

Revista de la CEPAL

Director

RAUL PREBISCH

Secretario Técnico

ADOLFO GURRIERI

Editor

GREGORIO WEINBERG



NACIONES UNIDAS
COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA
SANTIAGO DE CHILE / ABRIL DE 1979

COMISION ECONOMICA PARA AMERICA LATINA

Secretario Ejecutivo
Enrique V. Iglesias

Secretario Ejecutivo Adjunto
Manuel Balboa

CONSEJO CONSULTIVO DE PUBLICACIONES

Jorge Viteri	Luis López Cordovez
Oscar J. Bardeci	Roberto Matthews
Oscar Altimir	Michael Nelson
Eligio Alves	René Ortuño
Nessim Ardit	Aníbal Pinto
Robert Brown	David Pollock
Ricardo Cibotti	Alejandro Power
Silbourne S.T. Clarke	Gert Rosenthal
Norberto González	Octavio Saavedra
Jorge Graciarena	Alejandro Vera

COMITE DE PUBLICACIONES

Jorge Viteri	Miembros <i>ex officio</i> :
Oscar J. Bardeci	Octavio Saavedra
Andrés Bianchi	Marta Boeninger
Jorge Graciarena	Jorge Israel (ILPES)
Adolfo Gurrieri	Claudionor Evangelista (CLADES)

Secretario del Consejo Consultivo y del Comité de Publicaciones

Renée Chassagne

PUBLICACIONES DE LAS NACIONES UNIDAS

N.º de venta: S.79.II.G.2

Precio: US\$ 3.00 (o su equivalente en otras monedas)

NOTAS

Las firmas de los documentos de las Naciones Unidas se componen de letras mayúsculas y cifras. La simple mención de una de tales firmas indica que se hace referencia a un documento de las Naciones Unidas.

Las denominaciones empleadas en esta publicación y la forma en que aparecen presentados los datos que contiene no implican, de parte de la Secretaría de las Naciones Unidas, juicio alguno sobre la condición jurídica de ninguno de los países, territorios, ciudades o zonas, o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras o límites.

SUMARIO

Reinventando el desarrollo: utopías de comités y simientes de cambio reales <i>Marshall Wolfe</i>	7
La internacionalización de las economías latinoamericanas: algunas reservas <i>Héctor Assael</i>	43
Política económica: ¿ciencia o ideología? (Primera parte) <i>Carlos Lessa</i>	59
El Mercado Regional Latinoamericano: el proyecto y la realidad <i>Germánico Salgado</i>	87
¿Qué hacer con la planificación regional antes de medianoche? <i>Sergio Boisier</i>	135
Las teorías neoclásicas del liberalismo económico <i>Raúl Prebisch</i>	171
Notas y Comentarios	193
Ecos del XXX Aniversario	201
Algunas Publicaciones de la CEPAL	207

Reinventando el desarrollo: utopías de comités y simientes de cambio reales

*Marshall Wolfe**

Las declaraciones normativas internacionales sobre el desarrollo combinan dos clases de demandas que emanan de diferentes visiones de las sociedades humanas y su futuro. La primera procura la igualdad de los países del Tercer Mundo dentro de un orden mundial reformado que conservaría fuentes de dinamismo no muy distintas de las actuales. La segunda, que aspira a 'otro desarrollo', concibe la igualdad de los seres humanos dentro de un orden mundial regido por relaciones sociales, valores e incentivos diametralmente diferentes. La mezcla de ambas clases de demandas y el hecho de no definir expresamente sus distintas premisas teóricas y éticas —esto último es inevitable en foros internacionales que persiguen llegar al consenso— hacen menos convincentes las declaraciones, sea como conjuntos de exigencias negociables entre gobiernos, o como mitos movilizados que procuran reemplazar al declinante desarrollo económico.

El artículo opta por los valores implícitos en las demandas de 'otro desarrollo', pero pone en tela de juicio el que estos valores vayan a realizarse armónica y previsiblemente una vez que los comités de pensadores encuentren la combinación correcta de planificación y exhortación. A continuación, el trabajo investiga las mutaciones o 'simientes de cambio' que pueden encontrarse en los distintos tipos de sociedades nacionales centrales o periféricas en relación con las perspectivas reales de 'otro desarrollo'. Llega a la conclusión de que las mutaciones apuntan a un futuro en extremo indeterminado, en que probablemente declinará la capacidad hegemónica de las fuerzas dominantes en las sociedades centrales. Así, el futuro de América Latina no está predeterminado por la actual modalidad de semi-desarrollo de la región, ni por su inserción en el orden internacional, y las propuestas básicas de 'otro desarrollo' pueden adquirir mayor realismo y viabilidad política en manos de nuevas fuerzas sociales.

*Consultor de la CEPAL.

I ¿Un nuevo orden mundial igualitario para las naciones-Estados, o un nuevo orden mundial igualitario para los seres humanos?

En la extraordinaria proliferación reciente de declaraciones normativas acerca del desarrollo pueden distinguirse dos corrientes principales.¹ Una se traduce en exigencias relativamente concretas de reformas en el orden económico internacional. La otra se expresa en llamamientos más o menos difusos en pro de un 'desarrollo unificado', un 'desarrollo integral' u 'otro desarrollo' dentro de los países, combinado con la transformación mundial de prioridades y valores humanos. A primera vista, ambas corrientes se complementan; sin embargo, el modo como se yuxtaponen en las declaraciones sugiere una serie de transacciones entre visiones muy distintas de las sociedades humanas y su 'desarrollo', una nueva fase en los largos intentos de definir este esquivo concepto, en la que voceros de las distintas posiciones aportan nuevos elementos utópico-normativos y tratan de encontrar un terreno común ante la multifacética crisis internacional de mediados de los años setenta.² Si bien en las declaraciones predomina la dicotomía entre países 'desarrollados' y los del Tercer Mundo, las diferencias en los problemas que preocupan a sus arquitectos no coinciden con esta línea divisoria.

La primera corriente imagina que los países del Tercer Mundo, o sus *sistemas económicos*, alcanzarán la igualdad dentro

¹La aparición de declaraciones e informes de este tipo adquirió impulso en 1974 y alcanzó su punto máximo en 1975. A partir de 1975 la corriente se ha mantenido con un ritmo relativamente más lento y acusando una apreciable repetición de propuestas y exigencias.

²Véase un estudio de etapas anteriores de estos intentos en Marshall Wolfe, *El desarrollo esquivo: Exploraciones en la política social y la realidad socio-política*, Fondo de Cultura Económica, México, 1976.

de un orden internacional que seguirá extrayendo su dinamismo de la producción para la exportación y de las corrientes internacionales de inversiones y de innovación tecnológica. Supone que el desarrollo puede continuar significando, para los países del Tercer Mundo, lo que ha significado para los países que ahora son prósperos e industrializados —es decir, producción y consumo masivos que se estimulan mutuamente para alcanzar nuevas alturas—, pero que las crisis cíclicas, la lucha por los mercados, la explotación de los débiles por los fuertes, la degradación del medio ambiente humano, y otras desventajas de esa clase de desarrollo, se atenuarían por una mezcla de planificación, negociación y buena voluntad. Cabe preguntarse si un orden económico reformado mediante acuerdos intergubernamentales, pero que mantiene mecanismos y motivaciones básicos del orden vigente, pueda funcionar realmente de este modo, o si las fuerzas que probablemente dominarán en el futuro previsible estarán verdaderamente dispuestas a realizar semejante experimento. Sin embargo, al menos éstas son exigencias sobre las cuales los *gobiernos* pueden fundamentar estrategias y buscar una acción conjunta. Responden al supuesto de que los países tienen intereses comunes e internamente armónicos, de los cuales son voceros sus gobiernos; que vencer la pobreza de un país y darle igual voz en el orden internacional equivale a vencer la pobreza de sus habitantes y darles *a ellos* igual voz. Para satisfacer tales exigencias no se necesita en realidad la intervención consciente de las masas de la población nacional, las cuales, por su manifiesta pobreza, aparecen como la justificación de lo que reclaman sus gobiernos, como actores de papeles económicos, y como receptores finales de los beneficios que, según se supone, derivarán del nuevo orden.

Los llamamientos en pro de un 'desarrollo integral' o de 'otro desarrollo' dentro de los países hacen surgir problemas de naturaleza muy diferente, que difícilmente pueden ser abordados por los gobiernos, y que incluso los intelectuales que se ofrecen

oficiosamente como voceros del Tercer Mundo evitan cuando se trata de lograr consenso en tales declaraciones.³ Plantear la igualdad humana y la eliminación de la pobreza como objetivos del desarrollo no es nada nuevo; pero si a ellos se agregan la participación autónoma de las masas en el proceso de tomar y llevar a cabo las decisiones vinculadas al desarrollo, la limitación del consumo superfluo, la cuidadosa administración del medio ambiente humano como patrimonio de las generaciones futuras, y la transformación de los valores sociales, todo ello configura un programa de trabajo tremendo.

Ese 'otro desarrollo' tiene como requisito previo indispensable una conversión o cambio de ánimo mundial, que comprometa a todas las fuerzas sociales que tengan algún poder, conjuntamente con los grupos que hasta ahora han carecido de voz. En ese supuesto, los estímulos que han movilizad a estas fuerzas y las han hecho luchar entre sí desde los albores del orden económico capitalista dejan casi de tener importancia. La masa consumidora de los países prósperos, y los ricos que viven en países pobres, deben aprender a vivir con austeridad. Los líderes políticos, los empresarios, los innovadores en la ciencia y la tecnología, y los militares, deben renunciar a la lucha por el poder y por el prestigio, a fin de favorecer la cooperación y promover la iniciativa popular. El Estado centralizado, con sus mecanismos burocráticos y de coerción, debe dejar paso a la democracia directa y a la autogestión en la comunidad y en la empresa. Los grupos que

³Las diversas expresiones usadas ponen el acento en aspectos diferentes de una aspiración común. El 'otro desarrollo' preconizado en el Informe Dag Hammarskjöld de 1975 sugiere que el que se desea difiere bastante de anteriores conceptos de desarrollo, no sólo en cuanto a preferencias en materia de bienestar, sino también a posibilidades de una amplia experimentación en busca de la igualdad humana, el espíritu creador y la confianza colectiva en el esfuerzo propio. El 'desarrollo unificado', y denominaciones parecidas que se pusieron en boga a fines de los años sesenta, dejan traslucir el supuesto de que la tarea puede ser planificada y sometida a normas universalistas.

controlan las empresas transnacionales deben fijar objetivos de creación de empleos y de producción de bienes que satisfagan necesidades humanas básicas, en vez de ir tras el máximo de ganancias. Las masas empobrecidas deben moderar sus exigencias hasta coincidir con lo que la versión nacional del 'otro desarrollo' puede brindar. Las declaraciones insisten en que los primeros pasos en esta dirección deben darse de inmediato; las necesidades humanas no pueden esperar. Sus prescripciones para el futuro están expresadas en términos de todo o nada; la humanidad se salvará o se condenará en su totalidad.⁴

A veces las declaraciones se refieren a la necesidad de voluntad política y tratan de atemorizar a las fuerzas dominantes en el plano nacional y el internacional, augurándoles catástrofes si no cambian de conducta. A veces jibarizan los enormes problemas de la planificación del cambio societal hasta reducirlos a problemas de elaboración de adecuadas metodologías e indicadores del progreso, es decir, a problemas que pueden confiarse a expertos internacionales y a programas de investigación. Incluso las declaraciones que tratan con más ahínco de habérselas con los problemas de poder, de valores y de diversidades nacionales —especialmente el Informe Dag Hammarskjöld de 1975— recurren continuamente a la voz pasiva al hacer recomendaciones, por la imposibilidad de señalar un *deus ex machina* de la sociedad, capaz de convertir en realidades las aspiraciones.

De hecho, las propuestas que combinan

las normas para la igualdad económica entre países con las normas para el desarrollo integral u 'otro desarrollo' tienen todas las características de utopías concretas ideadas por comités. Son concretas en cuanto aspiran a programar el futuro previsible. Son utópicas por el carácter inmediato y universalista de sus formulaciones. El hecho de originarse en comités y foros que reúnen intencionalmente a representantes de diferentes regiones, diferentes disciplinas y diferentes ideologías les impide realizar un esfuerzo serio por subordinar sus conclusiones a una teoría coherente de cambio societal.⁵ Lleva a una muy generosa inclusión de objetivos y recomendaciones que son defendidos con calor por algunos miembros y que no son muy objetables para los demás; por añadidura, y lo que es aún más importante, conduce a evitar aquellos temas en que los puntos de vista de los participantes o de los organismos a que pertenecen son irreconciliables —especialmente el determinar si el 'otro desarrollo' debe producirse por la conversión de los poderosos o por su derrocamiento, y si el supuesto básico del desarrollo económico de que el incremento de la producción de bienes puede y debe superar el crecimiento de la población en el futuro previsible, mantiene su validez.

Con estas restricciones, las nuevas propuestas se transforman en intentos de construir un nuevo mito convincente sin indisponerse del todo con los seguidores guber-

⁴Según el informe de 1975 de un grupo especial de trabajo del Club de Roma, por ejemplo: "Si han de corregirse las desigualdades, y si ha de ponerse a disposición de *cada individuo* una vida digna y saludable, es necesario el *completo* desarrollo de las potencialidades de *todos* los hombres. Las estrategias, las políticas y los procedimientos de planificación para el desarrollo nacional y global deben subordinarse a estos fines". (El subrayado es de este autor.) Si se toma en sentido literal, la primera frase es una tautología. Si se toma como un imperativo para los planificadores, la tarea es descomunal.

⁵"En la búsqueda de un esquema de 'racionalidad global' nos perjudica gravemente la falta de una teoría integradora —o de teorías integradoras contrapuestas— aceptada por amplios sectores de la intelectualidad y de los centros de poder y que explicarían los aspectos más significativos del comportamiento de la sociedad, ofrecerían por lo menos una capacidad mínima de predicción y proporcionarían una base confiable para elaborar normas y desarrollar instituciones. La erosión o desintegración de los principales paradigmas que antes se utilizaban tanto para dilucidar como para orientar el desarrollo nacional y las relaciones internacionales constituyen un factor importante de nuestra actual incertidumbre". Philippe de Seynes, "La controversia de los 'futuros' en las Naciones Unidas", *Revista de la CEPAL*, N.º 3, primer semestre de 1977, p. 14.

namentales del mito menguante, en un momento en que los requisitos para convencer y para lograr consenso son mucho más complejos que la simple fe de los años cincuenta en políticas económicas correctas, permitiendo finalmente que todos los pueblos consigan el nivel de consumo de los pueblos industrializados.⁶

Los llamamientos en pro de 'otro desarrollo' van haciendo su aparición con frecuencia sorprendente en las declaraciones intergubernamentales, y se presentan como exigencias de la mayoría desposeída de los pueblos del mundo; sin embargo, son, aun en mayor medida que las exigencias de igualdad económica entre naciones-Estados, el invento de círculos de intelectuales y reformadores que se encuentran, formando diferentes combinaciones, en un foro tras otro. Les falta el dinamismo que tienen los movimientos que luchan por los intereses de sus miembros, y la disciplina de ideologías o teorías coherentes de cambio social. En algunas versiones, la expresión 'otro desarrollo' es un eufemismo para aludir al desarrollo socialista, evitando identificarse con los ac-

tuales modelos y estrategias socialistas. La inmensa mayoría de los pobres del mundo no sabe nada de estos movimientos, ni de los organismos internacionales que los apoyan, pese a la afirmación reiterada de que los autores de tales llamamientos son los mismos pobres. Las clases medias del mundo sólo oyen lo suficiente para inquietarse; aunque una parte significativa de estas clases medias tal vez sienta alguna culpabilidad y crea que 'hay que hacer algo', las reacciones de autodefensa de la mayoría de sus miembros a las crisis que las afectan de manera directa indican que no estarían muy dispuestos a hacer voluntariamente los grandes sacrificios que exigiría el 'otro desarrollo'. Los ricos y los poderosos del mundo guardan silencio, o bien, adhiriéndose a las proposiciones, se las ingenian para volverlas inocuas.

Al examinar lo que se ha publicado desde 1960 por quienes participan en la actual elaboración de recetas para 'otro desarrollo' se ve que las críticas que pueden hacerse a sus declaraciones colectivas ya han sido hechas por ellos mismos en cuanto individuos, como es natural con distinto énfasis y a partir de criterios teóricos diferentes. A la vista de todos están expuestas las relaciones nacionales e internacionales de dominio y explotación, la distancia entre las pretensiones de la cooperación internacional y lo que realmente se obtiene, las inhibiciones para decidir en el plano nacional, el 'Estado blando', el Estado cuya corrupción llega a todos los niveles, la inercia burocrática, las ilusiones de la planificación tecnocrática, las distorsiones de la educación sistemática, las fuerzas que mistifican y hacen ambiguas las políticas.

