

CEPAL/DS/Versión Preliminar/177
Jorge Graciarena
División de Desarrollo Social
9 de octubre de 1978

LA ESTRATEGIA DE LAS NECESIDADES BASICAS
COMO ESTILO ALTERNATIVO DE
DESARROLLO NACIONAL E INTERNACIONAL

Sus posibilidades en el contexto latinoamericano.



900006318 - BIBLIOTECA CEPAL

1. Dos propuestas antitéticas: pobreza versus necesidades básicas

En este rápido examen de algunas propuestas recientes sobre pobreza y necesidades básicas (NB) concentraremos la atención en un grupo reducido aunque significativo de ellas, que son las que están indicadas con las letras A y B al pié de página.^{1/} Se han escogido estas propuestas porque ellas representan bien las posiciones polares del amplio espectro de alternativas y posibilidades hipotéticas que se proponen hoy en día. De este modo será posible

1/ Las propuestas en cuestión son las siguientes:

- A. Pobreza. Se tienen en cuenta principalmente las propuestas del Banco Mundial contenidas en su, The Assault on World Poverty (The John Hopkins University Press, Baltimore, 1975), que contiene además el discurso de McNamara en Nairobi. (Anexo 15, p. 90 ss.). También el World Development Board, 1978, (Washington, Banco Mundial, 1978), que reproduce la posición básica del trabajo anterior.
- B. Otro desarrollo y necesidades básicas. En primer lugar, el planteo de las NB del Informe Hammarskjöld 1975, titulado Qué Hacer: Otro Desarrollo (Development Dialogue), Uppsala, Suecia, 1975, Nº 1/2) y el conjunto de estudios "Towards a Theory of Rural Development" (Development Dialogue, Dag Hammarskjöld Foundation, Uppsala, 1977:2). Puede verse además el libro colectivo: Marc Nerfin (Comp.), Hacia Otro Desarrollo; Enfoque Estrategias (México, Siglo XXI, 1978). Todos estos trabajos son considerados como formando un conjunto relativamente homogéneo. También dentro de esta línea se puede ubicar al estudio de la Fundación Bariloche, Catastrophe or New Society, (IDRC, Ottawa, Canada, 1976).
- C. Hay otras propuestas que han tratado de combinar el planteo situacionista de la pobreza con el enfoque transformador de las necesidades básicas. Un importante esfuerzo en ese sentido está constituido por el informe de la OIT: Empleo, crecimiento y necesidades esenciales: Problema mundial (Ginebra, OIT, 1976) y por la Declaración de Principios aprobada por la Conferencia Mundial del Empleo (Ginebra, junio de 1976). También el trabajo del Banco Mundial, Redistribution with Growth (IBRD, Washington, 1974), se ubica en esta línea intermedia, ecléctica en un sentido y reformista en otro.

/percibir más

percibir más nítidamente sus diferencias y aclarar algunas de las razones que las han convertido en motivo de confrontación. En lo esencial, de lo que se trata es de distinguir en que consisten las propuestas de pobreza y NB cuando son contrastadas una con la otra en un amplio contexto de referencia y como opciones posibles no sólo frente a los problemas de carencia y miseria masiva sino también como verdaderas alternativas de desarrollo y transformación social.

Estas propuestas son muy diversas en esencia, sea por sus presupuestos valorativos e ideológicos, sus fundamentos y propósitos, el campo temporal que cubren y su cobertura social y política. Si se atiende a su relación con el orden social vigente se puede formar con ellas una escala que va desde la aceptación del statu quo (Banco Mundial) hasta el rechazo radical de los grandes sistemas sociales vigentes y aún de la civilización industrial ("Otro desarrollo").

Se puede agregar que se ordenan en el mismo sentido por su grado de inclusividad; mientras que la primera no es mucho más que una limitada política de pobreza, compuesta de paliativos afines con cualquier orden político y estilo de desarrollo, las del "otro desarrollo" son propuestas de reorganización total del orden social interno e internacional, no menos que de la personalidad individual y social.

Aquella intenta aportar soluciones sólo al problema de la pobreza masiva vista como situación anómala que hay que "erradicar" del cuerpo social; secundariamente, se preocupa por el crecimiento de la población y la distribución del ingreso; en cambio, el "otro desarrollo" apunta a un espectro más amplio de problemas que van desde la alimentación y los recursos naturales no renovables pasando por la población y el balance ecológico, hasta la democracia, el orden internacional, la justicia social y la superación de la alienación humana, y los concibe a todos como un complejo interrelacionado y mutuamente dependiente.

/En consecuencia

En consecuencia, la diversidad sustancial de estas propuestas es tan considerable que la mayoría de las comparaciones que suelen hacerse son arbitrarias por estar fuera de contexto. Justamente, el trazado de este contexto significativo de referencia es el motivo principal de estas notas, que no pretenden otra cosa que aportar elementos para evitar esta difundida falacia de interpretación.

En una perspectiva inmediatista, se puede afirmar que los planteos del desarrollismo convencional acerca del problema de la pobreza tienen el carácter de una erradicación o extirpación que debe ser llevada a cabo sin postergar ni reducir el crecimiento ni alterar fundamentalmente los rasgos estructurales de la economía y el poder y, más en general, la dinámica del estilo de desarrollo vigente. 2/ La pobreza se torna así en un problema autocontenido y marginalizado, sin proyecciones sobre otros ámbitos estructurales y procesos sociales más amplios. De ahí que la mayoría de sus propuestas sean asistenciales y paternalistas (canalización de recursos de arriba hacia abajo para superar el umbral de pobreza), y se encuentran habitualmente al margen de las políticas y estrategias generales de desarrollo. De un modo u otro se descuenta que la acción benévola de la "mano invisible" y de las fuerzas del mercado activarán el "goteo" (trickle down) y, con ello, se mitigarán las carencias principales de los pobres hasta que les sea posible superar los llamados "umbrales de pobreza". Se sostiene que esto ya está ocurriendo y que finalmente se integrará a los pobres y marginales en la dinámica del desarrollo capitalista. El considerable crecimiento reciente de la economía latinoamericana

2/ La idea de "estilo de desarrollo" es entendida aquí tanto como un modo de crecimiento y funcionamiento de la economía interna y de su inserción internacional, cuanto como una estructura de relaciones de dominación. Véase al respecto: J. Graciarena, "Poder y Estilos de Desarrollo", Revista de la CEPAL, Nº 1, Primer semestre de 1976.

ha hecho pensar a algunos que una elevada proporción de los pobres se encuentra en una situación próxima a los umbrales de la pobreza y que su importancia relativa está disminuyendo rápidamente. De ahí que los recursos necesarios para aliviarlos podrían ser reunidos sin sacrificios excesivos e intolerables para las capas de altos ingresos. Nada impide en consecuencia que la erradicación de la pobreza sea propuesta como una posibilidad compatible con la continuidad y promoción de una sociedad consumista para minorías.

