcional, es decir, cuáles han sido los fines para los que ha sido usado.

Se puede concluir, entonces, que las principales tesis de los autores examinados son válidas, pero insuficientes para el caso latinoamericano, en tanto limitan demasiado los conceptos de nación y nacionalismo a una concepción estrecha de “cultura” y de correspondencia entre nación y Estado.

Por ello, una definición del nacionalismo debe ser ampliada para el caso latinoamericano, y en particular el chileno, más allá de lo visto en los autores europeos. Considerando que el interés presente es constatar el impacto movilizador del nacionalismo como “argumento que apela a la nación”, debemos ir más allá de ver qué o quién es verdaderamente nacionalista, de la existencia de la nación o incluso de la existencia de una cultura nacional, en tanto interesan más que nada las identidades nacionales y cómo se componen.

En consecuencia, si el nacionalismo ha sido en parte un medio para un número amplio de diversos fines, es necesario investigar aquellos fines para constatar qué tipo de nacionalismo en particular han necesitado, pues cada fin requiere de un tipo específico de medio que se adapte a sus requerimientos.

Sólo así se podrá cambiar la opinión, tácita y un tanto eurocéntrica, de que en América Latina no han habido nacionalismos, después del período de la Independencia.

1.4 Breve caracterización histórica de los nacionalismos chilenos

1.4.1 ¿Nacionalismo elitista o popular?

El proceso de reproducción de la identidad nacional, y por ende, el recurso del nacionalismo, no son patrimonio de élites económicas, políticas o intelectuales, sino que, una vez iniciados, pueden ser reproducidos también por el grueso de la población, a través de diversos medios de socialización de esta identidad. En ese sentido, es fundamental historizar al nacionalismo y distinguir sus diferentes procesos: formación y desarrollo.

En el caso latinoamericano, se puede señalar que los primeros indicios de nacionalismo pueden detectarse tempranamente con la misma independencia. Esta es la pregunta que se formula Benedict Anderson: ¿por qué en el período de la independencia se forman Estados distintos según la administración española, en lugar de una “Patria Grande” latinoamericana? En este caso, no se puede apreciar el nacionalismo separatista y culturalista de masas que aparece en Europa hacia mediados del siglo XIX, sino que todo parece indicar que existían, por una parte, conflictos económicos entre las diversas élites latinoamericanas

producto de la división económico-administrativa impuesta por la Corona española⁴³, y por otra, una suerte de comunidad informativa o de una “opinión pública” en formación a través de la división de las informaciones en la prensa según cada división administrativa⁴⁴.

Existían, por tanto, algunas condiciones “objetivas” en las que se podía sentar la división de América Latina en Estados distintos. Sin embargo, en ambos casos, resulta claro el componente elitista de ambas condiciones, lo que permite inferir preliminarmente que no existía un “sentimiento nacional” a nivel de las masas latinoamericanas, y que incluso a ratos la misma independencia no fue muy trascendente en la vida cotidiana popular, por lo que ni siquiera tenía sentido cuestionarse entre permanecer fieles a la Corona española, a una Patria Chica o a una Patria Grande.

Estas disputas se llevaron a cabo más bien en el terreno de las élites, en un principio, entre las políticas (Corona) y las culturales, económicas y sociales (criollos ilustrados, terratenientes y vecinos), lucha que terminaría por unificar el poder bajo los criollos y una opción de Patria Chica.

Así, el origen del nacionalismo en América Latina, su *take-off*, fue fundamentalmente “desde arriba”, primero desde élites culturales, económicas y sociales, y luego de la independencia también desde el Estado.

Tal como en Europa, en América Latina ha existido una “invención de la tradición”, según la expresión de Eric Hobsbawm. Estos procedimientos determinados se agrupan en tres tipos de tradiciones inventadas: “a) las que establecen o simbolizan cohesión social o pertenencia al grupo, ya sean comunidades reales o artificiales; b) las que establecen o legitiman instituciones, estatus o relaciones de autoridad; y c) las que tienen como principal objetivo la socialización, el inculcan creencias, sistemas de valores o convenciones relacionadas con el comportamiento”⁴⁵.

⁴³ Ver, por ejemplo, la oposición de intereses políticos y económicos que existían entre las elites comerciales de Santiago y Lima derivada de la división administrativa de la Corona española, en Gabriel Salazar, *Historia de la acumulación capitalista en Chile (Apuntes de clase)*, LOM ediciones, Santiago, Chile, 2003. pp. 43 - 57

⁴⁴ Lo que Anderson llama el “mundo imaginado”. Ver especialmente el capítulo IV. Los primeros criollos (“nacionalismo criollo”) en Benedict Anderson, *Comunidades Imaginadas...*, *op. cit.*, pp. 77 - 101

⁴⁵ Eric Hobsbawm, “Introducción: la invención de la tradición” en *La invención de la tradición*, Editorial Crítica, Barcelona, España, 2002, p. 16.

Sin embargo, como señalamos, este origen exclusivamente elitista del nacionalismo no debe confundirse con una naturaleza elitista del fenómeno; la “invención” inicial determinada no implica que posteriormente las “reinversiones” hayan sido iguales, ni que hayan provenído desde la misma fuente (desde arriba).

El primer cambio en la construcción de nación ocurre históricamente porque a partir de la segunda mitad del siglo XIX se fueron dando condiciones en que fue necesario que el discurso nacional se ampliara a todos los sectores de la sociedad, con el fin de incluir a las masas recientemente incorporadas geográficamente al paisaje urbano, pero excluidas social, económica y políticamente de la sociedad nacional⁴⁶.

Como era de esperarse, la misma migración permitió e incentivó la inculcación del nacionalismo, en tanto significó el desarraigo para los inmigrantes. Este discurso se constituyó, por tanto, reemplazando las viejas estructuras mentales de las masas rurales por un tipo de nacionalismo teóricamente horizontal e inclusivo, en un proceso de movilización social, de acuerdo con lo señalado por Deutsch⁴⁷. Así, el discurso nacionalista empezó a incluir a sectores populares mistificados, como el “roto chileno”; si bien siguió siendo aún un discurso proveniente desde las élites, resulta significativo que sus protagonistas sean sujetos populares, aunque hayan sido inventados o distorsionados, en un claro proceso de invención de la tradición, o más bien, de un sujeto colectivo.

En segundo lugar, la aplicación de políticas (desde arriba) o prácticas (desde abajo) homogenizantes por parte de los Estados nacionales o, en general, por grupos de élite latinoamericanos, tales como una educación pública, la formación de un mercado interno⁴⁸ (aunque fuera precario) y el afianzamiento de una esfera comunicacional nacional, significó una mayor homogeneidad en la esfera de la vida cotidiana en términos nacionales.

⁴⁶ Ver José Luis Romero, *Latinoamérica: las ciudades y las ideas*. Buenos Aires, Siglo XXI Editorial, 1976, p. 400 y ss.

⁴⁷ “Así pues, puede definirse la movilización social como el proceso en que se erosionan o rompen grandes agrupamientos de antiguas lealtades sociales, económicas y psicológicas, y en que los individuos quedan disponibles para nuevos patrones de socialización y comportamiento [...] las imágenes originales de la “movilización” y de la “democratización fundamental” de Mannheim implican dos etapas del proceso diferentes: 1) la etapa del desarraigo o rompimiento de los antiguos ambientes, hábitos y lealtades, y 2) la inducción de las personas movilizadas hacia algunos patrones nuevos, relativamente estables, de participación en grupos, organización y apego” (Deutsch, 113)

⁴⁸ Ver, por ejemplo, la conformación de una oferta homogeneizada a escala nacional en Gabriel Salazar, “Empresariado popular e industrialización: La guerrilla de los mercaderes (Chile, 1830-1885)”, en *Proposiciones*, N° 20, Santiago, Chile, 1991, pp. 180 – 231.

En el caso escolar y de los medios de comunicación, esto significó que mientras más se educaba y alfabetizaba a la población, más se creaba un imaginario colectivo común, con héroes y próceres comunes y una memoria colectiva común, a partir de sucesos nacionales cubiertos en la escuela o por la prensa, masificando el fenómeno que se había iniciado ya antes de la independencia a nivel de una élite alfabetizada: la gente que leía periódicos se enteraba de las mismas noticias en una escala preferentemente “nacional”, desde elecciones de autoridades políticas a hechos poco habituales como terremotos.

En tercer lugar, afirmar que el nacionalismo proviene exclusivamente desde las élites implica considerar a la población como acrítica e incapaz de articular sus propias formas de difusión de conocimiento o incluso de simples prejuicios. Aunque se tenga una concepción de la población como absolutamente enajenada, considerar al nacionalismo solamente como elitista significa ignorar los mecanismos no estatales de reproducción de ideología⁴⁹, es decir, la familia, los amigos, la comunidad vecinal, el trabajo, etc.

Sin este punto, es imposible entender el fenómeno de la conservación o activación de sentimientos nacionalistas a pesar de un período prolongado sin haber sido impulsado desde las élites, fenómeno concreto en las antiguas repúblicas soviéticas que demuestra que la propaganda estatal (sea desde los mismos aparatos de Estado o de medios de comunicación estatizados) no es omnipotente en términos de ingeniería social.

Vemos, pues, que si bien el nacionalismo fue un fenómeno creado, impulsado y reproducido exclusivamente por élites, esta situación se modifica a través del siglo XIX y principalmente en el siglo XX. No sólo el nacionalismo dejó de referirse solamente a las elites (con la masificación del siglo XIX hasta 1930), sino que también fue reproducido por todos los sectores de la sociedad, e incluso empezó a expresar reivindicaciones populares, como veremos posteriormente.

⁴⁹ Sea en su sentido negativo marxista o en su sentido neutro como “concepción del mundo”. Para una discusión sobre los conceptos de ideología ver Jorge Larraín, *Modernidad, razón e identidad... op. cit.*, pp. 39 - 47

No es que el nacionalismo estatal se haya limitado al período de la independencia y haya desaparecido ante el nacionalismo popular posterior, sino que con la emergencia de éste se dio una coexistencia entre ambos, con una hegemonía de los nacionalismos desde arriba, que han contado con una maquinaria ideológica (estatal o privada) mucho más potente que la socialización popular.

1.4.2 Modelo económico y tipos de nacionalismo en Chile

Uno de los fines para cual ha servido el nacionalismo como medio ha sido el económico: el nacionalismo ha sido funcional a las políticas económicas de cada momento, y entonces, en última instancia, a determinados proyectos históricos, tipos de crecimiento, estilos de desarrollo, economía política, ideología, paradigma, o como se quiera llamar, que han sido preferidos por cada grupo. Entonces, el nacionalismo que proviene del Estado, o nacionalismo estatal, depende en parte del modelo económico que profesa el grupo político que ha logrado su hegemonía.

Por ello, los cambios del nacionalismo estatal han dependido en parte del cambio de modelo económico por parte del grupo que detenta el poder político, o la llegada al poder de otro grupo con otro modelo económico.

Así, es posible identificar principalmente cuatro tipos de nacionalismo estatal en Chile (pero que a grandes rasgos se pueden extender a América Latina, con cierto desfase según cada país), que se pueden cronologizar esquemáticamente:

- 1) Fines del siglo XVIII hasta segunda mitad del siglo XIX: nacionalismo inicial y elitista, con énfasis en contra de España. Estado oligárquico liberal en expansión, que se correspondió con el modelo liberal de “crecimiento hacia afuera” a partir de la exportación de una determinada materia prima en bruto (productos agropecuarios o mineros), que necesitaba liberarse de las trabas imperiales españolas.
- 2) Desde la segunda mitad del siglo XIX⁵⁰ hasta 1930: Continuación de modelo primario monoexportador, con ciclos del salitre y luego del cobre en el caso chileno. Además, se

⁵⁰ Tentativamente se podrían establecer como límites iniciales la “Pacificación de la Araucanía” y la Guerra del Pacífico, pero esa delimitación corresponde a un trabajo más específico.

llevó a cabo un “tiempo de integración”, según la expresión de Bernardo Subercaseaux⁵¹, en el cual se empezó a absorber simbólicamente a las “masas” (según la concepción de José Luis Romero) que empezaban a llegar a las ciudades, cooptándolas a un imaginario nacional que ya no se limitaba a las elites. En este caso, el cambio económico tuvo lugar en la esfera de la mano de obra, la que progresivamente era más difícil de controlar y disciplinar.

- 3) 1930 – 1975: “Estado Nacional-Desarrollista”⁵² que realizó un intento de industrialización por sustitución de importaciones (conocida como ISI) que creara un mercado interno a través de la producción y el consumo interno, rompiendo con la vieja estructura de exportación de productos primarios e importación de manufacturas. Esto necesitaba de un nacionalismo económico para fortalecer el consumo de productos nacionales, el “producto chileno”.
- 4) 1975 – hasta hoy: Estado de corte presidencialista- autoritario, de estrategia económica neoliberal, abandonando la industrialización en favor de la importación financiada a través de la exportación diversificada. Más que consumo interno, lo que se necesitó (por lo menos en la Dictadura) fue un imaginario de “valores chilenos” que sustentara al “gobierno nacional patriótico” que rechazara al “yugo del marxismo”.

A primera vista se puede inferir que existe una interrelación entre política económica y nacionalismo, pero que esta relación es asimétrica, en tanto la política económica influye más sobre el nacionalismo que éste sobre aquélla. Esto se debe principalmente a que el nacionalismo en Chile (y tentativamente en América Latina) ha surgido como una necesidad económica y política por parte de las elites (sean gobernantes o económicas), y no viceversa: en efecto, la política económica necesita un determinado tipo de nacionalismo desde arriba, mientras que un determinado tipo de nacionalismo es solamente favorecido por aquella.

Así, a mediados de la década del setenta, fue un distinto modelo económico el que motivó un cambio en el nacionalismo estatal conveniente, más que el proceso opuesto. Es así que el nacionalismo sería la contracara de la identidad nacional, entendida ésta como la

⁵¹ Bernardo Subercaseaux, *Historia de las ideas y de la cultura en Chile*, Editorial Universitaria, Santiago, Chile, 2007, Tomo IV, "Nacionalismo y cultura".

⁵² Gabriel Salazar y Julio Pinto, *Historia Contemporánea de Chile*, LOM Ediciones, Santiago, Chile, 1999, Vol. I, p. 54 y ss.

“concepción que la gente tiene de sí misma” y aquél como un “discurso público de identidad”, en el análisis histórico-estructural de Jorge Larraín⁵³.

Por último, es necesario aclarar que estamos concientes de las diferencias planteadas por autores ya vistos entre nacionalismo y patriotismo (siendo este un fenómeno más amplio, que apela al lugar de origen). Sin embargo, lo importante en este trabajo es el uso político que se hace del conjunto de lo que se considera lo chileno: la “comunidad imaginada” de ciudadanos chilenos, el territorio o soberanía chilena y los valores patrios. Por eso, se ha decidido usar temporalmente el mismo apelativo de nacionalismo, aunque perfectamente se podrían establecer sub-grupos con distintas connotaciones, como “patriotismo”, “nacionalismo cívico” u otros. En pocas palabras, cuando se menciona el tipo de nacionalismo, se está señalando una particular “concepción de nación”, más que una apelación a diversos grupos políticos que a lo largo de la historia se han autodenominado nacionalistas, como Patria y Libertad, grupo derechista de acción contra el gobierno de la Unidad Popular, que se autodeclaraba nacionalista.

Así pues, es posible detectar los más diversos tipos de nacionalismos, según el énfasis que se haga en distintos aspectos de la comunidad chilena. En último término, este trabajo pretende aportar una historización del nacionalismo, es decir, analizar por lo menos una de las aristas (la económica) de la relación entre nacionalismo y sociedad.

De acuerdo con lo anteriormente establecido, se puede concluir esta primera parte recordando que se usará el concepto de nacionalismo de una manera más bien pragmática, a decir, todo tipo de argumento, discurso o actitud que apele y se fundamente en la nación o la patria chilena, o sea, la variedad de discursos públicos de identidad nacional. Dado su carácter discursivo, resulta innegable el constatar su cualidad subjetiva, es decir, que la variedad específica de este discurso es dada por el emisor de este discurso.

⁵³ “[...] es necesario sostener una concepción histórico-estructural de identidad [...] debe mostrar cómo los diversos factores que contribuyen a la formación de la identidad latinoamericana van construyéndose históricamente, y cómo cada síntesis se va modificando. Segundo, debe mostrar que la constitución y reconstitución de la identidad ocurre tanto en el nivel discursivo de a cultura erudita como en los significados sedimentarios en las prácticas cotidianas de la gente común en un proceso circular de retroalimentación”. Jorge Larraín, *Modernidad, razón e identidad... op. cit.*, p. 14 – 15.

Hay que analizar, pues, para qué fin ha servido cada nacionalismo como medio, para así poder comprender de qué manera se ha ido construyendo la identidad nacional a partir de cada tipo de nacionalismo. En este trabajo se analizará el económico.

CAPÍTULO II

MODELO ECONÓMICO DESARROLLISTA

Como se ha señalado, la aplicación de cada modelo económico requiere de distintos tipos de comportamientos por parte de la población para poder funcionar de manera más óptima. Entonces, el nacionalismo, como apelación a una identidad nacional específica, es un medio útil para lograr este fin.

Para avanzar en la comprensión del fenómeno descrito es preciso reconocer qué comportamientos y conductas necesita el modelo económico conocido como “desarrollismo”, que históricamente consistió en una formación teórica latinoamericana que proponía la acción activa del Estado en pos de la industrialización de la economía. Su antecedente teórico fue el giro que se dio desde las políticas económicas liberales a otras keynesianas, de corte más intervencionista, a partir de la primera guerra mundial, y particularmente, de la Gran Depresión de la década del treinta. De ahí que es preciso establecer la relación entre el desarrollismo y un determinado tipo de nacionalismo que promueve las conductas apropiadas para el éxito de aquel modelo económico.

Por ello, en el presente trabajo se analizará el antecedente teórico del desarrollismo a nivel mundial, el keynesianismo de entreguerras, junto con sus principales características e implicancias para el tema del nacionalismo. También se revisarán los principales postulados encontrados en textos teóricos desarrollistas, junto con algunas obras políticas particulares de Chile, producidas por autores que reflejan algunas posturas desarrollistas e incluyen propuestas más concretas que las obras teóricas, con el fin de mostrar de qué manera cada requisito conductual del desarrollismo se expresó en un tipo de nacionalismo en particular.

2.1 El Keynesianismo y su influencia en el desarrollismo

Tanto la obra de John Maynard Keynes como en general la escuela keynesiana se pueden considerar como las predecesoras teóricas del desarrollismo en Chile. La principal novedad de éstas es que cuestionaron la concepción liberal filosófica y económica imperante hasta el momento, lo que significó un replanteamiento teórico del carácter de las soluciones a

las recesiones, del papel de la demanda y del rol del Estado. Sin embargo la teoría keynesiana no debe entenderse como un giro radical que propuso la sustitución del capitalismo por otro sistema, sino que más bien como una propuesta para modelar de distinta manera al sistema capitalista.

2.1.1. Crítica al *laissez-faire* y el concepto de demanda agregada

Keynes cuestionó el supuesto liberal simplificado comúnmente conocido como *laissez-faire*, que consistía en una conciliación entre la tradición filosófica individualista-egoísta (Hume, Locke) y la igualitarista-socialista-utilitarista (Bentham, Rousseau), en tanto postulaba que la búsqueda del beneficio propio lleva al bien común. Su cuestionamiento se basó en que las premisas de este principio -como, por ejemplo, la competencia perfecta, la simetría de información o la cualidad natural de la libertad económica- eran irreales⁵⁴. Así, negó su principal conclusión, según la cual la suma de las acciones privadas motivadas por beneficios individuales inevitablemente llevaría al beneficio común⁵⁵.

Keynes se cuestionó si era deseable la competencia descarnada, aun otorgando sus supuestos beneficios. La respuesta fue negativa, pues realizó un cambio en el objetivo final mismo de la economía: la máxima preocupación ya no debía ser el cortar el mayor número de hojas (generar el máximo de riquezas), sino que el bienestar de las jirafas (de toda la población). Así, siguiendo con la metáfora, fue reprochable que la competencia extrema derivara en el sufrimiento de las jirafas de cuellos más cortos, en el derroche producido por la pugna, el hartazgo de las jirafas de cuello largo, y el incentivo a la agresividad, generado por la pugna⁵⁶.

