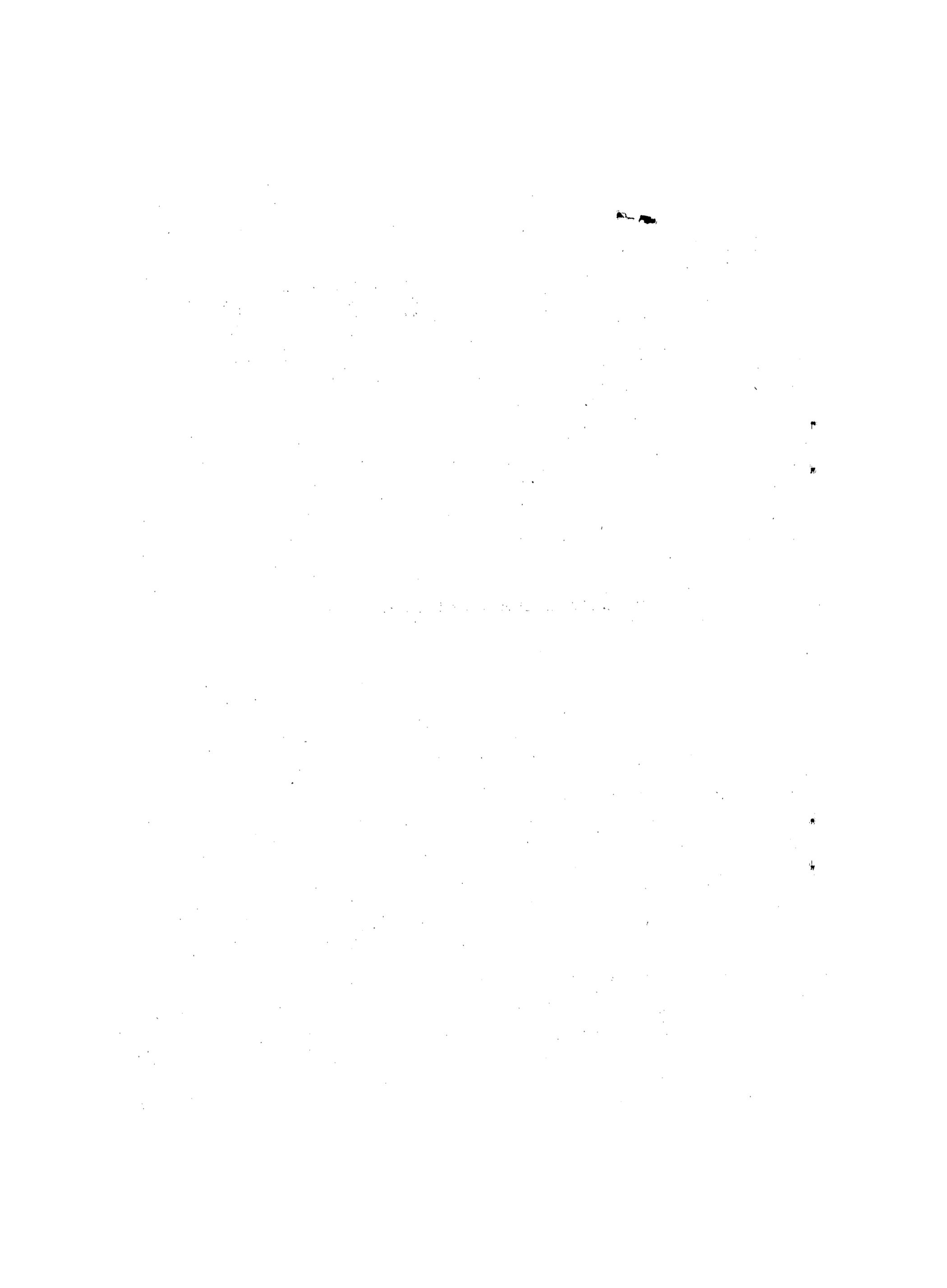


CEPAL/BORRADOR/DS/124
División de Desarrollo Social */
agosto de 1975

LOS ESTILOS DE DESARROLLO Y LAS PEQUEÑAS NACIONES

*/ Este trabajo fue realizado por el consultor señor Carlos Real de Azúa. Por lo tanto, las opiniones expresadas aquí son de su entera responsabilidad personal.

75-8-1471



<u>Indice</u>	Página
I. "Estilos de desarrollo": un ensayo de estipulación.....	1
1. Integridad y eficacia: una gama de compromisos.....	1
2. La irrupción del pluralismo.....	7
3. Estilos: factores de poder; políticas; imágenes.....	12
4. Estilos: fines y metas; contextos y viabilidad.....	17
5. Estilos: las opciones básicas.....	20
6. Estilos: proyecto y estrategias; instrumentos; modalidades.....	26
7. Síntesis.....	29
8. El estilo y otras designaciones.....	30
9. El problema de la tipificación de estilos	36
II. Desarrollo, "estilos de desarrollo" y pequeñas naciones.....	39
1. El tema de la dimensión nacional.....	39
2. Una mirada a la historia.....	42
3. Los posibles criterios de estimación.....	46
4. Trazos de las "pequeñas naciones".....	51
5. Las pequeñas naciones y el desarrollo....	65
6. Pequeña nación y estilo de desarrollo "Alfa" o "Constrictivo".....	67

10/10/50

10/10/50

Dear Mr. [Name],
I have your letter of the 10th and am glad to hear that you are well.
I am sorry that I cannot give you a more definite answer at this time.
The matter is still under consideration and I will write you again as soon as I have a final decision.
I am sure that you will understand my position.
Yours faithfully,
[Name]

I am sorry that I cannot give you a more definite answer at this time.
The matter is still under consideration and I will write you again as soon as I have a final decision.
I am sure that you will understand my position.
Yours faithfully,
[Name]

I. "ESTILOS DE DESARROLLO": UN ENSAYO DE ESTIPULACION

1. Integridad y eficacia: una gama de compromisos

No es nada fácil la situación del cientista social entre el extremo axiológico y el extremo praxiológico. O, para decirlo en otros términos: no es nada cómoda su conducta entre la necesidad de supuestos valorativos que den fundamento y coherencia a sus pareceres y dictámenes y la inevitable incidencia de éstos sobre estructuras de poder, en coyunturas, en predisposiciones de recepción ideológica de muy extrema variedad. Entre la univocidad y la multiplicidad debe así moverse; entre la condición del amanuense de justificaciones - como aquellos juristas a los que se refería Federico II de Prusia - y la pulcra impotencia de aquél que imparte orientaciones que nadie está dispuesto a seguir.

La composición entre los extremos no es - decíamos - fácil, y un previo paso hacia una solución es reconocer que ambos, inexorablemente, existen. Hubo, es cierto, tentativas ingenuas para eludirlos. Su balance ha sido hecho y no corresponde reiterarlo aquí, pero no hay otra categoría más idónea para alojar al "desarrollismo" que la de ese tipo de tentativas. El "desarrollismo" - recordemos - partía de una perspectiva ideológica que poco se atrevía a decir su nombre, planeaba desde ella, suponiendo invariables los datos políticos y sociales de un área determinada y presentaba luego sus proposiciones a las estructuras de poder formal en condición de "ofertas" y a veces de "desafíos".^{1/} Ha habido asimismo, y hay, y

^{1/} Para una ponderación "interna" de la posición: Marshall Wolfe, "Desarrollo: Imágenes, conceptos, criterios, agentes, opciones" en Boletín Económico de América Latina, Vol. XVIII, N° 1 y 2, 1973, pág. 6. Marshall Wolfe, Enfoques del desarrollo: De quién y hacia qué, CEPAL/Borrador/DS/105/Rev.1, pág. 6. Marshall Wolfe, Social and Political Structure: Their Bearing upon the Practicability and Scope of a Unified Approach to Development Policy, ECLA, February 1972, págs. 43-44. Jorge Graciarena, A propósito de los estilos de desarrollo: Una nota heterodoxa, (CEPAL, División de Desarrollo Social, págs. 21-22).

/mantienen un

mantienen un alto poder de incandescencia, formas estridentes de desilusión respecto a aquellos primeros planteos: creemos que la corriente del "enfoque unificado" también se puede albergar en esa categoría.^{2/} Pero el "enfoque unificado en cuanto "supone una estrategia coherente que trata de acercar el estilo real (y las limitaciones que lo explican) al estilo preferido" ^{3/} hace en este orden poco más que reconocer la existencia de dos términos: realidad y preferencia, a los que la estrategia sería sólo capaz de aproximar, no de identificar. Porque es evidente que el primero no queda exorcizado por ese arbitrio y las segundas deben seguir sabiendo que no serán, como tales, "vigencias". Las estrategias, además, como pertenecientes al orden de los medios, refluyen siempre sobre los fines y no los dejan, ni mucho menos, intactos. Pero tampoco es solución concebir lo más genérica y aún nebulosamente posible un "estado de desarrollo", para imaginar después diversos "estilos" o "modelos" que nos acerquen a él. Pero los logros, entonces serán modulaciones variantes de una misma sustancia o representarán "más o menos desarrollo"? La multisignificación intrínseca de todos los valores que prestigian a éste - piénsese en el de libertad, o justicia, o bienestar -, a la vez que la ambigüedad también originada en la variedad y amplitud de su adopción ideológica ayuda a todos los malentendidos imaginables. Cuando deséase abreviar y contar con normas claras y tajantes, aún aquellas posturas "relativistas y funcionalistas" que sostienen el principio del "no hay ni mejor ni peor" ni "deseabilidad

^{2/} Marshall Wolfe, Enfoques ..., op. cit., pág. 17; Informe sobre un enfoque unificado para el análisis y la planificación del desarrollo (Informe preliminar del Secretario General), CEPAL, División de Desarrollo Social, octubre de 1973, pág. 29; Jorge Graciarena, op. cit. pág. 8.

^{3/} Marshall Wolfe, Informe sobre un enfoque ..., op. cit., pág. 29.

en abstracto", sino que todo debe ser juzgado "en función de las características del sistema político y de la sociedad" a las que hay que dirigirse, aceptan que determinados trazos societales (consensualidad, autonomía de los subsistemas, secularismo) marcan un nivel más alto de evolución que aquél alcanzado en los casos en que éstos falten, con lo que, de alguna manera, no podrán dejar de atenderlos cuando piensen la realidad en términos de promoción (allá donde están, es obvio que alguna vez no estuvieron).^{L/}

Sigamos este recuento muy breve de criterios prolijados y atendamos al parecer tan eficiente de la "viabilidad" y la "aceptabilidad" (o "admisibilidad" o "deseabilidad"). Parece conciliar el respecto a los datos del entorno y a sus previsibles obstáculos y condiciones (entre ellos, el margen calculable de concesiones de los dueños del poder), con un cierto mínimo de decoro ético e intelectual, con un cierto consenso sobre el valor de lo buscado sin el cual la misma tarea de planeación y asesoramiento podría carecer de íntimo sentido. Si a primera vista así son de claros los términos podría resultar que lo son por su presentación estática y escasamente dialéctica y aún cabría alegar contra ellos que la característica de todo tratamiento económico y social enérgico es compatibilizar lo que en una óptica rigurosamente sincrónica aparece como inconciliable y que es de la andadura del proyecto mismo que emergerá como admisible lo que originariamente podía muy bien rechazarse. Cabría igualmente arguir que toda "política misional", en su tradicional acepción, descansa sobre esa asincronía y que, en sí y por sí, los dos criterios de la viabilidad y la aceptabilidad son tan exorables como cualesquiera otros, tan borrosos como el resto sin una opción - ideológica - sobre el tiempo e soportar la inadmisibilidad del proceso y sobre quiénes y sobre cuántos su incidencia ha de pesar como tal. En todo esto la necesidad de un juicio ético-político

^{L/} Enrique Iglesias, Project on political models and national development in Latin America, memorandum 1/June 20, 1969, p. 3.

es tan absoluta como en el caso de las revoluciones se reconoce desde hace mucho que es exigible. Por qué quien - extendamos el ejemplo - sino otra cosa que la opción ideológica decide qué son esos "efectos inaceptables vinculados al crecimiento",^{5/} esos "costos prohibitivos" cuya ausencia franquea como "realista" (otro adjetivo que se las trae) una política ^{6/} y para qué grupos y sectores reza esa prohibitividad?

Ya no tiene, es verdad, formalmente curso la concepción de un asesoramiento "value free" y todo lo anterior puede incluirse en el reconocimiento de una caducidad y en la imaginación de arbitrios para amortiguar algunas de sus más graves consecuencias. Antes de pasar a ello permítasenos sostener que poseen mucho más valor de cancelación que tantas solemnes y ligeramente ingenuas declaraciones doctrinales - como la tan divulgada 2542 de las Naciones Unidas - los supuestos axiológicos que contienen muchos materiales de trabajo y aun mejor que los deducibles a "directo sensu" los extraíbles a sentido contrario, esto es, las admisiones, los asertos, los respaldos que nunca se encuentran en ese material de trabajo. Hemos leído, por ejemplo, previamente a este planteo, una buena cantidad de él, y hemos remarcado ciertas ausencias ostensibles que no nos parece inútil enumerar.

No hemos hallado en él, por ejemplo, nada que recomienda el paternalismo, el burocratismo, la manipulación y la pasividad fomentada, en lugar de los comportamientos de movilización y participación conscientes, la iniciativa y la articulación más abierta de los propios puntos de vista e intereses.

Nada que propugne que las a menudo necesarias constricciones a la libertad personal y grupal sean heterónomamente fijadas, en vez de íntimamente motivadas y admitidas.

5/ Marshall Wolfe, Informe sobre un enfoque..., op. cit., pág. 18.

6/ El término en Estudio Económico de América Latina 1973, Tercera Parte, CEPAL, Naciones Unidas, p. 645 "et passim".

Nada que no ratifique como deseable "el aumento de la capacidad de la sociedad para funcionar a largo plazo en favor del bienestar de todos sus miembros.^{7/}

Nada que involucre en la categoría instrumental el sacrificio del presente y del futuro inmediato o de sectores sociales determinados y que no arbitre, en cambio, sobre modalidades de moderación, equidad y amplia distribución de la carga de esos sacrificios.

Nada que suponga la uniformidad societal rigurosa contra el valor de la diversidad y la tensión equilibrada entre conflicto y consenso.

Nada que recomiende la incompatibilidad radical de los intereses privados de grupos y clases y los societales, o que suponga la hegemonía cabal de unos u otros.

Nada que encomie el "bienestarismo" cerrado o el economismo literal contra un desarrollo personal y colectivo cumplido sobre una pluralidad de dimensiones existenciales.

Nada que descalifique, en nombre de posturas "hedonistas" o "titanistas", la importancia de la preservación o el rescate del medio natural y sus necesarias continuidad y armonía con la vida del individuo y los distintos grupos sociales.

Nada que desaliente, en favor de la predominante "heterogeneidad estructural", el movimiento hacia una homogenización antitética, que haga operativos los postulados de la igualdad en los derechos y en los deberes y la equitativa participación de todos en las decisiones y en la alocaión de bienes materiales y valores.

Nada, en fin, desde la boga del "enfoque unificado", que descarte la necesidad de un acometimiento ordenado de todas las esferas subsistémicas en favor de una postergación táctica en "momentos" (económico, social, político) o en "niveles", que luego se buscará equiparar.^{8/}

^{7/} Marshall Wolfe, Social and Political ..., op. cit.

^{8/} La primera categoría fue muy usada durante el período de Onganía (1966-1967) en la Argentina; la preocupación por equiparar los segundos se muestra en el Brasil presente.

Puede parecer pleonástico encarecer la importancia de este manejo de opciones nunca rechazado explícitamente, nunca soslayado hasta el punto de basar frontalmente propuestas en sus contravalores. Le suma alguna significación a la que en sí puede tener, recordar que traduce una buena parte del consenso existente entre las minorías culturalmente articuladas del mundo y refleja las manifestaciones más formales de las instituciones supranacionales.

Las instituciones suelen producir en cantidades industriales cinismo institucional y las de la índole recién mencionada parecen ser por muchas razones - la gran publicidad que las rodea, la falta de coactividad que las afecta, entre otras - más vulnerables a ese resultado. Pero si se está implantado en una porción de lugares de la tierra se puede advertir que la custodia y el ejercicio institucional acorde con lo que llamamos el "manejo de opciones" pueden hacer de las instituciones supranacionales - por lo menos para muchos hombres y mujeres en numerosas naciones - una de esas "crisálidas de civilizaciones" que Arnold Toynbee entiende que fueron las grandes iglesias universales en los decisivos tránsitos humanos.

Esta perspectiva axiológica opera en forma más latente o más abierta, tácita o explícita, en cuerpos, directivos, asesores, analistas, consultores. Sin embargo, carece y carecerá siempre, salvo en la remota eventualidad de un gobierno mundial, del poder de concretarlos en alternativas preferentes y menos de imponerlas. Como se ha dicho: ni puede controlar la búsqueda de estilos ni tampoco aceptar las directrices para el desarrollo emanadas de la autoridad o del consenso popular.^{9/} Un lote de tareas posibles queda a su disposición y éstas pueden ser bien o mal cumplidas. Se ha levantado ya su inventario ^{10/} y nada tenemos que agregar a él. No creemos, sin embargo, que sea útil subrayar que todas se sitúan irrevocablemente bajo el signo de algo que pudiera calificarse la "sumisión intromisiva", con

^{9/} Marshall Wolfe, Desarrollo ..., op. cit., pág. 6

^{10/} Ibid., págs. 6-7.

posibles dilatadas consecuencias. Deducir y sistematizar la opción global tomada por cierto tipo de desarrollo; tratar de reducir el "quantum" de decisiones menos (instrumentalmente) racionales e incompatibles con él; esclarecer sobre consecuencias seguras de lo que se está haciendo; ofrecer alternativas a lo que se halla en vías de realización como si fueran puramente estratégicas e intangibles, en cambio, las metas que otros fijaron; recomendar arbitrios bajo cubierta de atenuación de costos o establecimiento de compensaciones comporta una postura de dualidad que no tiene por qué significar duplicidad pero que tanto incluye la admisión formal de los comportamientos socioeconómicos implantados como la conciencia de que los obstáculos que ellos encuentren, las resistencias que levanten, pueden quitarles mucho de su inicial rigidez e inflexibilidad, refluir sobre sus fines y alterarlos, abrir el flanco, en fin, a opciones axiológicamente preferibles. Para que todo esto sea posible, empero, hay un requisito previo y es la inclinación respetuosa ante la pluralidad.

2. La irrupción del pluralismo.

Resulta curioso - aunque nada casual - que tal aceptación de la pluralidad se haya mostrado concurrentemente en zonas científicas y prácticas muy alejadas entre sí.

Tras la reconciliación soviético-yugoeslava, la década de sesenta marca la oficialización de una posible diversidad de "vías hacia el socialismo" dentro del marxismo institucional.