En otras palabras, los diagnósticos que ellos mismos han hecho muestran: i) el escaso grado de racionalidad gubernamental y de capacidad planificadora para enfrentar desafíos complejos y en continuo cambio; ii) la adhesión de las fuerzas dominantes, en la mayor parte de las sociedades nacionales, a valores elitistas que implican disfrutar de privilegios precisamente porque esos privi-

⁶ "...Los mitos funcionan como lámparas que iluminan el campo de percepción del científico social, permitiéndole tener una visión clara de ciertos problemas y no ver nada de otros, al mismo tiempo que le proporcionan tranquilidad espiritual, pues las discriminaciones valorativas que realiza aparecen a su espíritu como un reflejo de la realidad objetiva." "Ahora sabemos de manera irrefutable que las economías de la periferia nunca serán desarrolladas, en el sentido de semejantes a las economías que forman el actual centro del sistema capitalista. ¿Pero cómo negar que esa idea ha sido de gran utilidad para movilizar a los pueblos de la periferia y llevarlos a aceptar enormes sacrificios, para legitimar la destrucción de formas de cultura arcaicas, para explicar y hacer comprender la necesidad de destruir el medio físico, para justificar formas de dependencia que refuerzan el carácter predatorio del sistema productivo? Cabe, por lo tanto, afirmar que la idea del desarrollo económico es un simple mito. Gracias a ello ha sido posible desviar la atención de la tarea básica de identificación de las necesidades fundamentales de la colectividad y de las posibilidades que abre al hombre el progreso de la ciencia, para concentrarla en objetivos abstractos como son las inversiones, las exportaciones y el crecimiento." Celso Furtado, *El desarrollo económico: un mito*, Siglo Veintiuno Editores, México, D.F., 1975, pp. 13 a 14 y 90 a 91.

legios están fuera del alcance de la mayoría, y la aceptación del 'plan de la naturaleza' de que el mundo pertenecerá a los más fuertes; iii) la susceptibilidad de las masas a la movilización o al esfuerzo conjunto, principalmente en pro de causas tradicionales y estrechas de miras, como son el prestigio nacional, la expansión territorial y las disputas étnicas o religiosas. Dentro de cada nación-Estado, grande o pequeño, simple o complejo en sus estructuras económicas y sociales, existen numerosas pugnas políticas por una variedad desconcertante de causas, que absorben a los que en ellas participan, marginándolos en la práctica del gran problema planteado por el 'otro desarrollo': la supervivencia humana en condiciones que le confieran efectivamente sentido humano.

Tales diagnósticos han dejado a algunos de sus autores sumidos en profundo pesimismo respecto de la posibilidad de realización futura de sus propios valores democráticos y humanitarios. Otros, basándose en su evaluación de las estructuras de poder vigentes y de las características de las clases que por ellas se benefician o son explotadas, optan —con desgano— por criterios esencialmente reformistas, que exigen una toma de conciencia de las élites nacionales y de las fuerzas dominantes en los centros mundiales, y el liderazgo de gobiernos fuertes, de los que se espera sean capaces de representar los más amplios intereses de la sociedad nacional. Otros más llegan a la conclusión de que una democratización revolucionaria de las sociedades a través de todo el mundo, junto a una transformación de valores, tiene que ser posible porque es necesaria. Y aun otros tratan de elaborar proyectos practicable para transformar sus propias sociedades y demostrar que no son viables otros caminos al futuro, soslayando el universalismo y apoyándose en la fuerza de la demostración racional para recomendar tales proyectos a élites nacionales o fuerzas políticas capaces de tomar el poder y aplicarlo.

Incluso los observadores más optimistas parecen irse hundiendo en un pantano cuando tratan de apartarse de los multiformes

absurdos e injusticias de las relaciones humanas actuales y de las políticas nacionales vigentes, a fin de emprender algún camino firme que lleve a ordenaciones nacionales e internacionales capaces de dar prioridad a la igualdad entre los hombres y a la satisfacción de sus necesidades básicas. El rechazo abierto de tales prioridades ha sido acallado hasta un punto que hace unos pocos decenios hubiera sido inconcebible. La proliferación de declaraciones y planes de acción muestra que existe un consenso entre la opinión respetable: el orden mundial está en crisis y debe transformarse. Pero este consenso tiene la falta de consistencia del pantano y no la firmeza de la senda capaz de sostener el avance vigoroso en alguna dirección.

Los economistas han seguido teniendo el mismo papel protagónico en la formulación de propuestas de 'otro desarrollo' y de un nuevo orden económico internacional que ellos (u otros economistas) tuvieron al elaborar el mito anterior del desarrollo económico. Algunos, de hecho, se han puesto a la vanguardia del coro de críticas que de todos lados se hacen hoy a la estrechez de la visión económica centrada en la inversión para acelerar el crecimiento de la producción; en algunos casos, abjurando con esto de sus propias fórmulas anteriores. Uno de ellos señala por qué se mantienen en este papel protagónico:

"De acuerdo con tradiciones que ya tienen más de dos siglos, nosotros los economistas tenemos esta proclividad mental algo paranoica pero socialmente útil: aceptamos con toda naturalidad la responsabilidad de dar una amplia visión de un país entero, e incluso de todo el mundo, y de pensar en términos dinámicos respecto de las políticas nacionales e internacionales. Si se pone a cualquier economista en la capital de un país en desarrollo y se le da la necesaria asistencia, en un abrir y cerrar de ojos tendrá un Plan. En este sentido somos únicos entre los científicos sociales. Ningún sociólogo, psicólogo o antropólogo

pensaría siquiera en hacer algo semejante.⁷⁷

Esta predisposición de los economistas coincide con una necesidad de creer en la posibilidad de soluciones susceptibles de planificarse y de ser universalmente aplicadas, necesidad sentida en los gobiernos, organizaciones internacionales y sectores de la opinión pública que se han sensibilizado ante la gravedad de las crisis mundiales. Si las anteriores fórmulas de desarrollo no han funcionado satisfactoriamente, debe ser que se necesitan fórmulas nuevas y más amplias.

Desde las primeras etapas de diagnóstico y de planificación para el desarrollo económico, los economistas dominantes han invitado a otros científicos sociales y especialistas en políticas sociales a participar en su trabajo, pero naturalmente fueron los economistas los que fijaron las condiciones de esa participación. Los otros están ahora más cercanos que antes al centro del pensamiento sobre el desarrollo, ya que los economistas más innovadores, y también los líderes políticos, se han convencido de que las dificultades que encuentra el 'otro desarrollo' no son primordialmente de carácter económico. Los sociólogos, los antropólogos, los politólogos y los psicólogos no pueden, sin embargo, sentirse más cómodos en sus nuevas responsabilidades que en las anteriores, que consistían en diagnosticar los 'obstáculos sociales' al desarrollo económico y prescribir soluciones. La 'modernización', concepto general básico propuesto por estos otros especialistas en ciencias sociales como complemento del de desarrollo económico, ha mostrado ser tan esquiva y tan ambigua en su relación con el bienestar de los seres humanos como el propio concepto de desarrollo. 'Otro desarrollo' exige 'otra modernización'. Las teorías de las ciencias sociales que consideran que la lucha de clases es el motor del cambio societal son incluso menos asimi-

lables a la exigencia de que se adopten planes amplios regidos por las normas de 'otro desarrollo'. Ya sea que el observador centre su atención en el orden internacional, en las estructuras políticas, en las clases, en los grupos de intereses, en las comunidades, en las familias o en personas cuyas reacciones están condicionadas por estos círculos más amplios, ve que están realizándose transformaciones en las que sin duda influirán las campañas en pro de un nuevo estilo de desarrollo preocupado de la igualdad, del bienestar y del medio ambiente, y que a su vez tendrán influencia en dichas campañas; pero ve también que no hay agentes identificables que puedan dar forma ordenada y planificada a las transformaciones. La necesidad de fórmulas sociales y políticas que permitan manejar estas transformaciones hace volver a las contradicciones que hasta ahora han confundido a las políticas de desarrollo cuando se han aventurado más allá de un estrecho enfoque económico: espontaneidad programada, iniciativa popular encauzada hacia metas impuestas desde arriba, acción cooperativa que se espera de grupos divididos por conflictos de intereses percibidos por sus miembros.

En el Tercer Mundo, los científicos sociales están algo más dispuestos que sus colegas de los países centrales a ver al Estado como un ente coherente en vez de una suma de burocracias y grupos de intereses, pero se sienten aun menos inclinados a atribuirles a los Estados actualmente en escena el grado de autonomía y benevolencia que necesitarían para guiar hacia 'otro desarrollo'.⁸ En la mayoría de los casos, el Estado, sean cuales fueren las aspiraciones de su

⁷⁷Gunnar Myrdal, *The Challenge of World Poverty: A World Anti-Poverty Programme in Outline*, Allen Lane, The Penguin Press, Nueva York, 1970.

⁸En 1972, en una conferencia de científicos sociales latinoamericanos y estadounidenses, llama la atención que los primeros atribuyan en general al Estado propósitos coherentes, considerándolo ya sea 'el comité ejecutivo de la clase capitalista' o un agente semiautónomo; los segundos, en cambio, ven una 'formulación burocrática de las políticas', en que cada componente del aparato estatal puede, hasta cierto punto, proponerse objetivos distintos en unión con diferentes grupos de

tecnoburocracia, sería el agente de fuerzas incompatibles con cualquier movimiento sistemático en esa dirección.

Así, pues, puede que en el mundo real asignar al Estado la tarea de construir 'otro desarrollo' (o, en otra formulación actual, de 'ejercer el derecho de elegir un estilo nacional de desarrollo') no dé lugar sino a un conjunto de cortinas de humo que disimulan la defensa de intereses de grupos por las fuerzas que dominan el Estado. Mientras más autonomía aparente tenga el aparato estatal, mayores serán las oportunidades de falsificar logros, ocultar los fracasos, y hacer proliferar las prácticas corrompidas y los privilegios especiales para los 'servidores' del Estado.

Tampoco son mucho más prometedoras las expectativas de una cuasi desaparición del Estado a través del acceso al poder de una clase social destinada a eliminar la explotación, o a través de una toma de conciencia general que lleve a la población a manejar sus propios asuntos en forma cooperativa y no burocrática, mediante la democracia directa. El actual auge en la elaboración de utopías concretas en realidad ha venido después de la cuasi desaparición de la fe de que estaban imbuidos sectores importantes de distintas clases sociales de los países industrializados desde el siglo XIX hasta los años cuarenta de este siglo, la que postulaba la llegada de la Buena Sociedad poco después del acceso al poder del proletariado o de una élite democrático-socialista. Durante los años cincuenta, diversos observadores

del cambio social juzgaron con optimismo esa desaparición, considerándola el 'fin de la ideología' que abriría paso al consenso acerca de reformas prácticas y graduales. Actualmente, e incluso en las sociedades nacionales en que las condiciones materiales, la cultura política y el descontento con el estilo de desarrollo capitalista-consumista existente podrían parecer muy propicias, se observa que predomina el sentido de la complejidad y la ambigüedad del cambio, en que cada logro trae consigo nuevos problemas sin resolver del todo los antiguos, y en que todos los posibles caminos hacia un futuro mejor son tortuosos y presentan más obstáculos que posibilidades de un final feliz.

Parece no haber una alternativa plausible a la conclusión de que las iniciativas para modificar deliberadamente los estilos de desarrollo deberán seguir debatiéndose en el pantano de propósitos encontrados, evasiones y resistencias, incluso si las condiciones previas para transformar la sociedad se van dando del modo más favorable posible, tomando en cuenta la realidad. Tampoco es muy probable que aquellas transformaciones que se produzcan lleven a las sociedades nacionales más cerca de la uniformidad, para bien o para mal. Algunas sociedades nacionales pueden acrecentar su fuerza dentro del orden mundial sin aumentar el bienestar de sus miembros; otras pueden hacer ambas cosas; otras más, desafortunadamente, pueden no hacer ni la una ni la otra. Algunas clases y grupos dentro de los países perderán sus ventajas actuales, se verán forzados a cambiar sus maneras de vivir, seguirán en la pobreza o se verán reducidos a ella, mejore o no la situación de la mayoría y sea o no dominante la tendencia a la igualdad. No puede darse garantías a ninguno de los agentes sociales de que sus luchas y sacrificios los llevarán a resultados que puedan definirse previamente. A pesar de la internacionalización de los planes de acción, las transformaciones continuarán realizándose dentro de las fronteras de las naciones-Estados y dentro de Estados cuyas fuerzas dominantes luchan por convertirlos en na-

intereses dentro de la sociedad (por ejemplo, 'el complejo militar-industrial' y los organismos gubernamentales sectoriales vinculados con las organizaciones de productores agrícolas, de trabajadores, etc.), de la cual sólo puede esperarse un criterio unitario ante una amenaza considerada peligrosísima para toda la sociedad. Véase Julio Cotler y Richard R. Fagen, editores, *Latin America and the United States: The Changing Political Realities*, Stanford University Press, Stanford, California, 1974. Fernando Henrique Cardoso ha hecho un diagnóstico del Estado brasileño bastante similar al segundo de los puntos de vista señalados en *Autoritarismo e Democratização*, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1975, especialmente p. 182.

ciones. En cada Estado, el juego de ideologías, estrategias, relaciones de poder, presiones y conflictos que sólo tienen una débil relación con el desarrollo apuntarán a diferentes desenlaces posibles. El descrédito del Estado nacional, por considerársele incapaz de enfrentar los desafíos que se le presentan, choca continuamente con la renovada insistencia en la autonomía y en el derecho de los Estados nacionales para escoger su propio estilo de desarrollo libre de presiones externas, y también con la persistente proliferación de Estados cuya capacidad de autodeterminación es mucho más dudosa que la de aquellos cuyos líderes están convencidos de que la integración en unidades mayores es la única alternativa viable.

Exploraciones del futuro, como los dos informes al Club de Roma,⁹ insisten en que las tácticas parciales, intuitivas o basadas en el sentido común, serán más que inútiles para enfrentar las crisis del futuro; lejos de evitarlas, contribuirán a los desastres que desean impedir. Si esto es cierto, y si no se ven perspectivas de respuestas que no sean parciales y contradictorias entre sí, ¿entonces qué? Las utopías concretas, ideadas por comités, con su universalismo y su inmediatez, su acogida de toda clase de buenas causas, ¿son algo más que otro reconocimiento ritual de que la situación es desesperada?

Se podría variar la exhortación común de estas utopías que dice que 'la humanidad debe elegir' entre los caminos que la llevan a la supervivencia y los que la llevan a la destrucción, e instar a los autores intelectuales de las utopías concretas a escoger entre los distintos conceptos del futuro humano que ahora se combinan en sus declaraciones.

⁹D. H. Meadows, D. L. Meadows, J. Randers y W. W. Behrens III, *Los límites del crecimiento*, Informe al Club de Roma sobre el predicamento de la humanidad, México, Fondo de Cultura Económica, 1972; y Mihajlo Mesarovic y Eduard Pestel, *La humanidad en la encrucijada: Segundo informe al Club de Roma*, México, Fondo de Cultura Económica, 1975.

¿Piensan que una combinación adecuada de reformas 'prácticas' y 'concretas', negociables entre los actuales gobiernos, puede poner a la humanidad en el camino de lo que entienden por desarrollo? ¿Apuntan a imágenes del futuro que puedan inspirar a las fuerzas sociales y movilizarlas para llegar a una transformación muy distinta de los resultados óptimos de las reformas que por ahora son negociables? La mezcla de proposiciones basada en distintos conceptos y dirigida a diferentes públicos debilita su posibilidad de convencer, en cuanto conjuntos negociables de exigencias y en cuanto mitos movilizados. Aunque las personas y los movimientos políticos que respaldan sus acciones con una teoría coherente pueden tomar opciones, el debate internacional acerca de los órdenes nacionales e internacionales obliga a los participantes a recurrir a fórmulas que afirman que la humanidad puede a la vez repicar e ir en la procesión, que la igualdad entre naciones-Estados con sus actuales fuerzas dominantes y dentro de un orden mundial que exige un constante crecimiento económico dinamizado por las exigencias dirigidas al consumo y por los gastos en armamentos, puede conciliarse con la igualdad para los seres humanos dentro de sociedades que necesitan de incentivos y de relaciones humanas radicalmente diferentes.

En realidad, las declaraciones y planes de acción internacionales reflejan una verdadera hibridación de políticas, emanadas de distintas concepciones de las necesidades humanas y de distintas concepciones acerca del reino económico de la necesidad, que está configurando la evolución de las sociedades nacionales y el orden internacional mismo. En las sociedades nacionales más aferradas a la necesidad de crecimiento económico rápido regulado por mecanismos de mercado, el dinamismo del proceso se embrolla cada vez más con servicios públicos y reglamentos complicados y caros, provenientes de la preocupación por la igualdad, el bienestar y el medio ambiente, y del poder de grupos de intereses dispuestos

a tolerar el funcionamiento del sistema sólo en la medida en que éste acoja sus exigencias. En los Estados Unidos y en Europa tales inquietudes y presiones están cambiando el funcionamiento de las sociedades de modos que habrían sido inconcebibles hace algunos años, sin que se produzca, sin embargo, el desplazamiento del estímulo privado al consumo y las asignaciones de recursos públicas necesarias para mantener el dinamismo anterior.