El enfoque del otro desarrollo, que pone el acento en la satisfacción de las necesidades básicas, parte de un supuesto muy diferente, que es el de asumir de partida la liquidación de la pobreza como la consecuencia de una reorganización profunda de la sociedad y la convivencia humana. A diferencia del enfoque de la pobreza, que es altamente maleable y mimético (en estas propiedades se funda gran parte de su credibilidad y capacidad de apelación para los sectores tecnocráticos y hegemónicos), el de las necesidades básicas se propone explícitamente como meta el logro de un modelo de sociedad igualitaria. En algunos casos, este modelo tiene ya su rótulo: la Fundación Bariloche propone un socialismo participatorio y antiburocrático. En varias propuestas del otro desarrollo hay una elaborada explicación de este modelo utópico que contiene las principales características de la "nueva sociedad". Y en esa sociedad distinta - se afirma - no habrá pobres porque las necesidades básicas serán satisfechas cuando se efectúen los cambios propuestos como requisitos del nuevo modelo societal.

Como se podrá apreciar aquí ya no es posible establecer un orden de más a menos entre pobreza y NB porque las diferencias no son agregativas y los presupuestos de partida y sus objetivos difieren radicalmente. En un caso, la erradicación de la pobreza se encuentra al final del camino, en tanto que en otro la satisfacción de las necesidades básicas se constituye de partida en el principio estructural de un modelo de sociedad donde la situación carencial de pobreza está en principio excluida como posibilidad real.

Todas las propuestas consideradas tienen en su base un diagnóstico implícito o explícito, que contiene una evaluación del presente y una hipótesis sobre cual será el escenario futuro que prevalecerá. El enfoque de la pobreza postula - como ya se dijo - la continuidad del orden social capitalista actual, mientras que el de las necesidades básicas parte de la convicción de su próxima e irreversible declinación. Los más radicales no contemplan ni aún la posibilidad de una adaptación feliz que alargue indefinidamente su presente agonía. Para algunos, en el futuro de largo plazo no hay lugar más que para regímenes autoritarios de tipo corporativista o para un socialismo participacionista, pero no para un capitalismo de mercado. Aunque no explícitamente los equipos del "otro desarrollo" y de la Fundación Bariloche comparten esta posición. En el largo plazo el capitalismo consumista está condenado sin apelación posible, y no sólo porque es injusto e inhumano sino también porque es predatorio y destructivo e incapaz al mismo tiempo de afrontar y resolver los desafíos del futuro. Más aún, se lo sindicó como el responsable en gran medida de las amenazas existentes para el porvenir humano. Veamos esto en el balance final de la Fundación Bariloche.^{3/}

^{3/} "In summary it can be said that economic growth with the preservation of the present income distribution system would, at the very best, delay the goal of a liberated humanity, free from suffering and misery, by at least two generations. It also implies the need to devote between three and five times more material resources to the achievement of the desired objectives, thus multiplying the pressure on the environment, and all this to maintain the careless consumption of privileged minorities". "Lastly, the model shows within the obvious limitations of this type of work, that the fate of man does not depend, in the last instance, on insurmountable physical barriers but on social and political factors that man must modify. Their solution is not at all easy, because to change the organization and values of society, as history has shown, is much more difficult than overcoming physical limitations. To attempt the task, however, is the only way open to an improved humanity".
"It could be said that this proposal is utopian, and that it would be more realistic to propose solutions that involves less radical modifications to the sociopolitical structure of the world. Those who hold this position should be reminded of the words of John Stuart Mill more than a century ago: 'For a great evil, a small remedy does not produce a small result: it simply does not produce any results at all', Fundación Bariloche, op.cit. pp.106/108.
(subrayados agregados)

Para entender bien el sentido de estos planteos, es necesario tener en cuenta que sin excepción todos los llamados "modelos mundiales" derivan de admitidas motivaciones generadas por una presunta situación de amenaza, sea esta ecológica, natural o poblacional, de una revolución social o de un colapso civilizacional. Acaso esta común anticipación de una catástrofe posible sea la mayor constante de las varias y disímiles propuestas. Se la encuentra en el discurso de McNamara cuando lanza el "asalto a la pobreza" del Banco Mundial, 4/ y en el planteo inicial del Informe Hammarskjöld 5/, tanto como el título mismo del estudio de la Fundación Bariloche. 6/

Mientras que en el caso del Banco Mundial su propuesta radica

-
- 4/ McNamara advierte sobre la posibilidad de una revolución social en los siguientes términos: "The real issue is whether indefinite procrastination is politically prudent. An increasingly inequitable situation will pose a growing threat to political stability". If, in the end, governments fail in that effort (for feasible solutions to the massive problem of absolute poverty), then I fear it will matter a great deal less what their other successes may be". R.S. McNamara, "The Nairobi Speech", in World Bank, The Assault on World Poverty, p. 94 (subrayados agregados).
- 5/ El Informe Hammarskjöld recuerda que "los problemas puestos sobre el tapete, ya sean la alimentación, la energía, la población, el medio ambiente, cuestiones económicas y monetarias o los límites al crecimiento, son solamente los signos más evidentes del 'gran desorden bajo el cielo'". Luego menciona como causas de la crisis la pobreza, la alienación, las relaciones internacionales, las instituciones y "los crecientes sentimientos de frustración que trastornan las sociedades industriales". Enseguida agrega: "La situación no puede ser bien comprendida o solucionada, a menos que se la discierna como un todo" (p. 5, subrayado agregado).
- 6/ La Fundación Bariloche asume la amenaza tal como la plantea el Club de Roma en su estudio sobre "los límites del crecimiento" donde se prevé la posibilidad de agotamiento de los recursos naturales y del crecimiento económico debido a la explosión demográfica. Ver en la Introducción (Catastrophe ..., op. cit., p. 7 y 11 ss.).

/principalmente en

principalmente en la situación de pobreza como fuente de amenaza para el statu quo, los otros asumen de partida los grandes problemas tratados en reuniones mundiales de las Naciones Unidas sobre alimentación, población, empleo, recursos naturales y medio ambiente, poniéndolos en relación con el debate crítico sobre el futuro de la civilización industrial y los pronósticos que indican la posibilidad de un cambio de sistema histórico.

El enfoque de la pobreza considera como constante a la estructura sociopolítica en momentos en que la aceleración histórica alcanza ritmos insospechados e inéditos. La propuesta del Banco Mundial se reduce en sustancia al incremento de la productividad de los pobres rurales y los marginados urbanos para mejorar su ingreso. Así lo expresó el propio McNamara:

"... the basic problem of poverty and growth in the developing world can be stated very simply. The growth is not equitably reaching the poor. And the poor are not significantly contributing to growth. Development strategies, therefore, need to be reshaped in order to help the poor to become more productive"
(Del Prefacio de The Assault on World Poverty, p. V, subrayados agregados).