Más o menos a la misma altura histórica se articuló la reacción contra el acentuado etnocentrismo y aun nordocentrismo de la concepción de las metas y las etapas de la modernización y el desarrollo que estaba vigente en el pensamiento sociológico noratlántico (Lipset, Rostow, etc.). Desde esa reacción, la idea de que "los indicadores claves (key indicators) que aquéllas habían tenido en Occidente no tenían porque serlo en otros países y regiones del mundo" ^{11/} ha pasado a ser patrimonio del más extendido buen sentido.

^{11/} David Apter, en D. Apter y Harry Eckstein (edit.), Comparative Politics (The Free Press of Glencoe, 1964), p. 551; posición coincidente en Morris Janowitz, The Military in the Political Development of New Nations (Chicago: University of Chicago Press, 1964), p. 19-20, etc.

Por los mismos años se vivió en el pensamiento económico y social latinoamericano el tránsito que alguien - que tiene motivos para saberlo - definía como el haber pasado de una gran certeza sobre los aspectos políticos del desarrollo y grandes dudas sobre sus modalidades económicas a la situación inversa de una firme seguridad en las segundas y una crecida perplejidad sobre los primeros. La crisis del "desarrollismo" comportó, así, la percepción de rígidas, prácticamente infranqueables constricciones estructurales y tuvo fuerza de compulsión para obligar a concebir alternativas que pudieran jugar dentro de espacios que se percibió de súbito tan angostados. La categoría "estilo" iniciaba así su carrera, bajo una triple constelación de inseguridad, de modestia realista y de una equidad - por lo menos metódica - ante todas las opciones sobre las que hubiera de dictaminarse.

Tales disposiciones podrían haber prohiado otro designante, pero es interesante relevar cuáles son las razones para que desde otras esferas culturales presionara la adopción del "estilo" y las ventajas que ello - y al término mismo - han podido llegar a representar.

"Los productos del espíritu tienen como los materiales una forma", sostenía un pensador español que propuso para estas formas la de "estilos del pensar".^{12/} Y muy alejado de él, uno de los grandes teóricos del marxismo soviético, y con muy divergente intención, hacia referencia a los "estilos de superestructura".^{13/} Más tarde, igualmente, Henri Lefebvre, y en relación a la Comuna parisiense, ha esbozado una tentativa de "estilo de las acciones sociales".^{14/} En verdad, como se ha recapitulado,^{15/} la noción de "estilo" nació de una intrincación de

^{12/} Eugenio D'Ors, Estilos del pensar (Madrid: Ediciones y Publicaciones Españolas, 1945), p. 5.

^{13/} S.V. Utechin, "Historia del pensamiento político ruso" en Revista de Occidente (Madrid: 1968), p. 272, en referencia a Nikolai Bukharin.

^{14/} Citado en Hans-Albert Steger, "La Universidad en América Latina", en Víspera, Año 6, N° 27 (Montevideo: junio de 1972), p. 39.

^{15/} Alfred Muller-Armack, Genealogía de los estilos económicos (México: Fondo de Cultura Económica, 1967) p. 11 y ss.

elementos de filosofía de la historia, historia política, historia económica e historia de la cultura. Contra la univocidad y el utopismo de origen verificablemente teológico, le tocó portar la nueva conciencia de variedad y condicionalidad histórica que es característica de la conformación científico-cultural moderna e, incluso (agreguemos nosotros) de los comportamientos de tolerancia y amplitud inseparables de ella y vitales a su persistencia.

Cierto es entonces que, como recuerda Graciarena 16/ "la idea de estilo procede de otro origen" y fue esencialmente desde la teorización literaria y artística que el concepto ha sido capaz de irrigar otras zonas de pensamiento puesto que es en aquella en la que actuó por más tiempo y adquirió las acepciones que luego habrían de ser analógicamente extrapoladas. En la perspectiva neoclásicista del siglo XVIII "estilo" se hizo, como es tan sabido, sinónimo de marca o trazo peculiarizante de la obra individual, seña inconfundible de la personalidad sobre sus productos, como el tan famoso aforismo de Buffon lo condensó no sin alguna ambigüedad. 17/ Más adelante, y tras el romanticismo y su apertura del espectro de lo valioso, fue en la "kunstgeschichte" alemana, desde Hegel hasta Wolfflin y Worringer y aún hasta la teoría del arte de André Malraux que el estilo adquirió su significación de "colectividad abstracta" o categoría global (gótico, barroco, romanticismo, impresionismo, etc.) capaz de cubrir en un dominio genérico pero determinado las múltiples modalidades específicas que se acogen a él. 18/ No interesa

16/ Jorge Graciarena, op. cit.

17/ Aunque el aforismo "le style, c'est l'homme même" haya sido considerado desde el siglo XIX como un aserto típicamente expresionista, es arguable, en realidad, que sobre fundamento neoclásico insiste en que lo vale y se salva de la obra humana es el estilo entendido como "forma".

18/ Para una abreviada noción de "estilos colectivos": Arnold Hauser, Introducción a la historia del arte, Cap. IV (Madrid: Ediciones Guadarrama, 1961); Gaetan Picon, L'écrivain et son ombre, Cap. IX (París: Gallimard, 1953); Afrânio Coutinho, A literatura no Brasil, Vol. I, Tomo I, Introducción general (Rio de Janeiro: Instituição Larragoiti, 1955).

/aquí demasiado

aquí demasiado repasar las posturas sobre su consistencia y naturaleza, aunque algunas de las inferencias resultantes de un largo y nunca cerrado debate no sean indiferentes al punto que nos ocupa. Son formas del "espíritu objetivo" que se encarnan en apariencias individuales o se objetivan en ellas? Toda una postura ontológica que no es la nuestra y no es la habitual se requiere para admitirlo. Representan "totalidades de visión", mundivisiones idénticas a cierta acepción de las culturas mismas que por modo neumático animan una pluralidad de hacerse culturales, desde la religión y la filosofía hasta la política y la vida cotidiana? Importan - en forma no discrepante con lo anterior pero bastante más empírica - sistemas de normas operatorias, formas inmateriales de control y socialización artísticas, "estructuras de cumplimiento" que presionan sobre el creador y lo llevan hacia técnicas y temas determinados? Si de esta última manera se entienden no es contradictorio verlos también como un repertorio de las posibilidades que entre esas constricciones (nunca muy taxativas y generalmente elásticas) el creador dispone; incluso como un sistema complementario de "expectativas" que desde la vertiente del acogimiento de las obras facilita ese acogimiento y el más puntual desciframiento de su significado. O serán - por fin - los "estilos" nada más que tipos-ideales, construcciones deliberadas que sólo sirven para entender una pluralidad de prácticas singulares y dotadas de fuerza centrífuga incoercible, nunca totalmente reducible a total homogeneidad como no sea en un arbitrio constructivo que las identifique?

Apreciadas estas oscilaciones y estas acepciones, el analista es capaz de percibir cuántos elementos rescatados de ellas persisten en el concepto de "estilo" que actúa en otros dominios del pensamiento. Enumeremos simplemente y a cuenta de mayor precisión que ellos parecen ser:

- a) Los estilos como conjunto de indicadores de distintividad;
- b) Los estilos como estructuras plurales, coexistentes o sucesivas;
- c) Los estilos como estructuras globales de metas, técnicas, instrumentos, opciones;
- d) Los estilos como conjuntos internamente coherentes o básicamente compatibles;
- e) Los estilos como sistemas de limitaciones y constricciones;

/f) Los

f) Los estilos como estructuras de cumplimiento recíprocamente excluyentes y disonantes; g) Los estilos como totalidades ligadas a opciones de ideología, axiología o "visión del mundo".^{19/}

Desde los precedentes orígenes, en todo lo que parece prudente recapitular, es que hay que ver comenzando a proponerse la expresión y el concepto de "estilo de desarrollo", cobrando un prestigio que gana incluso en ocasiones en que concretamente no se emplea,^{20/} cargándose de una convergencia de significados que no siempre ha tenido aunque también corriendo sinonimizado o aproximado a un lote de designaciones con las que, como muy pronto se examinará, ha tenido que contender o tiene aún que hacerlo.

Si previamente, empero, se ha de atender a sus diferentes usos, es factible advertir que el pensamiento social-institucional latinoamericano suele emplear el concepto con el fin de mentar un lote de propósitos en los que no es imposible ver entrelazadas las categorías de fines y metas, de opciones y aun de instrumentos y también a formas de ver la realidad y a ideologías, aunque de radio más limitado que estas.^{21/} Estipulaciones más deliberadas incluyen en ellos "objetivos" y "estrategias" ^{22/}, "fines" y "medios" ^{23/}, "metas" y "estrategias" ^{24/}, "medios" y "objetivos" ^{25/} o los ven como "sumatoria" de "factores de poder"

^{19/} Sólo los separa, a nuestro juicio, la índole más deliberada y racionalizada de la adopción del estilo en otros dominios, pero creemos que la diferencia es de grado y no de esencia.

^{20/} Es anomalía perceptible en la obra de Eric Calcagno, Pedro Sainz, J. De Barbieri, Estilos políticos latinoamericanos (Santiago de Chile: FLACSO, 1972).

^{21/} Oscar Varsavsky, Proyectos nacionales (Buenos Aires: Ediciones Periferia, 1971), p. 61 "et passim".

^{22/} Marshall Wolfe, Social and Political ... op. cit., p. 48.

^{23/} Ibid., p. 64; Marshall Wolfe, Enfoques ... op. cit., p. 20.

^{24/} CEPAL: El desarrollo latinoamericano y la coyuntura económica internacional, Primera Parte, Vol. 1, p. 8.

^{25/} Jorge Graciarena, op. cit., págs. 18-19.

y "estrategias" actuando en un contexto determinado 26/; ven su "núcleo" en una "dirección y objetivo principal" y en "los recursos" necesarios para "imponerlo" y "preservarlo".27/

En verdad, y a mero título de tentativa, bien puede ensayarse una recapitulación y sistematización más detallada de estos elementos.

3. Estilos: factores de poder; políticas; imágenes

Un estilo reinante, en curso de complejión, no es un don del cielo, una constelación del "espíritu objetivo" sino el producto preciso y localizado de una coalición o bloque de grupos e intereses sociales que al lograr una situación variablemente pre-dominante o hegemónica (pero en cualquier caso menos contrastada que otros posibles que puedan formarse), es capaz de imponerlo.28/

De este trámite inicial de imputación que, de cualquier modo, es científicamente inexcusable, resultará - ello con un margen de latitud que será bueno no descontar por las razones que enseguida se verán - qué beneficios y costos el estilo acarreará y quiénes los disfrutarán y pagarán. Identificada la "coalición hegemónica", sin embargo, no luce como estrictamente cauto deducir demasiado simplísticamente estilos tan simétricos como los del triduo que Helio Jaguaribe propuso hace unos tres lustros para América Latina: las clases altas interesadas en el desarrollo; las clases medias que ven su promoción inseparable de él y las contra-élites capaces de liderar a las masas desfavorecidas no constituyen hoy el centro de las únicas coaliciones hegemónicas posibles.29/ Y ello es porque sería

26/ Ibid., p. 28

27/ Ibid., p. 41-42

28/ Insistencia especial en el punto en Celso Furtado, O mito do desenvolvimento econômico, (Río de Janeiro: Paz e Terra, 1974).

29/ Helio Jaguaribe, Desarrollo económico y desarrollo político (Buenos Aires: EUDEBA, 1962), págs. 79-87; Helio Jaguaribe, "Los modelos políticos y el desarrollo nacional en América Latina en Aportes, N° 6 (París: octubre de 1967), págs. 92-93; Helio Jaguaribe, Dependencia y autonomía de América Latina (Río de Janeiro: Inst. Universitario de Inv.).

imprevisión no contar como candidatos a la calidad de tales o elementos decisivos a la composición del bloque a unas clases altas y medias poco interesadas en ningún desarrollo, una alta-burguesía asociada al capital extranjero, unos sectores medios "nuevos" - burocráticos y tecno-burocráticos, civiles y militares - bastante distintos a los sectores medios en sentido lato y no siempre fácil deslindables de las contra-élites que el planteo brasileño visualizaba ^{30/} y aun sectores de la capa trabajadora manual industrial y/o rural o grupos marginales cuyas demandas se cortocircuitan siempre sobre el Estado mismo. Tampoco parecería prudente imaginar los "bloques hegemónicos" que de la compatibilización de sus intereses puede resultar como un "datum" prácticamente inamovible, como no lo sea por cambios sociales irreversibles y profundos, imposición exterior o inflexiones político-militares muy drásticas. Del funcionamiento mismo del proyecto, de sus eventuales modificaciones, de sus logros, de las resistencias que encuentre serán dables de originarse nuevas incorporaciones, deserciones emergentes, neutralización de resistencias y de apoyos, etc.

No son más fáciles de aceptar las tres modalidades que en forma ligeramente secretiva se deducían en el planteo mencionado de los tres conglomerados de poder, aunque bien pudiera aceptarse que cierta estricta limitación del número de modelos o de estilos obedezca a que otros - el que pudiera generarse de la burguesía asociada, el que pudiera hacerlo de la oligarquía tradicional o de los sectores medios igualmente tradicionales - difícilmente estén en el caso de merecer (salvo nominalmente) nada que los identifique como "desarrollistas".

Y aquí justamente procede advertir contra dos peligros simétricos a un examen perceptivo de las políticas de desarrollo y de los modelos y estilos que desde los factores de poder estén en el caso de ser alumbrados.

El primero es verlas en esa forma secretiva, predeterminada que decíamos parece haberse supuesto en el triduo de modelos referido. El segundo, más grave con todo, es olvidar que una "política de desarrollo" es en puridad

^{30/} De esa ambigüedad es probablemente desde la que pudieran generarse fenómenos de transformación de los sistemas de tipo autoritario-represivo, procesos que serían incapaces de originarse si de acuerdo a una concepción a nuestro juicio perimida de esos sectores medios se los ve como "pequeña-burguesía" e irrevocablemente adscritos a la permanencia del "statu-quo".

/una abstracción,

una abstracción, una deducción conceptual "a posteriori" de la praxis de una política concreta entendida en el sentido inglés de "policy", esto es, del conjunto de las prácticas que mediante los instrumentos del poder público logran una coherencia que las hace capaces de ser abarcadas unitariamente.^{31/} No tiene sentido, creemos, entificar una "política de desarrollo", hacerla algo diferente de la política estatal, si es que hablamos de "estilo reinante", que es el que de veras importa. La política de desarrollo, cuando es realidad identificable, es simplemente la política en su faz prospectiva, racionalizada, promocional, incrementativa, en la especial coyuntura histórica del tiempo presente a escala mundial. Queremos decir a una altura de los tiempos en la que el "cambio", el "proceso", la articulación de las demandas y expectativas humanas por una vida mejor son - por lo menos formalmente - datos irrecusables en todo sistema político, exigencias que ninguno de éstos, por lo menos frontalmente, afirma desdeñar.^{32/}

Sería sin embargo irreal concebir esta política general o de desarrollo realizando opciones decisivas sin la presencia de un elemento inseparable de ella pero cuya entidad raramente detiene la atención.^{33/} Sin su mediación, habría que concebir esas opciones efectuándose en el vacío.^{34/} El concepto de ideología, excesivamente acuñado y plurivalente no se ajusta - es posible sostenerlo - a la operación de que cabe llamar una "imagen" o un "paisaje", "una concepción de conjunto (d'ensemble) o si se quiere

^{31/} Concordantemente Marshall Wolfe, Enfoques del desarrollo ..., op. cit., págs. 5-7.

^{32/} Como la misma paradoja del "desarrollo cero" lo probaría.

^{33/} Ocasionalmente Oscar Varsavsky, en América Latina: Modelos matemáticos (Oscar Varsavsky y Alfredo Eric Calcagno, compiladores), Santiago de Chile, Editorial Universitaria, 1971, pág. 118: "filosofías, imágenes de la sociedad o como quiere (sic) llamárseles".

^{34/} Es de lo que suele adolecer el planteo sumario de la "elección de vías" en algunos planteos de sociología política de la modernización, especialmente en los de Apter.

una visión de los hechos".^{35/} Se trata, en suma, de cómo ve la realidad presente en su acepción más ancha, más universal, cada conglomerado dominante y cómo la proyecta sobre un conjeturable futuro. Difícil es una taxonomía de esas imágenes, en especial, si como es de sospechar, ellas se encuentran permanentemente en procesos de permeación y matización. Pero resulta obvio que las opciones sobre las que decidan tendrán diferente dirección si esa imagen es de tipo catastrofista o ironista optimista o pesimista, dualista o totalista, ofensiva o defensiva.^{36/} O más concretamente, si reflejan unas formas nacionales sacralizadas a la vez que identificadas con el "statu quo" social, integrando una "civilización" asaltada por el materialismo colectivista y la subversión organizada, agredida por prácticas de insidiosa infiltración y sabotaje, desguarnecida por culpables tolerancias y blanduras para con un enemigo pesadamente demonologizado. O si la perspectiva es la de un mundo en cambio hacia la igualdad, la justicia y el bienestar, en un proceso contra cuyas demasías y violencias es legítimo cautelarse y en el que conviene guardar la cabeza fría y el temple emocional encordado para cumplir eficazmente las operaciones de reajuste que permitan conservar y revigorar los valores realmente esenciales del orden civilizado. O si esa imagen es también la de un mundo en cambio, pero en un tránsito en el que hay todo que ganar si por vía revolucionaria es asequible conjurar y últimamente aplastar

^{35/} H.A. Steger, artic., op. cit., p. 42

^{36/} Combinando estas actitudes dualizadas en tipos razonables, esto es, desechando aquéllos imposibles por la disonancia o contradicción interna de sus elementos y agregándole un espectro de actitudes ante la propiedad planteado "ut infra" podrían bien resultar cuatro tipos de imágenes que serían las que siguen:

- a) pesimista, dualista, catastrofista, defensiva, propietarista neta;
- b) optimista, universalista, catastrofista o irónica, ofensiva, multipropietarista;
- c) universalista, ofensiva, irónica, optimista, redistributista;
- d) optimista, dualista, ofensiva, catastrofista, colectivista.

la resistencia de los intereses privilegiados, romper los vínculos de la dependencia, fructificar la obra en un "hombre nuevo" y en nuevas relaciones sociales, etc.

Vale asimismo la pena observar que la misma fuerza determinante de estas "imágenes" pueden poseer las preferencias que se muestran dentro de un espectro de alternativas que se ubica de modo oscilante entre las que suelen calificarse como "opciones" y las que aquí llamamos "imágenes". Se trata, por ejemplo, de las posturas que adhieren inquebrantablemente a la preservación del "statu quo" social con sus notas de pluralismo y de jerarquía, ven todo cambio estructural como peligroso y profesan el dogma de la suprema fecundidad del sistema de propiedad y gestión privada del sistema productivo. O las que lo hacen a normas de propiedad pública de ese sistema productivo, conciben su gestión en manos burocráticas o emergentes de cada unidad productiva y profesan el credo de una homogenización del conjunto societal bajo la hegemonía de una clase trabajadora manual de contornos variablemente elásticos. O la que lo hace por una conformación intermedia de cambio social con preservación de las estructuras pluralistas, busca apuntalarlas y actualizarlas mediante arbitrios de redistribución igualitaria dentro de estrategias más amplias de reforma y compatibilización de intereses, apuntando a la conformación de un sistema productivo con estructuras de propiedad y gestión (público-estatales, privadas, comunitarias, gestionarias, etc.) sustancialmente diversificadas. Entre las "imágenes" y las "opciones", suponemos que tienden a redondear las primeras 37/ y a reforzar su incidencia, aunque en relación más continua y próxima, sobre las segundas.