⁵⁴ “la conclusión de que los individuos que actúan independientemente para su propio provecho producirán el mayor agregado de riqueza depende de una variedad de supuestos irreales, en el sentido de que los procesos de producción y consumo no son de ninguna manera orgánicos, que existe un conocimiento previo suficiente de las condiciones y requisitos y de que existen oportunidades adecuadas de obtener este conocimiento.” JOHN MAYNARD KEYNES, El final del *laissez-faire*. [en línea] <<http://www.eumed.net/cursecon/textos/keynes/final.htm>>

⁵⁵ “No es una deducción correcta de los principios de la economía que el interés propio ilustrado produzca siempre el interés público. Ni es verdad que el interés propio sea generalmente ilustrado, más a menudo, los individuos que actúan por separado persiguiendo sus propios fines son demasiado ignorantes o demasiado débiles incluso para alcanzar éstos. La experiencia *no* demuestra que los individuos, cuando forman una unidad social, sean siempre menos clarividentes que cuando actúan por separado.” Ibidem.

⁵⁶ “Si nos preocupa el bienestar de las jirafas, no debemos pasar por alto los sufrimientos de los cuellos más cortos que están muertos de hambre o las dulces hojas que caen al suelo y son pisoteadas en la lucha, o el hartazgo de las que tienen el cuello largo, o el mal aspecto de ansiedad o voracidad agresiva que nubla los pacíficos rostros del rebaño.” Ibidem.

Por tanto, Keynes criticó al sistema de libre competencia, basándose en una premisa de búsqueda del bienestar de toda la población, pues según el autor si bien aquel sistema poseía algunos beneficios como la maximización de las riquezas, provocaba a la vez el sufrimiento de los menos capaces, el derroche de recursos usados en la competencia, la excesiva concentración de las riquezas, y un clima general de agresividad por conseguir los recursos. Así, la crítica keynesiana a la libertad de competencia se extendió no sólo a un ámbito de racionalidad económica, sino que también a uno de filosofía política: el objetivo de la economía debía ser no sólo la creación de la mayor cantidad de recursos posibles, sino que también el bienestar de toda la población.

Por otra parte, en un plano más económico, hasta la aparición de la tendencia keynesiana, la solución al desempleo ofrecida por la economía era la reducción de salarios y del déficit en general⁵⁷, basada en la llamada ley de Say, que establecía que el desempleo disminuye proporcionalmente si bajan los salarios nominales⁵⁸. Esta doctrina necesariamente llevaba en la práctica a la adopción de políticas restrictivas en las que para disminuir el desempleo se bajaban los salarios nominales, pues se consideraba que no existía el desempleo involuntario, ya que los trabajadores siempre podían encontrar trabajo si aceptaban una reducción salarial⁵⁹.

Keynes consideró errónea a la ley de Say⁶⁰, pues creía, primero, que el alza del costo de la vida -que se traducía en una disminución de los salarios reales- aumentaba la oferta de mano de obra disponible para trabajar, es decir, que en la situación anterior al alza del costo de vida la gente estaba parada involuntariamente⁶¹. Al evidenciar esta inverosimilitud de la

⁵⁷ “la reducción de los salarios como medida para curar la desocupación puede ser recomendada con el mismo vigor tanto por los buenos ricardianos, partidarios de la teoría del fondo de salarios, como por los buenos marginalistas, defensores de la determinación de los salarios a partir de la contribución económica de los trabajadores”. Crítica de la economía clásica por John Maynard Keynes “et al”. Editorial Ariel, Madrid, 1968, p. 216

⁵⁸ “Empezó definiendo las premisas implícitas en la proposición “clásica” de que, en mercados competitivos de bienes y de trabajo, una reducción del salario aumentaba el nivel de empleo y de que una reducción mayor lo hacía aumentar aún más” *Ibid.*, p. 35

⁵⁹ *Ibid.*, Pp. 35 – 36

⁶⁰ Paul M. Sweezy. La aportación de Keynes al análisis del capitalismo. En: John Maynard Keynes, et. al.. Crítica de la economía clásica, Editorial Ariel, Madrid, 1968, p. 101

⁶¹ “Es de sentido común darse cuenta de que, si más hombres y mujeres quieren voluntariamente trabajar a sueldos reales *menores*, esto significa –incluso para un economista- que, cuando los salarios reales eran *mayores*, estos hombres y mujeres debían estar parados en contra de su voluntad” Crítica de la economía clásica por John Maynard Keynes “et al”. Editorial Ariel, Madrid, 1968, p. 38

ley de Say, Keynes comprobó que el desempleo masivo no se debía a la falta de voluntad de los trabajadores, a caprichos sindicales, a los monopolios empresariales o al déficit fiscal⁶², sino que más bien, obedecía a una insuficiencia en la demanda efectiva⁶³. Invertió, además, la proposición de la economía clásica en la que “la oferta creaba su propia demanda”; en lugar de ella, la demanda agregada (consumo e inversión) pasaba a incentivar su propia oferta⁶⁴.

Este nuevo diagnóstico llevó, como era de esperarse, a un nuevo tratamiento recomendado. Si el volumen de empleo depende del volumen y de la composición de la inversión⁶⁵, la solución era, entonces, aumentar la inversión global y, con ella, el gasto neto. Si esta tarea no podía ser llevada a cabo por el sector privado (particularmente en un escenario recesivo), era el Estado el llamado a complementar (no reemplazar) a la inversión privada, lo que aumentaría la demanda efectiva, y con ella, el crecimiento y el nivel de empleo.

2.1.2 Conducción estatal

El ataque de Keynes a la economía liberal abarcó también la cuestión sobre el nivel deseado de intervención estatal en la economía. En efecto, el principio del *laissez-faire* era

⁶² “resolvió –algo tardíamente para los economistas- la contradicción entre la evidencia de cada día que les permitía contemplar que el desempleo no era resultado de la libre elección de los parados, y una teoría que les exigía creer que el paro masivo era debido a la negativa de los obreros a aceptar salarios más bajos, o a la intransigencia de los sindicatos, o a la existencia de monopolios empresariales, o al mal estado de la hacienda pública, o a los cuatro motivos juntos.” Ibidem.

⁶³ “La propensión al consumo y la tasa de inversión nueva determinan, conjuntamente, el volumen de empleo y éste, a su vez, determina el nivel de salarios reales –y no al revés-. Si la propensión al consumo y la tasa de inversión nueva se traducen en una insuficiencia de la demanda efectiva, el nivel de empleo real quedará por debajo de la oferta de trabajo disponible potencialmente al salario real existente, de manera que el salario real de equilibrio será mayor que la desutilidad marginal del nivel de empleo de equilibrios.” JOHN MAYNARD KEYNES, El final del *laissez-faire*. [en línea] <<http://www.eumed.net/cursecon/textos/keynes/final.htm>>

⁶⁴ “La cuestión radica en que es necesario primeramente lograr el mayor nivel de renta potencial que permite el progreso, con el fin de inducir a la gente a vivir a un nivel más elevado. Un nivel de consumo mayor sigue a una renta creciente, no al revés.” Alvin Hansen. La función de consumo como contribución a la teoría económica. En: John Maynard Keynes, et. al.. Crítica de la economía clásica, Editorial Ariel, Madrid, 1968, p. 94

⁶⁵ “La tesis principal de la teoría keynesiana es la de que el volumen de empleo depende del volumen de inversión. [...] La novedad de su teoría radica en la construcción de un *equilibrio*, determinado por la cantidad de dinero, la propensión al consumo, la eficacia marginal del capital y la preferencia por la liquidez. Estas variables “independientes” determinan el tipo de interés, el volumen de inversión y, en consecuencia, el volumen de empleo”. Bertil Ohlin. Juicio a la obra de Keynes, a la luz de la teoría de la escuela de Estocolmo. En: John Maynard Keynes, et. al.. Crítica de la economía clásica, Editorial Ariel, Madrid, 1968, p. 143

compatible con una doctrina política en la que el Estado debía interferir lo menos posible en la actividad económica.

Para Keynes y sus seguidores, la intervención estatal ya no era indeseable o un mal menor, sino que se constituyó como una herramienta eficaz para incentivar el desarrollo económico nacional, en ámbitos como los ya vistos. Concretamente, se diagnosticó una insuficiencia de las medidas monetarias (limitación de la emisión de moneda, por ejemplo), solución ofrecida por la economía ortodoxa⁶⁶.

En cambio, se propuso que el Estado asumiera una política intencional de déficit a través del gasto público orientado hacia un aumento del gasto total, lo cual aumentaría la demanda efectiva⁶⁷, cuya consecuencia, como ya se vio, era el crecimiento económico. Se reivindicó así doblemente la política fiscal activa que podía ser usada para aumentar el gasto privado (reduciendo impuestos) o público (aumentando obras públicas, por ejemplo)⁶⁸.

Keynes reconoció al Estado como un agente al que era necesario acudir en caso que los actores humanos no tuvieran el conocimiento, la habilidad o la voluntad para tomar decisiones que beneficiaran en última instancia a la mayor parte de los individuos⁶⁹. Según el

⁶⁶ “El sistema keynesiano conlleva un ataque a los principios sobre los que se sostenía la confianza en los habituales instrumentos y objetivos de la política económica. La instrumentación ortodoxa -vía controles monetarios- aparecía bajo la perspectiva keynesiana como insuficiente para llegar a ser efectiva. La capacidad gubernativa para influir en el tipo de interés e incidir en el comportamiento de la inversión -vía monetaria- era insuficiente.” ELIES FURIO BLASCO. Los lenguajes de la Economía. Un recorrido por los marcos conceptuales de la economía. [en línea] <www.eumed.net/libros/2005/efb/>

⁶⁷ “En este contexto, las políticas fiscales, fundamentalmente en su vertiente de gasto público, podían favorecer la estabilidad económica y el pleno empleo. El Estado debía hacer un uso deliberado del déficit presupuestario para aumentar la demanda efectiva. El gasto público financiado mediante endeudamiento tendría efecto favorable sobre la demanda total sólo en la medida en que produjera un aumento neto en el gasto total. Si los proyectos propulsados por los gobiernos desplazaban simplemente a los del sector privado, no se daría crecimiento económico alguno.” *Ibidem*

⁶⁸ “El gobierno puede afectar el gasto total y el volumen total de empleo mediante: 1. Una política monetaria que reduzca los tipos de interés a través, fundamentalmente, de operaciones del banco central tendientes a aumentar la oferta de dinero. 2. Una política fiscal expansiva mediante un incremento del gasto público sin aumentar los impuestos, o mediante una reducción de los impuestos sin disminuir el gasto público. [...] La política fiscal amplía el gasto privado si reduce los impuestos, y amplía el gasto público, si la política seguida es la de aumentar las obras públicas y las subvenciones.” Lekachman, op. cit., p. 225.

⁶⁹ “la costumbre de Keynes de tratar el Estado como un *deus ex machina* al que hay que invocar cuando los actores humanos, comportándose de acuerdo con las reglas del juego capitalista, se enfrentan con un dilema que aparentemente no pueden resolver. Naturalmente, este intervencionismo del Olimpo resuelve cualquier dificultad de manera satisfactoria para el autor y posiblemente para el auditorio.” Sweezy, op. cit., P. 106

autor el Estado debía ser, por una parte, una suerte de guía del consumo, orientando la propensión al consumo a través de mecanismos tributarios, monetarios y fiscales⁷⁰, y, por otra parte, socializador global de la inversión⁷¹. Es decir, el Estado debía influir por lo menos indirectamente sobre el gasto total de la sociedad⁷².

A pesar de lo señalado, es necesario aclarar que Keynes no propuso un sistema en el que el Estado asumiera todas las funciones y ejerciera la propiedad de todos los medios de producción y desarrollara una planificación absoluta⁷³, sino que, más bien, su propuesta se perfilaba cercana a lo que se conoce por “sistema mixto”, a decir, un sistema en el que el Estado y el sector privado comparten la gestión y la conducción de la economía. El economista resolvió, en *El final del laissez-faire*, dos principios sobre este tema.

El primer principio consistió en que se debía llegar a un punto medio entre lo público y lo privado, para así obtener lo mejor de los dos sistemas. Era necesario, por una parte, que las empresas tuvieran como fin último el bien común por sobre el interés personal, pero, por otra parte, la administración tenía que conservar el carácter eficiente que adquiere en la empresa privada, a decir, que fuese semiautónoma. Esto concretamente significó que debían incentivarse las empresas mixtas o estatales autónomas, es decir, llegar a un “semisocialismo”⁷⁴. De hecho, Keynes escribió que las grandes empresas o corporaciones

⁷⁰ “Las consecuencias de la teoría expuesta son moderadamente conservadoras en otros aspectos, pues [...] existen importantes sectores de la actividad que no resultan afectados. El estado tendrá que ejercer una influencia orientadora sobre la propensión al consumo, en parte a través de su sistema tributario, en parte fijando el tipo de interés, y *quizás también por otros caminos.*” Citado en Lekachman, op. cit., p. 233 – 234, cursivas mías

⁷¹ “Además, parece improbable que la insuficiencia de la política bancaria sobre el tipo de interés sea suficiente para determinar una tasa de inversión óptima. Creo, por tanto, que *una socialización en cierto modo global de la inversión resultará ser el único medio de garantizar un elevado nivel de empleo*; esto, sin embargo, no excluye forzosamente cualquier tipo de compromiso y de acuerdo por el cual las autoridades cooperen con la iniciativa privada.” Citado en Lekachman, op. cit., p. 233 – 234, cursivas mías

⁷² “Es nada menos que la admisión de la quiebra práctica de cualquier versión del capitalismo que pretenda avanzar cojeando como un sistema de empresa privada pasado de moda. El “capitalismo” que Keynes prevé debe hacer las paces con un estado que ejerza el papel de “guía” del consumo y se comprometa a llevar a cabo una “cierta socialización global de la inversión”. [...] el “capitalismo” de Keynes puede traducirse en un sistema en que el gasto total esté directa o indirectamente controlado por el estado” Ibidem

⁷³ “Para el estado lo más importante no es asumir la propiedad de los medios de producción. Si es capaz de determinar el volumen global de los recursos destinados a aumentar estos medios de producción y de fijar la tasa básica de remuneración de quienes los poseen, habrá cumplido con su obligación. Además, las medidas indispensables de socialización pueden ser introducidas gradualmente sin necesidad de romper con las tradiciones de la sociedad.” Ibidem

⁷⁴ “Creo que, en muchos casos, la medida ideal para la unidad de control y organización está situada en algún punto entre el individuo y el Estado moderno. Sugiero, por tanto, que el progreso radica en el aumento del reconocimiento de los cuerpos semiautónomos dentro del Estado [...] cuerpos que en el

semi-monopólicas tendían naturalmente a “socializarse”, ya que llegaban a un punto tan alto en que el Directorio se fijaba más en la estabilidad y el prestigio (no ser criticado por los usuarios) que en las utilidades para los accionistas (siempre que se cumplieran).

El segundo principio tuvo que ver con prioridad que se le debía dar a la acción estatal. Ésta debía actuar, según Keynes, donde la privada no lo hacía. La acción privada no podía ser eficiente ni deseable en todo ámbito y, por tanto, a veces dejaba de lado actividades que si bien no eran económicamente rentables individualmente, sí podían llegar a significar un “beneficio social”⁷⁵. A juicio de Keynes, el Estado, por ejemplo, era más eficiente que el sector privado en algunas áreas, como en el control financiero, en la distribución de información para subsanar ignorancia de la población⁷⁶, la coordinación de ahorros e inversiones⁷⁷ y la planificación familiar⁷⁸.

2.2 Desarrollismo cepalino

Mientras las reflexiones de Keynes tenían eco en el escenario del mundo desarrollado como respuestas a la grave crisis por la que se atravesaba, en América Latina las necesidades eran similares. Fue así que dada la repercusión de la crisis en el continente, fue necesario replantearse las sendas por las cuales se había presupuestado surgir económicamente: al curso ordinario de los negocios son principalmente autónomos dentro de sus limitaciones prescritas, pero que están sujetos en último término a la soberanía de la democracia expresada a través del Parlamento.” JOHN MAYNARD KEYNES, El final del laissez-faire. [en línea] <<http://www.eumed.net/cursecon/textos/keynes/final.htm>>

⁷⁵ “Debemos tender a separar aquellos servicios que son *técnicamente sociales* de aquellos que son *técnicamente individuales*. La *Agenda* del Estado más importante no se refiere a aquellas actividades que los individuos privados ya están desarrollando, sino a aquellas funciones que caen fuera de la esfera del individuo, aquellas decisiones que *nadie* toma si el Estado no lo hace. Lo importante para el gobierno no es hacer cosas que ya están haciendo los individuos, y hacerlas un poco mejor o un poco peor, sino hacer aquellas cosas que en la actualidad no se hacen en absoluto.” Ibidem

⁷⁶ “Estas medidas involucrarían a la sociedad en el ejercicio de la inteligencia directiva a través de algún órgano de acción apropiado sobre muchos de los enredos internos de los negocios privados, aunque dejarían en libertad la iniciativa y la empresa privadas.” JOHN MAYNARD KEYNES, El final del laissez-faire. [en línea] <<http://www.eumed.net/cursecon/textos/keynes/final.htm>>

⁷⁷ “Creo que hace falta alguna acción coordinada de juicio inteligente en la medida en que es deseable que la comunidad como un todo ahorre, en la medida en que estos ahorros vayan al exterior en forma de inversiones extranjeras, y si la organización actual del mercado de inversión distribuye los ahorros por los canales más productivos para el país. No creo que estos asuntos tengan que dejarse enteramente al arbitrio de la opinión y de los beneficios privados, como ahora.” JOHN MAYNARD KEYNES, El final del laissez-faire. [en línea] <<http://www.eumed.net/cursecon/textos/keynes/final.htm>>

⁷⁸ “Ya ha llegado el momento en que cada país necesita una política nacional meditada sobre qué tamaño de la población, mayor, igualo menor que el actual, es más conveniente. Y habiendo establecido esta política, debemos tomar las providencias para desarrollada.” JOHN MAYNARD KEYNES, El final del laissez-faire. [en línea] <<http://www.eumed.net/cursecon/textos/keynes/final.htm>>

deterioro de los términos de intercambio internacional había que sumar problemas de inflación, crecimiento bajo, desempleo, pobreza y desigualdad interna. De hecho, en el caso latinoamericano, la crisis era más profunda que en el caso europeo, pues se le sumaban profundos problemas estructurales anteriores.

La respuesta teórica latinoamericana a esta crisis se materializó en el desarrollismo cepalino que se constituyó bajo la dirección del economista Raúl Prebisch como una de las corrientes intelectuales y políticas con mayor influencia en América Latina hasta aproximadamente la década del ochenta. Resumidamente, esta tendencia se puede definir como una doctrina económica que se inspiró en el keynesianismo de entreguerras, pero que en lugar de aplicar esa fórmula mecánicamente a la realidad latinoamericana, intentó desarrollar una teoría propia del continente, basándose en un marco teórico de centro y periferia. Concretamente, esto significó la validación teórica del camino de sustitución de importaciones en manos del Estado⁷⁹, proceso establecido *de facto* como medida improvisada para enfrentar la crisis económica de la década del treinta. En síntesis, el punto más fuerte de esta teoría fue la industrialización guiada desde el Estado.

2.2.1. Desarrollismo cepalino clásico

La corriente cepalina desarrollista clásica cobró vida bajo la figura dominante de Raúl Prebisch a fines de la década de 1940. De hecho, el economista fue el principal contribuidor de esa corriente, y de la CEPAL en general hasta, por lo menos, su salida del puesto de Secretario General en 1963. Por tanto, hablar de desarrollismo cepalino, especialmente en la década de los cincuenta, es básicamente desarrollar las tesis de Prebisch, más algunos aportes menores de otros colaboradores. A pesar de su consistencia, el desarrollismo cepalino de los cincuenta –que, de ahora en adelante será denominado “desarrollismo cepalino clásico”- puede ser dividido con pretensiones analíticas en cuatro ejes principales que expresan sus características básicas: centro y periferia, industrialización y mercado interno, regionalismo y conducción estatal.

⁷⁹ “Su principio “normativo” es la necesidad de que el Estado contribuya al ordenamiento del desarrollo económico en las condiciones de la periferia latinoamericana. Se trata, en suma, del paradigma desarrollista latinoamericano”. Ricardo Bielschowsky. Cincuenta años del pensamiento de la CEPAL: una reseña. En: CEPAL. Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL: textos seleccionados. Vols. I y II. Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile, 1998, p. 10

2.2.1.1. Centro y periferia

El pensamiento de Prebisch en su conjunto puede ser rastreado hasta la concepción de países periféricos o subdesarrollados, pues, en primer lugar, el origen de la sustitución de importaciones se debió a la crisis estadounidense y europea, hecho que reveló la vulnerabilidad latinoamericana frente a las crisis cíclicas mundiales, que se expresaban en inflación exógena y contracciones internas. Esto se debía, a su juicio, a una estructura subdesarrollada de producción, que consistía en la monoexportación y el exceso de mano de obra agrícola, junto con precios bajos por exceso de oferta.