Es evidente entonces que se trata de una propuesta focalizada en un problema específico y con una solución de alcances bien limitados: reducir el dualismo estructural y la marginalidad social por la vía principal de la elevación de la productividad de los pobres, con la esperanza al mismo tiempo de que esto acelere la reducción del crecimiento demográfico y resuelva de rebote el problema de la población.

Se trata de una típica solución conservadora y tecnocrática por que todo depende de la conformidad gubernamental (p.4) y se basa en parámetros histórico-estructurales que no cambian sino que, por el contrario, se trata de preservar como objetivo final relevante. De ahí la preocupación por lo que la amenaza significa como posibilidad de cambio del sistema de dominación. Por lo tanto, el presupuesto

/fundamental de

fundamental de los planteos sobre la pobreza es la necesidad de asegurar la continuidad del sistema social, y esto es presentado no sólo como una posibilidad factible sino también como una condición histórica necesaria para la supervivencia de la presente civilización industrial y del capitalismo. En este caso, la revolución social es la amenaza temida que se lucha por evitar, mientras que para la propuesta del otro desarrollo ella constituye la gran esperanza que abre las posibilidades de un futuro más promisorio.

No es posible por lo tanto que la alternativa de las NB pueda ofrecer proposiciones de política y recetas para planeación tan específicas como las de la pobreza, ya que implica en su mismo origen un reordenamiento total de la sociedad. Por más que se lo propongan el aterrizaje de las propuestas tipo "otro desarrollo" no puede ir mucho más allá de la elaboración de fórmulas políticas generales cuya función principal es su fuerza de apelación. Como su concreción histórica aún no se ha producido - caso bien distinto al de pobreza que se inserta en un orden social ya constituido y operante - para lograrlo es indispensable convencer, atraer y aglutinar fuerzas sociales, elaborar una ideología y proponer una estrategia de un carácter muy distinto, más bien de acción social y política en el marco de un nuevo proyecto social, nacional e internacional, que de planeación y programación dentro del statu quo.

2. La propuesta de las necesidades básicas como utopía concreta

En suma, lo que se propone con las NB es una tarea para hombres de gobierno, políticos e intelectuales. De ahí su carácter primordial de "utopía concreta". Cabe recordar que el Informe Hammarskjöld fué preparado especialmente para el VII período extraordinario de la Asamblea General de las Naciones Unidas (1975) y dirigido a los países del Tercer Mundo que entonces promovían la necesidad de establecer un nuevo orden económico internacional. Por eso mismo tiene una

fisonomía más semejante a la de un manifiesto político que a la de una estrategia parcial apropiada para planeadores. Su posibilidad histórica dependerá más que todo de su congruencia con la crisis que diagnostican y de su capacidad de apelación a quienes sientan su "llamado" y se vean en peligro. Esta fuerza que pueda engendrar y orientar en su sentido racionalmente compatible con la solución de la crisis constituye el único contexto legítimo para evaluarla y someterla a crítica.

A menudo se descartan las propuestas del "otro desarrollo" con el calificativo de utópicas, que adquiere así un sentido peyorativo, porque propicia profundas y fundamentales transformaciones estructurales e institucionales. En cambio, se prefiere el enfoque de la pobreza como más realista y ajustado a los hechos porque se concreta a un problema que se supone limitado y bien definido, ajeno por lo tanto a cualquier divagación utópica, tan fuera de lugar en los pragmáticos ambientes tecnocráticos.

En rigor, los aspectos utópicos no son en modo alguno ajenos al enfoque tecnocrático aunque la utopía no se encuentre expresamente manifiesta, o pueda ser vehementemente rechazada como ajena a su "verdad científica". Porque es tan utópica la postulación de una edad de oro futura, que sea la mera extrapolación del presente, como la de otro futuro distinto que resulte de una transformación radical de éste. Apostar a la continuidad del presente orden social en el medio y largo plazo puede ser tan utópico (en el sentido de irrealista) como hacerlo por su transformación radical. Una y otra posibilidad no dejarán nunca de ser conjeturales, ni tampoco de ser posibles. Todo dependerá entonces de la calidad predictiva de la conjetura, de la manera como se ajuste a las condiciones existenciales, experiencias vitales y motivaciones de las personas y, no menos, de su capacidad para inducir los cambios que propone.

/Como lo

Como lo recuerda bien la Fundación Bariloche (pp. 7 y 108) una propuesta de este género, "catastrofista" y transformadora, tiene siempre y en algún grado el carácter de una "profecía autocumplida" (self-fulfilling prophecy), esto es, una profecía que induce y crea las condiciones para su propio cumplimiento, cuando al mismo tiempo se dan claro está las circunstancias históricas propicias para ello. Lo primero que cuenta es el impulso inicial, una idea que cuaja socialmente porque responde a una necesidad vital, intensa y profunda. Ella podría muy bien ser la desencadenante del proceso. El Informe Hammarskjöld titula su Introducción: "Poner en marcha el proceso de cambio", y la encabeza con un proverbio chino que dice: "Hasta el viaje más largo comienza con el primer paso".

Este tipo de reflexión y propuesta voluntarista (wishful thinking), que intenta ser un mito en gestación a la espera de tornarse una idea-fuerza, supone mayores riesgos intelectuales para sus proponentes que la tácita defensa de la continuidad del statu quo. En tiempos normales nada parece más firme y seguro que él. Pero cuando muchas cosas que parecían estables y seguras se desvanecen en el vacío o se desmoronan rápidamente y se entra a los llamados "tiempos revueltos" (Toynbee), no pocas de las viejas convicciones vacilan y las seguridades de la permanencia del orden vigente se debilitan y tienden a esfumarse. Por ahí se entra a la ancha avenida de la crisis. Esta funciona como un mecanismo de retroalimentación que crea sus propias fuerzas de inercia que la proyectan más allá de su impulso inicial, y hacia un horizonte histórico que puede traer su superación parcial o total o, al contrario, el caos y la disociación.

Continuidad, cambio: ¿quién podría demostrar fehacientemente la posibilidad de una u otro? El dilema intelectual de optar se puede resolver de varias maneras, sea por la vía de las convicciones ideológicas y valorativas, sea por una indecisión paralizante. Sin embargo, si se juzgan estas posibilidades como juicios de realidad, esto es, por su capacidad de representar situaciones concretas y

/procesos reales

procesos reales y se advierte que las tendencias históricas comienzan a perfilarse de otro modo y a cambiar su rumbo, los viejos y nuevos paliativos dejan de ser operantes y la chance del cambio parece imponerse por su peso. Se puede aducir que continuidad y cambio son alternativas compatibles. Pero esto es una especie de "gatopardismo" afin al enfoque de pobreza pero totalmente incongruente con la propuesta del "otro desarrollo" porque esta, ni mas ni menos, pretende ser una "nueva sociedad".