Permítasenos todavía aventurar que sería peligroso suponer este horizonte pre-opcional y lo que de su conformación resulte crudamente coloreado - siempre crudamente coloreado - por los intereses más estrictamente entendidos del conglomerado de poder social y político decisivo. Si puede

37/ Así son integradas en ellas, según la nota anterior.

/imaginarse ya

imaginarse ya en el archivo la teoría de la "opción abnegada" del estereotipo desarrollista, sería lamentable incurrir en el error simétrico de concebir una articulación abusivamente puntual de "intereses" (con todo lo que este resbaladizo término conlleva). O, lo que es lo mismo, descartar la existencia de opciones que se dan o pueden darse en efectiva relación suma-cero pero se supone que ello no ocurre, reconocimientos de realidades constrictivas y, sobre todo, eliminar los infaltables componentes globalistas y universalistas con que suelen articularse las ideologías y cuya operancia en ellas hacen más comprensible los mismos requisitos de su presentación y las propias tradiciones culturales y estamentales de los sectores habitualmente encargados de manifestarlas.

4. Estilos: fines y metas; contextos y viabilidad

Si concretas son las imágenes a que nos hemos referido, deben abstraerse, en cambio, como consecuencia o deducción, los "fines" y las "metas". Amplio repertorio teórico y posible hay de ambas, categorías, si es que aceptase la distinción entre un "plano escatológico" de "fines" y uno "teleológico" de "metas" ^{38/} y más amplio todavía si se refunden las dos en un solo conjunto. También admite este nivel la derivación antropológica, hacia la que parecen responder dos de los estilos postulados por uno de los más interesantes planteos latinoamericanos sobre el tema. ^{39/} Las

^{38/} Cf. Julien Freund, Qu'est-ce que la politique, Paris, Editions du Seuil, 1967, p. 37 y ss.

^{39/} Oscar Varsavsky, Proyectos nacionales ..., op. cit., pág. 146, 169 "et passim", hace relevante tal índole en los que llama "estilo creativo", "estilo consumista" y "estilo hippie". Podría sistematizarse el punto sosteniendo que a nuestra altura histórica las derivaciones antro-po-culturales de los sistemas político-sociales no desbordan los cinco tipos posibles que serían los siguientes: a) el tipo inmanentista-autonomista (desarrollo cultural, "personalidad", armonía con el medio natural, etc.); b) el tipo trascendentalista (la personalidad como abnegación, identificación, etc.) (estilo hippie de Varsavsky); c) el tipo hedonista-consumista (bienestar, desarrollo horizontal, etc.) (Estilo consumista de Varsavsky); d) el tipo catonista (para usar el término de Barrington Moore) o espartanista (fideísta, ascético, disciplinado) (estilo autoritario de Varsavsky?); e) el tipo solidarista-colectivista (combinando esencialmente los tipos a) y d).
/necesidades de

necesidades de una caracterización de estilos concretos no son demasiado extremas y así resultan compartibles enumeraciones bastante ceñidas de propósitos.^{40/} Con algún reajuste y algún agregado nos atenderemos a una de ellas cuando, con propósitos clasificatorios nos llegue el momento de utilizar la categoría.^{41/}

Aquellas constricciones de la realidad - a su vez - de las que se hablaba al intentar la precisión del concepto de "imagen", tienden a concretarse en su operación efectiva en la presencia, harto más presionante, de un "contexto". Las variables societales que incidan sobre cualquier estilo o modelo ^{42/} pueden tenerse en cuenta en un "a priori" a su adopción aunque sea más común que comiencen a ser ponderadas cuando uno u otro ya se han puesto en marcha. Entonces es que se aprecian los desajustes, se endosan las malandanzas al sabotaje o a resistencias maliciosas y se trata calladamente de corregirlo en porción más o menos sustancial.

Es como elemento individualizante que el contexto - jamás igual en ningún cuadro nacional - hace difícil la comparación de los estilos adecuados a él; es también el que permite, con su relativa permanencia, otorgar secuencias de acción que sin él se diluirían. Se ha sostenido, por ello, que el contexto, como "horizonte específico" de "expectación", como "espacio social" es el que asegura la continuidad del estilo por encima de los tiempos y lo inhibe a su vez de la "abstracta comparabilidad" con otras estructuras aparentemente similares pero en otros marcos contextuales.^{43/}

^{40/} Jorge Graciarena, op. cit., p. 42 propone como alternativa de metas las de a) grandeza y poder nacional; b) liberación de la dependencia externa; c) integración nacional; d) erradicación de la pobreza mediante la redistribución equitativa del ingreso y la plena participación popular tratando de alcanzar una democracia efectiva; e) imposición de un "capitalismo salvaje" para acelerar al máximo el crecimiento económico y preservar el orden social.

^{41/} Creemos que en el ordinal e) la "imposición de un capitalismo salvaje" pertenece claramente al orden de los medios y que puede convenir la conversión del e) en "bienestar material expansivo sin alteración del "statu quo" y agregar como f) (por su importancia sustancial) la "preservación del estilo de vida y de los valores culturales tradicionales" (tranquilidad, orden, seguridad, etc.).

^{42/} Sobre ellas, para América Latina, el estudio de Rolando Franco, "Tipología de América Latina" en Cuadernos del ILPES, N° 17, Santiago de Chile, 1973.

^{43/} H.A. Steger, artic., op. cit., p. 39.

De la interacción de ese contexto y las inducciones nacidas de la práctica del estilo o modelo surge la viabilidad del curso de acción emprendido. En puridad, se trata de la categoría que vincula lógicamente contexto con proyecto y estrategias y sus distintas dimensiones han sido examinadas por el pensamiento planificador latinoamericano con suficiente detalle como para no tener que extendernos sobre ellas.^{44/} No parece ocioso, empero, señalar que es bajo tres distintas facetas que la categoría viabilidad puede ser examinada útilmente, puesto que representan perspectivas sin coincidencia estricta y por ello capaces de reforzar la busca del origen de las pérdidas de fluidez que el estilo pueda afrontar.

Una es la de las "condiciones", de las que algún planteo muy autorizado ^{44a/} ha enumerado cinco básicas: "modelo adecuado", liderazgo apropiado, movilización política idónea, viabilidad nacional (en término de recursos humanos, materiales y tecnológicos) y una permisibilidad internacional dada por la configuración de la coyuntura. Aun pudiera agregarse (como no se insuma excesivamente bajo la categoría del liderazgo o se suponga siempre suficiente) un determinado nivel de eficacia del aparato estatal y de sus organismos de planificación y ejecución.

Otra es la de los "recursos" con los que un estilo pueda contar y a la vez las resistencias que pueda suscitar, delimitando un cuadro en el que son factibles de entrar como tales, en cualesquiera de los dos rubros, las condiciones antes enumeradas pero que serán estimadas y balanceadas desde un sesgo distinto, esencialmente dualístico.

Una tercera perspectiva será, por fin y funcionalmente, la de la altura de los "logros" que sea capaz de alcanzar el estilo o modelo. Aunque puedan ser muy diversos, es difícil que ninguna relevante no admita ser incluida en uno de los tres rubros que representan su "estabilidad", su "eficacia" y una "legitimidad" capaz de incidir positivamente en los dos indicadores precedentes pero que a veces no necesitará ser más que mera "aquiescencia" (con impacto extensible menor) para la puesta en marcha de los estilos de signo más autoritario y represivo.

^{44/} Oscar Varsavsky, Proyectos nacionales ... op. cit., y otros.

^{44a/} Enrique Iglesias, Project on Political Models ... op. cit., p. 2-3.

5. Estilos: las opciones básicas

No es fácil circuir la estricta esfera de las "opciones". Y si hemos de fundar el aserto, recuérdense las reflexiones hechas a propósito de decisiones tan básicas como las que apuntan a un "statu quo" social intangible, a su cambio graduado o a su alteración completa y a nuestra conclusión de que parecen demasiado radicales como para poder portar el requerido sello deliberativo, racional, que las opciones aquí circuidas, habrían de exhibir. Nos parece conveniente, entonces, situarlas a tal nivel de la escala de preferencias en posición de paridad jerárquica (pues resultaría que si alguna de ellas arrastra a las otras pertenece a su orbe diferente, 45/ sin descontar excesivamente el grado de coherencia con que las constelaciones de ellas se ofrezcan, ni tampoco de aunarlas preconceptualmente. 46/ También algunas opciones deben ser distinguidas de la probable condición de estrategias (globales como tales) y aun de instrumentos de índole más especial que en determinadas circunstancias aquéllas (caso de producción o redistribución, autonomía o semi-dependencia) pueden realmente representar. Nada sencilla, repetimos, es la tarea de identificación y despliegue de opciones, aun circuyéndola a lo delimitado por un cierto ángulo de visión que en nuestro caso es el latinoamericano. Tantas formulaciones pueden existir y existirán de ellas como analistas que las planteen, lo que en parte justifica que aquí se ensayen determinadas variantes a algunas básicamente acertada pero excesivamente compendiosa. 47/

45/ Marshall Wolfe, Desarrollo: Imágenes ..., op. cit., págs. 5, 9-12, distinguiendo "cinco esferas interdependientes que definen un estilo" (en Informe sobre un enfoque unificado ... op. cit., se agregan dos más (p. 20), sostiene que la opción axiológica entre autonomía y dependencia arrastra a las otras o más precisamente "condiciona la posibilidad de optar en todas las demás esferas" (Desarrollo..., op. cit., p. 9)).

46/ Tal es lo que nos parece hace Jorge Graciarena (ver nota 40) en el ordinal d) de su enumeración de metas: la erradicación de la pobreza y la plena participación popular pueden no ser fenómenos coexistentes y aun la primera postergar tácticamente mucho la segunda.

47/ Marshal Wolfe, aunque después las precise abundantemente menciona las cinco de "autonomía", "participación", "producción", "consumo" y "distribución" (ver nota 45).

/Desglosándolas en

Desglosándolas en la medida que nos parece prudente, las efectivas opciones que desde la perspectiva latinoamericana deben realizarse y tácita o explícitamente se realizan son las siguientes:

I. Inscripción en la sociedad internacional y en sus polarizaciones:

- a) Occidentalismo, con matiz defensivo;
- b) Universalismo y dilución equitativa de a) y c);
- c) Solidarismo "tercer-mundista", de infradesarrollados, "países socialistas", etc.

II. Dominio del área y modos de relación respecto a los factores de decisión y presión externas 48/

- a) Dependencia global aceptada o satelizante;
- b) Dependencia global resistida o reformulada hacia la "interdependencia negociada", o "dependencia ecuánime", etc.
- c) Autonomismo e independencia (transaccional o revolucionaria), etc.

III. Sistema económico-social (Producción; distribución; consumo)

A. Fuentes de financiación e inversión productiva e infraestructural

- a) Capital privado exterior; endeudamiento externo "convergente"; "ahorro forzado" interno (inflación, regresión distributiva del ingreso, etc.);
- b) Dilución y conmixión de a) y c);
- c) Ahorro interno equitativo; expropiaciones; sistema impositivo; financiación internacional multicéntrica, etc.

B. Naturaleza de los efectos

- a) Crecimiento (cuantitativo);
- b) Mixto de a) y c);
- c) Desarrollo cualitativo o reestructuración.

C. Agentes del proceso

- a) Empresariado privado y élite gerencial;
- b) Mixto de a) y c);
- c) Gestión estatal tecno-burocrática.

48/ Discriminación más completa aunque a nivel universal en Helio Jaguaribe, Dependencia y autonomía en América Latina (Rio de Janeiro: Instituto Universitario de Investigación, agosto de 1963) p. 25 (también en obra del mismo título, Siglo XXI, México).

D. Mecanismos reguladores

- a) Mercado económico;
- b) Mixto de a) y c);
- c) Plan y "necesidades sociales".

E. Expectativas de la oferta

- a) Consumo "cupular" y "demanda solvente";
- b) Mixto de a) y c);
- c) "Demanda potencial", consumo de masa y servicios sociales.

F. Criterio de satisfacción de las necesidades

- a) Individualismo y familismo;
- b) Mixto de a) y c);
- c) Colectivismo.

G. Areas de destino de la producción

- a) Prioridad exportadora;
- b) Mixto de a) y c);
- c) Demanda interna prioritaria y en lo posible.

H. Sectores productivos preferidos

- a) Primario o primario y secundaria (industria pesada, infraestructura);
- b) Mixto de a) y c);
- c) Secundario (industria pesada, infraestructura, etc.).

I. Prioridades para el consumo

- a) Productos de consumo "cupular", suntuarios importados, etc.
- b) Mixto de a) y c);
- c) Consumo popular.

J. Efectos sobre la estructura económica-social

- a) "Statu quo";
- b) Cambio gradual;
- c) Cambio drástico.

K. Efectos sobre la integración física y social

- a) Heterogenista o dualista;
- b) Mixto de a) y c);
- c) Homogenista.

/L. Efectos

- L. Efectos sobre la distribución del ingreso
 - a) Concentracionista y "redistributista hacia arriba" (sistema impositivo, política de crédito, etc.);
 - b) Redistributista progresivo con contracorrientes;
 - c) Redistributista radical.
 - M. Efectos a corto plazo sobre los sectores inferiores
 - a) Marginalización o remarginalización; desocupación o "time lag" entre crecimiento global y crecimiento de la ocupación;
 - b) Mixto de a) y c);
 - c) Incorporación y plena ocupación como objetivos prioritarios.^{49/}
- IV. Sistema político (Autocrático; Democrático)
- A. Estructura de imposición
 - a) Monocrático;
 - b) Autoritaria institucionalizada;
 - c) Consensual democrática.
 - B. Audición y agregación de intereses
 - a) Impositivo intra y extrasistémico;^{50/}
 - b) Impositivo extrasistémico; compatibilización y compromiso intrasistémico (tipo "consulta corporativa");
 - c) Conciliación extra o intrasistémica (vía parlamentaria clásica, por "grupos de presión", etc.).
 - C. Origen de la articulación de decisiones
 - a) Deducción del modelo, imposición externa o presiones intrasistémicas;
 - b) Tradicional (participación limitada y mixto de a) y c);
 - c) Movilización y participación política espontánea y extendidas.

^{49/} Somos los primeros en observar lo muy insatisfactorio de la presentación y caracterización del triduo de alternativas del presente ordinal. Solo la alternativa a) resulta en verdad concreta y real; la b) parece extremadamente insustancial y la c) que refleja los rasgos de un sistema socialista normativo, se genera asimismo en buena parte en función de antítesis a a) y no es demasiado identificable con ningún sistema político-social latinoamericano, incluso, aunque esto sea muy polemizable, con el del que pudiera reivindicarla.

^{50/} Con los términos "intra" y "extrasistémico" nos referimos, como es obvio, a aquellas áreas de la sociedad deslindadas por los intereses dominantes o contemplados o, por el contrario, desoidos, marginados o rechazados.

D. Amplitud consentida de la articulación de demandas y disenso

- a) Represivo total; desmovilización; cancelación del sistema de "derechos y garantías";
- b) "Orla represiva" (sobre grupos marginados de disenso violento y "leyes especiales");
- c) No-represivo.

E. Agentes formalizadores de decisiones

- a) Tecnoburocracia civil, civil-militar o militar; (eventualmente legislaturas "rubber-stamp");
- b) Mixto de a) y c)
- c) Proceso constitucional clásico (legislativo-ejecutivo) o de nuevo tipo.

F. Implementación de las decisiones

- a) Burocrática y/o movilización compulsiva;^{51/}
- b) Mixto de a) y c);
- c) Movilización espontánea; descentralización social y territorial.

Este cuadro, básicamente ortodoxo, de variables idóneas a la identificación y clasificación de sistemas políticos y de sus estilos de acción resultaría a nuestro parecer incompleto si no le agregáramos una mención a los comportamientos dominantes frente a las que cabe denominar las "cinco viscosidades" y aun "obturaciones" que han de afrontar corrientemente los proyectos y estilos de desarrollo mejor calificados por el pensamiento social. No enumeramos entre ellas, como enseguida se verá, la resistencia de las estructuras sociales cuya persistencia puede resultar más disfuncional al alcance de las metas fijadas pues es nuestra convicción que supuestos el mantenimiento de reglas equitativas para la regulación del conflicto, ella es más exorable que las que siguen. Esto, por lo menos en condiciones

^{51/} Entre muchos testimonios concordantes es de destacar la reciente insistencia de Furtado (O mito de desenvolvimiento ... op. cit., sobre la importancia de la burocracia estatal en el desarrollo y al margen de su autonomía de acción en las economías periféricas.

/óptimas de

óptimas de legalidad, de movilización y disciplina sociales, de argumentación doctrinal, de acción de propaganda, etc. En otro rubro, más ominoso, se situarían, en cambio:

- A. La resistencia de grupos estamentales dotados de un alto poder de coerción y estructurados ideológicamente sobre valores históricamente premodernos y señoriales;
- B. Las intromisiones externas abiertas y cubiertas ("muro de dinero", sabotaje, etc.) que pueden ejercerse en situaciones de peligros a los intereses radicados fuera del área incidida;
- C. La pasividad, rutina y alienación políticas de sectores decisivos eventualmente llamados a beneficiarse con los logros de determinados modelos (por más que sea peligroso suponer esto demasiado automáticamente y dotarlos de "intereses latentes" cuyo único inconveniente es no pasar nunca de tal condición);
- D. Los efectos socioculturales diversionistas, "demostrativos de consumo" y esencialmente alienantes de la estructura internacional de los medios de comunicación de masa;
- E. El impacto desarraigante y desbalanceador de las relaciones entre el hombre y el medio social y ecológico que los procesos de desarrollo y crecimiento normalmente comportan. Y ellos, todavía, además de por sí mismos como la constancia más grave y urgente de toda la problemática del para qué? del desarrollo y de las opciones dables de plantearse en un tramo eventualmente "postmoderno" o "postindustrial" ulterior a los procesos mismos que nos ocupan.

Por estos motivos agregaremos un nuevo triduo actitudinal a los cuatro anteriores:

- V. Actitud ante factores disruptivos y ulterioridades posibles de los procesos previstos:
 - a) Usarlos, consentirlos, mantenerlos y -E- no preverlos;
 - b) Conciliarlos; buscar atenuarlos y mixto de a) y c);
 - c) Resistirlos enfrentarlos y -E- preverlos.