América Latina compartía, en el análisis de Prebisch, una condición pre o semi-capitalista, posición que deja ver su concepción histórica evolucionista⁸⁰. En este sentido, pues, se hace una lectura de la confluencia entre la modernidad (entendida como modernización), capitalismo y nación, aspectos que bajo esta perspectiva son inseparables. Es así que Prebisch vio en la industrialización de entreguerras una posibilidad para la periferia de llevar a cabo el salto cualitativo hacia el desarrollo.

Sin embargo, según el autor la misma condición periférica determinaba una serie de problemas que los países desarrollados no habían tenido en su tránsito hacia esa condición⁸¹. Esto se debía a que el progreso técnico en las regiones céntricas: a) disminuía la participación de materias primas en los productos finales y, por ello, sus precios y beneficios (por ejemplo: carruaje – locomotora – avión); b) permitía una mejor utilización de estos recursos, es decir, de una unidad de materia prima bruta se extraía mayor cantidad de material utilizable; y c) lograba nuevos materiales sintéticos que reemplazaban a los recursos naturales.

A su vez, el progreso técnico en los sectores desarrollados también modificaba la demanda agregada debido a: a) significaba un mayor ingreso y por ende una mayor diversificación, que se traducía en una mayor demanda de productos de mayor tecnología

⁸⁰ “Hemos definido el desarrollo económico de la América Latina como una nueva etapa en la propagación universal de la técnica capitalista de producción” Prebisch, Texto II, en CEPAL. *Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL: textos seleccionados*. Vols. I y II. Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile, 1998, p. 156. Desde este punto se citarán las fuentes con el siguiente formato: Fuente, Autor, Número de Texto, página. Ver *infra*, sección Fuentes.

⁸¹ “La industrialización es la forma de crecimiento impuesta por el progreso técnico en los países latinoamericanos, que forman parte de la periferia de la economía mundial. [...] ese crecimiento de la economía trae consigo ciertas tendencias persistentes de desequilibrio exterior” CEPAL, Prebisch, texto III, p. 175.

(pues la demanda de alimentos es generalmente inelástica), y un mayor procesamiento de los productos alimenticios; y b) implicaba una diversificación que se traducía en una mayor demanda de servicios.

También, la mayor productividad permitía a la producción primaria del centro competir con la periférica, a pesar de los menores sueldos de ésta última (o más bien, del menor costo de los factores productivos en general). Asimismo, a veces se recurría a proteccionismo.

En resumen, el progreso técnico en el centro derivaba en una disminución de la cantidad de materias primas importadas desde la periferia, por lo que un modelo de desarrollo “hacia afuera”, como el que había estado practicándose hasta antes de la Gran Depresión, sólo podía llevar a un incremento de la brecha entre las regiones desarrolladas y las subdesarrolladas⁸². En consecuencia, para evitar seguir aumentando la brecha entre centro y periferia, el crecimiento de esta última debía reorientarse hacia la producción industrial.

Lo que Prebisch realizó fue un cuestionamiento del lugar destinado para América Latina en la clásica división internacional del trabajo, es decir, de producción periférica (alimentos y materias primas) y su respectivo posicionamiento en la estructura del comercio internacional: exportar materias primas con poco valor agregado e importar manufacturas de alto valor. Por tanto, lo que rechazaba era la tesis clásica de las ventajas comparativas que sería retomada desde la década de los setenta.

Si esto se mira con mayor profundidad, vemos que la categorización entre centro y periferia es la constitución de una historia y un origen común de los países periféricos, dado el enfoque cepalino histórico-estructural. Se cumple, así, una de las dos características, que según Ernest Renan, constituyen una nación: la memoria común. Esta historia común, sin embargo, no se reducía a una trayectoria pasada de colonialismo y subdesarrollo, sino que, además, se constituía como un presente común subdesarrollado.

La nación, por tanto, ya no incumbe sólo a la Historia, como memoria común, sino que también a las ciencias sociales (especialmente economía y sociología), como presente e

⁸² “Si los países de América Latina, como sucedió generalmente antes de la gran crisis mundial, sólo creciesen en virtud de sus exportaciones primarias, su crecimiento económico tendría un ritmo sensiblemente menor al de los centros industriales” CEPAL, Prebisch, texto III, p. 178.

incluso futuro común. E incluso, ya no se trataba a los países como unidad, sino que, al hablar de región periférica se refería a América Latina en su conjunto: el pasado y el presente comunes no son de los países latinoamericanos por separado, sino que, estructuralmente, ha sido el mismo, por lo que se abre una puerta para la entender al nacionalismo económico como regionalismo.

Se establecía, por tanto, una nueva cohesión social nacional (y como veremos después, la pertenencia a un nuevo grupo latinoamericano) a partir de un criterio económico e histórico (“periferia subdesarrollada”), lo que se puede interpretar, siguiendo la línea de Hobsbawm, como una invención de tradición del tipo a), o sea, “que establecen o simbolizan cohesión social o pertenencia al grupo, ya sean comunidades reales o artificiales”.

2.2.1.2. Industrialización y mercado interno

La tesis principal de Prebisch tuvo relación con el importante rol de la industrialización en las zonas periféricas de la economía mundial⁸³. En ese sentido, cumplía una doble función: 1, aumentar la productividad, absorbiendo factores productivos (especialmente mano de obra y capital) no utilizados por la exportación, y 2, cambiar la composición de las importaciones.

2.2.1.2.1. Productividad

La productividad, según Prebisch, se podía aumentar básicamente a través de la “asimilación de la técnica moderna” (racionalización de la producción ineficiente, en industria o agricultura) y el ahorro (en bienes de capital y para capacitación y administración). Como se verá, estos dos ámbitos están ampliamente relacionados, en tanto la modernización incrementa el ingreso (y por tanto el ahorro) y la inversión incentiva la modernización.

⁸³ “Las actividades de exportación de los países latinoamericanos son insuficientes para absorber el incremento de la población activa disponible en virtud de su crecimiento vegetativo y del progreso técnico. La industrialización cumple ante todo este papel dinámico de absorber directamente la población activa sobrante y de estimular otras actividades, incluso la agricultura de consumo interno [...] En esta forma, por el progreso técnico y la industrialización va creciendo el ingreso global y mejorando el ingreso per cápita. A medida que aumenta así el ingreso y va cambiando la composición de la demanda, es indispensable ir transformando la composición de las importaciones y desarrollando la producción substitutiva interna a fin de que otras importaciones puedan crecer intensamente.” CEPAL, Prebisch, texto III, pp. 189 – 190

Una de las causas fundamentales que, según Prebisch, condicionaban el atraso técnico de la producción periférica era su carácter únicamente exportador. La desventaja de esta monoproducción era que debido a la baja elasticidad-precio de la demanda de materias primas en el centro, una mayor producción de éstas bajaría su precio, por lo que aumentar la productividad en este rubro no era la solución para nada, salvo el beneficio a los países centrales. Por tanto, la utilización de eventuales factores productivos (capital, mano de obra y tierra/recursos naturales) en exportación de materias primas derivaría en un deterioro de precios de intercambio y, por tanto, deterioro en la capacidad para importar. Por ello, era mejor usar esos factores productivos en la industria interna nacional, aunque haya sido menos productiva que la externa (y por ello, los productos más caros)⁸⁴.

Por tanto, el que los precios de los bienes de consumo nacionales fueran más altos que los de los productos importables no era relevante, pues debido a la limitación de la capacidad importadora (por la exportación limitada), los productos nacionales en realidad eran aquellos productos que no habían podido ser importados por la escasez de divisas⁸⁵. Prebisch reinterpretó el concepto de economicidad encontrado en la economía clásica (menor costo y, por tanto, menor precio), prefiriendo una “economicidad industrial”, no expresada en un precio bajo, sino que en una amplia cantidad de bienes disponibles. Se justificaba teóricamente el proteccionismo (versus la teoría liberal de ventajas comparativas, como se vio), en tanto teóricamente disminuía el exceso de mano de obra agrícola y aumentaba la cantidad de productos disponibles. En pocas palabras, el consumo de productos nacionales era económicamente conveniente, a pesar de su mayor precio.

Es posible ver que Prebisch enfatizó la utilización de los factores productivos, en contraste con el enfoque liberal que enfatiza al consumidor, y por tanto, un mayor consumo a partir de menores precios a través de la entrada de productos más competitivos. (Si bien este último argumento es similar al de la economicidad de Prebisch, su aplicación en la práctica (neoliberal) significó la apertura indiscriminada, distanciándose de la lógica industrializadora desarrollista).

⁸⁴ “Es por tanto ventajoso para la economía producir a precios relativos elevados, en vez de dejar de utilizar factores productivos o utilizarlos en formas que depriman la relación de precios de intercambio, y a través de ellos la capacidad para importar” CEPAL, Prebisch, texto III, p. 186.

⁸⁵ “El concepto de economicidad debiera tener como punto de mira la cantidad total de bienes disponibles a disposición de la población. Y queda demostrado que se logra un mayor volumen de bienes a pesar del aumento de costos que ello supone.” CEPAL, Prebisch, texto III, p. 187.

En cualquier caso, dada la complejidad del argumento desarrollista, se hizo necesario un nacionalismo económico que facilitara el deseo del consumo interno en la población⁸⁶, a pesar de los precios más altos que ello implicaba a simple vista. En efecto, este argumento apelaba a los consumidores a obviar la racionalidad inmediata del consumo exaltada por los liberales (consumo de más y mejores productos a menor precio). Con el propósito de que para la población fuera tolerable una subordinación de su racionalidad consumidora (interés personal) a un propósito mayor (interés nacional), era necesario fortalecer a este último. Por tanto, se estimulaba el concepto del bienestar general por sobre el individual, concepto que se opone tanto al derecho como a la economía liberal, en las que el beneficio general no es más que la suma de beneficios particulares.

Esto, a todas luces, se puede interpretar como un mecanismo tipo c) de invención de la tradición, es decir, la búsqueda de inculcación de creencias, sistemas de valores y, por tanto, de comportamiento: si se cree firmemente en un sentido de utilidad e interés nacional, en la escala de valores de la población tenderá a enfatizarse más el ciudadano que el consumidor, y por tanto, se privilegiará el producto nacional, por sobre el importado, o se tolerará de mejor gana la escasez⁸⁷.

2.2.1.2.1. Composición de las importaciones

Como se analizó, según el pensamiento de Prebisch, la industrialización cumplía también la función de absorber directa e indirectamente (transporte, comercio) a la mano de obra sobrante. Asimismo, aumentaba la productividad, lo que se traducía en un mejor ingreso per cápita. Este crecimiento del ingreso per cápita deriva, como ya se estableció, en una ampliación y diversificación de la demanda, por lo que tenderían a crecer las importaciones. Pero si la demanda crece más que la capacidad de importación (como predijo Prebisch), la diferencia (o sea, el déficit de oferta) se soluciona internamente, es decir, produciendo esos bienes internamente, proceso conocido como sustitución de importaciones, pero que más que una disminución de las importaciones, es un cambio en la composición de ellas.

⁸⁶ Este consumo interno, sin embargo, debía ser mantenido en un nivel adecuado; Prebisch advertía cómo los niveles de consumo céntricos en regiones con producción e ingresos periféricos llevaban a espirales inflacionarias. CEPAL, Prebisch, Texto II, pp. 169 – 170.

⁸⁷ Aunque esto no debe interpretarse como una exageración del rol del nacionalismo (en este caso económico). Incluso su misma insuficiencia fue una posible causa del fracaso del desarrollismo y el giro neoliberal posterior.

Hipotéticamente, la peor situación posible era que las importaciones crecieran más que la productividad, el ingreso real per cápita y las exportaciones (lo cual de hecho puede pasar por la modificación de las expectativas de consumo), pues no habría habido como pagarlas, y la industrialización no habría sido suficiente.

Volviendo al tema central, todo esto significaba que para el funcionamiento correcto de la economía bajo estas premisas era fundamental mantener controlada la demanda de productos externos y aumentar la de productos internos, para no alterar desfavorablemente la balanza comercial; se necesitaba, pues, de un nacionalismo económico que incentivara el consumo de productos internos.

En cambio, si la productividad aumentaba, entonces la industria interna podría cubrir la demanda (externa) no satisfecha de productos de consumo, debido a la insuficiencia de las exportaciones para financiar las importaciones. Este punto desmitificaba la teoría desarrollista, en tanto nunca planteó disminuir las importaciones en la medida de lo posible, sino que modificarlas, orientándolas a los bienes de capital⁸⁸.

En consecuencia, no es que haya sido necesario aumentar indiscriminadamente los aranceles a productos externos, sino que se confiaba con que la industrialización por sustitución de importaciones supiera las falencias de la generación de divisas de las exportaciones de materias primas -usadas para pagar las importaciones- que, como vimos, tendía a disminuir junto con el progreso técnico del centro. El coeficiente de importaciones, insisto, no debía reducirse, sino que modificarse, para importar mayor proporción de bienes de capital necesarios inicialmente para la industria.

El desarrollismo no implicaba una autarquía, pues 1) el proteccionismo no eliminaba las importaciones –ni aspiraba a hacerlo-, sino que modificaba su composición (en vez de importar bienes de consumo ligeros, se importaban insumos y tecnología, y productos más caros, por crecimiento económico), y 2) la CEPAL seguía incentivando las exportaciones, a través del mercado intrarregional, que ya analizaremos. De hecho, según Prebisch se debía

⁸⁸ “[esto] es una mera adaptación de las importaciones a la capacidad de pago dada por las exportaciones. Si éstas crecieran suficientemente, no sería necesario pensar en restricciones, salvo que mediante esas restricciones se quiera intensificar el proceso industrializador” CEPAL, Prebisch, texto I, p. 112.

incentivar temporalmente la entrada de capital extranjero para romper el círculo vicioso “poco capital – poca productividad” que aquejaba a las economías latinoamericanas⁸⁹.

De hecho, la disminución de las importaciones era pretendida sólo en un contexto de estancación de las exportaciones (por las dinámicas del mercado internacional ya analizadas), por lo que era temporal⁹⁰. Así, no habría necesidad de creación de industrias de capital, pues los bienes de capital se podía comprar con las exportaciones⁹¹. Este fue uno de los puntos más criticados al desarrollismo clásico por parte de la teoría de la dependencia, la cual establecerá esto como la continuidad de la dependencia⁹². En realidad, más que continuidad, fue un traspaso gradual de la dependencia desde el consumo a la inversión (mayor proporción de bienes intermedios y bienes de capital). Este traspaso tiene, en términos estratégicos, la ventaja de ocultar en cierta medida la dependencia a los ojos de la percepción pública. Resulta evidente que de esta forma era menos notoria la procedencia de los capitales invertidos en la producción de un producto que el lugar de su producción.

Lo que planteaba Prebisch (modificación del coeficiente de importaciones) consideraba una racionalidad absoluta del consumo (costo – beneficio), pero es necesario preguntarse hasta qué punto el consumo es o era así; concretamente, si los consumidores estaban dispuestos a disminuir su consumo o consumir productos peores sólo bajo el argumento de que “ahora la capacidad importadora la usaremos en bienes de capital” (razonamiento homologable al de la economicidad de la industria).

Por esto, el encarecimiento de los bienes de consumo por la estrategia de sustitución de importaciones debía sostenerse en algo más que en la estrecha lógica puramente de mercado (costo – beneficio inmediato), y ese era el rol del nacionalismo económico, como ya explicamos.

⁸⁹ “la productividad es en estos países muy baja, porque falta capital; y falta capital por ser muy estrecho el margen de ahorro, a causa de esa baja productividad. Para romper este círculo vicioso, sin deprimir exageradamente el consumo presente de las masas, por lo general muy bajo, se requiere el concurso transitorio del capital extranjero” CEPAL, Prebisch, texto I, p. 102.

⁹⁰ “Un país de periferia, en el mínimo cíclico de exportaciones, sólo puede pagar una cantidad relativamente baja de importaciones. Esta cantidad no permite importar todo lo que se requiere para mantener un grado máximo de ocupación. Hay, pues, que modificar la composición de las importaciones [...]. Mientras las exportaciones permanezcan en su nivel mínimo, sólo podrán realizarse las importaciones esenciales para mantener la ocupación y el consumo corriente. Pero cuando aquéllas vuelvan a crecer cíclicamente habrá llegado el momento de realizar las importaciones adicionales que exija el crecimiento de la demanda” CEPAL, Prebisch, texto I, p. 121.

⁹¹ Ver CEPAL, Prebisch, texto I, p. 128

⁹² Ver, por ejemplo, Theotonio Dos Santos, Dependencia y Cambio Social, Centro de Estudios Socio-Económicos, Universidad de Chile, Santiago, 1970, especialmente pp. 30 y ss.

La estrategia industrializadora, por lo menos en teoría, no consideraba un encerramiento extremo, por lo que el nacionalismo económico necesitado tendería a no ser extremo. Esto es fundamental para el presente trabajo, pues muestra que cada “estilo” de desarrollo requiere distintos tipos de nacionalismos económicos (aunque para el neoliberalismo éste es perjudicial): el estilo desarrollista necesitó un nacionalismo económico que 1) fomentara el consumo de productos internos, pero que 2) no fomentara un rechazo a capitales extranjeros, debido a su dependencia de las importaciones en bienes de capital; en cambio, un estilo autárquico necesita un nacionalismo económico que 1) fomente el consumo de productos internos y 2) genere rechazo a capitales extranjeros. El nacionalismo económico, por tanto, no es uno solo.

2.2.1.3. Regionalismo

Como se ha repetido, la industrialización no significaba autarquía, pues se necesitaba de comercio exterior para industrializar (exportaciones primarias por bienes de capital importados) y satisfacer la demanda interna. Sin embargo, a pesar del eventual progreso técnico, la industrialización latinoamericana seguiría siendo limitada, por ejemplo, por la especialización regional⁹³. Como se sabe por el principio de la economía de escala, un mercado de venta más amplio permite reducir costos de distribución, operar con menores utilidades marginales (por unidad) y, por tanto, competir a menores precios.

Por tanto, se señalaba que una integración regional latinoamericana permitiría una especialización industrial que beneficiaría al proceso industrializador, que de otro modo tendría (y tuvo) que atenerse a las condiciones de bajo consumo masivo, condicionando un círculo vicioso entre baja productividad (por pocas ventas) y bajos ingresos: “la industrialización no es un fin en sí mismo, sino un medio eficiente para acrecentar la productividad media y por tanto el nivel de vida de la población”.

Si no había un mercado común, la industria de bienes duraderos de consumo y de bienes de capital llegaría a niveles muy bajos de productividad, por el estrecho mercado (que fue lo que de hecho ocurrió).

⁹³ “En los países de América Latina se está tratando, por lo general, de desarrollar a un lado de la frontera las mismas industrias que al otro. Ello tiende a disminuir la eficiencia productora y conspira contra la consecución del fin social que se persigue” CEPAL, Prebisch, texto I, pp. 72 – 73.

El diagnóstico cepalino, por tanto, establecía que la integración económica⁹⁴ era imperiosa para el desarrollo económico latinoamericano. Su objetivo era doble: “a) desarrollar intensamente las exportaciones industriales de cada país latinoamericano al resto de ellos, y b) dar fuerte estímulo al comercio tradicional de productos primarios, a fin de mantener dentro de límites de razonable economicidad la política nacional de sustitución de importaciones.”⁹⁵.

El mercado común latinoamericano era, en efecto, un complemento a la industrialización por sustitución de importaciones, en tanto la especializa. Si se recuerda que la causa de esta política era suplir la diferencia entre un bajo crecimiento de las exportaciones y un mayor crecimiento de importaciones, el mercado común habría permitido que no haya sido necesario que la sustitución se hiciera en todos los ámbitos, sino que cada país se concentrara en sus ventajas y necesidades propias, y complemente su sustitución con la de sus países vecinos. Por tanto, se agregaban exportaciones industriales y se diversificaban las importaciones, aminorando la vulnerabilidad exterior.

Una vez analizada la importancia que tuvo el Mercado Común Latinoamericano dentro de la teoría desarrollista, se puede ver cómo eso condicionó el regionalismo del nacionalismo económico. El mismo Prebisch reconoció la importancia del plano de la conciencia política en este proceso de integración, en el sentido de que la racionalidad económica no bastaba por sí sola como catalizadora de un proceso de integración⁹⁶.

Cabe destacar el carácter concreto de una comunidad que no sólo es imaginada, sino que también puesta en práctica a partir de su aplicación estatal. Las políticas estatales de planificación o conducción económica afectan las realidades económicas a escala nacional, más allá de percepciones, en la diversidad de los modos de vida identificados en la introducción. Por tanto, una eventual integración latinoamericana, aunque fuere sólo económica, implicaría en la práctica cambios y homologaciones de criterios concretos. Por ejemplo, la homologación de impuestos, o la homogeneización del consumo.

⁹⁴ Definida como “bienes y servicios, hombres y capitales circulen libremente, sin trabas de ninguna naturaleza, en un vasto mercado común latinoamericano” CEPAL, Prebisch, texto VIII, p. 328.