Al mismo tiempo, un número creciente de sociedades nacionales cuyas fuerzas dominantes luchan o dicen luchar por estilos socialistas igualitarios de desarrollo, con fuentes de dinamismo completamente distintas, sigue estando dominado por la idea del crecimiento por el crecimiento —o por el bien del poder nacional— y se ve permanentemente incitado o presionado a reintroducir mecanismos de mercado, incentivos consumistas y estilos de vida privilegiados para las capas más altas de las élites burocráticas y militares.

En el plano internacional, la hibridación de políticas derivadas de las dos concepciones de desarrollo da origen a nuevas contradicciones, o al menos a una yuxtaposición de objetivos incompatibles, a menos que exista una amplia racionalidad y una capacidad planificadora global que no están a la vista. Uno de estos criterios exige que los países 'ricos' sigan aumentando sus compras de materias primas en los países 'pobres', a precios estables y altos, y que abran sus puertas a la importación de bienes manufacturados. El otro concepto exige que los países ricos utilicen con mayor economía las materias primas, y dejen una parte mucho mayor de ellas para satisfacer las necesidades de los países pobres; estos últimos deberían también expandir sus manufacturas, principalmente para atender las necesidades básicas de sus propios habitantes. El primer criterio implica que los países pobres y los ricos deben hacerse cada vez más interdependientes. El otro implica que *ambos* grupos deben hacerse más autosuficientes, y ve la restricción consiguiente de ciertas líneas de

crecimiento económico, no como un desastre, sino como un adelanto.¹⁰ El primer criterio implica que numerosos turistas deberían visitar los países pobres y gastar allí el dinero con liberalidad. El segundo implica que los visitantes deberían vivir con austeridad y poner sus habilidades al servicio de los pueblos que visitan. De conformidad con el primer criterio, las empresas transnacionales, adecuadamente vigiladas y reglamentadas, pero manteniendo sus actuales incentivos en cuanto a ganancias, son un instrumento indispensable del desarrollo. En el otro criterio, las empresas transnacionales sólo pueden ser toleradas a condición de transformar sus incentivos y su funcionamiento hasta convertirse casi en fundaciones filantrópicas.

Las relaciones de dominio y dependencia entre el centro y la periferia y los estilos nacionales de desarrollo o subdesarrollo emanados de ellos han mostrado demasiadas anomalías y peligros como para lograr el mínimo indispensable de consenso, pero los estilos optativos deberán seguir luchando contra el poderoso impulso de lo ya hecho y contra las propias debilidades conceptuales y prácticas que ellos presentan. Los países centrales bien pueden reducir sus tasas de crecimiento económico en el largo plazo, como exigen el modelo mundial latinoamericano de la fundación Bariloche y otras guías del futuro, no por altruismo, sino en

¹⁰“Todas las contribuciones para una ruptura del modo de integración imperialista apuntarían a la autosuficiencia de los países periféricos y centrales. Está de más insistir en que la autosuficiencia no es autarquía, pero no está de más señalar que es posible que esta ruptura, a que aludimos, traiga como consecuencia alguna reducción del comercio internacional entre países centrales y periféricos. Esta reducción sería muy ventajosa en el largo plazo si se traduce en una disminución de exportaciones periféricas que sustentan un modelo de sociedad de consumo en los países centrales, y en una disminución de exportaciones de países centrales que son insumos y bienes de capital para sustentar una estructura industrial en países periféricos al servicio de intereses minoritarios.” (Lucio Geller, “Notas sobre Delinking y Relinking”, Seminario-Foro del Tercer Mundo sobre Auto-Apoyo Colectivo, Lima, febrero de 1976.)

parte por restricciones ecológicas, en parte por incapacidad de encontrar fuentes de dinamismo adecuadas para reemplazar a aquellas que, como los armamentos y los automóviles, deben ser limitadas por una u otra razón, y en parte por un desacuerdo cada vez mayor respecto de los estilos de vida y los objetivos nacionales.

No es probable que en tales condiciones sus fuerzas dominantes, al tratar de enfrentar graves tensiones internas, quieran o puedan poner mucha atención a las exigencias de las utopías de comités para la compensación debida al Tercer Mundo por la explotación pasada. Incluso si las tasas de crecimiento más bajas proviniesen de cambios armoniosos en los valores, de una preferencia popular por trabajar menos y vivir con más sencillez, los productores difícilmente seguirían pugnando por producir bienes en beneficio del resto del mundo, y podrían aprender a vivir sin los bienes no indispensables que ahora compran en el Tercer Mundo. En sí, el fin de la carrera armamentista haría obsoletas las reiteradas proyecciones que demuestran la dependencia de los países centrales de las importaciones de minerales procedentes del Tercer Mundo. Las fuerzas dominantes de los países centrales ya comienzan a esgrimir los argumentos en favor de la autosuficiencia del Tercer Mundo como defensa contra las exigencias que les plantean los que abogan por un nuevo orden económico internacional.

Tras la actual proliferación de utopías de comités se esconde un temor persistente: por irracionales que sean las combinaciones de palos y zanahorias que (como en el caso del burro) los sistemas económicos modernos han utilizado para mantener a los seres humanos innovando, produciendo y peleándose por la distribución, ¿no será que todas las alternativas llevan a la compulsión burocrática y, finalmente, al estancamiento?

Desde el punto de vista de este ensayo, hay que preferir los valores y supuestos implícitos en la exigencia de 'otro desarrollo' a aquellos que subyacen en la exigencia de igualdad económica entre las naciones-Esta-

dos. Ello no quiere decir que vaya a surgir armoniosa y previsiblemente 'otro desarrollo' cuando los hombres de buena voluntad que actúan en los foros internacionales descubran la manera adecuada de combinar planificación y exhortaciones. Los siguientes párrafos, traducidos de un ensayo reciente de Alain Touraine, indican el camino que hay que seguir en las próximas etapas de investigación de estos problemas:

"...el análisis realizado en función de una crisis lleva a recurrir a un plan de salvataje del planeta considerado como vasto sistema social, en cuyo centro una autoridad central o más sencillamente una voluntad coherente podría proponer soluciones razonables, es decir, que a la vez sirvan al conjunto de la humanidad y sean realizables desde el punto de vista técnico. Cuando se grita ¡fuego! es porque se espera la llegada de los bomberos. ...A la inversa, hablar de mutación es poner en primer lugar las transformaciones de la cultura y las relaciones sociales, en especial, las relaciones de poder, lo que carece de sentido, salvo dentro de los sistemas sociales reales, es decir, definidos por instituciones y poderes".

"...ha llegado el momento de ir más allá de estas interpretaciones de los cambios actuales en función de la crisis. Puesto que si atravesamos por una crisis, la única solución sería que surgiese una fuerza que integrara la colectividad en crisis. ...Lo que tan sólo puede conducir —y tal es la función ideológica principal del actual concepto de crisis— al fortalecimiento de una nueva élite dirigente, que actúe a la vez en nombre de la racionalidad y de la defensa de toda la colectividad. Podría pensarse que debe ser así; por el contrario, puede desearse otra forma de cambio. No obstante, primero hay que reconocer que el concepto de crisis forma parte de la ideología del poder: entraña una reorganización de la sociedad desde arriba. ...Hablar de crisis es situarse en el punto de vista del poder; hablar de mutación

supone estudiar la formación de un campo cultural nuevo, de nuevas relaciones y nuevos conflictos sociales, lo que dirige la atención tanto hacia la aparición de nuevos movimientos populares como hacia nuevas formas de poder."¹¹

Así, pues, observemos las mutaciones o simientes de cambio que pueden descubrirse en las distintas clases de sociedades

nacionales centrales o periféricas de hoy, partiendo de la base de que los bomberos del nuevo orden internacional no están a punto de llegar para resolver una crisis, sino que el análisis de las simientes de cambio puede decirnos algo sobre las perspectivas de un futuro que se puede modificar mediante movimientos orientados por los valores igualitarios y humanitarios que inspiran el 'otro desarrollo'.

II

Las simientes de cambio en las distintas clases de sociedades nacionales

1. Hipótesis

El presente capítulo consistirá en una enumeración anotada de ciertos fenómenos discernibles hoy en las distintas clases de sociedades nacionales, que arrojan luz sobre las perspectivas futuras del orden internacional y de 'otro desarrollo'. La enumeración no pretende ser taxativa. Su principal finalidad es demostrar la variedad y aparente indeterminación de las tendencias actuales, y lo poco adecuados que resultan los estereotipos corrientes acerca del papel que corresponde a las distintas clases de sociedades y de su eventual capacidad de responder a las recetas utópico-normativas.¹² Los fenómenos se han denominado 'simiente de cambio'

para indicar que la forma en que se los ve actualmente tal vez no corresponda a la importancia que pueden revestir en el futuro. No todas las simientes han de germinar y algunas se convertirán en plantas débiles o tan sólo ornamentales; las modas intelectuales, los valores y preferencias personales, influirán inevitablemente al juzgar sus perspectivas.

La enumeración inevitablemente deja fuera la dimensión histórica de las simientes de cambio y la influencia sobre su potencial de proyectos o aspiraciones nacionales de larga trayectoria.

A continuación se exponen las hipótesis generales en que se basa la presente exposición, sugeridas en la sección anterior.

a) Las dos dicotomías que han dominado el diálogo internacional sobre el desarrollo —a) entre los países 'desarrollados' (centrales, industrializados, ricos, imperialistas) y los países 'en desarrollo' (periféricos, pobres, dependientes, explotados, no industrializados); b) entre los países 'capitalistas' (de economía de mercado) y los 'socialistas' (centralmente planificados)— son simplificaciones nunca del todo satisfactorias de la realidad, y están resultando más inadecuadas no por una convergencia general de los

¹¹ Alain Touraine, "Crise ou mutation?", en *Au-delà de la crise*, Aux Éditions du Seuil, Paris, 1976, pp. 24 a 25 y 53.

¹² Se aspira a complementar aquí, pero sin duplicar, el profundo análisis realizado por José Medina Echavarría en tres trabajos recientes: "América Latina en los escenarios posibles de la distensión", *Revista de la CEPAL*, N.º 2, segundo semestre de 1976; "Apuntes acerca del futuro de las democracias occidentales", *Revista de la CEPAL*, N.º 4, segundo semestre de 1977; y "Las propuestas de un nuevo orden económico internacional en perspectiva", *Revista Paraguaya de Sociología*, 38, enero-abril de 1977.

países situados en ambos extremos de la dicotomía, sino por la aparición de un número cada vez mayor de modalidades intermedias y anómalas. Si se considera el producto interno bruto per cápita, que es el indicador tradicional, algunos de los países en desarrollo han llegado a ser más ricos que cualquiera de los desarrollados; otros se han convertido en predominantemente industrializados y se han entregado más al libre juego de las fuerzas del mercado que la mayoría de los países desarrollados del mundo actual. Al mismo tiempo, surgen en los países desarrollados rasgos incongruentes con las imágenes aceptadas de las economías de mercado o de las centralmente planificadas, entre ellos algunos que anteriormente habían sido distinguidos por voceros del mundo desarrollado como características del subdesarrollo.

b) En los distintos grupos de países —sea que se les clasifique por regiones, por niveles de ingreso, por sistemas políticos o de otra manera— hay influencia recíproca entre los cambios sociales, culturales y políticos internos, los procesos y políticas 'estrictamente económicos' (de producción, tecnología, comercialización, finanzas, etc.), y las tácticas políticas internacionales con que los gobiernos van tras lo que consideran los intereses nacionales. Los cambios mencionados parecen ser en extremo antinómicos y ambiguos, y no se observa una tendencia dominante clara. Los cambios internos característicos de cada grupo de países influyen en los demás por imposición, imitación o rechazo deliberado, complicando todavía más los esquemas nacionales. Limitan así la capacidad de los gobiernos, en toda clase de sociedades nacionales, de adoptar y aplicar políticas coherentes frente al resto del mundo.

c) La creciente discusión de normas para un 'nuevo orden económico internacional' y para estilos ideales de desarrollo en el plano nacional, coincide con la marcada falta de teorías intelectualmente atractivas sobre el cambio social, de liderazgo político dinámico y de apoyo popular amplio a alguna estrategia determinada. En la actualidad

esto se aplica a la mayoría de los países, cualquiera sea su nivel de desarrollo, su sistema político-económico o la ideología que predomine en él. Si los defectos de los dirigentes deben atribuirse a la naturaleza de los actuales desafíos y al desgaste de la confianza en los puntos de vista tradicionales sobre el desarrollo y la modernización, o viceversa, es una cuestión discutible. En todo caso, la permanente elaboración de declaraciones normativas y planes de acción globales es en parte una sustitución ritual de la capacidad real de hacer frente a los cambios. Lo más probable es que las actividades de esta naturaleza ejerzan cierta influencia en la orientación de los cambios y en la forma en que el hombre interpreta éstos, pero al filtrarse a través de estructuras que se resisten más a algunas acciones que a otras, y que transforman el significado de algunas de ellas, tal vez produzcan resultados tan ajenos a las intenciones de sus actuales patrocinadores como todos los grandes mitos que han movido a los hombres.

d) Las pautas para 'otro desarrollo' vacilan entre soluciones tecnoburocráticas —una sociedad mundial centralmente planificada correspondiente a la imagen de la tierra como nave espacial, y soluciones de participación—, la autogestión local, la subordinación del desarrollo a las culturas y valores locales, el debilitamiento gradual del Estado —correspondientes al distingo que hace Touraine entre los criterios de crisis y mutación—. Análoga ambigüedad puede comprobarse en las simientes de cambio que se examinarán. Para bien o para mal, parece más probable que haya una permanente tensión entre ambos criterios para abordar la organización de la sociedad, y no que triunfe una utopía tecnoburocrática o una utopía de participación.

e) Al enumerarse las simientes de cambio tal vez sea lícito, aunque no del todo satisfactorio, dejar en segundo plano el marco de las relaciones económicas y de la política de poder, que han sido objeto de mayor atención en el diálogo sobre los nuevos órdenes internacionales que los pun-

tos que hay que analizar en el presente capítulo. La mayoría de los problemas y cambios de actitudes que se analizarán han surgido o se han hecho más pronunciados durante un período largo de crecimiento económico y modalidades políticas nacionales e internacionales que, si bien bastante conflictivos, han sido estables en comparación con los decenios anteriores de crisis y guerra mundial. Su importancia futura depende sólo en parte de si los países centrales logran recuperar tasas de crecimiento altas y estables y de si sus relaciones con el resto del mundo se hacen más cooperativas o más conflictivas. Los términos de la enumeración, sin embargo, reflejan la expectativa de que en el futuro se alternarán períodos de crecimiento que generarán inflación, y contracciones económicas que aumentarán el desempleo; que los conflictos cederán en algunas áreas y aparecerán en otras; que habrá concesiones del centro a la periferia, y que esta última seguirá considerándolas pocas y tardías. Los gobiernos bien pueden continuar en un juego de poder no muy diferente al del pasado, pero ver reducida o amenazada su capacidad de movilizar apoyo interno y continuamente desviada su atención por contradicciones internas. De esta manera, es posible que el grado y la clase de atención que los dirigentes de los países centrales puedan prestar al resto del mundo tropiecen con límites más estrechos, cualesquiera sean las exigencias que emanen de este último y cualesquiera sean las amenazas a la hegemonía que planteen los cambios políticos en la periferia.

f) Los países industrializados con sistemas económicos capitalistas o mixtos y regímenes políticos electoralmente democráticos pueden dividirse burdamente en varios subgrupos: los Estados Unidos, que se distinguen por el tamaño de su economía, la penetración que su estilo de vida ha tenido en el mundo y las reacciones emanadas de su desgastada hegemonía mundial; los grandes países de Europa occidental; los países más pequeños de Europa septentrional y occidental; los países industrializados de la

Comunidad Británica situados en América del Norte y Oceanía; el Japón, y los países 'latinos' del Mediterráneo. En todos estos subgrupos pueden identificarse simientes de cambio similares, pero en combinaciones muy diferentes. El análisis que sigue se centrará en fenómenos generales pero particularmente característicos de los Estados Unidos y, a continuación, se referirá a los demás subgrupos. Los países socialistas, salvo los nuevos adeptos no industrializados del Tercer Mundo, se dividen en dos subgrupos: la Unión Soviética y sus asociados de Europa oriental, por una parte, y China, por la otra. En el Tercer Mundo, la agrupación por regiones geográficas coincide en lo fundamental con la que señalan otras características de significación, pero no con el distingo cada vez más importante, aunque siempre difícil de asir, entre sociedades nacionales cuyas fuerzas dominantes los identifican como socialistas y aquellas cuyas fuerzas dominantes prefieren otras identificaciones. El análisis llevará a examinar las consecuencias que tiene para América Latina, como región de semidesarrollo dependiente, el que esté abierta a toda la gama de simientes de cambio identificables en el resto del mundo.