/6. Estilos

6. Estilos: proyecto y estrategias; instrumentos; modalidades

De todo lo anterior - por lo menos de modo lógico sino estrictamente temporal - resultará el plan o proyecto. Será meramente tal cuando sólo represente una imagen de metas intermedias y finales susceptibles comúnmente de cuantificación y parecerá razonable calificar de modelo cuando el dinamismo implícito en el alcance de unas y otras esté servido por una coordinación de instrumentos y medios que, en extensión legítima del lenguaje de la guerra, se designa como estrategia. 52/ Si aceptáramos como "escatológico" y "teleológico" el nivel de los fines y las metas, será coherente calificar este tercer plano de "tecnológico" o de los "objetivos". Y sería razonable suponer que los tres, como es regular dentro del marco del estilo, juegan e implicación recíproca y a la vez subordinada al determinante general; hay probablemente la misma porción de verdad en el aserto de que "es el proyecto el que define el estilo" 53/ como en el de que el estilo y los fines buscan un proyecto coherente con ellos o en el de que una estrategia o una orientación estratégica convierte a un estilo preferido en opciones y prioridades concretas. 54/

También es arduo distinguir de la índole global de una estrategia cabalmente tal las que cabe designar variablemente como "tácticas", "medios", "arbitrios", "instrumentos" (e incluso "estrategias" en plural). Una estrategia global puede concebirse muy pormenorizadamente y puede concebirse igualmente montada sobre uno o muy contados instrumentos tácticos en cuyo efecto extensivo y multiplicador se hace confianza, lo que implica dejar más libres y autorreguladas las restantes variables económicas, políticas y sociales. En el rango de las opciones, por ejemplo, se distinguió una

52/ Se sostiene que un estilo puede dar lugar o no a una estrategia explícita e, igualmente, que puede haber plan formal sin estrategia y estrategia sin plan formal (Marshall Wolfe, Enfoques.... op.cit., p. 5; Informe sobre un enfoque.... op. cit., p. 29).

53/ Oscar Varsavsky, Proyectos.... op. cit., p. 24.

54/ Marshall Wolfe, Informe sobre un enfoque.... op. cit., p. 29.

/entre el

entre el fomento e incentivación de los sectores económicos primario, secundario, terciario. En determinados contextos y condiciones económico-productivas las preferencias que en ese plano se concreten pueden representar opciones gravemente cargadas social e ideológicamente; en otros, en cambio, situarse en el área de los arbitrios meramente tácticos. Y lo mismo podría observarse para el caso de la industria pesada, la liviana, las obras de infraestructura, etc. La política ante el capital extranjero, la previsión de las tasas de inversión pueden importar ocasionalmente la misma ambigüedad para la categorización. De cualquier manera, muchos instrumentos tácticos resultan harto más claramente una efectivación de opciones que no podrían prescindir de ellos: la política salarial, la política fiscal, la organización de los sectores marginales, la preservación de los recursos naturales, la política de población, el deslinde y la compatibilización entre un sector económico público y uno privado se hallan en esta condición.

Si de los factores económicos se pasa a atender a los políticos y a los socio-culturales la situación es similar. Pues, pese a su gran volumen y visibilidad puede ubicarse en otra zona que en la de los instrumentos y las variables muy dependientes todo el sistema educativo, todo el sistema partidario y sus modalidades representativas de apartidismo, monopartidismo, multipartidismo, bipartidismo, etc.? Es diferente la colocación adecuada de las inevitables formulaciones ideológicas que con intención manipulativa flanquean cualquier estilo de desarrollo? Se habrá notado (o si no se hará ahora) que el "nacionalismo" no está enumerado entre las opciones. Y ello es así pues cabe suponer que entendido como defensa de la entidad nacional, como reivindicación de una esfera autónoma, no invadida por el designio foráneo, no existe prácticamente ningún estilo que no lo invoque y alegue representarlo: son, sin embargo, opciones más concretas a realizar las que señalan su dirección real y permiten discriminar entre un espectro que va desde la entificación abstractizada de la nacionalidad hasta sus contenidos materiales, desde su identificación con determinados intereses y valores hasta otros, etc.

/Indudable es,

Indudable es, en cambio, y con ello debe cerrarse este rubro, que los instrumentos deben ser coherentes con la estrategia global o, en caso extremo, esta estrategia global deberá variarse para ajustarse a ellos.

Un estilo, todavía, se caracterizaría incompletamente si se desatienden determinadas características modales que es imposible que no presente. El "modo" o los "modos" de implementación son "formales" en cuanto no presumen directamente - ~~an~~ cuando pueden mostrar alta correlación con ellas - las opciones "materiales" en las que ha habido que extenderse.

Sin pretensión de agotar la lista es probable que los criterios discriminantes esenciales de ellos sean:

- a) Por la visualización temporal de sus efectos: "a corto" y "a largo plazo"; "inmediatista", "mediatista";
- b) Por la magnitud de los logros que se esperan (incluso por la relevancia que estos posean respecto a costos, contextos y medios): "maximalista" y "minimalista";
- c) Por el grado de conflictualidad o consensualidad que su implantación suponga: "armónico", "semiarmonico", "disonante", "conflictivo", "pacífico", etc.;
- d) Por la intensidad, racionalidad y predeterminación de la actuación de sus instrumentos y por el margen que se deja a la acción de las variables no-gobernadas o se preve su acción: "voluntarista", "determinista", "espontaneísta", "planificado";
- e) Por el grado de rigidez con que se implanta y sigue o se busca adaptar y flexibilizar; por el índice de contingencia de los medios e instrumentos; por el de latitud con que se toman las opciones; por el de atención a costos y situación: "dogmático", "principista", "pragmático", etc.;
- f) Por la carga doctrinal que contienen: "ideológicos", "empíricos", "doctrinarios", etc.;
- g) Por la amplitud de su área de acometimiento: "regional", "nacional", "zonal", "general", "estratégico", "polarizado", etc.;

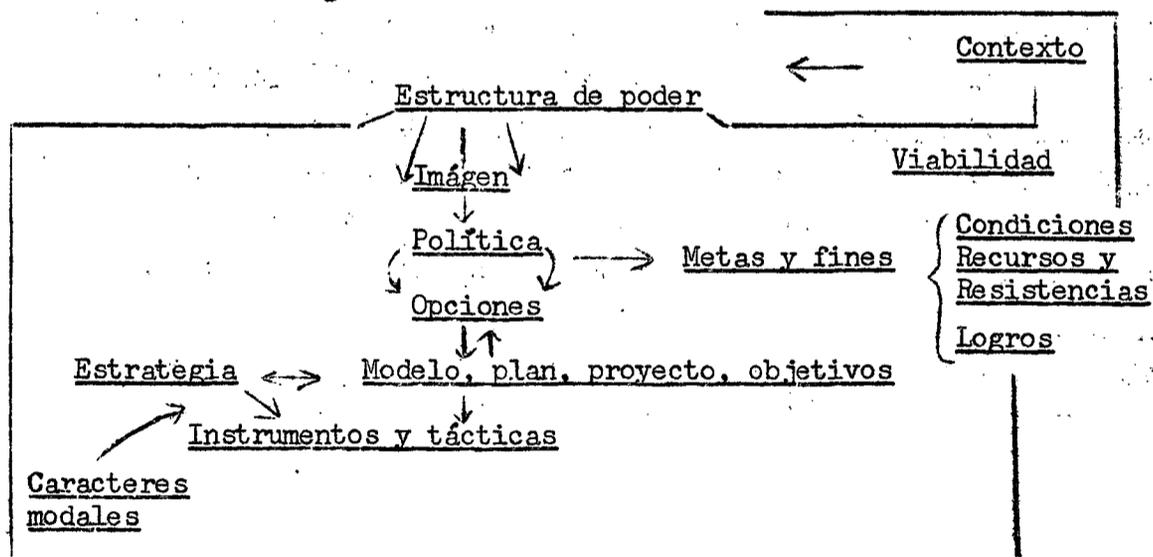
/h) Por

- h) Por el grado de efectivación asequible: "viable", "utópico", "semiutópico", etc.;
- i) Por el ritmo visualizado de sus logros y del enjugamiento de sus efectos negativos: "gradualista", "catastrofista", "directo", "de choque", "compensatorio", "big push", etc.;
- j) Por el grado de autenticidad, originalidad o continuidad que se pretende para él: "nacional", "tradicional", "foráneo", etc.

Muchas combinaciones admiten los rasgos modales precedentes y es observable incluso su tendencia a formar constelaciones o "clusters" de relativa estabilidad que a su vez tenderán a correlacionarse de manera regular con las que se integren con las opciones materiales arriba repasadas. Su grado de disyuntividad, agreguemos, es muy variable. Respecto a la última especificación (j) por ejemplo, es obvio que ningún estilo preferido aceptará el rótulo de "foráneo", "ideológico" o "internacional": la observación muestra que invariablemente ha de suponer un "emanatismo", una "especificidad" y aun una "inefabilidad" que descarten perentoriamente, por lo menos en forma pública, toda incitación imitativa. Aunque ello pueda resultar en ocasiones ligeramente risible es afirmado siempre con pétrea seriedad.

7. Síntesis

Un concepto cabal y exigente de "estilo de desarrollo" es factible de implicar así los siguientes elementos:



/Y aunue

Y aunque a esta altura de nuestra reflexión ello pudiera parecer innecesario tiene algún sentido recapitular sintéticamente las notas del concepto de estilo que de todo lo anterior se desprende. De acuerdo a ello los estilos resultan sistemas de acción: a) concretos, reales, no-nominales; b) obviamente plurales, ya diacrónica (históricos) o sincrónicamente (competitivos y simultáneos); c) complejos en su composición a la vez que limitados en los elementos que entran en ella; d) dotados de determinada coherencia interna; e) y de cierto poder de signación que los hace impregnantes; f) no-gratuitos sino vinculados y funcionalizados a los intereses y puntos de vista de determinada formación de poder político y social; g) condicionados en su implantación; h) pero no estrictamente determinados por las características de un contexto; i) aunque de cualquier manera idóneos y adecuados a él o inadaptables e incompatibles; j) y así prácticamente limitados, posibles o factibles; k) aunque por radical pluralidad de escogencia optativa, preferibles o aspirables; l) y por esa vía, efectivos, preferidos, reales, dominantes, predominantes; m) o alternativos a los anteriores; n) y de acuerdo a su rendimiento sustituibles; o) persistibles; q) revisables, corregibles o modificables; r) y por sus efectos, legitimantes o no, aceptables total o parcialmente o rechazables; s) y aun conscientes o inconscientes según sea el grado de deliberación que su adopción comporte.

8. El estilo y otras designaciones

Estipulado de la manera que se ha practicado o aun descansando en los varios sentidos que en su trayecto semántico adquirió, la utilidad o superioridad del término "estilo" es dable de esclarecerse en la comparación. Esto es: cotejándose con todos los otros que en forma más o menos regular han sido empleados en las últimas tres décadas en su posible lugar y aun se siguen usando bastante indiferentemente. 55/

55/ Caso de F. H. Cardoso, "As multinacionais e a democratização", en Opiniao N° 130, (Rio de Janeiro, 2-V-1975) p. 9.

Sin pretensión de ser exhaustivos esos términos son (pluralizados): "concepciones", "enfoques", "sistemas", "modalidades", "impostaciones", "estrategias", "líneas", "vías", "imágenes", "conceptos", "criterios", "directrices", "perfiles", "modelos", "tipos", "medios", "esquemas", "patrones" o "pautas", "procesos", "regímenes", "estructuras", "fases", "planes", "métodos", "proyectos" ... No se tema que vayamos a ensayar un contraste con las dos docenas y media de categorías rivales. Pero el lote entero soporta ciertas generalizaciones de las que algunas calidades del concepto de estilo son tal vez capaces de emerger.

a) Si un estilo, como se hizo, es estipulado dinamizándose bajo una fuerte imantación de metas relativamente definidas, hay que decir que esa pluralidad e incluso esa imaginación de sociedades futuras, no es denotada en casi ningún otro designante, aun en aquéllos que como "planes", "vías", "directrices", "líneas", "modelos", etc., poseen un claro contenido dinámico, procesal. Debe señalarse, sin embargo, que es en la estipulación actual que se acentúa un elemento teleológico no demasiado visible en el curso tradicional del término.

b) "Estilo" también representa mucho más que la visualización de un proceso, lo que puede decirse que hacen esencialmente designaciones como "líneas", "imágenes", "vías", "esquemas", "perfiles"...

c) Igualmente, y aunque el concepto posea una firme base axiológica y aun ideológica tanto en la acepción estipulada como en el uso tradicional es seguro que insiste menos en ella de lo que lo hacen otros términos, caso de "enfoques", "concepciones" y sobre todo "vías" en el sentido usual ("capitalista", "socialista", etc.).

d) Respecto también a "enfoques" y "concepciones", que mentan una postura esencialmente pasiva y teórica, "estilo" se connota naturalmente de actividad y practicidad.

e) De las observaciones anteriores y aun de su cabal empleo tradicional, resulta igualmente el estilo categoría menos abstracta que casi todas las que estarían en caso de sustituirla y en ocasiones lo hacen.

/f) Apuntando

f) Apuntando el rasgo anterior se hace inexcusable ahora subrayar su contenido dinámico y operatorio, mejor dotado de arbitrios de desencadenamiento de lo que lucen términos como "perfiles", "tipos", "esquemas", "enfoques", "criterios", "imágenes", "conceptos", "estructuras" y varios más.

g) Esa doble capacidad de concreción y de operatividad da cuenta en buena parte del mayor poder de convicción y de impacto movilizador que el "estilo" - respecto a sus rivales - posee. Lo que explica, correlativamente, su saludable mayor distancia del aire de gelidez, intelectualismo y suficiencia tecnocrática del que muchos de sus alternativos adolecen.

h) Pudiera explicar alguna de las razones del trazo anterior destacar también que la de "estilo" es noción más limitada, más específica y menos inclusiva que muchas otras. Lo es, por caso, respecto a "sistemas" y a "vías", si es que tomamos los dos vocablos en la acepción con que corren habitualmente en el lenguaje económico-social, esto es, designando alternativas básicas de sociedad y organización económica ("capitalista", "socialista") o medios de llegar o permanecer en ellas. En cualquiera de los dos casos realidad o propósitos - puede haber más de un "estilo" compatible con ellos. 56/

A la vez - y aquí cortamos la comparación general - es más amplio que otros, como se advierte en su cotejo con "fases", que no hacen sino denotar una etapa del proceso (por ejemplo, el de la "sustitución de importaciones") 57/, o el de los instrumentos que lo sirven - como "medios" y "métodos", o el de su normatividad implícita, como "pautas" o "patrones".

Vale la pena, empero, un último repaso a la relación entre "estilo" y dos términos que han sido subsumidos dentro de la categoría general de

56/ También posee alto interés teórico la eventualidad de semejanzas de estilo, en especial en su plano modal, dentro de sistemas, vías de desarrollo y contextos absolutamente disímiles.

57/ Jorge Graciarena, op. cit., págs. 27-28.

nuestra estipulación pero que admiten ser ponderados con independencia de ella. El de "modelo" ha sido de uso preferente hasta no hace mucho tiempo e incluso, como ya lo observamos, posteriores invocaciones titulares a "estilo" manejan luego exclusivamente el primero. 58/ Difícil es la comparación entre dos conceptos de tan diverso origen y tan polisémicos, verdadera lucha entre cuerpos engrasados. Porque si los "modelos" pueden ser tantas cosas como suele afirmarse 59/, la simplificación y generalización que entre ellas pueda realizarse no ofrece gran seguridad. Diferentes son las conclusiones si el "modelo" es imagen, o fórmula, o proceso, dinámico como tal, desencadenado por ciertas estrategias de acuerdo a las cuales la interacción entre una serie de variables - endógenas y exógenas, independientes y dependientes, actuantes o supervinientes - alcanzará ciertos objetivos o llegará a ciertos "estados" previstos o predeterminados. Con toda la incertidumbre que tal estipulación acarree, dígame, sin embargo, que "estilo", como concepto, arrastra connotaciones de tipo más voluntarista y más intervencionista que las mayormente automatistas o deterministas que el "modelo" lleva consigo. Este elemento de dirección del proceso, de invención y corrección emerge con mayor fuerza del "estilo", en tanto lo hace del "modelo" uno de endogeneración, invariabilidad y aun incancelable rigidez. En este sentido se ha dicho que el "estilo" es el que elige y promueve el "modelo", lo custodia y es capaz de corregirlo (aunque entonces sea teóricamente, un "modelo" nuevo el que se pone en curso). También parece destacable la apariencia de mayor apertura e indeterminación, de mayor porosidad incluso a nuevas iniciativas que el "estilo" presenta en comparación con los más bien cerrados y adustos "modelos", una calidad del primero que asimismo admite ser identificada con una ventajosa modestia de presentación y un más débil énfasis tecnocrático que el que su rival es pasible de ostentar, todo ello con consecuencias sustanciales a los efectos de ganancias de apoyo en la opinión que muy bien pueden requerirse. Y aún vale la pena apuntar que esa nota de creatividad, apertura, indeterminación arrastra,

58/ Ver nota 20/.

59/ Ver Oscar Varsavsky y Eric Calcagno (comp.), América Latina: Modelos..., op. cit., cap. I.

sin embargo, mayor presencia de metas y fines que un "modelo", que las tiene, aunque demasiado tácitamente; al mismo tiempo supone con fuerza más grande la de sujetos promotores, la de actores individualizables y responsabilizables que los que detrás de la índole extremadamente objetiva o impersonal del "modelo" pueden identificarse.

Dejando de lado la relación establecida en la estipulación ya resuelta cabe preguntarse si el concepto de "estrategia" es capaz también de reemplazar o de ser intercambiado con el de "estilo". Puede comenzarse observando que cualquiera que sea su función en la implementación de un estilo 60/, aun la más ingenua e informal acepción del término no desborda su entidad de ser el conjunto de los medios y arbitrios concebidos para alcanzar un fin 61/, marcándose siempre muy tenuemente la presencia de un "contexto" y de unas "condiciones". En cuanto al objeto o las metas mismas, procede por una parte señalar que el "objeto" estratégico en el lenguaje de la guerra consiste básica y unívocamente en la nulificación de una resistencia adversa 62/ en tanto es más variado, más plural el de los "estilos" en la acepción corriente del vocablo. Y aunque quepa arguir que detrás del propósito único y genérico de la nulificación de una resistencia pueden encubrirse variados designios concretos (aniquilación física del enemigo, su desarme, su incorporación posterior al propio bando) 63/, de cualquier modo el "estilo" haría más explícitas y abiertas aquí connotaciones que en la "estrategia" están mucho más latentes, más tácitas.

60/ Marshall Wolfe, Informe sobre un enfoque ..., op. cit., p. 29: "una estrategia u orientación estratégica convierte al estilo preferido de desarrollo en opciones y prioridades concretas" con la especificación de recursos, cambios institucionales e instrumentos necesarios para ello. Marshall Wolfe, Enfoques..., op. cit., p. 5, destaca que los estilos pueden dar lugar a estrategias explícitas o no.

61/ Marshall Wolfe, Social and political..., op. cit. p. 8.