⁹⁵ CEPAL, Prebisch, texto VIII, p. 339.

⁹⁶ “La idea del mercado común se ha ido abriendo ancho camino en la conciencia latinoamericana. Pero subsisten aprensiones muy explicables: la de resguardar la producción existente –sea primaria o industrial- de una competencia que pudiera acarrear graves trastornos y que no son inherentes al mercado común” CEPAL, Prebisch, texto VIII, p. 328.

El nacionalismo económico de centro-izquierda se topa, pues, con un obstáculo: el nacionalismo tiende naturalmente a excluir a los países vecinos, pero la experiencia común del subdesarrollo/dependencia inspiraba –o debería haber inspirado– una solidaridad ciudadana que, según Jürgen Habermas, es indispensable para cualquier tipo de integración (económica o política)⁹⁷. De hecho, hasta el giro neoliberal, el nacionalismo económico dominante en realidad fue un nacionalismo-regionalismo económico dual (aunque con predominio del nacionalismo).

Esto, se insiste, es explicado por el carácter económico de cada estilo de crecimiento: según el desarrollismo, la industrialización se hacía más eficiente con la formación de mercados de mayor escala y con una orientación complementaria, por lo que se habría tendido a fomentar el regionalismo; la desindustrialización neoliberal posterior, en cambio, dependía de la maximización del consumo, a través del ingreso de la mayor cantidad posible de bienes de consumo, por lo que el consumo deseado no era más que el más barato. Bajo un modelo liberal, los mercados internos nacionales y la complementariedad regional, por tanto, no deberían tener mucha importancia, como señala Prebisch, comentando la integración latinoamericana en el modelo liberal anterior (y nosotros agregamos: en el posterior)⁹⁸.

2.2.1.4. Conducción estatal

Como resultará obvio a estas alturas, el desarrollismo del modelo cepalino contemplaba una industrialización desde arriba, es decir, con la intervención activa por parte de los respectivos Estados. De hecho, la CEPAL participó en la creación del ILPES (Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social) que formaría cuadros técnicos para trabajar a nivel gubernamental. En la recopilación analizada, el Texto VI, redactado por Celso Furtado, se tituló “Introducción a la técnica de programación”.

En aquel texto, se definió a la programación como el proceso (estatal) que confrontaba proyecciones generales de la economía con resultados de diversos sectores, para elaborar un programa general de desarrollo. Lo importante de esto es que la fijación de

⁹⁷ Ver Jürgen Habermas. *La Constelación Posnacional*. Editorial Paidós, Barcelona, 2000, p. 88.

⁹⁸ “Mientras su economía convergía preferentemente hacia los grandes centros industriales para proveerlos de productos primarios, no existían mayores incentivos al intercambio recíproco. No había –ni tenía por qué haber– estrechas relaciones económicas entre aquéllos, salvo en cuanto a cierta complementación primaria.” CEPAL, Prebisch, texto VIII, p. 330.

panoramas nacionales significó necesariamente la de objetivos o intereses nacionales, es decir, de la aplicación de un criterio económico en pos de fomentar una acción de la comunidad (imaginada) para su propio desarrollo, básicamente a partir de la planificación de la producción, el consumo y el ahorro⁹⁹. En la referencia anterior se ha enfatizado “grado de esfuerzo de comunidad” para destacar que desde la planificación surgen los argumentos y los procedimientos para movilizar a una determinada comunidad. Surge espontáneamente, pues, la duda: ¿qué comunidad? Y la respuesta es lógica, la comunidad nacional, “nosotros”, la periferia.

Cabe preguntarse asimismo, ¿qué resultados tiene una acción a nivel estatal o supraestatal, es decir, aquella movilización de la comunidad? En términos concretos implica, por una parte, que la configuración de los mercados se haga en una escala nacional. Efectivamente, si dos estados vecinos realizan la programación por separado, se origina el problema descrito anteriormente por Prebisch: la industrialización se programaría en base a los mismos productos, resultando así redundante, y por ende ineficiente y poco productiva, evidenciando que sería mucho más eficiente si se asignara una división regional del trabajo. Por dar un ejemplo hipotético, si Chile y Perú necesitaban industrias de azúcar e café y su programación estatal no estaba coordinada por algún convenio multilateral o alguna entidad supranacional, la programación estatal de cada país por lógica habría procedido a impulsar la producción interna de azúcar e café, a pesar de que potencialmente habría sido más eficiente una producción complementaria, en la que Chile aprovechara sus ventajas comparativas y produjera azúcar y Perú aprovechara las suyas y produjera café. Esto, a su vez, en términos del consumo, significaría que los chilenos habrían consumido “Azúcar Chilena” y “Café Chileno” y no “Azúcar Peruana” ni “Café Peruano”, lo que podemos clasificar, por lo menos, como una estandarización de las prácticas dentro de cada país, que potencialmente podía impactar en la percepción de la comunidad propia, o, aludiendo a Anderson, en la imaginación económica de una comunidad. Por tanto, la planificación estatal delimitaba diferentes acciones sobre el modo de vida cotidiano, diversificando aún más las prácticas económicas y, en última instancia, generando condiciones materiales para las comunidades imaginadas.

⁹⁹ “En primer término, se han establecido las metas probables de crecimiento de la economía y se ha calculado la evolución de la producción y el ingreso que correspondería a cada una de las tasas de crecimiento escogidas. En segundo lugar, se han fijado también objetivos respecto a la futura distribución del ingreso en consumo y ahorro y, en consecuencia, al *grado de esfuerzo de comunidad* para alcanzar una mayor capitalización.” CEPAL, Furtado, Texto V, p. 269, las cursivas son mías.

Pero veamos los argumentos esgrimidos para justificar esta posición, para volver al presente examen.

El primer argumento usado para validar la intervención estatal es la insuficiencia del mercado para corregir por sí solo, o de manera relativamente autónoma, los problemas de las economías periféricas, o mejor aún, el carácter periférico mismo¹⁰⁰. Sin embargo, el argumento más fuerte –y más importante, para nuestros efectos–, fue el reconocimiento de una disyuntiva entre interés privado e interés público, que se concretiza en el ejemplo de la inversión de capital fijo. En los países del centro, la inversión de capital fijo (por ejemplo, nueva maquinaria) tiene un doble objetivo: aumentar la cantidad de producción por unidad de capital y economizar mano de obra (o sea, tener menos trabajadores, causando desocupación tecnológica). Sin embargo, en esos casos la desocupación es absorbida rápidamente por la alta productividad y el dinamismo económico. Esto es posible por una alta densidad de capital y un mercado amplio. En cambio, dado que en las economías periféricas hay baja densidad de capital, y que las maquinarias no pueden dividirse, la inversión tecnológica productiva es necesariamente menor. Asimismo, la estrechez de los mercados incentiva a los empresarios más a economizar mano de obra que a aumentar la producción¹⁰¹. Es así que Prebisch identifica, en el caso de las economías periféricas, una disyuntiva entre el interés empresarial individual (e incluso se podría remover el adjetivo “empresarial”) y el interés de la economía general (es decir, el bien común nacional, aunque no lo postule en esos términos), y por tanto recomienda que “la política de inversiones debe procurar establecer una clara distinción”¹⁰² entre ellas. El autor también muestra cómo el incremento del rendimiento de la unidad de capital no depende sólo de inversiones de capital, sino que de una adecuada estructuración o administración. El caso del ineficiente régimen de la propiedad de la tierra (latifundios poco productivos – minifundios muy pequeños) es significativo, si recordamos que este artículo fue escrito en 1952¹⁰³.

¹⁰⁰ “Podría preguntarse si no sería suficiente dejar actuar sin trabas las fuerzas económicas para lograr la mejor solución. Pudiera ser si no hubiese necesidad de protección para lograr la substitución de importaciones y si la sola iniciativa privada no resultara insuficiente para resolver ciertos problemas vitales del crecimiento económico [...]” CEPAL, Prebisch, texto III, p. 189.

¹⁰¹ “Aun cuando haya campos más convenientes de inversión desde el punto de vista económico general, el empresario puede encontrar ventajoso dejar de lado aquellos equipos e instalar en su lugar otros nuevos por el solo hecho de obtener una apreciable economía de mano de obra” CEPAL, Prebisch, texto III, p. 199.

¹⁰² *Ibid.*

¹⁰³ “El incremento de producción de la tierra depende en buena medida del mejor aprovechamiento de los recursos disponibles existentes antes que de realizar nuevas inversiones de capital. Hay en efecto tierra mal aprovechada [...]. No todo ha de esperarse de mayores inversiones, sino también de un aprovechamiento racional de lo que se tiene. La solución, sin embargo, suele tropezar con el gran obstáculo del régimen de la tenencia de la tierra en muchos países.” CEPAL, Prebisch, texto III, p. 199.

Esta brecha entre diversas escalas de intereses, y la subordinación del interés individual al interés general, son la base para la invención de tradición tipo b): en efecto, la reivindicación de un interés nacional que no es la suma de los intereses particulares es a todas luces una legitimación de instituciones determinadas (estatales e intergubernamentales, como la misma CEPAL), y más precisamente, de la intervención estatal en la economía.

Ciertamente, para lograr su objetivo (industrialización) y su carácter (reformista) estas políticas debían ir en una dirección determinada: no confrontacional, de conciliación de clases, pacifista; como es posible deducir, el nacionalismo es muy útil para identificar una escala aceptada de bien común. Volviendo al ejemplo del régimen de la tierra, la solución propuesta –reforma agraria- necesitaba de una justificación conciliadora para evitar conflictos mayores, por lo que la apelación al bienestar y beneficio económico común de la nación fue frecuente.

Por último, es posible enunciar brevemente otro aspecto de por qué una industrialización necesita de un nacionalismo intenso: la conciliación de clases. Esta necesidad se debió a que la consecuencia congregadora de la industrialización (especialmente cuando absorbe población errante, agrícola o peonal, en el caso latinoamericano) se observó –desde *La Ideología Alemana* en adelante- como una posibilidad de organización y radicalización proletaria.

La inculcación de un sentimiento nacional, por tanto, actuaría como un mecanismo preventivo ante esta potencial radicalización clasista, especialmente en un contexto de guerra fría; en otras palabras, la identidad nacional podría actuar como neutralizante de una eventual identidad proletaria, potencialmente comunista.

2.2.2. Desarrollismo crítico: Heterogeneidad estructural y dependencia tecnológica

Hasta la década del cincuenta, América Latina se había encontrado en un escenario en el que sus políticas económicas habían seguido una senda de “keynesianismo intuitivo” de industrialización por sustitución de importaciones en el que el Estado ejercía un papel central como conductor, planificador e inversionista. Esta senda había sido aplicada principalmente como una forma improvisada de subsanar los perjuicios provocados por las dos guerras

mundiales y la Gran Depresión. En tal calidad, si bien estas políticas habían significado un avance relativo hacia el objetivo industrializador con respecto al período de “desarrollo hacia fuera”, su carácter improvisado redundaba en que perdían coherencia y, por tanto, efectividad.

En ese sentido, se señalaba un estancamiento del desarrollo, que se retroalimentaba con dos situaciones particulares que, si bien se predecía en las esferas desarrollistas que habrían de desaparecer con el proceso industrializador, se habían agravado o sólo habían cambiado cualitativamente conforme se industrializaba la sociedad. Estos dos problemas eran la dependencia tecnológica y la heterogeneidad estructural.

Uno de los problemas no solucionados por la aplicación de la estrategia de industrialización por sustitución de importaciones fue el de la dualidad estructural de las economías periféricas, que consistía a grandes rasgos en la convivencia simultánea de un sector atrasado con otro avanzado.

Según Celso Furtado, homologar el proceso de “pre-desarrollo” europeo al proceso que se vivía en América Latina de “subdesarrollo” era poco riguroso e inútil, debido a diferencias esenciales de la situación estructural de ambas economías en sus respectivos períodos.

Aníbal Pinto señala que las economías subdesarrolladas periféricas podían comprenderse hasta la Gran Depresión a partir de lo que se conocía como “enfoque dualista”, según el cual existían ciertos “enclaves” de alta productividad, que no irradiaban sus beneficios (progreso técnico y productividad) hacia el “hinterland” (el resto de la economía periférica), por lo que podían considerarse extensiones del sistema “central” dentro de la periferia¹⁰⁴.

Entonces, el impacto de esta penetración capitalista fue mínimo, pues los ingresos producidos –medidos en impuestos recaudados, niveles del salario real y volumen total de

¹⁰⁴ “Se plantea ahí la diferenciación entre el “complejo” exportador y el “resto”, siendo más o menos completa la separación de las dos áreas. [...] el complejo exportador, aunque geográfica y políticamente estuviera dentro del país, económicamente era, en verdad, una “extensión” o parte del sistema “central”. De todos modos, el punto clave no es que se tratara de áreas diferenciadas, sino que era nula o mínima la “irradiación” del foco exportador hacia el “hinterland”” CEPAL, Pinto, Texto IX, pp. 549 - 550

empleo¹⁰⁵- no se quedaban mayoritariamente en el lugar de origen. Así, se propició la creación de estructuras “híbridas” de producción, fenómeno conocido como economía dualista, base del subdesarrollo contemporáneo. El subdesarrollo latinoamericano, pues, era un fenómeno autónomo, es decir, los países desarrollados no pasaron por él¹⁰⁶.

Con la crisis de 1930, se había llegado a un punto crítico del modelo de exportación primaria, lo que se expresó en una violenta baja en los ingresos por conceptos de exportación y en la capacidad de importación, subiendo así los precios de las importaciones¹⁰⁷. Frente a esto reaccionaron los gobiernos de la región con medidas de defensa del ingreso interno (restricciones o controles a importaciones), que ayudaron, a pesar de su humilde propósito defensivo, a iniciar un proceso de industrialización.

Así se inició la transición hacia modelo de desarrollo “hacia adentro”, que consistió en:

1. la reorientación de la importación hacia bienes de capital necesarios para reemplazar con producción interior a las importaciones anteriores¹⁰⁸.
2. la pérdida de importancia del sector externo en ingreso nacional. Sin embargo, no desaparece, sino que se reorienta: sirve para diversificación de estructura productiva (importaciones de equipo)¹⁰⁹

¹⁰⁵ “La intensidad del impacto de este núcleo [minero] sobre la vieja estructura dependerá, fundamentalmente, de la importancia relativa del ingreso a que ella da origen y que queda a disposición dentro de la colectividad. Depende, por consiguiente, del volumen de mano de obra que absorba, del nivel del salario real y de la totalidad de impuestos que pague.” CEPAL, Furtado, Texto V, p. 233

¹⁰⁶ “Este tipo de economía dualista constituye, específicamente, el fenómeno del subdesarrollo contemporáneo. Por consiguiente, el subdesarrollo es un proceso histórico autónomo y no una etapa por la que debían haber pasado, necesariamente, las economías que ya alcanzaron un grado superior de desarrollo.” CEPAL, Furtado, Texto V, p. 232

¹⁰⁷ “la prolongada crisis del decenio de 1930 puede mirarse como el punto crítico de ruptura del modelo de exportación primaria. La violenta baja de los ingresos de exportación produjo enseguida una disminución de cerca de un 50 por ciento en la capacidad de importación de la mayor parte de los países de América Latina” CEPAL, Conceição, Texto IV, p. 212

¹⁰⁸ “mediante una redistribución de factores y en especial del recurso escaso, las divisas, se utilizó la capacidad disponible de importación para obtener del exterior los bienes de capital y las materias primas indispensables a la instalación de nuevas unidades de producción destinadas a continuar el proceso de sustitución” CEPAL, Conceição, Texto IV, p. 213

¹⁰⁹ “Hubo una pérdida de importancia relativa del sector externo en el proceso de formación del ingreso nacional [...] Esto no significa que el sector externo haya dejado de desempeñar un papel destacado en nuestros países; sólo hubo una modificación de sus funciones.” CEPAL, Conceição, Texto IV, pp. 213 - 214

3. el aumento de la participación y del dinamismo de la actividad interna: la inversión pasaba a ser la variable endógena dominante, en lugar de las exportaciones¹¹⁰
4. la introducción de transformaciones en el sector secundario (industria), más que en el primario, que apenas cambió (mutación “parcial” de la economía). Esto tuvo como consecuencia la precariedad y el poco dinamismo de la base exportadora, y la aparición de una economía dual¹¹¹.
5. la formación de nuevos sectores dinámicos, que terminaron siendo circunscritos al mercado nacional, evidenciando el carácter “cerrado” del nuevo modelo¹¹²
6. un casi nulo cambio de la estructura de división internacional del trabajo anterior: sólo varió en comercio entre países centrales¹¹³.

Estos puntos fueron interpretados por Celso Furtado como que la menor capacidad de importación se tradujo no en un cambio de demanda, sino que un cambio de oferta, es decir, que se actuó más en favor de una industrialización que satisficiera la demanda del período anterior que en una que desarrollara a las fuerzas productivas internas¹¹⁴. Vale decir, la sustitución de importaciones se enfocó principalmente en sustituir productos manufacturados de relativamente alto valor agregado en lugar de modernizar toda la

¹¹⁰ “[Hubo] un aumento de la participación y el dinamismo de la actividad interna. La importancia de las exportaciones como variable exógena del crecimiento cedió el paso a la variable endógena, la inversión, cuyo monto y composición pasaron a ser decisivos para la continuación del proceso de desarrollo” Ibidem

¹¹¹ “las transformaciones de la estructura productiva prácticamente se circunscribieron al sector industrial y a las actividades conexas, sin modificar apreciablemente (y a veces nada) la condición del sector primario [...] la preservación de una base exportadora precaria y sin dinamismo, que es una de las causas del crónico estrangulamiento externo. [...] el carácter “parcial” de la mutación ocurrida en el sistema económico y la consiguiente aparición de un nuevo tipo de economía dual” CEPAL, Conceição, Texto IV, p. 214

¹¹² “En suma, el “proceso de sustitución de las importaciones” puede entenderse como un proceso de desarrollo “parcial” y “cerrado” que, respondiendo a las restricciones del comercio exterior, procuró repetir aceleradamente, en condiciones históricamente distintas, la experiencia de industrialización de los países desarrollados” CEPAL, Conceição, texto IV, pp. 214 - 215

¹¹³ “la mudanza en la distribución del trabajo social (o los recursos) que involucra el proceso de industrialización tal como se presentó en la región, no fue de la mano con alguna transformación equivalente de la división internacional del trabajo. Esta última, en lo fundamental no varió [...]. En realidad, los únicos cambios sensibles han tenido lugar en el comercio entre las naciones “centrales”” CEPAL, Conceição, Texto IV, pp. 214 - 215

¹¹⁴ “El núcleo industrial, creado en base a la demanda preexistente de manufacturas –satisfecha antes con las importaciones–, se inició a partir de las industrias ligeras, productoras de artículos de consumo general, tales como los tejidos y alimentos elaborados.” CEPAL, Furtado, Texto V, p. 238; “de este modo, el elemento dinámico reside todavía en la demanda preexistente –formada principalmente por inducción externa– y no en las innovaciones introducidas en los procesos productivos, como ocurre en las economías industriales totalmente desarrolladas” CEPAL, Furtado, Texto V, p. 240

estructura productiva, por lo que no se utilizó más intensivamente la gran cantidad los factores productivos que se desperdiciaban en actividades primarias de subsistencia.

Según María da Conceição Tavares, en un comienzo la expansión de oferta interna, necesaria debido a la crisis externa para satisfacer la demanda interna, se había logrado a través de una sustitución de importaciones entendida básicamente como 1) el mayor uso de la capacidad productiva ya existente, 2) la producción de bienes y servicios independientes del sector externo (por ejemplo, servicios gubernamentales), y 3) unidades productivas usadas para sustituir bienes antes importados¹¹⁵.

El uso de las unidades productivas aumenta el ingreso (por una mayor inversión) y tiene menos restricciones que importaciones anteriores, por lo que expande el mercado interno. Pero al expandirse mucho, aumenta demasiado la demanda derivada de importaciones (bienes de capital), por lo que se crea una nueva ola de sustituciones: disminuyen importaciones menos necesarias, pero, a la vez, la dependencia del exterior aumenta cualitativamente, porque las nuevas importaciones se hacen más fundamentales para los procesos productivos¹¹⁶.

Prebisch estableció que la regresividad de la estructura social se constituía como un triple obstáculo al progreso técnico y, por tanto, al desarrollo económico, pues fomentaba tres tipos de incentivos perversos que frenaban la inversión y la actividad económica en general.

En primer lugar, señaló que la escasa movilidad social generaba pocos incentivos a asumir riesgos, por lo que el emprendimiento individual era, en general, poco frecuente en las clases bajas o medias, determinando así una baja tasa de inversión privada.