2. Los países industrializados de economía de mercado

a) La decepción ante la incapacidad del Estado providente de 'resolver problemas', y ante la incapacidad de los partidos políticos de mejorar el comportamiento del Estado, ha ido aumentando desde los años sesenta. El resentimiento que provocan los altos impuestos, los controles burocráticos y las tentativas estatales de reglamentar el comportamiento para alcanzar metas sociales da lugar esporádicamente a reacciones políticas y resistencia pasiva, a la par que siguen aumentando las oportunidades de que se produzca tal resentimiento debido a las presiones que se reseñarán a continuación. El aumento de los ingresos y del consumo a lo largo de varios decenios ha amortiguado

los conflictos sociales, pero no ha dejado al Estado en mejores condiciones para fijar las prioridades nacionales y asignar los recursos, cuando estas tendencias se interrumpen. Se hace público y evidente que una amplia gama de políticas supuestamente consagradas a la defensa nacional o al bienestar humano en realidad obedecen al deseo de afianzar el sistema económico o fortalecer la situación de los funcionarios públicos, pero que la gama de políticas accesible al Estado no puede detener la inflación ni proporcionar pleno empleo. La utilización de políticas semiautónomas y de tácticas de grupos de presión por las fuerzas armadas y los servicios de inteligencia, por las burocracias sectoriales y por las grandes empresas en el 'sistema de planificación' (para utilizar la expresión de Galbraith) se conoce más y causa mayor resentimiento.¹³ La permanente denuncia de la corrupción y de las manipulaciones ilegales a través de los medios de comunicación de masas se une a otros motivos para recelar del Estado y de los políticos.

b) Variadas advertencias de que en el futuro las antiguas modalidades de crecimiento de los ingresos y del consumo no serán viables apoyadas por las manifiestas desventajas de estas modalidades, agudizan la inseguridad pública. Hasta ahora, las advertencias que mayor influencia han ejercido son aquellas referentes a los límites ecológicos y demográficos del desarrollo. Estas advertencias se han acompañado de prescripciones que parten de la base de que el Estado tiene gran capacidad de planificar y de que el sector público tiene gran capaci-

¹³El dominio del 'sistema de planificación' de las grandes empresas de los Estados Unidos sobre el 'sistema de mercado' en el resto de la economía, la simbiosis de este sistema privado de planificación con la burocracia pública, y el empobrecimiento y explotación relativos del resto de la sociedad, en la forma en que los entiende Galbraith, tienen mucho en común con las interpretaciones del desarrollo estructuralmente heterogéneo de América Latina. (John Kenneth Galbraith, *Economics and the public purpose*, Houghton, Mifflin Co., Boston, 1973.)

dad de cambiar los estilos de vida a través de alguna combinación de transformación de los valores de las masas y reglamentación tecnocrática. Sin embargo, esta misma capacidad pronto ha quedado en tela de juicio en los diagnósticos de los límites sociales y políticos del crecimiento. Si bien la influencia directa de estos diagnósticos es relativamente limitada, ofrecen justificación intelectual a la desconfianza que siente el pueblo ante el 'Estado providente'.¹⁴

c) Los estilos de vida y las metas de consumo de la clase media y la clase trabajadora se transforman, pese a que siguen predominando los estándares de la sociedad de alta producción y alto consumo. Las consecuencias imprevistas del acceso de las masas a lo que últimamente se han llamado 'bienes de posición' generan a la vez desengaño ante estos bienes y una pugna más frenética por lograr ingresos que aseguren el acceso a bienes que aún confieren ventajas especiales.¹⁵ Comienzan a declinar la influencia de la 'ética del trabajo' y el prestigio de los

¹⁴"...los límites más significativos del crecimiento ... son aquellos fijados por la capacidad del ser humano de concebir, idear, administrar y adaptarse a sistemas extremadamente complejos de interdependencia humana, que ya han sido exigidos al máximo. En síntesis, los límites políticos son los que probablemente restringirán la continuidad del crecimiento físico mucho antes que los demás factores". (Rufus E. Miles, Jr., *Awakening from the American Dream: The Social and Political Limits to Growth*, Universe Books, Nueva York, 1976, p. 2.) "El núcleo del problema consiste en que el mercado ofrece una gama completa de opciones entre ajustes optativos graduales, discretos y marginales, pero no la facilidad de elegir entre estados optativos... En cambio, el mecanismo político, a través del cual podrían en principio plantearse las preferencias entre estados optativos aún no logra elaborar un sistema satisfactorio para tal decisión... Por lo tanto, tiende a sobrestimarse la capacidad del mercado y del sistema político de satisfacer las expectativas. No pueden rendir de acuerdo con lo que la gente espera de ellos." (Fred Hirsch, *Social Limits to Growth: A Twentieth Century Fund Study*, Harvard University Press, Cambridge, Mass., 1976, p. 18.)

¹⁵'Bienes de posición' son aquellos cuya utilidad para el individuo se ve menoscabada por el incremento del número de personas que tienen acceso a ellos (por ejemplo, automóviles, residencias en los suburbios, educación superior). Hirsch, *op. cit.*, pp. 27 a 31.

bienes de consumo duraderos. Comienzan a valorarse más y a ser socialmente más aceptables el ocio, los viajes de placer, los contactos sexuales y una amplia gama de actividades que responden al deseo de hacer las cosas uno mismo. Entre las minorías se van configurando estilos de vida optativos, algunos de los cuales se aproximan a los ideales de 'otro desarrollo'; la aparente ampliación de la gama de opciones contradice la burocratización de las sociedades. Llegan a un amplio público las publicaciones que, en muchas variantes, predicen el ocaso del consumismo, abogan por opciones y ofrecen pautas. Al mismo tiempo en algunos países de tamaño mediano y altos ingresos en que el Estado providente ha estado más próximo a satisfacer las necesidades materiales y proporcionar abundante ocio a toda la población, la apática reacción de la mayoría a las aparentes oportunidades de estilos de vida creadores inquieta a los científicos sociales y a los ideólogos.

d) Entre las minorías raciales y lingüísticas, las mujeres, los jóvenes, los homosexuales, etc., surgen movimientos agresivamente igualitarios y libertarios. Estos movimientos, particularmente aquellos de los jóvenes, son de naturaleza cíclica; sus adeptos y su combatividad aumentan o disminuyen con rapidez, o se hallan en permanente metamorfosis en lo que toca a exigencias y tácticas. La forma en que los medios de comunicación social difunden información sobre ellos y destacan sus características más extremas, exacerbaban estos últimos rasgos. Pasan de moda velozmente las descripciones e interpretaciones —por ejemplo, las que formularon algunos científicos sociales a fines de los años sesenta al hablar de la profunda revolución experimentada por los valores y el comportamiento de la juventud instruida—; la efervescencia de ésta decayó a comienzos de los años setenta, pero es posible que esté resurgiendo. Estos movimientos influyen de maneras muy diferentes en el funcionamiento de la sociedad y del Estado:

i) ejercen presión para que el Estado garantice los derechos y contrarreste

las desventajas sociales o biológicas mediante reglamentos y servicios compensatorios como en los casos de la 'acción asertiva' destinada a garantizar a la mujer y a las minorías la paridad en el empleo y en la educación. Estas medidas otorgan una responsabilidad sin precedentes al Estado providente e introducen rigidez en el funcionamiento de los servicios públicos y de la empresa privada;

ii) algunos de ellos recurren fácilmente a tácticas extralegales como la interrupción de los servicios esenciales, el boicoteo y las huelgas tributarias que obstaculizan el funcionamiento del Estado y contribuyen a desacreditarlo por impotente o represivo;

iii) generan una amplia gama de iniciativas para que personas o grupos se aparten del estilo de vida predominante y de los sistemas políticos y económicos;

iv) el choque de los estilos de vida, la conmoción cultural causada por algunas exigencias libertarias y las fricciones producidas por la reglamentación burocrática de los derechos del grupo provocan resistencia organizada, contramovilización y violencia extralegal por otros elementos de las sociedades, incluida la policía.

e) Varían en cierta medida los papeles políticos tradicionales de las clases media y trabajadora. Los elementos más instruidos y de mayores ingresos de la clase media se hacen más receptivos a los nuevos estilos de vida, a las políticas igualitarias y reformistas, a la preocupación por problemas globales como la protección del medio ambiente y los límites del crecimiento. Gran parte de la clase trabajadora, particularmente los elementos en mejor situación y más organizados, sigue siendo conservadora en lo cultural, se hace menos receptiva a la influencia de las ideologías socialistas y de reforma social y centra su interés en exigencias particulares. Al tropezar sus valores con la revolución cultural de la clase media, al chocar con sus intereses inmediatos la per-

manente innovación tecnológica, la pérdida del dinamismo y el menguado empleo en la industria pesada tradicional, y al internacionalizarse la producción y el mercado laboral bajo la égida de las empresas transnacionales, se sitúa a la defensiva. De esta manera, ejerce presión en el Estado para que éste estimule la producción de acuerdo con las líneas tradicionales, limite las importaciones y rechace la mano de obra extranjera.¹⁶ Por lo general adopta una actitud negativa frente a los reglamentos para proteger el medio ambiente o ahorrar energía que podrían restringir el empleo.

f) La complejidad de los servicios públicos que necesitan las sociedades de gran consumo, urbanización y movilidad, hace que una amplia variedad de grupos ocupacionales especializados que negocian directamente con el Estado (policía, bomberos, empleados de los servicios de correo, profesores, médicos, etc.), o que se dedican a actividades tan importantes para la marcha de la sociedad que sus exigencias afectan necesariamente al Estado (como transportes, energía y comunicaciones) pueden imponer sus exigencias mediante tácticas que trastornan los estilos de vida y las expectativas de grandes sectores de la población. Su creciente propensión a recurrir a tales tácticas y la capacidad cada vez menor del Estado de impedirlo a través de prohibiciones legales y de la represión, coinciden con el amplio descontento por la calidad declinante de los servicios y la incapacidad del Estado de administrarlo con eficiencia.

¹⁶Celso Furtado observa que, para aumentar las utilidades, las grandes empresas pueden optar entre dos tácticas, en la medida en que el Estado les permita utilizarlas: exportar la producción a filiales situadas en países donde el costo de la mano de obra es bajo, o importar mano de obra de estos países. Los intereses inmediatos de los trabajadores organizados de los países de altos salarios —salvo cuando condiciones de crecimiento económico muy acelerado y pleno empleo los apartan de actividades de poca monta y mal remuneradas— se traducen en presiones sobre el Estado para que éste impida que las empresas utilicen alguna de estas dos tácticas. Celso Furtado, *El desarrollo económico: un mito*, op. cit., pp. 47-48.

g) La educación formal en gran escala comparte abiertamente el desengaño por los logros del Estado providente. Disminuye la capacidad de las escuelas para socializar a la juventud e inculcar destrezas instrumentales, pese a que los períodos de escolaridad obligatoria son cada vez más prolongados y costosos en una época en que la capacidad de la familia de realizar estas funciones también es cada día menor. Se abre paso a la impresión de que las escuelas desempeñan la función de custodias (al dejar libres a los padres para que puedan trabajar y alejar a los hijos de las calles) más que una función educativa. Los objetivos igualitarios antes analizados imponen responsabilidades adicionales a las escuelas, mientras que investigaciones de gran difusión fortalecen las dudas de que las escuelas puedan contribuir a tales objetivos. Al mismo tiempo, la masificación de la educación superior rebaja su utilidad para acceder a las ocupaciones preferidas, lleva a su prolongación en niveles de postgrado y contribuye a los ciclos de descontento juvenil. La investigación erudita se formaliza cada vez más como medio de emplear y a la vez seleccionar los productos de la educación superior. Parte de la juventud apta abandona el sistema educativo como rechazo a esta modalidad.

h) Las tasas de fecundidad bajan con inesperada rapidez a niveles inferiores a los de reemplazo, con el consiguiente envejecimiento acelerado de la población.¹⁷ Esto tiene una serie de repercusiones en las sociedades que irán adquiriendo cada vez mayor importancia:

i) el número de jóvenes que pasó por los sistemas escolares en los años

¹⁷En los países que últimamente han registrado niveles de fecundidad relativamente altos, como los Estados Unidos, ello no significa que pueda esperarse una población estacionaria antes de fines de siglo, aunque se mantengan las tendencias actuales. Sin embargo, está comenzando a disminuir la población en las dos Alemanias y en algunos otros países europeos donde últimamente se ha producido un descenso de la natalidad después de un período relativamente prolongado de fecundidad baja.

sesenta y luego ingresó al mercado laboral en los años setenta fue extraordinariamente elevado debido al gran incremento de la natalidad de fines de los años cuarenta y de los cincuenta. La actual disminución del crecimiento económico retrasa su absorción por la fuerza laboral. Las tasas de desempleo de la población activa de menos de 25 años son mucho más altas que las que corresponden al resto de la población activa. Los jóvenes más instruidos difícilmente encuentran empleo que esté a la altura de sus expectativas, y los menos instruidos no encuentran empleo de tipo alguno. Sin embargo, durante un tiempo ha estado disminuyendo el número de jóvenes que ingresan a los sistemas escolares y en la actualidad las proyecciones para el futuro se revisan con tendencia a bajarlas.¹⁸ Asimismo, pronto comenzará a disminuir el número de personas que se incorpora a la fuerza de trabajo. Lo más probable es que se agote el excedente de jóvenes que ingresan a dicha fuerza en número superior a la demanda y en cambio habrá un exceso de demanda con relación a la oferta, pese a que los grupos que han estado mucho tiempo desempleados tal vez sigan teniendo problema de adaptación. El que la existencia de un menor número de jóvenes se traduzca en escasez de mano de obra dependerá en parte de las tasas de crecimiento económico y de los estilos de desarrollo del futuro, y en parte de las tasas de participación de las mujeres, los

¹⁸En los Estados Unidos se han revisado las proyecciones de la población total de edad escolar (de 5 a 24 años) en el año 2000, bajándolas de 125 millones a 79 millones, cifra que supera sólo levemente la actual. La proporción de estudiantes secundarios que ingresa a la educación superior está bajando, lo que, unido al menor tamaño de los grupos de edades, indica la posibilidad de que en el año 2000 las matrículas de la educación superior sólo lleguen a 13 millones, en vez de los 22 millones previstos en determinado momento. ("The Future Revised: Education's Big Boom is Ending but Studies to Get More Diverse", *The Wall Street Journal*, 8 de abril de 1976.)

inmigrantes y los grupos de más edad;

ii) el envejecimiento inesperadamente rápido de la población ya está produciendo cambios importantes en las necesidades de los distintos servicios sociales, encontrándose capacidad no utilizada en las escuelas y recargo en los servicios para la ancianidad. Aumenta la importancia de la atención médica geriátrica a la par que declina la de los servicios pediátricos. También varía el mercado de artículos de consumo, servicios de esparcimiento y vivienda. Dentro de las normas de la sociedad de consumo, la industria y la publicidad deben adaptarse y procurar manejar los cambios;

iii) el aumento del tamaño relativo de los grupos de más edad y la permanente ampliación de los servicios y de la cobertura de la seguridad social en los últimos años dan lugar a enormes e inusitadas alzas del costo de la seguridad social, y señala bruscamente a la atención de las sociedades las nefastas repercusiones de la carga futura. Esta tendencia se une a la decepción más generalizada con relación al Estado providente y a la búsqueda de estilos de vida optativos para estimular una creciente evasión de las leyes e impuestos laborales, en especial a través del trabajo por cuenta propia y de las actividades artesanales. Surgen complejos conflictos de intereses y aspiraciones entre la población de edades activas y los grupos de más edad, o entre sectores de ambos grupos. La contracción económica hace que la situación de los trabajadores de más edad sea más insegura; si sus empleos desaparecen, es poco probable que encuentren nuevos. Algunos de los que van envejeciendo siguen presionando por el derecho a jubilar a edad temprana mientras que otros piden que se elimine la jubilación a una edad fija y que se garantice por ley el igual acceso a los empleos, en vista de las frustraciones que acarrea la inactividad con

niveles de ingreso más bajos. Lo más probable es que haya que aumentar los empleos para las personas de edad, a fin de compensar la merma de jóvenes que ingresan a la fuerza laboral y aliviar la carga de la seguridad social. No obstante, en el período de transición, esto dará lugar a otras frustraciones entre los jóvenes empleados cuyas perspectivas de empleo mejor pagado y de ascensos se verán bloqueadas. También hará más compleja la protección burocrática de la igualdad de derechos. Aunque los grupos de edad superior a la que actualmente se exige para jubilar no se reincorporen a la fuerza laboral, la edad media de la fuerza laboral aumentará; ya se escuchan advertencias de que esto significará debilitar el impulso innovador y la movilidad de la mano de obra;

iv) de acuerdo con algunos pronósticos, los países industrializados están cayendo en una trampa demográfica en que la merma del valor de la familia y el peso cada vez mayor que representan los viejos para los jóvenes conducirá a tasas de fecundidad permanentemente menores que los niveles de reemplazo, y al empobrecimiento y decadencia de las sociedades nacionales. No obstante, también es muy probable que las futuras tasas de fecundidad, al ser universalmente accesibles y aceptados la contracepción y el aborto, varíen súbitamente con las modas culturales, con las condiciones económicas y con el grado de optimismo o pesimismo con que se mire el futuro, y que se traduzcan en perfiles de edad de la población de una irregularidad nunca vista. También es probable que la población de los países industrializados se renueve cada vez más, permítanlo o no sus fuerzas dominantes, con corrientes de migrantes procedentes de otras partes del mundo. Para las sociedades nacionales que se están adaptando a los límites ecológicos, políticos y sociales del crecimiento y a las exigencias de igualdad humana, las

tendencias demográficas actuales no son necesariamente negativas y es simplista suponer que una población en proceso de envejecimiento tiene que estancarse. Sin embargo, no hay dudas de que las tendencias exigen un amplio reajuste de las modalidades de trabajo, de las fuentes y usos del ingreso, y de las interacciones sociales, a cuyo respecto actualmente no hay consenso.