62/ Clausewitz, On war, (London: Pelican Classics, 1968) p. 101, la define como "la compulsoria sumisión del enemigo a nuestra voluntad".

63/ Podría arguirse que aquí cabe el distingo hegeliano entre "Ziel" u "objetivo" (victoria militar) y "Zweck" (fin político, con las alternativas mencionadas), cf. André Glucksmann, El discurso de la guerra, (Barcelona: Anagrama, 1967) p. 40.

Trazadas las precedentes reflexiones, bien pueden abreviarse a esta altura del planteo las que parecen ventajas e inconvenientes más relevantes del manejo de la categoría de "estilo".

Cierta ambigüedad inerradicable que desde sus orígenes mismos arrastra puede ser vista favorable o desfavorablemente según las circunstancias y según las necesidades de presentación, argumentación y respaldo que ellas impongan. En cierta manera su uso político-social actual refleja y reproduce la dualidad que ya se desplegaba en su original acepción estética: una determinada latitud o variedad de opciones a tomar frente a una cierta problemática pero dentro de constricciones más o menos rígidas ("estilo colectivo"); la marca, el trazo individualizante e imborrable de un determinado sistema de acción cumplida en un contexto determinado y movida por ciertas metas ("estilo individual"). En esta segunda acepción el uso de "estilo" parecería poder prestigiarse con una nota de peculiaridad local y de autenticidad, con un sello más o menos "telúrico" que es dable de ensanchar el área de su aceptación o, más modestamente, a facilitar ésta, cualidad que es difícil estén en el caso de exhibir cualquiera de los otros términos alternativos.

Su mayor inconveniente parecería residir en su variable y compleja integración de elementos, demasiado numerosos tal vez, como la estipulación precedente, en la que no lucen por cierto materiales de "obra muerta", estaría en el caso de probarlo. El análisis científico podría estar en el caso de desagregar algunos de aquellos elementos y aún de tener que hacerlo. Pero es sobre todo a los efectos de la comparación y de la tipificación que esa complejidad, como enseguida se expone, puede hacer más trabajoso el manejo.

9. El problema de la tipificación de estilos

"Una descripción y explicación de un sistema económico, social o político que tenga interés práctico para la acción debe llegar a tal grado de detalle que es raramente aplicable a otro sistema del mismo tipo, en el estado actual de las ciencias sociales". ^{64/} El aserto podría aún generalizarse y ampliarse: no hay dos realidades concretas que sean estrictamente superponibles o trasladables; no hay "concepto", "modelo" o "categoría" que no represente una pérdida de información respecto a la realidad factual que perfila; no hay - tampoco - tipología o taxonomía que no importe una pérdida aún mayor de información si los modelos, conceptos o categorías que debe agrupar en conjuntos coherentes son "conceptos-cuadros", excesivamente complejos y muy articulados.

No es nada simple, por esto, una tipificación de "estilos de desarrollo" que sea realmente satisfactoria. Como es fácil imaginarlo, "contextos" (tan significativos para la planificación de un estilo), criterios de viabilidad, instrumentos, modalidades de acción son demasiado variadas como para permitir una codificación lo bastante sencilla que hiciera posible su combinación con los restantes elementos estilísticos. Y, aún suponiendo que lo fueran, la operación tan tediosa de su entrelazamiento sistemático habría de resultar en una auténtica multitud de presuntos "tipos", la mayor parte de ellos vacíos o imposibles.

Cabe alguna posibilidad más modesta? La que presentamos, sin duda muy vulnerable ante una pauta científica estricta puede servir, por lo menos, para advertir el ejercicio tipológico en su aplicación. Descartando contextos y criterios de viabilidad y características modales de las políticas se atiene a los restantes elementos en la conformación discriminada con que se han presentado más arriba. Y, partiendo por el otro extremo de la aprehensión intuitiva pero sustancialmente compartida de cuatro diferentes estilos político-sociales latinoamericanos, tratará entonces de verificarlos,

^{64/} Oscar Varsavsky, en América Latina: Modelos..., op. cit., p. 22.

/mediante los

mediante los elementos que dispone. Sin apego particular por las designaciones - ninguna totalmente idónea, todas aproximativas - llamaremos a esos estilos latinoamericanos:

- I. Estilo Alfa o Constrictivo 65/;
- II. Estilo Beta o Integrador 66/;
- III. Estilo Gama o Compatibilizador 67/;
- IV. Estilo Delta o Reestructurador 68/.

El Estilo Alfa o Constrictivo se caracterizaría: por imagen: catastrófica dualista, defensiva, pesimista, propietarista; por metas: bienestar material (e) y preservación del estilo de vida (f) (ver nota 41/); por modelo antropo-cultural: el hedonista-consumista (c) y el catonista o espartanista (d) (ver nota 39/); por factores de poder: coalición de fuerzas armadas, clase alta, burguesía gerencial, sectores medios como fuerza de respaldo y tecno-burocracia en acepción instrumental; por opciones: en I.: occidentalismo; en II.: dependencia; en III. (sistema económico) las del sector a): capital privado, crecimiento, mercado, inversión extranjera, empresariado, consumo cupular, etc.; en IV. (sistema político), las de los sectores a) o b): monocrático o autoritario institucional, impositivo extrasistémico, represivo o de "orla represiva", etc.; en V. (viscosidades), las del sector a): mantenerlas, aprovecharlas.

65/ Incluibles en él: Brasil, Chile, Bolivia, Paraguay, Uruguay y Nicaragua, un lote bastante heterogéneo en el que se podrían distinguir los casos de "inestables" (Bolivia), "tradicionales" (Paraguay y Nicaragua, ambos con elementos de rutinización liberalizadores), de "nuevos" (Chile y Uruguay, este último con aspectos atípicos derivados de la subsistencia de partes considerables de la estructura constitucional) y de "evolucionados" (caso de Brasil, eventualmente en desplazamiento hacia el "tipo gama"). Probablemente también en este conjunto, dentro de los "tradicionales" Guatemala, El Salvador y Santo Domingo.

66/ Indudablemente Perú, más débilmente Ecuador y Panamá y tal vez Honduras se incluyan en él.

67/ Pertenecen ostensiblemente a él, México y Venezuela, así como la Argentina aunque con incipiente desplazamiento hacia el Estilo Constrictivo. Entre los sistemas constitucionales tradicionales pero acercándose más a este estilo que a los otros estarían Colombia y Costa Rica.

68/ Cuba. Se prescinde, como se ve, de las naciones no-hispanoparlantes.

/El Estilo

El Estilo Beta o Integrador se peculiarizaría a su vez por los siguientes trazos: imagen: universalista, ofensiva, optimista, catastrofista o irónica, tipos múltiples de propiedad; por metas: liberación de la dependencia externa (b) integración nacional (c) erradicación de la pobreza (d); por modelo antro-po-cultural: el catonista (d) y el solidarista-colectivista (e) sobre un fondo de (a) inmanentista-autonomista; por factores de poder: fuerzas armadas como articuladores del bloque en reemplazo de un débil o inexistente previo sector social a la vez moderno y hegemónico, "nuevas clases media", capas obreras y campesinas heteromovilizadas; por opciones: en I.: universalismo; en II.: independencia o interdependencia negociada; en III. (sistema económico) las del sector b) de dilución y conmixión de elementos neocapitalistas y neosocialistas; en IV. (sistema político): la de los sectores a) o b) con fuerte acento en los segundos; en V.: las del sector b) o incipientes del sector c).

El Estilo Gama o Compatibilizador se identificaría a su turno por: imagen: universalista, ofensiva, optimista, irónica, redistributista; por metas: liberación de la dependencia externa (b) integración nacional (c) erradicación de la pobreza (d) y bienestar (e); por modelo antro-po-cultural: el hedonista-consumista (c) y el inmanentista-autonomista (a); por factores de poder: ancha coalición con acento en la "burguesía nacional", elencos políticos y tecnocráticos arbitrales y sectores obreros y campesinos organizados; por opciones: en I.: universalismo; en II.: independencia o interdependencia negociada; en III.: (sistema económico): las del sector b) de dilución y conmixión de elementos neocapitalistas y neosocialistas; en IV. (sistema político): las de b) o c) con acento inestable en alguno de los dos sectores; en V.: las del sector b).

El Estilo Delta o Reestructurador presenta a su vez los siguientes rasgos: imagen: dualista, catastrofista, optimista, ofensiva, colectivista; por metas: liberación de la dependencia externa (b), integración nacional (c), erradicación de la pobreza (d); por modelo antro-po-cultural: el catonista (d) y el solidarista-colectivista (e); por factores de poder: clase trabajadora manual y tecnoburocracia política y gerencial; por opciones: en I.: solidarismo "tercermundista" y socialista; en II.: independencia e interdependencia de "naciones socialistas"; en III. (sistema económico): las del sector c): gestión estatal, planismo, colectivismo, criterio de necesidades sociales, capitalización interna, etc.; en IV. (sistema político): las de a) monocracia (partidaria) represión, etc., provisoria y dialécticamente como tránsito hacia c) como meta; en V.: las de b) o c) con relativa indefinición respecto a "E".

/II. DESARROLLO

II. DESARROLLO, "ESTILOS DE DESARROLLO" Y PEQUEÑAS NACIONES

1. El tema de la dimensión nacional

Una nación, o más precisamente una nación-estado es el ámbito regular de ejercicio de un estilo de desarrollo y esta especificación tiene graves, sustanciales consecuencias. Como lote de recursos diversos, como área de viabilidad concebible el cuadro estatal-nacional puede ser uno de los determinantes más sensatos de la elección de un estilo; no sería, con todo, descaminada la inferencia de que la elección de los estilos es decidida por otros motivos y que la ponderación de viabilidad, condiciones y recursos es tarea estimativa realizada "a posteriori" con toda la contingencia de reajustes y correcciones que ella puede imponer.

De cualquier manera, naciones-estados y estilos de desarrollo son dos realidades que se han generado hasta el presente en forma totalmente diacrónica: primero fueron aquéllas y muy posteriores éstos, aunque la distancia pudiera parecer reducida en el caso de las "nuevas naciones"; aun hoy, sin embargo, luce como válida la reflexión de Cobban de que cuando una nación busca autonomizarse no lo hace en base a un balance de calificaciones positivas y negativas. 69/ A una u otra altura histórica, entonces, la entidad nacional aparece como el contorno primario, inexorable de todo sistema de acción de crecimiento o desarrollo: el práctico consenso que sobre esto existe nos exime de abundar en ninguna otra reflexión sobre este punto. 70/ Autosuficiente e independiente o irremisiblemente menesterosa y dependiente, la realidad de la nación-estado cuenta por mucho y no es indiferente que en la segunda de las alternativas - la de la condición más indigente - aun los más contundentes imperativos externos tengan que pasar por el refrendo de una estructura de adopción de decisiones

69/ Alfred Cobban, The Nation-State and National Self-Determinations (New York: Thomas y Crowell Co., 1970) p. 137.

70/ Vg. Helio Jaguaribe: Los modelos políticos..., art. cit. pags. 8-9; Marshall Wolfe, Desarrollo..., op. cit. p.5; Marshall Wolfe, Informe sobre un..., op. cit., p. 11; Marshall Wolfe, Enfoques del..., op. cit., p. 17.

/formalmente "últimas"

formalmente "últimas" o "finales", entendidas a implementarse en condición monopólica en un ámbito dado.

En verdad, la nación-estado o la nación sin complementos sustantivos aparece hoy contra todas las premoniciones de su decadencia - también contra todos los énfasis en su impecable fortaleza - como un cuadro organizativo humano y espacial caracterizado por una serie de adjetivos muy contradictorios: numericamente crecientes (cerca de cincuenta nuevas naciones en las últimas tres décadas), tremendamente durable y persistente contra todos los meteoros susceptibles de atacarlo, inescusable o imprescindible en toda acción de promoción aunque también, al mismo tiempo, frágil y precario, históricamente condicionado, insuficiente e inadecuado a un buen número de funciones y requerimientos 71/; en una última lontananza, asimismo, superable en formas más amplias o ambiciosas de organización humana y espacial. 72/

Pero irreal o peligroso, sobre todo, sería para el uso práctico descontar el dato de cualquier nación como una realidad de todo-o-nada y no como una de más-o-menos: una nación, como alguien ha observado, puede estar tan firmemente integrada como una corporación privada o puede estarlo tan poco que sea inútil (casi inútil, matemos) tratarla como tal. 73/ De cualquier manera, creemos, vale la pena un planteo que "como tal", en uno de sus trazos - el de la dimensión - la examine en función del desarrollo y de sus estilos y desglose para otro planteo posible el muy recorrido tema de formas de amalgamación o integración que amorticen o cancelen sus deficiencias.

71/ Difícil hubiera sido pensar, por ejemplo, en los años en que William T. Fox teorizaba sobre las "Superpotencias" y Carl Schmitt sobre "la jerarquización de los sujetos internacionales" (1939, 1944) que un tercio de siglo más tarde una de ellas iba a necesitar tan premiosamente del gas natural de la otra y ésta de la tecnología intermedia de la anterior.

72/ Sobre estas características, especialmente Karl W. Deutsch, Nationalism and Social Communication, (The M.I.T. Press, 1966), págs. 3 y ss.

73/ Svernilson, "The Concept of Nation and its Relevance to Economic Analysis", in The Economic Consequences of the Size of Nations, edited for The International Economic Association, Proceedings of a Conference held by..., by Austin Robinson, New York, Mac Millan-St. Martin Press Suc., 1960, págs. 1-2.

/De todos

De todos los problemas que la realidad nacional plantea a la programática del desarrollo y de sus estilos aquí nos tocará acometer ese único y sin embargo tan complejo recién referido. Y suponiéndose que las amplias magnitudes espaciales y demográficas no constituyen obstáculo a las políticas de promoción, uno sólo de los extremos de las eventualidades de dimensión - el de la pequeñez - será el examinado.

Tal vez haya sido "el hecho nuevo de tantas pequeñas naciones participando en un orden internacional como jurídicamente iguales" ^{74/} el que haya atraído al problema de la dimensión nacional una atención menos esporádica e impresionista de la que muestra una historia temática que brevemente habremos de recapitular. "El mero tamaño - ha observado Apter - es un obvio factor organizativo que es a menudo descuidado". ^{75/} Pero "las medidas de la nación" que el factor tamaño comporta, no pueden considerarse ucrónicamente: cada período histórico implica las suyas y las que importaban en el siglo XIX en relación casi exclusiva con recursos financieros, defensa militar y estructuras políticas importan hoy en términos primordiales de posibilidades de industrialización y de dimensiones de mercado. ^{76/} El tema de la "escala nacional óptima" se plantea, de cualquier manera, en función del máximo rendimiento de las posibilidades de un espacio y de la mejor satisfacción de las necesidades de sus habitantes; de esta dualidad de criterios factibles se abre la posibilidad de apreciar los logros de la dimensión en dos diferentes niveles y aún de insumirlos bajo los rubros más amplios y no necesariamente coincidentes de la eficacia y de la legitimidad. ^{77/}

^{74/} Marshall Wolfe, Informe sobre un..., op. cit. p.8. Se pregunta Leslie Lipson: "Cuán grande es la unidad de gobierno más deseable y practicable? Puede un estado ser demasiado chico o demasiado grande para funcionar efectivamente? Cuál es la lealtad que inspira a la gente dentro de los mismos límites políticos un sentimiento de lealtad y comunidad?", en Los grandes problemas de la política, (México: Limusa-Wiley, 1964), p.343.

^{75/} "Sheer size is an obvious organizational factor that is often neglected", en D. Apter-H.Eckstein, Comparative..., op. cit. p.647.

^{76/} Dankart A. Rustow, A World of Nations, (Washington D.C., The Brookings Institution, 1971), p. 247.

^{77/} Lipson, op. cit. p. 104, observa que la diferenciación de los hombres por necesidades de gobierno y de defensa y la que nace de vínculos de afinidad y cohesión son dos motivaciones que no coinciden necesariamente.

2. Una mirada a la historia

Los dos puntos de vista aparecen, en realidad, asistemáticamente adoptados en la historia no muy nutrida del tema de la dimensión de la comunidad. Decimos genéricamente "comunidad", porque dos etapas conviene marcar en esa historia: la prenatal y la nacional, con la peculiaridad de que muchos argumentos y justificativos concebidos en la primera se reiteraron y se aplicaron en la segunda.

Platón, Aristóteles, Rousseau plantearon el problema en términos preferenciales de cohesión, consenso y posibilidades de autogobierno; en el segundo de los nombrados, empero, se articularon sintéticamente casi todos los razonamientos que dominaron durante esa etapa. ^{78/} Junto, así, a la de las facilidades políticas que el estricto recorte de la "polis" (o el del círculo cantonal, en Rousseau) representaba, dióse entonces también la percepción de la cuantía de recursos que el área debería contener si había de alcanzar la tan deseada "autarquía"; una penetrante inducción en el dominio del "orden público" fue asimismo ganada. Las relaciones existentes entre las medidas del territorio y la población y las posibilidades de su más puntual control resultaron desde entonces advertidas. Y si la capacidad de control es una de las señas de toda organización que se halle en forma hay que agregar que Aristóteles concibió la contingencia del molde nacional en cuanto tipo de organización espacial allí donde las magnitudes excedieran las idóneas y prudentes que para la tradicional "ciudad antigua" habían sido pensadas. ^{79/}

"Un gran Estado y la ciudad más grande no es la de mayor extensión ni la más populosa", decía Aristóteles, lo que, junto con otros asertos, impone subrayar que el filósofo de Estagira fue capaz de acceder a la noción de magnitud o entidad calificadas como distinta a la del mero "tamaño" físico: eran las cualidades de los moradores en términos de valor, inteligencia y laboriosidad, su nivel de integración o, - como él decía, "el mejor

^{78/} La Política, Libro VII, cap. IV, fls. 1325 b. y 1326 a. y b., Madrid, Instituto de Estudios Políticos.

^{79/} La Política, ibid., fl. 1326 a.

cumplimiento de las tareas que incumben" - los criterios diferenciales de una y de otro. 80/

Cuando dos milenios más tarde se replantearon estas determinaciones fue desde el ángulo prioritariamente político de "dimensión" y "regimen" que lo hicieron. Montesquieu asignaba a las pequeñas comunidades la posibilidad republicana, en tanto creía en la mayor compatibilidad de las medias con la monarquía y de las muy extensas con el despotismo. Rousseau, con vistas a la cuantía poblacional, sostenía que "el número de jefes disminuye en razón del aumento del pueblo", proposición relacional correctísima siempre que se supongan como fijos (no conocemos análisis del postulado) los grados de centralización o de unitarismo (muy lógicos desde la perspectiva de Rousseau) y un número dado, invariable de gestores de decisiones con indiferencia del tamaño del ámbito territorial en que éstas tengan que cumplirse. 81/

El predominio de un iusnaturalismo y un iluminismo acentuadamente universalistas cedió al correr de medio siglo y el tema de la dimensión nacional y de las conveniencias e inconvenientes de la pequeñez se replanteó en forma coetánea a la ola de reivindicación nacionalista de principio y mitad del Ochocientos. Casi siempre se hizo, empero, en la forma de un balance ubicuo y atemporal de ventajas y desventajas, características a las que no escapa un destacable y agudo pasaje de Tocqueville 82/ y sólo parcialmente lo hace la postura más bien ambigua que respecto a las pequeñas naciones asumieron los fundadores del

80/ La política, ibid, 1325 a. También valdría la pena señalar que advirtió la posibilidad de logros compensatorios a las desventajas, en su reflexión de que "la ciudad más grande no es la más feliz" y en otros pasajes.