¹¹⁵ “Las posibilidades de expansión de la oferta interna se sitúan en tres frentes, a saber: una mayor utilización de la capacidad productiva ya instalada; una producción de bienes y servicios relativamente independientes del sector externo (por ejemplo, servicios gubernamentales); y la instalación de unidades productivas para sustituir los bienes anteriormente importados.”. CEPAL, Conceição, Texto IV, p. 222

¹¹⁶ “el proceso de sustitución no se propone disminuir el *quántum* de la importación global; la disminución, cuando se produce, viene impuesta por las restricciones del sector externo y no de propósito. De estas restricciones (absolutas o relativas) se origina la necesidad de producir internamente algunos bienes que antes se importaban. Por otra parte, en lugar de esos bienes sustituidos aparecen otros y, a medida que el proceso avanza, esto crea un aumento de la demanda derivada de importaciones (de productos intermedios y bienes de capital) que puede dar lugar a una mayor dependencia del exterior” CEPAL, Conceição, texto IV, pp. 218 – 219

Segundo, consideró que la mala distribución de la riqueza se concretizaba en privilegios que eliminaban el incentivo a actividad económica, especialmente en las clases altas, puesto que su posición superior estaba asegurada.

Y tercero, el autor diagnosticó que las pautas de consumo de las clases altas eran exageradas, por lo que en muchas ocasiones las utilidades de las empresas y negocios se malgastaban en bienes y servicios suntuarios, en lugar de ser ahorradas y reinvertidas.

Sin embargo, Pinto señala que a pesar de estas diferencias, todos los estratos estaban insertos en un mismo contexto de “colonialismo interno”, con un centro y una periferia interna, en el que esta situación se trata de reducir a través de “efectos compensatorios” y “reequilibrios regionales”, a decir, políticas públicas, inversiones sociales, etcétera, con el fin de aliviar el estado precario de la “periferia interna”, principalmente financiados por excedentes del sector moderno. Esto, según Pinto, es una muestra de participación común, no de integración, pues la única forma de integración real es la económica, a través de la difusión del progreso técnico, el alza de productividad, el mejoramiento del empleo, etcétera¹¹⁷.

Asimismo, el hecho de que el mercado interno se desarrollara a partir de una demanda ya creada implicaba una competencia contra los productos foráneos: la inversión fue, entonces, más para competir contra esos precios o sustituir la producción de esos productos suntuarios, que para absorber los factores productivos de subsistencia¹¹⁸, por lo que la transformación estructural fue lenta y la sociedad conservó las estructuras precapitalistas de empleo, de ingresos y, por ende, de distribución de la renta¹¹⁹. En este punto, es posible ver otra utilidad de un nacionalismo económico que fomente el consumo de

¹¹⁷ “estos y otros expedientes son los que hacen participar (limitada y “pasivamente”) a la periferia en la sociedad global, pero sin llegar a “integrarla” al nivel básico, el económico, esto es, vía difusión del progreso técnico, el crecimiento de la productividad e ingresos, la ampliación y elevación de las oportunidades de empleo, etcétera” CEPAL, Pinto, texto IX, p. 561

¹¹⁸ “El grupo industrial ligado al mercado interno se desarrolla a través de un proceso de sustitución de manufacturas antes importadas, vale decir, en condiciones de permanente competencia con los productores foráneos. [...] Siendo así, las innovaciones tecnológicas que parecen más ventajosas son aquellas que permiten aproximarse a la estructura de costos y precios de los países exportadores de manufacturas, y no las que permiten una transformación más rápida de la estructura económica, por la absorción del sector de subsistencia.” CEPAL, Furtado, Texto V, pp. 240 - 241

¹¹⁹ “ Se explica, de este modo, que una economía donde la producción industrial ya ha alcanzado elevado grado de diversificación y tiene una participación en el producto que poco se distingue de la observada en países desarrollados, presente una estructura ocupacional típicamente precapitalista, y que gran parte de su población se halle ajena a los beneficios del desarrollo” CEPAL, Furtado, Texto V, p. 241

productos internos, pues debe cumplir la función de complementar esta competencia entre estos y los externos, o para disminuir su demanda y así aminorar el descontento por su inexistencia, cuando están prohibidos.

Según Aníbal Pinto, el mantenimiento de la estructura de la demanda fue la gran contradicción del modelo, pues se aspiraba a reproducir la estructura productiva de una sociedad de consumo opulenta, en condiciones dramáticamente diferentes¹²⁰. Esto significaba que se aspiraba a sustituir una pauta de consumo que consistía en las importaciones consumidas por las clases más altas, no por todo el país.

El desarrollismo cepalino tradicional pensaba que la industrialización por sustitución de importaciones (o sea, de bienes suntuarios) iba a actuar automáticamente como homogeneizadora de estas diferencias, como el modelo europeo, es decir, que el nuevo “polo industrial” iba a conducir al resto de la sociedad a una homogeneización. Pero, hacia 1970 esto no sólo no se había logrado, sino que incluso se había ahondado la heterogeneidad¹²¹, es decir, el distanciamiento entre un sector y otro era mayor.

Se hacía patente el fracaso del objetivo integrador que se había creído que traería la industrialización por sustitución de importaciones por sí sola, pues no pudo alterar la concentración de la distribución del ingreso, crear un mercado nacional económicamente integrado ni orientar el proceso hacia la satisfacción de la demanda de la mayoría de la población¹²². Según Pinto la industrialización a través de la sustitución de importaciones implicó la reproducción de pautas de producción para niveles medios de ingresos demasiado altos, es decir, la producción se orientó hacia un “consumo conspicuo”. Este tipo de consumo

¹²⁰ “se está pugnando por reproducir la estructura productiva de la “sociedad de consumo opulenta”, hecha posible por una base amplia y diversificada de producción y por niveles medios de ingreso sobre los 1500 dólares, en economías que obviamente no cuentan con lo primero y apenas alcanzan a 500 dólares por persona-año” CEPAL, Pinto, Texto IX, p. 562

¹²¹ “a) La cadencia del desarrollo ha estado lejos de acelerarse, consolidarse y hacerse “autosostenida”; b) La dependencia del exterior ha mudado de rostro, pero en muchos casos se ha tornado tanto o más influyente que en el pasado [...], c) Grandes segmentos de la población, de la estructura productiva y del “espacio económico” han quedado absoluta o sustancialmente marginados del avance registrado del “polo moderno”. [...] d) Finalmente –y lo más importante- no se discierne ninguna señal significativa de que la tendencia anterior vaya a rectificarse espontáneamente.” CEPAL, Pinto, Texto IX, p. 555

¹²² “la industrialización no fue capaz de alterar sustancialmente los patrones de distribución del ingreso, altamente concentrados, heredados de la economía primario-exportadora, no creando un mercado socialmente integrado y orientándolo crecientemente hacia la satisfacción de la demanda diversificada de los grupos de ingresos más altos”. CEPAL, Conceição y Serra, Texto X, P. 576

no se relacionaba con la demanda y gastos de la mayoría y, a su vez, requería el uso de demasiados factores productivos, incluyendo aquellos importados¹²³.

Como consecuencia de esto, gran parte de los factores productivos disponibles –tan importantes como escasos para la capacidad de importación y la capacidad de pago (recursos financieros)- eran usados en producir y consumir (y por tanto industrializar a través de) productos reservados a una parte reducida de la demanda nacional, lo que, a su vez, también causó que las posibilidades de la ampliación de la base productiva fueran menores¹²⁴. Así, según Conceição y Serra, la concentración de la propiedad implicaba una desigual distribución del ingreso que limitaba la capacidad de consumo de los sectores medios y bajos, y, por tanto, que la producción se reorientara hacia ese tipo de consumo, impidiendo un mejor uso de la capacidad industrial¹²⁵.

No se produjo el salto que en la década de los cincuenta preveía Prebisch hacia una sustitución de importaciones de los bienes intermedios y de capital, debido, primero, a la presencia de esta economía dual que impedía una dinamización de las exportaciones (“estrangulamiento relativo”), segundo, a la dependencia tecnológica que se expresaba en la necesidad de importar bienes de capital (“estrangulamiento absoluto”) y tercero, a la coyuntura internacional negativa que condicionaba el estancamiento de la capacidad adquisitiva de las exportaciones (“estrangulamiento absoluto”).

La concentración de la propiedad y la desigualdad de la distribución del ingreso no eran sólo problemas sociales, sino que también económicos, pues entre sus consecuencias se encontraban la estrechez de la oferta (bienes suntuarios) y la demanda interna (baja capacidad adquisitiva), la estrangulación relativa de la industria por la escasez de divisas

¹²³ “no está relacionado con la naturaleza de los bienes, sino, con otros aspectos, como ser, que se trata de consumos circunscritos total o absolutamente a una pequeña minoría y que, por lo mismo, están divorciados del patrón de la demanda o gastos de la mayoría, condicionado por el ingreso medio. [...] Los consumos “opulentos” de este tiempo demandan mucho capital y fuerza de trabajo y capacidad altamente calificada.” CEPAL, Pinto, texto IX, p. 563

¹²⁴ “Satisfechas las demandas de la relativamente pequeña población de altos ingresos, el sistema retaca su paso y/o se esfuerza por aligerarlo concentrando aún más los ingresos y/o ampliando “ficticiamente” el mercado [...] Todo esto con un tremendo drenaje de recursos financieros y de ahorros “potenciales”, esto es, que se filtran hacia el financiamiento del consumo en lugar de alimentar la inversión real” CEPAL, Pinto, Texto IX, pp. 562 - 563

¹²⁵ “En cuanto a la demanda, el problema consistía en la distribución extremadamente concentrada del ingreso en una pequeña cúpula, lo cual limitaba la diversificación y expansión adecuada del consumo de los grupos medios, justamente el tipo de consumo que permitiría el mejor aprovechamiento y ampliación de la capacidad industrial instalada, con importantes efectos de arrastre sobre la economía” (Conceição y Serra, Texto XVI, p. 584)

(debido a la poca productividad primaria) y un desincentivo para la inversión en todos los estratos sociales.

Por lo tanto, de acuerdo al pensamiento vigente en la época, la evidencia histórica mostraba que la mera promoción estatal de la industrialización era insuficiente, en tanto no había logrado eliminar esta heterogeneidad estructural, a pesar de la modernización de uno de los sectores, pues sólo la había cambiado. Sin embargo, fiel a la propuesta cepalina clásica, se contemplaba que las reformas necesarias debían hacerse dentro del capitalismo¹²⁶.

A pesar de ello, el desarrollismo cepalino crítico de la década del sesenta no se constituyó como una crítica que pretendía reemplazar completamente a los planteamientos del desarrollismo cepalino clásico. Por ejemplo, la crítica a la dependencia tecnológica apuntaba más a los detalles de la industrialización por sustitución de importaciones que a su núcleo, pues el desarrollismo cepalino clásico también contemplaba que esta estrategia debía expandirse eventualmente a los bienes intermedios y de capital. Tal vez la crítica vista apuntaba a reemplazar aquel “eventualmente” por un “ahora”, en tanto consideraron que sin aquel salto era imposible salir del subdesarrollo, la dualidad estructural y la dependencia; pero aquella objeción era sobre la forma más que sobre el fondo.

Por ende, los autores enmarcados en el desarrollismo cepalino crítico no rechazaron los ejes básicos del análisis clásico (centro-periferia, industrialización, regionalismo y conducción estatal), sino que, por el contrario, plantearon más bien una profundización de éstos. Por ejemplo, si bien se consideró que la industrialización por sí sola no traía una homogeneización de la estructura social, en ningún momento se desechó la necesidad de industrializar para lograrla. De hecho, era indispensable reorientarla y planificarla, pues su sola creación no había bastado. Además, como vimos, fue el mismo Prebisch quien amplió su análisis para remover el obstáculo estructural para el desarrollo, que significa la heterogeneidad estructural.

Esto, en términos prácticos, significa incluir otro eje básico analítico dentro del desarrollismo cepalino: la redistribución del ingreso, como forma de alterar una estructura social subdesarrollada que se había mostrado inmune ante el avance de la industrialización.

¹²⁶ “mientras la extrema izquierda predicaba como única salida la revolución, la CEPAL afinaba su cuadro conceptual para orientarlo en beneficio de la defensa de “estilos” más justos de crecimiento económico en el contexto del sistema vigente.” CEPAL. Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL: textos seleccionados. Vol. I, Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile, 1998, p. 36

De hecho, se evidenciaba la necesidad de una reforma agraria que, por una parte, aumentara la productividad, y con ella el ahorro y la inversión, y por la otra parte, aumentara el consumo y el mercado interno. Esto significa que, en términos de María da Conceição Tavares, se reduce el estrangulamiento relativo (factores internos) y el estrangulamiento absoluto (factores externos).

La solución propuesta por Prebisch para redistribuir el ingreso fue la aplicación, primero, de políticas para fomentar la austeridad en los grupos privilegiados, para aumentar la acumulación de capital (es decir, modificar la propensión al consumo: menos consumo, más inversiones), y segundo, de políticas redistributivas. La primera significaría concretamente la reducción del consumo de las clases altas, lo que aumentaría significativamente el ahorro y la inversión, pues en 1963 el 5% de la población con mayores ingresos consumía el 30% del consumo personal total, mientras que el 50% de la población más pobre consumía el 20% del consumo total. Evidentemente, esta reducción necesitaba de medidas compulsivas, como “reformas estructurales” iniciales, para posteriormente entrar al “funcionamiento del sistema económico”, por ejemplo, incentivando el ahorro.

La redistribución del ingreso como concepto podía ser, probablemente, de los ejes básicos que más ayuda necesitaría del nacionalismo. En ese sentido, se puede apelar al interés nacional por sobre el individual, concepto que en este caso es equivalente a la solidaridad nacional descrita por Habermas. Estos conceptos exigen que, por el bien de todos, se destine para el ahorro y la inversión parte de lo que se habría destinado para el consumo.

Esto significa también la necesidad de inculcar la costumbre del ahorro, y eliminar la cultura del consumo suntuario, es decir, un mecanismo de invención de la tradición de tipo c), pero más intenso que el necesitado en los cincuenta, porque se necesita un cambio más profundo en las prácticas del consumo: es diferente pasar de consumir productos suntuarios importados a consumir productos nacionales a reducir la propensión al consumo (propensión que según Keynes incluso era una ley psicológica).

El eje básico analítico de la industrialización también era modificado, pues se requería una reorientación de ella desde la sustitución de importaciones a la promoción del aumento y de la diversificación de las exportaciones, y así eliminar la “estrangulación absoluta”.

Esto significaba que era necesario dejar de lado la sustitución de importaciones anteriores a 1930, es decir, dejar de lado la producción de bienes de consumo durables, que generalmente eran suntuarios, enfatizando la diversificación y la ampliación de las fuerzas industriales. Pero este abandono de la sustitución de importaciones no implicaba una vuelta a aquellas importaciones, pues las divisas obtenidas iban a ser utilizadas en la importación de bienes de capital para la producción de productos masivos y populares o de productos exportables, por lo que se establecía tácitamente que empezaría a haber restricciones o incluso escasez de bienes suntuarios en el mercado chileno.

Era necesario, por tanto, un discurso nacionalista que identificara esta escasez con el “bien común” de toda la nación, a decir, la salida del subdesarrollo, que a mediano plazo habría de beneficiar a todos. Así, se fomentaba que se abandonara la preferencia de los industriales chilenos por producir bienes de consumo durables o suntuarios, para que la producción fuera determinada teniendo en mente el interés de todos los chilenos y se orientara hacia la exportación diversificada o el abastecimiento de un mercado interno ampliado y masivo. Por lo tanto, era necesario que la consigna “producto chileno” fuera ampliada a “producto de chilenos para todos los chilenos”, y que ese producto chileno abarcara también a los sectores primarios, más allá de los bienes de consumo durables o suntuarios.

El eje básico analítico de la conducción estatal era reforzado a partir de la profundización de la industrialización y de la redistribución del ingreso. Por ejemplo, Pinto expresó que la solución a la heterogeneidad estructural no viene a partir de una política fiscal redistributiva más intensa, sino que más bien a través del impulso económico productivo a las zonas “primitivas”. La propuesta de Pinto fue reorientar la industrialización y el crecimiento hacia la “diseminación del progreso técnico, la ampliación del mercado interno, la “homogeneización” del sistema” y el logro de una mayor autonomía y autosustentación, o sea, disminuir la dependencia de las economías periféricas¹²⁷. Así, su propuesta no atentaba contra el “sector moderno”, sino que aspiraba a su “reconversión”, es decir, que se

¹²⁷ “la traslación rotunda de acento desde un crecimiento precariamente asentado en las bases anteriores hacia uno cuyo pivote y objetivos centrales sean la *diseminación* del progreso técnico, la *ampliación* del mercado interno, la “*homogeneización*” del sistema [...] y el *logro de un mayor grado de autonomía o capacidad de autosustentación* del proceso respecto a influencias exteriores” CEPAL, Pinto, texto IX, cursivas suyas, p. 564

reenfocara hacia la producción de bienes más masivos¹²⁸, y que los recursos destinados a importación (de tecnologías y capitales) se redirigieran a sectores más amplios.

Es posible notar que se refuerzan todos los principios ya vistos anteriormente con respecto a la conducción estatal: incapacidad de los privados para solucionar los problemas provenientes del carácter periférico e incluso el mismo carácter y la oposición entre interés privado e interés público. De hecho, la propuesta de Pinto implica que el Estado lleve a cabo una política integradora y homogeneizadora más profunda que las descritas por Prebisch en los cincuenta, en tanto considera que es necesario ir más allá de las políticas fiscales redistributivas y administrativas programadoras, pasando a controlar qué (productos populares y masivos), cuánto (cantidades suficientes para todos) y para quién se produce (al alcance de la mayoría de la población). Por tanto, el desarrollismo cepalino crítico necesitó un uso más intensivo de la legitimación de la actuación del Estado, es decir de un mecanismo de invención de tradición tipo b), que su antecesor clásico, para validar esta mayor injerencia estatal.

¹²⁸ “en lugar de servir primordialmente los intereses y reclamos de una “caricatura” de “sociedad opulenta” se dedique a “trasmitir” su progreso al resto de la economía; a levantar las poblaciones, áreas o sectores rezagados.” CEPAL, Pinto, texto IX, p. 565

2.3 Políticas económicas del período: Programa del Gobierno Popular (FRAP 1964)

A continuación, se analizará el programa político planteado por el Frente de Acción Popular (FRAP), conformado por los partidos Socialista, Comunista y otros menores, para la candidatura presidencial de Salvador Allende de 1964. Este programa, redactado por el economista Pedro Vuskovic, cumple con diversos criterios que muestran su utilidad al análisis del desarrollismo, en tanto aterrizó y contextualizó los planteamientos de este modelo económico en una realidad concreta. En este sentido, el análisis de este programa político permite observar de qué manera los planteamientos más teóricos del desarrollismo fueron aplicados y comunicados a la realidad chilena, particularmente en el movimiento señalado.

El plan de acción analizado tiene como eje central un énfasis en las reformas estructurales. Tal como se vio en el análisis del desarrollismo cepalino, en este programa se partió desde un diagnóstico en el que Chile se veía atrasado no sólo en un sentido económico, sino también social, político y cultural.

Por tanto, según esta óptica era necesario llevar a cabo un proceso modernizador, basado en reformas estructurales de tipo keynesianas y desarrollistas. Esto se expresó en una serie de medidas que se retroalimentaban, pues dada la naturaleza integral del problema, su solución debía serlo también. Sin embargo, para comprender de mejor manera su conexión con sus antecedentes teóricos, es posible dividirlos en cuatro ejes principales que caracterizaron al programa: primero, se dio gran importancia a la demanda agregada, el mercado interno y, en consecuencia, a la distribución del ingreso; segundo, se postuló la necesidad de lograr la independencia económica; tercero, se dio un fuerte énfasis al proceso de industrialización y de modernización agrícola; y cuarto, se privilegió el rol central del Estado en la conducción económica.

2.3.1. Demanda agregada, mercado interno y distribución del ingreso

Uno de los principales puntos presentes dentro del análisis realizado por Vuskovic fue el problema de la mala distribución del ingreso. En el diagnóstico que se hizo de la situación chilena, se constataron enormes diferencias en la propiedad y, por tanto, en la distribución del ingreso. Por ejemplo, se constató que en el latifundio se encontraba una de las mayores

fuentes de desigualdad en el ingreso (relación de 1 a 120)¹²⁹. En la gran minería, a su vez, también los obreros veían poco de las riquezas generadas, pues la mayoría era retirada del país, otra parte era recaudada por el Estado, y otra era ganada por empleados. En la industria monopólica, también ocurría un fenómeno en que las ganancias iban en su enorme mayoría a los empresarios, situación que se repetía en el comercio mayorista.