i) Los países industrializados de mayores ingresos dependen cada vez más de la mano de obra extranjera para realizar los trabajos manuales peor pagados. Las características y condiciones de ingreso de tal mano de obra varían según el país, pero ésta ha adquirido importancia a través del mundo industrializado. En algunos países se compone principalmente de trabajadores migrantes que tienen contratos de plazo fijo y que no llevan consigo a sus familias; en otros, está formada por migrantes ilegales con o sin familias; en otros, por inmigrantes permanentes, principalmente acompañados de sus familias, y que son seleccionados por el gobierno anfitrión de acuerdo con algún criterio sobre sus posibilidades de obtener empleo; finalmente, en otros, por migrantes cuyo derecho a ingresar al país anfitrión emana de la condición de colonia que tenía previamente su patria. Los trabajadores migrantes proceden más que nada de países semidesarrollados y no de los países menos desarrollados, cuyo sobrante de mano de obra no se ajusta a la demanda ni en lo físico ni en el grado de instrucción. Los países semidesarrollados confrontan, por lo tanto, una merma de mano de obra en los períodos de prosperidad —que se compensa con el dinero que envían a sus familias los que trabajan en el extranjero— y la agudización del problema del desempleo en los períodos de contracción. (Los países más afectados por estos fenómenos son Argelia, Marruecos, Túnez, Portugal, España, Italia, Yugoslavia, Turquía, México y los países insulares del Caribe.) Cualesquiera hayan sido las circunstancias del ingreso, los migrantes gra-

dualmente se van estableciendo con firmeza en la fuerza laboral y en la sociedad del país anfitrión, en condiciones desventajosas y a veces conflictivas, y su presencia cambia la perspectiva y las condiciones de solidaridad de la clase trabajadora. La contracción económica y el creciente desempleo hacen probable que en el futuro se ponga freno a la entrada de migrantes, pero estos factores no contrarrestan del todo su disposición a aceptar ingresos y condiciones de trabajo que ya no resultan aceptables para la mano de obra del país.

Hay otras dos clases muy diferentes de migrantes que también contribuyen a imprimir carácter multiétnico a la población de los países industrializados: los profesionales y técnicos que se incorporan a la fuerza laboral con niveles de ingreso medianos e incluso altos, y los exiliados políticos cuya inserción en la fuerza de trabajo a menudo carece de relación con su experiencia previa. El número y variedad de nacionalidades de los exiliados políticos ha aumentado de manera acelerada, y comienzan a desempeñar un importante papel catalizador tanto en la organización de los demás migrantes como en la evolución de los movimientos políticos del país anfitrión.

j) La modernización de la agricultura, las modificaciones de la estructura de la producción industrial y otros factores han dado lugar a amplias variaciones de las tasas de crecimiento económico, de los ingresos y de la demanda de mano de obra en distintas regiones de un mismo país. En los países europeos aquí considerados, donde prácticamente hubo pleno empleo desde fines de los años cuarenta hasta mediados de los setenta, y el lento crecimiento de la fuerza laboral se compensa con la importación de mano de obra, tales disparidades no han dado lugar a tensiones incontrolables en las zonas urbanas de rápido crecimiento e inmigración, pero están generando exigencias cada vez más agresivas de autonomía y mayor participación en los recursos públicos por parte de las regiones y ocupaciones en decadencia, en particular, aunque no exclusivamente,

allí donde la población regional es cultural o lingüísticamente distinta de la mayoría nacional. Cuestiones como la unidad de la nación-Estado y la base para exigir la auto-determinación, que en Europa parecían haberse resuelto, se han vuelto a suscitar con inusitada violencia. En los Estados Unidos, la irregularidad del crecimiento regional y la modificación de las formas de subsistencia han tenido consecuencias muy diferentes. La modernización excepcionalmente rápida ha desplazado de la agricultura a una población cuya instrucción y calificación son relativamente bajas y que se ve en gran parte limitada por la discriminación racial. De esta manera, en las grandes ciudades se ha concentrado una población 'marginada' en estado de pobreza extrema, si se mide por las normas nacionales, que ha dado lugar a la competencia a veces violenta por los empleos, servicios y viviendas entre los nuevos habitantes de la ciudad y la clase trabajadora urbana establecida desde antes; a la aparición de un sistema de asistencia social sumamente costoso que sin desecharlo desalienta el empleo y una vida familiar estable, y al éxodo de gran parte de la clase media urbana hacia los suburbios. A medida que aumenta la capacidad de los recién llegados a la ciudad de competir con otros grupos urbanos para imponer sus exigencias mediante el sufragio y la acción organizada, los gobiernos de las ciudades entran en crisis debido al alza permanente de los costos frente a recursos estancados. La incorporación simultánea de millones de trabajadores extranjeros, primero a la agricultura y luego a los empleos urbanos peor remunerados, impone aún mayores exigencias a la capacidad nacional de habérselas con los cambios.

k) Aumentan marcadamente el número y la evidencia de los delitos y en especial de los crímenes más violentos. En cierta medida esta tendencia se relaciona con la crisis urbana antes señalada, pero también aparece en países en que ella no es aguda. Si bien al reflexionar sobre el delito hay que mostrarse particularmente cauteloso, por la tentación de caer en el sensacionalismo y porque los

indicadores son poco confiables, es razonable suponer que el aumento de los delitos que salen a la luz pública refleja que ha disminuido la legitimidad del Estado y del orden social, lo que también se manifiesta en las agresivas exigencias de libertad e igualdad y en la búsqueda de estilos de vida optativos. Los elementos 'respetables' de las sociedades vacilan entre exigencias de represión drástica y exigencias de amplias reformas orientadas a combatir las causas sociales de la delincuencia, y confían cada vez menos en la eficacia de cualquier solución. De ello surge resentimiento contra el Estado por su incapacidad de hacer frente al problema; aumenta el recelo ante los grupos étnicos vinculados a crímenes violentos; y aparece un generalizado rechazo de la población urbana marginada a aceptar el papel de descarriada de un orden social justo. En las prisiones, cada vez más hacinadas y desacreditadas en sus funciones de rehabilitación y castigo, surgen movimientos de resistencia y vínculos con militancias políticas.

l) Las reacciones de los distintos sectores de la opinión pública a las tendencias del resto del mundo se hacen cada vez más confusas, contradictorias y resentidas. Se acentúa la preocupación de la clase media y de fracciones del movimiento laboral por la pobreza mundial, los derechos humanos, el crecimiento de la población, el medio ambiente y otros problemas conexos, pero se combina con una creciente decepción por la ineficacia de la "asistencia" (tanto militar como económica y social); con los agravios por las agresivas políticas económicas y de otra índole de los gobiernos del Tercer Mundo; con la inquietud por las repercusiones internas (particularmente en el empleo) de las actividades de las empresas transnacionales en estos países; con el endurecimiento de una concepción estereotipada de los gobiernos y las clases dominantes del Tercer Mundo como opresivos, corruptos e incompetentes. Movimientos políticos pequeños pero conspicuos se identifican con las luchas revolucionarias del Tercer Mundo

e incluso procuran reproducirlas en sus propios países.

Probablemente donde es más marcada la desconfianza ante las razones por las que el gobierno presta apoyo a la asistencia y distribuye ésta, y frente a la aparente incapacidad gubernamental de resolver los problemas internos, es en los países industriales mayores y particularmente en los Estados Unidos después de la guerra de Vietnam. En algunos países europeos de tamaño mediano, así como en algunos Estados pertenecientes a la Comunidad Británica, las corrientes más definidas de la opinión pública parecen inclinarse hacia la clase de transformaciones del Tercer Mundo que envuelve la expresión 'otro desarrollo', y apoyar una colaboración gubernamental relativamente generosa con tales iniciativas. En tales países europeos este sentimiento se asocia al logro de sociedades providentes relativamente igualitarias y regidas por gobiernos socialistas democráticos. En otras partes, particularmente en Canadá y Australia, las reacciones nacionalistas contra el dominio económico, político y cultural de los centros mundiales ha dado lugar a cierta identificación con el Tercer Mundo, como es natural sin superar del todo las actitudes confusas, recelosas y críticas antes señaladas.

m) Desde que ingresó al orden mundial moderno, el Japón ha sido una contradicción viviente de las teorías actuales sobre el desarrollo y la modernización, constituyendo un asombroso ejemplo de lo que puede lograr un país con una dotación de recursos desfavorables y con una estructura social muy diferente de la que en otras partes se relaciona con el desarrollo capitalista. En este momento representa una reducción al absurdo de las expectativas cifradas en los efectos beneficiosos de tasas muy altas de crecimiento económico. Aunque en este país existe la mayor parte de las simientes de cambio antes analizadas, sus características concretas y sus consecuencias probables parecen ser muy distintas de las observadas en Europa y los Estados Unidos.

En la actualidad se notan: i) una aparente proximidad a los límites ecológicos del crecimiento por la contaminación del aire y del agua, y por el agudo hacinamiento al que ha contribuido la posesión generalizada de bienes duraderos; ii) una incorporación excepcionalmente rápida de la población a la sociedad de consumo, y el paso particularmente traumático desde el consumo de productos que necesitan poco espacio y energía, al uso del automóvil; iii) una oposición cada vez mayor de la clase trabajadora a los niveles bajos de ingresos que facilitaron el crecimiento económico orientado a la exportación; iv) una transición demográfica a una tasa de fecundidad baja que se aceleró en los años cincuenta y condujo a la actual fuerza laboral prácticamente estacionaria; v) como consecuencia de estas cuatro tendencias, una apremiante necesidad de exportar el crecimiento industrial adicional a países con una dotación más abundante de mano de obra, con salarios más bajos y sólo incipientes problemas de contaminación (a diferencia de Europa occidental, que ha importado trabajadores para las ocupaciones menos atrayentes, el Japón exporta los empleos; en los Estados Unidos se han adoptado simultáneamente ambas tácticas); vi) un auge del turismo en gran escala, principalmente a países en que el costo de los servicios de esparcimiento es inferior (los efectos del turismo europeo en el Mediterráneo y del turismo estadounidense en México y el Caribe comienzan a tener su contrapartida en el turismo japonés en Asia sudoriental); vii) últimamente, una marcada disminución de la tasa de crecimiento de la producción y la aparición de una tasa considerable de desempleo por primera vez en la postguerra, y el debilitamiento de la tradición de seguridad del empleo en la empresa.

La vulnerabilidad de la economía a las conmociones externas y la improbabilidad de que vuelvan a alcanzarse tasas de crecimiento similares a las del pasado seguramente estimulan de manera importante la inquietud de la gente y su desconfianza en la capacidad del Estado para encarar la situa-

ción; sin embargo, ello se compensa con una elevada disciplina social y fuentes de seguridad personal que no se encuentran en los Estados Unidos ni en Europa. Al mismo tiempo, el rechazo violento del orden existente por movimientos políticos que cuentan con bastantes adeptos entre la juventud reviste formas particularmente extremas, y es posible que ello se acentúe por la frustración que provoca el hecho de que factores externos e internos están disipando el sueño del pleno empleo permanente y de un desarrollo consumista.

n) Las tendencias y modalidades de los países europeos del Mediterráneo son distintas de las del resto de Europa, en formas que revisten particular interés para América Latina. Los países de este grupo son Grecia, Italia, Portugal y España. Tienen algunas características comunes con este grupo Francia, pese a que su nivel de ingresos es más alto; Yugoslavia, no obstante su sistema económico y político de corte socialista; y Turquía, aunque su nivel de ingresos es más bajo y su población más predominantemente rural. Dichos países se encuentran en una situación de semidesarrollo social y económico o de desarrollo irregular. Sus regiones internas más atrasadas suministran mano de obra no sólo a las regiones más desarrolladas de los mismos países, sino también al resto de Europa. El turismo procedente del resto de Europa es otro factor que influye de manera importante en su crecimiento económico y sus cambios sociales. Como en México y el Caribe, el turismo exige a la vez grandes inversiones en las instalaciones modernas que esperan los turistas, la conservación de la cultura tradicional y las actividades artesanales, y salarios relativamente bajos en los servicios. Estos países atraviesan por un proceso de modernización acelerado y desigual, con consecuencias socioculturales más desquiciadoras que en el resto de Europa; sigue habiendo grandes diferencias entre los estilos de vida de las distintas regiones internas y clases sociales. En ellos el proceso de transición demográfica a tasas bajas de aumento de la población sólo se ha

completado recientemente, o se halla aún en marcha. La politización es bastante intensa, con partidos obreros marxistas, corrientes intelectuales y juveniles neomarxistas y anarquistas; movimientos clericales, tradicionales-reaccionarios y neofascistas y movimientos nacionalistas-separatistas, todos más vigorosos y con mayor apoyo popular que en cualquier otra parte del mundo desarrollado no socialista. Por razones que varían de un país a otro, la capacidad del Estado de actuar como árbitro es cada vez más precaria. El papel político de los militares es destacado pero ambiguo: a veces apuntalan el orden vigente, otras ejercen presión para que se realicen cambios profundos.

Las semejanzas con las modalidades latinoamericanas son evidentes, y es de prever que habrá mucha influencia política, ideológica y cultural recíproca. Sin embargo, en los países del Mediterráneo el tamaño y cohesión relativos de la clase trabajadora organizada son mayores, y las dimensiones de los grupos rurales y urbanos marginados que se encuentran en la extrema pobreza son más pequeñas; el juego político se encuentra más estructurado, la influencia de partidos inspirados en ideologías coherentes y con gran número de militantes es más fuerte; la importancia del populismo y del liderazgo carismático es menor y la capacidad de los militares de actuar en forma autónoma tras una misión autoasignada es algo más restringida. En la mayoría de los países del Mediterráneo la industrialización es mayor tanto en cantidad como en calidad; la burguesía nacional ejerce más control sobre las principales empresas, y algunas empresas transnacionales tienen su base en ellos.

En las fluctuaciones cíclicas entre los regímenes autoritarios y democrático-pluralistas que caracterizan a ambas regiones que se comparan, América Latina se ha estado moviendo últimamente hacia un creciente autoritarismo frente a los conflictos que de lo contrario no podrían manejar las fuerzas dominantes, mientras que los países mediterráneos se desplazan en sentido contrario. La

frustración del pueblo ante la crisis económica y el aumento del desempleo, abultado por el reflujo de trabajadores del resto de Europa, en un momento en que las sociedades parecían estar a punto de llegar al consumismo popular y en que los obreros rechazaban anteriores niveles de salarios, tal vez influirá de manera importante, ya para darles impulso a las transformaciones estructurales, ya para invertir el ciclo político. Sin embargo, los países mediterráneos están comprometidos de manera compleja con un orden mundial y un orden europeo que castigan las desviaciones a partir de la democracia pluralista en materia de política y a partir de la receptividad a las fuerzas del mercado internacionales en materia de economía. No hay duda de que los dirigentes de los grandes movimientos políticos que están ideológicamente empeñados en lograr transformaciones estructurales tienen plena conciencia de las limitaciones que les impone el orden internacional y de las expectativas de consumo de las distintas clases en los países. De esta manera, sus programas y tácticas se hacen más cautelosos, al punto que el poder gubernamental se convierte para ellos en una posibilidad real. Al mismo tiempo, los movimientos más pequeños situados en ambos extremos del espectro político que rehúsan aceptar las limitaciones, recurren cada vez más a tácticas desquiciadoras o terroristas.

3. Los 'campos' socialistas

Las simientes de cambio en el 'Segundo Mundo' de los países industrializados cuyas fuerzas dominantes los identifican como socialistas y que miran el desarrollo desde un punto de vista marxista-leninista, pueden analizarse en forma relativamente breve. La presente sección se centra en las repercusiones que podrían tener para América Latina los cambios internos en las sociedades nacionales del resto del mundo. Pese a la presencia en la región de un país comprometido con el socialismo marxista-leninista, las interacciones de América Latina con el

Segundo Mundo son relativamente limitadas. Incluso las corrientes que persiguen estilos de desarrollo diametralmente diferentes encuentran ahora más cosas en común con corrientes análogas del Primer Mundo y del resto del Tercer Mundo que con el socialismo institucionalizado del Segundo Mundo. Al parecer, el atractivo que ejercen los países socialistas industrializados como modelo de la Buena Sociedad permanece estacionario o va en descenso, pese a sus logros demostrables y a su deliberada pugna por ser aceptados como modelos.