81/ El Espíritu de las Leyes, libro VIII; El Contrato Social, Libro III, Cap. II.

82/ Alexis de Tocqueville, La democracia en América, t. II, (Madrid: Daniel Jorro, 1911) págs. 197-200.

marxismo 83/. En general cuando estos balances argumentaban a favor de la reducida dimensión nacional, tendían a extrapolar descaradamente a su favor - también se hizo hasta nuestro tiempo 84/ - las irrefutables calidades de Atenas, o de Florencia, o de Weimar, es decir, de pequeños centros prenacionales, socioculturalmente aristocráticos, con curso histórico cumplido en la etapa mundial del predesarrollo e inmersos en áreas culturales sustancialmente continuas y afines. Con tal jurisprudencia y un poco de imaginación el alegato es fácil, por lo menos para un criterio no excesivamente riguroso. 85/

Mucho más insidioso que estos alegatos mínima o maximalistas es el firme sistema de supuestos y asociaciones en el que su sugestión y aun su fuerza de convicción descansa. Tal conjunto de presunciones - así al menos lo pensamos - es harto capaz de asediar eficazmente cualquier reflexión sobre la dimensión nacional que se pretenda ajustada, una franquía que además incrementa la condición de escasez, de complejidad, de incomparabilidad y de escasa cuantificabilidad del material empírico accesible a un tipo de pensamiento que pretenda correr por otras vías.

83/ Muy bien expuesta en Marx-Engels, Materiales para la historia de América Latina (Buenos Aires: Pasado y Presente, 1972) introducción de Pedro Scarón, págs. 8-11. También importantes observaciones en Edward Hallett-Carr, The Bolshevik Revolution: 1917-1923,¹ (London: Penguin Books, 1966). Dentro de las muchas y en ocasiones contradictorias afirmaciones de Marx y Engels sobre la dimensión nacional domina su estimación por las grandes unidades nacionales dotadas de auténticas posibilidades de desarrollo, tamaño de mercado, consistencia, "gran producción social", etc., y su general desprecio por las pequeñas, por más que sostuvieran calurosamente la causa de algunas de ellas avasalladas por el colonialismo, lo que bien lleva a pensar que era por "anticolonialismo" que lo hacían, y no por otras razones.

84/ Es el caso de "Las pequeñas naciones", (Discurso en la Universidad de Puerto Rico), de Mariano Picón Salas, en Europa-América, (México: Cuadernos Americanos, 1947), págs. 199-225.

85/ Se ha sostenido, por ejemplo, sobre el caso de Atenas, Florencia y otros centros italianos, etc., que las pequeñas naciones ofrecen más interés e intensidad de vida, lo que es obvio, si se piensa en ciudades que profesan gran amor a la paz y a los valores universales, lo que no ofrece muchas alternativas si no se es capaz de empresas de poder exterior; que representan más posibilidades de proyección en lo universal y no, como pudiera alegarse, mucho mimetismo y alguna alienación, etc.

/Menor espacio

Menor espacio y menor cuantía poblacional, digámoslo más llanamente, se asocian (imaginaria, intuitivamente) a ciertas características y a ciertas calidades, y correlativamente, desde los grandes procesos europeos de unificación nacional en el siglo pasado y su especial resonancia y analogía en algunas naciones de América (los Estados Unidos, la Argentina) también se tuvo la réplica precisa de esas posiciones en una especie de fe casi religiosa en las excelencias de escalas comunitarias máximas: sumar espacios y gentes pareció el método infalible de ir acrecentando, sin márgenes decrecientes posibles, poder y riqueza, libertad, felicidad, cultura. ^{86/}

Digamos ahora que aunque en ocasiones se asocian y refuerzan variable espacio y variable población, descansan esencialmente sobre mayor o menor espacio las asociaciones de mayor o menor:

- cuantía de recursos materiales, de disponibilidades para la inversión, de atractivos para la atención y la participación exterior;
- diversificación productiva;
- dificultad para el control social y, en particular, para la prevención de autonomías sociales y locales;
- existencia de bloqueos en los canales de información;
- capacidad de defensa y aun invulnerabilidad a la agresión militar, política o económica proveniente del exterior del área;
- seriedad de tensiones interregionales;
- capacidad de retención de la población;
- enclaustración y dificultades de apertura al ámbito universal.

^{86/} Es muy perceptible, por ejemplo, esta sugestión, derivada en buena parte del prestigio del "Zollverein" alemán recién logrado, en las polémicas del Río de la Plata en los años sesenta del siglo pasado en torno a la "patria grande" y la "patria chica", todo ello en especial en los alegatos de Juan Carlos Gómez.

A su vez, sobre el mayor o menor volumen demográfico descansan principalmente las asociaciones de mayor o menor:
diversificación e integración sociales; a la vez que
disenso, incontrolabilidad y eventualidades de desintegración;
aptitud de prorratio de los costos sociales;
seguridad y orgullo colectivos;
volumen de demanda para el consumo;
rigidez, inflexibilidad y dificultades de adaptación a contingencias
inesperadas. 87/

Aunque nada de esto pudiera cumplirse ahora, cada una de estas asociaciones, tras ser verificada y ejemplarizada en múltiples dictámenes disponibles, pagaría la pena de ser analizada a la luz de la evidencia empírica, indagada en sus orígenes socioculturales, tradicionales, filosóficos y, en ocasiones, hasta religiosos.

3. Los posibles criterios de estimación

Variadas resultan así las perspectivas teóricas desde las cuales la estimación de la pequeña dimensión nacional puede realizarse. Y, sin ánimo de exhaustividad y a cuenta de una categorización más perceptiva, cabe presumir que ellas son:

- a) criterio de la irrelevancia radical: dimensión no es variable decisiva ni siquiera importante: ni ser pequeña nación es desventaja ni representa beneficio asegurado serlo grande;
- b) criterio de las desventajas y las desventajas absolutas del tamaño, con fallo regularmente invariable a favor de las grandes unidades ("grandes Estados" del siglo XIX);
- c) criterio de la proporcionalidad de las variables relativas a cada dimensión y análisis de las naciones "construidas a pequeña escala" a que más adelante se aludirá;
- d) criterio de las ventajas y desventajas compensatorias (o "planteo clásico" habitualmente enfocado en el caso de las pequeñas naciones sobre la

87/ Algunas de estas asociaciones en Tocqueville, pasaje cit.

dimensión espacial o sobre la antítesis entre lo "cualitativo" (a favor de la pequeñez) y lo "cuantitativo" (a favor de la gran magnitud);

- e) criterio comparativo de ventajas y desventajas nacidas de la dimensión pero sólo en relación comparativa con unidades de la misma área geográfica y/o de los mismos niveles de desarrollo 88/;
- f) criterio de la entidad comunitaria basada en una agregación de variables ponderadas (territorio, población, estructura y potencial económicos, educación, consumos, etc.) 89/;
- g) criterio de la futilidad de un planteo inmanentista y aislacionista que prescindiera de las continuidades y discontinuidades que entornan abrupta o gradualmente el marco nacional 90/ y se desglose de la eventualidad de las políticas de amalgamación e integración regionales, factibles y comunes a nivel mundial 91/;
- h) criterio que suma a cualquiera de los anteriores (desde b) a f)) la consideración de eventuales variables con valores de tipo fuertemente disyuntivo y capaces de decidir hacia ulterioridades muy diferentes el destino de una pequeña nación.

A estar a las reflexiones ya realizadas, este planteo cree que existen varios de estos criterios en condición de preliminar descarte. Tal es el caso, pensamos, del de la "irrelevancia radical", por su fácil escepticismo y por su choque con múltiples evidencias (a) del de las "ventajas y desventajas absolutas" (b) por - a su vez - fácil dogmatismo

88/ Simón Kuznets, "Economic Growth of Small Nations", en Robinson: The Economic Consequences... op.cit. en nota 73, p. 16.

89/ Vgr. Helio Jaguaribe, Desarrollo económico... op. cit. págs. 55-56. Importante esfuerzo en esta dirección nos parece la idea de "perfiles nacionales" (National Profiles), de Karl W. Deutsch, aunque no alcance un indicador único (The American Political Science Review, 3-1960, Vol. LIV N° 1, en Macridis y Brown, cit. en nota 124, págs. 108-112).

90/ Svernilson, cit. págs. 9-13.

91/ Ver distingo de Helio Jaguaribe entre "viabilidad individual" y "viabilidad colectiva", en Desarrollo económico... op. cit., págs. 54-56 y Los modelos... art. cit. págs. 89-90.

e igualmente por su ostensible refutabilidad ante la prueba histórica; del de la "proporcionalidad" (c), por la alegable razón de que hay decisivos elementos en la forma estatal-nacional que no admiten grandes reducciones de escala; del de las "ventajas y desventajas compensatorias" estimadas utópica y ucronicamente (e) por su "angelismo" y su imborrable raíz impresionista; del de la "entidad nacional" basada en una pluralidad de variables ponderadas por su extrema - y tal vez irremontable - complejidad; del de la "futilidad del planteo" que no contempla simultáneamente las posibilidades de integración de cada área nacional por considerar: primero, que esas integraciones no siempre son factibles a corto plazo y - segundo - no siempre son inmediata y ostensiblemente favorables a los componentes que en ellas ingresan. Pero harto mayor significación posee la evidencia de que la calidad y el destino de esas integraciones descansan en sustancial medida en las condiciones y características de unas partes que pueden y aun deben - por lo menos - ser analíticamente planteadas y generalizadas en una instancia previa a todo proceso integrador. ^{92/} (De cualquier manera, algunas de las continuidades y discontinuidades y, en especial, aquellas que generan las fuerzas que actúan a niveles supra, infra o extraestatal, como es el caso de grandes corporaciones productivas, centrales ideológico-políticas, sociales, religiosas, etc., no pueden ser soslayadas por ningún planteo que aspire a un mínimo de realismo.) Unas palabras todavía para el criterio de los "variables de valores muy disyuntivos" y su factible incidencia (h). Los ejemplos alegados por quien ha subrayado su importancia ^{93/}son de significación bastante desigual. La de "una gran presión de población" (El Salvador suele mencionarse como afectado por ella) no parecería de contundencia incontrastable. La de la existencia de productos de alta demanda y, en especial energéticos tiende - y es lugar común el dictamen - a tenerla ^{94/},

^{92/} América Latina: el pensamiento de la CEPAL, (Santiago de Chile: Editorial Universitaria S.A., 1970), p. 170.

^{93/} Simón Kuznets, op. cit., págs. 27-31.

^{94/} Sobre las consecuencias del hallazgo de petróleo: El desarrollo latinoamericano y la coyuntura económica, op. cit. p. 17.

/lo que

lo que también quiere decir que cualquier planteo de las pequeñas naciones latinoamericanas tendría que moderar en el caso del Ecuador la firmeza de sus conclusiones. La tercera singularidad planteada por Kuznets que importan los procesos económico-sociales de Escandinavia, Suiza, Australia y Canadá traslada el problema - pese a la laboriosa argumentación que la apoya - a niveles utópicos. Fue por haber quedado en uno de los lóbulos de esa dualización mundial que entre 1700 y 1900 deslindó zonas de desarrollo y subdesarrollo, de centro y de periferia, de independencia y dependencia que las naciones nombradas pudieron vencer ciertas desventajas de la baja población y en el caso de las dos primeras - ; no por cierto en el de las dos segundas! - de la reducida extensión.^{95/}

Queda entonces un criterio a seguir, y es el e) de la recapitulación precedente que involucra el examen comparativo de ventajas y desventajas con naciones de la propia área geográfica y/o del mismo nivel económico.

Se han realizado ya, en verdad, tentativas de circuir la categoría "países subdesarrollados muy pequeños" ^{96/}, conceptualizaciones del tipo "pequeña nación latinoamericana inocultablemente subdesarrollada" ^{97/}, enfoques más o menos impresionistas de situación para todo el lote de naciones de pequeña o mediana dimensión espacial.^{98/} También existen

^{95/} La razón de tales inclusiones se halla en el tope poblacional de veinte millones fijado por Simón Kuznets para las naciones de tamaño mediano.

^{96/} Helio Jaguaribe, Desarrollo económico... op. cit. págs. 54-56 y Los modelos políticos, op. cit. págs. 89-90.

^{97/} Marshall Wolfe, Enfoques del desarrollo... op. cit. págs. 40-42, sosteniendo la posibilidad de circuir en el conjunto de pequeños países latinoamericanos un lote más reducido y caracterizado por la menor urbanización, tasas altas de crecimiento demográfico, menor avance por el camino del desarrollo polarizado, un crecimiento económico variable y sobre todo dependiente de la suerte que corran en el mercado mundial uno o dos productos y menor capacidad, en suma, de cumplir con los requisitos convencionales del desarrollo. CEPAL, El desarrollo latinoamericano y la coyuntura, op. cit., págs. 14-54.

^{98/} Helio Jaguaribe distingue entre las pequeñas naciones de Centroamérica y el Caribe por su situación geopolítica y por el mayor grado de dependencia a los Estados Unidos de sus élites dominantes, Ecuador y Bolivia, por su precaria viabilidad, Paraguay, por su régimen y por la severa limitación de sus recursos, Uruguay, que "está acercándose visiblemente al límite de su resistencia como ámbito para mantener el desarrollo nacional" (en Dependencia y autonomía... op. cit. p. 52; Helio Jaguaribe en Dependencia político-económica de América Latina (México: Siglo XXI).

/esfuerzos más

esfuerzos más sistemáticos y resultantes en categorizaciones más abstractas de situaciones en base a más de dos docenas de indicadores que tienden a identificar una de aquéllas con el conjunto de las pequeñas naciones latinoamericanas. Incluye a la mayoría de ellas aunque algunas tiendan a desfasarse de su media en un número hoy oscilante de señas.^{99/}

Digamos que sin perjuicio de tomar en cuenta sus advertencias a los efectos que aquí nos importan, optaremos más económicamente por suponer enfocadas las consideraciones que siguen sobre la realidad de pequeñas naciones espacial y demográficamente definibles por tales (un tope de 410.000 kilómetros cuadrados y de 6.1 millones de habitantes en 1970) ^{100/} situadas en la zona latinoamericana del mundo subdesarrollado y marginal, con rotundas discontinuidades con un medio exterior generalmente hostil aunque también con posibilidades, ya incipientes, ya en curso, de integración o amalgamación zonal o regional.

^{99/} CEPAL: Social Change and Social Development in Latin America (New York: United Nations, 1970) págs. 35-39, caracteriza una IV Categoría identificable a grosso modo con buena parte de las pequeñas naciones latinoamericanas. La IV categoría se define por la posición "baja" respecto a dieciseis indicadores, la posición "media-alta" respecto a dos y la "media" respecto a uno. Los autores sostienen (p. 39) que sólo uno o dos países latinoamericano se inscriben plenamente en ella pero que hay peligro para otros "de quedar atrapados" en ella, si hay estancamiento y se mantienen economías muy especializadas. Distingue del conjunto las posiciones de Panamá, Costa Rica y Uruguay y sus especiales características.

^{100/} El primero algo más que la extensión del Paraguay, el segundo algo más que la población del Ecuador en 1970. De esta manera quedan incluidas las seis repúblicas centroamericanas, la República Dominicana, Ecuador, Paraguay y Uruguay. Digno es de destacar que ninguno de los restantes países latinoamericanos queda debajo de los topes por ninguno de los dos criterios. Como se hace habitualmente descartamos las comunidades no-hispanoparlantes del norte latinoamericano. También Cuba, por su especial condición. El problema de la dimensión en las primeras ha sido estudiado por William G. Demas, The Economics of Development in Small Countries with Special Reference to the Caribbean, chapter II "Underdevelopment and Self-sustained Growth in Small Countries" (Montreal: Centre by Mc.Gill University Press, 1965).

4. Trazos de las "pequeñas naciones"

Difícil y tal vez teóricamente imposible es concebir alguna característica de una pequeña nación que se origine totalmente en la condición de su pequeñez, que no se halle relativizada, calificada o amonestada por otra u otras de distinta naturaleza. Como es obvio, sin embargo, la fuerza de incidencia de éstas últimas no es cuestión tampoco de todo-o-nada sino de más-o-menos, lo que permite presumir ya - esto es, deductivamente - que exista un lote de variables cuyos valores y conformaciones las hacen favorables o desfavorables a las necesidades de una entidad nacional de dimensión reducida, con una significación que estará, por ello, menos sujeta a niveles, criterios comparativos, factores tradicionales o "situaciones especiales". Menos, es claro, no significa que no lo esté en absoluto, pero sería factible probar que, en cada uno de los casos, esos determinantes tienen que ser muy sustanciales para alterar considerablemente el signo que de la dimensión proviene.

Ensayemos en una mención yuxtapositiva los que parecen más importantes:

- a) Pequeña magnitud o pequeña entidad representan comunmente menos recursos materiales y humanos a disposición de la comunidad, menos diversificación de ellos, mayor concentración de los realmente importantes. Si hay - como suele haberlas regularmente - claras ventajas comparativas para producir algunas cosas en situación de limitación grande de recursos, tal producción tenderá a absorber todos los disponibles y dejará más estrecho margen para cualesquiera otros 101/, todo ello, claro está, a un nivel dado de tecnología, lo que hace de ese mismo concepto de "escasez de recursos" concepto-histórico, aún más "histórico" que todos los demás empleados en el tratamiento de la cuestión.102/.

101/ Simón Kuznets, op. cit. págs. 15-16.

102/ Helio Jaguaribe: Desarrollo... op. cit. págs. 54-56; Helio Jaguaribe, Los modelos... op. cit. págs. 89-90.

b) La escasez de recursos y su concentración y especialización genera a su vez la pequeñez e inelasticidad del mercado económico doméstico y hace depender demasiado todo crecimiento económico posible del mercado exterior, lo que, como dice Kuznetz "no es una base de desarrollo demasiado saludable", 103/ Discutible es "desde dónde" esta estrictez del mercado afecta en forma realmente grave las perspectivas globales de una pequeña nación y desde dónde es más concreta limitación a un factible crecimiento industrial. Los umbrales que han solido fijarse para una "situación de no-afectación" por la magnitud son demasiado altos para cualquiera de las naciones pequeñas del Tercer Mundo 104/ y neutralizando ampliamente la relativa ventaja de su mayor unificación 105/, un mercado pequeño hará también menos apetecible toda inversión exterior concebida a producir para él. 106/

c) Aunque no haya naturalmente una escala óptima de magnitud para la industrialización 107/, también puede decirse que respecto a cualquier desarrollo industrial la nación pequeña, con su escasez de recursos y su angosto mercado, queda a demasiada distancia de aquella medida y aún puede

103/ Simón Kuznets, op. cit., p. 16; W, Demas, op. cit. p. 91.