Por lo tanto, nada sería más arbitrario que poner todo esto en el mismo plano y considerarlo como alternativas relativamente intercambiables. Las propuestas de las NB no pueden ser juzgadas por lo que no tienen ni pueden tener, ni menos aún deben ser colocadas fuera del contexto intelectual y problemático que les ha dado origen y al cual se refieren, esto es, a la amenazante polémica abierta por los estudios del Club de Roma, por los informes de las conferencias mundiales de alimentación, población, medio ambiente y empleo, y, sobre todo, por la discusión sobre la viabilidad del capitalismo y de su capacidad para resolver los grandes problemas presentes y futuros de la humanidad (Heilbroner, Galbraith, Touraine, Furtado)

El enfoque de la pobreza tiene muy poco que ver con este plano pues apunta en otra dirección distinta, a una distancia mucho más corta y a problemas de una envergadura considerablemente menor. Es - y no pretende más que eso - una estrategia política de paliativos, de carácter inmediatista, sólo para seguir adelante y conservar el presente statu quo.

3. Sobre otras propuestas eclécticas

Ciertamente, se han realizado una considerable cantidad de esfuerzos tendientes a aproximar las propuestas de la pobreza (necesidades básicas materiales) con las del "otro desarrollo" (NB materiales y sociales, más reforma estructural). Estas tentativas se hacen en dos sentidos, a menudo combinados. El primero consiste en

/establecer una

establecer una secuencia temporal, a veces indefinida, entre satisfacción de las necesidades materiales y no materiales. El otro toma la forma de una reducción de estas últimas a la provisión masiva de servicios sociales básicos de segunda clase (salud, educación, esparcimiento) y sin mayores transformaciones estructurales (asistencialismo). En todo caso, siempre ambos suponen transferencias de recursos de diverso orden y algún grado de redistribución del ingreso; siempre también de arriba hacia abajo, sin plantearse la ampliación de la participación como un requisito del proceso de "democratización fundamental",^{7/} que es esencial para el otro desarrollo.

Lo que destaca a algunas de estas tentativas de formular propuestas conciliatorias que sobrepasen los limitados planteos sobre pobreza, es su esfuerzo para acomodarse a la situación histórica estimando objetiva y realísticamente la viabilidad de llevar a cabo transformaciones que se juzgan necesarias y posibles para resolver el problema de las NB con la mayor amplitud y llegando hasta sus causas estructurales. En esto radica su principal mérito. No obstante, les resulta difícil zafarse de la ambigüedad esencial de resolver la desigualdad estructural de las clases sociales sin antagonizar a las fuerzas dominantes en la sociedad, cuando su apoyo es esencial para el logro de sus metas de erradicación de la pobreza, con paz social y dentro del statu quo.

En algunos razonamientos incrementalistas referentes a los "trade-off" posibles entre NB y crecimiento productivo, parece suponerse que las NB pueden significar un freno para el crecimiento. Este argumento es esencial en el enfoque de la pobreza. Consiguientemente, se afirma que si así fuera habría que evitarlo optando por el crecimiento en vez de las NB. Pero el asunto es mucho más complejo que un juego de "suma-cero", en que uno gana y otro pierde. En el enfoque de las NB su conciliación - o el trade-off - posible con el crecimiento no sería en modo alguno con el presente modelo de crecimiento

^{7/} Uso este concepto con el mismo sentido que le dió Karl Mannheim, Libertad y Planificación Social, (Mexico, FCE, 1946).

que es en esencia excluyente, sino con otro estilo de desarrollo afín a las NB, esto es, con objetivos distintos en la economía, empleo, distribución del ingreso, estructuración de la producción, la oferta y demanda de productos, no menos que en la sociedad y la política (sociedad más abierta, pluralista, democrática, participante).

De manera que carece de sentido la afirmación de que las NB constituyen una amenaza para el crecimiento en general, porque lo que realmente está en cuestión es el vigente estilo de crecimiento y desarrollo. Y no cabe duda de que este sí va a ser inevitablemente afectado por una estrategia amplia de satisfacción de las necesidades humanas básicas. Con él no hay trade off posible si se pretende conservar su presente carácter. Cualquier compatibilización de las NB con el crecimiento, - que es perfectamente posible - requiere una modificación estructural, aunque sea gradual, del estilo vigente del capitalismo periférico latinoamericano.

5. Las necesidades básicas y los estilos políticos latinoamericanos.

Si se atiende a las reflexiones anteriores el concepto de satisfacción de las NB es no sólo considerablemente más inclusivo que el de pobreza sino que para ser puesto en práctica implica transformaciones económicas y sociales de mayor envergadura y profundidad. En algunos documentos internacionales recientes se afirma que: "The basic needs approach does not require only resource transfer to the poor people, whether nationally or internationally: its attainment requires a restructuring of institutions, whether the credit system, trading patterns, market structures, technology development or political power. En otra parte se afirma esto: "A drastic restructuring of political and economic power is often required if development is to spread to the vast majority of the population". En consecuencia, lo que se propone consiste ni más ni menos que de una profunda transformación social y política, tal que muy probablemente exceda los límites de variación deseables o más

/aún tolerables

aún tolerables por los grupos en el poder de la gran mayoría de los países de América Latina. Acaso lo mismo puede afirmarse de los restantes gobiernos del Tercer Mundo. Para muchas de sus elites todo esto les sonará como una invitación a hacerse el "harakiri".

Una "drástica reestructuración del poder económico y político" y de "las instituciones" económicas (créditos comercio, mercado, tecnología) en beneficio de la más "vasta mayoría de la población", es algo que quizá podría ocurrir insensiblemente y sin resistencia en un plazo muy largo, y aún así, sólo cuando dichas transformaciones fueran al mismo tiempo facilitadas por tendencias tales que podrían ser calificadas como un "azar histórico favorable". En todo caso, no será sin conflictos que se impondrán las fuerzas de cambio pero en todo caso esto ocurriría en un tiempo excesivo para la capacidad de espera de los sectores expectantes.

De otro modo, esto es, si se pretendiera poner en práctica las propuestas del otro desarrollo "drásticamente", o sea con rapidéz, resolución y en su totalidad, parece seguro que enfrentarán una resistencia formidable de los grupos privilegiados que actualmente controlan los principales medios y fuentes de poder económico, social y político y se benefician con el estilo de desarrollo vigente. Así planteadas las cosas, la propuesta de las NB entraña la necesidad de una verdadera revolución. Consiguientemente, será rechazada como una amenaza contra el orden establecido.