Por otra parte, es más difícil identificar las simientes de cambio internas que revisiten importancia en los países socialistas y evaluar su capacidad de crecimiento, que en los países antes analizados. Las fuerzas dominantes están en mejores condiciones de controlar u ocultar sus manifestaciones. Es probable que durante un tiempo el Segundo Mundo pueda transmitir al Tercer Mundo una gama más limitada y más coherente de mensajes, y aceptar un número más reducido de estímulos a los cambios a partir de ella que los países industrializados de economía de mercado, pero no puede descartarse la posibilidad de que estos mensajes y estímulos varíen súbitamente, o de que aumenten su diversificación y contradicciones.

El Segundo Mundo se divide manifiestamente en dos campos rivales que tienen pocos puntos de coincidencia, salvo en su rechazo a la organización capitalista de la producción y en la indispensabilidad de adherir al marxismo-leninismo como marco teórico de política. Durante un tiempo, Yugoslavia pareció ofrecer otro modelo de especial interés para los países semindustrializados del Tercer Mundo, pero su influencia externa ha declinado. La experiencia de este país en materia de administración descentralizada de los trabajadores y la combinación de incentivos de mercado con la planificación central socialista ha sido ambigua; y las simientes de cambio que hoy se perciben allí revelan que la sociedad nacional no ha superado las fuentes de tensión comunes a los países semindustriali-

zados exportadores de mano de obra y dependientes del turismo del Mediterráneo.

El primer campo importante, formado por la Unión Soviética y sus asociados europeos, parece haber entrado en un período de imposición rutinaria de estereotipos relativos al estilo de desarrollo y al nivel de bienestar humano alcanzado. Las iniciativas de reforma que parecían prometedoras en los años sesenta se han descartado como peligrosas para el sistema de dominación política, y los regímenes y sociedades nacionales han evolucionado con distintos grados de rigidez o flexibilidad dentro de los límites del sistema. Los países avanzan en forma vacilante hacia sociedades de consumo análogas a las que hoy experimentan mutaciones culturales en otras partes. Esta tendencia presenta varias características: i) la elevación de los niveles de consumo y la introducción oficialmente planificada y controlada de bienes de consumo duraderos; ii) la infiltración de gustos culturales y de esparcimiento, particularmente entre las juventudes urbanas, que se reprueba pero que en gran medida es incontrolable; iii) la proliferación de sistemas ilícitos o no reconocidos de producción y distribución de bienes de consumo y servicios que se asemeja a los fenómenos del mercado 'negro' de trabajo —que escapa a la reglamentación y a la tributación— en los Estados providentes de economía de mercado. En estas condiciones las influencias culturales, incluidas las formas de disidencia, provenientes de las sociedades de consumo tienen más posibilidades de penetrar las sociedades socialistas que las que éstas tienen de penetrar las sociedades de consumo. Al parecer, la prolongada experiencia de austeridad no parece haber dado lugar a estilos de vida creadores, sino más bien a un apetito oculto que surge a medida que aparecen oportunidades reales de consumo.

El avance hacia la sociedad de consumo se ve obstaculizado por: i) la baja productividad de la agricultura, que hace que el logro de un régimen alimenticio adecuado resulte incierto, cada vez más dependiente de la

oferta externa y neurálgico desde el punto de vista político; ii) la poca capacidad del sistema de planificación de mejorar la producción y distribución de bienes de consumo y la receptividad a las preferencias del consumidor; iii) los problemas crónicos relacionados con los incentivos laborales y la participación societal que van aparejados al carácter rutinario y centralizado que han tenido por mucho tiempo la movilización y la exhortación, y iv) la necesidad de consagrar una proporción relativamente alta del ingreso nacional a armamentos y a la industria pesada relacionada con ellos, para poder equipararse a un rival que disfruta de un ingreso per cápita muy superior.

En las secciones europeas de este campo socialista, las tasas bajas de natalidad registradas durante un largo período están traduciendo en una fuerza laboral casi estacionaria y cada vez más envejecida y en el comienzo del traslado de mano de obra desde otros países socialistas menos industrializados o desde las zonas periféricas de los mismos, para complementar la afluencia previa de mano de obra rural a la industria. En forma constante se han ejercido presiones para que la mujer se incorpore a la fuerza laboral, y la elevada participación de las mujeres, unida a la escasez de viviendas, han contribuido a las bajas tasas de natalidad.

Entre las tendencias recientes de particular significación en los países más pequeños de este grupo cabe señalar: i) la dependencia cada vez mayor del turismo en gran escala desde Europa occidental como fuente de divisas; ii) la creciente acogida a las empresas transnacionales que ofrecen innovaciones tecnológicas y producción para la exportación, a cambio del acceso a nuevos mercados y de una fuerza laboral con salarios bajos, confiable y relativamente calificada. Ambas tendencias apuntan a la creciente dependencia de las innovaciones culturales y tecnológicas de las sociedades de consumo orientadas al mercado.

China, el único país en el segundo campo, se distingue por su combinación de capacidad industrial y tecnológica avanzada,

su población enorme, sus niveles de ingresos bajos y su mayoría campesina que la distingue tanto del primer campo de países socialistas como del creciente número de pequeños países no industrializados del Tercer Mundo, cuyas fuerzas dominantes han elegido variantes del marxismo-leninismo como marcos de referencia en materia de política. En los últimos años el estilo de desarrollo socialista chino ha demostrado tener más capacidad de innovación que el primer campo socialista, alternando entre períodos de consolidación y burocratización, y períodos de efervescencia revolucionaria generados por una combinación mal comprendida de estímulos desde arriba y presiones desde las bases. Está mucho más protegido que el estilo soviético-centroeuropeo de las influencias heterogéneas que emanan de las cambiantes sociedades de consumo. La absoluta imposibilidad de sustituir una frugalidad compartida por incentivos basados en la diversificación de los bienes de consumo industriales en una población como la de China, la pequeñez de los grupos que ni siquiera se percatan de que existen otros estilos de vida, y la capacidad de los dirigentes de generar objetivos nacionales atrayentes, deberían combinarse para conservar la coherencia del estilo durante un tiempo, aunque no necesariamente con la clase de espíritu innovador conflictivo con que se le ha relacionado.

El estilo de desarrollo chino, o más bien las interpretaciones idealizadas de él que se hacen actualmente en el extranjero, presenta dos facetas asociadas a la alternación mencionada y que atraen a corrientes de opinión totalmente diferentes del resto del mundo: i) el orden social frugal, igualitario, que conserva los recursos, tiene base campesina y genera innovaciones en la participación local y en la producción a través de gran densidad de mano de obra, pero que en otros aspectos es conformista y practica con celo la planificación de la familia, atrae a los desarrollistas frustrados de muchas tiendas políticas; ii) el desafío 'revolucionario cultural' al gradualismo político, a los estilos de vida

burgueses, a la burocratización y al imperia-
lismo, acompañado de una visión apocalíptica
del futuro, inspira a los movimientos
maoístas fuera de China y atrae de manera
especial a las minorías juveniles con forma-
ción universitaria.

China también ha tenido una importan-
cia decisiva para los que abogan por 'otro
desarrollo', tanto como fuente de prescrip-
ciones concretas para la transformación rural
y como única demostración plausible (aparte
del caso de Tanzania) de que una sociedad
nacional real podría proponerse seriamente
alcanzar su utopía igualitaria. Las simientes
de cambio que ahora se manifiestan en
China y en especial las revelaciones chinas
sobre los orígenes de la pugna de facciones
políticas y el elevado costo de algunas
manifestaciones de voluntarismo tecnológi-
co y antielitismo sugieren que irá declinan-
do la plausibilidad de China como utopía, o
como escena de conflictos maniqueístas en-
tre los campeones de las líneas políticas
'buenas' de igualdad y participación y las
'malas' tecnocráticas y centralistas, como ya
antes había sucedido con la Unión Soviética.
Habrá que tomar en serio las advertencias de
los propios chinos de que su experiencia no
es un modelo para la transformación de otras
sociedades.

China seguirá presentando enorme inte-
rés para el estudio del juego recíproco entre
los factores políticos, económicos y cultura-
les de la transformación socialista de socie-
dades reales, en especial con relación al
manejo de las comunicaciones entre el cen-
tro y la periferia nacionales, en circunstan-
cias en que la movilización de las masas
tiene una elevada prioridad, en que las
culturas y valores campesinos son objeto de
complejas mutaciones y en que lo más
probable es que los mensajes en uno y otro
sentido seguramente se verán exagerados y
deformados por factores ajenos a su objetivo
declarado.

4. *Regiones no latinoamericanas del Tercer Mundo*

Al considerar la aplicación de los principios

del 'otro desarrollo' en América Latina,
resulta legítimo insistir en que la situación
relativamente urbanizada e industrializada
de los países más grandes de la región, así
como su compleja participación en el orden
internacional actual, implican opciones y
restricciones muy distintas a las existentes
en regiones más pobres —predominante-
mente rurales— del mundo. El presente
trabajo ha sugerido ya que las mutaciones en
los países centrales de economía de mercado
tienen especial importancia para las posibi-
lidades de transformación en América Lati-
na. Sin embargo, sería también una simplifi-
cación suponer que existe una clara línea
divisoria entre una América Latina semide-
sarrollada y el resto del Tercer Mundo. De
diversas maneras, la mayor parte de los otros
países del Tercer Mundo tiene complejas
relaciones con el orden internacional. La
aspiración hacia estilos endógenos de desa-
rrollo, orientados hacia las comunidades
rurales, tiene en esos países justificaciones
más poderosas que en América Latina; sin
embargo, no está claro que pueda ser menos
formidable la resistencia opuesta a dichos
estilos por estructuras sociales, políticas y
económicas desigualmente modernizadas.

Las sociedades nacionales no latino-
americanas del Tercer Mundo pueden clasi-
ficarse con arreglo a diversos criterios, todos
los cuales tienen cierta aplicación para los
fines del presente trabajo: i) el tamaño de su
población y de sus economías y, por lo tanto,
su gravitación en el orden mundial; ii) su
proximidad geográfica y cultural y la consi-
guiente intensidad de las interacciones; iii)
su dotación de materias primas con demanda
internacional suficiente para fortalecer sus
posibilidades de negociación; iv) sus regí-
menes políticos (autoritario estable o inesta-
ble, de movilización unipartidista, de equili-
brio negociado entre grupos lingüísticos-
religiosos-étnicos, pluralista democrático);
v) los niveles de ingreso por habitante, de
urbanización y de industrialización (es de-
cir, su aproximación a los patrones de semi-
desarrollo), y vi) el sistema o estilo de
desarrollo preferido por las fuerzas que

controlan el Estado (capitalismo liberal, capitalismo estatista, socialista, diversos estilos híbridos). Si se compararan actualmente las clasificaciones realizadas según estos distintos criterios, se observaría más incongruencia que regularidad; en particular, la adopción por las fuerzas que controlan el Estado de un estilo de desarrollo capitalista, socialista o híbrido tiene cada vez menos relación con las condiciones objetivas. La reproducción mundial del modelo europeo del Estado nacional que acompaña la liquidación del colonialismo, aplicada en regiones en las cuales las lealtades políticas tradicionales habían tenido bases muy diferentes (dinástico-absolutistas, feudales, tribales, etc.) ha producido una abundante cosecha de anomalías.

Para los fines del presente trabajo, quizá la siguiente clasificación en cinco categorías semirregionales sea la más adecuada: los Estados árabes (incluidos los del norte de África) e Irán; los Estados africanos situados al sur del Sahara; los Estados de Asia meridional, de población densa e ingresos particularmente bajos; los Estados de Asia sudoriental, y los miniestados insulares de los océanos Pacífico e Índico y del Caribe. Estos grupos son internamente heterogéneos, pero tienen características comunes que no comparte en la misma medida el resto del Tercer Mundo, y las interacciones dentro de cada grupo —de conflicto o de cooperación— son más intensas que las interacciones con el Tercer Mundo en su conjunto.

a) El grupo formado por los países árabes e Irán tiene en muchos sentidos más características comunes con América Latina que los demás grupos: largas tradiciones de predominio político, económico y cultural urbano, enormes diferencias entre países en cuanto a etapas de desarrollo económico, grado de urbanización y modernización y tipos de regímenes políticos, combinados con fuertes vinculaciones culturales y lingüísticas, mecanismos bien establecidos de acción colectiva, y también arraigadísimas fuentes de conflicto dentro del grupo. Los países más grandes, entre los que se inclu-

yen exportadores de petróleo como Irán y no exportadores como Egipto y Marruecos, han alcanzado modalidades de semidesarrollo dependiente similares a las de América Latina. Los estratos de mayores ingresos se han ampliado y diversificado; la disparidad entre ellos y los estratos más bajos en cuanto a distribución del ingreso se ha ensanchado; han surgido sociedades de consumo modernas para minorías; y va en aumento la fuerza laboral marginalizada y subempleada.

El grado de voluntarismo y diversidad en la elección gubernamental de estilos de desarrollo es mucho más alto que en América Latina. Sin embargo, las estrategias no capitalistas de desarrollo surgidas en varios países han sido relativamente centralizadas y burocráticas, orientadas hacia la aplicación de tecnologías avanzadas en la industria y en la agricultura, con fuerte dependencia de equipos y especialistas importados en el caso de los países exportadores de petróleo y de la asistencia financiera externa en los demás. Los partidarios de 'otro desarrollo' no se han encontrado, en este grupo de países, con estilos de innovación y participación que despierten sus simpatías.¹⁹ En todo caso, los países de este grupo parecen ser muy propensos a ejercer presiones encaminadas a cambiar el orden internacional en su conjunto, lo que en parte se debe a los recursos del petróleo y la consiguiente disponibilidad de fondos que los gobiernos pueden distribuir con menos restricciones que en otros lugares. Se debe también

¹⁹Samir Amin evalúa a los países de este grupo —tanto los que se dicen socialistas como los de economía de mercado— en los siguientes términos: "El mundo árabe está ya fuertemente urbanizado; su pequeña burguesía, clase reaccionaria integrada al sistema capitalista, está muy desarrollada; sus campos están dominados por los *koulaks*, beneficiarios de las reformas agrarias burguesas; todo ello se traduce en una profunda desculturación, un gran desorden moral e intelectual, en resumen, en todos los signos de una europeización del tipo lumpen ... La esperanza sólo reside en el hecho de que ya no pueden superarse las múltiples contradicciones nacidas de este desarrollo dependiente". Traducido del libro de Samir Amin, *La nation arabe: nationalisme et luttes de classes*, Les Editions de Minuit, París, 1976, pp. 150 a 151.

parcialmente a una ubicación geopolítica estratégica y a la contradictoria combinación entre solidaridad militante y violento faccionalismo derivada del problema palestino-israelí.

b) En los Estados del Africa situados al su. del Sahara los problemas de viabilidad y de identidad nacional son muy prominentes, ya que la región se encuentra fragmentada en gran número de Estados relativamente pequeños, muchos de ellos de corta vida independiente dentro de sus fronteras actuales; son pocos los que entre ellos exhiben homogeneidad interna, y también pocos los que cuentan con recursos humanos o materiales suficientes para desarrollarse en el sentido convencional. Por consiguiente, la 'ayuda' externa y la solidaridad regional, esta última en parte para que la ayuda no perpetúe la dependencia y los conflictos entre los clientes de diferentes Estados industrializados, son muy necesarias, y sumamente difíciles de obtener y administrar. Las iniciativas de unidad regional coexisten difícilmente con presiones centrifugas dentro de los países, con el surgimiento, en algunos de ellos, de gobiernos personales erráticos, y también con las aspiraciones de lograr estilos autónomos de desarrollo nacional, que suelen ser motejados de socialistas y que procuran sortear la inaplicabilidad de los estilos convencionales de desarrollo y proporcionar compensaciones psicológicas y culturales. Las élites políticas, burocráticas y militares (cuyos papeles no están claramente diferenciados) tienen relativa libertad para escoger tales estilos, dada la debilidad de las demás fuerzas sociales. Al mismo tiempo, la flaqueza de los mecanismos estatales, las limitaciones de la comunicación entre élites y masas predominantemente rurales, la dependencia económica de las exportaciones de materias primas y de los subsidios externos, el estilo de vida consumista adoptado por las élites, que llevan a concentrar en ellas las utilidades de las exportaciones y a ejercer coacción sobre los productores campesinos, dan como resultado estilos reales que diversos analistas califican de burocrá-

tico-capitalistas y no de socialistas. Sólo una de las estrategias nacionales, la de Tanzania, ha atraído a los partidarios del 'otro desarrollo' como modelo potencial de una transformación igualitaria y participatoria; incluso en este caso las restricciones impuestas por la dependencia económica, la escasa dotación de recursos y las fallas de comunicación entre la élite innovadora y las masas siguen constituyendo factores de inhibición. Aunque algunos de los países africanos (Nigeria, Zaire, Zambia) han alcanzado posiciones relativamente fuertes como proveedores de materias primas importantes, ninguno ha logrado industrializarse en medida apreciable ni alcanzar en su región la misma importancia relativa que tienen algunos Estados árabes y latinoamericanos en la suya.

c) Los Estados más grandes del sur de Asia son los menos desarrollados del mundo, considerados desde el punto de vista de los ingresos por habitante y del tamaño absoluto de la población, cuyos niveles de productividad y consumo son extremadamente bajos. (Para los fines de este trabajo, se incluyen en este grupo Bangladesh, India, Indonesia y Pakistán; Sri Lanka, a pesar de su ubicación geográfica, tiene más elementos comunes con el grupo siguiente.) Si la ayuda internacional se distribuyera con arreglo a un sistema de determinación uniforme de las necesidades por habitante, los países de este grupo recibirían la mayor parte de ella. A la vez, en todos hay sectores industriales y actividades de exportación que, si bien son reducidas en relación con la población, tienen bastante importancia en términos absolutos o en comparación con otros países del Tercer Mundo. En la India, especialmente, la combinación de una población enorme, una base industrial considerable y fuertes instituciones políticas y administrativas sustenta una posición de bastante importancia en el orden mundial, a pesar de la pobreza extrema de las mayorías. Como en América Latina, el desarrollo estructuralmente heterogéneo genera su propio mercado y crea intereses destinados a perpetuar el

mismo estilo. En el sur de Asia, el carácter conservador de las fuerzas que dominan a la mayoría rural respalda políticamente esta línea de desarrollo, pero lo obstaculiza desde el punto de vista económico. Hasta ahora, las aspiraciones socialistas-reformistas de los regímenes nacionales se han traducido en burocratización y elaboración de sistemas complejos de privilegios especiales, y no en cambios fundamentales de la realidad económica y social, como muestra Gunnar Myrdal en su obra *Asian Drama* (1968).