104/ K.W. Deutsch sostiene que "ha sido demostrado que el tamaño del mercado tiene poco o ningún efecto sobre el crecimiento económico", pero eso a partir de veinte millones de habitantes. Sólo a partir de ese umbral el coeficiente de correlación entre el tamaño del mercado y el crecimiento del ingreso sería tan bajo como 0.29 (en El nacionalismo y sus alternativas, Buenos Aires, Editorial Paidós, 1971, p. 116).

105/ Demas, op. cit. pág. 91.

106/ Karl W. Deutsch, op. cit. pág. 52.

107/ Para algunas industrias, sostiene Simón Kuznets, op. cit. pág. 14, un mercado de cincuenta millones de habitantes es poco; para otras, uno de cinco millones, suficiente.

ser incapaz en ocasiones de alcanzar la mínima 108/ En uno u otro caso le quedarán vedados los aumentos de productividad eventuales y, en especial, aquéllos que deriven de economías de escala. 109/ Y aun la baja viabilidad del desarrollo industrial puede, incluso, superlativizarse a situaciones en las que éste sea casi inconcebible, por lo menos como arbitrio para el desarrollo. 110/ Esto abre la vía polémica hacia el tema - que aquí se evitará por obvias razones - de si un sistema industrial es instrumento inexcusable de desarrollo y si determinados logros y símbolos a veces harto aparatosos de independencia económica - caso de la industria pesada y de la de herramientas y maquinarias - no son dables de implicar costos que se elevan astronómicamente, incentivaciones a otras ramas productivas que quedan nonatas, verdaderos frenos al proceso de formación de capital 111/ y aun obstáculo a la formación de un mercado fluido de éste, suma necesidad en una nación pequeña y de escasos recursos. 112/

d) No ha faltado tampoco quien plantee que la misma onerosidad que afecta a la industria en escala constreñida afecta a servicios que podría imaginarse servidos por economías dotadas de mayores ventajas comparativas. 113/ El argumento, con todo, incide, y muy debilmente, sobre el "quantum" de recursos disponibles para usos diferenciados, pues es difícil de ver, así al menos nos resulta, qué efecto desarrollante pudiera tener el que la

108/ Destacando el atraso relativo de las pequeñas naciones latinoamericanas en el proceso de sustitución de importaciones: "América Latina: el pensamiento de CEPAL", op. cit. p.166.

109/ Demas, op. cit. p.91.

110/ Marshall Wolfe, Informe sobre un enfoque... op. cit. p. 36.

111/ Le Than Khoi, "El desarrollo pobre", en Opinião, N° 130, (Río de Janeiro, 29 de abril de 1974), p. 10. Curiosa resulta la aproximación de algunos argumentos entre economistas radicales del Tercer Mundo y economistas ortodoxos de países centrales.

112/ Helio Jaguaribe, Desarrollo, págs. 54 y ss.; Demas, op. cit. p. 91.

113/ Simón Kuznets, op. cit. p. 24.

educación (nada menos) fuera servida totalmente desde el exterior - aun si no hubiera razones tradicionales y locales para rechazarlo - o que la construcción edilicia lo fuera (si no resultase universal el fenómeno de su pequeña escala) o aun el servicio doméstico (si los costos del transporte (cotidiano?) no fuesen tan altos...).

e) La pequeñez del mercado interno y la endeblez de la industrialización normalmente alcanzable determinan a su vez la que se puede muy bien considerar desventaja máxima de una dimensión nacional reducida 114/.

El mayor grado de dependencia de las corrientes de comercio exterior comporta no sólo la condición estable emergente de ello sino también, lo que es aún peor, la inestabilidad y vulnerabilidad de esa condición a todos los meteoros alcistas (para la importación) y bajistas (para la exportación) a los que está tan inflexiblemente sometido el comercio internacional. Con una exportación menos diversificada o más concentrada se hace claro que las fluctuaciones de los precios y los eventuales deterioros de la "relación de intercambio" han de golpear a la pequeña comunidad mucho más gravemente de lo que lo hacen sobre aquéllas en las cuales exportación e importación juegan un papel sólo marginal y balanceador. 115/

f) Puede y aún debe individualizarse, por más que sea una consecuencia de lo precedente, el pesado impacto que sobre el circuito económico interno el problema de la balanza de pagos es capaz de ejercer. Y ello porque éste ha de tener muy directas e incoercibles consecuencias sobre la disponibilidad interna de capital, sobre el empleo, sobre la estabilidad monetaria exigible a un proceso sano de inversión y sobre otras variables todas muy

114/ Svernilson, op. cit. p. 12.

115/ Demas, op. cit., págs. 18-23; Deutsch, op. cit., p. 117, quien sostiene que en un país de diez millones de habitantes el comercio exterior representa el 35 por ciento del Producto Bruto Nacional, en uno de cien, el 15 por ciento y en uno de quinientos, el 5 por ciento. Claro sería, empero, que la situación se hace exorable cuando la nación dispone de un producto de alta demanda (oro, petróleo) pero ésta es la excepción de la regla.

relevantes a cualquier política económica de desarrollo.

g) Discutible resulta, en cambio, si la magnitud nacional reducida afecta en alguna forma específica el nivel de conocimiento y práctica tecnológicas en que una comunidad pueda encontrarse o si sus desventajas (tan probables) en este dominio derivan meramente de la limitación global de sus recursos. Razonable parece, en nuestra opinión, que no exista un "time-lag" especial en esta materia para las pequeñas naciones y que sea la situación general de atraso la que demore el ingreso de tecnologías idóneas y obligue a exportar la producción "en condiciones materiales deterioradas". 116/

h) Cerrando esta lista de variables directamente económicas parecería, en cambio, más confirmable e importante la posible flexibilidad de maniobra, la destreza de movimientos asequible a una pequeña nación derivándose de su propia condición inconspícua. Que esa condición pueda igualmente tener sus inconvenientes es casi seguro: hay en la nación pequeña - en tanto no esté dotada de un prestigio que a plano económico no suele cotizarse fácilmente - una menor capacidad de tomar iniciativas en procesos de amalgamación o integración 117/; es muy probable que su voz llegue más debilmente que otras a los oídos o distraídos o muy asediados de los organismos internacionales de cooperación para el desarrollo. 118/ Tiene en cambio ventajas y compensaciones el ser irrelevante. Puede resultar más fácil ajustarse a las presiones que sobre un proceso ya iniciado de crecimiento lleguen desde fuera del área y pueden tener más comodidades, más agilidad para infiltrarse entre las mallas o entre los intersticios (depende de la imagen) del comercio mundial, reconquistar en la frecuente borrasca algo de lo perdido y tener para ello aptitudes que nazcan de la habilidad para agilizar la propia estructura comercial doméstica. 119/

116/ Svernilson, op. cit. p. 13.

117/ Puede pensarse que obrando las que hemos llamado asociaciones y sugerencias originarias de la dimensión, los otros socios eventuales no sospecharán que es el iniciador el que irá a más sustancial ganancia? Claro está que la experiencia de ALAIC y otras similares podrían haber amortizado el supuesto.

118/ Marshall Wolfe, Informe sobre un enfoque... op. cit. p. 11.

119/ Simón Kuznets, op. cit., p. 30.

/i) Parecería

i) Parecería posible que estas dotes de flexibilidad y agilidad esencialmente económico-comerciales podrían ser extendidas a una noción más amplia de manejabilidad dotada de dos eventuales vertientes (una capacidad de movilización que por ahora soslayaremos) y otra de capacidad de control. Deben suponerse para estimarla - diríase - condiciones iguales y medias de asertividad y coherencia en el flujo de decisiones y en su cumplimiento, obstáculos físicos y distancias sociales no desmesuradas: en tales condiciones es de presumir que un control más completo del espacio y de la población será logrado a menores costos y en forma más cabal de lo que lo sería en ámbitos mayores. Ya en la etapa prenatal Aristóteles observaba que en la ciudad demasiado grande se entrometían fácilmente los extranjeros, lo que hacía más deficiente el control alcanzable.^{120/} Aun sin tan ilustre antecedente es bastante obvio que una misma disponibilidad represiva o de control - según lo muestra con gran fuerza algún ejemplo latinoamericano reciente - alcanza una eficacia comparativamente mayor cuando se ejerce sobre un contingente humano numéricamente reducido y en un espacio sin altas discontinuidades físicas.

Como es fácil advertirlo, esta posibilidad, como tantas, es un arma de dos filos y, subrayando el logro eficacia no presume en forma alguna en qué sentido este control vaya a ser ejercido. Más en general, debe señalarse y aún enfatizarse que, como apunta Deutsch la "edificación nacional" (nation-building), incluyendo en ella la capacidad regulativa, puede deber ser "limitación nacional" (nation-limiting) ^{121/}, lección de modestia que las naciones europeas más antiguas prueban positivamente, el caso del Imperio Chino lo hace negativamente ^{122/} y el de Roma también, aunque en

^{120/} La Política, libro VI, Cap. IV, fl. 1326 b.

^{121/} Karl W. Deutsch y William J. Folz, (edit.): Nation-Building (Chicago-New York: Aldine-Atherton Press, 1963), Foreword, págs. IX-X.

^{122/} Etienne Balazs, en Civilización china y burocracia (Buenos Aires: Sur, 1966), págs. 29-57, destaca la condición de un subcontinente indiferenciado y poco apto para la formación de naciones-estados.

forma algo más ambigua que los precedentes.^{123/} Para sintetizar un tema tan importante digamos que lo que se destaca en él es la desigual distribución del alcance y efectividad de los medios de coerción y de persuasión ^{124/}: la dimensión nacional es probablemente la variable que más tiene que ver con ella. Y aún cabe agregar que dentro de un espacio muy limitado es más probable (hay casos en contra, como Nicaragua y la rivalidad León-Managua) que las tensiones entre un centro y unos núcleos locales sean comparativamente más débiles de lo que han solido serlo en áreas nacionales más extensas.

- j) Tocqueville mentaba "la mirada" - que en las colectividades pequeñas - "penetra en todas partes".^{125/} Atendido lo anterior se hace evidente que una crecida eficacia del control normativo o represivo se logra, entre otros medios, por un "influjo" (inflow) - perdónesenos el anglicismo - extremadamente desembarazado de informaciones que van desde la sociedad al poder central y aun un reflujo de ellas desde este centro al ámbito societal entero. Esto puede tener gran importancia en las prácticas planificadoras aunque no sea en modo alguna una garantía de su éxito.
- k) Este alto nivel de logro en el control interno tiene su reverso - siempre en el caso de sociedades en desarrollo - en esa misma gran vulnerabilidad a la incidencia de la acción externa que ya se apreció desde la perspectiva específica del circuito económico. Hasta dónde esta vulnerabilidad puede acceder hasta una instancia formal de dominación sólo

^{123/} León Homo, El Imperio Romano (Madrid: Espasa-Calpe, 1962), p. 238, destacando la significación de la "diócesis" entre la "prefectura", demasiado amplia, y la "provincia", demasiado pequeña e intentando representar "ese elemento regional vivo que siempre faltó al Imperio Romano

^{124/} Karl W. Deutsch, Nationalism and social...op.cit., p. 177; Karl W. Deutsch, Social Mobilization and Political Development en Roy C. Macridis y Bernard E. Brown, Comparative Politics (Illinois: The Dorsey Press, 1964), p. 648, observando que la movilización social tiende a aumentar el tamaño de los Estados más allá de sus viejas áreas respondiendo a los resultados de la movilización pero también provocando que la movilización sea contrarrestada e inhibida por preocupaciones seccionales a medida que aumenta el tamaño.

^{125/} Tocqueville, op. cit.

/puede despejarse

puede despejarse desglosando los múltiples planos en los que un ejercicio del dominio está en el caso de concretarse. Afirmado como fácil eventualidad global por ciertas simplificaciones, parece prudente distinguir que en un mundo como el actual la mediatización de la soberanía a través de la agresión y la imposición militares no es mucho mayor para las pequeñas que el que arrostran las medianas y aun las grandes naciones, estando, como lo está, cautelada por ese "statu quo" de respeto a las formas nominalmente soberanas que es una de las condiciones de la paz mundial.^{126/} Pero hay otras modalidades distintas de dominación mucho más difíciles de exorcisar y ante las cuales la nación pequeña resulta más indefensa de lo que lo estarían entidades nacionales de diferente volumen. Ello es especialmente atañedor a los fenómenos de influencia - y aun de bombardeo - cultural e informativo ^{127/} y a la misma capacidad de tomar decisiones auténticamente endogeneradas, es decir, de aquéllas en las que la "soberanía" (jurídica) traducida a potestad real equivalga a algo más que a la necesidad de un refrendo formal (a la exigencia de que "algo tenga que pasar por") de opciones sustancialmente tomadas fuera del espacio nacional.

También existen condiciones que ciudadanos de naciones latinoamericanas pequeñas están en el caso de conocer muy bien y que se dan especialmente cuando esas naciones se hallan inscritas entre otras más grandes y ello, sobre todo, en estricta continuidad ecológica y sociocultural. En tal tipo de enclave la comunidad pequeña puede ver raído cotidianamente su espacio físico y social por una especie de usura de intromisiones que casi no necesitarán decisiones estatales formales y que incluyen un contrabando prácticamente irreprimible, la infracción de su ámbito aéreo y otras muchas formas similares.

^{126/} Karl W. Deutsch, Nationalism and social... op. cit. p. 79, sostiene que pese al débil poder de defensa de los estados más pequeños su ataque por parte de una potencia arrastraría al conflicto con las otras, todo con indeseables e imprevisibles consecuencias.

^{127/} Marshall Wolfe, Informe sobre un enfoque... op. cit. p. 10.

Habría todavía que agregar que esta vulnerabilidad a la incidencia externa no deja eventualmente de afectar la capacidad de control interno pero, por mucho que lo haga, las dos características conjuntadas dibujan una constelación bastante ominosa sobre la efectividad de los estilos de desarrollo que una nación pequeña puede estar en el caso de escoger o de soportar.

l) James Bryce, cientista británico del Estado, pasando hacia 1910 por el Uruguay, hablaba de "las naciones construidas en pequeña escala".^{128/} Pero lo a menudo infausto de la suerte de éstas es que existen costos inseparables de la existencia misma de un gobierno y de una administración central que no se imponen (piénsese en los gastos del servicio exterior) hasta cierto umbral en escala alguna y que por ello, hay que solventar o no ser Estado-nación. Una vieja reflexión asevera que las grandes unidades son muy costosas y que las muy pequeñas lo son igualmente, si es que se cotejan esos costos con los mucho menores recursos de los que deben extraerse. Ello se valida, pese a todos los atenuantes, en los gastos de defensa ^{129/}; con todo es de creer que en las últimas décadas se ha hecho mucho más ostensible en el caso de un utilaje científico y tecnológico cuyo costo mínimo está muy más allá de las posibilidades de un presupuesto nacional reducido y en general muy acuciado.

m) Pero los costos de la pequeña dimensión nacional no son sólo económicos y materiales. Al principio, empero, se hizo referencia a "recursos humanos", aunque no se haya vuelto a ellos. Ahora, si hemos de considerarlos, es posible comenzar postulando que existe una relación difícil de establecer y más de cuantificar entre la magnitud de los recursos totales de una sociedad y la diferenciación de roles que ella determina y a la vez habilita, a la vez que otra, más impregnante, genérica, entre el destino individual y la dimensión de la comunidad ^{130/}. Tocqueville hacía referencia contrastante

^{128/} En South America: Observations and Impressions, New York, Mac Millan, 1917, p. 351.

^{129/} Simón Kuznets, op. cit. p. 26.

^{130/} Dice el boliviano René Zavaleta Mercado, "Cada hombre es en cierta medida del tamaño de su país y (...) la nacionalidad es un elemento del yo (...) el yo individual no se realiza sino a través del yo nacional" en Bolivia: Estado Nacional o Pueblo de Pastores, La Paz, 1963, p. 30.

a "esos grandes centros", "en los que resplandece el espíritu", en los "que el pensamiento recibe mayor impulsión" y "las ideas circulan con mayor libertad" y "hay más inventividad" y "menos rutina" y todo un lote de otros en los cuales, faltando todo eso, hay tan poco "espacio a la ambición.^{131/} De modo menos inventivo e impresionista puede precisarse que la complejidad de muchas de las actividades y vocaciones intelectuales más valiosas dependen en mucho de la participación en una comunidad intelectual de crecientemente exigible anchura, esa "comunidad mundial del conocimiento avanzado" a la que una sociedad de magnitud relativamente considerable, aún no plenamente desarrollada, tiene menos dificultades de acceder que otra de limitada entidad. O, por lo menos, de acercarse a ella con menores costos relativos y economías de escala que a una pequeña le están vedadas.^{132/}

n) Debe preverse, con todo, que aún con esos elevados costos y con un nivel social adecuado a favor se produzcan capacidades de alta cotización general, factores aquellos que serán reforzados por la existencia de excelencias naturales cuya estimación no dependa de un aprendizaje o cuyo aprendizaje poco represente respecto a la excelencia del dote nativo.^{133/} Pueden producirse todavía con harta mayor regularidad gran cantidad de capacidades no eminentes pero sí más que medianas y aun sustancialmente altas. Se configura así en cualquiera de estos casos la existencia de "productos de los cuales la sociedad" (una sociedad)

^{131/} Tocqueville, op. cit.

^{132/} Simón Kuznets, op. cit. p. 24.

^{133/} Es vgr. el caso de las excelencias deportivas, para las cuales existe un mercado internacional en el que a las instituciones de las pequeñas naciones subdesarrolladas les es imposible rivalizar. (Al fin y al cabo el deporte es un fenómeno económico-social de alta importancia.)

"no tiene necesidad (...) o no puede emplear sin costos desproporcionados".^{134/}
Carentes entonces de horizontes o constreñidos en el curso de vocaciones demasiado especiales para la escasa diferenciación de roles que el medio permite se incentivará por ello un fenómeno de emigración masiva de los elementos más inquietos y capaces de la comunidad. Mucho se ha señalado que por este arbitrio los ambientes que los reciben alivian en mucho el costo de formación de sus destrezas y el medio expelente dilapida los suyos. Desde el punto de vista de los modelos y estilos de desarrollo, en cambio, el efecto del fenómeno puede ser calificado de genéricamente ambiguo por cuanto, si esas ausencias hacen más seguro un proyecto autoritario y constrictivo aligerándolo de elementos de segura disidencia, por otra parte la sociedad se priva de un capital de capacidades que es probable, que, aun en tal estilo, tenga en algún momento que requerir y buscar, entonces, con costos mucho más elevados.

o) No es, sin embargo, una gran diferenciación de roles el único trámite posible para lograr una integración cuyo resultado sea un fuerte sentimiento de identidad: también ésta puede originarse de vínculos que no resulten de la complementariedad. Una cohesión o una homogeneidad mayores que la media puede ser diagnosticadas como trazos de la naturaleza sino de la esencia de la pequeña dimensión nacional. ^{135/} Desde Platón hasta Rousseau - vale la pena recordarlo - tal característica fue elemento clave en la preferencia por el tamaño reducido de las comunidades prenacionales. La meta implícita en toda esa etapa de planteos es la existencia de valores, creencias y sentimientos comunes - aún de esa "intimidad" que aseguraba la "polis" clásica y cuya pérdida, se ha dicho ^{136/}, fue el problema político cimero de una Roma agrandada; aun de esa "con-cordia" cuya restellante raíz etimológica ha destacado Bertrand de Jouvenel. De ellos, de cualquier

^{134/} Marshall Wolfe, Informe sobre un enfoque... op. cit. p. 41.