Considero que ésta es la razón principal del "enfriamiento" del interés de la gran mayoría de los países de América Latina hacia las NB. De ahí que la mayor conciencia que están adquiriendo respecto de su significado concreto de amenaza para la persistencia del orden hegemónico establecido los está alejando de posiciones recientes donde, al menos normativamente, se aproximaron a ellas. Me refiero especialmente a la aprobación unánime de las evaluaciones de la EID realizadas

/en América

en América Latina (Quito, 1973; Chaguaramas, Trinidad y Tobago, 1975; y Guatemala 1977), donde se llevó a cabo una apreciación crítica del desarrollo latinoamericano desde el punto de vista de los beneficios sociales para el pueblo y se propusieron medidas y estrategias de desarrollo destinadas a corregir las reconocidas desviaciones existentes (concentración del ingreso, desempleo, y subempleo, pauperización, consumismo, tugurización urbana, etc.) de un elevado crecimiento económico sin bienestar social generalizado, esto es, con masas considerables puestas al margen de los beneficios de la modernización económica y situaciones de pobreza ampliamente difundidas. Es cierto también que muy pocas de las más importantes de estas recomendaciones fueron puestas en práctica y que el crecimiento económico de la gran mayoría de los países de la región ha mantenido sin mayores variantes sus características socialmente distorsionadas, regresivas e inequitativas,

Para entender el sentido de estas reflexiones respecto a la viabilidad de las NB cabe explicar cómo se entiende la presente configuración del escenario de los estilos políticos latinoamericanos. En nuestra opinión y muy brevemente, uno u otro, o una combinación de los siguientes regímenes políticos prevalece actualmente en América Latina: 8/

- Autocracias tradicionales. Generalmente personalistas y familiares, son regímenes corrientes en algunos países de escaso desarrollo y combinan una dominación centrada en un líder caudillesco con apoyo militar y en alianza con grupos nacionales de interés y corporaciones transnacionales. Principalmente centroamericanos y caribeños (típicamente la República Dominicana, Nicaragua y Haití a los que se suma el caso muy especial de Paraguay), son regímenes cuyo próximo ocaso histórico se vuelve cada vez más evidente.

8/ Excluyendo a Cuba.

- Autoritarismos tecnocráticos. Sus gobiernos pueden ser institucionalmente militares (Brasil, Argentina, Chile, Perú, Ecuador y Bolivia) o civiles con respaldo y control militar (Uruguay). Aunque aliados con sectores minoritarios, funcionan en un estado de gran aislamiento de la sociedad civil. Hay una reducción muy considerable de la sociedad política participante que se obtiene mediante un amplio uso de medios coercitivos, todo lo cual facilita a los sectores tecnocráticos el diseño y aplicación de estrategias de crecimiento que generan fuertes resistencias sociales porque son altamente concentradores del ingreso en beneficio de los antiguos y nuevos grupos que forma parte de la coalición dominante, pero que se imponen pese a todo en nombre de las más monolíticas ideologías económicas. Como estos regímenes carecen de consenso popular mayoritario pasan por una crisis continua de legitimidad que aumenta la necesidad de imponerse por medio de la represión. En estos casos las políticas económicas han acentuado considerablemente la transnacionalización de la economía, con esquemas de amplia apertura externa e inserción en el mercado internacional, en que se conectan y asocian corporaciones transnacionales con élites nacionales en regímenes tecnocráticos y modernizantes.

- Democracias elitistas. Se caracterizan por ser de tipo elitista aunque promuevan políticas populistas porque en ellas la participación popular está sometida al control de vinculaciones clientelistas y prebendarias. El sistema hegemónico se funda en una base de alianzas limitadas y compromisos políticos y sociales inestables, debido sobre todo a crecientes y serios problemas de articulación política de nuevas capas y sectores ascendentes con creciente poder social, que resisten al paternalismo benévolo pero autoritario imperante. En estos regímenes la democratización ha significado que la distribución del ingreso ha beneficiado principalmente a los sectores medios altos, pero igualmente continúa siendo muy

/inequitativa con

inequitativa con respecto a la mitad inferior de la población. En suma, es típico en estos casos un desfase entre el grado y extensión de la articulación social de la sociedad civil y la índole y capacidad de la sociedad política para dar cauce a la participación y aspiraciones de los sectores populares organizados. El problema de la legitimación popular del régimen político se torna así crecientemente crucial.

Las más probables alternativas futuras de estos regimenes estan enmarcados entre estos términos: una evolución hacia formas de mayor apertura política y participación popular efectiva en un marco pluralista y de satisfacción de las NB; o una regresión hacia regimenes tecnocrático-autoritarios del tipo anterior. Los casos nacionales que más se ajustan a este estilo son los de Venezuela, México, Costa Rica, Panamá, Jamaica y Colombia.

Observando este escenario político no será difícil concluir que las razones para esperar una acogida favorable a políticas de NB son al menos débiles y contradictorias. En el mejor de los casos y en la medida que se apele a sus actuales gobiernos y círculos dirigentes las reacciones serán - como lo están siendo - formalmente condescendientes, prácticamente negativas y muy probablemente dependientes de la ayuda internacional.

6. La apertura externa y la transnacionalización de las economías latinoamericanas.

Las nuevas estrategias de desarrollo basadas en la apertura externa e internacionalización del mercado interno, que comenzaron a difundirse y acentuarse desde mediados del decenio de los años 60, y las tendencias predominantes del cambio político, que se cristalizaron con el establecimiento generalizado de regimenes autoritarios - muchos de ellos de naturaleza militar -, trajeron consigo una reducción considerable de la participación popular y la desmovilización política de la sociedad civil. Es en el contexto de estos

/nuevos estilos

nuevos estilos de desarrollo, de un cuño y sentido bien distinto al de los anteriores regímenes políticos de tipo populista en que se intentaba armonizar crecimiento económico con algún grado de desarrollo social que se insertan y juzgan las propuestas de las NB. En esos casos, las estrategias y políticas tendieron a generar una dinámica expansiva de la producción económica concentrada en el sector externo (exportaciones e importaciones, financiamiento, tecnología, mayor participación de las corporaciones transnacionales) y en la diversificación interna de un mercado moderno, sofisticado y miniaturizado, al alcance sólo de los grupos de altos ingresos. En síntesis, las tendencias predominantes en América Latina, en la última década, han sido social y políticamente regresivas, si son juzgadas con respecto a parámetros de satisfacción de las NB y de democratización fundamental.

Las políticas de apertura externa y transnacionalización han hecho posible un rápido crecimiento de la producción en el sector moderno aunque con pocas economías externas dinamizadoras del sector tradicional, que produce para el mercado interno y absorbe la mayor parte del empleo.

En lugar de un crecimiento en "dos piernas" en que los sectores modernos y tradicional se apoyan y estimulan recíprocamente, se ha acentuado aún más la ya existente heterogeneidad estructural interna, con fuerte incidencia en los grados de desarrollo tecnológico y niveles de productividad y con efectos regresivos en el empleo, la distribución del ingreso y los niveles de vida populares.