Las advertencias, tan corrientes en esta época, de que la pobreza masiva puede empeorar y convertirse en hambruna masiva, parecen tener más validez para el sur de Asia y algunas regiones de Africa que para otras regiones del Tercer Mundo. En Africa las poblaciones amenazadas son relativamente pequeñas, y aunque su lejanía y otros factores dificultan las acciones de socorro, la hambruna puede evitarse mediante la ayuda internacional sin incurrir en costos imposibles. Si las fuentes de ayuda internacional no actúan, o lo hacen ineficazmente, como ocurrió ante las sequías en la región del Sahel y en Etiopía a comienzos de los años setenta, las hambrunas resultantes, en regiones aisladas y de escasa población, sólo crean débiles reacciones internacionales. Todavía no se ha agotado en el sur de Asia la capacidad global para acrecentar la producción de alimentos más rápidamente que la población, como demuestran las cifras de los últimos años, pero los gobiernos tienen dificultades permanentes para administrar los incentivos a la producción, los precios al consumidor y las redes de distribución en forma de conciliar sus diversos objetivos, con lo cual pasan a depender cada vez más de las importaciones subvencionadas de alimentos para paliar los déficit. Diversos pronósticos señalan que, en el largo plazo, sólo una combinación ampliamente planificada de transformación agraria, control demográfico y asistencia externa en gran escala logrará evitar la creación de una insalvable distancia entre las necesidades de alimentos y el abastecimien-

to de los mismos.²⁰ Incluso en el corto plazo, algunos pocos años de malas cosechas podrían poner al sistema internacional de distribución de alimentos frente a una crisis que no sería capaz de superar, en especial si la producción disminuyera simultáneamente en los Estados Unidos, la Unión Soviética y el sur de Asia. Se produciría entonces una hambruna que diezmaría la población de algunos o de todos los países de este grupo. La conmoción que esto causaría en el orden internacional y en la región misma sería grave, pero sus consecuencias son difíciles de estimar, y parece poco probable que se produzca el caótico colapso general que suele pronosticarse. Cabría esperar que en los países centrales, y asimismo en el sur de Asia, se agudizaran diferentes tendencias: rechazo horrorizado del orden internacional vigente y de los estilos de desarrollo consumistas; intensificación del egoísmo nacional e insistencia en el control demográfico como la única solución; regímenes más represivos que protejan la vida y los bienes de los sectores más acomodados de la región con la ayuda de algunos de los países centrales, y prolongadas luchas revolucionarias para reemplazar el orden existente por una austeridad igualitaria. La experiencia anterior de China y de la India demuestra que las hambrunas en la población campesina no llevan, en sí mismas, ni al colapso ni a la transformación del orden social y político preexistente.

La pobreza de las masas sudasiáticas, junto con posibilidades cada vez menores de superarla mediante la industrialización y la mecanización de la agricultura, ha tenido una importancia decisiva para demostrar la necesidad de 'otro desarrollo'. Al mismo tiempo, para dar forma a las disposiciones más concretas, los conceptos provenientes del pensamiento de Gandhi acerca de la potencialidad de desarrollo endógeno y autó-

²⁰Véanse, por ejemplo, las proyecciones contenidas en Mikajlo Mesarovic y Edward Pestel, *La humanidad en la encrucijada*, op. cit.

nomo de las comunidades rurales, han ejercido una influencia casi tan fuerte como la experiencia china. Debe recordarse que en los años cincuenta el Gobierno de la India esperaba combinar el desarrollo mediante la industrialización, con amplios programas de desarrollo de la comunidad rural, utilizando para ello agentes de cambio especialmente capacitados para estimular la innovación, la cooperación y el esfuerzo propio en las aldeas. Ni estos programas ni la más reciente introducción de variedades de cultivos de alto rendimiento (la llamada Revolución Verde) parecen haber aproximado más a estas sociedades rurales a los ideales de igualdad social y de esfuerzo colectivo. Los poderosos del sector rural, utilizando sus vinculaciones con la estructura nacional de poder, siempre han logrado manejar los programas rurales, tanto de carácter participatorio como tecnocrático. Actualmente se aboga con renovado fervor por un desarrollo rural colectivo de inspiración endógena, y siguen surgiendo iniciativas locales que corresponden a dichos ideales; sin embargo, permanece en la oscuridad la cuestión de los medios para multiplicar dichas iniciativas hasta una escala equivalente a las necesidades de la transformación rural sin hacerlas caer en la rigidez burocrática o en el servicio de los intereses creados de cada lugar.

d) Las sociedades nacionales del sudeste de Asia tienen ciertas características comunes. Son de tamaño mediano, es relativamente satisfactoria la relación entre la tierra y la población —aunque esta relación se encuentra amenazada actualmente por un ritmo elevado de crecimiento demográfico— y tienen mayorías campesinas, que, salvo en algunas zonas devastadas por la guerra o desfavorecidas por otros motivos, no han llegado al grado de pobreza y escasez de alimentos de que adolece el sur del continente. Birmania, Tailandia, Vietnam, Camboya, Laos, Malasia, Filipinas y Sri Lanka pertenecen a este grupo; Indonesia tiene mucho en común con ellos, pese a su gran población y a la mayor proporción de ella que se encuentra en situación de extrema pobreza; Singapur y

Hong Kong, como ciudades-Estados sin un *hinterland* rural, no pueden compararse con los países mismos, sino con algunos de sus centros urbanos de rápida industrialización.

El actual sudeste de Asia abarca Estados que decididamente han adoptado estilos de desarrollo capitalistas dependientes (Filipinas, Malasia, Tailandia, Singapur, Hong Kong e Indonesia) y Estados con estilos socialistas más próximos al modelo chino que al soviético (aunque no necesariamente en afiliación política), surgidos después de un período bélico prolongado y muy destructivo. Dos países escapan a esta dicotomía. Birmania se ha aislado por decisión propia en un régimen socialista militar *sui generis*, que excluye la industrialización dependiente y la modernización urbana de la sociedad de consumo, y se ha apoyado sobre la capacidad de la mayoría campesina para producir excedentes de arroz, sin alcanzar aparentemente innovaciones significativas ni en las relaciones sociales ni en la producción. A partir de los años cuarenta, Sri Lanka alcanzó un grado de servicios sociales y de subsidios del consumo que es único entre países no socialistas con bajos ingresos. La experiencia de este país es de mucho interés para el 'otro desarrollo'. En primer lugar, ha demostrado que, en un país pobre con mayoría rural, las políticas redistributivas encaminadas a atender necesidades básicas son factibles tanto material como administrativa-mente. En segundo lugar, ha demostrado que dichas políticas pueden surgir de la abierta competencia política por atraerse el apoyo de las masas, con costos formidables de diversos tipos, pero sin incurrir necesariamente en las rupturas comunes a los regímenes populistas en países cuyos niveles de ingreso son muy superiores. En tercer lugar, ha demostrado que, dentro de un marco económico dependiente, capitalista, orientado hacia la exportación de materias primas, los efectos de dichas políticas sobre los incentivos de acumulación y de producción son fuertes, pero pueden ser soportables y compatibles con cierta medida de crecimiento económico en el largo plazo. Final-

mente, y en un sentido negativo, Sri Lanka ha demostrado que, sin una transformación de las estructuras sociales, de los valores y de los incentivos, ni la democracia política ni la planificación para el desarrollo ofrecen medios eficaces para superar las deficiencias del Estado providente. Las dificultades económicas y políticas han sido reiteradas y de gravedad cada vez mayor, pero no parecen vislumbrarse alternativas practicables y ampliamente aceptadas al sistema actual.

En los países del sudeste asiático con economías de mercado, la concentración del ingreso parece estar creciendo; se están haciendo muy conspicuas las sociedades de consumo minoritarias, con el consabido acompañamiento de crecientes estratos urbanos marginales subempleados. Ha habido una marcada aparición de movimientos masivos de jóvenes con educación, los cuales rechazan el estilo de desarrollo y procuran movilizar contra él a estratos urbanos y rurales en mala situación; aun cuando se ha reprimido y silenciado a los movimientos de este tipo en diversos países, es probable que reaparezcan.

En los tres países socialistas, y especialmente en Vietnam, las consecuencias de la guerra y la escasez de ayuda externa no han dejado más alternativa que un estilo de desarrollo disciplinado, frugal y autosuficiente, y la guerra misma generó formas de movilización y de control acordes con ese estilo. La victoria conseguida en circunstancias tan abrumadoramente desfavorables podría tornar muy atractivo para quienes buscan 'otro desarrollo' en países relativamente pequeños y pobres; pero no está claro todavía si en el largo plazo los países socialistas del sudeste asiático alcanzarán patrones innovadores y participatorios y lograrán ejercer una influencia diferente a la de los modelos chino y soviético.

La situación geográfica del sudeste asiático, y la decreciente capacidad hegemónica en la región de los países centrales, otorgan a las fuerzas dominantes de los países, sean éstos capitalistas o socialistas, amplia libertad para modificar las condiciones de depen-

dencia externa mediante cambios en sus relaciones con China, los Estados Unidos, la Unión Soviética y Japón; las posibilidades de innovar en los estilos de desarrollo son por ello relativamente favorables. El autoaislamiento deliberado de Camboya y el traslado obligatorio de la población urbana al campo para dedicarla a las labores agrícolas muestran el grado de voluntarismo actualmente viable en ciertas condiciones para los regímenes gobernantes de países pequeños en zonas marginadas de la esfera de influencia de alguna potencia central. Las experiencias de Birmania y de Sri Lanka son menos extremas, pero mucho más prolongadas demostraciones de que pueden seguirse caminos originales sin incurrir por ello en sanciones externas. En los países más activamente orientados hacia el mercado se combinan iniciativas gubernamentales destinadas a contrarrestar las fuerzas polarizadoras y marginalizantes del estilo de desarrollo (mediante reformas agrarias, creación de empleos, mecanismos de participación, conciliación de la juventud hostil, campañas contra la corrupción y la concentración de la riqueza y tácticas orientadas a alcanzar una convivencia con los vecinos socialistas), con la permanencia de regímenes lo suficientemente autoritarios como para sofocar los conflictos internos, garantizar reglas de juego estables y ofrecer una fuerza laboral segura de bajos salarios para las empresas transnacionales. Resulta significativo el hecho de que varios de estos países se hayan transformado últimamente en áreas privilegiadas de inversión externa, dada su dotación de recursos, la confianza en que sus fuerzas dominantes son capaces de mantener el orden, y las expectativas de expansión de los mercados internos de bienes de consumo. No ha sucedido lo mismo en los países del sur del Asia, cuyos problemas han llegado a considerarse cada vez más como insuperables dentro de un marco capitalista periférico. Es probable que Vietnam logre atraer un interés similar por parte de las empresas transnacionales, en el caso de que sus autoridades lo deseen.

e) Los miniestados insulares dispersos en los océanos Índico y Pacífico y en el Caribe, tienen en común el haber basado sus economías en la explotación de plantaciones, y en muchos casos se están desplazando hoy hacia el turismo. Sus poblaciones son heterogéneas desde el punto de vista étnico, como consecuencia principalmente de las importaciones sucesivas de mano de obra para la explotación de las plantaciones; el sentido de identidad nacional está poco desarrollado; la dependencia de los estímulos y restricciones externas es tan pronunciada que parece excluir la posibilidad de un estilo autónomo de desarrollo. Paradójicamente, estas desventajas, como ocurre en algunos Estados del África, pueden estimular un movimiento intelectual y popular que busque 'algo distinto' bajo la forma de estilos de vida endógenos, nacionalismo cultural, xenofobia, y liderazgo carismático, con el fin de compensar la ausencia de condiciones previas para llevar a la práctica estrategias y procesos de desarrollo convencionales. Los miniestados son casos extremos en la actual crisis de las naciones-Estados y de un orden internacional basado en ellas. Aun cuando se cuestiona la viabilidad separada de Estados nacionales más grandes, sigue aumentando el número de unidades muy pequeñas. Para proteger sus derechos y sustentar sus precarias economías, los miniestados dependen de un sistema cada vez más complejo de organizaciones y reuniones internacionales, que les impone pesadas cargas de representación y desvía su atención de las tareas internas, y al cual complican aún más con sus esfuerzos por participar.

5. *El futuro de América Latina: ¿elección o azar?*

Las páginas precedentes han planteado implícitamente las siguientes preguntas: ¿Cuáles son las alternativas que tiene América Latina dentro de un mundo de sociedades nacionales sujetas a mutaciones tan diversas y tan contradictorias entre sí? ¿Cuál será la gama de alternativas dentro de algunos

años? ¿En qué medida está predeterminado el futuro por el semidesarrollo periférico de América Latina, y por el compromiso de sus fuerzas sociales dominantes con la sociedad de consumo y con la nueva división internacional del trabajo configurada por las empresas transnacionales?

La personificación actual que muestra a los países de la región como una clase media internacional dentro del orden mundial capitalista, es una analogía que no puede llevarse muy lejos. Una clase media compuesta de sociedades nacionales imitativas y estructuralmente heterogéneas significa contradicciones y tensiones internas, un precario equilibrio entre los mundos de los países ricos y pobres; todo ello es muy diferente al papel supuestamente progresista y estabilizador atribuido a las clases medias dentro de las sociedades nacionales. Sin embargo, es evidente que las especiales relaciones —tanto culturales como económicas y políticas— entre América Latina y los países centrales de economía de mercado hacen que las mutaciones en estos últimos países adquieran una importancia decisiva para la valoración de la factibilidad de cambios importantes en los estilos de desarrollo latinoamericanos. Incluso los países latinoamericanos más pequeños y más pobres cuentan con superestructuras urbanas y clases modernas que buscan sus modelos en el Primer Mundo. Los gobiernos del Primer Mundo están más dispuestos y capacitados para obstaculizar el surgimiento de estilos de desarrollo radicalmente diferentes en América Latina que en África o en Asia.

De este modo, el equilibrio de poder —tanto externo como interno— sugiere que en la mayor parte de América Latina, en un futuro inmediato, las exigencias de igualdad para los Estados nacionales dentro de un orden económico internacional reformado continuarán predominando sobre las exigencias de igualdad entre seres humanos en el seno de sociedades nacionales transformadas. Los proyectos de 'otro desarrollo' seguirán cumpliendo principalmente un papel ornamental en las deliberaciones intergu-

bernamentales centradas en tácticas de negociación y justificación de las exigencias planteadas a los países centrales. Más aún, dichas deliberaciones podrían irse apartando cada vez más de las capacidades reales a medida que avanza la 'transnacionalización' de las sociedades nacionales.

Si el Primer Mundo lograra recuperar y mantener suficiente prosperidad, suficiente confianza en sus posibilidades y suficiente capacidad innovadora durante el resto del siglo XX, podrían contemplarse dos futuros plausibles para los países latinoamericanos. Cualquiera de ellos podría ir acompañado por luchas políticas tan persistentes y tan destructivas como las de los últimos años, pero sin cambios básicos en la distribución interna del poder. Cualquiera de ellos podría darse junto con considerables incrementos del ingreso nacional y del capital productivo acumulado, sin que ello significara una menor distancia entre los ingresos latinoamericanos y los de los países centrales, ni tampoco reducción significativa alguna de la dependencia tecnológica y financiera.