^{135/} Demas, op. cit. p. 91.

^{136/} Sheldon S. Wolin, Politics and Vision (Boston: Little, Brown and Company, 1960) p. 72.

/manera, resultaría

manera, resultaría factible la concreción del ideal de autogobierno y aun las formas simples y contundentes de la "democracia directa". Vuelta, incluso, al revés la excelencia; hecha condición de un sistema político estable, se ha sostenido que si uno de tal clase no admite extensión indefinida ello deriva justamente de su incapacidad de ganar también indefinidamente sólido, cordial respaldo: ahí se marcaría la diferencia entre el sistema político y el sistema económico, indefinidamente extensible puesto que basado en una productividad que admite teóricamente crecimiento ilimitado. 137/ Cohesión y consenso se relacionan de este modo con el tópico de las pequeñas unidades locales y nacionales "cunas de la libertad", según se ha visto de pasada en nuestro retrospecto del tema; en términos de la problemática del desarrollo que aquí nos importa parece indudable que en tal clima político y social se hace más factible lograr el asentimiento de anchos sectores de la población para cualquier estilo que necesite contar con éste. Ello, tanto en el plano de los cambios imprescindibles y de las metas compartibles como, en especial, de los forzosos sacrificios que el proyecto haya de requerir y sobre los grupos e intereses que hayan de soportarlos. Todo esto implicaría igualmente una sustancial difusión y descentralización de los mecanismos de decisión planificadora, los cuales, si eventualmente no robustecerían su coherencia podrían compensar esta pérdida en términos de apoyo y de contribuciones en que este tendiera a traducirse.

Todo lo anterior no prejuzga, claro está, sobre el contenido de las etapas y de los logros que en la empresa del desarrollo una pequeña nación pudiera lograr, lo que parece muy peligroso de hacer generalizando más allá de un muy preciso contexto. 138/ Pero aun con conciencia del riesgo idealizador que tal presunción pueda involucrar, es posible suponer que en determinadas temperaturas de cohesión e identificación abarcando extensos

137/ En Hanna Arendt, Imperialism, (New York: Harcourt Brace, 1968), p. 6.

138/ Ver observaciones a las ideas de Simón Kuznets sobre los casos de Escandinavia, Suiza, etc. en párr. 3 de esta exposición.

sectores sociales (y naturalmente el bloque político-social hegemónico) en esta "Gemeinschaft" modernizada, en este "equipo" coherente que la pequeña nación así vendría a ser, las desventajas conaturales que la entidad reducida implica podrían ser balanceadas por un sano orgullo compensatorio y sostenido en la propia calidad y excelencia de tal estado. Más aún: podría traducirse en una capacidad de invención, de iniciativa social capaz de ejercerse - como dice Kuznets a quien seguimos aquí - no sólo en la modificación de las instituciones domésticas sino en las relaciones económicas internacionales (como la propia historia del Mercado Común Europeo lo mostraría). 139/ Pues cohesión, concordia, comunidad auténtica no implicarían por sí una introversión que, como se ha observado, puede afectar más a las grandes comunidades que a las pequeñas. 140/

p) En términos de movilización de la población, entendiendo por tal una activación básicamente espontánea y minimamente compulsiva hay que decir que su curso de manifestación en una unidad nacional pequeña puede tener efectos y tropezar con inconvenientes que se originan en una misma condición. Nos explicamos. Parece difícil negar que las grandes movilizaciones populares del tiempo presente se estimulan bajo un poderoso acicate ideológico, por mucho que ese acicate pueda investirse e integrarse con motivaciones emocionalmente nacionales y con tradiciones de lucha por la liberación común. Lo que es seguro afirmar, sí, es que tal tipo de movilizaciones no se realizan en torno a incentivos concreta, espacialmente "patrióticos" en la acepción tradicional de este adjetivo y que es el estimulante y el coligante ideológico el que las pone en marcha y sella su estilo con la naturaleza formalmente "universal" de las ideologías. Ello determina, entre otras consecuencias que los agentes representacionales de movilización tiendan a desbordar los cuadros nacionales y muy raramente coincidan con ellos. Muy fácil es comprender que en tal situación puedan

139/ Simón Kuznets, op. cit. págs. 28-30.

140/ Simón Deutsch, El Nacionalismo... op. cit. p. 117.

producirse numerosos cruces y conflictos de lealtades, los cuales, por lo menos desde el punto de vista de la movilización idónea al estilo de desarrollo de un país pequeño, no podrá dejar de tener algunas consecuencias disfuncionales para sus intereses. Esto es aún posible que se haga muy agudo en el caso de un continente como el americano en el que los factores de identificación grupal desbordan tan claramente los contornos de los Estados y pasan con tanta facilidad sobre ellos. 141/

Hay más. En un mundo prácticamente unificado a tantos niveles parecería aún que existe determinada relación entre los ámbitos espaciales y toda empresa histórica capaz de dar a los involucrados en ella un dinamizador sentido de participación en un proceso universal que no se juega más en el área chica de unas "naciones rectoras". Si las grandes unidades territoriales podían antaño suscitarla 142/, hoy es dudoso que ello ocurra pero más dudoso aún que de ocurrir sea en las pequeñas naciones en que lo haga.

q) Todo esto plantea problemas muy especiales a la estipulación de la fórmula representacional expresiva y justificativa con que cualquier estilo ha de flanquearse. Tocqueville sostenía que en las pequeñas naciones la ambición, templada por la debilidad, opta muy espontáneamente por los móviles de bienestar interior contra los de la gloria. 143/ Pero esto ocurría en la etapa preideológica y premovilizatoria del desarrollo social y de la aun más especial manipulación de los complejos de inferioridad que en las colectividades desfavorecidas suelen predominar sobre cualquier narcisismo. Si a ello se sumó todavía la contingencia de sacrificios importantes - más importantes cuanto sobre niveles más pobres se impongan - con el fin de alcanzar metas tangibles de desarrollo, se hace muy presumible (y aún más que presumible) la opción por ideologías misionales y

141/ Marshall Wolfe, Social and political structures... op. cit. p. 30.

142/ Tocqueville, op. cit., sostiene que el deseo de poder y el amor a la gloria es mayor en las grandes que en las pequeñas naciones; en las pequeñas habría más limitación de ambiciones y deseos.

143/ Ibid. op. cit.

/transpersonalistas que

transpersonalistas que tienden a postergar los objetivos humanistas de bien común y personal en pro de objetivos más bien vacuos de arrogancia y preservación nacional. Los conflictos que pueden suscitarse entre la oficialización de metas e ideologías de tipo "sacro-colectivo" como se las ha designado 1/4/ y otras más concordes con los comportamientos económicos que se desea promover no puede detenernos ahora.

r) En las pequeñas naciones donde tal tipo de ideologías se hace así a la vez más coherente y más detonante, la mayor o menor presencia del estamento armado en las decisiones fundamentales del sistema político se da como un fenómeno regular. Sólo tiene aquí interés subrayar una constante de casi todos los procesos políticos latinoamericanos por la especial relevancia del modo con que en las pequeñas naciones el subsistema de coerción verá la vigencia de tales ideologías: la índole ligeramente perfunctoria de aquel estamento en un continente de paz verá de cancelarse por una vía que en las naciones extensas de Latinoamérica (caso de Brasil o Perú) en las que las fuerzas armadas han cumplido funciones efectivas de integración nacional pudiera no necesitarse tanto.

5. Las pequeñas naciones y el desarrollo

Relevadas las conformaciones de variables que en el caso de la pequeña dimensión nacional pueden afectar el desarrollo y sus diferentes estilos y sus posibles estilos cabrían con ellas diferentes ejercicios.

Uno se puede dejar preliminarmente al margen: es el de la eventual deducción de estilos y modelos de las características de la pequeña nación latinoamericana. Y ello es así porque - a cuenta de una refutación convincente - creemos que imágenes, metas, estructuras de poder son los elementos realmente decisivos en la configuración de los estilos, lo que quiere decir también que éstos se modulan previa o cuando más correlativamente a todo tipo de consideraciones sobre contexto, viabilidad y recursos, aptas, en todo caso, a reajustarlas aunque muy difícilmente a decidir las.

1/4/ David Apter, en The Politics of Modernization, "et passim".

Es realista, en cambio, un intento de distinción entre qué rasgos de una pequeña nación de nuestra área, entendida en la máxima abstracción factible y prudente, facilitan o dificultan, en condición de contextos y recursos, cualquier tipo de desarrollo. Y déjese agregar que si se considera "cualquier tipo de desarrollo", esas variables de impacto inequívoco en una dirección favorable o desfavorable no habrán de ser muchas; es de presumir, de cualquier manera, que por grande que sea la diversidad de estilos, un "quantum" muy menguado de recursos disponibles, un mercado nacional extremadamente angosto, una extrema vulnerabilidad al comercio exterior no sean capaces de afectar a cualquier desarrollo que sea algo más que el rótulo de tal.

Igualmente es realizable, por fin, y ello es tarea que aquí va a realizarse a modo de ensayo con un sólo estilo, el examen de las características pequeño-nacionales capaces de afectar cada uno de los estilos que puedan ser identificados.

Breve cabe que sea la primera consideración que nos hemos fijado si, en especial, nos remitimos a las reflexiones antecedentes en cada uno de los dieciocho puntos - de "a" a "r" - distinguidos.

Todas las configuraciones estrictamente económicas de a) a g) (tamaño del mercado, recursos, vulnerabilidad al comercio exterior, importancia de la balanza de pagos, etc.) aparecen como desfavorables. Desfavorable también resulta el bajo nivel de autonomía disponible para la preservación del área de decisiones soberanas y para la aplicación más favorable de los recursos que de ellas resultare (k). En el mismo rubro se inscriben los mayores costos relativos emergentes de la existencia del aparato estatal, de una administración, de un sistema de defensa nacional (l). Idéntica entidad tienen las más bajas posibilidades de diversificación social, cultural y vocacional y la gran sangría migratoria en el lote de lo en tal punto logrado (m, n). Adversas son, por fin y también, las condiciones de movilización en cuanto al orden de los alicientes necesarios y de las contrafidelidades que puedan obstaculizarlas (p).

/Benéficas, en

Benéficas, en general, serán en cambio la mayor inconspicuidad y esa flexibilidad para los ajustes que se destacó como contrapeso a la deficiencia de recursos (h). También lo será la mejor manejabilidad y control interno de comportamientos y aplicación de recursos que la pequeña dimensión nacional supone (i, j) y las no imaginarias capacidades de cohesión, apoyo, fluidez e inventividad en las decisiones, movilización y otras conductas que la pequeña dimensión supone (o).

Por último, y como ya lo fundamos, luce como altamente ambigua la función de una seguramente infaltable "ideología nacional" y asimismo la de las fuerzas de coerción (q, r).

6. Pequeña nación y estilo de desarrollo "Alfa" o "Constrictivo"

En condición de prueba de lo que identificamos como segunda tarea factible veamos qué posibilidades y resistencias ofrece un marco nacional reducido para lo que se conceptuó más arriba (I-9) como estilo de desarrollo Alfa o Constrictivo (autoritario-conservador).

Parece obvio, para comenzar, que un extremo productivista a todo trapo (a, b) no tendrá muy largo aliento, por lo menos en los términos cuantitativos que habitualmente importan si es que el cuadro es de una forzosa limitación y escasa variedad de recursos. Ello puede hacer irreal la secuencia de modelos similares adoptados en medios más idóneos a ellos, una irrealidad que puede producir efectos de muy variada laya (reajustes, sustituciones, búsqueda de "chivos emisarios" externos o internos y aun persistentes esfuerzos de tipo integracionista).

También esa parquedad de recursos y mercado puede significar escaso atractivo para la concurrencia masiva de inversión privada extranjera, la cual, sin sustanciales alicientes estaría en el caso de sentirse inhibida ante las posibilidades de futuro si es muy oscura la imagen internacional del estilo y muy alto el nivel de represión ejercido. Todo ello tendería a pesar, salvo muy concretas eventualidades de integración del área en otras previsiblemente más fructuosas. Todo ello salvo igualmente especiales

/coyunturas - que

coyunturas - que no debieran considerarse aquí - de convulsión e inseguridad en las naciones vecinas, circunstancia que, por lo menos en los malos tiempos, son dables de transformar un espacio pequeño y bien controlado en un santuario del lucro-no-cesante, o por lo menos del daño-no-emergente, para emplear los términos del derecho civil. Excepto estas dos muy especiales condiciones es probable que las más generosas leyes sobre inversión de capital extranjero sólo consigan la elevación del "status" jurídico y financiero de las empresas foráneas afincadas que obtendrán de esta manera un lucro de coyuntura bastante inesperado. Puede agregarse todavía que si el esfuerzo productivo se concentra, como es muy probable, sobre la exportación y el mejoramiento de la balanza de pagos ello hará muy vulnerable el estilo a dos variables tan inseguras en su conformación como éstas lo son (e, f). Puede agregarse igualmente que si se busca un espoleo industrializador inicial (c) del tipo del en otras partes ensayado, es casi seguro que en el área no existirá la capacidad ociosa necesaria para una inmediata activación. También el énfasis en la actividad exportadora y en la posición subordinada del consumo puede llegar a significar un proceso de "re-enclavización" capaz de generar abruptas diferencias entre los sectores preferidos y los otros, todo con los efectos sociales correspondientes.

Todas las consideraciones precedentes, salvo la excepción ya admitida para las perspectivas del capital foráneo suponen a la pequeña nación en el vacío. Es probable, no obstante, que más bien se busque funcionar como "modelo adscripto" a otro mayor, especialmente en la provisión de materias primas y capacidad laboral superflua y aun en la recepción de energía, productos industrializados y tecnología más adecuada y barata que la que de otras partes pudiera adquirirse.

Como en todos los casos, el estilo constrictivo deberá enjugar los mayores costos relativos del aparato público cuando son sufragados por una nación pequeña (1) pero es probable que en un clima de firme represión de demandas esos gastos - salvo los de seguridad que pudieran tender a crecer siempre, absoluta y proporcionalmente - puedan ser, inflación mediante, sustancialmente comprimidos.

/Mejores que

Mejores que las medias, y aún máximas, serán las posibilidades de control e influjo de informaciones comunes a las pequeñas áreas y en especial la manejabilidad que un sistema autoritario pueda lograr en la estrategia exterior de la comunidad pequeña (h). Esto tanto en términos económicos - en que es factible que se hagan efectivas - como en términos políticos. En éstos, empero, es concebible que por efectos del "horror teológico", sea mucho menor la capacidad de maniobra, por lo menos en una primera etapa y hasta que se esté en el caso de pasar a puntos de vista más pragmáticos y menos "comprometidos". Lo que quiere decir igualmente que en esa primera etapa la rigidez de manejo político puede dañar mucho la flexibilidad aspirada de manejo económico.

En cuanto a las posibilidades de obtener apoyo calificado y activo de la población y de aprovechar creativamente las latencias de cohesión e inventividad que pueden caracterizar preferentemente las pequeñas unidades (o) es concebible que la índole normalmente impuesta del estilo y su misma dirección ideológico-social no favorezca el respaldo de aquellos sectores de edad y actividad (juventud, "intelligentsia", técnicos) más proclives a brindarlo sin tasa a una dirección alternativa más consensual y compatibilizadora. Pero el estilo no requiere mucha movilización sino más bien lo contrario, lo que tiende a amortizar la significación adversa del fenómeno y en el mismo sentido se hace posible que el disenso latente representado por las extra y las contralealtades (ideológicas, universales, continentales) (p), pueda ser reprimido a poco costo, por lo menos inmediato.

En ese cuadro de desmovilización y de escasa apelación a posibilidades innovativas la menor diferenciación de roles que señala a los países pequeños (m) beneficiará igualmente a un estilo conservador, en especial en tanto y cuanto ese bajo grado de diferenciación se traduce psico-socialmente en un abanico de aspiraciones más modestas, conformistas y rutinarias. Para todas aquéllas que no lo sean la emigración (n) será un arbitrio eficaz que sólo puede hacerse disfuncional cuando desangre las reservas y diezme los cuadros de capacidad técnica más imprescindibles. También - y a largo plazo - cuando sumado al desmantelamiento cultural

/que la

que la represión comporta el nivel intelectual medio de la comunidad haya bajado irremediablemente. Pero la lucidez, la alta información y la autodeterminación puntual de una ciudadanía no están entre las metas del estilo constrictivo y esos efectos actúan regularmente a ritmo pausado, los canales de comunicación informan de ellos con lentitud y los mensajes más alarmantes llegan a gentes que no están en condiciones de pesar o siquiera de ser oídas o cuando llegan a algunas que lo están es seguro que serán diversamente descifrados.

También el estilo constrictivo requiere menos capacidad de decisión autónoma que todos los otros alternativos respecto a los meteoros de poder dominantes en el área (k), lo que quiere decir que los riesgos externos se amortiguan mucho (l) y en todo lo que no pertenezca a este rubro, esto es: hostilidad de la opinión pública internacional, peligros latentes en ella, etc., la tentativa habitual será la busca de asociaciones internacionales con otros Estados de similar postura. Estas asociaciones, sobre deteriorar aún más la imagen externa del sistema pueden ser incurablemente simbólicas y representar muy magras ventajas materiales.

Marquemos aún dos trazos probables. En naciones pequeñas y pacíficas, en las que por ello debe suponerse que las fuerzas de coerción no han librado por muchas generaciones guerras internacionales ni realizado - por obvias razones de tamaño - tareas de integración física y social que otras han cumplido (r), esas fuerzas tenderán a subrayar de modo muy persistente su valor simbólico de custodios de un orden social bastante rígido, de un "estilo de vida" y de una entidad nacional prácticamente inseparables del primero. Esta pretensión será muy coherente con la característica "sacro-colectiva" que - como decíamos - la inevitable "doctrina nacional" tenderá a impregnarse (q) y aun se percibirá una sustancial afinidad entre esa doctrina y las tradiciones y valores estamentales que formalizan poderosamente al subsistema de coerción. Sin embargo tal sesgo ideológico podrá llegar a chocar frontalmente con los valores secular-libertarios que un modelo económico neo-capitalista lleva implícitos, lo que hace posible que ambos puedan llegar a dañarse recíprocamente o aun más verosímilmente a contribuir a no ser tomados muy en serio.

4
3

4
3