En definitiva, a juicio del autor del programa la distribución del ingreso en Chile era pésima, y aún más en las áreas “concentradas” de cada sector, de lo que se deducía que la causa de la mala distribución del ingreso era la gran concentración de la propiedad, por lo que la solución al primer problema necesariamente habría de pasar por una desconcentración de la propiedad, como ya se analizará.

Sin embargo, es necesario notar que a pesar del carácter aparentemente “social” de medidas como la redistribución del ingreso, éstas no eran propuestas sólo con fines de igualdad y justicia social, sino que también eran parte de un programa de modernización y desarrollo¹³⁰.

En realidad, se aspiraba a un alza constante del crecimiento global¹³¹, que sólo podía lograrse a través de la acumulación de capital y el uso de los factores productivos ociosos: se necesitaba, pues, ampliar la capacidad de ahorro e inversión¹³². En la época, la inversión era demasiado baja, lo que condenaba a la economía al estancamiento y perpetuación de las

¹²⁹ “¿En estos latifundios, el patrón recibe en promedio 120 veces lo que paga a cada asalariado! En la agricultura latifundaria radica sin lugar a dudas, como puede verse, una de las principales fuentes de las disparidades que caracterizan la distribución del conjunto del ingreso nacional, tanto por el volumen de ingresos generado ahí –cerca de 4% del ingreso nacional– como por su extrema desigualdad”. “Las bases técnicas del Plan de Acción del Gobierno Popular”, Comando Nacional de la campaña presidencial del Dr. Salvador Allende. Santiago, julio de 1964. *En*: Pedro Vuskovic, *Obras escogidas sobre Chile (1964 – 1992)*. Centro de Estudios Políticos Latinoamericanos Simón Bolívar, Santaigo, 1993, p. 113.

¹³⁰ “Son también una manifestación clara de que las reformas estructurales constituyen hoy día no sólo un programa político justo, sino también una exigencia imperiosa del desarrollo económico chileno.” *Ibid.*, p. 25

¹³¹ “Este Plan de Acción del Gobierno Popular implica un ritmo muy rápido de expansión del producto total, cuya tasa media de crecimiento anual a lo largo del período 1964-70 alcanzaría a muy cerca del 10% [...] Este aumento implica una tasa media anual de 7,1% de crecimiento de la renta per cápita” *Ibid.*, p. 133

¹³² “Se llega así a otra de las deficiencias estructurales básicas de la economía chilena: su incapacidad bajo las condiciones que han regido hasta hoy para alcanzar tasas de ahorro e inversión suficientes para promover un crecimiento rápido y sostenido, que no sólo permita mantener los niveles de vida en permanente proceso de elevación, sino que también ofrezca a la población activa las crecientes oportunidades de trabajo que ahora no encuentra.” *Ibid.*, p. 127

desigualdades¹³³. Una de las principales causas de esta situación era la mala distribución del ingreso porque frenaba el crecimiento, concentrando la demanda en bienes primarios, y no industriales, por lo que los factores productivos nacionales (mano de obra, recursos naturales y capital) quedaban sin usar, es decir, ociosos¹³⁴. Por lo tanto, no era sólo un problema social, sino que también económico.

Debido a la mala distribución del ingreso, los sectores bajos rurales percibían un ingreso demasiado bajo, lo que, a su vez, traía consecuencias económicas, políticas, sociales y culturales negativas. Económicamente se llegaba a constituir una economía prácticamente de subsistencia, a pesar de que se generan productos comercializados, pues las ganancias se empleaban en productos suntuarios, y los trabajadores no tenían la posibilidad de adquirir productos manufacturados. Es así que esta estructura reducía el mercado interno.

Caso contrario era el de las clases altas, que poseían niveles de ingresos similares a los de los grupos altos de países desarrollados. Dentro de los sectores productivos existían algunas esferas donde se daba en mayor intensidad la concentración y el desperdicio de las ganancias: el latifundio, la gran minería y la empresa monopólica¹³⁵. En estas unidades se daban situaciones intensas de derroche y desperdicio de potenciales inversiones en bienes

¹³³ “la inversión neta, que representa efectivamente ampliaciones de la capacidad productiva, constituye apenas un 6% del producto. Esto significa a su vez, probablemente, que el capital nacional no aumente año a año sino en algo más de 3%. El mantenimiento de una situación de esta naturaleza, en que la capacidad productiva se expande a un ritmo ligeramente superior al crecimiento demográfico, está condenando necesariamente a la economía al estancamiento y al mantenimiento de las injusticias sociales que hoy la caracterizan” *Ibid.*, pp. 127 – 128)

¹³⁴ “es un fenómeno de tremenda trascendencia social, pero también de decidida importancia económica. Es imposible el crecimiento con esa estructura de la distribución del ingreso, porque el tamaño del mercado para bienes nacionales tiende a crecer lentamente, porque la estructura de la demanda otorga un peso excesivo a los bienes primarios, fundamentalmente alimentos, y el desarrollo del mercado para bienes industriales es escaso, y porque esa distribución del ingreso corresponde a una distribución de la propiedad y del poder político en que radican precisamente las causas del estancamiento. Por lo tanto, ya sea para movilizar los recursos nacionales que exige el aumento de la producción o para crear el mercado que justifique esa mejor producción, es indispensable redistribuir el ingreso y, por tanto, la propiedad.” *Ibid.*, p. 74

¹³⁵ “Es en esos sectores donde se dan su forma primordial las condiciones propicias para un elevadísimo nivel de ingreso personal y de consumo suntuario, así como para un gran margen de desperdicio de recursos y potencial de ahorros. La identificación y cuantificación de los recursos disponibles y potenciales en dicho conjunto de actividades [...] permite la determinación de la cuantía de recursos de que la comunidad podría hacer uso para aumentar su capitalización y a la vez emprender una eficaz política redistributiva.” *Ibid.*, p. 111

suntuarios por parte de los grupos de mayores ingresos¹³⁶, lo que mermaba la capacidad de ahorro nacional.

Sin embargo, a juicio del autor esta situación no había sido causada por la maldad de la clase alta, sino que por la estructura económica atrasada de Chile¹³⁷. En realidad, el argumento desarrollista no estaba en contra de la burguesía o del derecho de propiedad en sí, sino más bien estaba a favor de su democratización, es decir, de la ampliación de la propiedad a todos los sectores de la población, en lugar de su concentración en unos pocos. Se sugirió así introducir un factor social en el análisis económico: ya no se trataba sólo de cuánto se gana, sino que también de quién lo gana y cómo usa esa ganancia (es decir, si la capitalizaba).

A su vez, a juicio del autor, la distribución del ingreso y la calidad de vida estaban íntimamente relacionadas, pues el primero determinaba a la segunda¹³⁸, hecho que contradice el argumento que establece que no se puede acelerar el desarrollo de la economía dado el bajo ingreso total, porque la omisión del factor de la desigualdad del ingreso encubre contradicciones como el gasto de capital potencial en bienes suntuarios, la fuga de las utilidades y la desigualdad en la tributación fiscal.

El bajo nivel de ingreso personal disponible en los sectores sociales más bajos implicaba niveles casi nulos de ahorro e inversión, así como altas tasas de endeudamiento. Esto se intensificaba por los altos precios de bienes necesarios, que a su vez eran inflados por los costos de comercialización, generalmente hegemonizados por grupos de altos recursos¹³⁹:

¹³⁶ “Pero cuando se ha tratado de aumentar un poco la tasa de desarrollo, mediante mayores inversiones, no se ha mirado hacia la enorme potencialidad de ahorro nacional que significa la alta proporción del ingreso de que se apropia un reducido núcleo de la población chilena, y que en buena parte lo derrocha en forma de consumos suntuarios” *Ibid.*, p. 24

¹³⁷ “Sería ingenuo pensar que esta insostenible situación es el producto de la maldad premeditada de algunas personas. Las raíces de esta situación, como se ha demostrado con claridad meridiana en este capítulo, se encuentran en la estructura económica de nuestro país, y particularmente en el proceso histórico de concentración de la propiedad de los recursos productivos.” *Ibid.*, p. 120

¹³⁸ “Separadamente, suelen hacerse también ciertas referencias, muy superficiales y vagas, a la distribución del ingreso y las condiciones de vida de la población. Sobre todo, se presenta aquella descripción de sectores y estas referencias a la distribución del ingreso como dos fenómenos aislados, sin poner de manifiesto la estrecha relación y la íntima interdependencia que existe entre una y otra cosa. En esta forma, se intenta dejar ocultas las causas últimas de nuestro estancamiento económico y de la pobreza de grandes sectores de la población nacional” *Ibid.*, p. 109

¹³⁹ “Otro aspecto fundamental que destaca en estas informaciones se refiere a la fuerte incidencia que tienen los recargos por concepto de comercialización de los bienes que compran los consumidores. Por cada escudo que se compra de alimentos, se pagan casi 400 pesos de gastos de comercialización, que no benefician al productor agrícola, sino a intermediarios entre los cuales la mitad corresponde a empresarios de alto nivel de ingresos” *Ibid.*, p. 124

así los sectores altos gravaban a los sectores pobres por actividades que ni siquiera eran de producción, sino que de simple acarreo y almacenaje. Por su parte, las clases altas tenían pautas de consumo demasiado altas, por lo que ahorran relativamente poco (5%).

En consecuencia, se observaba que la estructura social desigual chilena condicionaba que en todos los sectores de la población el consumo, el ahorro y la inversión hayan sido nulos o mínimos. Todo esto se traducía en un mercado interno excesivamente estrecho¹⁴⁰.

La estrechez del mercado interno no era la única consecuencia económica perjudicial de la mala distribución de la propiedad. En el plano agrícola, ésta implicaba que gran parte de la superficie cultivable estaba en una proporción pequeñísima de fundos, los latifundios. Los latifundios eran muy improductivos, pues en ellos se cultivaba un bajo porcentaje de la tierra, en comparación con el resto de las propiedades, por lo que quedaba clara la necesidad de una reforma agraria que movilizara recursos ociosos (tierra que no se cultiva ni riega).

Esta baja productividad agrícola no sólo implicaba una escasez en el mercado interno, sino que también empeoraba la balanza de pagos, pues se exportaba menos y se necesitaban más importaciones para cubrir el déficit alimenticio. La estructura concentrada de propiedad de la tierra se traducía concretamente en la improductiva dualidad latifundio-minifundio, la facilidad de créditos y un exceso de subsidios. En otras palabras, debido a la estructura de la propiedad agrícola, no convenía ser productivo, pues era posible obtener grandes ganancias y facilidades sin hacer crecer la producción, lo que se ejemplificaba en que algunos dineros dados desde el Estado en forma de subsidios eran usados en otras cosas, como consumo suntuario, en lugar de ser invertidos para aumentar la productividad.

Asimismo, en el plano de la distribución, existía un oligopsonio de distribuidores, que perjudicaba a los pequeños y medianos agricultores, pues aumentaban el precio de los bienes, disminuyendo la demanda y finalmente los ingresos de los productores.

Entonces, el Programa sentaba dentro de sus objetivos a lograr hacia el fin del eventual gobierno popular, o sea, hacia 1970, la reducción de la concentración de la propiedad y la

¹⁴⁰ “Las características estructurales e institucionales de la economía chilena a que ha venido haciendo referencia se traducen, pues, en grandes desigualdades en la distribución del ingreso, en bajísimos niveles y en violentos contrastes en relación con las posibilidades de ahorro, en enormes disparidades de los gastos de consumo de la mayoría de los distintos grupos sociales, y en una composición del consumo de la mayoría de la población nacional que apenas permite atender necesidades vitales,” *Ibid.*, p. 124

redistribución del ingreso. En este sentido, el primer objetivo era aumentar el salario nominal y real de toda la población, salvo del grupo de altos ingresos (más aun considerando la inflación de seis años), lo que, en otras palabras, significaba que los grupos de altos ingresos debían ceder una parte de su ingreso.

En el caso del consumo, se proyectaba un incremento y modificación. Estos serían diferenciados según cada sector socioeconómico: en los sectores bajos el consumo aumentaría más que en los sectores altos (que de hecho, disminuiría levemente); el consumo popular y de los sectores medios se modificaría disminuyendo su porcentaje destinado a alimentación y aumentando el de vestuario, vivienda y otro tipo de bienes, mientras que en los grupos altos se mantendría el porcentaje de alimentación, vivienda, educación, etc., y disminuiría el gasto suntuario.

Esto, sin embargo, no significa que la redistribución del ingreso tuviera como trasfondo una connotación clasista. Por el contrario, para justificar y legitimar las medidas de redistribución del ingreso se esgrimía precisamente el interés nacional, y su preponderancia sobre el interés individual. Esto se tradujo en el siguiente argumento: si bien a corto plazo las clases altas perderán parte de sus ingresos, a mediano plazo esto no significará una pérdida, pues el desarrollo que traerá esa medida también les beneficiará¹⁴¹.

Se puede apreciar, por tanto, que no se buscó un perjuicio definitivo a las clases altas o el predominio de las clases populares, sino que, más bien, se apelaba a un esfuerzo pequeño y momentáneo de las clases altas, por el bien de todo Chile. Era necesario, pues, aumentar la solidaridad nacional de la que habla Habermas, incentivando la noción de bien común por sobre intereses personales. Este programa, pues, se mostró como un discurso integrador, al apelar al beneficio de toda la nación¹⁴². Como se ha señalado, no es un discurso social clasista, sino que más bien uno económico de desarrollo. De hecho, lejos de un discurso clasista obrerista, se estableció que el estancamiento de la clase media se debía a

¹⁴¹ “mediante la redistribución de la propiedad, el Grupo de altos ingresos deberá ceder a la sociedad una proporción importante de su ingreso actual, con el objeto de ayudar a promover el desarrollo y mejorar la situación de los sectores mayoritarios de la población chilena. Sin embargo, en 1970 el ingreso de ese Grupo no habrá disminuido, sino que recuperado su anterior nivel a causa del rápido crecimiento de la economía.” *Ibid.*, p. 79

¹⁴² “la política de remuneraciones que implantará el Gobierno Popular modificará también las formas prevalecientes de distribución del ingreso que se genera en la mediana y pequeña industria. Los márgenes son tan amplios, que esta redistribución no tendrá por qué significar un desaliento para los empresarios privados no monopólicos, sobre todo si se tienen en cuenta las grandes perspectivas de desarrollo que les abre el Plan de Acción del Gobierno Popular” *Ibid.*, p. 97

concentración económica y que, por tanto, era perjudicial. La redistribución no era sólo una medida social, sino que una económica, que a mediano plazo habría terminado por beneficiar incluso a quienes perjudicó inicialmente. Es verdad que se usa un argumento clasista (quitar inicialmente a los más ricos), pero su fin no es clasista, sino de conciliación de clases, que vendrá a través del desarrollo.

Entonces, el nacionalismo como medio era muy útil para este objetivo, pues se necesitaba que la clase alta, que aparentemente se vería afectada, tomara estas medidas no como un perjuicio absoluto, sino que, más bien, como una medida necesaria para el bien de todos, incluidos ellos mismos. Por tanto, era deseable que los intereses de cada clase se fundieran o fueran absorbidos por este “interés nacional”, útil para legitimar medidas de otra manera impopulares o que causaran una oposición extrema.

Lo importante es constatar que el “interés nacional” nunca es neutro y objetivo, sino que siempre es expresado por un grupo (en este caso, el FRAP), y, por ello, no es más que la identificación de los intereses de aquel grupo con los de toda la nación. Eso explica que el “interés nacional” sea apto para legitimar medidas incluso opuestas entre sí, según el grupo que lo defina, como lo muestra el hecho que desde 1975 en adelante el “interés nacional” se usó para legitimar medidas totalmente contrarias a las descritas en este trabajo.

Es útil, por tanto, analizar qué implicó que el “interés nacional” fuera asociado con la desconcentración de la propiedad y la redistribución del ingreso, y para legitimar qué medidas en particular serviría, lo que debería condicionar su contenido y forma.

Para llevar a cabo la necesitada redistribución, se contemplaba una serie de medidas llevadas a cabo por o desde el Estado. Los mecanismos de redistribución estatales en general pueden clasificarse en dos tipos: los mecanismos directos y los indirectos. Dentro de los mecanismos directos se incluyen medidas como la expropiación de la propiedad, sea para mantenerlas bajo administración o incluso propiedad estatal, o para repartirlos entre otros propietarios individuales o colectivos. Los mecanismos indirectos son aquellas políticas llevadas desde el gobierno que regulan, guían o moderan la acción de los privados, como las políticas monetarias (regulación de la emisión de moneda), las políticas fiscales (servicios públicos), las políticas tributarias, las políticas salariales, etcétera. Entre estos es posible encontrar una activa política fiscal que apuntaba a aumentar el gasto estatal en áreas como vivienda, educación, previsión, vacaciones y salud.

Según el programa analizado, la redistribución directa debía llevarse a cabo particularmente en seis sectores clave de la economía: agropecuario, industrial, minero, comercial exterior, financiero y de distribución. Sin embargo las acciones redistributivas estaban contempladas sólo para las escalas más grandes, es decir, para los latifundios, industrias monopólicas, gran minería, etcétera. Por tanto no se aspiraba a una eliminación de la propiedad privada (eliminando también la mediana y pequeña propiedad), sino que, más bien, a una distribución más justa y económica de ésta.

En el sector agropecuario se aspiraba a redistribuir la propiedad y los ingresos a través de una reforma agraria que consistía básicamente en: una redistribución a través de la disminución de ingresos del sector alto, una modernización económica entendida como racionalizar la explotación de la tierra, mejorar los ingresos a través del control estatal de la distribución y aumentar la producción para satisfacer la mayor demanda esperada, y la introducción, en algunos casos, de un sistema de explotación comunitario¹⁴³. El objetivo era, en primer lugar, asegurar que toda la población contara con los ingresos necesarios para satisfacer un consumo alimenticio básico, abastecidos por productos nacionales¹⁴⁴.

La reforma agraria era considerada la condición previa fundamental del desarrollo, pues sólo así se liberarían fuerzas productivas (recursos naturales, mano de obra, capital) en desuso o mal usadas¹⁴⁵. Por tanto, no debía reducirse sólo a la redistribución de la tierra, sino que también debía entenderse como una reforma estructural, que incluyera factores comerciales e industriales, de política exterior y financiera¹⁴⁶. Se evidencia, así, una óptica intervencionista en la que el crecimiento se logra a través de prohibiciones, limitaciones y planificaciones estatales, en contraste con la visión desreguladora libremercadista.

¹⁴³ “En cambio, cuando se trate de cooperativas agrícolas o unidades de producción estatal, el propietario individual desaparece, repartiéndose las utilidades entre los campesinos y el Estado” *Ibid.*, p. 77

¹⁴⁴ “asegurar a toda la población un nivel mínimo de ingresos que le permita adquirir los alimentos en cantidad suficiente, y asegurar que la agricultura nacional, complementada con las importaciones imprescindibles, esté en condiciones de proporcionar el abastecimiento correspondiente.” *Ibid.*, p. 30

¹⁴⁵ “Está suficientemente demostrado que el Sector Agrícola no ha respondido ni responde hoy a las exigencias de nuestro desarrollo, a pesar de la gran potencialidad de los recursos básicos del país, y que en ese sentido la principal responsabilidad recae sobre el régimen latifundario de tenencia de la tierra.” *Ibid.*, p. 82; “la liberación de la energía y potencialidad creadora de las masas rurales, las que han sido contenidas y oprimidas por siglos” *Ibid.*, p. 83

¹⁴⁶ “supresión del monopolio comercial e industrial, la liquidación de la penetración foránea y la nacionalización del crédito, con el objeto de poner de nuevo a toda la economía chilena en movimiento y sacarla de su actual postración” *Ibid.*, p. 83

Sin embargo, esta reforma agraria no debe entenderse como una eliminación total de la propiedad privada agrícola. De hecho, dentro de las tierras que debían ser expropiadas sólo estaba el 2% del total de propiedades, las que abarcaban el 66% de la superficie agrícola del país. Al resto se le mantendría e incluso incentivaría¹⁴⁷. Es decir, no se pretendía una eliminación de la propiedad privada, lo que muestra que la reforma agraria fue entendida como una modernización para todos los chilenos, en base de un interés nacional, no uno clasista¹⁴⁸. Se buscaba, por ende, más una expansión productiva que una igualdad total, para asegurar la alimentación nacional y el aumento de las exportaciones, para obtener divisas para las importaciones.

En el sector de la industria monopólica, la redistribución se lograría a través de la estatización de algunas industrias básicas y eliminación de otros monopolios. Así, se podría aplicar una redistribución directa a través de la modificación de los salarios y una indirecta, a través de un aumento de la inversión pública¹⁴⁹. Era necesario, entonces, un nacionalismo que lograra legitimar la expropiación de ciertas empresas por parte del Estado, cuando la conducción o conformación de éstas fuera contra el “interés nacional”.