Uno de los futuros sería una proyección de los actuales estilos de desarrollo, acompañada por una intensificación de los esfuerzos —realizados intermitentemente durante el último medio siglo— para contrarrestar la lógica concentradora y excluyente de dichos estilos y democratizar la sociedad de consumo. Los gobiernos intentarían captar proporciones algo mayores de los incrementos del ingreso nacional y limitar en cierta medida el consumo de los estratos de mayores ingresos, con el fin de aumentar la tasa de inversión productiva. Seguirían respondiendo a las presiones de empleo de la juventud educada, como también a las presiones de los trabajadores organizados deseosos de aumentar su participación en el ingreso, pero además asignarían recursos y buscarían políticas más efectivas para establecer algún tipo de relación productiva y participativa entre la sociedad nacional y las masas subempleadas e insuficientemente educadas y alimentadas. No parece necesario demostrar

que es poco probable que se alcance un Estado providente ideal, capaz de conciliar los múltiples objetivos y las presiones heterogéneas. Sin embargo los actuales niveles nacionales de ingreso y la aparente capacidad del Estado para intervenir en la economía y proporcionar servicios sociales dan una base a las argumentaciones según las cuales puede hacerse mucho más que lo ya realizado en esta línea, sin disminuir drásticamente por ello el consumo de los ricos o evitar la acumulación de capital. En una economía mundial próspera y expansiva, cabría esperar que tanto los gobiernos de los países centrales como las empresas transnacionales miraran con buenos ojos las políticas estatales providentes en la periferia, aun cuando sólo fuera como alternativa aceptable frente a políticas más radicales, y apoyarlas en cierta medida a través de sus políticas de crédito y de comercio. Las dos válvulas de seguridad, la expansión del empleo burocrático para los sectores medios y el empleo en obras públicas junto con los subsidios de consumo para los pobres, podrían entonces funcionar durante algún tiempo, permitiendo la supervivencia de procedimientos políticos formalmente democráticos.

Dicho futuro puede criticarse tildándolo de injusto, de dilapidador de los recursos de la sociedad, de insostenible en el largo plazo y de poco atractivo si se le compara con la visión del otro desarrollo; sin embargo, durante algún tiempo puede ser la única vía practicable para gobiernos que intenten mitigar el costo humano de un estilo de desarrollo que no son capaces de transformar. Ni los defensores de 'otro desarrollo' ni los enemigos ideológicos del semidesarrollo capitalista dependiente han logrado hasta ahora demostrar plausiblemente cómo podrían las fuerzas sociales reales y los gobiernos reales manejar de otra manera sus asuntos. Las cuestiones inmediatas más difíciles en torno a dicho futuro se plantean entonces en torno a la disposición que tengan las fuerzas latinoamericanas dominantes para llevar los objetivos de bienestar a los hechos, y no sólo a las palabras, y asimismo en torno a la capacidad

del Estado para alcanzar un cierto nivel de autonomía y de eficiencia en la realización de dichos objetivos. La siguiente traducción de una cita resume las razones para dudar de que las sociedades nacionales en caso de mantener su distribución interna y externa del poder, logren avanzar, incluso en esta medida, en la dirección del otro desarrollo.

“Por ejemplo el Estado mexicano —un Estado que constitucional y retóricamente está comprometido con la justicia social, dedicado masivamente al proceso de desarrollo, encargado de una economía en la que hay gran penetración y multinacionalización, con un sector industrial que se moderniza, una agricultura orientada hacia la exportación, una moneda fijada en relación al dólar, presiones inflacionarias y problemas de balance de pagos—, ¿es acaso más ‘autónomo’ actualmente que lo que era hace cuarenta años en relación con las fuerzas internas de clases que favorecen la desigualdad? El más progresista de los gobiernos mexicanos posibles, ¿podría acaso pronunciarse en favor de los ejidatarios empobrecidos cuando se trata de los intereses de la agroindustria mexicana e internacional? En el caso de México, las respuestas son obvias... Pero no serían mucho menos polémicas en el de cualquier régimen, por ‘progresista’ que fuesen sus compromisos expresos, mientras sean esos tipos de reglas del desarrollo y de alianzas entre clases los que conducen el proceso de acumulación y distribución.”²¹

El otro futuro plausible, en el supuesto de una hegemonía mundial confirmada de los actuales centros, ha sido descrito implacablemente por Helio Jaguaribe. A continuación se traducen algunos párrafos de esta descripción: “Existe una nueva clase emergente de ‘ejecutivos’ internacionales, que

previo un programa de educación y capacitación que adapta sus modalidades de trabajo a los patrones de los ejecutivos estadounidenses, va surgiendo de las clases medias de los países sobre los cuales los Estados Unidos ejercen hegemonía; en estos ejecutivos podemos encontrar un equivalente de la clase romana de los *equites*, también provenientes, después de cierto tiempo, de las clases medias de las provincias, previo un proceso de romanización. Los nuevos *equites* probablemente formarán una burocracia digna de confianza, eficiente y honesta, mucho más capacitada para manejar los asuntos de las provincias que élites locales relativamente ineptas, cuya incapacidad para el desarrollo autónomo las ha llevado a escoger el camino de la dependencia. La forma provinciana de dependencia incrementaría la capacidad de mantenerse a sí mismas de las provincias, así como su dependencia respecto de la metrópolis, mejorando por el camino las condiciones de empleo de las clases medias locales, a las cuales se abrirían las nuevas carreras ejecutivas internacionales... Sin embargo, todos los datos disponibles acerca de prácticas históricas y actuales señalan que el proceso de incorporación de pueblos dependientes a una sociedad más poderosa y de mayor avance cultural se hace a expensas de las grandes masas de trabajadores no calificados de dichos pueblos... En una sociedad cibernética, en la cual el trabajo no calificado es casi innecesario y donde el costo de la educación es sumamente alto, es probable que los grandes ‘excedentes demográficos’ de las provincias estén condenados a una gradual exterminación... Las administraciones provinciales de un futuro no lejano probablemente se verán obligadas a establecer controles internos para el movimiento demográfico, obligando a las masas rurales a permanecer en el campo y creando así una virtual reserva de nativos cuya admisión al sector moderno de sus países respectivos dependerá del incremento real de la demanda de mano de obra en las ciudades. La desnutrición y la falta de condiciones sanitarias y de atención médica

²¹Richard R. Fagen, “Studying Latin American Politics: Some Implications of a Dependencia Approach”, *Latin American Research Review*, XII, 2, 1977, pp. 14 y 15.

adecuada reducirán gradualmente estas poblaciones".²²

Para cualquiera de estos tipos de futuro, el mantenimiento de centros mundiales que transmitan mensajes coherentes a las fuerzas dominantes de la periferia semidesarrollada y cuya hegemonía puede ejercerse con propósitos coherentes, constituye un prerrequisito esencial. El análisis de las simientes de cambio ha señalado que no se puede contar con dicho prerrequisito, aun sin considerar las vicisitudes puramente económicas que actualmente afectan a los centros, la escasez de productos energéticos, las restricciones ecológicas y la precariedad de la 'distensión competitiva' entre el Primer Mundo y el Segundo. Los países centrales probablemente no proporcionarán un medio estable de apoyo, ni para la consolidación gradual de Estados providentes en la periferia ni para la imposición de sistemas políticos y económicos que dejen de lado las pretensiones de bienestar y se rijan solamente por criterios de uso eficiente de los recursos en beneficio de los poderosos. El concepto del desarrollo como una lucha para dar alcance a los líderes mundiales se mantendrá, sin duda, durante algún tiempo; sin embargo, irá haciéndose cada vez menos sostenible.

Existe, pues, la perspectiva de un futuro sumamente indeterminado, en el cual los países centrales estarán permanentemente transmitiendo combinaciones siempre cambiantes de estímulos, conmociones e inhibiciones al resto del mundo (y naturalmente a los demás países centrales) mientras que el resto del mundo reaccionará en forma igualmente confusa y cambiante, según la presión que predomine. A pesar de que sus gobiernos aspirarán a dar estabilidad a la periferia, los centros no podrán evitar la desestabilización. El súbito efecto de las revelaciones hechas en ciertos países centrales sobre sobornos cometidos por las empresas trans-

nacionales y sobre subversión alentada por organismos de inteligencia, revelaciones que son subproductos de la lucha política y las resistencias al estilo de desarrollo prevaliente en los centros, muestra la imprevisibilidad y la diversidad de los accidentes que deberá enfrentar cualquier estrategia de predominio de los poderes centrales. Si bien los gobiernos de los países centrales probablemente seguirán minimizando el alcance de las confrontaciones y haciendo cuanto concesión les parezca estar en condiciones de otorgar, sus acciones continuarán respondiendo más a consideraciones internas (proteger el abastecimiento de materias primas esenciales; satisfacer las exigencias del complejo industrial-militar y de los trabajadores organizados; frenar suficientemente las actividades de las empresas transnacionales para evitar que contravengan los objetivos de empleo nacional, de balance de pagos y de otra índole) y a las rivalidades entre ellos, que a las necesidades y exigencias de la periferia.

Al mismo tiempo, la creciente diversidad y militancia de las fuerzas sociales internas que intervienen en la política, la cultura y la organización económica de los países centrales, brindan mayores oportunidades a las fuerzas sociales de la periferia, en el poder o fuera de él, que procuran encontrar condiciones más ventajosas de dependencia, o bien liberarse de interferencias para transformar el estilo nacional de desarrollo. Pueden tener alternativas de alianza con diferentes sectores del aparato estatal de los países centrales, de sus cuerpos legislativos, de sus partidos políticos y organizaciones gremiales, y con una amplia gama de grupos organizados que promueven causas que van desde la protección del medio ambiente a los derechos humanos o a la igualdad de los sexos. Una creciente internacionalización de los movimientos de promoción ideológica y de los grupos de intereses puede coexistir, aunque dificultosamente, con una mayor penetración de las empresas transnacionales, con esquemas de consumo cada vez más imitativos, y con mayor depen-

²² Helio Jaguaribe, *Political Development: A General Theory and a Latin American Case Study*, Harper and Row, Nueva York, 1973.

dencia por endeudamiento —y también con la creciente importancia otorgada al nacionalismo y al esfuerzo propio dentro de los estilos de desarrollo.

Algunos pocos países industrializados pequeños de Europa y los países no europeos dependientes pero de altos ingresos probablemente seguirán yendo tras utopías por transferencia, promoviendo el otro desarrollo y, en la práctica, teniendo que concentrar sus esperanzas y su ayuda en unas pocas sociedades nacionales del Tercer Mundo que parecen ofrecer posibilidades promisorias. Incluso en estos últimos casos es poco probable que el apoyo popular al 'otro desarrollo' alcance magnitud suficiente como para que un gobierno conceda ayuda de una magnitud que limite seriamente el nivel de vida interno, como se supone en las versiones universalistas del 'otro desarrollo'.

En el caso de América Latina, sin duda las mutaciones en los países centrales de economía de mercado seguirán ejerciendo más influencia que las mutaciones ocurridas en otras regiones. El intercambio con otras regiones del Tercer Mundo, aun cuando va en aumento, se limita en la práctica a los sectores de gobierno que se ocupan de asuntos internacionales y de política de desarrollo, a ciertos intelectuales y científicos sociales, y a los líderes de algunos movimientos políticos. Seguramente es reducida la proporción de la población latinoamericana, fuera de la subregión del Caribe, que siente afinidad con los cambios sociales en África y Asia.

La influencia de ambos campos socialistas sobre el curso del desarrollo de América Latina depende en parte de que logren demostrar que el desarrollo no capitalista es practicable, en la medida en que su realidad se filtra a través de los medios de comunicación y de la conciencia de diversos sectores de opinión; depende también, parcialmente, de la fuerza de los movimientos sociales disciplinados que se identifican con uno u otro de dichos campos, y finalmente, depende de la capacidad y voluntad de ambos para ofrecer ayuda material y técnica a gobiernos

y movimientos. En el primer aspecto, China ha ofrecido un modelo que es más accesible a sociedades muy pobres y de gran predominio rural que a sociedades relativamente organizadas. En los otros dos aspectos, la Unión Soviética ha gozado de ventajas, dada la mayor cohesión organizativa y la base trabajadora de los partidos que se remiten a ella como fuente de orientación, y también su mayor capacidad industrial y tecnológica.

En un futuro latinoamericano inmediato, resulta improbable que ambos campos socialistas ejerzan una influencia mayor que en el pasado, si se exceptúa el caso de Cuba. Las dos facetas de la experiencia china continuarán sirviendo de inspiración a diferentes sectores de opinión —sea cual sea su suerte en China—, pero la posibilidad de préstamos directos prácticamente ha desaparecido. Las relaciones comerciales soviéticas, así como su cooperación técnica, probablemente tengan un papel apreciable, aunque deliberadamente restringido, en numerosos países. Sin embargo, si no se producen cambios impredecibles en los actuales patrones sociales de la Unión Soviética, será débil la irradiación de sus tendencias sociales internas, y posiblemente servirá sobre todo a los partidarios del capitalismo periférico que se propongan demostrar la ausencia de una mejor alternativa.

A partir de los años sesenta, Cuba ha desempeñado un importante papel consciente, deliberadamente cultivado; ha planteado la posibilidad y la necesidad de un estilo de desarrollo radicalmente diferente para América Latina, que corresponde en muchos aspectos a los objetivos que más tarde se propusieron para el 'otro desarrollo'. La experiencia cubana merece una valoración más detallada que la que puede darse en el presente contexto.²³ Por una parte, Cuba ha demostrado que una alternativa socialista puede ser viable y capaz de atender las necesidades básicas de una población

²³Véase *Apreciaciones sobre el estilo de desarrollo y sobre las principales políticas sociales en Cuba*. (CEPAL/MEX/77/22/Rev. 2, mayo de 1978.)

antes marginada, y ello en una medida que no tiene parangón en América Latina. Por otra parte, ha logrado dicho objetivo pagando un precio de extrema austeridad del consumo, centralización del poder político y económico, integración a uno de los campos socialistas mundiales, y expulsión de la fuerte minoría de la población que no estuvo dispuesta a aceptar tal estilo de desarrollo. Dicho precio puede ser más alto que el que podrían o querrían pagar las fuerzas sociales capaces de tomar el poder en cualquier otro país de la región. La ortodoxia ideológica marxista-leninista, la planificación centralizada de la economía y la integración con el campo soviético no lograrán aislar a Cuba de las simientes de cambio que ya se han analizado, y pueden ser tan problemáticas para las futuras transformaciones necesarias como los lazos de dependencia periférico-capitalista del resto de América Latina.

La argumentación que se presenta en este trabajo no sugiere que el futuro de América Latina pueda o deba someterse pasivamente a las mutaciones desestabilizadoras de los países centrales, o que las repercusiones de aquéllas contrarrestarán con creces los esfuerzos deliberados de los centros por apuntalar el capitalismo periférico y mitigar su dureza mediante subsidios a las iniciativas del Estado providente. Incluso es posible que en América Latina logren mantenerse con éxito dentro de sus propios términos de referencia ciertas variantes de la economía de mercado y de la sociedad de consumo ya en descomposición en los centros; las fuerzas dominantes latinoamericanas tienen mayor capacidad para reprimir las contradicciones. También es muy probable

que lo visible de la desigualdad extrema y la explotación en América Latina, el fracaso de los esfuerzos por transformar los estilos de desarrollo y su consiguiente represión, la lucha contra la represión y la expulsión de disidentes hacia los centros, tengan un fuerte efecto sobre las mutaciones en los centros, bajo la forma de lecciones tácticas, problemas que promueven acciones conjuntas y bases para atacar las empresas transnacionales y la sociedad de consumo. De uno u otro modo, a los pueblos latinoamericanos les cabrá una activa participación en la configuración de un futuro que será confuso y conflictivo, y que no estará predeterminado por el actual lugar que ocupa la región dentro del orden internacional ni por la actual incapacidad de las contraélites para ofrecer alternativas convincentes.

La argumentación sí significa que el debate en torno a 'otro desarrollo' recién está comenzando. El presente sistema de organizaciones internacionales tiene una innata propensión a colocar ese otro desarrollo dentro de un molde inmediateista de estrategias y planes de acción sobre los cuales los gobiernos deben alcanzar acuerdos; esto tiende a devaluar el concepto de 'otro desarrollo' en su dimensión de mito inspirador y de utopía relevante, dándole un carácter hinchado y evasivo. Sin embargo, las proposiciones básicas volverán a plantearse, con diferente terminología y distinto énfasis, asumidas por nuevas fuerzas sociales y movimientos que vayan adquiriendo mayor realismo y viabilidad política a medida que se vaya desgastando la credibilidad de las diversas combinaciones híbridas de Estado providente y Estado represivo.