Si bien se puede arguir que estos efectos indeseables de los modelos vigentes de crecimiento económico se han debido principalmente a una serie de encadenamientos causales inevitables y a la incapacidad de importantes sectores sociales para acomodarse a las reglas de juego de una "economía libre de mercado", lo cierto es que el desajuste entre desarrollo social y crecimiento económico ha sido uno de los objetivos latentes (bajo costo y pasividad de la fuerza de trabajo) de estrategias económicas y políticas impuestas coercitivamente desde el Estado y por medios autoritarios para atraer el capital extranjero.

En verdad no hay nada de azaroso en este estado de cosas. Los sectores sociales que carecen de organización y poder, sea porque nunca los tuvieron (los pobres y marginalizados) o porque su fuerza fué drásticamente disminuída o destruída por la represión (los trabajadores sindicalizados), han quedado al márgen de las estrategias tecnocráticas en unas economías que ya no dependen de ellos para expandirse y beneficiar a las minorías privilegiadas. Más que todo, se trata de un problema de disposición de poder y racionalidad de objetivos, donde los círculos y grupos que controlan al Estado y otros importantes mecanismos de poder social disponen de grandes posibilidades para imponerse y lo hacen sin vacilar. Su ética social es esencialmente distinta de aquella que se invoca para justificar una estrategia de NB.

En este contexto político, puede parecer ingenuo tratar de convencerlos de que hagan lo contrario de lo que se proponen y están realizando para satisfacer sus propios intereses y mantener un statu quo que los favorece. No será fácil ocultarles que las NB traen consigo la necesidad imperiosa de reformas sociales y transformaciones estructurales que socavarán inevitablemente sus bases de poder y contra las cuales están tratando de precaverse, tanto en el frente interno como en el internacional.

La gran expansión de las relaciones económicas internacionales favoreció a este modelo de crecimiento durante más de una década hasta que el impulso expansivo externo se redujo considerablemente con motivo de la crisis petrolera de 1973 y la recesión internacional del año 1975 y siguientes. Las medidas proteccionistas de los países centrales han contribuído al agravamiento de las crisis del modelo aperturista porque éste es dependiente de una expansión continua de la demanda internacional que no se ha producido al ritmo esperado y que, en algunos casos, ha tendido a mantenerse estacionaria o a contraerse.

Las previsiones de una posible continuación de la

/recesión en

recesión en los centros contribuyen aún más a acentuar la confusión reinante, que se complica con el afloramiento de aspiraciones de grupos y demandas sociales que son contrarias con el estilo aperturista prevaeciente puesto que postulan un retorno a la expansión del mercado interno para las masas.

7. Las necesidades básicas y el nuevo orden internacional

Las propuestas de las NB no son compatibles con cualquier nuevo esquema de división internacional del trabajo (NOEI). Uno de los grandes méritos del Informe Hammarskjöld fué precisamente el de poder demostrar que la satisfacción de las NB - en el sentido amplio, material y no material, como las concibe - sólo puede ser llevada a cabo en el contexto de un nuevo orden internacional específico, que valorice prioritariamente las relaciones entre países subdesarrollados basadas en el esfuerzo propio, el pleno aprovechamiento de sus recursos humanos y naturales, en la libre y provechosa asociación entre ellos y en el respeto de su soberanía y derechos nacionales. Esta propuesta complementaria ha sido denominada Collective Self-Reliance (CSR) y desarrollada en múltiples trabajos, particularmente del Foro del Tercer Mundo y de otros grupos interesados en la formulación de estilos alternativos de desarrollo.

Por lo tanto, es evidente que la nueva división internacional del trabajo que se está formando con la transnacionalización creciente de las relaciones económicas no constituye la base más adecuada para un NOEI con el que se pretenda reducir al mismo tiempo las desigualdades internacionales y las extremas diferencias económicas y sociales internas. En países que no desean hacer concesiones a las NB, sus élites dominantes presionan para establecer un NOEI que no es compatible con ellas, ni menos aún con la CSR. Y esto es, en efecto, lo que parece estar ocurriendo en varios países grandes y medianos de la región latinoamericana.

/Para entender

Para entender mejor algunas afirmaciones precedentes parece necesario un enfoque más general sobre la cuestión de las NB y su relación con el NOEI. En el presente escenario internacional se entrecruzan corrientes y fuerzas históricas que son contradictorias en cuanto a los tipos de estructuración que tienden a imponer a escala mundial. En primer lugar, está la contradicción entre la afirmación de la diversidad cultural e identidad histórica del Estado nacional frente a la emergencia de un orden internacional cada vez más interdependiente y centripeto. Esto significa una creciente reducción del principio de soberanía nacional que recorta la autonomía operacional de los Estados y su posibilidad para decidir con libertad el manejo de su economía y su participación en las estrategias globales o regionales de seguridad. Ph. de Seynes ha señalado el contraste y las "profundas tensiones entre las necesidades de la nación y la fascinación que ejerce la imágen de un mundo único".

Una segunda contradicción, que es relativamente complementaria de la anterior, consiste en la divergente naturaleza y sentido de dos procesos de interdependencia global, que se entrelazan de muchas maneras. Con esto se alude a la ya mencionada internacionalización de los estados, por un lado, y a la transnacionalización de la división internacional del trabajo por el otro. Hay aquí, algo más que una mera distinción académica entre relaciones políticas y económicas a escala internacional. Se apunta más bien a la naturaleza estructuralmente contradictoria y a los antagonismos manifiestos y latentes que existen entre dos orbes de relaciones que si bien son analíticamente diferenciables se encuentran estrechamente interrelacionados en la realidad.

/Los actores

Los actores principales de la internacionalización son los estados nacionales, mientras que los de la transnacionalización lo son las corporaciones transnacionales (CT). Ellas dominan y controlan gran parte del flujo del dinero y el financiamiento internacional, los mercados de materias primas y productos intermedios y finales, la generación de innovaciones y la transferencia de tecnología, el transporte y las comunicaciones internacionales, así como la industria cultural masificada que influye fundamentalmente desde la formación de hábitos de consumo hasta la de ideologías políticas. A través de diversos órganos y asociaciones, clubes financieros, consejos y, sobre todo, de la Comisión Trilateral las CT coordinan sus actividades e intereses, elaboran y difunden una ideología común (el neoliberalismo monetarista) e intentan formar una voluntad política a escala mundial, que influye a veces decisivamente en el orden internacional de los estados.

La imagen de la unidad del mundo y el tipo de interdependencia que se establece, difieren en uno y otro orden, aunque en modo alguno se hallen disociados. Estados capitalistas centrales y corporaciones transnacionales coexisten en una relativa simbiosis y mantienen una convivencia pacífica aunque no exenta de tensiones ni completamente convergente en sus acciones y objetivos. En el caso de las CT, la motivación de dominio parece ser tal que pretenden nada menos que poner al proceso de internacionalización al servicio de las necesidades de la transnacionalización. No faltan ya los anuncios de quienes ven al estado nacional como una entidad históricamente obsoleta y que, por eso mismo, se ha tornado un obstáculo para el progreso de la transnacionalización.