En la gran minería, se proponía la nacionalización del cobre, hierro y salitre, lo que implicaba un aumento de la inversión pública en minería y del consumo interno (más divisas para importación)¹⁵⁰. Se rechazaba la presencia de capitales extranjeros en la gran minería del cobre, pues esto implicaba entregar las riquezas nacionales a intereses extranjeros, en lugar de ser usadas para inversiones nacionales¹⁵¹, por lo que se contradice la tesis de que esos capitales extranjeros permitían el alto nivel que Chile ocupaba en la producción de cobre. El nacionalismo, entonces, debía apelar a los “riquezas nacionales” y a su nacionalización.

¹⁴⁷ “Con respecto al resto, alrededor de 148000 propietarios no sólo no serán afectados por las expropiaciones, sino que el Gobierno Popular los protegerá y beneficiará ampliamente” *Ibid.*, p. 84

¹⁴⁸ “El Gobierno Popular expropiará los latifundios, pero dejará a sus propietarios una superficie para que éstos las trabajen de acuerdo a las normas generales. Podrán quedarse con sus mansiones y sus bienes suntuarios. Los campesinos necesitan la tierra y los implementos para hacerla producir en bien de todos los chilenos” *Ibid.*, p. 84

¹⁴⁹ “en el caso de las industrias estatizadas, el ingreso generado se destinará en parte a mejorar los ingresos de los obreros y empleados, y en parte a ampliar el financiamiento de los gastos e inversiones públicas” *Ibid.*, p. 77

¹⁵⁰ “liberarán cuantiosos recursos en divisas que permitirán financiar mayores gastos redistributivos y mayores importaciones para el consumo de la población, especialmente la asalariada” *Ibid.*, p. 78

¹⁵¹ “La historia del desarrollo de las actividades de estas compañías extranjeras en el país [...] es uno de los episodios más tristes de sumisión y entrega de las riquezas nacionales a los intereses monopólicos extranjeros, con graves perjuicios para el país por la pérdida de las oportunidades de desarrollo ocasionadas por el no retorno de la mayor parte del producto de las exportaciones de estas empresas. Estos valores quedan en el exterior en la forma de utilidades” *Ibid.*, p. 56

En el comercio básico exterior se propuso la creación de una Empresa Estatal de Comercio, que tuviera el monopolio de importación y exportación de productos pertenecientes a “rubros esenciales”. Este punto deja ver una óptica en la que se justifican las ganancias capitalistas, pero sólo en los casos en que se produzcan bienes y servicios concretos, pues las ganancias obtenidas a partir de actividades comerciales o financieras se consideraban improductivas, es decir, que no aportaban ningún beneficio colectivo, siendo por ello prescindibles e incluso indeseables. Incluso, estas actividades eran catalogadas como especulativas y, por ello, ampliamente criticadas y rechazadas¹⁵², por lo que se propuso también una redistribución a través del establecimiento de un monopolio estatal de distribución, beneficiando a productores y consumidores, en desmedro de comerciantes privados que obtenían grandes ganancias sin producir nada.

Así, dentro de los objetivos del eventual gobierno, se incluía un menor crecimiento de del comercio y del sector financiero, efecto de las políticas de control de precios y de la estatización. Estos sectores no debían tener como fin último el generar ganancias, sino que más bien contribuir al desarrollo y distribución de la producción, por lo que su crecimiento debe estar supeditado al de los sectores verdaderamente productivos (preferentemente primario y secundario).

En el sector financiero (Banco Central, sistema bancario nacional, compañías de seguros) se aplicó la misma lógica que en el comercio básico exterior, pues sus ganancias eran improductivas y aumentaban artificialmente el costo de los bienes, por tanto, eran injustificables y reprochables. Por ello, se propuso una redistribución del ingreso a partir de la nacionalización de este sector, el que, además, tenía una gran importancia política porque la oligarquía había sentado bases estratégicas en estos organismos¹⁵³. La estatización de sus ganancias, por su parte, aumentarían los recursos disponibles para la redistribución.

En el sector del comercio básico de distribución, se propuso la creación de una empresa estatal distribuidora al por mayor de productos básicos y materias primas, siguiendo con la lógica del rechazo a las ganancias provenientes del capital comercial y financiero.

¹⁵² “en el comercio básico de importación y exportación existe una clase parasitaria, que no crea nada y hace fabulosas utilidades.” *Ibid.*, p. 78

¹⁵³ “En el sector financiero está concentrado en Chile el centro de operaciones de la oligarquía. No se quebrará el poder político de ésta si no se la priva de sus posiciones en el Banco Central, la Banca Privada, las Compañías de Seguros, los Bancos Hipotecarios y demás entidades financieras.” *Ibid.*, pp. 78 – 79

Esta empresa habría permitido la redistribución del ingreso a través del establecimiento de menores precios, pues la empresa estatal no operaría en función de obtener ganancias.

La valoración a las actividades productivas y el rechazo de las especulativas significaba que era necesario un nacionalismo que apelara precisamente a la producción y al esfuerzo personal en pos del bienestar colectivo, a través de conceptos como la “construcción de Chile” o la nacionalización de las riquezas naturales, identificando su exportación en manos extranjeras como un saqueo (al contrario de lo necesitado en un modelo económico liberal).

2.3.2. Conducción estatal de la economía

Otro punto importante en el programa del FRAP era la conducción económica del Estado, la cual se estimaba fundamental para corregir las deficiencias estructurales a través de acciones directas e indirectas (políticas económicas). Esto significaba, según este diagnóstico, que el Estado debía asignarle menor importancia al sector terciario y, mientras fortalecía los sectores primario y, especialmente, secundario (producción de bienes en general), particularmente para bienes y servicios de consumo popular¹⁵⁴.

Según el programa presidencial del FRAP, era fuerte el papel que el Estado debía cumplir en la conducción de la economía. Esta convicción tenía como trasfondo teórico la visión keynesiana negativa sobre el funcionamiento de un mercado completamente libre, ya que era incapaz de asignar los recursos suficientes para todos. Esto traería como consecuencia necesaria una fuerte crítica a las políticas fiscales regresivas, que optaban por minimizar su esfera de acción, dejando por ende mayor margen a los mecanismos de mercado.

Por su parte, el diagnóstico entregado por el programa del Gobierno Popular expresó, en primer lugar, una crítica a lo que se consideraba una conducción económica que aspiraba solamente a contener temporalmente los problemas de la economía, a partir de programas que sólo buscaban la estabilización de la economía, más que su crecimiento o desarrollo.

¹⁵⁴ “Pero no se trata sólo del crecimiento global. Junto a ello, la acción directa del Estado y la acción indirecta a través de los instrumentos de política económica, conseguirá un cambio efectivo en la estructura económica actual a fin de superar sus deformaciones. Esto significa principalmente que se reducirá la incidencia de los servicios de comercialización y otros, a la par que se fortalecerá la base de nuestra industria y otros sectores de la producción de bienes.” *Ibid.*, p. 131

Esto, según el programa, había terminado por perjudicar a la economía, pues tuvo como resultado la postergación de reformas indispensables, es decir, no se apuntó a aumentar la capacidad productiva del país, lo que trajo como consecuencia poco ahorro nacional y poca acumulación de capital, traduciéndose esto finalmente en un crecimiento lento, desabastecimiento e inflación, cuya causa era una insuficiencia productiva, financiera y comercial.

La proyección de los resultados, quizás algo teñida por un optimismo característico de los programas políticos, señalaba que gran parte de los objetivos fijados se podían lograr rápidamente, pero sólo a partir de transformaciones estructurales radicales en la estructura de propiedad, eliminando latifundios, empresas extranjeras, monopolios industriales, la comercialización privada de los productos básicos y el predominio privado en el sector financiero¹⁵⁵.

La forma de alcanzar la solución a los problemas de la economía chilena radicaba en la aplicación de reformas estructurales con un fuerte componente estatal¹⁵⁶. En consecuencia, se negaba la tesis liberal según la cual era necesario alcanzar un equilibrio económico a través de una contracción monetaria y fiscal, pues según esta óptica eso no hacía más que sacrificar el crecimiento, reducir la demanda agregada (influencia keynesiana) y empobrecer a los trabajadores.

En cambio, la liberación y uso productivo de los recursos provenientes de la modernización que significaba la desconcentración de la propiedad y la redistribución del ingreso desmentía la teoría de que no se puede redistribuir el ingreso y aumentar el ahorro nacional simultáneamente¹⁵⁷, evidenciando que según esta concepción, la modernización era entendida como una racionalización general de la economía, no como el establecimiento o afianzamiento de un capitalismo weberiano basado en el emprendimiento individual privado.

¹⁵⁵ “el aprovechamiento de esos recursos potenciales sólo es posible mediante la materialización de las transformaciones muy profundas.” *Ibid.*, p. 129

¹⁵⁶ “Está más que demostrado que esas presiones [inflacionarias] obedecen a causas de fondo, relacionadas principalmente con el crecimiento insuficiente de la producción de alimentos, las características actuales de nuestro comercio exterior, la forma de operar el crédito bancario, y las deficiencias del sistema de financiamiento fiscal. No hay, por lo tanto, solución efectiva y duradera que pueda dejar de tener como base una reforma agraria, una nueva política de relaciones comerciales con el exterior y una reforma fiscal” *Ibid.*, p. 24

¹⁵⁷ “Queda demostrada la falacia de la afirmación frecuente en el sentido de que no es posible impulsar simultáneamente una redistribución importante del ingreso nacional y un aumento del ahorro interno para acrecentar la formación de capital.” *Ibid.*, p. 129

Por lo tanto, en el programa se criticó fuertemente la debilidad del papel dinámico que el Estado había tenido en la economía hasta ese punto, pues esto había redundado en que las ganancias se hayan ido principalmente a los sectores privados. Asimismo, su escaso papel había significado también que gran parte de sus obras y empresas pasaran a privados, con la respectiva concentración y mala distribución de las ganancias que ello traía.

El plan de desarrollo se basó, pues, en lo siguiente: identificación de los sectores concentrados, reforma estructural desde el Estado que redistribuya esos recursos, mayor capitalización e inversión, y mayor crecimiento. O sea, el subdesarrollo sólo se podía superar a través de una fuerte intervención estatal que redistribuyera los recursos, lo que propiciaba un desarrollo acelerado.

Todo esto mostraba el argumento desarrollista de fondo: la incapacidad y parcialidad de la economía de mercado, que no era capaz de satisfacer las necesidades de consumo de la población¹⁵⁸, porque había sido inútil en distribuir económica y justamente la propiedad de los recursos productivos. Desde esta insuficiencia del mercado se justificaban las reformas estructurales impulsadas desde el Estado, eliminando la excesiva, antieconómica e injusta concentración de la propiedad¹⁵⁹, así como acciones que paliaran los efectos perjudiciales de la economía de mercado, es decir, el aumento del sueldo real a partir de la prestación de servicios públicos.

Pero estas reformas estructurales estaban legitimadas no sólo por la insuficiencia del mercado como asignador de recursos, sino que también por el escaso impacto de las políticas redistributivas estatales (o políticas indirectas) aplicadas hasta ese entonces, pues en el Parlamento los grupos comprometidos financiaban los planes sociales a través de imposiciones regresivas e indirectas, es decir, recaudados desde toda la población, por lo que a final de cuentas afectaban a la mayoría del país, dejando sin solución la mala distribución

¹⁵⁸ “En consecuencia, la economía de mercado ha sido una economía parcial, que sólo ha funcionado eficientemente para abastecer las necesidades de una minoría nacional, pero que ha sido enteramente incapaz –como su propia lógica lo hace prever– para abastecer las necesidades de la gran mayoría de la población que no dispone de ingresos adecuados para expresar sus necesidades en el mercado.” *Ibid.*, pp. 120 – 121

¹⁵⁹ “He aquí la razón fundamental de las reformas estructurales, a través de las cuales se elimina ese excesivo control de una minoría sobre los medios productivos, y de la necesidad de entregar al Estado, como representante de las mayorías nacionales, el manejo de esos sectores claves de la economía nacional. No existe otra forma para que esa enorme masa de recursos que hoy se desperdicia en manos de una minoría privilegiada contribuya mañana con toda su enorme potencialidad a resolver los apremiantes problemas del 75% de los chilenos” *Ibid.*, p. 121

del ingreso nacional¹⁶⁰. Por ejemplo, hacia el año 1964 aproximadamente tres cuartas partes de los ingresos tributarios provenían de impuestos indirectos al consumo, es decir, que afectaban a todos, perjudicando a los más pobres. En cambio, los impuestos directos a las empresas y las personas eran muy bajos y aportaban un porcentaje pequeño del ingreso nacional.

Por ello, se consideró que el Estado debía ampliar sus funciones, obteniendo recursos a través de una estructura impositiva directa, es decir, gravando no a todos, sino que preferentemente a los más ricos, para así disminuir la brecha social. Además, se postulaba que gran parte de los ingresos habrían de venir de los ingresos de la gran minería y de empresas estatales en general, moderando así la necesidad de elevar los impuestos¹⁶¹.

Asimismo, se consideraba que el gasto fiscal estaba mal destinado, pues en gran parte se usaba en una estructura pública que subsidiaba a empresas que no lo necesitaban y beneficiaba más a grupos medios que a los bajos. La política fiscal era considerada, entonces, como un mecanismo de redistribución efectiva del ingreso, es decir, parte de la modificación estructural necesitada, en contraste con el fin neoliberal de la política fiscal, que es el asegurar condiciones mínimas de subsistencia. En cambio, se proponía la ampliación y reorientación del gasto público.

Por otra parte, se criticó el alto gasto estatal, es decir, altas exigencias combinadas con bajos recursos, que se traduce en un bajo nivel de ahorro y por ende una baja participación de la inversión estatal en el total de ella. Es interesante que se critique el alto gasto estatal, al igual que en el neoliberalismo. Sin embargo, existe una discrepancia en los trasfondos económicos y filosóficos en tales críticas: mientras la crítica neoliberal al exceso de gasto estatal se remonta a la doctrina económica del libre mercado y a la libertad negativa, la crítica desarrollista apunta precisamente a que el alto nivel del gasto impide una mayor participación, basándose en el sentido keynesiano de la inversión estatal y una concepción

¹⁶⁰ “Como estos grupos no podían resistirse ostentosamente en el Parlamento a aprobar iniciativas de gastos de evidente y obvio bien público, ejercen su acción negativa en forma embozada [...] De ese modo, a una distribución muy regresiva del ingreso nacional se agrega un bajo nivel insuficiente de ingresos públicos y una estructura deformada de los ingresos fiscales, caracterizada por el predominio de los impuestos indirectos.” *Ibid.*, pp. 124 – 125

¹⁶¹ “Los mayores ingresos públicos indispensables para cumplir ese conjunto de responsabilidades provendrán en buena medida de las propias empresas estatales [...] y las que sea necesario estatizar [...] De esta manera, la carga tributaria aplicable directamente a las empresas privadas y a las personas podrá mantenerse dentro de límites moderados, a la par que podrá asegurarse su distribución más equitativa entre los distintos sectores de la población” *Ibid.*, pp. 131 – 132

positiva de la libertad. Esta similitud en el diagnóstico y discrepancia en el trasfondo se tradujo en la práctica en que las soluciones propuestas para el mismo problema fueran radicalmente diferentes.

La solución propuesta por el programa para el bajo nivel de ahorro no fue la disminución de exigencias del Estado, sino que el aumento de su recaudación y una reorientación del gasto que no implicara una disminución; así, redistribución del ingreso y aumento de la acción estatal son dos grandes armas del desarrollismo para lograr un mejoramiento de las condiciones de vida. En efecto, el rol dinámico del Estado en la conducción económica era indispensable en los procesos de industrialización y de producción primaria, así como en estímulos indirectos en beneficio del sector privado¹⁶².

Todo esto llevó a que se aseverara la mayor eficiencia del sector público por sobre el privado en aspectos sociales o económicamente dinámicos, por lo que debían nacionalizarse servicios básicos, como el sistema de salud, y sectores estratégicos, como la minería¹⁶³. Por consiguiente, la nacionalización era vista como la solución a los problemas graves, hayan sido sociales o económicos, mientras que el sector privado era visto como ineficaz en asegurar una distribución eficiente de recursos.

Por lo tanto, se necesitaba un nacionalismo que validara la acción del Estado por sobre “intereses individuales” que iban contra el bienestar general, con el fin de que se aceptaran medidas que significaran un predominio legal del Estado sobre algunos individuos.

Sin embargo, si se recuerda el breve examen de la teoría keynesiana y del desarrollismo cepalino, esta crítica al desempeño del mercado era parcial. Por ello, en el programa frapista se consideró que la participación directa del Estado en la industria debería

¹⁶² “Además le corresponderá al Estado un rol dinámico fundamental en la promoción del desarrollo de la economía nacional, mediante su participación directa en el impulso al proceso de industrialización y en las actividades de extracción y elaboración de nuestras materias primas básicas. La planificación de toda la acción estatal tendrá también en cuenta los estímulos indirectos, la cooperación financiera, la asistencia técnica y la provisión adecuada de facilidades básicas de transporte, energía, agua, etc., que faciliten el desarrollo simultáneo de la iniciativa privada” *Ibid.*, p. 131

¹⁶³ “todos estos antecedentes llevan ineludiblemente a la conclusión de que el único trato posible, compatible con los intereses del desarrollo del país, está en la nacionalización de las empresas extranjeras, único medio de que el país controle en su beneficio el uso de esta riqueza básica, ya que está ampliamente demostrada la esterilidad de conceder nuevas garantías adicionales de las que ya se han otorgado, que ahora vienen exigiendo las compañías para completar las inversiones necesarias.” *Ibid.*, p. 60

existir exclusivamente en los sectores dinamizadores y estratégicos, mientras que en el resto se debía incentivar la inversión privada, aunque desconcentrada, como ya se vio.

Según este programa, el Estado debía influir en industria de cuatro maneras, según las características propias de cada sector o industria:

- i) Estableciendo industrias nuevas estatales en sectores estratégicos o que no interesaran a empresarios privados
- ii) Estatizando la administración de algunas industrias monopólicas estratégicas, para determinar sus orientaciones productivas
- iii) Propiciando la acción indirecta del Estado como regulador crediticio, tributario e importador
- iv) Propiciando la acción indirecta del Estado como comprador de productos producidos por privados

Por lo tanto, la participación estatal en la industria que se proponía no era total, sino que básicamente se consideraba que la extensión de su acción directa debía limitarse a la estatización de algunas empresas monopólicas, a la recuperación de antiguas empresas estatales que habían sido privatizadas y la creación de nuevas empresas¹⁶⁴.

A su vez, se planteaba que el sector estatizado abarcaría sólo parte del conjunto de la economía, en tanto la empresa privada habría seguido teniendo importancia y protección. Entonces, es posible plantear que la economía ideal planteada por el programa frapista era una economía mixta¹⁶⁵, en la que el papel del Estado era aportar en sectores estratégicos, para lograr el desarrollo nacional.

En otras palabras, dado que no se buscaba la eliminación de la propiedad privada, no se proponía una política sistemática total de expropiaciones, por lo que la exacerbación del interés nacional por sobre el individual que se necesitaba no era total. En efecto, si la propiedad privada no sólo no se eliminaba, sino que se masificaba, era necesario crear un

¹⁶⁴ “La estatización de monopolios industriales, la recuperación para el sector público de empresas que fueron promovidas por el gobierno y transferidas posteriormente a intereses privados, y la creación de nuevas industrias con recursos públicos, reforzarán aquellos cambios en la estructura institucional de la industria, mediante una fuerte participación de empresas estatales.” *Ibid.*, p. 93

¹⁶⁵ “No se trata de sustituir a la industria privada por industria estatal, ni de crear empresas estatales competitivas de empresas privadas [...] no sólo se respetará, sino que se apoyará la actividad de la mediana y pequeña industria privada, así como la artesanía” *Ibid.*

tipo de nacionalismo donde se expresara una complementariedad entre el interés nacional (conducción estatal en sectores estratégicos y dinámicos) y el individual (derecho masificado a la propiedad).

Así, se llegó a sugerir que se entregaran estímulos a la producción privada, a través de asistencia técnica, comercial y financiera, el estímulo de cooperativas de abastecimiento y de venta, el otorgamiento de créditos baratos y oportunos (con nacionalización del crédito), el suministro de insumos baratos (por ejemplo, la energía) y de estudios técnicos y la distribución barata de productos, gracias a la nacionalización de la distribución de productos básicos.

En fin, el aumento del rol del Estado en la economía –según el cual se esperaba un aumento de su conducción, su iniciativa y sus ganancias- tenía como objetivo que éste tuviera un rol dinámico en el desarrollo, la modernización y la seguridad social chilena¹⁶⁶.