8. El impacto de la transnacionalización en el orden interno

Toda esta compleja trama de relaciones internacionales, estratégicas, políticas y económicas, se entrelaza de muchas maneras con el orden interno de los países de la región. Algunos autores latinoamericanos hablan de capitalismo periférico mientras que otros - acentuando la relación de dependencia - denominan este modo de inserción internacional como capitalismo asociado. Se destaca en ambos la estrecha relación de intereses que se establece en los países entre importantes sectores de sus élites dominantes, en los negocios y la política, y las corporaciones transnacionales que operan en ellos y en el mercado internacional.

Los constreñimientos que derivan de esta conexión de intereses de las clases dominantes nacionales con las corporaciones transnacionales depende de varios factores que no cabe analizar ahora. Sin embargo, corresponde señalar que esta relación se ha hecho particularmente intensa en América Latina en la fase reciente de crecimiento basado en estrategias de apertura externa, esto es, en la dinámica expansiva de un sector exportador moderno y en la internacionalización del mercado interno, que son los ámbitos donde confluyen los intereses de las mayores empresas de capital extranjero y nacional.

Los esquemas de dominación de neta filiación tecnocrática que han estado expandiéndose desde mediados de la década de los años 60, se han tornado crecientemente opuestos a las reformas estructurales, a las políticas sociales que dan prioridad al empleo y la redistribución del ingreso, así como a la prestación de más amplios y mejores servicios públicos a las capas más pobres y marginalizadas.

En este tecnocratismo elitista de nuevo cuño tan opuesto a las experiencias populistas y redistributivistas del pasado, los responsable

/y estrategias

y estrategias del crecimiento económico se desentienden de sus efectos sociales inmediatos que son invariablemente concentradores del ingreso, agravando con ella los problemas estructurales de pobreza y marginalización de las masas, al tiempo que crean islas de prosperidad para los sectores dirigentes. Asegurar el funcionamiento y estabilidad de estos esquemas de crecimiento basados en la apertura a la transnacionalización, no ha sido tarea fácil porque han encontrado fuertes resistencias sociales y políticas, que sólo fueron superadas coercitivamente por regímenes políticos autoritarios y represivos.

En consecuencia la transnacionalización periférica es un proceso en que confluyen dos vertientes, una interna y otra externa, que se funden en un estilo de desarrollo que armoniza y beneficia los diversos intereses comprometidos, de las élites dominantes, de los sectores favorecidos de la economía nacional y del capital internacional, pero que al mismo tiempo trae consigo profundos conflictos sociales y contradicciones estructurales.

Estos esquemas de apertura externa se han inspirado en principios económicos y sociales que han significado un rechazo a la tradición de pensamiento estructuralista de la CEPAL. Aunque su vigencia como interpretación de la realidad regional no se haya desvirtuado - antes bien, al contrario -, las clases dominantes que promueven estrategias ligadas a la transnacionalización se inspiran en nuevas corrientes de pensamiento económico, neoclásico y monetarista, que responde más armónicamente a sus estilos de desarrollo de tipo autoritario, tecnocrático y elitista. Esta "nueva economía" se ha convertido en algo así como la ideología de exportación de las corporaciones transnacionales.

9. La recepción de la propuesta de las necesidades básicas en el ámbito latinoamericano

En los países donde rigen los estilos aperturistas de desarrollo la acogida a las propuestas de las NB ha sido francamente negativa. Pero esta actitud de rechazo no es tanto porque ella sea una idea concebida y promovida desde el Norte - lo que es de algún modo cierto - sino porque se entiende bien que su puesta en práctica sería incongruente y hasta contradictoria con sus estrategias económicas y la continuidad de los regímenes políticos establecidos.

De ahí la tendencia a la "internacionalización de la pobreza" que ha surgido recientemente y que presenta la privación y miseria de las masas como un problema que es de la responsabilidad moral de todos los países pero muy especialmente de los más ricos. En este sentido se argumenta que la justicia social en el plano interno depende de la que exista en el ámbito internacional, o sea de la equidad entre las naciones. Mientras tanto no se logre un NOEI satisfactorio, que suponga considerables transferencias de recursos y de oportunidades económicas (sobre todo, financiamiento barato y acceso a los mercados de los países ricos), no será posible resolver los problemas del hambre y la pobreza en el mundo. Más aún se considera que la magnitud del problema es tal que se necesitaría un programa especial de ayuda internacional para darle solución.^{9/}

^{9/} Esta posición ha sido sostenida en la reciente asamblea de la OEA en Washington (junio de 1978), donde algunas exposiciones de los cancilleres latinoamericanos coincidieron muy claramente en este punto: el hambre y la pobreza más que una responsabilidad nacional constituye una lacra de la comunidad hemisférica e internacional, cuya erradicación es responsabilidad primordial de los que tienen más, esto es, de los países más ricos.

Esta es una posición política deliberada, consciente y no exenta de lógica si se atiende a las relaciones internas de dominación prevalecientes en la región latinoamericana, que no será fácil modificar sino se apela a otro recurso que a la persuasión moral. Como ya se ha visto hay muchos intereses creados y fuerzas de todo tipo concentradas en el apoyo de estrategias de crecimiento que excluyen casi toda acción interna, que sea efectiva para dar satisfacción a las NB, mucho más si estas exigen importantes transferencias de recursos de los grupos de altos ingresos y una transformación más equitativa de la distribución del ingreso.

El esfuerzo actual por promover la satisfacción de las NB, planteado a veces como requisito para la ayuda internacional y el establecimiento del NOEI, es sentido en el Norte como una necesidad imperativa para eliminar los peligros de un mundo superpoblado cuya mayoría vive en la miseria. La actitud de los países del Sur es, en cambio, de resistencia a las NB, que se torna particularmente fuerte cuando esto supone la puesta en práctica de estilos políticos democráticos, ahora convertidos en anatema en buena parte de los países de la región.

Para ellos no pueden caber dudas de que las NB constituyen esencialmente una propuesta política cuyos alcances principales trascienden el marco de los programas específicos de pobreza, que se resuelven con eventual ayuda internacional, poniendo así en cuestión la continuidad del statu quo.

Y no se equivocan porque se requieren reformas estructurales internas y estilos de desarrollo con objetivos prioritarios de ampliación constante del proceso de democratización fundamental, para que las NB puedan convertirse en una realidad efectiva, que sirva tanto para sacar a los pueblos de la miseria como para contribuir al logro de una más plena condición humana.