Esta modernización consistía en liberar a la economía de sus trabas atávicas injustas e improductivas, expresadas en sectores premodernos como el latifundio, de abusos patronales como en la industria monopólica, o de injerencias extranjeras como en el caso de la gran minería. Su papel era captar los recursos concentrados y usarlos a favor del desarrollo de la economía, por lo que se contemplaba una economía mixta, en la que los privados también habrían tenido importancia, aunque siempre en consonancia con los intereses nacionales¹⁶⁷. Por ende, más que una eliminación de la economía de mercado, se trataba teóricamente de una verdadera modernización, de tipo mixta, de un mercado interno sólido, una masificación de los derechos de propiedad y una industrialización liderada (pero no monopolizada) por el Estado¹⁶⁸.

¹⁶⁶ “Este es un reflejo del papel dinámico preponderante que vuelve a asumir el sector público en el proceso de desarrollo chileno, tanto en lo que se refiere a la expansión y modernización de la estructura productiva, como en lo que atañe a su función de provisión de servicios sociales básicos. Recuperará así ese rol de liderazgo que tuvo en décadas pasadas, y que permitieron a Chile ser la avanzada latinoamericana en materia social y de industrialización” *Ibid.*, pp. 136 – 137

¹⁶⁷ “Cabe insistir en que la fuerte expansión de este tipo de ingresos fiscales no representa la concentración en manos gubernamentales de una parte exagerada de la actividad económica nacional, ya que [...] la expansión de los sectores privados es también apreciable, y de hecho crecen a ritmos muy superiores a los de la experiencia histórica” *Ibid.*, p. 143

¹⁶⁸ “la estrategia de desarrollo del Gobierno Popular [...] reside, por una parte, en transferir el control del excedente económico que genera nuestra sociedad de un pequeño grupo privado privilegiado a la esfera pública, para que ésta disponga de su uso en beneficio del conjunto de la colectividad nacional; por otra parte, la utilización planificada de los recursos que aporta el control del excedente económico al Estado permite a éste ir creando progresivamente –a través de su política redistributiva- el mercado nacional de que ahora carecen nuestros empresarios no monopólicos” *Ibid.*, pp. 143 – 144

Su otro objetivo, asegurar la seguridad social, puede interpretarse más allá de su esfera social (mejoramiento de las condiciones de vida), pues teóricamente también tenía una consecuencia económica, a decir, el aumento del salario real, lo que concretamente significa que el dinero que previamente se invertía en servicios como vivienda, educación o salud pasarían a utilizarse para consumo o ahorro e inversión, por lo que aumentaría el la demanda y con ella mercado interno.

Asimismo, la prestación de servicios o producción de bienes por parte del Estado permitiría aumentar la inversión pública y así generar, por ejemplo, más empleo en obras públicas, lo que implicaba un bajo crecimiento del producto (ganancias) en estos sectores, porque tendrá una orientación popular, bajando los precios y arriendos, en el caso de la construcción. Sin embargo, siguiendo la postura de Keynes, lo que importaba no era tanto la maximización de las riquezas, como el asegurar el bienestar de toda la población, incluso de aquellos menos capaces o con menos suerte.

Entonces, se planteó como objetivo un crecimiento diferenciado según distintos sectores por decisión y acción estatal, a partir de los “intereses nacionales” definidos: aumentarían las ganancias de los sectores productivos (primario y secundario), mientras que disminuirían las del sector terciario, corrigiendo un gran defecto estructural que causaba estancamiento e inflación, es decir, un crecimiento bajo e irregular. Así, el programa frapista incorporó simultáneamente crecimiento y estabilización, en contraste con los programas liberales anteriormente ensayados sin mucho éxito (Misión Klein-Sacks, gobierno de Alessandri Rodríguez), donde el crecimiento se postergaba a priori en pos de lograr una estabilización expresada en el freno de la inflación a través de políticas restrictivas.

Para lograr estos objetivos, era indispensable fomentar un tipo de identidad nacional que legitimara el rol conductor, planificador y empresarial del Estado, en tanto era éste el que encarnaba el “interés nacional” de todos, en contraste con el individual. Se necesitaba, asimismo, una legitimación a través del nacionalismo de la redistribución del ingreso a partir de medidas como la reforma agraria, la expropiación de grandes industrias monopólicas y la nacionalización de los recursos mineros, para convencer a quienes no estaban de acuerdo y a quienes estas acciones perjudicaba directamente.

CONCLUSIONES: DESARROLLISMO CEPALINO Y NACIONALISMO ECONÓMICO

En la primera parte, se aportaron algunas consideraciones útiles para una historización y teorización del nacionalismo. En primer lugar, se definió 'identidad nacional' como la construcción histórica de una percepción flexible y dinámica en la que cada individuo se considera o imagina a sí mismo como parte de una nación. Nacionalismo se definió como un tipo de argumento o acción discursiva y subjetiva que apela a aquella identidad y/o que aspira a construirla (“invención de la identidad”) a través de una selección cuantitativa y cualitativa de aspectos preferentemente reales -aunque también pueden ser inventados- que construyen una alteridad nacional específica por parte del emisor de este discurso.

Se conservó la fórmula de los teóricos analizados, en la cual la cultura es la base o el equivalente de una nación (como “nacionalismo potencial”, “protonacionalismo popular” o “raíces culturales”). El componente “cultura”, sin embargo, fue reemplazado por el de “identidad”, en tanto la autoidentificación de una cultura puede ser no-objetiva, es decir, el que un grupo de personas se considere a sí mismo como una sola cultura no está necesariamente fundado en aspectos “reales”, sino que depende de cómo se piense este determinado grupo.

Así, si se recuerda uno de los ejemplos dados, la “raza chilena” exaltada por Nicolás Palacios a comienzos del siglo XX cobra historicidad no como raza, sino que como constructo teórico capaz de movilizar, por lo menos, a una parte de la población chilena. Entonces no es siquiera que el nacionalismo cree a la nación, como sostienen Gellner y Hobsbawm, sino que incluso puede no necesitar de una, apelando más bien a una identidad nacional. Su capacidad de movilización, sin embargo, en general debería verse favorecida por la presencia real del factor, lo que evita caer en un subjetivismo metodológico total, igualando a los nacionalismos europeos con los latinoamericanos.

La amplitud de estas definiciones obliga, por lo tanto, a considerar de manera neutra al nacionalismo, no como una ideología que encubre las contradicciones del sistema de explotación (en su sentido marxista clásico), un detalle populista que debe ser ignorado mientras no haga daño (en su sentido liberal) o el despertar de una esencia y alma (en su sentido conservador). Esto implica que no hay una “naturaleza” del nacionalismo

intrínsecamente positiva o negativa, y que éste no puede ser patrimonio de una clase social o de una ideología; su desarrollo histórico particular en América Latina fue esbozado inicialmente en la primera sección. En realidad, el argumento de la apelación a la nación como medio ha sido y puede ser usada por cualquier tipo de proyecto, pues al “interés nacional” es posible darle el sentido deseado a partir de esta invención de la identidad.

Sin embargo, salvo casos extremos como una guerra indeseada, en el ámbito económico el “interés nacional” siempre es ideológico, en el sentido que Marx dio a la palabra, pues encubre las contradicciones de clase de cada sociedad, pretendiendo que todas las clases tienen los mismos intereses. En efecto, históricamente los intereses grupales o clasistas han tratado de ser identificados con el interés nacional. Así, si son los intereses de los trabajadores los que se asocian al interés nacional, para las clases altas este nacionalismo será ideológico (como se vio, se esgrimió un esfuerzo inicial de las clases altas por el beneficio de todos). Asimismo, cuando han sido los intereses de las clases altas los que se asocian al interés nacional, el nacionalismo fue ideológico para las clases trabajadoras. Un ejemplo de esto es cuando se aplicaron medidas liberales de *shock* que afectaron principalmente a los sectores más bajos (disminución tasa de empleo y del salario real), aludiendo al sacrificio momentáneo en pos del interés nacional.

El presente trabajo aportó, en primer lugar, la necesidad del análisis sobre qué ha motivado que cada sujeto histórico o grupo de poder (emisor) haya construido su discurso particular de la identidad nacional -es decir, su particular tipo de nacionalismo- de esa manera. En segundo lugar, aportó analizando una posible motivación de entre varias: la del modelo económico desarrollista que estableció necesidades económicas que requerían un determinado comportamiento de la población (ampliación del mercado interno, consumo propio, etc.), que podía ser incentivado por un discurso de la identidad nacional acorde con esos objetivos.

El desarrollismo cepalino durante su período de influencia sobre las políticas gubernamentales (1948 – 1973, aproximadamente), tanto en su variante original –la de la industrialización por sustitución de importaciones- como en sus derivaciones –dependencia, heterogeneidad estructural-, se constituyó como un mecanismo de invención de tradiciones. La simbolización de cohesión social o pertenencia a un grupo es en este caso dual y responde a la nación y la región, como sectores periféricos y/o dependientes; esto a su vez legitima la acción estatal y el establecimiento de la acción intragubernamental (incluida la misma

CEPAL), precisamente para solucionar esta situación; por tanto, apuntan hacia el objetivo de inculcar creencias y sistemas de valores, orientando el consumo hacia los productos nacionales e incentivando la capitalización.

Por su parte, el plan descrito en el Programa presidencial del FRAP era integral, pues se presupuestaba que todos sus pasos debían cumplirse simultáneamente para asegurar su éxito. No sólo el crecimiento en sí llevaba a la absorción de mano de obra, sino que ésta era reforzada por la forma de esta particular estrategia de desarrollo.

Por ejemplo, la redistribución del ingreso aumentaría la demanda y por ende, el número de empresas que requerirían mano de obra, mientras que se aumentaría la producción agrícola con la reforma agraria. A su vez, la redistribución del ingreso y el cambio de la composición del consumo eran medidas que debían ir acompañadas de cambios en la estructura productiva agrícola y urbana (para el mercado interno y las exportaciones). El aumento de la producción agrícola, gracias a la reforma agraria y una nueva organización, era necesario para satisfacer el aumento de demanda producto de la redistribución del ingreso. Por su parte, el mayor rol estatal, que aumentaba el sueldo real, iba acompañado por más y mejor financiamiento fiscal; la utilización de recursos productivos iba junto al mejoramiento de la calidad de vida; y el crecimiento garantizaba alcanzar el pleno empleo.

El programa, por tanto, se mostró como una manifestación más concreta y aplicada del desarrollismo económico de corte más teórico. En su análisis, se enfatizó el examen de la redistribución del ingreso y la conducción estatal, mostrando de qué manera esos dos puntos claves condicionaron un determinado tipo de nacionalismo, que precisamente ayudara en la consecución de los objetivos fijados.

De hecho, existió una retroalimentación entre los objetivos determinados de un estilo de crecimiento (en este caso, desarrollismo cepalino) y el contenido del nacionalismo incentivado (en este caso, nacionalismo económico): el nacionalismo económico fue, por lo menos, incentivado por el desarrollismo porque le era funcional, generando versiones públicas que modificaron los modos de vida concretos (pautas de consumo, estructuras impositivas homogeneizadas, etc.), es decir, propiciando condiciones materiales condicionantes para la configuración de una determinada comunidad imaginada.

A su vez, la retroalimentación aludida se completa debido a que estos modos de vida modificados, condicionan, a su vez, la producción cultural, y por tanto, las versiones públicas de la identidad (es decir, el nacionalismo “desde arriba” estatal o privado). El hecho de establecer un mercado interno con producción interna contribuye a la concretización de una comunidad: consumir un producto hecho por compatriotas (Hecho en...) y consumido por compatriotas ya ayuda a la construcción de similitudes prácticas. En conclusión, para el desarrollismo cepalino, era conveniente que la identidad nacional tuviera los contenidos que hemos descrito: económico (para el consumo interno, posteriormente masivo), regionalista (para la integración) y estadista (para la intervención y la redistribución).

Por tanto, es posible señalar que se confirma la hipótesis del trabajo, pues se ha mostrado de qué forma el desarrollismo impuso ciertas exigencias al nacionalismo estatal, evidenciando así la relación entre ambos.

Sin embargo, estas mismas conclusiones ilustran la parcialidad y los límites de esta investigación. Si se recuerda, establecimos que las ideas están influidas no sólo por quien las emite, sino que también por las condiciones materiales en las que son desarrolladas y por otras ideas. El pensamiento económico, sintetizado en el 'modelo económico', se puede encontrar dentro de estas otras ideas que influyen sobre el nacionalismo, pero ciertamente no es la única, por lo que este trabajo explica solamente de manera parcial el tipo de nacionalismo estatal específico en el contexto de la configuración desarrollista de la economía.

Así, estas conclusiones se limitan a constatar algunas motivaciones para que el nacionalismo estatal sea de una particular forma, más que describir a este nacionalismo en sí, que puede ser estudiado a través de otras fuentes, como los discursos gubernamentales, textos escolares, propaganda, entre muchas otras formas de masificación del nacionalismo desde el Estado.

Estas conclusiones son también limitadas porque se refieren solamente al ámbito estatal, mientras que el nacionalismo se reproduce también en otras esferas privadas, como se señaló en el capítulo I. Incluso, el mismo ejercicio del análisis del modelo económico puede ser realizado en grupos que no alcanzaron el poder estatal.

Para una comprensión más cabal e integral del nacionalismo, así como un estudio más amplio que abarque otros nacionalismos más allá de los estatales, es necesario tener en cuenta factores -de conciencia o concretos- pertenecientes a otras esferas (política, económica, social, cultural, etcétera). Del mismo modo, las conclusiones extraídas en este estudio, sobre las motivaciones potenciales para el nacionalismo estatal, deben ser contrastadas con el nacionalismo estatal real.

En última instancia, se propone que este tipo de análisis puede ser realizado con otros modelos económicos, en otros períodos temporales y otros marcos geográficos, para así avanzar en el estudio de un fenómeno que, al parecer, ha sido indisoluble con el surgimiento de los Estados modernos, y que se ha mostrado inmune ante los ataques que se le han hecho desde los más diversos sectores. En la práctica, el nacionalismo ha sido una herramienta política demasiado útil para ser negada.

Bibliografía

- 1) ANDERSON, B. 1993. Comunidades Imaginadas. Reflexiones sobre el origen y la difusión del nacionalismo. Fondo de Cultura Económica, México D. F.
- 2) BIELSCHOWSKY, R. 1998. “Cincuenta años del pensamiento de la CEPAL: una reseña”, en CEPAL. Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL: textos seleccionados. Vols. I y II. Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile.
- 3) FURIO BLASCO, E. Los lenguajes de la Economía. Un recorrido por los marcos conceptuales de la economía. [en línea] <www.eumed.net/libros/2005/efb/>
- 4) DOS SANTOS, T. 1970. Dependencia y Cambio Social, Centro de Estudios Socio-Económicos, Universidad de Chile, Santiago de Chile.
- 5) GARCÍA CANCLINI, N. 1995. Consumidores y ciudadanos: conflictos multiculturales de la globalización, Editorial Grijalbo, México D.F.
- 6) GELLNER, E. 2001. Naciones y nacionalismo. Alianza Universidad, Madrid.
- 7) HALL, S. 2003. “¿quién necesita “identidad”?” en Stuart Hall y Paul du Gay (compiladores), Cuestiones de identidad cultural, Amorrortu, Buenos Aires.
- 8) HOBSBAWM, E. 1992. Naciones y nacionalismo desde 1780. Editorial Crítica, Barcelona.
- 9) HOBSBAWM, E. 2002. La invención de la tradición. Editorial Crítica, Barcelona.
- 10) KEYNES, J. M. El final del laissez-faire. [en línea] <<http://www.eumed.net/cursecon/textos/keynes/final.htm>>
- 11) LARRAÍN, J. 1996. Modernidad, razón e identidad en América Latina. Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile.
- 12) LARRAÍN, J. 2001. “Globalización e identidad nacional”. En: Revista chilena de Humanidades, N° 20, Santiago de Chile.
- 13) ROJO, G. 2006. Globalización e identidades nacionales y postnacionales... ¿de qué estamos hablando? LOM ediciones, Santiago de Chile.
- 14) ROMERO, J. L. 1976. Latinoamérica: las ciudades y las ideas. Siglo XXI Editorial, Buenos Aires.
- 15) SALAZAR, G. y PINTO, J. 1999. Historia Contemporánea de Chile, LOM Ediciones, Santiago, Chile, Vol. I.

- 16) SALAZAR, G. 1991. "Empresariado popular e industrialización: La guerrilla de los mercaderes (Chile, 1830-1885)". En: Propositiones, N° 20, Santiago de Chile, pp. 180 – 231
- 17) SALAZAR, G. 2003. Historia de la acumulación capitalista en Chile (Apuntes de clase), LOM ediciones, Santiago de Chile.
- 18) STALIN, J. 1913. El Marxismo y la cuestión nacional. Edición de Marxists Internet Archive, 2002, En <http://www.marxists.org/espanol/stalin/1910s/vie1913.htm>.
- 19) SUBERCASEAUX, B. 2007. Historia de las ideas y de la cultura en Chile, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, Tomo IV, "Nacionalismo y cultura".
- 20) VÉLIZ, C. 2001. "Nacionalismos, globalizaciones y la sociedad chilena", en Revista chilena de Humanidades, N° 20, Santiago de Chile.

Fuentes

- 1) En: CRÍTICA DE LA ECONOMÍA CLÁSICA. 1968. John Maynard Keynes “et al”. Editorial Ariel, Madrid.:
 - Texto I: KEYNES, J. M. La teoría general.
 - Texto II: HANSEN, A. La función de consumo como contribución a la teoría económica.
 - Texto III: SWEEZY, P. M. La aportación de Keynes al análisis del capitalismo.
 - Texto IV: OHLIN, B. Juicio a la obra de Keynes, a la luz de la teoría de la escuela de Estocolmo.
 - Texto V: LERNER, A. P. ¿Por qué la teoría keynesiana de los salarios es correcta?
 - Texto VI: LEKACHMAN, R. Utilidad actual de Keynes.
- 2) En: CEPAL. 1998. Cincuenta años de pensamiento en la CEPAL: textos seleccionados. Vols. I y II. Fondo de Cultura Económica, Santiago de Chile (Entre paréntesis su ubicación original):
 - Texto I: PREBISCH, R. “El desarrollo económico de la América Latina y algunos de sus principales problemas.” (Escrito en 1949 como introducción al Estudio económico de la América Latina, 1948 y publicado posteriormente en CEPAL, Boletín económico de América Latina, vol. VII, N°1, Santiago de Chile, 1962.)
 - Texto II: CEPAL. “Estudio económico de América Latina, 1949”. (en Estudio económico de América Latina, 1949, Nueva York, 1951. Redactado por Raúl Prebisch)
 - Texto III: PREBISCH, R. “Problemas teóricos y prácticos del crecimiento económico.” (Santiago de Chile, CEPAL, 1973. Publicado originalmente en 1952 como documento de la CEPAL.)
 - Texto IV. DA CONCEIÇÃO TAVARES, M. “Auge y declinación del proceso de sustitución de importaciones en el Brasil” (En CEPAL, Boletín económico de América Latina, vol. 9, N°1, Nueva York, 1964)
 - Texto V. FURTADO, C. Desarrollo y subdesarrollo. (Buenos Aires, EUDEBA, séptima edición, 1971 [título de la obra original: Desenvolvimento e subdesenvolvimento, Rio de Janeiro, Editôra Fundo de Cultura, 1961])
 - Texto VI: CEPAL. “Introducción a la técnica de programación”. (“Naturaleza y metodología de las proyecciones generales”, en Introducción a la técnica de programación, México D. F., 1955. Redactado por Celso Furtado)

- Texto VII: CEPAL. “El mercado común latinoamericano.” (Santiago de Chile, 1959. Redactado por Raúl Prebisch.)
 - Texto VIII. PREBISCH, R. Hacia una dinámica del desarrollo latinoamericano. (México D.F., Fondo de Cultura Económica, 1963)
 - Texto XI. PINTO, A. Naturaleza e implicaciones de la ‘heterogeneidad estructural’ de la América Latina. (en El trimestre económico, vol. 37, N^a 145, México D. F., Fondo de Cultura Económica, 1970)
 - Texto X. DA CONCEIÇÃO TAVARES, M. y SERRA, J. Más allá del estancamiento. (en El trimestre económico, vol. 33, N^a 152, México D. F., Fondo de Cultura Económica, 1971.)
- 3) KEYNES, J. M. El final del laissez-faire. [en línea]
<<http://www.eumed.net/cursecon/textos/keynes/final.htm>>
- 4) “Las bases técnicas del Plan de Acción del Gobierno Popular”, Comando Nacional de la campaña presidencial del Dr. Salvador Allende. Santiago, julio de 1964. En: VUSKOVIC, P. Obras escogidas sobre Chile (1964 – 1992). Centro de Estudios Políticos Latinoamericanos Simón Bolívar, Santaigo, 1993.