10. Un bosquejo problemático final.

A modo de síntesis de los aspectos políticos de las necesidades básicas parece necesario destacar algunos puntos. Primero, los requisitos internos de una estrategia integral de NB requieren un conjunto de políticas de crecimiento centradas en el esfuerzo nacional y la expansión del mercado interno, en la redistribución del ingreso y la reestructuración del modo de producción (tecnología y empleo) y de la combinación de la oferta de productos. Nada de esto constituirá un progreso efectivo sino se funda sobre un orden democrático y una más amplia participación social y política de todo el pueblo.

Segundo, también parece esencial que el modo de crecimiento se proponga un proceso de modernización que tenga como objetivos la armonización e integración de los sectores económicos modernos y tradicionales, para superar los constreñimientos de la heterogeneidad estructural y los imbalances de productividad, así como que haga posible la intensificación de la absorción de empleo productivo a ritmos crecientes de productividad del trabajo. Mientras la dinámica del crecimiento esté proyectada hacia el exterior y los beneficios del crecimiento se concentren en islas de privilegio, no habrá posibilidad alguna para las NB.

Tercero, algunas propuestas hacen hincapié en la necesidad de concentrar los esfuerzos en el sector rural porque está más atrasado y hay más pobres y analfabetos. Esta prioridad que encuentra su mayor justificación en los países de Africa y Asia, se aduce que es cada vez menos realista para América Latina debido a su más alto grado y ritmo de urbanización y alfabetización. Sin embargo, la urbanización latinoamericana no significa una solución de los problemas sociales de los sectores agrarios, sino apenas una traslación de la mayoría de ellos a las ciudades, que se traduce en una creciente

/tugurización y

tugurización y empobrecimiento de las masas urbanas, ampliamente subempleadas y desempleadas. Algunos países urbanizados pueden encontrarse en peores condiciones de miseria que otros más rurales. No hay una relación necesaria entre pobreza y sociedad rural, como no la hay tampoco entre grado de desarrollo (PNB per cápita) y satisfacción de las NB.

Cuarto, se han señalado los problemas derivados de las contradicciones entre el orden político internacional de los estados (internacionalización) y el orden económico internacional de la transnacionalización (CT) con respecto a las NB. Se afirma de este modo la necesidad de un orden internacional específico que tenga en cuenta a las NB como una prioridad central. Si en cambio el orden económico internacional tuviera como uno de sus motivos centrales la maximización del beneficio de las CT, o si las relaciones del orden político internacional fueran tales que la imposición del poder nacional de las grandes potencias (pactos militares, zonas de seguridad e influencia, monolitismo ideológico) constituyeran su principal razón de ser, las NB no serían promovidas ni facilitadas internacionalmente sino - en el mejor de los casos - como un factor residual. La propuesta de un nuevo orden internacional que tiene en consideración como un objetivo central a las NB es la denominada "collective-self-reliance". La conciliación de las NB con el presente orden internacional o con el que desearían promover efectivamente un buen número de países latinoamericanos, acaso sea posible pero en todo caso será inevitablemente difícil mientras dependa de sus presentes círculos dirigentes y estilos desiguales de desarrollo. Un cambio histórico hacia una sociedad democrática y abierta y un orden internacional más equitativo tendría que precederlas para crear las condiciones propicias para la promoción política de las NB.

Finalmente, una última palabra sobre la viabilidad política interna de una estrategia de NB. Para que sea efectiva habría que

/desechar de

desechar de partida los esquemas paternalistas, de arriba a abajo, en que el gobierno lo resuelve todo. Además, habría que evitar tan pronto sea posible las meras transferencias asistencialistas de recursos a los pobres y necesitados. En cambio, debería ser imperativa y urgente su integración en la producción económica, capacitándolos para producir más y mejor, educándolos para el desarrollo pleno de su personalidad como un requisito para el logro de una real y amplia participación popular, que es esencial para un avance sostenido e irreversible en todos los frentes: nutrición, empleo, ingreso, educación, participación comunitaria y democratización. Es más, para que pueda fructificar una estrategia de NB, se requiere una amplia coalición política que controle al Estado y a su gobierno, para que oriente y fortalezca su implementación, y para que, al mismo tiempo, pueda vencer las inevitables y poderosas resistencias que tendrá que enfrentar antes de consolidarse. Un serio problema es el del control del aparato del Estado por la sociedad civil.

En el dilema entre restringirse a esquemas de erradicación de pobreza o avanzar hacia más amplias estrategias de NB, ¿cuáles serán las chances si se atiende a las peculiaridades de América Latina como región distinta del Tercer Mundo, esto es, con varios países de una magnitud considerable, semi-industrializados y muy dependientes de un proceso de transnacionalización cada vez más absorbente? ¿Qué diferencias específicas podrían emerger de sus distintos regímenes políticos y esquemas de dominación en cuanto a su receptividad de las propuestas de NB? ¿Qué efectos tendrán las tendencias económicas internacionales hacia una prolongación de la presente recesión, con la secuela de medidas defensivas del Norte (devaluación del dólar, proteccionismo, estancamiento de las negociaciones Norte-Sur en sus diversos foros) y de reacciones

/consiguientes del

consigüentes del Tercer M undo? ¿Contribuirá esto a afianzar su unidad de acción y sus interrelaciones económicas y políticas? ¿Y qué impacto se podrá esperar de un nuevo endurecimiento de las relaciones entre USA y la URSS, con un retorno a algo parecido a la guerra fría de los años 50?

Si fueran estas las corrientes que confluyen hacia un escenario posible, ¿dónde se enmarcarían las facilitaciones y constreñimientos objetivos y cuáles podrían ser las alternativas más viables para las NB. ¿Qué estrategias tendrían las mayores posibilidades históricas de concretización en América Latina? En otros términos ¿dónde están los "límites de lo posible" y cuáles podrían ser las "posibilidades de lo deseable"? En la cambiante coyuntura presente, ¿qué nuevas correlaciones de fuerzas sociales internas surgirán y cuáles podrán ser sus actitudes hacia los planteos de las NB? ¿Quiénes las apoyarán y con qué posibilidades?

Dar respuesta a estas cuestiones es un problema de hecho, mucho más que un esfuerzo de reflexión intelectual, aunque el vaticinio y la predicción sean una compulsión difícil de soslayar. Mi impresión es que las opciones del presente en América Latina son estrechas. En cambio, se debería esperar más del futuro cercano, en que probablemente surgirán a la superficie tendencias y posibilidades más profundas y propicias para llevar a cabo esfuerzos efectivos y permanentes destinados a superar las más ominosas formas de miseria humana.

Por eso mismo y teniendo en cuenta el hecho de que lo que se discuta y prepare ahora tomará necesariamente algún tiempo antes de madurar y ser implementado, considero que no carece de realismo la empresa de intentar el logro de una efectiva estrategia de NB. Aunque su tiempo histórico se encuentre aún en ciernes tengo la convicción de que su advenimiento es posible. De ahí que no parezca ocioso comenzar ya a trabajar en algo que bien pronto puede tornarse una posibilidad real porque su concreción acaso depende de lo que se haga al respecto.



